

Migranci i mniejszości jako obcy i swoi w przestrzeni polityczno-społecznej

Redakcja naukowa

Anita Adamczyk

Andrzej Sakson

Cezary Trosiak



**Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa
Poznań 2019**

Recenzenci:

Prof. dr hab. Andrzej Sadowski

Prof. dr hab. Tadeusz Wallas

Projekt okładki:

Kazimierz Ratajczak

© Copyright by Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa
ul. Uniwersytetu Poznańskiego 5, 61-614 Poznań, tel. 61 829 65 17

Wydawca: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa
ul. Uniwersytetu Poznańskiego 5, 61-614 Poznań, tel. 61 829 65 17

ISBN 978-83-65817-80-8

Skład komputerowy – „MRS”

60-408 Poznań, ul. P. Żołotowa 23, tel. 61 843 09 39

Druk i oprawa – Zakład Graficzny UAM – 61-712 Poznań, ul. H. Wieniawskiego 1

Spis treści

Wstęp	5
Migracje wyzwaniem dla zjednoczonej Europy	
Magdalena LESIŃSKA-STASZCZUK <i>Uwarunkowania migracji środowiskowych w XXI wieku</i>	13
Monika TROJANOWSKA-STRZĘBOSZEWSKA <i>Polityzacja imigracji w Polsce – wyzwania koncepcyjne</i>	23
Łukasz ŁOTOCKI <i>Strategie dyskredytacji oponentów w polskiej debacie politycznej o kryzysie imigracyjnym</i>	37
Wojciech ADAMCZYK <i>„Wracajcie skąd przyszlście”: między dziennikarską misją a komercją</i>	55
Jarosław TOMASIEWICZ <i>Reakcja. Prawicowy populizm jako odpowiedź na wyzwanie imigracji i wielokulturowości</i>	71
Katarzyna CYMBRANOWICZ <i>(Nie)zbędne porozumienie UE-Turcja ws. uchodźców – sukces czy porażka unijnej polityki migracyjnej?</i>	87
Imigracja do Polski z Ukrainy i innych państw byłego ZSRR	
Anita ADAMCZYK <i>Cudzoziemcy poszukujący w Polsce ochrony na przykładzie obywateli Ukrainy</i>	103
Andrzej SAKSON <i>Ukraińscy imigranci zarobkowi w Polsce (2017–2019)</i>	115
Dorota KOWALEWSKA <i>Deficyty wsparcia instytucjonalnego imigrantów zarobkowych. Przypadek województwa zachodniopomorskiego</i>	129
ks. dr Arkadiusz TROCHANOWSKI <i>Duszpasterstwo greckokatolickie Eparchii wrocławsko-gdańskiej wobec ukraińskiej emigracji w Polsce</i>	139
Anna DĄBROWSKA <i>„Pobratymcy z Ukrainy”. Kościół Greckokatolicki w Polsce wobec ukraińskiej imigracji w latach 2013–2016</i>	149
Julia NESTERIAK <i>Ukraińscy migranci w Polsce: aspekt medialny</i>	157
Krystyna GOMÓŁKA <i>Legalni imigranci z państw b. ZSRR na polskim rynku pracy</i>	171
Zjawisko imigracji w wybranych państwach	
Ewa GODLEWSKA <i>Integracja czy asymilacja? – współczesna polityka imigracyjna Austrii</i>	193
Aleksandra TRZCIELIŃSKA-POLUS <i>Migracje i migranci w programach wyborczych niemieckich socjaldemokratów i chadeków w latach 2002–2017</i>	201

Katarzyna KAMIŃSKA-KOROLCZUK	
<i>Fragmentacja systemu partyjnego RFN wynikająca z procesów migracyjnych</i>	213
Aleksandra KRUK	
<i>Działalność Cema Özdemira w wybranych kontekstach</i>	229
Norbert HONKA	
<i>Rola samorządu terytorialnego w kształtowaniu polityki integracji imigrantów na przykładzie Republiki Federalnej Niemiec</i>	241
Bernadetta NITSCHKE-SZRAM	
<i>Polacy w obozach dla uchodźców w RFN w latach 80. XX wieku</i>	253

Mniejszości narodowe i etniczne w XXI wieku

Marzenna GIEDROJĆ	
<i>Polityka etniczna wybranych państw Unii Europejskiej</i>	265
Sławomir ŁODZIŃSKI	
<i>Spotkania „Okrągłego Stołu” dotyczącego ochrony praw osób należących do mniejszości niemieckiej w Polsce oraz Polaków w Niemczech w latach 2010–2015 (2019)</i>	273
Tomasz BROWAREK	
<i>Dofinansowanie działalności mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce na rzecz zachowania i rozwoju ich własnej tożsamości kulturowej</i>	287
Janusz MIECZKOWSKI	
<i>Chaczary w instrumentarium polityki tożsamości Ormian w Polsce</i>	299
Jakub STOLARCZYK	
<i>Zasada demokratycznego państwa prawnego jako gwarant poszanowania praw mniejszości. Studium przypadku mniejszości ukraińskiej w Polsce</i>	311
Grzegorz JANUSZ	
<i>Szlezwicki model ochrony mniejszości. Rozważania w 70-lecie przyjęcia Deklaracji Kilońskiej i Notyfikacji Kopenhaskiej oraz 65-lecie Deklaracji Bonn-Kopenhaga</i> . . .	321
Aleksandra PUZYNIAK	
<i>Aktywność polityczna mniejszości węgierskiej na Słowacji po 1992 roku</i>	349
Diana MAZEPA	
<i>Sytuacja mniejszości romskiej w Republice Północnej Macedonii</i>	357
Małgorzata MIECZKOWSKA	
<i>Polityka pamięci – serbołużyckie dyskusje o przeszłości</i>	369

Wśród swoich i obcych

Cezary TROSIĄK	
<i>Użyteczność kategorii „obcy” i „zderzenie kultur” w badaniach nad migracjami – perspektywa socjologiczna</i>	381
Filip KACZMAREK	
<i>„Obcy” w Afryce Subsaharyjskiej</i>	391
Mateusz WILIŃSKI	
<i>Obcy jako ofiara. Analiza medialnego wizerunku pokrzywdzonych przez NSU</i>	405
Ewa POGORZAŁA	
<i>Wielokulturowość jako wyzwanie dla systemów edukacyjnych państw europejskich</i> .	417
Danuta GIBAS-KRZAK	
<i>Specyfika nacjonalizmu muzułmańskiego w Bośni i Hercegowinie</i>	427
Marcin ŁUKASZEWSKI	
<i>Być mniejszością we własnym państwie. O ograniczeniach prawnych w nabywaniu obywatelstwa na przykładzie Andory i Monako</i>	439

Wstęp

Zjawisko migracji, choć towarzyszy nam od zarania dziejów, to w XXI wieku nabrało szczególnego znaczenia. Jego skutki są obecnie jednymi z największych wyzwań, przed którymi stoją państwa doświadczające napływu cudzoziemców. Ma to związek z tym, iż peregrynacja ludności o odmiennym pochodzeniu, języku czy religii wywołuje zmiany polityczne, społeczne, ekonomiczne i kulturowe w państwie przyjmującym. Ich źródłem są konflikty w różnych częściach świata, niskie dochody, brak perspektyw czy nieprzestrzeganie praw człowieka. Jak szacują eksperci przyczyną zbliżających się migracji będzie degradacja gleby i jej skutki, które mogą zmusić do migracji 50–70 mln ludzi do 2050 roku m.in. z Afryki Subsaharyjskiej, Azji czy Ameryki Południowej (*The assessment*, 2018, s. 10). Innym czynnikiem wypychającym ludność ze swoich ojczyzn będą zmiany klimatyczne, wywołujące głód, spadek rozwoju ekonomicznego czy konflikty. Co prawda środowiskowa zmienność klimatu już od lat 70. XX wieku miała wpływ na poziom migracji, ale szacuje się, że niebawem będzie jednym z najważniejszych jej powodów. Według scenariusza pesymistycznego do 2050 roku zmiany klimatyczne przyczynią się do przemieszczeń ponad 143 mln osób (Rigaud i in., 2018, s. XXI).

Zagadnienie migracji i jego uczestników będzie zatem tematem wciąż aktualnym, bowiem liczba osób migrujących stale wzrasta. Na przykład w 2017 roku osiągnęła poziom 257,7 mln osób, podczas gdy w 2010 roku wyniosła 220 mln (*International Migration*, 2017, s. 5). Według danych na dzień 1 stycznia 2018 roku liczba obywateli państw trzecich mieszkająca w państwach członkowskich UE równa była 22,3 mln, co stanowiło 4,4% populacji (*Migration*, 2019, s. 9).

Przemieszczenia osób między granicami różnych państw nie pozostawały obojętne na podejmowane decyzje polityczne. Dotyczyło to wielu państw UE, w tym również Polski. Fala napływu cudzoziemców skutkowała także zmianą postaw wśród społeczeństw przyjmujących. W Polsce obserwować można było polityzację zjawiska migracji, które na skutek konfliktu na Ukrainie i kryzysu migracyjnego w Europie stało się przedmiotem zainteresowań przedstawicieli rządu i partii politycznych. Jest to niezmiernie ważne bowiem powoli z państwa emigracyjnego przekształcamy się w emigracyjno-imigracyjne i podjęte w tym czasie decyzje będą miały wpływ na przyszłą sytuację wszystkich uczestników migracji.

Niniejsza publikacja jest głosem w ogólnopolskiej debacie na temat migracji, a także swojskości czy obcości wobec osób o odmiennym pochodzeniu, języku oraz innej religii czy rasie. W niej autorzy starają się odpowiedzieć na pytania: jaki wpływ miały migracje na społeczeństwa państw przyjmujących i postawy polityków?, jak kryzys polityczny i ekonomiczny na Ukrainie wpłynął na poziom emigracji jej obywateli i tym samym wzrost imigracji do Polski?, w jakim kierunku zmierza polityka imigracyjna Niemiec i Austrii? oraz czy mniejszości narodowe i etniczne są nadal traktowane jako „swoi” czy „obcy”?

Celem autorów niniejszej książki jest przede wszystkim pokazanie zmian zachodzących na poziomie politycznym i społecznym w związku z napływem cudzoziemców. Ponadto istotne jest także ukazanie stosunku władz do mniejszości narodowych i etnicznych we własnym państwie, które kiedyś, podobnie jak dziś imigranci, były obcymi.

Publikację otwiera rozdział poświęcony wyzwaniom, jakie stawia przed państwami europejskimi peregrynacja ludności. Pierwszy z nich autorstwa Magdaleny Lesińskiej-Staszczuk, poświęcony został wpływowi zmian środowiskowych (klimatycznych) na ruchy ludności. Autorka wskazała m.in. elementy wypychające ludność ze swoich domów oraz zależności między klimatem, konfliktem a następnie migracją. Kolejne artykuły dedykowane zostały wpływowi imigracji na polską politykę. Monika Trojanowska-Strzęboszewska podjęła się próby ukazania możliwości i ograniczeń zastosowania koncepcji polityzacji do analizy włączania kwestii migracyjnych w nurt polskiej polityki. Natomiast Łukasz Łotocki zajął się przedstawieniem konkretnych zachowań dyskursywnych stron sporu politycznego opowiadających się za udziałem Polski w systemie relokacji/przesiedleń i przeciwko niemu oraz dokonał oceny jego wpływu na debatę polityczną dotyczącą kryzysu migracyjnego. W części pierwszej Wojciech Adamczyk odwołując się do projektu telewizyjnego pod nazwą „Wracajcie skąd przyszliście” przedstawił antagonistyczne postawy przedstawicieli państw przyjmujących uchodźców i imigrantów oraz oceny przez nich ferowane, stanowiące często kalki argumentów używanych przez polityków w debacie publicznej. Do zmiany postaw społeczeństw powstałych m.in. na skutek rozwoju imigracji i wielokulturowości nawiązał także Jarosław Tomaszewicz. W swoim artykule odwołał się do rozwoju prawicowego populizmu, jego genezy, ideologii, przyczyn i bazy społecznej. Rozdział ten zamyka artykuł autorstwa Katarzyny Cymbranowicz, która nawiązała w nim do sposobów radzenia sobie w ramach UE z kryzysem migracyjnym kładąc nacisk na porozumienie zawarte z Turcją w 2016 roku.

Drugi rozdział poświęcony został imigracji do Polski szczególnie z Ukrainy, jak i innych państw byłego ZSRR. W części tej autorzy zastanawiają się jak konflikt na Ukrainie i uciążliwa sytuacja ekonomiczna państwa wpłynęły na emigrację jej obywateli. I tak, Anita Adamczyk w swoim artykule próbuje udowodnić, że trudna sytuacja na Ukrainie nie miała wpływu na wzrost liczby udzielanej w Polsce ochrony Ukraińcom. Z kolei Andrzej Sakson pokazuje, że po 2014 roku zainteresowanie obywateli Ukrainy pracą w Polsce wzrosło znacząco. Przytacza badania socjologiczne świadczące o przewadze migracji cyrkulacyjnych i zainteresowaniu polskich firm ich pracą. Z artykułem tym koreluje inny autorstwa Doroty Kowalewskiej, która na podstawie badań zleconych przez Wojewódzką Radę Dialogu Społecznego w Szczecinie dokonała diagnozy sytuacji rodzinnej, społecznej i ekonomicznej imigrantów zarobkowych (szczególnie Ukraińców) w województwie zachodniopomorskim. W części drugiej tego rozdziału odwołano się także do roli duszpasterstwa greckokatolickiego wśród napływających do Polski Ukraińców. Arkadiusz Trochanowski pokazał rozwój aktywności tego kościoła (z uwypukleniem Eparchii wrocławsko-gdańskiej), jego stosunek do emigracji ukraińskiej oraz rolę jaką pełni wśród wiernych. Uzupełnieniem tego artykułu jest tekst autorstwa Anny Dąbrowskiej, w którym analizie poddano zaangażowanie Kościoła greckokatolickiego w pomoc przybyłym do Polski Ukraińcom oraz list duszpasterski z 2016 roku, będący świadectwem waż-

nej roli kościoła w procesie ich adaptacji w naszym państwie. Dopelnieniem powyższych artykułów dedykowanych obecności Ukraińców w Polsce jest tekst Julii Nesteriak. Przedstawia ona zagadnienie napływu obywateli Ukrainy z perspektywy państwa wysyłającego. Wskazuje na czynniki wypychające ich z własnej ojczyzny, jak i opisuje dyskurs medialny toczony wokół emigracji z Ukrainy. Rozdział drugi kończy artykuł Krystyny Gomółki. W swoich rozważaniach skupiła się na aspekcie prawnym zatrudnienia cudzoziemców w Polsce oraz analizie wydanych zezwoleń na pracę dla obywateli państw byłego ZSRR (z podziałem na grupy zawodowe, typy zezwoleń).

Trzeci rozdział niniejszej publikacji odnosi się z kolei do polityki imigracyjnej Austrii i Niemiec. Pierwszemu państwu swój artykuł poświęciła Ewa Godlewska. Jej celem była próba oceny polityki integracyjnej oraz imigracyjnej Austrii, która, jak wskazała autorka, była realizowana poprzez politykę zatrudnienia. Z kolei sytuacji w Niemczech dedykowano aż pięć artykułów. Jeden z nich, autorstwa Aleksandry Trzcielińskiej-Polus analizuje programy wyborcze partii SPD i CDU/CSU (z lat 2002–2017) pod kątem treści odnoszących się do polityki migracyjnej i integracyjnej osiedlających się w Niemczech cudzoziemców. Jego kontynuacją jest inny artykuł traktujący o zmianach zachodzących w niemieckim systemie partyjnym pod wpływem współczesnych procesów migracyjnych. Jego autorką jest Katarzyna Kamińska-Korolczuk. Pozostając w problematyce niemieckiej, Aleksandra Kruk, zajęła się analizą aktywności w ramach polityki migracyjnej, Cema Özdemira (osoby z tzw. tłem migracyjnym, pochodzenia tureckiego), będącego przewodniczącym partii Zielonych w latach 2008–2018. Z kolei Norbert Honka, pozostawiając poziom ogólnokrajowy przedstawił rolę samorządu niemieckiego w procesie integracji imigrantów oraz jego wpływ na kształt polityki integracyjnej w kraju. Rozdział ten zamyka artykuł Bernadetty Nitschke-Szram. Traktuje on o Polakach, którzy w latach 80. XX wieku uciekając przed stanem wojennym i ubóstwem szukali schronienia na terenie Niemiec.

W kolejnym rozdziale artykuły poświęcone zostały kwestii mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce i innych państwach. Jest to istotne zagadnienie, ponieważ pokazuje ono stosunek państwa do swoich obywateli o odmiennej kulturze, języku czy religii, którzy kiedyś byli obcymi w społeczeństwie większościowym. I tak, Marzenna Giedrońc przybliży czytelnikowi kwestie związane z rozwiązaniami prawnymi i organizacyjnymi mniejszości narodowych i etnicznych w wybranych państwach UE (Belgia, Republika Cypru, Republika Portugalii). Stara się udowodnić, iż podpisane przez państwa europejskie dokumenty o ochronie mniejszości realizowane były wybiórczo. Z kolei Sławomir Łodziński odkrywa meandry spotkań „okrągłego stołu” dotyczących ochrony praw mniejszości niemieckiej w Polsce i Polaków w Niemczech. Jak napisał, spotkania te są „interesującym przykładem dla zrozumienia zarówno stałości, jak i zmian polityki państwa typu «kin-state» wobec swoich diaspor w krajach Europy Środkowej”. Inne zagadnienie poruszył Tomasz Browarek. W swoim artykule zajął się dość wąską dziedziną, jaką jest finansowanie aktywności mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce na rzecz zachowania, rozwoju własnej tożsamości i kultury. Z kolei Janusz Mieczkowski swój artykuł dedykował jednej grupie mniejszościowej, a mianowicie Ormianom. Analizował on znaczenie chaczkar (ormiańskie kamienie stawiane w celu upamiętnienia jakiegoś

wydarzenia lub osoby) w wyrażaniu przez nich swojej tożsamości oraz stosunek polskich władz do symbolicznego pokazania obecności Ormian na polskich ziemiach. Przedstawicielom innej mniejszości swój artykuł poświęcił Jakub Stolarczyk, skupiając się na zasadzie demokratycznego państwa prawnego będącego gwarantem poszanowania praw mniejszości odniósł się do mniejszości ukraińskiej (ich praw, dostępu do mediów, postrzegania). Kolejne artykuły w rozdziale czwartym traktują również o mniejszościach, ale z perspektywy innych państw. Na przykład Grzegorz Janusz zaprezentował szlzewicki model ochrony mniejszości. Asumptem do napisania artykułu były rocznice związane z 70-leciem przyjęcia Deklaracji Kilońskiej i Notyfikacji Kopenhaskiej oraz 65-leciem Deklaracji Bonn–Kopenhaga. Z kolei Aleksandra Puzyniak przeanalizowała aktywność polityczną mniejszości węgierskiej na Słowacji po 1992 roku, a Diana Mazepa zajęła się w swoim artykule sytuacją społeczną Romów w Republice Północnej Macedonii. Rozdział ten zamyka problematyka poświęcona polityce pamięci Serbołużyczan, czyli mniejszości narodowej w Niemczech. Autorką tego fragmentu jest Małgorzata Mieczkowska.

W piątej części publikacji jego autorzy dokonali próby analizy wpływu przybyczy na system społeczno-kulturalny społeczeństw przyjmujących. Zamierzali pokazać, iż cudzoziemcy nie są jednolitą grupą, ale różnorodną wnoszącą ze sobą wartości materialne i duchowe. Cezary Trosiak, otwierając swym artykułem tę część analizował z socjologicznego punktu widzenia takie pojęcia jak: obcy, zderzenie kultur, szok i konflikt kulturowy, a następnie odniósł te kategorie do zmian wywołanych przez współczesne ruchy migracyjne. Następnie Filip Kaczmarek zajął się obcością w Afryce Subsaharyjskiej. Wskazał na różnorodność etniczną w tej części świata i problemy związane z odmiennością jego mieszkańców. Z innej perspektywy analizy obcego dokonał Mateusz Wiliński. Swój artykuł dedykował on ofiarom *Nationalsozialistischer Untergrund* (Narodowosocjalistyczne Podziemie), skrajnie prawicowej grupy terrorystycznej, której aktywność motywowana jest nienawiścią wobec cudzoziemców. W dalszej części rozdziału piątego Ewa Pogorzała podjęła się próby analizy wyzwań związanych z wielokulturowością, przed jakimi stoją systemy edukacyjne państw europejskich oraz działań podejmowanych na poziomie unijnym z tym związanych. Natomiast Danuta Krzak, zajmując się wieloetnicznością na Bałkanach, skupiła się na nacjonalizmie muzułmańskim w Bośni i Hercegowinie. Do innego zagadnienia w tej części pracy odniósł się Marcin Łukaszewski. Przeanalizował on zagadnienie nabywania obywatelstwa w dwóch państwach, a mianowicie Andorze i Monako, w których liczba imigrantów przekracza połowę liczby ludności.

Podsumowując można stwierdzić, iż niniejsza publikacja odnosi się do analizy wybranych problemów z dziedziny migracji, wielokulturowości, mniejszości narodowych i etnicznych. Nie jest ona syntetycznym ujęciem powyższych zagadnień. Artykuły w niej zawarte są częścią dyskusji na temat wyzwań, jakie niesie za sobą obecność osób o odmiennej kulturze, języku czy religii. Mogą być one źródłem inspiracji dla przyszłych polityk wobec uczestników procesów migracyjnych, jak i mniejszości.

Bibliografia

- International Migration Report 2017: Highlights* (2017), Department of Economic and Social Affairs, United Nations, New York, http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf.
- Migration and migrant population statistics* (2019), „Statistics Explained” March 2019, <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/1275.pdf>.
- Rigaud K. K., de Sherbinin A., Jones B., Bergmann J., Clement V., Ober K., Schewe J., Adamo S., McCusker B., Heuser S., Midgley A. (2018), *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration*, Washington, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29461>.
- The assessment report on Land Degradation and Restoration. Summary for Policymakers* (2018), IPBS, March, Bonn.

Migracje wyzwaniem dla zjednoczonej Europy

Uwarunkowania migracji środowiskowych w XXI wieku

„Mamy teraz małe okno,
zanim skutki zmian klimatu pogłębią się,
aby przygotować grunt pod tę nową rzeczywistość [...],
ważne jest również, aby pomagać ludziom
w podejmowaniu właściwych decyzji o tym, czy pozostać tam, gdzie są,
czy przenieść się do nowych miejsc,
w których są mniej narażeni¹”

(*Meet the Human Faces*, 2018).

Zjawisko migracji ludności nie jest procesem nowym, gdyż ludzkość od zamierzających czasów przemieszcza się w poszukiwaniu nowych możliwości lub też uciekając przed biedą, konfliktami czy degradacją środowiska naturalnego. Należy przypuszczać, że na skutek rosnących nierówności w dystrybucji dóbr między bogatą Północą a biednym Południem coraz więcej ludzi będzie migrować, poszukując lepszych warunków życia poza granicami swych państw. Toczące się w wielu rejonach konflikty na tle etnicznym, narodowościowym czy środowiskowym mogą doprowadzić do masowych ucieczek ludności w poszukiwaniu bezpiecznego miejsca do życia (Castles, 2011, s. 19, 21).

Zgodnie z raportem Banku Światowego: *Groundswell. Preparing for Internal Climate Migration* zmiany klimatyczne staną się jednym z głównych czynników migracji wewnętrznej, jak i międzynarodowej (*Groundswell*, 2018, s. 17). Zjawisko to da się szczególnie zaobserwować w Afryce Subsaharyjskiej, Azji Południowej oraz Ameryce Łacińskiej. Według szacunków do 2050 r. tylko z tych trzech regionów może pochodzić 143 mln migrantów wewnętrznych (86 mln z Afryki, 40 mln z Azji Południowej i 17 mln z Ameryki Łacińskiej), którzy w dłuższej perspektywie mogą przenosić się poza granice swoich państw do Ameryki Północnej czy Europy (Rapacka, 2019).

Pojęcie migracji i migrantów środowiskowych

Pod pojęciem migracji należy rozumieć przemieszczanie się ludności związane ze zmianą miejsca zamieszkania (pobytu stałego lub czasowego), połączone z przekroczeniem granicy administracyjnej podstawowej jednostki terytorialnej (GUS, 2019).

Zgodnie z definicją Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (IOM) za migracje należy uznać ruchy ludności związane z opuszczeniem dotychczasowego państwa

¹ Wypowiedź Kristaliny Georgiev, Dyrektor Generalnej Banku Światowego.

pobytu lub w jego obrębie, niezależnie od przyczyn i czasu ich trwania (Perruchoud, Redpath-Cross, 2011, s. 62).

Współczesne migracje możemy podzielić ze względu na różnorodne kryteria. Jeśli chodzi o czas ich trwania wyróżniamy:

- migracje stałe, gdy osoby migrujące mają zamiar pozostania w nowym miejscu na zawsze lub też nie precyzują terminu powrotu w najbliższym czasie;
- migracje czasowe, gdy osoby migrujące mają jasno określony cel wyjazdu (najczęściej dokonywane w celach zarobkowych) i sprecyzowany czas powrotu;
- migracje sezonowe charakteryzujące się krótkim czasem trwania (ok. kilku miesięcy) i związane z celem zarobkowym (prace sezonowe);
- migracje wahadłowe, gdy osoby migrujące przemieszczają się systematycznie między miejscem zamieszkania a miejscem pracy (często na pograniczu państwowym).

Ponadto możemy wyróżnić migracje dobrowolne i przymusowe, indywidualne i grupowe, spontaniczne i zorganizowane, legalne i nielegalne, wewnętrzne (wewnątrzpaństwowe) i zewnętrzne (międzypaństwowe i międzykontynentalne) (Sakson, 2008, s. 12).

Ze względu na przyczyny wyjazdu możemy wyróżnić migracje motywowane czynnikami:

- polityczno-militarnymi związanymi z wojnami, walką obozów politycznych w danym państwie;
- ideologiczno-ustrojowymi związanymi najczęściej z prześladowaniami zwolenników określonych poglądów;
- ekonomicznymi związanymi z dysproporcjami w rozwoju gospodarczym różnych regionów i państw;
- religijnymi wynikającymi niejednokrotnie z prześladowań wyznawców innej religii w danym państwie lub zmuszaniem ich do przyjmowania innej wiary;
- rasowymi związanymi z prześladowaniami na tle rasowym;
- ekologicznymi (inaczej klimatycznymi, środowiskowymi) związanymi z takimi problemami jak: globalne ocieplenie, dostęp do wody pitnej, zanieczyszczenie środowiska, deforestacja, powodzie, susze, gwałtowne zjawiska atmosferyczne (Orłowska, 2013, s. 24).

Analizując przyczyny migracji ludności możemy rozpatrywać je w kategoriach czynników wypychających *push* i przyciągających *pull*. Wśród czynników przyciągających znajdują się te związane z regionem lub krajem przeznaczenia tj. dostępność zatrudnienia, zapotrzebowanie na pracowników, wyższe płace, stabilność polityczna i dostęp do zasobów.

Do czynników wypychających zaliczymy te związane z regionem lub krajem pochodzenia, niestabilność polityczną, trwający konflikt, brak możliwości gospodarczych czy brak dostępu do zasobów. Możemy rozróżnić także czynniki tzw. pośrednie, które będą ułatwiać lub ograniczać migracje tj. łatwość transportu, istniejące sieci rodzinne lub społecznościowe, polityka emigracyjna i imigracyjna poszczególnych rządów, powiązania gospodarcze (handel, inwestycje), społeczne i kulturowe (Laczko, Aghazarm, 2009, s. 48).

W kontekście analizy przyczyn migracji środowiskowych pojawia się pojęcie uchodźcy ekologicznego lub klimatycznego stosowane zarówno w mediach, jak

i w publicznym dyskursie. Pojęcie uchodźcy środowiskowego po raz pierwszy spopularyzował w latach 70. XX w. Lester Brown z Worldwatch Institute, a następnie Essam El-Hinnawi z Programu Narodów Zjednoczonych ds. Środowiska (UNEP). Termin ten ujmował jednak uchodźców zbyt szeroko jako wszystkich migrujących z powodów środowiskowych, a zatem okazał się mało precyzyjny oraz mogący powodować pewne niejasności, gdyż nie występuje w prawie międzynarodowym (Ibidem, s. 18–19).

Zgodnie z definicją zawartą w Konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców za uchodźcę należy uznać osobę, która przekroczyła granicę międzynarodową z powodu uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub poglądów politycznych (Dz. U. 1991 Nr 119, poz. 515).

Tymczasem zmiany klimatyczne dotyczą niejednokrotnie ludzi w ich własnych krajach, powodując początkowo przesiedlenia wewnętrzne, zanim potencjalnie osiągną poziom międzypaństwowy. Jednak w świetle opinii Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) mogą zaistnieć sytuacje, w których na decyzję o migracji wpływa kilka czynników jednocześnie np. konflikt lub przemoc oddziałujące z niekorzystnymi skutkami zmian klimatu (*Zmiany klimatyczne*, 2019).

Dlatego też w celu zintensyfikowania polityki i praktycznych rozwiązań wzmacniających wdrażanie ochrony międzynarodowej opartej na prawie uchodźczym w 2018 r. Wysoki Komisarz podjął badania dotyczące międzynarodowej ochrony w sytuacjach, w których ruch transgraniczny występuje w kontekście konfliktu lub przemocy oraz katastrof naturalnych i zmian klimatu. Wśród planów działalności Komisarza na lata 2017–2021 znalazło się przyczynianie się do rozwoju rozwiązań prawnych, politycznych i praktycznych w celu ochrony osób przesiedlonych w wyniku klęsk żywiołowych i zmian klimatycznych z rejonów konfliktów i niestabilności (Weerasinghe, 2018, s. 21).

W wyniku braku porozumienia na szczeblu międzynarodowym co do znaczenia terminu: „uchodźca środowiskowy” IOM przyjęła w 2007 r. definicję roboczą pojęcia „migrantów środowiskowych”, za których należy uznać: osoby, które z powodu nagłych lub postępujących zmian w środowisku, niekorzystnie wpływających na ich życie, są zmuszone opuścić swoje dotychczasowe miejsce zamieszkania tymczasowo lub na stałe, przemieszczając się wewnątrz swojego kraju lub za granicę (Łaczko, Aghazarm, 2009, s. 19). Definicja ta, według autorki, najbardziej trafnie opisuje pojęcie współczesnych migrantów decydujących się na przemieszczenie z powodów środowiskowych.

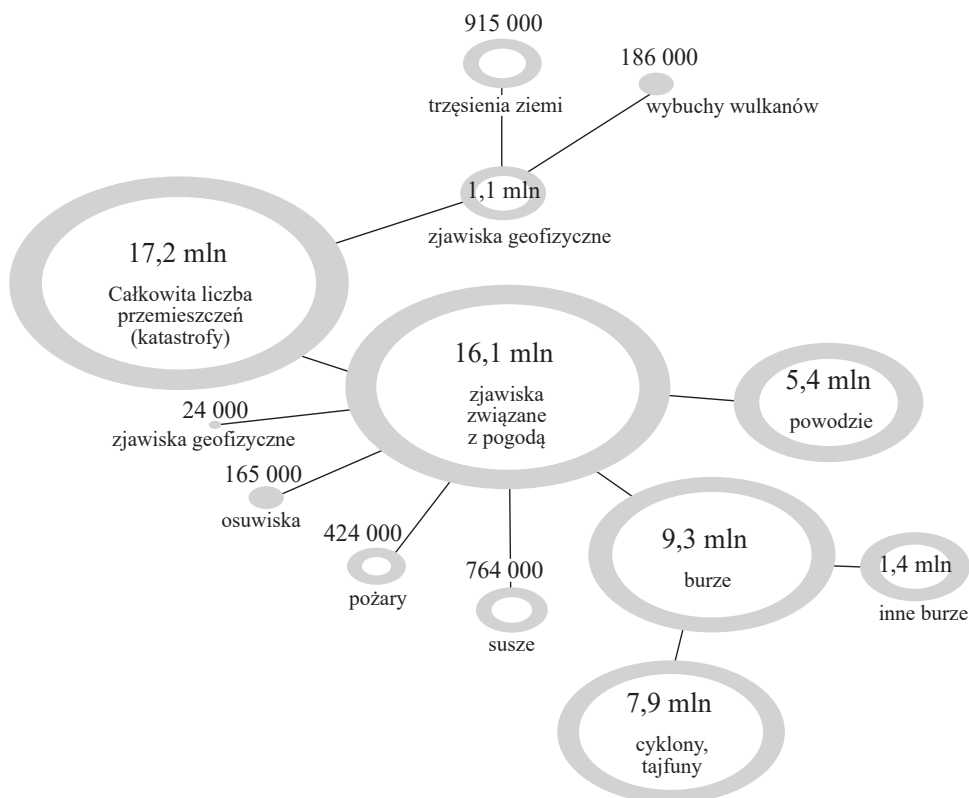
Determinanty migracji środowiskowych

Zgodnie z danymi opublikowanymi w maju 2019 r. przez Centrum Monitorowania Migracji Wewnętrznych w dokumencie: *Global Report on Internal Displacement*, tylko w 2018 r. 17,2 mln osób z 148 państw przemieściło się ze swoich dotychczasowych miejsc zamieszkania z powodu nagłych katastrof środowiskowych (*Global Report*, 2019, s. 15).

Najwięcej przemieszczeń ludności z powodów środowiskowych w 2018 r. należy odnotować w Azji Wschodniej i Pacyfiku (9,3 mln) oraz w Azji Południowej (3,3 mln),

następnie w Afryce Subsaharyjskiej (2,6 mln), Ameryce Północnej i Południowej (1,7 mln), najmniej w Afryce Środkowej i Północnej (214 tys.) oraz w Europie i Azji Centralnej (41 tys.) (Ibidem, s. 18).

Głównymi przyczynami migracji były ekstremalne zjawiska pogodowe takie jak burze (9,3 mln), a zwłaszcza tropikalne cyklony, huragany i tajfuny (7,9 mln) oraz powodzie (5,4 mln). Istotne znaczenie posiadały także powolne zmiany klimatu takie jak susze czy podnoszący się poziom mórz, utrudniające w dłuższej perspektywie funkcjonowanie ludności na danym terenie (rys. 1).



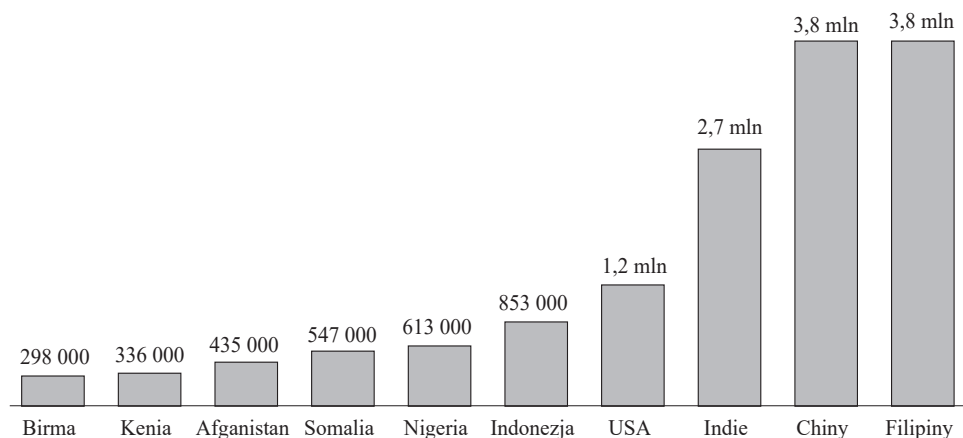
Rys. 1. Migracje spowodowane czynnikami środowiskowymi w 2018 r.

Źródło: *Global Report on Internal Displacement* (2018), s. 17.

Wśród państw, gdzie wystąpił największy odsetek osób przesiedlonych znalazły się Chiny, Filipiny oraz Indie stanowiące 60% wszystkich nowych migracji wywołanych czynnikami środowiskowymi.

W świetle danych zawartych we wspomnianym już raporcie: *Groundswell. Preparing for Internal Climate Migration*, ok. 9 mln ludzi rocznie migruje między poszczególnymi państwami, a ok. 244–250 mln mieszka poza krajem urodzenia. Ruchy migracyjne Południe–Południe generują ponad 90 mln migrantów międzynarodowych, trasy Południe–Północ ok. 85 mln migrujących. Należy podkreślić, że ruchy transgraniczne zwiększają możliwości dla osób dotkniętych skutkami zmian klimatu, ale z drugiej

strony mogą także generować konflikty np. o dostęp do wody czy gruntów ornych między migrantami a populacją przyjmującą.



Rys. 2. Dziesięć państw z najwyższym wskaźnikiem nowych przemieszczeń ludności związanych ze zmianami środowiska w 2018 r.

Źródło: *Global Report on Internal Displacement* (2018), s. 17.

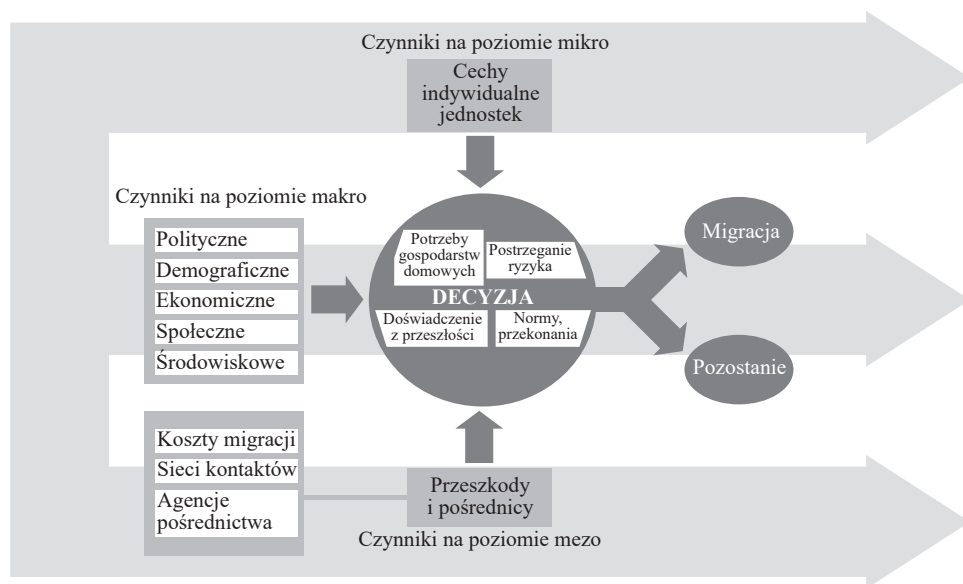
Trzeba podkreślić, że różne rodzaje zagrożeń związanych z klimatem implikują różne rodzaje mobilności ludności. Czynniki, które powinny być brane pod uwagę są szybkość wystąpienia zagrożenia klimatycznego i zdolność dotkniętych nim osób do zauważenia ryzyka oraz adaptacji do nowych warunków. Gwałtowne zdarzenia atmosferyczne np. burze czy powodzie przeważnie powodują krótkotrwałe wysiedlenie ludności, po którym następuje jej powrót na dotknięte kataklizmem obszary.

Jeśli weźmiemy natomiast pod uwagę powolne zmiany klimatyczne, takie jak susze, nie powodują one natychmiastowych zmian miejsca pobytu ludności, lecz w dłuższej perspektywie mogą generować jej przemieszczenie. Długotrwałe susze mogą doprowadzić bowiem do degradacji gruntów ornych oraz osłabienia finansowego gospodarstw domowych i ich zdolności adaptacyjnych do nowych warunków, co ostatecznie może pomóc podjąć decyzję o migracji (*Groundswell*, 2018, s. 19, 21).

Wpływ na decyzje migracyjne ma szereg czynników, które należy rozpatrywać na trzech poziomach:

- makro, będącym poza kontrolą jednostek, ale mającym bezpośredni wpływ na posiadanie środków do życia, dochody i dobrobyt społeczeństwa, obejmującym czynniki demograficzne (wielkość populacji, tempo przyrostu naturalnego), ekonomiczne (rynkı pracy, ceny towarów), polityczne (przysługujące jednostkom praca, toczące się konflikty), społeczne (relacje między ludźmi);
- mezo, obejmującym wszelkiego rodzaju pośredników, sieci kontaktów, koszty przemieszczenia;
- mikro, związanym z cechami osobniczymi jednostek takimi jak zdrowie, posiadane umiejętności, postrzeganie ryzyka, a także wcześniejsze doświadczenia z migracją (*Ibidem*, s. 23).

Co należy podkreślić, po pierwsze zmiany klimatyczne mają najbardziej istotny wpływ na czynniki na poziomie makro (głównie ekonomiczne), ale nie pozostają obojętne wobec dwóch pozostałych poziomów (mezo i mikro), gdyż wpływ zmian klimatu na wszystkie trzy poziomy charakteryzuje się dużą zmiennością w czasie i przestrzeni (rys. 3).



Rys. 3. Czynniki wpływające na decyzje migracyjne na poziomie makro, mezo i mikro

Źródło: Groundswell (2018), s. 24.

Zmieniające się warunki klimatyczne mogą wpływać zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio na posiadane przez jednostki źródła utrzymania i wystarczające zasoby finansowe oraz możliwość lub nie – godnego życia na danym obszarze.

Niewątpliwie, jak wynika z dotychczasowych rozważań, skutki zmian klimatu będą miały znaczący wpływ na globalne wzorce migracyjne w najbliższych kilkudziesięciu latach. Czynniki mającymi istotne znaczenie dla życia ludności będą temperatura, dostęp do wody pitnej, wzrost poziomu mórz oraz ekstremalne zjawiska pogodowe.

Zgodnie z przewidywaniami ekspertów do 2050 r. średnie globalne temperatury wzrosną min. o 0,3°C, a max. nawet o 2,5°C, co nie pozostanie bez wpływu na rolnictwo i bezpieczeństwo żywnościowe. Szacuje się, że wzrost temperatury o 2°C może spowodować nawet 50% spadek zbieranych płodów rolnych w Ameryce Środkowej i na Karaibach. Ponadto zmiana częstotliwości opadów wraz ze wzrostem temperatur może niekorzystnie wpłynąć na ekosystemy morskie, wzrost zakwaszenia oceanów, zmniejszenie dostępności tlenu, a co za tym idzie, zwiększenie migracji ryb w kierunku chłodniejszych wód. Kwestią, o której należy wspomnieć jest także topnienie lodowców stwarzające ryzyko powodzi zmniejszającej zasoby słodkowodne i mogącej mieć negatywny wpływ na dostawy energii wodnej (Ibidem, s. 25).

Na postępujące ocieplenie klimatu istotny wpływ posiada ilość dwutlenku węgla (CO₂) w atmosferze. Analizując zjawisko globalnego ocieplenia musimy wziąć pod

uwagę różnicę między naturalnym a dodatkowym, generowanym przez człowieka efektem cieplarnianym. Już w 1896 r. Svante August Arrhenius – szwedzki chemik i laureat nagrody Nobla ogłosił, że dwutlenek węgla wyemitowany do atmosfery na skutek działalności człowieka spowoduje ocieplenie.

We współczesnym świecie stężenie dwutlenku węgla w atmosferze wzrasta głównie poprzez spalanie paliw kopalnych. W czasach przed rewolucją przemysłową atmosfera zawierała średnio 280 ppm. (cząstek na milimetr) dwutlenku węgla, w latach 90. XX w. już 354 ppm., a w 2005 r. 380 ppm. Wpływ wzrostu zawartości CO₂ w atmosferze na globalne ocieplenie potwierdzony został przez Międzyrządowy Zespół ds. Klimatu (IPCC), który w swych raportach podkreślił iż: „emisja gazów cieplarnianych i aerozoli na skutek działalności człowieka powoduje zmianę składu atmosfery w sposób, który może wpłynąć na zmiany klimatu” (Cowie, 2009, s. 7).

Zmiany w strukturze opadów i wzrost średnich temperatur będzie wpływać także na kurczące się zasoby wody pitnej. Zarówno w Ameryce Środkowej, jak i w niektórych częściach Ameryki Południowej, Azji Środkowej i Afryki poziom wód powierzchniowych ma się znacznie obniżyć. Regiony, które zmagają się obecnie ze znaczącymi suszami będą doświadczać jeszcze bardziej ekstremalnych zjawisk cieplnych (Etiopia, Meksyk). Te zmiany z kolei wpłyną na osłabienie bezpieczeństwa żywnościowego żyjącej tam ludności poprzez zwiększenie ryzyka nieurodzaju (Groundswell, 2018, s. 25).

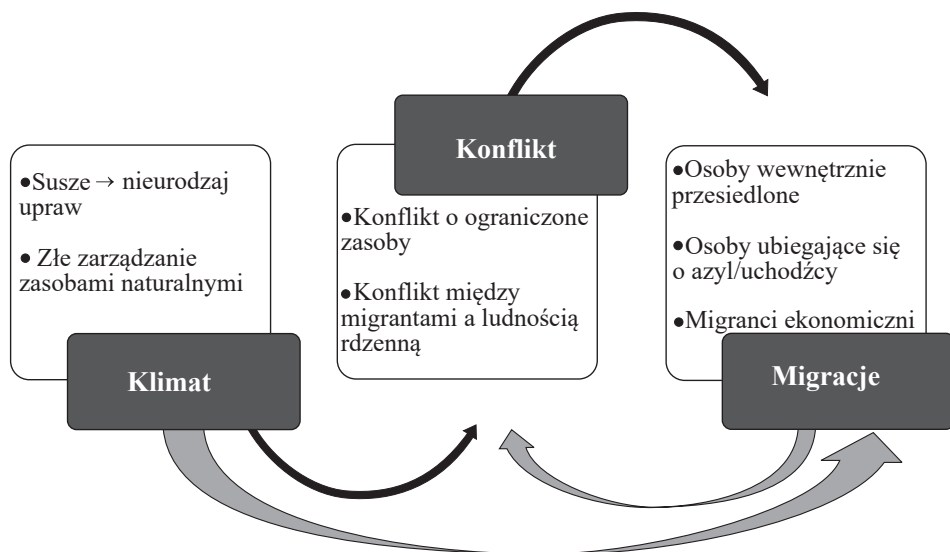
Zmniejszająca się liczba gruntów ornych, wynikająca z czynników środowiskowych na terenach gęsto zaludnionych, powoduje kurczenie się pojedynczych gospodarstw i braki żywnościowe oraz pogłębiający się problem ubóstwa (Myers, Kent, 1995, s. 37).

Wzrost poziomu mórz średnio o 3 mm rocznie także może powodować zasolenie wód gruntowych i zmniejszanie dostępności wody pitnej. Zalewanie terenów nadmorskich szczególnie położonych 1 m n.p.m. będzie przyczyniać się do przymusowych migracji ludności. Jest to szczególnym zagrożeniem dla małych, rozwijających się państw wyspiarskich, gdzie poszukiwanie bezpiecznych terenów do zamieszkania jest ograniczone. Ponadto rosnący poziom mórz zwiększa ryzyko wystąpienia sztormów i cyklonów tropikalnych, co dodatkowo naraża państwa wyspiarskie na całkowite zniszczenie.

Zmieniające się warunki klimatyczne powodujące pogarszanie się warunków życia ludności na danym obszarze mogą generować także wspomniane już wcześniej konflikty np. o zasoby wodne, grunty uprawne czy miejsce zamieszkania. Słabnące zdolności adaptacyjne ludności do zaistniałych warunków środowiskowych mogą z kolei przyspieszać decyzję o migracji (Groundswell, 2018, s. 26, 27).

Konflikt syryjski rozpoczęty w 2011 r. stanowi doskonały przykład na to, jak warunki klimatyczne mogą przyczynić się do wzrostu niepokojów społecznych i wojny domowej. Rosnący niedobór wody pitnej oraz częste susze doprowadziły do nieurodzaju upraw, pogorszenia sytuacji gospodarczej oraz masowych migracji ludności wiejskiej do miast. Przeludnienie, bezrobocie i rosnące nierówności stały się przyczyną wzrostu niezadowolenia i napięć społecznych, które doprowadziły do wybuchu konfliktu. Konflikty natomiast mogą powodować wiele negatywnych konsekwencji takich jak: przedwczesna śmierć, niepełnosprawność, urazy psychiczne i fizyczne, a także migracje przymusowe. Należy podkreślić, że przemoc stanowi główny czynnik

wypychający w przypadku migracji przymusowych ludności uciekającej z terenów objętych konfliktem (Abel, Brottrager, Cuaresma, Muttarak, 2019, s. 239).



Rys. 4. Zależności między klimatem, konfliktem i migracją

Źródło: Abel, Brottrager, Cuaresma, Muttarak (2019), s. 242.

Związek między zmianami klimatu, konfliktami i migracją przedstawia rysunek 4, z którego wynika, że relacje między klimatem, konfliktem, a migracją można rozpatrywać na dwa sposoby.

Po pierwsze zmiany klimatyczne np. powtarzające się susze mogą prowadzić do nieurodzaju upraw, kurczących się zasobów żywnościowych, wzrostu niezadowolenia ludności i wybuchu konfliktu. Niestabilność w danym regionie może rzutować z kolei na podjęcie decyzji o opuszczeniu dotychczasowego miejsca zamieszkania.

Z drugiej strony może nastąpić odwrotny związek przyczynowy, gdzie zmiany klimatyczne od razu doprowadzają do przemieszczenia się ludności (np. w wyniku zalania terenów przybrzeżnych), a następnie przyczyniają się do wybuchu konfliktu np. o zasoby naturalne między ludnością przybyłą a wcześniej zamieszkującą dany teren (Ibidem, s. 242).

Wnioski

Zmiany klimatu w najbliższych kilkudziesięciu latach staną się coraz bardziej znaczącą determinantą mobilności ludzi, a równocześnie jednym z największych ich zagrożeń. Należy sobie uzmysłowić, że tylko dzięki wspólnym, globalnym działaniom społeczności międzynarodowej uda się zmniejszyć skutki zmian klimatu, a tym samym liczbę osób zmuszonych do migracji.

Po pierwsze, istotne jest ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i przyszłego wzrostu temperatury do mniej niż 2°C do końca XXI wieku.

Po drugie, ważne jest włączanie kwestii migracji klimatycznych do krajowych planów rozwoju, tak aby obszary na które mogą przemieścić się migranci były lepiej przygotowane do ich przyjęcia.

Po trzecie, niezbędne do budowania przyszłych strategii i planowania budżetowego jest tworzenie coraz bardziej szczegółowych baz danych dotyczących skali i zakresu migracji klimatycznych (*Meet the Human Faces*, 2018).

Istotny wkład na rzecz wymiany informacji dotyczącej międzynarodowych ruchów migracyjnych, w tym spowodowanych przez czynniki środowiskowe, posiada pierwsze międzynarodowe porozumienie: *Global Compact for Migration*, przygotowane pod auspicjami ONZ i oficjalnie zatwierdzone przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 19 grudnia 2018 r. Wśród celów szczegółowych paktu znalazły się wspieranie współpracy w zakresie zarządzania i koordynacji międzynarodowymi ruchami migracyjnymi oraz zwrócenie uwagi na wszystkie aspekty migracji: humanitarne, rozwojowe i związane z ochroną praw człowieka.

Należy podkreślić, że pomysł opracowania paktu na rzecz wzmocnienia globalnego zarządzania migracją pojawił się na forum ONZ już w 2016 r., kiedy to została przyjęta Deklaracja nowojorska w sprawie uchodźców i migrantów, w której państwa członkowskie ONZ uznały potrzebę kompleksowego podejścia do mobilności ludności oraz opracowania nowego dokumentu dotyczącego międzynarodowych ruchów migracyjnych. Oprócz tego w Deklaracji znalazły się: ochrona bezpieczeństwa, godności i praw człowieka migrantów, wspieranie państw przyjmujących szczególnie dużą liczbę migrantów, integracja migrantów oraz zwalczanie ksenofobii, rasizmu i dyskryminacji (*Global Compact for Safe*, 2018).

Bibliografia

- Abel G. J., Brotrager M., Cuaresma J. C., Muttarak R. (2019), *Climate, conflict and forced migration*, Global Environmental Change, 54, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959378018301596>, 15.06.2019.
- Castles S., Mark M. J. (2011), *Migracje we współczesnym świecie*, Warszawa.
- Cowie J. (2009), *Zmiany klimatyczne, przyczyny, przebieg, skutki dla człowieka*, Warszawa.
- Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* (2018), <https://www.iom.int/global-compact-migration>, 24.06.2019.
- Global Report on Internal Displacement* (2019), Internal displacement monitoring centre IDMC, <http://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/2019-IDMC-GRID.pdf>, 24.06.2019.
- Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration* (2018), Washington, DC, The World Bank, <https://www.worldbank.org/en/news/infographic/2018/03/19/groundswell---preparing-for-internal-climate-migration>, 15.05.2019.
- GUS, <https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/845.pojecie.html/>, 26.06.2019.
- Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r., Dz. U. 1991 Nr 119, poz. 51.
- Laczko F., Aghazarm Ch. (2009), *Migration environment and climate change; assessing the evidence*, International Organization for Migration, Genewa, https://publications.iom.int/system/files/pdf/migration_and_environment.pdf, 20.05.2019.

- Meet the Human Faces of Climate Migration* (2018), <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2018/03/19/meet-the-human-faces-of-climate-migration>, 20.06.2019.
- Myers N., Kent J. (1995), *Environmental Exodus. An Emergent Crisis in the Global Arena*, Washington.
- Orłowska R. (2013), *Uwarunkowania i skutki rozwoju migracji ekonomicznych w Unii Europejskiej w świetle wybranych teorii migracji międzynarodowych*, Gdańsk.
- Perruchoud R., Redpath-Cross J. (eds.) (2011), *Glossary on Migration*, 2nd Edition, International Migration Law No 25, https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml25_1.pdf, 20.06.2019.
- Rapacka P. (2019), *Każdy z nas może zostać migrantem klimatycznym*, <http://biznesalert.pl/migracja-polityka-klimatyczna>, 15.05.2019.
- Sakson A. (2008), *Migracje – fenomen XX i XXI wieku*, „Przegląd Zachodni”, nr 2.
- Weerasinghe S. (2018), *In harm's way. International protection in the context of nexus dynamics between conflict or violence and disaster or climate change*, Division of international protection United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), <https://www.unhcr.org/5c1ba88d4.pdf>, 29.06.2019.
- Zmiany klimatyczne i przesiedlenia* (2019), UNHCR, <https://www.unhcr.org/climate-change-and-disasters.html>, 20.06.2019.

Magdalena Lesińska-Staszczuk – doktor nauk humanistycznych, zatrudniona na stanowisku adiunkta w Katedrze Systemów Politycznych i Praw Człowieka Wydziału Politologii i Dziennikarstwa UMCS. Jej zainteresowania naukowe koncentrują się na zagadnieniach związanych z ochroną praw człowieka na poziomie krajowym i międzynarodowym, ewolucji regulacji prawnych oraz praktyki politycznej, ze szczególnym uwzględnieniem przeciwdziałania zjawisku dyskryminacji ze względu na cechy identyfikacyjne jednostki (płeć, narodowość, rasa, wiek). Autorka i współautorka publikacji z zakresu ochrony praw człowieka i przeciwdziałania zjawisku dyskryminacji.

Polityzacja imigracji w Polsce – wyzwania koncepcyjne

Wprowadzenie

W ostatnich latach w przestrzeni publicznej zagadnienie migracji zrobiło niebywałą karierę, choć problematyka ta bynajmniej nie jest ani nową kwestią społeczną, ani wcześniej nieznanym polem badawczym¹. Historycy migracji dowodzą, że stanowi ona immanentną cechę ludzkości, obecną na każdym etapie jej rozwoju, z kolei masowość migracji – jak wskazują socjologowie czy filozofowie kultury – towarzyszy nowoczesności od jej zarania (por. Walaszek, 2007; Zamoyski, 2003; Bade, 2003; Castels, Miller, 2011).

Oczywiście, zainteresowanie jakim obdarzano w minionych dekadach problematykę migracji było – ze zrozumiałych względów – dużo większe w państwach uznawanych za tradycyjne kraje imigracji (jak USA czy Australia) oraz w państwach, które po II wojnie światowej stopniowo stawały się krajami imigracji (jak np. Niemcy, Francja, Belgia, Wielka Brytania, a także od lat 80. XX wieku Włochy, Hiszpania czy Grecja), niż w państwach o stosunkowo skromnych doświadczeniach z imigracją masową. W Polsce należącej właśnie do trzeciej z tych grup państw, dyskusje publiczne wokół migracji przez lata sytuowały się na marginesie głównych problemów politycznych, społeczno-gospodarczych czy kulturowych, uznawanych za ważne i pilne dla polskiego państwa i jego obywateli.

Jednak bez względu na to, czy zjawisko to było powszechnie znane (a zwłaszcza bezpośrednio doświadczane), publicznie od lat dyskutowane i analizowane w przestrzeni medialnej i politycznej czy też nie, kwestie imigracji były bliskie wywołania w roku 2015 niemalże w całej Europie pewnego rodzaju, jak opisywał tę sytuację Zygmunt Bauman – „paniki moralnej”, rozumianej jako „rozprzestrzeniająca się w dużej grupie ludzi obawa, że dobro społeczeństwa jest zagrożone” (Bauman, 2016, s. 8). Stan ten odnosił się do potencjalnych zagrożeń upatrywanych przez społeczeństwa europejskie w gwałtownym i bezprecedensowo wysokim (w porównaniu do ostatnich dekad) wzroście liczby osób, które w 2015 r. przekroczyły unijne granice zewnętrzne w poszukiwaniu ochrony międzynarodowej, uciekając przed wojną i prześladowaniami, głównie z Syrii, Afganistanu i Iraku, ale także przed skrajnym ubóstwem, brakiem

¹ Prowadzone od dekad badania ekonomistów, socjologów, demografów, politologów czy antropologów kultury opisują i dogłębnie wyjaśniają różnorodne przyczyny, cechy i konsekwencje procesów migracyjnych. Badania nad migracją prowadzone są zarówno jako pola dociekań naukowych o charakterze interdyscyplinarnym, jak i na gruncie tradycyjnych dyscyplin nauki, które niejako wyspecjalizowały się w analizowaniu wybranych elementów tego złożonego i wieloaspektowego zjawiska (jak np. socjologia, ogniskująca się na badaniach integracji społecznej czy ekonomia koncentrująca się na badaniach wpływu procesów migracyjnych na czynniki produkcji).

stabilności i perspektyw na przyszłość z takich krajów jak Erytrea, Somalia czy Sudan². Sytuacja ta spowodowała, że w ciągu kilku tygodni problematyka imigracyjna stała się kwestią centralną w europejskich mediach i polityce. O jej ważności świadczyły zarówno tysiące codziennych przekazów prasowych, telewizyjnych, radiowych, internetowych jej poświęconych, jak i wprowadzenie jej do głównego nurtu nie tylko dyskusji na forach instytucji europejskich, ale także w centralny obszar krajowych debat politycznych we wszystkich państwach europejskich. Całe spektrum zagadnień dotyczących imigracji do UE, zarówno jej przyczyny i konsekwencje, jak i sprawy – wydawałoby się, że mniej wieloznaczne – dotyczące jej przebiegu, skali i struktury stały się kluczowymi przedmiotami sporów między aktorami życia politycznego czy szerzej publicznego. Ale różne aspekty imigracji, w tym problematyka uchodźcza wywołały nie tylko szeroką dyskusję społeczną. Stały się głównymi tematami batalii wyborczych i zarzewiem sporów między istniejącymi stronnictwami politycznymi, a także stanowiły impuls do ogniskowania wielu działań społecznych, a nawet wyłonienia się nowych ruchów społecznych i politycznych, zarówno anty-imigranckich, jak i pro-imigranckich.

Poszukując adekwatnych ujęć koncepcyjnych przybliżających nas do wyjaśniania tych procesów, badacze migracji sięgają po różne teorie i ujęcia analityczne. Jednym z nich jest polityzacja, za pomocą której podejmowane są próby opisywania tego, w jaki sposób określona sprawa społeczna, w tym przypadku imigracja staje się kwestią polityczną. Celem poniższych rozważań jest właśnie próba ukazania możliwości i ograniczeń zastosowania koncepcji polityzacji do analizy włączania kwestii imigracyjnych w nurt polskiej polityki. Na ile posługując się kategorią polityzacji możemy próbować wyjaśniać zmianę, jaka dokonała się w roku 2015 w polskim dyskursie politycznym, polegającą na włączeniu problematyki imigracyjnej do głównego nurtu sporu politycznego. Innymi słowy, zamiarem artykułu nie jest dogłębna analiza procesu polityzacji imigracji w Polsce, obejmująca wskazanie i omówienie jej przejawów, uwarunkowań i konsekwencji. Zagadnienie to jest zbyt obszerne i wykracza poza możliwości pojedynczego artykułu. Niemniej kwestie te, odnoszące się do lat 2015–2018 zostaną zarysowane w pierwszej części artykułu, stanowiąc swoisty wstęp do rozważań nad kategorią polityzacji. W dalszej części omówione zostaną stosowane sposoby definiowania polityzacji, scharakteryzowane zostaną dwa identyfikujące ją elementy: istotność (ważność) danej kwestii w dyskursie politycznym oraz zdolność do polaryzowania debaty politycznej, a także ukazane zostaną cztery możliwe warianty konfiguracji tych elementów, ujawniające zasadnicze sposoby obecności danych zjawisk społecznych w sferze polityki. Zakładanym efektem czynionych rozważań będzie ustalenie czy (i w jakim stopniu) polityzacja jest kategorią przydatną w analizach stosunku polityków, ugrupowań, partii politycznych do problematyki imigracyjnej?

² W 2015 r. osoby te w przeważającej mierze przedostawały się do Unii Europejskiej i strefy Schengen poprzez granice greckie (tzw. szlakiem wschodniośrodkowomorskim imigracji), kontynuując swoją nierzadko pieszą podróż poprzez kraje bałkańskie aż do Węgier (tzw. wtórny szlak bałkański), by stamtąd udać się do zamożnych i uznawanych za bardziej przyjazne osobom poszukującym azylu krajów europejskich, takich jak Niemcy czy Szwecja. Gdy w 2016 r. osłabła – m.in. na skutek działania władz tureckich – skala imigracji do UE poprzez Grecję, ponownie wzrosła liczba osób próbujących przedostać się do UE niebezpiecznym morskim szlakiem środkowośrodkowomorskim z wybrzeży Libii. Szerzej na ten temat: Trojanowska-Strzęboszewska, 2016.

W sensie metodologicznym istotne będzie wskazanie czy jest to kategoria wyłącznie deskryptywno-analityczna, czy też zawiera w sobie aspekty wartościujące, pozwalające oceniać określone procesy społeczno-polityczne?

W stronę odkrycia „imigracji” w polskiej polityce

Do 2015 r. obecność imigracji w sferze polskiej polityki ograniczała się właściwie do bycia przedmiotem uregulowań administracji państwowej. Zaś aktywność państwa w tym szerokim i różnorodnym obszarze spraw cechowało podejście technokratyczno-prawne (Szymańska-Zybertowicz, 2011, s. 172), w znacznym stopniu oparte na przyjmowaniu rozwiązań instytucjonalno-prawnych wypracowywanych w instytucjach unijnych (jako aktów unijnego prawa) lub przez nie rekomendowanych bądź też przejmowanych od innych państw, o ile uznano je za warte naśladownictwa. Szczególna rola przypadła tu procesowi dostosowywania polskiego prawa do prawa UE, od 1998 r. prowadzonego w ramach przygotowań do akcesji, zaś po 2004 r. związanego z aplikacją nowych unijnych aktów prawnych do prawa krajowego. Jak odnotowują Łodziński i Szonert aż do 2015 r. sposób tworzenia polskiej polityki migracyjnej miał charakter ewolucyjny, technokratyczny, nieupolityczniony i imitacyjny (Łodziński, Szonert, 2017, s. 56). W strukturze rządu problematyka migracyjna była rozparcelowana, ale centralną rolę odgrywało Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, decydujące o jej celach i instrumentach. Wydaje się jednak, że rola kreacyjna tego wiodącego ośrodka polskiej polityki migracyjnej była w istocie niewielka. Usytuowanie problematyki migracyjnej w tym resorcie nie było wynikiem wdrożenia uprzedniej strategii w tym zakresie i nie wiązało się z przyjęciem określonej wizji tej polityki, której realizację powierzono resortowi (stanowiło zaś zarówno kontynuację modelu realizowanego w czasach PRL-u, jak i wynikało z charakteru spraw, które objęto nowymi regulacjami, stanowiących naturalną domenę tego resortu). Zaś ukierunkowanie polskiej polityki migracyjnej na kwestie związane z kontrolą napływu imigracji do Polski (choć skala tego zjawiska aż do 2014 r., czyli wybuchu konfliktu na Ukrainie była bardzo mała³), począwszy od polityki wizowej, poprzez kontrolę i ochronę granic aż po kwestie legalizacji pobytu cudzoziemców, było związane przede wszystkim z europeizacją tej polityki. I tak jak w obszarze unijnej polityki wobec migracji, tak też i na gruncie polskiej polityki migracyjnej marginalizowano pozostałe aspekty zjawiska migracji, w tym przede wszystkim działania ukierunkowane na integrację cudzoziemców ze społeczeństwem przyjmującym. Przy czym, o ile na poziomie unijnej polityki uznano, że problematyka ta jest domeną działań krajowych, a UE może co najwyżej pełnić tu rolę subsydiarną (zwłaszcza w wymiarze finansowym), o tyle w Polsce, uznano ten temat po prostu za mało istotny. Przekonaniu temu dano wyraz także w doku-

³ Zgodnie z danymi Urzędu do spraw Cudzoziemców, według stanu na koniec 2013 r. liczba osób posiadających zezwolenie na pobyt długoterminowy w Polsce (tj. gł. posiadających kartę pobytu wydaną obywatelom państw spoza UE, w związku z zezwoleniem na zamieszkanie na czas oznaczony, lub przebywających na podstawie zezwolenia na osiedlenie się lub w związku z uzyskaniem statusu rezydenta długoterminowego UE) wynosiła ok. 121 tys. (Białas i in., 2015, s. 16). Z kolei na dzień 1 stycznia 2015 r. liczba osób posiadających ważne dokumenty potwierdzające prawo pobytu na terytorium RP wynosiła nieco ponad 175 tys. (Urząd do Spraw Cudzoziemców, 2015).

mencie *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania*, przyjętym w 2012 r. jako pierwszy (i jak dotąd ostatni) tak kompleksowy dokument rządowy na temat polskiej polityki migracyjnej. Napisano w nim, że „integracja cudzoziemców nie jest obecnie w Polsce istotnym problemem politycznym bądź społecznym, co nie oznacza, że sytuacja ta nie może ulec zmianie w przyszłości. [...] Z uwagi na powyższe czynniki działania w zakresie integracji są w Polsce w początkowej fazie rozwoju” (*Polityka*, 2012, s. 70). W praktyce oznaczało to ograniczanie działań integracyjnych do dwóch grup imigrantów, tj. osób objętych ochroną międzynarodową oraz repatriantów. W tym też świetle warto postrzegać działania polskich władz w sferze integracji imigrantów, które sprowadzały się w przeważającej mierze do rozdysponowywania środków z programów unijnych dedykowanych tym zagadnieniom, skutkującego przenoszeniem odpowiedzialności za tę sferę na podmioty trzecie (zwykle organizacje pozarządowe).

Zasadniczo, należy podkreślić, że paradygmat administracyjno-technokratyczny polskiej polityki migracyjnej odcisnął swoje piętno nawet na ogólnym charakterze dokumentu *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania*. Dokument ten, choć prezentowany był publicznie jako strategiczny (Krajowy Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce, 2013, s. 20), w istocie stanowił wykaz szeregu instrumentów i działań, tworzonych i podejmowanych przez różne organy państwowe lub rekomendowanych w celu lepszej koordynacji między podmiotami uczestniczącymi w zarządzaniu migracjami (w poszczególnych sferach). Jak podkreślało wielu ekspertów oceniających ten dokument, jego kluczowym deficytem była słabość „doktrynalna” tej polityki, która poza ogólnym ukierunkowaniem polityki migracyjnej na legalną imigrację nie podjęła trudu zakorzenienia polityki migracyjnej w szerszej i długofalowej perspektywie procesów modernizacyjnych, strukturalnych, demograficznych czy też społeczno-kulturowych w Polsce (Matyja, Siewierska-Chmaj, Pędziwiatr, 2015).

W znacznym stopniu sytuacja ta związana była z pozostawianiem problematyki migracyjnej poza głównym nurtem spraw postrzeganych przez decydentów politycznych i partie polityczne za pilne i ważne dla polskiego państwa i społeczeństwa. Przejawem usytuowania spraw migracyjnych na marginesie kluczowych spraw społecznych była niewielka obecność tych treści w sferze dyskursu politycznego, toczonego przez wiodące ugrupowania polityczne w Polsce. Praktycznie wszystkie kwestie związane z imigracją i imigrantami, ich statusem prawnym, zakresem praw socjalnych, możliwością zarobkowania w Polsce, procesem integrowania się ze społeczeństwem polskim, a nawet nabywaniem polskiego obywatelstwa nie były na tyle istotne by polskie partie polityczne podejmowały je w swoich programach partyjnych i/lub wyborczych. Wyjątkami w tym zakresie były dwie partie, znajdujące się na przeciwnych biegunach polskiej polityki: Liga Polskich Rodzin i Sojusz Lewicy Demokratycznej. W okresie obecności tych partii w parlamencie, wybrane aspekty dotyczące imigracji pojawiły się w programie wyborczym Macieja Gierucha, startującego w 2005 r. w wyborach prezydenckich jako kandydat LPR, oraz w programach SLD, zarówno wyborczych (wybory do Parlamentu Europejskiego w 2004 r. i 2009 r.), jak i w programie partii z 2009 r. W dokumentach obu partii ujmowano zagadnienia migracyjne w kontekście ogólnoeuropejskim. Przy czym, w ofercie programowej LPR dominowało krytyczne spojrzenie na obecność imi-

grantów w Europie, uznawane za konfliktogenne, zwłaszcza w sferze społeczno-kulturowej, o tyle w programach SLD postrzegano imigrację w kategoriach równości, pluralizmu i wielokulturowości jako ważnych i potrzebnych wartości europejskich (Trojanowska-Strzęboszewska, 2014, s. 153–172).

Pozostałe parlamentarne partie polityczne z całej szerokiej gamy spraw migracyjnych dostrzegały i umieszczały w swoich ofertach programowych jedynie dwie kwestie. Pierwsza dotyczyła Polonii żyjącej na Wschodzie i obejmowała postulaty dotyczące polityki repatriacyjnej, druga związana była z zapowiadanyymi przez partie działaniami na rzecz tworzenia rozwiązań reemigracyjnych, skierowanych do Polaków, którzy po akcesji Polski do UE wyemigrowali z przyczyn ekonomicznych do innych krajów europejskich.

Brak zainteresowania parlamentarnych partii politycznych kwestiami imigracyjnymi skutkowało też i tym, że do 2015 r. polski parlament nie był przestrzenią szerzej zakrojonej i merytorycznie pogłębionej, ani nawet umiarkowanej nacechowanej emocjonalnie debaty o jakimkolwiek aspekcie imigracji, która odbiłaby się szerszym echem społecznym (Malinowski, Rubio, 2012, s. 135–163). Dyskusje prowadzone wokół wielu kwestii migracyjnych, stanowiących przedmiot legislacji, toczono w komisjach parlamentarnych i na forum poszczególnych izb, ujawniały nie tylko nikłe zaangażowanie polityków w te zagadnienia, ale też niskie merytoryczne przygotowanie do takich dyskusji (Trojanowska-Strzęboszewska, 2010). Niskie zainteresowanie parlamentarzystów problematyką imigrancką potwierdziły też badania Stowarzyszenia 61, prowadzone w ramach projektu *Mam prawo wiedzieć* (Wnuk, Ścisłowska, Rzeplińska, 2012). Skutkowało to albo podejściem czysto technokratycznym, oddającym pole tworzenia rozwiązań koncepcyjnych i konkretnych instrumentów w ręce administracji rządowej (co dominowało w zachowaniu rządzących w danym okresie sił politycznych), bądź ideologizacją przekazów i stanowisk wygłaszanych przez przedstawicieli partyjnych (co było częstsze wśród ugrupowań o poglądach skrajnych: prawicowych bądź lewicowych).

Reasumując okres do 2015 r. należy odnotować, że nawet pomimo zwiększającej się z każdym rokiem liczby przekazów medialnych dotyczących imigracji, w tym „wejściem” problematyki imigracyjnej i samych imigrantów w sferę zainteresowania mediów mainstreamowych, a dodatkowo sytuowaniem przekazów na ten temat także poza obszarem programów *stricte* informacyjnych⁴, kwestie te nadal rzadko i marginalnie pojawiały się w dyskusjach politycznych. Także aktywność wielu organizacji pozarządowych, w tym także będących reprezentacją samych imigrantów nagłaśniających tę problematykę i dopominających się o większe nią zainteresowanie przez polskich polityków nie przynosiły spektakularnych rezultatów. Nie przeszkadzało to jednak w inkrementalnym (choć nie kompleksowym) rozwoju polskiej polityki migracyjnej, co więcej, jak sugerują Sławomir Łodziński i Marek Szonert (2016), to właśnie w dużym stopniu zasługa owego „nieupolitycznienia” migracji po 1990 r.

⁴ Przykładami takiego „włączania” treści imigracyjnych do pozainformacyjnych i mainstreamowych mediów był np. udział imigrantów w audycjach telewizji śniadaniowych (w TVN i TVP2) w 2011 roku, gdzie umożliwiono im przedstawienie argumentów za koniecznością przeprowadzenia w Polsce szerokiej akcji regularyzacyjnej.

Okres przełomowy w dyskutowaniu o imigracji w Polsce

W takich państwach jak Polska, imigracja ze sprawy marginalnej z punktu widzenia życia politycznego i społecznego, stała się w drugiej połowie 2015 r. kwestią szczególnej wagi, wywołując niemal codzienne dyskusje i spory polityczno-ideowe. Nowością w tym względzie było przede wszystkim to, że problematyka imigracyjna przyciągnęła wówczas zainteresowanie ugrupowań politycznych, wychodząc poza krąg debat eksperckich, naukowych czy toczonych przez działaczy organizacji pozarządowych. Przedstawiciele różnych polskich partii politycznych uznali istotność imigracji, formułując swoje stanowiska wobec kwestii masowego napływu do UE imigrantów, w tym uchodźców i osób poszukujących azylu, możliwości ich przyjmowania do Polski oraz zaistniałego wokół tych kwestii sporu politycznego pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi i instytucjami unijnymi.

Istotność problematyki migracyjnej w dyskursie politycznym wyrażała się w pierwszej kolejności na poziomie dyskusji medialnych, prowadzonych z udziałem przedstawicieli ugrupowań politycznych. Sprzyjał temu lawinowy wręcz wzrost obecności tej problematyki we wszystkich rodzajach mediów krajowych, które podążając za mediami zagranicznymi od połowy 2015 r. z miesiąca na miesiąc poświęcały tym kwestiom coraz więcej czasu i uwagi. Rozwijający się wówczas w szybkim tempie medialny dyskurs migracyjny podsycany był „nowymi” doniesieniami z unijnych pograniczy, opisującymi zatrważające sceny zdesperowanych ludzi próbujących forsować druciane ogrodzenia, pośpiesznie stawiane na niektórych odcinkach unijnych granic lub też pokazujących jednego dnia wyrzucane przez morze ciała osób, które nie przetrwały przeprawy przez Morze Śródziemne, innego zaś młodych, modnie ubranych, czarnoskórych mężczyzn, z telefonami komórkowymi w dłoniach, wysiadających z łodzi przypluwających do europejskich wybrzeży. Relacje te przybierały wyraźnie emocjonalny ton, z jednej strony przyczyniając się do pogłębiania stanu społecznego niepokoju, a z drugiej odzwierciedlając rosnące napięcie między słabnącym poparciem społecznym dla stanowiska humanitarnego, a coraz częściej wyrażanym stanowiskiem sceptycznym czy anty-imigranckim (CBOS, 2015; CBOS, 2016). Politycy zapraszani do udziału w programach telewizyjnych, radiowych, internetowych pytani byli o stanowiska partii wobec tych sytuacji i ich konsekwencji, a zwłaszcza przyjmowania przez Polskę potencjalnych uchodźców. Dopytywano ich również o najlepsze metody rozwiązania kryzysu humanitarnego, pożądaną zakres działań UE i jej państw członkowskich w tym zakresie, konieczne działania ze strony polskiego państwa. Artykułowane wówczas poglądy trudno określić jako gruntownie przemyślane i wypracowane, zakorzenione w merytorycznych, koherentnych stanowiskach partyjnych⁵. Były to zazwyczaj partykularne opinie, mniej lub bardziej znaczących w strukturze partyjnej polityków, którzy konstruowali je *ad hoc*, dbając o wyrazistość i kategoryczność swoich przekazów, nierzadko poprzez sięganie po konfrontacyjny styl wypowiedzi,

⁵ Należy podkreślić, że w roku 2015 spośród pięciu ugrupowań, które weszły do parlamentu tylko Platforma Obywatelska oraz Prawo i Sprawiedliwość odnosiły się w swoich ofertach programowych do kwestii migracyjnych. Jednak żadna z nich nie traktowała problematyki imigracyjnej jako sprawy krajowej, dostrzegając to zjawisko wyłącznie poza granicami własnego kraju. Co więcej były to odniesienia marginalne, szczątkowe, umieszczone poza kluczowymi zagadnieniami agendy politycznej (por. np. Duszczyk, 2016, s. 47–51).

odwoływanie się do stereotypów i uprzedzeń czy wzbudzanie skrajnych emocji. Wraz z narastaniem problemu imigracji do UE, od połowy roku 2015 politycy zaczęli sięgać po to zagadnienie już nie z „obowiązku”, ale mając już na uwadze olbrzymi potencjał problematyki migracyjnej, do wykorzystania w politycznej grze o władzę.

Problematyka ta stała się bowiem kluczowym tematem prowadzonej od września 2015 r. kampanii wyborczej do parlamentu. Spowodowało to, że pierwsza tak powszechna, a przez to i niezwykle ważna dyskusja o imigracji w polskiej polityce podporządkowana została specyfice dyskursu wyborczego, charakteryzującego się ostrą rywalizacją stronnictw politycznych, skłonnością do posługiwania się emocjami, skrajnościami i uproszczeniami w formułowaniu ocen i opinii (w założeniu służących wyrazistości strategii kampanijnej). Kształtujące się wówczas stanowiska partii politycznych wobec różnych aspektów imigracji, powstawały przede wszystkim w reakcji na stanowiska konkurentów partyjnych. Procesy te opierały się na strategii zagospodarowywania pola interpretacyjnego toczonej debaty wyborczej i polegały na narzucaniu przeciwnikom politycznym określonej narracji. Ten dyskurs kampanijny spowodował, że w istocie początkowo niewiele różniące się między sobą w opiniach na temat imigracji i uchodźstwa dwa dominujące na scenie politycznej ugrupowania (PO i PiS), zaczęły odmiennie problematyzować to zjawisko. PiS sięgnęła po argumentację anty-imigrancką, wymiennie posługując się kategoriami imigranta, imigranta ekonomicznego, azylanta, uchodźcy, imigranta nieuprawnionego (nielegalnego). Z kolei PO – została niejako zmuszona – do reprezentowania stanowiska pro-migracyjnego, broniąc dystynkcji pomiędzy migracją zarobkową i przymusową, imigrantem ekonomicznym a uchodźcą i podtrzymując swoje stanowisko wobec konieczności wspierania uchodźców także poprzez ich przyjmowanie do Polski. Egzemplifikację tych stanowisk odnaleźć można w debacie parlamentarnej toczonej podczas 100. posiedzenia Sejmu RP w dniu 16 września 2015 r. (Pędziwiatr, Legut, 2016, s. 615–627), kiedy to po raz pierwszy w historii III RP polskie ugrupowania polityczne starły się w wielogodzinnej, niezwykle emocjonalnej, powszechnie relacjonowanej medialnie dyskusji sejmowej poświęconej wyłącznie tematyce migracyjnej.

Sprawa imigracji do UE (a w tym i do Polski) po raz pierwszy została też wprowadzona do exposé premiera, które desygnowana na to stanowisko Beata Szydło wygłosiła 18 listopada 2015 r. Przyszła premier do sprawy kryzysu uchodźczego wprowadzić odniosła się marginalnie w końcowej części swojego wystąpienia, ale co znaczące – podtrzymując narrację z okresu kampanii wyborczej – powiązała imigrację z zagrożeniami dla bezpieczeństwa (w tym z terroryzmem, o którym wspomniała już w pierwszym zdaniu), zaś samą możliwość przyjęcia przez Polskę uchodźców nazwała „ekspertem problemów, jakie stworzyły sobie pewne państwa, bez jakiegokolwiek udziału innych, jakie mają nim być obciążone” (*Exposé*, 2015).

Ważnym przejawem zmiany polityki migracyjnej, dokonanej przez nowy rząd było odstąpienie od realizacji krajowego dokumentu *Polityka migracyjna Polski*⁶, przyjętego przez poprzednią ekipę oraz wstrzymanie realizacji programów wspiera-

⁶ W 2017 r. rozpoczęto prace nad nową polityką migracyjną Polski. Do końca maja 2019 r., kiedy to zakończono prace nad artykułem, dokument ten nie został jeszcze oficjalnie ogłoszony. O zmianach koncepcyjnych, instytucjonalnych i prawnych w obszarze polityki migracyjnej Polski, wprowadzonych przez nową ekipę rządową po jesiennych wyborach 2015 r. zobacz szerzej: Adamczyk, 2017, s. 319–326.

jących finansowo projekty ukierunkowane na integrację imigrantów, a także wycofanie Polski z realizacji decyzji Rady dotyczącej mechanizmów relokacji i przesiedleń⁷, oraz konsekwentne utrzymanie na forum instytucji unijnych sprzeciwu wobec tych instrumentów.

Podsumowując, gdy zestawimy ze sobą z jednej strony analizę zawartości programów partyjnych i wyborczych z 2015 roku, prowadzone wówczas debaty parlamentarne oraz wypowiedziane publicznie przez czołowych polityków komentarze dotyczące imigracji i imigrantów, z drugiej zaś kalendarz wydarzeń dotyczących kryzysu migracyjnego w Europie i rosnącą obecność treści migracyjnych w polskich mediach należy wskazać na trzy kluczowe uwarunkowania, które odegrały fundamentalną rolę w zmianie debaty politycznej na temat imigracji w Polsce. Były to: 1) masowy napływ imigrantów do państw członkowskich UE od wiosny 2015 r. i będący jego konsekwencją spór polityczny w UE o kształt polityki migracyjnej i azylowej, 2) wzrost obecności problematyki migracyjnej i uchodźczej we wszystkich typach mediów, 3) prowadzenie debaty o imigracji i uchodźctwie w Europie i Polsce w warunkach kampanii wyborczej do parlamentu. Spłot tych trzech czynników przyczynił się do procesu określanego mianem polityzacji imigracji.

Pojęcie polityzacji

W ujęciu ogólnym przez polityzację rozumie się nadawanie jakiejś kwestii czy zjawisku społecznemu charakteru politycznego. Oznacza to, że taka kwestia ze sfery dotąd niepostrzeganej jako polityczna przechodzi w obszar polityki, zyskując w ten sposób atrybut polityczności (proces upolitycznienia). Przy czym, podkreśla się w tym procesie intencjonalne kwalifikowanie danego zjawiska jako sprawy politycznej, poprzez „przypisanie jej politycznego sensu, i/lub posłużenie się nią jako narzędziem polityki, względnie jako okazją, pretekstem” (Karwat, 2015, s. 35)⁸. A zatem polityzację należałoby łączyć z procesem politycznej instrumentalizacji, która nie tyle prowadzi do „stania się” danego zjawiska politycznym, ale uznania go za polityczne z racji włączenia go w sferę polityki. Polityzacja staje się zatem synonimem upolitycznienia w takim znaczeniu, gdy odnosi się do przenikania polityki w określoną dziedzinę życia nie tyle poprzez ingerencję w tę sferę, ale przede wszystkim poprzez podporządkowanie jej regułom i funkcjom polityki (Karwat, 2010, s. 64). Przy czym, rozumienie polityki w kontekście polityzacji wyraźnie uwypukla fenomen konfliktu, sporu i rywalizacji o władzę. Polityzacja jest jak się wydaje – posługując się typologią Mirosława Karwata – bliska polityczności kontekstowej, którą dane zjawisko nabywa poprzez: 1) polityczne zdeterminowanie samej jego genezy, 2) polityczne zdeterminowanie jego funkcjonowania lub ewolucji, 3) polityczne uwikłanie, 4) polityczne znaczenie, 5) polityczną oprawę, 6) polityczną instrumentalizację, 7) jego polityczne konsekwencje (Karwat, 2015, s. 47). Jest wobec tego kontekstem a nie atrybutem, co

⁷ Stanowisko rządu Beaty Szydło przeciwne decyzji Rady w sprawie mechanizmu relokacji, zyskało mocny mandat parlamentarny w postaci przyjętej w dniu 1 kwietnia 2016 r. uchwały Sejmu RP w sprawie polityki migracyjnej Polski (Uchwała, 2016).

⁸ W przeciwieństwie do polityczności określonego zjawiska samego w sobie, gdy polityczność jest jego istotną obiektywną właściwością.

powoduje jej sytuacyjność i płynność (kwestie społeczne poruszają się na osi: polityzacja–depolityzacja), uwarunkowane zmiennością sytuacji społecznej i historycznej czy ewolucją zjawisk.

W literaturze przedmiotu analizując procesy polityzacji różnych kwestii społecznych, w tym imigracji, zachodzące w wybranych państwach europejskich badacze zwracają uwagę, że dla identyfikacji tego procesu kluczowe jest wskazanie na dwa jego elementy: uznanie istotności danej kwestii przez aktorów polityki oraz to, że wywołuje ona wśród nich polaryzację stanowisk (Brug, D'Amato, Berkhout, Ruedin, 2015, s. 4–6).

Aspekt istotności

Aspekt istotności/ważności (z ang. *salience*) oznacza, że dana kwestia ze sfery dotychczas niedostrzeganej lub świadomie pomijanej (np. z uwagi na jej ambiwalencję) zostaje przesunięta w główny nurt agendy politycznej, stając się obiektem zainteresowania aktorów polityki, w poniższym przypadku, partii politycznych (co wyraża się w usytuowaniu jej w programie partyjnym lub/i wyborczym, podnoszeniu tej sprawy w ważnych wypowiedziach kluczowych przedstawicieli partii np. na konwencjach partyjnych, etc.), a następnie staje się przedmiotem działania rządu. Proces ten jest złożony i rodzi wiele pytań. W pierwszej kolejności: jak do tego dochodzi? Czy proces ten zawsze przebiega z poziomu opinii publicznej i przenika do polityki partyjnej, a stamtąd do polityki rządowej? Czy to media są dominującym pośrednikiem między opinią publiczną a polityką partyjną, czy też w procesach tych ważną rolę mogą odgrywać inne podmioty, takie jak grupy interesów, grupy ekspertów czy uznane przez partie autorytety zbiorowe (np. Kościół) lub indywidualne, promujące określone kwestie i ideały? Następnie rodzi się pytanie – czy dana kwestia jest wprowadzana do agendy programowej partii politycznych, także wtórnie, ale w reakcji na określone działania aktualnego rządu, będące np. realizacją przyjętej wcześniej ścieżki rozwoju danej polityki lub będące wyrazem zobowiązań prawnomiędzynarodowych państwa, bądź stanowiących środki zaradcze wobec niespodziewanych konsekwencji jakiejś innej polityki? Jeszcze inny sposób podejmowania przez partie polityczne kwestii imigracyjnych może być efektem ich rywalizacji i konkurowania, a następnie świadomego przejmowania idei, postulatów mniejszych ugrupowań przez większe i silniejsze partie (które w ten sposób chcą powiększyć swój elektorat). Może wreszcie współzawodnictwo polityczne prowadzić do polityzacji imigracji poprzez stosowanie strategii wzajemnego pozycjonowania się przeciwników politycznych w grze o wyborców. Partie bowiem nie tylko prezentują swoją ofertę programową potencjalnym zwolennikom, ale starają się także upowszechniać własną opinię o ofercie ideowej swoich konkurentów politycznych, co skutkuje zarysowaniem ostrzejszych linii podziałów i wyostreniem różnic w stanowiska między nimi, które wyjściowo nie musiały być aż tak dalece odmienne.

Badacze teorii procesu politycznego w różnorodny sposób wyjaśniają te mechanizmy, zwracając uwagę, że w każdej z jego faz: inicjowaniu polityki, formułowaniu polityki, jej wdrażaniu, a następnie ocenie, możliwa jest także wielość ich konceptualizacji (por. np. Parsons, 1995). Mając jednak na uwadze fakt, że przedmiotem zawartych

w artykule rozważań są kwestie sposobów obecności kwestii imigracji w sferze polskiej polityki, można przyjąć, że właściwością procesu polityzacji jest uznanie przez ugrupowania (lub partie) polityczne jakiejś sprawy za ważną dla państwa i społeczeństwa oraz wymagającą podjęcia określonych działań, czego wyrazem jest umieszczenie jej w agendzie politycznej, a gdy ugrupowanie to sprawuje władzę – w agendzie rządowej. „Tak długo jak jakaś kwestia jest traktowana jako niewymagająca działań państwa, dołączyła pozostaje niespolityzowana, w rzeczywistości nie jest nawet kwestią polityczną” (Brug, D’Amato, Berkhout, Ruedin, 2015, s. 5). Warto mieć przy tym na uwadze także i to, że wskaźnik „istotności/ważności” można skalować, odnosząc jego intensywność np. do miejsca, które w agendzie politycznej czy rządowej (w odniesieniu do partii sprawującej władzę) zajmuje dana kwestia. W jednych okolicznościach kwestie imigracji mogą być sytuowane wysoko w agendach, a w innych sytuacjach mogą być wypierane przez sprawy, jeszcze pilniejsze i istotniejsze w danym momencie. Ponadto, pozostaje kwestia jak interpretować sytuację, w której dana sprawa jest umieszczona wysoko w agendzie partyjnej (w programach partyjnych, programach wyborczych etc.), a gdy partia zyskuje wpływ na władzę powstrzymuje się od wprowadzenia tej kwestii do agendy rządowej (w efekcie oszacowania, że koszty jej realizacji będą zbyt wysokie). Partie nierzadko bowiem wprowadzają do swoich agend i debaty publicznej sprawy, które pozwalają im pozyskać potencjalnych wyborców, a gdy przejmują władzę odkładają w czasie realizację wcześniej postulowanych działań. Kwestie te nadal traktowane są przez przedstawicieli partii za ważne, np. w debatach parlamentarnych, jednak nie są podejmowane wobec nich konkretne działania na poziomie rządowym. Innymi słowy, rozważając wskaźnik „istotności/ważności” danej kwestii społecznej można zaproponować odróżnianie istotności deklaratywnej od istotności rzeczywistej, wyrażającej się w intencjonalnie podjętym działaniu na poziomie państwa, w domenie jego instytucji i prawa. W odniesieniu do partii sprawujących władzę w kraju, istotność rzeczywista oznaczałaby włączanie danej kwestii do agendy rządowej i podejmowanie wobec niej określonych działań (o charakterze prawnym bądź politycznym). Z kolei istotność rzeczywista w odniesieniu do partii opozycyjnych mogłaby oznaczać podejmowanie lub aktywny udział danego ugrupowania w różnych działaniach parlamentarnych (np. przygotowanie poselskich czy senackich projektów ustaw, składanie interpelacji i zapytań, udział w debatach prowadzonych w instytucjach sejmiku czy senatu, etc.), a także inicjowanie, angażowanie się lub też otwarte wspieranie działań pozaparlamentarnych ukierunkowanych na rzecz uświadamienia istotności/ważności danej sprawy dla kraju i jego mieszkańców.

Aspekt polaryzacji

Z kolei aspekt polaryzacji odnosi się do sytuacji, gdy dana kwestia powoduje, że uczestniczące w walce o władzę partie polityczne mają wobec niej odmienne stanowiska. Kwestia spolityzowana to bowiem taka, która polaryzuje pozycje aktorów na arenie politycznej, jest więc problemem, który jest charakteryzowany i oceniany w różny sposób, a w celu jego rozwiązania aktorzy polityczni formułują odmienne czy wręcz sprzeczne strategie, programy czy konkretne działania i instrumenty. Czynienie z jakiegokolwiek sprawy czy zjawiska społecznego kwestii politycznej powoduje, że

odtąd kwestia ta w automatyczny sposób staje się przedmiotem politycznego sporu, współzawodnictwa i rywalizacji o władzę. Aby jednak do takiego sporu, rywalizacji czy współzawodnictwa doszło w przestrzeni politycznej muszą ujawnić się przynajmniej dwa odmienne, a nierzadko i sprzeczne opinie i interpretacje, różne pragnienia, konkurujące potrzeby i przeciwstawne interesy, które dana kwestia polityczna wyzwała bądź ujawnia. Przy czym, należy zauważyć, że ten aspekt polityzacji może się ujawniać w różnych fazach procesu politycznego. Partie mogą rywalizować ze sobą na poziomie stanowienia polityki, ale niekoniecznie muszą kontynuować swój spór, gdy dana kwestia znajduje się już w fazie realizacji. Ponadto, zmienny może być także zakres spolityzowania danego zjawiska społecznego. Partie mogą twierdzić, że rozwiązanie danej kwestii migracyjnej wymaga podjęcia pewnych działań (zgoda, że sprawa wymaga interwencji), ponadto, zgodnie oczekują osiągnięcia tych samych rezultatów (zgodność co do celów interwencji), ale konkurują ze sobą co do metod, mechanizmów, instrumentów, za pomocą których cele te powinny zostać osiągnięte (spór co do treści interwencji). Zachodzi tu analogia do okolicznościowo zmiennego zakresu upolityczniania zjawisk czy pewnych spraw, gdy „możliwe jest zarówno upolitycznienie »wszechogarniające«, jak i selektywne, odniesione jedynie do określonych dziedzin czy typów zjawisk” (Karwat, 2010, s. 81).

Analizując ten aspekt polityzacji dostrzega się, że miara polityzacji jest wyraźnie kontekstowa, sytuacyjnie, kulturowo i historycznie zmienna oraz zróżnicowana w odmiennych systemach ustrojowych. Różnice w „mierzeniu” polityzacji będą siłą rzeczy odmienne w reżimach demokratycznych, autorytarnych i totalitarnych, w których spory polityczne i współzawodnictwo polityczne mają zdecydowanie odmienny charakter (o ile w ogóle są możliwe). Przypuszczalnie polaryzacja jako aspekt polityzacji będzie ujawniać swe odmienności także w zależności od rodzaju systemu partyjnego (spluralizowanego bądź nie) czy stopnia jego stabilności, etc.

Zestawiając ze sobą dwa czynniki identyfikujące polityzację lub depolityzację (odpolitycznienie), van der Brug, D’Amato, Berkhout i Ruedin (2015, s. 6–8) wskazują na cztery możliwe warianty sposobów „obecności” określonych, szeroko rozumianych kwestii społecznych w sferze polityki. Zgodnie z tym ujęciem dana kwestia może być w sferze polityki: 1) ważnym problemem, 2) spolityzowanym zagadnieniem, 3) ukrytym konfliktem lub 4) nie być w ogóle przedmiotem zainteresowania. A zatem dana kwestia społeczna staje się kwestią polityczną, gdy podmioty uczestniczące w polityce uznają ją za ważną, istotną, wymagającą działań państwa. W tej sytuacji możliwe są dwa warianty. Gdy kwestia polityczna wyzwała konflikt między ugrupowaniami/aktorami politycznymi wówczas mamy do czynienia z jego spolityzowaniem, zaś gdy do takiego sporu nie dochodzi, a aktorzy polityki wypracowują wobec niej konsensus, problem ten pozostaje ważnym problemem politycznym. Możliwa jest bowiem sytuacja, gdy jakaś sprawa uważana jest za istotną i wymagającą działań państwa, ale nie ma wokół niej sporu politycznego, tylko rywalizujące ugrupowania konsensualnie zgadzają się na określone działanie. Oznacza to, że coś może być problemem politycznym i jest obecne w agendzie, ale nie ma wokół tej sprawy polaryzacji stanowisk politycznych, nie jest więc to kwestia upolityczniona. Pozostałe dwa warianty odnoszą się do sytuacji, gdy aktorzy polityki nie artykułują istotności danej kwestii bądź traktują ją marginalnie, umieszczając ją na dalekich pozycjach w swoich zhierarchizowanych agendach politycznych. Tu także możliwe są dwa warianty. Pierwszy, odnosi się do

pomijania danej sprawy przez wszystkich aktorów polityki, którzy zgodnie uznają ją za nieistotną z punktu widzenia interesów państwa i społeczeństwa. Drugi zaś jest sytuacją utajonego konfliktu, gdy aktorzy polityki mają wprowadzić odmienne stanowiska w danej sprawie, ale nie czynią z tej kwestii przedmiotu publicznego sporu, rywalizacji, powstrzymując się od wykorzystywania tych spraw we współzawodnictwie politycznym o wyborców. Przyczyny takiej sytuacji są różne. Mogą wynikać z pewnego przyjętego konsensusu politycznego, gdy w imię ważnych interesów, rozumianych np. w kategoriach racji stanu, nie podnosi się w sporach politycznych określonych spraw, które w konsekwencji mogłyby prowadzić do uszczerbku interesów państwowych (narodowych). Inną możliwością jest niechęć partii politycznych do wchodzenia w spory polityczne wokół spraw, które mogłyby poróżnić ich wyborców. Partie starają się wówczas pewne tematy omijać, marginalizować, deprecjonować ich znaczenie.

Oczywiście rozważając kwestię polityzacji, należy mieć na uwadze, że jest to proces, który ma swój początek, swoją dynamikę, może mieć też swój finał, gdy dana kwestia zostaje odpolityczniona, tracąc swoją istotność (np. gdy problem zostanie rozwiązany, zażegnany) lub też, gdy zdarzenia w sferze polityki skłonią aktorów do zaprzestania rywalizacji wokół jakiejś kwestii i zawarcia chociażby pragmatycznie motywowanego konsensusu. Procesualność polityzacji każe nam też pamiętać o zróżnicowanym natężeniu tego procesu, zarówno, co do istotności danej sprawy, jak i jej zdolności do polaryzowania sceny politycznej.

Wnioski

Kategoria polityzacji może być wykorzystywana do ukazania sposobów włączania (i obecności) spraw migracyjnych w domenę polityki. Jest to kategoria pozwalająca opisywać zjawiska o charakterze procesualnym, stopniowalnym, zachodzące w dwóch kierunkach (upolityczniania lub odpolityczniania). Akcentuje ona dwa aspekty świata polityki: pluralizm poglądów aktorów polityki, który prowadzić może do polaryzacji stanowisk oraz subiektywne nadawanie określonym kwestiom społecznym ważności (istotności) w myśleniu o potrzebach, problemach, wyzwaniach, przed jakimi stoi dane państwo i jego społeczeństwo. Warto przy tym odnotować, że polityzacja pozostawia na boku całą gamę definicji polityki akcentujących obok jej wymiaru konfliktogennego, także wymiar kooperacji. Polityka może być bowiem synonimem poszukiwania kompromisu, sztuką wypracowywania rozwiązań w warunkach nieuniknionej różnorodności. Mankamentem wydaje się być łatwość, z jaką analizy korzystające z kategorii polityzacji mogą wpaść w pułapkę zbyt jednostronnego postrzegania polityki.

Polityzacja jawi się jako wartościowe narzędzie deskryptywno-analityczne, które wymaga konsekwentnego stosowania precyzyjnie określonych metod pomiaru. Poprzez bazowanie na określonym rozumieniu polityki, polityzacja może być traktowana jako kategoria wartościująca procesy społeczno-polityczne. Wydaje się to jednak niepożądane i zbyt upraszczające złożoność rzeczywistości politycznej. Ocena tego czy proces spolityzowania migracji w Polsce jest zjawiskiem negatywnym czy pozytywnym, wydaje się bowiem znacznie wykraczać poza możliwości interpretacyjnej tej kategorii. Polityzacja może być zarówno negatywna, jak i pozytywna. Zależy to bowiem od tego jak prowadzony jest spór polityczny, w jaki sposób problema-

tyzowane jest dane zjawisko, co jest efektem tego sporu. Polityzacja bez wątpienia może przyczynić się do podniesienia stopnia świadomości społecznej na temat tak wielowątkowej i ambiwalentnej sprawy, jaką jest imigracja. Rywalizacja polityczna na temat pożądanых rozwiązań z zakresu polityki migracyjnej może przysłużyć się wypracowaniu możliwie optymalnych rozwiązań, i co ważne popartych akceptacją społeczną. Ale polityzacja imigracji może oznaczać też zinstrumentalizowanie tej problematyki na użytek gry politycznej, bez oglądania się na konsekwencje tych działań. Może wiązać się z tabloidykowaniem migracji i samych imigrantów (w tym uchodźców) w dyskursie medialnym i politycznym, która przerabia je w produkty o wysokiej oglądalności (słuchalności czy poczytności), a z czasem porzuca „zmęczona tragedią uchodźców” lub ciągłym strachem przed ich islamskim i terrorystycznym obliczem.

Bibliografia

- Adamczyk A. (2017), *Kryzys migracyjny w Europie a polska polityka migracyjna*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny”, z. 1 (163).
- Bade K. (2003), *Migration in European History*, Oxford.
- Bauman Z. (2016), *Obcy u naszych drzwi*, Warszawa.
- Białas J. i in. (2015), *Cudzoziemcy w Polsce. Podręcznik dla funkcjonariuszy publicznych*, Warszawa.
- Brug van der W., D’Amato G., Berkhout J., Ruedin D. (2015), *A framework for studying the politicisation of immigration*, w: *The Politicisation of Migration*, red. W. van der Brug, G. D’Amato, J. Berkhout, D. Ruedin, London–New York.
- Castels S., Miller M. (2011), *Migracje we współczesnym świecie*, Warszawa.
- Duszczyk M. (2016), „Kryzys ukraiński” – czy konieczność redefinicji polskiej polityki migracyjnej?, „Politeja”, nr 2 (41).
- Exposé premier Beaty Szydło – stenogram, 18 listopada 2015 r.*, <https://www.premier.gov.pl/expose-premier-beaty-szydlo-stenogram.htm>, 11.03.2018.
- Karwat M. (2010), *Polityczność i upolitycznienie. Metodologiczne ramy analizy*, w: *Wyjaśnianie polityki*, red. J. Błuszkowski, J. Zaleśny, „Studia Politologiczne”, vol. 17.
- Karwat M. (2015), *O statusie pojęcia „polityczności”*, w: *Polityczność i polityka w refleksji teorii politycznej*, red. M. Karwat, B. Kaczmarek, „Studia Polityczne”, vol. 37.
- Krajowy Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce (2013), *Raport na temat realizacji polityki w zakresie migracji i azylu w 2012 r.*, Warszawa.
- Łodziński S., Szonert M. (2016), „Niepolityczna polityka”? Kształtowanie się polityki migracyjnej w Polsce w latach 1989–2016 (kwiecień), „CMR Working Paper”, nr 90/148.
- Łodziński S., Szonert M. (2017), «Niepolityczna polityka»? Kształtowanie się polityki imigracyjnej w Polsce w latach 1989–2016, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny”, z. 2 (164).
- Malinowski Rubio M. P. (2012), *Dyskurs polityczny wokół migracji w Polsce*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny”, nr 2.
- Matyja R., Siewierska-Chmaj A., Pędziwiatr K. (2015), *Polska polityka migracyjna. W poszukiwaniu nowego modelu*, Warszawa–Rzeszów.
- Parsons W. (1995), *Public Policy. Introduction to the theory and practice of political analysis*, Edward Elgart.
- Pędziwiatr K., Legut A. (2016), *Polskie rządy wobec unijnej strategii na rzecz przeciwdziałania kryzysowi migracyjnemu*, w: *Uchodźcy w Europie. Uwarunkowania, istota, następstwa*, red. K. A. Wojtaszczyk, J. Szymańska, Warszawa.

- Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania* (2012), Warszawa.
- Szymańska-Zybertowicz K. (2011), *Nieobecne wyzwanie? Integracja jako zadanie polityki społecznej wobec cudzoziemców w Polsce po 1989 roku*, Toruń.
- Trojanowska-Strzęboszewska M. (2010), *Stosunek parlamentarnych partii politycznych do imigracji i migrantów. Analiza wybranych debat parlamentarnych*, „Badania, ekspertyzy, rekomendacje Instytut Spraw Publicznych”, Warszawa.
- Trojanowska-Strzęboszewska M. (2014), *Polskie parlamentarne partie polityczne wobec wybranych kwestii imigracyjnych i obecności imigrantów w Polsce*, w: *Procesy i procedury demokratyczne w Polsce*, red. A. Stelmach, Toruń.
- Trojanowska-Strzęboszewska M. (2016), *Kryzys uchodźczy a przyszłość systemu Schengen*, w: *Uchodźcy w Europie. Uwarunkowania, istota, następstwa*, red. K. A. Wojtaszczyk, J. Szymańska, Warszawa.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 kwietnia 2016 r. w sprawie polityki imigracyjnej Polski* (2016), „Monitor Polski”, poz. 370.
- Urząd ds. Cudzoziemców (2015), *Biuletyn Statystyczny (2012–2014)*, Warszawa, <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/biuletyn-statystyczny-2012-2014/.htm>, 12.04.2019.
- Walaszek A. (2007), *Migracje Europejczyków 1650–1914*, Kraków.
- Wnuk M., Ścisłowska A., Rzeplińska R. (2012), *Posłowie i senatorowie o polityce wobec imigrantów*, projekt „Mam prawo wiedzieć”, 22.10.2012, <http://blog.mamprawowiedziec.pl/archiwes/907.htm>, 02.02.2013.
- Zamojski J. (2003), *Słowo wstępne*, w: *Upadek imperiów i rozwój migracji. „Migracje i społeczeństwo”*, red. J. Zamojski, wyd. 8, Warszawa.

Trojanowska-Strzęboszewska Monika – dr, politolog, kierownik Zakładu Studiów Europejskich w Instytucie Nauk Politycznych i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie oraz członek Międzyinstytutowego Zakładu Badań nad Migracją UKSW. Zainteresowania badawcze: charakter i funkcje zewnętrznych granic UE, funkcjonowanie strefy Schengen, polityki imigracyjne i azylowe w UE oraz postrzeganie imigrantów w dyskursie politycznym, a także teorie integracji europejskiej i koncepcje jednoci politycznej UE. W ostatnich latach opublikowała m.in.: *Unia Europejska w poszukiwaniu swoich granic* (red.), Warszawa 2017; *Kryzys migracyjny a przyszłość strefy Schengen*, w: *Uchodźcy w Europie – uwarunkowania, istota, następstwa*, red. K. A. Wojtaszczyk, J. Szymańska, Warszawa 2016; *System Schengen a imigracja z perspektywy Polski i Niemiec* (red.), Warszawa 2014; *Trzy oblicza unijnych granic. Polityka granic zewnętrznych Unii Europejskiej*, Warszawa 2011; *Polskie parlamentarne partie polityczne wobec wybranych kwestii imigracyjnych i obecności imigrantów w Polsce*, w: *Procesy i procedury demokratyczne w Polsce*, red. A. Stelmach, Toruń 2014.

Strategie dyskredytacji oponentów w polskiej debacie politycznej o kryzysie migracyjnym

Wprowadzenie

Niniejsze opracowanie poświęcone jest wybranym aspektom dyskursu politycznego o kryzysie migracyjnym toczącego się w Polsce w latach 2015–2018¹. Przedmiot analizy ograniczono tu do strategii bezpośredniego lub pośredniego kwestionowania wiarygodności oponentów politycznych w sporze o udział Polski w realizacji mechanizmu relokacji i przesiedleń przyjętego na forum Unii Europejskiej (dalej UE) w 2015 roku². Celem opracowania jest przedstawienie konkretnych zachowań dyskursywnych stosowanych przez dwie główne (zgeneralizowane) strony sporu politycznego (tj. stronę reprezentującą formację dyskursywną³ opowiadającą się za udziałem Polski w realizacji mechanizmu relokacji i przesiedleń wprowadzonego w 2015 r. oraz stronę reprezentującą formację dyskursywną sprzeciwiającą się temu udziałowi), przy czym chodziło tu o zachowania pełniące funkcję dyskredytowania oponentów politycznych. Jednocześnie podjęto próbę oceny, jak wspomniane zachowania wpływały na polską debatę polityczną dotyczącą kryzysu migracyjnego.

Opracowanie zostało oparte na analizie wypowiedzi polskich polityków, przy czym uwzględniono zarówno wypowiedzi polityków podczas debat sejmowych, jak i wystąpień telewizyjnych. W badaniu zastosowano metodę jakościowej analizy dyskursu⁴. Na początkowym etapie analizy metodą doboru celowego zgromadzono przekazy pełniące funkcje dyskredytujące względem oponentów politycznych, a następnie przekazy te poddano interpretacji oraz klasyfikacji (kategoryzacji). Nie różnicowano przy tym przekazów mających jawnie intencjonalny charakter dyskredytujący i potencjalnie dyskredytujących oponenta politycznego niezależnie od intencji nadawcy. Podobnie nie analizowano poziomu zasadności poszczególnych przekazów (np. praw-

¹ Artykuł oparto na wynikach badań własnych szeroko opisanych w monografii pt. *Kryzys migracyjny w Europie w polskim dyskursie publicznym w latach 2015–2018* (Łotocki, 2019).

² Pojęcie relokacji odnosi się do przemieszczenia cudzoziemca poszukującego ochrony międzynarodowej z państwa członkowskiego UE lub innego stosującego przepisy wspólnotowej polityki azylowej do innego państwa europejskiego stosującego te przepisy, natomiast pojęcie przesiedlenia – do przeniesienia z państwa trzeciego.

³ Pod pojęciem formacji dyskursywnej rozumiem tu – za Michelelem Foucault – określoną „organizację wiedzy i praktyki życiowej” (Szacki, 2004, s. 906). Jak pisał M. Foucault, formację dyskursywną można wyodrębnić, gdy uda się ustalić w jakiejś grupie wypowiedzi „podobny system rozproszenia [...], regularność w obrębie przedmiotów, sposobów wypowiadania, pojęć i wyborów tematycznych” (Foucault, 2002, s. 44).

⁴ Więcej patrz np. Lisowska-Magdżiarz, 2009, s. 379–398.

dziwości zarzutów itp.) pełniących funkcje dyskredytujące. Chodziło wyłącznie o opis i interpretację zachowań dyskursywnych pełniących bezpośrednią lub pośrednią funkcję odbierania wiarygodności oponentowi politycznemu.

W pierwszej części opracowania pokrótce został omówiony kontekst debaty, tj. proces decyzyjny na forum UE dotyczący relokacji i przesiedleń. Następnie przedstawiono główne założenia teoretyczne odnoszące się do kategorii dyskursu politycznego i debaty politycznej. W dalszej części omówiona została kategoria strategii dyskursywnych oraz pojęcie dyskredytowania na tle innych kategorii pojęciowych dotyczących kwestionowania stanowiska oponenta. Po naszkicowaniu tła teoretycznego analizy, opisano dyskursywne strategie dyskredytacji stosowane wobec przeciwników udziału Polski w realizacji mechanizmu relokacji i przesiedleń oraz wobec zwolenników takiego udziału. Opracowanie kończą wnioski z analizy dotyczące wpływu stosowanych dyskursywnych strategii dyskredytujących na debatę polityczną.

Kontekst debaty

– decyzje podjęte na forum UE dotyczące relokacji i przesiedleń

W wyniku konfliktów wojennych lub destabilizacji sytuacji społeczno-ekonomicznej w państwach Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej, a także z powodu poszukiwania lepszych warunków życia m.in. przez obywateli państw bałkańskich, pojawiło się zjawisko społeczno-polityczne, które w debacie publicznej zostało nazwane kryzysem migracyjnym, kryzysem migracyjnym lub kryzysem uchodźczym. Apogeum tego kryzysu w Europie miało miejsce w 2015 roku, w którym odnotowano łącznie 1 822 337 nielegalnych przekroczeń granic UE (*Risk Analysis*, 2016, s. 63). Liczba ubiegających się po raz pierwszy o ochronę międzynarodową w państwach UE oraz w Norwegii i Szwajcarii wyniosła 1 324 215 (wzrost o 122% w stosunku do roku 2014) (*Annual Report*, 2016, s. 128). Szczególnie nagłośnioną kwestią w tym kontekście było podjęcie na forum UE w 2015 r. decyzji o realizacji mechanizmu relokacji i przesiedleń przez poszczególne państwa europejskie – z przypisanymi liczbami osób poszukujących ochrony międzynarodowej, które miały przyjąć poszczególne państwa, w tym Polska. Rząd polski – kierowany przez premier Ewę Kopacz (z partii Platforma Obywatelska Rzeczypospolitej Polskiej, dalej PO) – zgodził się na udział państwa polskiego w realizacji tego mechanizmu, co wywołało liczne kontrowersje w polskiej debacie publicznej. Zgoda ta została wyrażona wbrew wcześniejszym ustaleniom podjętym na forum państw Grupy Wyszehradzkiej, gdzie opowiedziano się przeciwko podobnym rozwiązaniom. Proces decyzyjny dotyczący omawianej kwestii pokrywał się z okresem kampanii wyborczej w Polsce. W listopadzie 2015 r., po wyborach parlamentarnych, władzę w państwie objął rząd kierowany przez premier Beatę Szydło (z partii Prawo i Sprawiedliwość, dalej PiS), który od początku był zdecydowanie przeciwny jakiegokolwiek udziałowi Polski w realizacji mechanizmu relokacji i przesiedleń.

Podjęcie na forum UE decyzji o wdrożeniu mechanizmu relokacji i przesiedleń było poprzedzone m.in. przyjęciem przez państwa członkowskie UE na wspólnym posiedzeniu Rady do Spraw Zagranicznych i Rady do Spraw Wewnętrznych w Luksemburgu 20 kwietnia 2015 r. dziesięciopunktowego planu będącego odpowiedzią na

pogłębiający się kryzys związany z imigracją. Plan ten przewidywał m.in. rozważenie możliwości wprowadzenia mechanizmu relokacji w związku z zaistnieniem sytuacji nadzwyczajnej oraz stworzenie dobrowolnego projektu pilotażowego UE w sprawie przesiedleń (Adamczyk, 2016, s. 48). 13 maja 2015 r. Komisja Europejska opublikowała komunikat zatytułowany *Europejski Program w Zakresie Migracji*, którego założeniem była intensyfikacja europejskiej współpracy w dziedzinie migracji. W obliczu sytuacji kryzysowej dotyczącej imigracji, wśród priorytetów polityki wobec imigracji wymieniono m.in. przygotowanie najpierw tymczasowego, a następnie trwałego schematu rozmieszczenia osób wymagających ochrony międzynarodowej (tzw. relokacji), tak aby „zapewnić sprawiedliwy i zrównoważony udział wszystkich państw członkowskich w tym wspólnym wysiłku” (*Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego*, 2015, s. 5). Poza priorytetem opracowania systemu relokacji osób z terytorium UE, zobowiązano się do sformułowania propozycji programu przesiedleń z państw trzecich obejmującego 20 000 miejsc. W wyniku decyzji podjętych później na forum Rady UE, relokacja do Polski według stanu na wrzesień 2015 r. miała dotyczyć 5082 osób (*Decyzja Rady UE 2015/1601*, 2015) oraz 1100 osób na podstawie rezolucji z 20 lipca (*Outcome of the Council meeting*, 2015, s. 3–8), a zarazem decyzji z 14 września (*Decyzja Rady UE 2015/1523*, 2015) – łącznie 6182 osób. Do liczby tej należy doliczyć 900 osób, które miały być przemieszczone w ramach przesiedleń (*Outcome of the Council meeting*, 2015, s. 7), co daje łącznie liczbę 7082 osoby. Na każdą relokowaną osobę, państwo członkowskie miało otrzymać kwotę ryczałtową w wysokości 6000 euro. Plan realizacji kwot relokacji i przesiedleń został określony na nadchodzące 2 lata (tj. do 26 września 2017 r.). Ostatecznie do Polski w ramach założonego planu nie została relokowana ani przesiedlona ani jedna osoba.

Decyzje podjęte wówczas na forum UE (a szczególnie kwestia ich wdrożenia) stały się przedmiotem sporu toczącego się w polskiej debacie publicznej przez kolejne lata. Strony tego sporu w dużym uproszczeniu można określić jako zwolenników oraz przeciwników realizacji podjętych decyzji.

Kategoria dyskursu politycznego i debaty politycznej

W niniejszym opracowaniu pod pojęciem dyskursu rozumiem symboliczny wyraz myślenia, wiedzy, paradygmatu postrzegania świata (Łotocki, 2019, s. 37). Według Teuna van Dijka, na kategorię dyskursu składają się trzy następujące wymiary: 1) użycie języka, 2) przekazywanie idei, 3) interakcja w sytuacjach społecznych (van Dijk, 2001, s. 10). Pierwotnym narzędziem dyskursu jest język, jednak dyskurs manifestuje się także w innych aktach symbolicznych (wizualnych, fonicznych). Dyskurs można również rozumieć jako „całokształt przekazów znajdujących się w społecznym obiegu” (Czyżewski, Kowalski, Piotrowski, 2010, s. 18). Dyskurs publiczny to z kolei wszelkie przekazy dostępne publicznie, a więc np. dyskursy instytucjonalne czy dyskurs medialny (Czyżewski, Kowalski, Piotrowski, 2010, s. 19). Istotną cechą dyskursu publicznego jest jego wpływ na opinię publiczną. Elementem dyskursu publicznego jest dyskurs polityczny rozumiany jako „dyskurs elit symbolicznych na tematy polityczne” (Czyżewski, Kowalski, Piotrowski, 2010, s. 25). Pod pojęciem elit należy rozumieć grupy, które „wywierają bezpośredni wpływ na proces kształtowania opinii

publicznej i mają bezpośredni lub pośredni udział w procesie podejmowania decyzji (politycznych)” (Michalczyk, 2005, s. 77–78). Warto jednak zauważyć, że dyskurs polityczny może mieć również charakter niepubliczny. Ruth Wodak odwołując się do rozważań Ervinga Goffmana i dokonanego przez niego rozróżnienia sceny i kulis jako kategorii interakcji społecznych (Goffman, 2000, s. 135–167) wyróżnia tzw. dyskurs sceny i dyskurs kulis (*frontstage vs backstage discourse*) (Wodak, 2009, 2011, s. 9). Dyskurs sceny to dyskurs, do którego ma dostęp szeroka opinia publiczna (np. poprzez media), natomiast dyskurs kulis to tzw. „kuchnia polityczna” w ramach której podejmowane są kluczowe decyzje polityczne. Jak twierdzi R. Wodak, badanie tego ostatniego typu dyskursu (*backstage discourse*) oparte na metodach etnograficznych (*Ethnography of backstage politics*) pomaga lepiej zrozumieć procesy podejmowania decyzji politycznych (Wodak, 2009, 2011, s. 154).

Deбата publiczna to z kolei dyskusja na określony temat, która ma charakter publiczny i jest ukierunkowana na podjęcie decyzji politycznej, nawet jeżeli do tej decyzji nie dochodzi (Golinowska i in., 2000, s. 228–229). Agnieszka Kampka definiuje debatę publiczną jako „publiczne rozważanie spornych kwestii ważnych dla ogółu” (Kampka, 2014, s. 11). Jak stwierdzają Jolanta Supińska i Tomasz Żukowski, „całokształt debat publicznych toczących się w danym okresie” składa się na dyskurs publiczny (Golinowska i in., 2000, s. 229). Kategoria debaty publicznej ma węższy zakres znaczeniowy niż kategoria dyskursu publicznego i politycznego. Debaty publiczne są uwarunkowane dyskursywnie, a z drugiej strony w ich ramach manifestują się, ścierają, a także tworzone są dyskursy (Łotocki, 2019, s. 44). Debatę polityczną to – *per analogiam* – dyskusja prowadzona przez elity symboliczne dotycząca tematów politycznych.

Debatę polityczną może dotyczyć trzech następujących wymiarów polityki (Rittel, 2003, s. 109; Michalczyk, 2005, s. 19; Reisigl, 2011, s. 153):

- 1) *polity* (ramy polityczne, uwarunkowania strukturalne, prawne i instytucjonalne polityki, kultura polityczna);
- 2) *politics* (proces polityczny, konflikty między aktorami politycznymi, artykułowanie i ścieranie się interesów politycznych, funkcjonowanie partii politycznych, kształtowanie relacji władzy);
- 3) *policy* (treści, cele i działania realizowane przez poszczególne instytucje polityczne, sposoby rozwiązywania konkretnych problemów z poszczególnych obszarów życia, takich jak np. sprawy wewnętrzne, polityka zagraniczna, gospodarcza, społeczna itp.; kształtowanie stosunków między polityką a społeczeństwem).

W kształtowaniu debaty politycznej kluczową rolę odgrywają jej uczestnicy (aktorzy/podmioty). Za S. Michalczykiem można wymienić następujące typy uczestników debaty politycznej, nazwanych przez autora aktorami politycznymi (Michalczyk, 2005, s. 64–65):

- 1) aktorzy indywidualni (pojedyncze osoby, reprezentanci innych ludzi itp.);
- 2) aktorzy kolektywni – zbiorowości ludzi mających wspólny cel i zrzeszonych w organizacjach (np. związki, stowarzyszenia, ruchy społeczne, środowiska polityczne);
- 3) aktorzy korporacyjni – zbiorowości ludzi zrzeszonych w organizacjach silnie sformalizowanych (np. urzędy, ministerstwa, organizacje międzynarodowe).

Według celów i funkcji w procesach politycznych, aktorów można podzielić na: aktorów artykulacji interesów (np. związki, stowarzyszenia), agregacji interesów (np. partie polityczne) i realizacji interesów (np. parlament, rząd) (Ibidem, s. 69–77).

Kategoria strategii dyskursywnych

Badacze wyróżniają trzy podstawowe poziomy analizy dyskursu (Wodak i in., 1999, 2009, s. 30):

- poziom treści (poruszane tematy szczegółowe, wątki, wymiary, np. językowe konstruowanie kultury, pamięci symbolicznej, struktura tematyczna dyskursu);
- poziom strategii (np. strategia usprawiedliwiania, strategia dzielenia, strategia trywializacji, strategia ostrzegania, strategia dyskredytacji);
- poziom środków i form realizacji (np. realizacje językowe).

Powyższa typologia stanowi modelowe uproszczenie, bowiem wspomniane powyżej poziomy analizy nawzajem przenikają się. Przykładowo na poziomie środków i form realizacji również mogą być podejmowane strategie właściwe dla tego poziomu analizy. Podobnie, określone strategie illokucyjne realizowane są poprzez użycie określonych środków językowych czy dobór treści itp. Możemy więc również wyróżnić następujące strategie dyskursywne odnoszące się do stosowanych środków językowych: nazywanie/nominacje (*nomination*), orzekanie/predykcja (*predication*), argumentowanie (*argumentation*), intensyfikowanie/tłumienie siły illokucyjnej wypowiedzi (*intensification/mitigation*) czy ramowanie/perspektywizacja rozumiana jako wybór określonego całościowego sposobu przedstawiania (*framing/perspectivation*) (Wodak, 2001, s. 73)⁵.

W niniejszym opracowaniu pod pojęciem strategii dyskursywnej rozumiem długofalowy, do pewnego stopnia zaplanowany, kontrolowany i w końcu skonwencjonalizowany sposób posługiwania się środkami symbolicznymi (dyskursywnymi, językowymi, retorycznymi, wizualnymi/ikonograficznymi) zmierzający do osiągnięcia określonego celu i realizacji określonej intencji nadawcy (Łotocki, 2019, s. 81). Strategie dyskursywne zawsze mają cel, ale nie muszą być zaplanowane w pełni instrumentalnie, tj. mogą też być stosowane bardziej bezrefleksyjnie – np. jako element określonej konwencji.

Dyskredytacja na tle innych kategorii związanych z kwestionowaniem stanowiska oponentów

Kategoria kwestionowania wpisana jest w istotę debaty politycznej. Według *Słownika Wyrazów Obcych*, „kwestionować” (z łac. *quaestionarius* ‘badający; pytający’) oznacza „poddawać w wątpliwość, zaprzeczać” (Kopaliński, 1989, s. 290). W niniejszym opracowaniu wyszczególniam następujące kategorie pojęciowe związane z kwestionowaniem w debacie politycznej: krytyka, polemika, insynuacja, delegitymizacja i dyskredytacja. Wymienione kategorie nie muszą być rozłączne, a ponadto jedna z nich może stanowić podkategorię innej (np. można delegitymizować przez krytykę lub dyskredytować przez insynuację). Poniżej przedstawiam syntetyczne definicje wspomnianych kategorii pojęciowych⁶.

⁵ Analizę debaty politycznej o kryzysie imigracyjnym przez pryzmat tak rozumianych strategii dyskursywnych, patrz: Łotocki, 2019.

⁶ Wszechstronny przegląd definicji oraz typów wymienionych kategorii, a przede wszystkim kategorii „dyskredytacji”, patrz: Karwat, 2007.

Krytyka (z gr. *kritikòs* – „umiejący rozróżniać, sądzić, oceniać”) to „analiza i ocena wartości (dobrych i złych stron) czegoś; *pot.* ocena ujemna” (Kopaliński, 1989, s. 285). W znaczeniu szerokim, krytyka to analiza porównawczo-ocenna (Karwat, 2007, s. 24). W znaczeniu węższym – krytyk to „ten, kto coś podważa, kwestionuje, ocenia negatywnie, przeciwnik czegoś” (Karwat, 2007, s. 24). Krytyka może mieć charakter merytoryczny i niemerytoryczny.

Polemika (z gr. *pòlemos* – „wojna, bitwa, spór”) to „spór, dyskusja, dysputa” (Kopaliński, 1989, s. 402). Polemika – będąca formą krytyki merytorycznej – sprowadza się do uzasadnienia tezy o błędności czyichś poglądów, przy czym polemika jest „zaproszeniem do myślenia” (Karwat, 2007, s. 39) zakładającym „nawiązanie kontaktu z oponentem” (Ibidem, s. 40). Polemika zakłada merytoryczne nastawienie polemisty zmierzającego do ustalenia faktów lub zweryfikowania zasadności określonych ich interpretacji (Ibidem).

Insynuować (z łac. *insinuare* – „wślizgnąć się; wkraść się [w czyje zaufanie]”) to „w złośliwej intencji podsuwać myśli krzywdzące kogoś; umyślnie budzić podejrzenia; imputować, wmawiać, sugerować” (Kopaliński, 1989, s. 232). Insynuacja polegać może na przypisywaniu podmiotowi rzekomych motywów wypowiedzianych określonych poglądów (argumentów), kreowaniu faktów/„faktoidów” go oczerniających (Pratkanis, Aronson, 2008, s. 92–106), przypisywaniu podmiotowi opinii, których nie wygłosił, a których przypisanie może wywoływać dezaprobatę otoczenia (Karwat, 2007, s. 149–150).

Delegitymizacja z kolei to „negowanie i odmawianie prawowitości” (Ibidem, s. 109), których celem jest „zakwestionowanie czyjegoś prawa do podejmowania takich czy innych działań, głoszenia takich czy innych przekonań” (Ibidem).

Dyskredytować (z fr. *discrédit* – „utrata kredytu, zaufania”) to „podważać zaufanie, pomniejszać autorytet, psuć opinię, kompromitować, dezawuować” (Kopaliński, 1989, s. 133). Dyskredytacja jest to więc krytyka o szczególnych właściwościach (Karwat, 2007, s. 23). Stanowi formę krytyki, „której intencją i zadaniem jest zakwestionowanie wiarygodności, prawowitości, reprezentatywności oponenta” (dyskredytacja podmiotowa), ale także poglądów, pomysłów, przedsięwzięć itp. (dyskredytacja przedmiotowa) (Ibidem, s. 43). Wyróżnić można dyskredytację pryncypialno-programową (uzasadnioną lub nieuzasadnioną) oraz dyskredytację instrumentalną (w tym złośliwą lub cyniczną) (Ibidem). Nawet w sytuacji przekonania dyskredytującego o słuszności swoich działań, dyskredytacja może mieć zarówno charakter merytoryczny (rzetelny, uzasadniony), jak i niemerytoryczny (nierzetelny, nieuzasadniony).

Modyfikując nieco ustalenia M. Karwata (Ibidem, s. 47, 62, 126, 165), a zarazem na nich bazując, uznaję, że dyskredytowanie jest formą krytykowania kwestionującego wiarygodność i prawowitość danego podmiotu lub przedmiotu, szczególnie podatną na uleganie następującym tendencjom:

- nieproporcjonalność lub brak wystarczającego uzasadnienia (nieadekwatność) w stosunku do cech obiektu (podmiotu lub przedmiotu) – nawet jeżeli w określonym stopniu jest ona zasadna (merytoryczna), dąży do przekroczenia granicy adekwatności czy proporcjonalności;
- dominacja funkcji ocenno-perswazyjnej w stosunku do funkcji analitycznej;
- stereotypowe kwalifikacje wypowiedzi oponenta, etykietyzacja (*labeling*), tendencyjne uproszczenia, absolutyzacje, relatywizacje, przeinaczenia, dezinterpretacje i nadinterpretacje, insynuacje;

- stronniczość;
- dążenie do dyskwalifikacji podmiotu lub przedmiotu poprzez zakwestionowanie ich wiarygodności/zasadności, przy jednoczesnym braku dążenia do korekty obiektu dyskredytacji;
- niedopuszczanie możliwości autokorekty i przyjęcie stanowiska dyskredytującego za rozstrzygające (ostateczne), co jest tożsame z – jak napisał M. Karwat – „brakiem dystansu do własnej ograniczoności [...] [co szczególnie] w przypadku krytyki politycznej polega [...] na przekonaniu, że nasze poglądy, oceny i same kryteria ocen są tak oczywiste, tak naturalne, tak ‘jedynie słuszne’, iż właściwie zbędne jest ich interpretowanie i uzasadnianie” (Ibidem, s. 61);
- wykluczenie możliwości dialogu z podmiotem dyskredytowania lub polemiki z dyskredytowanymi poglądami, pomysłami, przedsięwzięciami zakładającej nawiązanie partnerskiej, otwartej debaty z oponentem;
- rytualizm rozumiany jako dominacja działania (w tym wnioskowania, kwalifikowania osób/poglądów/wypowiedzi itp.) mechanicznego nad zindywidualizowanym i zniuansowanym.

Nie wszystkie powyższe właściwości muszą towarzyszyć każdemu dyskredytowaniu. Możliwe jest bowiem np. dyskredytowanie pryncypialno-programowe otwarte na autokorektę lub dialog, proporcjonalne do cech obiektu itp.

Wybrane strategie dyskredytacji podmiotowej w debacie o kryzysie migracyjnym

Poniżej przedstawiam wybrane strategie dyskredytujące oponentów zaobserwowane w polskiej debacie politycznej o kryzysie migracyjnym w kontekście udziału Polski w realizacji mechanizmu relokacji i przesiedleń. W poniższej analizie prezentuję dziesięć strategii stosowanych wobec przeciwników realizacji ustaleń UE dotyczących relokacji i przesiedleń oraz dziesięć strategii stosowanych wobec zwolenników realizacji tych ustaleń. Koncentruję się jednocześnie na strategiach dyskredytacji podmiotowej wymierzonej zarówno w indywidualnych, jak i kolektywnych aktorów politycznych.

Wśród strategii stosowanych wobec przeciwników relokacji i przesiedleń wymienić można następujące:

1. Przypisywanie ignorancji

Strategia przypisywania ignorancji (nieuctwa) polegała na przedstawianiu stanowiska oponentów jako wyniku braku wiedzy, a nawet „ciemnoty” czy „głupoty”. Miejsce rzeczowych argumentów zajmowały tu więc bezpośrednio lub pośrednio formułowane inwektywy:

„[...] za sprawą niewiedzy i prawicowych zabobonów dyskusja ta przybiera potworne tony. [...] Ksenofobia, zacofanie, krótkowzroczność, ciemnota, a przede wszystkim głupota – to właśnie doprowadziło do upadku Rzeczypospolitej, a dziś prowadzi do upadku toczącej się tu debaty” (P. Bauć, poseł, Ruch Palikota, debata sejmowa, 16.09.2015).

2. Przypisywanie ksenofobii

Kolejną strategią dyskredytującą było przedstawianie stanowiska oponentów jako wyniku ksenofobii i postaw pokrewnych, takich jak rasizm, szowinizm czy nacjona-

lizm. W tym kontekście ponownie nie odpierano potencjalnie fałszywych argumentów oponentów, a argumenty te oraz podmioty je prezentujące kwalifikowano do swoistej „nienawistnej kategorii pojęć” (Schopenhauer, 2012, s. 101):

„PiS słowami pana prezesa pokazał prawdziwą twarz. Pokazał twarz partii [...] ksenofobicznej, wiecznie dążącej do klótni i szukania wrogów [...]” (E. Kopacz, prezes Rady Ministrów, PO, debata sejmowa, 16.09.2015).

„Polski rząd – i mówię to pod wrażeniem wystąpienia prezesa Kaczyńskiego – musi być stanowczy, musi bronić Polski, musi bronić Polski przed szowinizmem i nacjonalizmem, musi ratować fundamenty demokracji” (A. Rozenek, poseł, Białło-Czerwoni, debata sejmowa, 16.09.2015).

3. Przypisywanie cynizmu i intencji manipulacji politycznej

Funkcję dyskredytowania oponentów politycznych pełniło również przypisywanie im cynizmu i chęci manipulowania odbiorcami. W tym kontekście sugerowano, że oponenti polityczni celowo instrumentalizują problem kryzysu migracyjnego, chcąc w ten sposób zbijać kapitał polityczny (np. wygrać wybory):

„[...] z czysto instrumentalnych względów politycznych straszy się nas siedmioma tysiącami ludzi [...]” (R. Trzaskowski, poseł, PO, audycja telewizyjna „Debate”, TVP1, 23.02.2016).

„[...] ten fakt [zgody rządu E. Kopacz na relokację i przesiedlenia] został cynicznie wykorzystany przez naszych oponentów, przyczyniając się do ich zwycięstwa wyborczego” (T. Głogowski, poseł, PO, debata sejmowa, 20.10.2016).

Warto w tym miejscu zauważyć, że strategia przypisywania cynizmu w pewnym zakresie osłabia oddziaływanie strategii przypisywania ignorancji. Jeżeli bowiem dany temat wykorzystuje się w sposób instrumentalny do osiągania celów politycznych, to postępowanie takie wynika raczej z celowego zamysłu niż z braku wiedzy o problemie.

4. Przypisywanie „antyeuropejskości”

Kolejną strategią dyskredytacji oponentów politycznych było wskazywanie, że ich stanowisko wynika z niechęci do Europy, a szczególnie do UE. W ten sposób sugerowano, że rzeczywistym planem oponentów politycznych jest stopniowe wyprowadzanie Polski z UE. Uwzględniając skalę poparcia opinii publicznej dla członkostwa Polski w UE, można przypuszczać, że podobne przypisanie intencji może prowadzić do pomniejszania wiarygodności tych, którzy owe intencje rzekomo mają:

„PiS słowami pana prezesa pokazał prawdziwą twarz. Pokazał twarz partii antyeuropejskiej [...] To jest pierwsza zapowiedź, tak, to jest pierwsza zapowiedź wyprowadzenia Polski z Unii Europejskiej” (E. Kopacz, prezes Rady Ministrów, PO, debata sejmowa, 16.09.2015).

5. Przypisywanie braku odpowiedzialności

Strategia przypisywania braku odpowiedzialności polegała na przedstawianiu oponentów politycznych jako osób nieliczących się z konsekwencjami wypowiedzianych – w domyśle – fałszywych słów. W tym kontekście oponentów określano np. jako „nieodpowiedzialnych polityków, którzy straszą...”:

„[...] ale jesteśmy też zakładnikami nieodpowiedzialnych polityków, którzy straszą nas zalewem uchodźców i początkiem końca europejskiej cywilizacji,

nowym pochodem barbarzyńców” (G. Schetyna, minister spraw zagranicznych, PO, debata sejmowa, 16.09.2015).

6. Przypisywanie braku przyzwoitości

Strategia przypisywania braku przyzwoitości zestawiała stanowisko oponentów politycznych w sposób negatywny z takimi kategoriami, jak przyzwoitość, moralność, człowieczeństwo, poszanowanie godności ludzkiej. Stwierdzano tutaj bezpośrednio lub pośrednio, że oponenti występują przeciwko tym podstawowym wartościom:

„Sytuacja związana z imigrantami, uchodźcami to także dla nas sprawdzian człowieczeństwa, przyzwoitości [...] który niestety prezes Jarosław Kaczyński i politycy PiS obalili” (E. Żmuda-Trzebiatowska, posłanka, PO, debata sejmowa, 8.10.2015).

„[...] Na ile trzeba nie mieć poszanowania dla godności człowieka, żeby w każdej osobie, która dzisiaj jest w obozie dla uchodźców [...] widzieć potencjalnego terrorystę [...]” (R. Kalisz, poseł niezrzeszony, debata sejmowa, 16.09.2015).

„[...] i ludzie, którzy czerpią dumę z tego, że ograniczą liczbę uchodźców [...], naprawdę, nie rozumiem, jaką moralnością się kierują” (A. Zandberg, Partia Razem, audycja telewizyjna „Przedwyborcza Debata Liderów”, TVP1, TVP Polonia, TVP Info, TVN24, TVN24 Biznes i Świat, Polsat News, Polsat News 2, 20.10.2015).

7. Przypisywanie hipokryzji

Kolejną opisywaną strategią była strategia pośredniego przypisywania hipokryzji. Polegała ona na sugerowaniu, że oponenti przedstawiają się jako praktykujący katolicy, a jednocześnie w praktyce występują przeciwko zasadom swojej wiary – w domniemaniu – nie reagując adekwatnie na fakt śmierci wielu osób uciekających do Europy przed prześladowaniami:

„Chcę zapytać czołowych obrońców życia i pierwszego katolika, jaką cenę za życie wyznaczył...” (E. Kopacz, prezes Rady Ministrów, PO, debata sejmowa, 16.09.2015).

8. Przypisywanie nieudolności

Strategia przypisywania nieudolności polegała na sugerowaniu, że oponenti polityczni nie są szanowani za granicą, narażają państwo polskie na szyderstwa czy prowadzą do marginalizacji polskiego stanowiska w europejskich procesach decyzyjnych. Wątek nieudolności pojawił się również w stwierdzeniu, że oponenti polityczni posługują się problemem kryzysu migracyjnego w celu odwrócenia uwagi od rzekomego braku kompetencji własnych (nazwanego „nieudolnością”) w zakresie rządzenia państwem:

„Nie może być Polska obiektem szyderstw, kpín i drwin [...] Tylko podmiotowy polski głos, tylko dobre, sensowne argumenty z polskiej strony będą powodować, że będziemy mieli wpływ na politykę europejską w tej kwestii. Dzisiaj tego nie ma. Dzisiaj Polska jest na marginesie Europy. Dzisiaj [...] polski rząd jest nieszanowany, a jego głos nie jest wysłuchiwany” (G. Schetyna, przewodniczący PO, konferencja prasowa, 10.05.2017).

„Ja mam wrażenie, że Prawo i Sprawiedliwość wrzucając ten temat po raz kolejny do debaty publicznej chce stworzyć takie wrażenie, że pierwszym, najważ-

niejszym problemem są imigranci, ale nie, nie są. Pierwszym najważniejszym problemem jest nieudolność PiS-u w rządzeniu” (M. Kierwiński, poseł, PO, wypowiedź dla serwisu Onet.pl, maj 2017).

9. Przypisywanie mówienia nieprawdy

Kolejną opisywaną tu strategią pełniącą funkcję dyskredytowania było zarzucanie oponentom, że wprowadzają opinię publiczną w błąd. Pojawiały się zarówno zarzuty, że oponenti kłamią (mówią świadomie nieprawdę), jak i że dezinformują opinię publiczną bez wyraźnego przypisania intencji działania świadomego w tym zakresie:

„[...] Dlaczego pan chrześcijan nazywa islamistami? Wprowadzacie państwo bardzo niebezpieczną sytuację. Dezinformujecie Polaków. [...] To często są chrześcijanie, a wy mówicie o islamistach” (J. Rzymelka, poseł, PO, debata sejmowa, 8.10.2015).

10. Budowanie skrajnie negatywnych analogii

Budowanie skrajnie negatywnych analogii dotyczyło odniesień do negatywnych postaci i zjawisk historycznych w kontekście zachowań przeciwników relokacji (poprzez asocjacje, porównania). Jako przykład stosowania tej strategii posłużyć może odnośnienie się w debacie publicznej do wypowiedzi prezesa partii PiS z października 2015 roku. Wypowiedź ta dotyczyła ewentualnych zagrożeń dla zdrowia publicznego związanych z masowym napływem imigrantów i brzmiała w sposób następujący:

„Powinien odpowiedzieć [...] minister zdrowia, dlatego bo to są także kwestie związane z różnego rodzaju niebezpieczeństwami w tej sferze. [...] Są już przecież objawy pojawienia się chorób bardzo niebezpiecznych i dawno niewidzianych w Europie. Cholera na wyspach greckich, dyzenteria w Wiedniu. Różnego rodzaju pasożyty, pierwotniaki, które nie są groźne w organizmach tych ludzi, mogą tutaj być groźne. To nie oznacza, żeby kogoś dyskryminować, ale sprawdzić trzeba” (J. Kaczyński, prezes PiS, spotkanie z wyborcami w Makowie Mazowieckim, 13.10.2015).

Powyższa wypowiedź była zestawiana przez oponentów politycznych ze zjawiskami historycznymi o najbardziej negatywnych konotacjach, tj. nazizmem, hitleryzmem, holokaustem czy antysemityzmem. Przywołane słowa parafrazowano z użyciem silnie nacechowanego słowa „zaraza”, którego nadawca nie wypowiedział. Ponadto autorowi tych słów zarzucano mówienie o „emigrantach roznoszących choroby” (takiego silnie nacechowanego zwrotu autor pierwotnej wypowiedzi również nie użył):

„[...] Straszenie pasożytami, to jest dokładny cytat, to jest język... nazizmu, hitleryzmu [...] Mówiło się, yyy: ‘te Żydki... [...] niosą tyfus’. Kaczyński to musi wiedzieć [...] I on używa tego argumentu... albo z absolutną pogardą dla Polaków, których ma za głupków [...], albo uważa, że cokolwiek nie powie niedobrego, to i tak nie ma znaczenia [...]” (A. Celiński, Partia Demokratyczna, audycja telewizyjna „Fakty po faktach”, TVN24, 13.10.2015).

„[...] Czy wreszcie pan prezes Jarosław Kaczyński miał rację, kiedy wymieniał haniebne słowa o emigrantach roznoszących choroby?” (E. Kopacz, prezes Rady Ministrów, audycja telewizyjna „Debate Beata Szydło – Ewa Kopacz. Rozmowa o Polsce”, TVP, TVP Info, TVP Polonia, TVN24, TVN24 Biznes i Świat, Polsat News i Polsat News 2, 19.10.2015).

Wydaje się, że zastosowanie nacechowanego słownictwa podczas parafrazowania przywołanego przekazu oraz zestawienie słów polityka z najbardziej negatywnymi zdarzeniami z historii pełniło mniej lub bardziej zamierzoną funkcję dramatyzacji i hiperbolizacji przekazu mającej na celu jednoznaczne przedstawienie jego nadawcy w negatywnym świetle.

Wśród innych negatywnych analogii pojawiło się również porównanie stanowiska oponentów politycznych do antysemickich postaw polityków komunistycznych w PRL w latach 60. XX wieku:

„[...] dzisiejsze liczne wypowiedzi ksenofobiczne i o wydźwięku nacjonalistycznym, niechętnie wobec tzw. obcych, jak w krzywym zwierciadle odbijają idee, które przyświecały kiedyś Gomułce i Moczarowi” (R. Grupiński, poseł, przewodniczący klubu parlamentarnego PO, debata sejmowa, 16.09.2015).

W tym miejscu pragnę przejść do omówienia strategii dyskredytacji stosowanych wobec przeciwników relokacji i przesiedleń. Wśród strategii tych można wymienić następujące:

11. Przypisywanie działań sprzecznych z interesem narodowym

Stosowanie strategii przypisywania oponentom działań stojących w sprzeczności z interesem narodowym polegało zarówno na jawnym przypisywaniu działań przeciwko polskiemu państwu, jak i przypisywaniu oponentom wykonawstwa decyzji niezgodnych z interesem narodowym Polski podjętych przez obce państwa. Twierdzono również, że rząd, który wyraził zgodę na udział Polski w realizacji mechanizmu relokacji i przesiedleń pozostaje bezczynny wobec atakowania państwa polskiego na forum UE:

„[...] Art. 129 Kodeksu karnego mówi: Kto, będąc upoważniony do występowania w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej w stosunkach z rządem obcego państwa lub zagraniczną organizacją, działa na szkodę Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10” (T. Górski, poseł niezrzeszony, debata sejmowa, 23.09.2015).

„to jest [...] powiedzenie, że przyjmimy w Polsce tylu nielegalnych imigrantów, o ilu postanowią Niemcy, siadając przy stole wspólnie z Francuzami, Belgi i Holendrami” (P. Wipler, poseł niezrzeszony, debata sejmowa, 16.09.2015).

„[...] polityk niemiecki Martin Schulz, przewodniczący Parlamentu Europejskiego, który stwierdził, też nas strofując, że: Europa ultranacjonalistów, jeśli ona zwycięży, będzie to ich Europa, nie tylko w tej kwestii, lecz także w wielu innych. Potrzebujemy ducha europejskiej wspólnoty. I w razie konieczności to musi być siłą narzucone. [...] No, proszę państwa, przeciwieństwo to są jawne groźby. Co robi polski rząd? Nic nie robi” (M. Wróbel, posłanka niezrzeszona, debata sejmowa, 16.09.2015).

W ramach omawianej strategii sugerowano również, że głównym motywem działań oponentów politycznych nie są interesy państwa polskiego, a interesy polityczne, partyjne czy osobiste tych oponentów:

„Przecież pan premier Donald Tusk chce drugą kadencję być prezydentem Europy, więc pani premier Ewa Kopacz nie ma innego wyjścia, jak wpisać się w tę poprawność polityczną, nie zważać na interes narodowy, tylko wspierać swojego guru” (A. Ryfiński, poseł niezrzeszony, debata sejmowa, 16.09.2015).

12. Przypisywanie słabości

Strategia przypisywania słabości polegała na sugerowaniu, że rząd, który wyraził zgodę na udział Polski w realizacji mechanizmu relokacji i przesiedleń prowadzi „politykę kapitulacji” w swojej wojnie cywilizacyjnej. Stanowisko oponentów miało w tym kontekście być rezultatem słabości i ulegania presji z zewnątrz:

„[...] ten rząd, który jest gotów godzić się na przymusowe kwoty nielegalnych imigrantów w Polsce, przyłącza się do tej polityki kapitulacji – kapitulacji przed ludźmi, którzy nienawidzą naszej tradycji, nienawidzą naszej kultury, nie szanują naszego prawa” (P. Wipler, poseł niezrzeszony, debata sejmowa, 16.09.2015).

„Ja mogę powiedzieć wprost, że to co próbuje narzucić m.in. Polsce Komisja Europejska, na co się zgodził poprzedni rząd koalicji PO-PSL, jest niedopuszczalne. To mogłoby przynieść takie poważne wydarzenia, takie tragiczne wydarzenia jakie mają miejsce w Europie Zachodniej [...] Na szczęście w wyniku wyborów zmienił się rząd. Obecny rząd PiS nie ulega tej presji [...]” (M. Błaszczak, minister spraw wewnętrznych i administracji, PiS, wypowiedź telewizyjna, TVP Info, 4.06.2017).

Niedostrzeganie lub pomniejszanie zakładanych zagrożeń wynikających z decyzji o wdrożeniu mechanizmu relokacji i przesiedleń (przejawiające się np. w nazywaniu zamachów terrorystycznych „incydentami”) pośrednio utożsamiano ze słabością, której przeciwstawiano postawę „polityków silnych”, dostrzegających i skutecznie walczących z tak zdefiniowanym zagrożeniem:

„Bo musimy sobie wszyscy odpowiedzieć – tutaj, na tej sali, ale też w Europie [...] czy chcemy polityków, którzy mówią, że musimy przyzwyczaić się do ataków, a zamachy terrorystyczne nazywają incydentami [...] czy chcemy polityków silnych, którzy dostrzegają zagrożenie i skutecznie z nim walczą” (B. Szydło, prezes Rady Ministrów, PiS, debata sejmowa, 24.05.2017).

13. Przypisywanie szaleństwa

Kolejną zidentyfikowaną strategią było wykorzystanie metafory szaleństwa w odniesieniu do otwierania granic UE na masowe fale migracyjne. W tym kontekście padło sformułowanie o „szaleństwie brukselskich elit”, w którym jednak – jak sugerować może kontekst wypowiedzianych słów – uczestniczyć gotowi byli krajowi oponenti polityczni, w odróżnieniu od przeciwników udziału Polski w realizacji mechanizmu relokacji i przesiedleń:

„[...] nie zgodzimy się, Polska nie zgodzi się na żadne szantaże ze strony Unii Europejskiej. Nie będziemy uczestniczyć w szaleństwie brukselskich elit” (B. Szydło, prezes Rady Ministrów, PiS, debata sejmowa, 24.05.2017).

14. Przypisywanie braku troski o własne społeczeństwo

Strategia przypisywania braku troski o własne społeczeństwo polegała na sugerowaniu, że oponenti polityczni przedkładają pomoc imigrantom nad troskę o własnych obywateli. W tym kontekście wymieniano różne wewnętrzne problemy społeczne i grupy defaworyzowane, które nie otrzymują adekwatnej pomocy państwa i przeciwstawiano brak tej pomocy gotowości rządu, który wyraził zgodę na udział Polski w realizacji mechanizmu relokacji i przesiedleń do pomocy uchodźcom. Pojawiał się tu zarzut o zaniedbania w zakresie pomocy osobom niepełnosprawnym, repatriantom czy samotnym matkom:

„Opiekunowie osób niepełnosprawnych, Wysoka Izba, na przeżycie całego miesiąca otrzymują 510 zł. I dla nich pieniędzy nie ma. Ale dzisiaj słyszymy od pani premier: 1500 zł dla każdego uchodźcy miesięcznie. To dla nich pieniądze się znajdują [...] W zeszły czwartek słyszeliśmy [...] o eksmisji ciężarnej matki samotnie wychowującej trójkę dzieci. I dla niej mieszkania nie ma. Ale dla uchodźców, proszę bardzo, dla 12 tys. uchodźców” (P. Jaki, poseł, ZP, debata sejmowa, 16.09.2015).

„Platforma zapomniała natomiast, że solidarność należy się przede wszystkim narodowi polskiemu. Ale jeden z posłów Platformy wie, i ma rację, że łatwiej solidaryzować się z kilkoma tysiącami imigrantów niż z całym narodem polskim” (M. Duszek, poseł, PiS, debata sejmowa, 8.10.2015).

„Posłowie Platformy w komisji finansów zagłosowali za zabranieniem środków dla Polaków na Wschodzie, dla repatriantów, po to, żeby dać je na sprowadzenie muzułmańskich uchodźców” (M. Małecki, poseł, PiS, debata sejmowa, 24.09.2015).

15. Przypisywanie braku odpowiedzialności

Strategia przypisywania braku odpowiedzialności polegała na sugerowaniu, że oponenti polityczni nie liczą się z konsekwencjami swoich decyzji, a decyzje te podejmują w sposób nierozsądny. Nieodpowiedzialne działania oponentów miały tu prowadzić do niekontrolowanego napływu dużej liczby osób mogących stanowić zagrożenie dla polskiego społeczeństwa:

„Dlaczego chcecie sprowadzać do Polski tłumy ludzi, którzy pokazali, że nigdzie nie szanują praw i obyczajów swoich gospodarzy?” (M. Małecki, poseł, PiS, debata sejmowa, 24.09.2015).

W omawianym kontekście niekiedy nadinterpretowano twierdzenia oponentów o zakładanej gotowości państwa polskiego na przyjęcie imigrantów. Jako przykład może tu posłużyć reakcja, jaką wywołała wypowiedź w audycji radiowej rzecznika prasowego Rady Ministrów w rządzie PO-PSL z września 2015 roku. W wypowiedzi tej rzecznik rządu zapewniał o dobrym przygotowaniu państwa polskiego na przyjęcie uchodźców:

„[Dziennikarz: [...] proszę odpowiedzieć na pytanie, ilu uchodźców jesteście w stanie przyjąć?] Jako kraj jesteście przygotowani. Teraz... [Dziennikarz: na co, na co?] Jako kraj jesteście przygotowani yyy... na... właściwie na każdą liczbę, tak? [Dziennikarz: Na każdą? Na 50 tysięcy też jesteście przygotowani?] [...] jako kraj jesteście przygotowani” (C. Tomczyk, rzecznik prasowy Rady Ministrów, Platforma Obywatelska, audycja „Kontrwywiad”, Radio RMF FM, 18.09.2015).

Przywołana wypowiedź stała się przedmiotem nadinterpretacji ze strony oponentów politycznych, polegającej na przypisywaniu zwolennikom realizacji decyzji o relokacjach i przesiedleniach (a mówiąc precyzyjniej – politykom PO) zamiaru przyjęcia „każdej liczby” uchodźców:

„Platforma Obywatelska deklarowała w sposób otwarty, iż przyjmie *de facto* każdą ilość migrantów islamskich [...]” (Rafał Bochenek, rzecznik prasowy rządu, PiS, konferencja prasowa, 10.05.2017).

Cytowany wcześniej rzecznik mówił jednak o zakładanym przygotowaniu na przyjęcie uchodźców i niezależnie od oceny, czy słowa te miały czy nie miały uzasadnienia w faktach, nie były one tożsame ze zgodą na takie przyjęcie.

16. Przypisywanie braku krytycyzmu

Strategia przypisywania braku krytycyzmu polegała na wskazywaniu, że oponenci polityczni są w pełni zależni od decydentów z UE i wykazują skłonności do bezkrytycznej realizacji ustaleń zapadających na forum UE:

„[...] jeżeli rozmawiamy o sprawach, które dotyczą narzucania nam pewnych decyzji, przecież pani [*do premier Ewy Kopacz*] wielokrotnie pokazywała, że bezkrytycznie przyjmuje pani to rozwiązanie, które Unia Europejska przekazuje” (B. Szydło, poseł, kandydatka na premiera, Prawo i Sprawiedliwość, audycja telewizyjna „Debata Beata Szydło – Ewa Kopacz. Rozmowa o Polsce”, TVP, TVP Info, TVP Polonia, TVN24, TVN24 Biznes i Świat, Polsat News i Polsat News 2, 19.10.2015).

17. Przypisywanie mówienia nieprawdy

Podobnie, jak w przypadku strategii stosowanych wobec przeciwników wykonania decyzji o relokacjach i przesiedleniach, wśród strategii stosowanych wobec zwolenników tego rozwiązania również zidentyfikowano strategię przypisywania mówienia nieprawdy. W tym kontekście pojawiały się zarzuty kłamstwa lub wprowadzania opinii publicznej w błąd. Zarzuty kłamstwa formułowane wobec oponentów politycznych dotyczyły zarówno zakładanego intencjonalnego mówienia nieprawdy obywatelom, jak i niedotrzymywania danego słowa na forum Grupy Wyszehradzkiej:

„[...] bardzo trudno jest oddzielić imigranta od uchodźcy. Mówienie z taką pewnością, że to na pewno nastąpi jest, przepraszam bardzo, ale okłamywaniem opinii publicznej [...]” (R. Czarnecki, poseł do PE, PiS, audycja telewizyjna „Debata”, TVP1, 23.02.2016).

„[...] rzeczą, która jest najbardziej bulwersująca i najbardziej skandaliczna, jest to, że Polska, polski rząd oszukał kraje Grupy Wyszehradzkiej [...]” (B. Szydło, posłanka, kandydatka na premiera, PiS, wystąpienie dla mediów, 23.09.2015).

18. Przypisywanie naiwności

Strategia przypisywania naiwności polegała na tłumaczeniu stanowiska oponentów politycznych ich naiwnością związaną z niedostrzeganiem problemów, z jakimi borykają się państwa Europy Zachodniej, i na wierze, że przyjęcie przez państwo polskie fałz imigracji w ramach relokacji i przesiedleń nie spowoduje zagrożeń społecznych:

„To naiwne myślenie można dostrzec u naszych kolegów. [...] No, to jest niewyobrażalne, jak można być tak naiwnym i nie widzieć problemów, które są w Europie. [...] mówiąc [...] o tej naiwności, którą państwo reprezentujecie właśnie w tym duchu... Bo wy chcecie przyjąć imigrantów, tysiące imigrantów do Europy i do Polski, a my mówimy »nie«, nie chcemy ich przyjmować, chcemy im pomagać w Afryce” (S. Chruszcz, poseł, Kukiz'15, debata sejmowa, 1.12.2016).

19. Przypisywanie hipokryzji

Ponownie podobnie, jak w przypadku strategii stosowanych wobec przeciwników relokacji i przesiedleń, wśród strategii stosowanych wobec zwolenników tego rozwiązania zidentyfikowano strategię przypisywania hipokryzji. W tym kontekście

zestawiano przykładowo deklaracje dotyczące polityki wobec migracji (poziom instytucjonalny) z gotowością konkretnych osób (polityków) do przyjęcia migrantów w swoim domu (poziom indywidualny/prywatny). W poniższym przykładzie nadawca zasugerował, że z jednej strony politycy głoszą tezy o konieczności przyjęcia uchodźców, a z drugiej nie przyjmują uchodźców we własnym domu:

„[...] skoro oczekuje pani solidarności od nas, od wszystkich Polaków [...] to proszę powiedzieć – pani premier, niech pani ma odwagę – ilu pani przyjmie migrantów do siebie” (P. Jaki, poseł, ZP, debata sejmowa, 16.09.2015).

Warto zauważyć, że podobne zestawienie stanowi pewne nadużycie – nie można bowiem porównywać polityki państwa względem określonej grupy z działaniami prywatnymi polityka wobec przedstawicieli tej grupy.

20. Przypisywanie postępowania wbrew woli Polaków

Ostatnią opisywaną tu strategią było przypisywanie oponentom działań niezgodnych z wolą polskiego społeczeństwa. Wskazywano, że oponenti polityczni wyrażając zgodę na udział Polski w realizacji mechanizmu relokacji i przesiedleń postąpili świadomie wbrew własnemu społeczeństwu, co w automatyczny sposób musi podważać do nich zaufanie.

„Wbrew woli Polaków rząd zgodził się na przyjęcie tysięcy muzułmańskich migrantów” (M. Małecki, poseł, PiS, debata sejmowa, 24.09.2015).

Podsumowanie

Jak wynika z przeprowadzonej analizy, w polskiej debacie politycznej o kryzysie migracyjnym posługiwano się licznymi strategiami dyskredytacji podmiotowej oponentów politycznych. Niektóre przekazy dyskredytujące formułowane były wprost, inne artykułowano w sposób bardziej pośredni. Zidentyfikowane formy dyskredytacji świadczą o wysokim poziomie emocjonalizacji sporu wokół kryzysu migracyjnego, a także o dużej polaryzacji stron konfliktu, czy szerzej – polskiej sceny politycznej. Wydaje się, że zaobserwowane strategie dyskredytacji bardzo utrudniały, jeśli nie wykluczały możliwości jakiegokolwiek porozumienia między stronami sporu. Istotne znaczenie miała tu argumentacja pozamerytoryczna (w tym *ad personam*) wypierająca wolę wspólnego dążenia do rozwiązania (lub choćby złagodzenia) sporu. Taki kształt debaty nie sprzyjał racjonalizacji procesu decyzyjnego w omawianym zakresie.

Przeprowadzona analiza świadczy o tym, że język współczesnej polityki uwarunkowany jest procesami mediatyzacji polityki (Mrozowski, 2001, s. 135). Mediatyzacja ta prowadzi do kształtowania publicznego dyskursu politycznego zgodnie z zasadami konstruowania przekazów medialnych. Debata polityczną przenikają więc takie zjawiska, jak m.in.:

- personalizacja polityki (Mrozowski, 2001, s. 135) polegająca na koncentrowaniu uwagi na konkretnych osobach, np. politykach i ich osobowościach, a nie problemach społeczno-politycznych;
- teatralizacja i narratywizacja polityki polegająca na obrazowym przedstawianiu procesów politycznych jako dynamicznego spektaklu (Mrozowski, 2001, s. 135),

któremu towarzyszy tworzenie struktur narracyjnych definiujących m.in. bohaterów pozytywnych i negatywnych;

- symplifikacja polityki rozumiana jako jej nadmierne upraszczanie, tj. omawianie złożonych problemów w sposób jednoznaczny i prosty;
- emocjonalizacja polityki, rozumiana jako koncentracja na emocjach (szczególnie negatywnych), a nie na aspektach racjonalnych.

Warto zauważyć, że wspomniane zjawiska mogą funkcjonować również niezależnie od pierwotnych intencji polityków, którzy – funkcjonując w określonym systemie dyskursywnym – mniej lub bardziej świadomie, mniej lub bardziej celowo, a czasami również mimowolnie, dostosowują swoje zachowania dyskursywne do jego zasad, chcąc, aby ich głos był wystarczająco głośny, zrozumiały, wyrazisty i kategoriyczny. Funkcjonowanie wspomnianych mechanizmów w debacie politycznej niewątpliwie powoduje większe zainteresowanie sprawami politycznymi wśród przeciętnych odbiorców (przynajmniej powierzchowne), ale równie niewątpliwie istotnie ogranicza wypełnianie przez tę debatę jej podstawowej funkcji, jaką jest sprzyjanie racjonalnemu procesowi decyzyjnemu.

Bibliografia

- Adamczyk A. (2016), *Kryzys imigracyjny w UE i sposoby jego rozwiązania*, „Przegląd Politologiczny”, nr 3, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań.
- Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union 2015* (2016), European Asylum Support Office, https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/EN_%20Annual%20Report%202015_1.pdf, 3.06.2019.
- Czyżewski M., Kowalski S., Piotrowski A. (2010), *Wprowadzenie*, w: *Rytualny chaos. Studium dyskursu publicznego*, red. M. Czyżewski, S. Kowalski, A. Piotrowski, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Decyzja Rady (UE) 2015/1523 z dnia 14 września 2015 r. *ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji* (2015), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1523&from=PL>, 3.06.2019.
- Decyzja Rady (UE) 2015/1601 z dnia 22 września 2015 r. *ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji* (2015), Dz. Urz. UE L 248/80 z 24.9.2015, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1601&from=PL>, 3.06.2019.
- Dijk T. A. van (2001), *Badania nad dyskursem*, w: *Dyskurs jako struktura i proces*, red. T. A. van Dijk, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Foucault M. (2002), *Archeologia wiedzy*, przekład i opracowanie: A. Siemek, De Agostini Polska Sp. z o.o., Warszawa.
- Goffman E. (2000), *Człowiek w teatrze życia codziennego*, opracował i słowem wstępnym poprzedził J. Szacki, przełożyli H. Datner i P. Śpiewak, Wydawnictwo KR, Warszawa.
- Golinowska S., Morecka Z., Nieciński W., Rysz-Kowalczyk B., Supińska J., Żukowski T. (2000), *Dekada polskiej polityki społecznej. Od przełomu do końca wieku*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa.
- Kampka A. (2014), *Debata publiczna. Zmiany społecznych norm komunikacji*, Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Karwat M. (2007), *O złośliwej dyskredytacji. Manipulowanie wizerunkiem przeciwnika*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Europejski Program w Zakresie Migracji* (2015), Bruksela, dnia 13.5.2015 r. COM (2015) 240 final, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_pl.pdf, 3.06.2019.
- Kopaliński W. (1989), *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Wydanie XVII rozszerzone, Państwowe Wydawnictwo „Wiedza Powszechna”, Warszawa.
- Lisowska-Magdziarz M. (2009), *Analiza dyskursu jako metoda w badaniach politologicznych*, w: *Teoretyczne i metodologiczne wyzwania badań politologicznych w Polsce*, red. A. Antoszewski, A. Dumała, B. Krauz-Mozer, K. Radzik, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.
- Łotocki Ł. (2019), *Kryzys migracyjny w Europie w polskim dyskursie publicznym w latach 2015–2018*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa.
- Michalczyk S. (2005), *Komunikowanie polityczne. Teoretyczne aspekty procesu*, „Śląsk” Wydawnictwo Naukowe, Katowice.
- Mrozowski M. (2001), *Media masowe. Władza, rozrywka i biznes*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa.
- Outcome of the Council meeting*, 3405th Council meeting Justice and Home Affairs Brussels (2015), 20 July 2015, 11097/15 (OR. en) Provisional Version Presse 49 PR CO 41, s. 3–8, <http://www.consilium.europa.eu/media/22985/st11097en15.pdf>, 3.06.2019.
- Pratkanis A., Aronson E. (2008), *Wiek propagandy. Używanie i nadużywanie perswazji na co dzień*, przekład J. Radzicki, M. Szuster, red. K. Skarżyńska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Reisigl M. (2011), *Analiza retoryki politycznej*, w: *Jakościowa analiza dyskursu w naukach społecznych*, red. R. Wodak, M. Krzyżanowski, tłumaczenie D. Przepiórkowska, Oficyna Wydawnicza Łośgraf, Warszawa.
- Risk Analysis for 2016* (2016), Frontex, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf, 4.06.2019.
- Rittel S. J. (2003), *Komunikacja polityczna. Dyskurs polityczny. Język w przestrzeni politycznej*, Wydawnictwo Akademii Świętokrzyskiej, Kielce.
- Schopenhauer A. (2012), *Erytyka czyli sztuka prowadzenia sporów*, Oficyna Wydawnicza Alma-Press, Warszawa.
- Szacki J. (2004), *Historia myśli socjologicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Wodak R. (2001), *The discourse-historical approach*, w: *Methods of Critical Discourse Analysis*, red. R. Wodak, M. Meyer, SAGE Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi.
- Wodak R. (2009, 2011), *The Discourse of Politics in Action. Politics as Usual*, Palgrave Macmillan.
- Wodak R., Cillia R. de, Reisigl M., Liebhart K. (1999, 2009), *The discursive construction of national identity*, Second edition, translated by A. Hirsch, R. Mitten, J. W. Unger, Edinburgh University Press.

Źródła materiałów wykorzystanych w badaniach empirycznych:

- Stenogramy debat sejmowych z dn. 16.09.2015, 23.09.2015, 24.09.2015, 8.10.2015, 20.10.2016, 1.12.2016, 24.05.2017.
- „Cholera na wyspach greckich, dezenteria w Wiedniu”. Kaczyński pyta o uchodźców, 13.10.2015, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/kaczynski-zastanawia-sie-czy-imigranci-sprawadza-do-europy-zarazy,585502.html>, 3.06.2019.
- Błaszczak: Polityka multi-kulti przynosi tragiczne żniwo, 4.06.2017, <https://www.gosc.pl/doc/3942898.Blaszczak-Polityka-multikulti-przynosi-tragiczne-zniwo>, 3.06.2019.
- Bochenek: PO deklarowała, iż przyjmie de facto każdą ilość imigrantów islamskich, 10.05.2017, <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1041336,bochenek-po-deklarowala-iz-pryjmie-de-facto-kazda-ilosc-imigrantow-islamskich.html>, 3.06.2019.

- Nagranie audycji radiowej Radia RMF FM, pt. „Kontrwywiad” z dn. 18.09.2015.
- Nagranie audycji telewizyjnej TVN24, pt. „Fakty po faktach” z dn. 13.10.2015.
- Nagranie audycji telewizyjnej TVP1, pt. „Debata” z dn. 23.02.2016.
- Nagranie audycji telewizyjnej, pt. „Debata Beata Szydło – Ewa Kopacz. Rozmowa o Polsce” (TVP, TVP Info, TVP Polonia, TVN24, TVN24 Biznes i Świat, Polsat News i Polsat News 2) z dn. 19.10.2015.
- Nagranie audycji telewizyjnej, pt. „Przedwyborcza Debata Liderów” (TVP1, TVP Polonia, TVP Info, TVN24, TVN Biznes i Świat, Polsat News, Polsat News 2) z dn. 20.10.2015.
- PO przeciwko uchodźcom? „Schetyna obraża inteligencję Polaków”*, OnetNews, 10.05.2017, <https://www.youtube.com/watch?v=2cBEq5HL5i4>, 3.06.2019.
- PO wyzywa PiS. „Niech podejmą rękawicę”. Na przyjęcie zaproszenia do debaty czeka do g. 10 w piątek*, 10.05.2017, <http://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2017-05-10/platforma-wyzywa-pis-niech-podejma-rekawice-na-przyjecie-zaproszenia-do-debaty-czeka-do-g-10-w-piatek/>, 3.06.2019.
- Schetyna odpowiada na pytania PiS i tłumaczy się z wolty ws. imigrantów: „Problemu uchodźców dziś nie ma”*, 10.05.2017, <https://wpolityce.pl/polityka/339086-schetyna-tlumaczy-sie-z-wolty-ws-imigrantow-problemu-uchodzcow-dzis-nie-ma-zostal-zamkniety-na-spotkaniu-ue-turcja-w-ktorym-brala-udzial-ewa-kopacz>, 3.06.2019.
- Szydło: decyzja rządu ws. uchodźców to skandal. Została podjęta bez zgody Polaków*, 23.09.2015, <https://www.tvp.info/21750237/szydlo-decyzja-rzadu-ws-uchodzcow-to-skandal-zostala-podjeta-bez-zgody-polakow>, 3.06.2019.

Łukasz Łotocki – doktor nauk o polityce, pracownik naukowy Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych UW, badacz polityki migracyjnej oraz komunikowania społeczno-politycznego.

Wojciech ADAMCZYK

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
wojciech.adamczyk@amu.edu.pl

„Wracajcie skąd przyszliście”: między dziennikarską misją a komercją

Jednymi z istotnych globalnych zjawisk współczesnego świata są kwestie uchodźstwa i migracji – zarówno tej mieszczącej się w prawnych ramach określonych przez poszczególne państwa, jak i tej niekontrolowanej. Liczba osób zmuszonych do opuszczenia swoich ojczyzn, czy to z powodu wojen lub prześladowań na tle religijnym, rasowym, etnicznym, światopoglądowym, czy też z przyczyn czysto ekonomicznych liczona jest w dziesiątkach milionów. Raport Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców (UNHCR) *Mid-Year Trends 2015* szacował liczbę przymusowych przesiedleń na 59,5 miliona (United, 2016, s. 3), a analogiczny raport za pierwszą połowę 2018 roku operował już sumą 70,4 miliona (United, 2019, s. 3). Niekontrolowany napływ imigrantów zarobkowych oraz uchodźców z Afryki, Bliskiego Wschodu oraz Azji stanowi od kilku lat poważny problem społeczny, polityczny, ekonomiczny oraz humanitarny w państwach Unii Europejskiej. Różnorakie konsekwencje tego zjawiska mają również swój wymiar medialny. Prasa zaangażowała się w relacjonowanie kryzysu migracyjnego na wiele różnych sposobów. Najczęstszym z nich były codzienne relacje prasowe prezentujące kolejne fale napływających do Europy uchodźców i imigrantów zarobkowych. Media, ukazując tragedię ludzi przybywających z ogarniętych działaniami wojennymi krajów, pokazywały ten problem przede wszystkim przez pryzmat społecznych, politycznych i ekonomicznych konsekwencji, jakie wywołał wspomniany exodus. Wraz z rozwojem sytuacji punkt ciężkości w materiałach dziennikarskich został położony na aspekt humanitarny wspomnianego kryzysu. Jego ilustracją stały się pokazywane w mediach obrazy, liczonych w tysiącach, ofiar niewłaściwie przygotowanych prób pokonania drogą morską lub lądową tras tranzytu do państw europejskich. W ten sposób zjawisko nielegalnej imigracji zyskało ogromne zainteresowanie opinii publicznej, choć relacje prasowe poza niesprawdzonymi do końca danymi nie ukazywały pogłębionego backgroundu tego zjawiska (Adamczyk, 2018).

Wieloaspektowy charakter tego problemu sprawił, że poza codziennymi doniesieniami reporterskimi również dziennikarze śledczy zajęli się badaniem rozmaitych kwestii towarzyszących masowemu exodusowi ludności do zamożnych państw Unii Europejskiej. Jedną z nich, mającą wymiar humanitarny o niespotykanych dotąd rozmiarach, był problem śmierci imigrantów oraz uchodźców podczas ich podróży do Europy. Duży udział w ustaleniu liczby ofiar miały zespoły dziennikarzy dochodzeniowych, działających z wykorzystaniem witryn internetowych (Adamczyk, 2016; Basan, 2015; Cobben, 2016). Ważną kwestią, również badaną przez europejskie I-Teamy, był problem tak zwanej nielegalnej imigracji. Masowy charakter tego zjawiska, w po-

łączeniu z brakiem dokładnych danych w instytucjach rządowych oraz ponadnarodowych zachęcił dziennikarzy śledczych do zbadania rozmiarów oraz charakteru tego problemu (Adamczyk, 2017).

Zupełnie inną formułą przedstawienia opinii publicznej wieloaspektowego charakteru zagadnienia uchodźstwa i nielegalnej imigracji jest natomiast projekt telewizyjny pod nazwą „Wracajcie skąd przyszliście”. Wyemitowany po raz pierwszy w Polsce na antenie komercyjnej stacji TVN jest rodzimą edycją australijskiego formatu „Go Back To Where You Came From”, pokazanego widzom przez publicznego nadawcę już czterokrotnie. Oryginalność oraz nośny charakter podniesionego w audycji problemu sprawił, że zrealizowaniem tego projektu zainteresowało się kilka stacji telewizyjnych w Europie i z powodzeniem przeniosło go na własny grunt.

Celem niniejszych rozważań jest wykazanie, że omawiany projekt jest udaną próbą udziału w debacie publicznej na temat uchodźstwa i nielegalnej imigracji, stanowiąc przy tym jednocześnie formę realizowania misji nałożonej na poważne dziennikarstwo zaangażowane społecznie. Rozwiązanie kluczowych problemów badawczych wymagało będzie udzielenia odpowiedzi na kilka ważnych pytań. Czy formuła audycji była wsparciem, czy może przeszkodą w realistycznym naświetleniu rozmaitych problemów związanych z kryzysem uchodźczym/imigracyjnym? Czy realizowanie tego przedsięwzięcia przez stacje publiczne różniło się w zasadniczy sposób od jego prezentacji przez nadawców komercyjnych? Czy format programu pozwalał na przywołanie rzeczowych argumentów w dyskusji na temat kryzysu uchodźczego/imigracyjnego, czy też w większym stopniu odwoływał się do negatywnych emocji i stereotypowego postrzegania konsekwencji tego zjawiska? Czy próba rekonstrukcji przez bohaterów programu trudów i zagrożeń pokonywanych przez uchodźców/imigrantów podczas wielomiesięcznych podróży może oddać skalę cierpień i wyrzeczeń, jakim ci ostatni zostali poddani?

Analizie poddano czteroodcinkowy cykl pod wspólną nazwą „Wracajcie skąd przyszliście”, wyemitowany na antenie TVN między 5 a 26 grudnia 2018 roku. Dodatkowo autor zestawiał w formie porównania polską edycję z jej odpowiednikami w Australii, Holandii, RFN, Belgii i Danii. Wśród kryteriów służących komparatystyce znalazły się między innymi: miejsce i liczba emisji, dobór uczestników, cele podróży, uzyskane przez program nagrody oraz kontrowersje i zalety wskazywane w dyskusji na temat tej audycji w poszczególnych państwach.

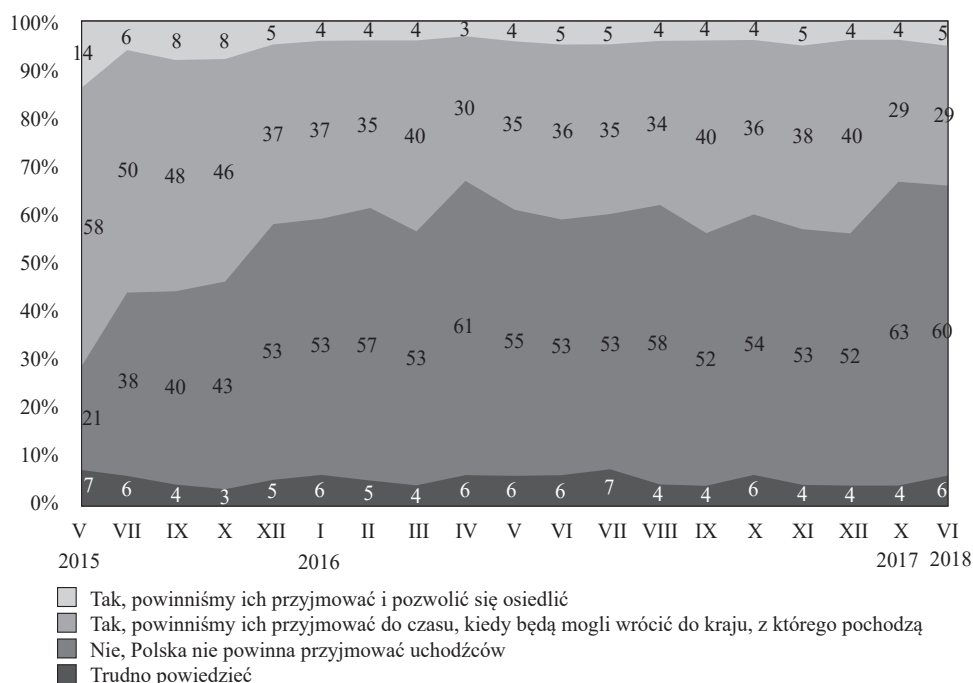
* * *

Idea przyświecająca twórcom tego formatu zakłada skonfrontowanie zwykłych ludzi (względnie celebrytów), pochodzących z bogatych państw stanowiących cel podróży uchodźców/imigrantów, z trudami i zagrożeniami, jakim ci ostatni muszą stawić czoło w drodze do Europy. Uczestników programu pozbawia się telefonów komórkowych, pieniędzy, paszportów. Śpią w ośrodkach dla uchodźców lub w namiotach zlokalizowanych w tymczasowych obozach dla przesiedleńców. Wyznaczoną trasę pokonują pieszo, na pontonach, autobusami lub samochodami. Poddani są tym samym procedurom weryfikacji tożsamości. Wszystko po to, by jak najlepiej oddać warunki, w których znaleźli się przybysze z innych kontynentów. W tych okolicznościach mają

ujawnić się ich poglądy na temat kryzysu uchodźczego/imigracyjnego. Twórcy tego formatu liczyli, że w konfrontacji z trudnymi warunkami oraz w trakcie spotkań i rozmów z uchodźcami stosunek uczestników programu zmieni się.

Pomysł omawianego formatu miał być głosem w dyskusji dotyczącej problemu nielegalnej imigracji, która wywołała w państwach Unii Europejskiej ożywioną debatę publiczną. Pojawiały się w niej często, obok rzeczowych argumentów prezentowanych przez obie strony sporu, stereotypowe stwierdzenia czy wręcz będące dowodem uprzedzeń zarzuty wobec przybyszów, żeby wspomnieć wypowiedź prominentnego polskiego polityka Jarosława Kaczyńskiego, prezesa Prawa i Sprawiedliwości, o zagrożeniu chorobami zakaźnymi przenoszonymi na teren państw europejskich przez imigrantów¹. Tego typu poglądy, upowszechniane przez media wzmacniały w społeczeństwie polskim poczucie zagrożenia i niechęć do przybyszów, co dobrze ilustrują wyniki sondaży przeprowadzonych przez Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS) z lat 2015–2018 (wykres 1).

Wykres 1. Czy, Pana(i) zdaniem, Polska powinna przyjmować uchodźców z krajów objętych konfliktami zbrojnymi?



Źródło: Badanie *Aktualne problemy i wydarzenia* (337) przeprowadzone metodą wywiadów bezpośrednich (face-to-face) wspomaganych komputerowo (CAPI) w dniach 7–14 czerwca 2018 roku na liczącej 989 osób reprezentatywnej próbie dorosłych mieszkańców Polski (CBOS).

¹ „Są już przecież objawy pojawienia się chorób bardzo niebezpiecznych i dawno nie widzianych w Europie: cholera na wyspach greckich, dezynteria w Wiedniu, różnego rodzaju pasożyty, pierwotniaki, które [...] nie są groźne w organizmach tych ludzi, mogą tutaj być groźne”. Jest to wypowiedź J. Kaczyńskiego podczas spotkania z wyborcami w Makowie Mazowieckim (ts/ja, 2015).

W tym samym badaniu aż 75 procent respondentów opowiedziało się przeciwko przyjmowaniu uchodźców z Bliskiego Wschodu i Afryki (52 procent „zdecydowanie nie” i 23 procent „raczej nie”).

W panującym w kraju klimacie niechęci wobec przybyszów realizacja formatu telewizyjnego prezentującego problem uchodźstwa/imigracji w tak niekonwencjonalny sposób wydawała się przedsięwzięciem niezwykle ryzykownym. Komercyjna stacja TVN musiała bowiem zmierzyć się z zarzutami o wspieranie wbrew opinii większości społeczeństwa pomysłów na uczestnictwo Polski w projekcie relokacji przybyszów na terenie państw UE. Nie bez znaczenia były również sugestie o wspieraniu w ten sposób stanowiska opozycji politycznej, opowiadającej się za udziałem naszego kraju w programie pomocy dla uchodźców/imigrantów.

Pomysł ten został po raz pierwszy zrealizowany w 2011 roku w Australii przez kanał The Special Broadcasting Service (SBS), który później z powodzeniem wznawiał go jeszcze trzykrotnie. W następnych latach format został zakupiony przez kilka stacji telewizyjnych w Europie. Pomimo jednorodnej formuły audycji problemem okazało się zdefiniowanie konwencji prezentacji przez poszczególnych nadawców problemu nielegalnej imigracji. W zależności od państwa używane określenia znacząco różniły się od siebie (tabela 1).

Tabela 1

**Nazwy formatu telewizyjnego „Go Back To Where You Came From”
w edycjach narodowych**

Państwo	Nazwa formatu telewizyjnego (wersja oryginalna)	Nazwa formatu telewizyjnego (wersja polskojęzyczna)
Australia	Documentary series, Reality TV, reality television series	Serial dokumentalny, reality TV, serial telewizyjny reality
Belgia	Documentaire, reality	Dokument, reality show
Dania	Dokumentar, tv-eksperiment	Dokument, eksperyment telewizyjny
Holandia	Televisieprogramma	Program telewizyjny
Niemcy	Dokureihe, Fernsehexperiment, Reality-Doku, Survival-Show	Serial dokumentalny, eksperyment telewizyjny, reality show, pokaz przetrwania
Polska	Reality show, program dokumentalny	

Źródło: Opracowanie własne.

Sami nadawcy, jak również komentatorzy dostrzegali w audycji cechy gatunkowe różnych rodzajów wypowiedzi telewizyjnej. I tak dla jednych był to przykład filmu (serialu) dokumentalnego, rejestrującego wybrane fakty o świecie, przedstawiającego autentyczne postacie i opowiadającego o zdarzeniach, które miały miejsce w rzeczywistości. Dostrzegano w tym formacie subiektywną wizję autorów, mającą wpływ na selekcję i układ prezentowanych materiałów, sposób ujęcia rzeczywistości przez kamery, wybór bohaterów. Zwracano uwagę na częste przypadki inscenizacji, choćby spotkań z uchodźcami/imigrantami w obozach dla przesiedleńców czy pracownikami imigracyjnymi (Wierski, 2017; Przyłipiak, 2004, s. 49–50). Dla innych program był klasycznym przykładem reality show, względnie reality TV. W tym przypadku zwracano uwagę na wykorzystanie w audycji materiałów rozrywkowych przedstawianych w konwencji dokumentu. Podkreślano formułę opartą na nieprzygotowanych wcześniej dialogach (*unscripted*), z udziałem zwykłych ludzi, a nie profesjonalnych aktorów. Akcentowano istotny udział producentów programu, polegający na tworzeniu sytuacji, w których mogłyby ujawnić się emocje uczestników. Dla części komentatorów format ten miał cechy

reportażu telewizyjnego. Podkreślano intencje autorów zmierzające nie tylko do ukazywania konkretnego fragmentu rzeczywistości czy relacjonowania zdarzeń, ale również do ich interpretacji. Służyć temu celowi miały środki będące w dyspozycji autorów programu – możliwość reżyserowania akcji, kierowania pracą kamer, wprowadzenia do reportażu elementów filmowych (Pleszkun-Olejniczakowa, 2005, s. 19; Szulczewski, 1969, s. 117). Niektórzy obserwatorzy dopatrywali się w omawianym formacie cech eksperymentu telewizyjnego, co zresztą sugerowały podtytuły w niektórych edycjach narodowych. Miała o tym świadczyć z góry przygotowana przez autorów programu konwencja, w pełni kontrolowany przebieg akcji, prowadzący do uzyskania wcześniej zaplanowanych celów. Zróżnicowanie poglądów co do cech gatunkowych tego formatu uwidoczniło się również w przypadku kategorii konkursowych w przyznawanych tej audycji nagrodach i wyróżnieniach (tabela 2). Format ten bowiem zyskał uznanie nie tylko widzowi australijskiej, ale również został doceniony przez jury kilku konkursów nagradzających najlepsze produkcje telewizyjne. Najwięcej nagród i wyróżnień otrzymały edycje programu emitowane przez publiczną stację The Special Broadcasting Service (SBS) – w sumie aż sześć, przy czym audycja klasyfikowana była w różnych kategoriach: najlepszej rozrywki faktograficznej, serialu dokumentalnego, filmu społecznego i humanitarnego, dokumentu oraz rozrywki bez gotowych dialogów. Jedno wyróżnienie otrzymała również belgijska edycja.

Tabela 2

**Nagrody i wyróżnienia dla edycji narodowych formatu telewizyjnego
„Go Back To Where You Came From” w latach 2011–2018**

Kraj	Nagrody
Australia	TV Week Logie Award Rose D’Or (najlepsza rozrywka faktograficzna) AACTA (najlepszy serial dokumentalny) Banff World Media Festival (najlepszy film społeczny i humanitarny) International Emmy Award (najlepsza rozrywka bez gotowych dialogów) United Nations Media Peace Award (najlepszy dokument)
Holandia	Brak danych
Niemcy	Brak danych
Belgia	Nominacja do najlepszego dokumentu telewizyjnego na międzynarodowym festiwalu filmów dokumentalnych Docville
Dania	Brak danych
Polska	Brak danych

Źródło: Opracowanie własne.

Powyższe zestawienie dowodzi niezbicie, że nawet jury prestiżowych konkursów w dziedzinie audycji telewizyjnych różnorodnie kwalifikowały ten format, dostrzegając w nim niekiedy zupełnie odmienne cechy gatunkowe. Taki stan rzeczy prowadził w konsekwencji do często diametralnie różnych ocen zarówno samej formuły, jak i zasadności jej zastosowania do prezentacji tak ważnego społecznie tematu, o czym będzie w dalszej części niniejszych rozważań.

O popularności omawianego formatu najlepiej świadczy fakt, że zainteresowały się nim stacje telewizyjne w kilku państwach, które podobnie, jak wcześniej Australia, borykały się z problemem masowej, nielegalnej imigracji (tabela 3).

Tabela 3

**Edycje narodowe formatu telewizyjnego „Go Back To Where You Came From”
w latach 2011–2018**

Kraj	Tytuł	Rok emisji	Stacja telewizyjna	Liczba odcinków	Liczba edycji
Australia	<i>Go Back To Where You Came From</i>	2011 2012 2015 2018	The Special Broadcasting Service (SBS) – publiczna	3	4
Holandia	<i>Rot op naar je eigen land</i>	2015 2016	Evangelische Omroep (EO) – NP02/NP03 – publiczna	5	2
Niemcy	<i>Auf der Flucht: Das Experiment</i>	2013	ZDFneo – publiczna	4	1
Belgia	<i>Terug naar eigen land</i>	2016	VIER (SBS) – komercyjna	7	1
Dania	<i>Send Dem Hjem</i>	2013	TV 2 – publiczna	4	1
Polska	<i>Wracajcie, skąd przyszliście</i>	2018	TVN – komercyjna	4	1

Źródło: Opracowanie własne.

W większości były to kanały o charakterze publicznych nadawców, jedynie w dwóch przypadkach – belgijskiej telewizji VIER i polskiego TVN program ten został zrealizowany przez media komercyjne. Co ciekawe, fakt ten nie miał istotnego wpływu na formułę programu zgodnie ze stereotypowym założeniem, że kanały komercyjne zainteresowane są jedynie prezentowaniem rozrywki podporządkowanej osiągnięciu profitów, natomiast stacje publiczne realizują misję narzuconą przez przepisy prawne. Poza przypadkami Australii (cztery edycje) i Holandii (dwie edycje) w pozostałych państwach format ten został zaprezentowany tylko jeden raz. W formule wprowadzono pewne modyfikacje dotyczące:

- liczby odcinków (najwięcej, bo aż siedem było w wersji belgijskiej, najmniej – tylko trzy w wersji australijskiej, w pozostałych przypadkach cztery lub pięć),
- liczby zespołów uczestniczących w programie – regułą był jeden sześciuosobowy (w wersji duńskiej pięciosobowy), wyjątek stanowiła niemiecka edycja, w której organizatorzy utworzyli dwie trzyosobowe ekipy, pokonujące różne trasy;
- tras i celów podróży, jakie mieli do pokonania uczestnicy poszczególnych edycji (tabela 4);

Tabela 4

**Cele podróży uczestników formatu telewizyjnego „Go Back To Where You Came From”
w poszczególnych krajach w latach 2011–2018**

Kraj	Cele Podróży
Australia	1) Kenia, Jordania, Demokratyczna Republika Konga, Irak 2) Wyspa Bożego Narodzenia, Somalia, Afganistan, Etiopia 3) Indonezja, Syria, Irak, Kambodża
Holandia	1) Jordania, Turcja, Grecja, Serbia, Węgry 2) Syria, Turcja, Włochy, Francja
Niemcy	Grecja, Włochy, Turcja, Irak, Tunezja, Etiopia
Belgia	Somalia, Irak, Grecja, Turcja, Serbia, Macedonia
Dania	Afganistan, Turcja, Grecja
Polska	Niemcy, Austria, Węgry, Serbia, Grecja, Liban, Kurdystan (Irak)

Źródło: Opracowanie własne.

- d) samych uczestników – poza jedną z edycji australijskich oraz wersją belgijską, gdzie do udziału w programie zaproszono celebrytów, w pozostałych przypadkach byli to tak zwani „zwykli ludzie”, dobrani przede wszystkim według klucza prezentowanych poglądów na kwestie nielegalnej imigracji (tabela 5). Byli wśród nich zarówno zdeklarowani przeciwnicy przyjmowania uchodźców/imigrantów, jak i osoby przychylnie nastawione wobec przybyszów.

Tabela 5

Uczestnicy formatu telewizyjnego „Go Back To Where You Came From” w edycjach narodowych w latach 2011–2018

Kraj	Uczestnicy
Australia	Zwykli obywatele (uchodźca, nauczyciel, whistleblower w ośrodku dla uchodźców) oraz celebryci (polityk, piosenkarz rockowy, prawnik, stand-uperka, modelka, były piłkarz)
Holandia	Zwykli obywatele (studenci, pomoc domowa, bezrobotni, gospodyni domowa)
Niemcy	Streetworker, były żołnierz bundeswehry, modelka/aktorka, były prawicowy ekstremista, blogerka, były rockman
Belgia	Flamandzcy politycy i celebryci
Dania	Zwykli obywatele
Polska	Zwykli obywatele (przedsiębiorca, historyk sztuki, przedstawiciel handlowy, muzyk, wolontariusz)

Źródło: Opracowanie własne.

Przedsięwzięcie telewizyjne pod nazwą „Go Back To Where You Came From” okazało się interesującym pomysłem na udział w dyskusji o ważnym problemie, z którym w ostatnich latach zetknęły się społeczeństwa wielu wysoko rozwiniętych państw na świecie. Niezależnie od edycji audycja ta wywołała liczne kontrowersje. W pierwszej kolejności zarzuty dotyczyły zbyt rozrywkowej formuły programu, co w konsekwencji miałyby prowadzić do nieadekwatnego względem wagi zagadnienia potraktowania tematu. Pojawiały się również stwierdzenia o typowo komercyjnym charakterze projektu i chęci uzyskiwania profitów z pokazywania niedoli uchodźców/imigrantów. Jako niepoważne, na przykład, uważano porównywanie trudów podróży uczestników programu z cierpieniami i zagrożeniami będącymi udziałem przybyszów do Europy. Ci ostatni poświęcali niejednokrotnie cały dorobek swojego życia, by uciec z ojczyzny objętej wojną, podczas gdy uczestnicy audycji odtwarzając trasy pokonywane przez uchodźców/imigrantów rzadko narażali się na niebezpieczeństwo. Wyjątkiem była niecodzienna sytuacja, w jakiej znalazła się ekipa telewizji SBS wraz z uczestnikami programu podczas pobytu w Syrii. W czasie kręcenia kolejnego odcinka przebywali oni w strefie wymiany ognia między lokalną policją a bojownikami ISIS. Z kolei w duńskiej edycji tego programu podczas nagrywania materiału w rozdartym wojną Afganistanie pięcioro uczestników zaopatrzonych w kamizelki kuloodporne i kaski było chronionych przez całą dobę przez uzbrojonych ochroniarzy, co wywołało złośliwe komentarze, podkreślające różnicę w poziomie zagrożenia życia między prawdziwymi uchodźcami/imigrantami a ich naśladowcami biorącymi udział w tym projekcie. Zupełnie odrębne zagadnienie stanowiły negatywne opinie dotyczące wartości samej audycji. Podnoszono w nich między innymi kwestie upowszechniania stereotypowych, pełnych uprzedzeń sloganów pojawiających się wcześniej w debacie publicznej, co mogło dodatkowo spotęgować niechęć wobec przybyszów. Również

sama formuła prezentacji, w tym pokazywanie życia w ośrodkach dla imigrantów czy tymczasowych obozach dla przesiedleńców, prowadziła do sformułowania zarzutów o tak zwany voyeurizm, określany w dyskusji jako forma podglądania nędzy wielu uchodźców/imigrantów. Jak zauważa Agnieszka Ogonowska, „voyeurizm telewizyjny nie służy tym samym podglądaniu rzeczywistości celem pokazania jej obrazu widzom, lecz tworzeniu telewizyjnych obrazów z punktu widzenia voyeurystycznie nastawionej kamery lub komputera (w przypadku obrazów syntetycznych), czyli narzędzi tworzenia reprezentacji, pozostających w rękach określonych dysponentów. Zjawisko to jest nie tylko silnie uwarunkowane ideologicznie, ale przez to zamykające widza w pułapce podwójnego złudzenia: zarówno co do natury samej rzeczywistości, jak i jej telewizyjnego obrazu”. W konsekwencji „telewizja nie tyle przybliżyła widza do świata, co kontroluje sposób widzenia rzeczywistości poprzez manipulowanie zjawiskiem ujawniania i ukrywania jej fragmentów” (Ogonowska, 2006, s. 48–51). Krytycy programu zarzucali również producentom audycji cyniczną pogoń za sensacją oraz manipulowanie emocjami uczestników programu w celu podniesienia poziomu oglądalności. Kwestionowano również wiarygodność, szczególnie celebrytów, jako odtwórców roli uchodźców/imigrantów (tabela 6).

Tabela 6

**Kontrowersje wywołane przez emisję formatu telewizyjnego
„Go Back To Where You Came From” w poszczególnych krajach w latach 2011–2018**

Kraj	Kontrowersje
Australia	Jedna z uczestniczek programu wygłaszała rasistowskie poglądy na temat islamu i wielokulturowości, a inni uczestnicy stosowali w swoich wypowiedziach „kalki” sloganów używanych w debacie politycznej.
Holandia	Negatywne reakcje na słowo <i>habibabi</i> , które jedna z uczestniczek używała dla „wszystkiego, co nie jest holenderskie”. Niekorzystny wizerunek Partij Voor De Vrijheid (PVT).
Niemcy	Oskarżenia o cynizm i pogoń za sensacją, czego dowodem miała być m.in. godzina emisji – 23:45. Udawanie uchodźców. Voyeurizm (podglądanie nędzy uchodźców).
Belgia	Czy politycy i celebryci mogą być wiarygodnym odpowiednikiem osób ubiegających się o azyl?
Dania	W rozdartym wojną Afganistanie pięcioro uczestników było chronionych przez uzbrojonych strażników przez całą dobę.
Polska	Producenci <i>reality shows</i> manipulują emocjami bohaterów i widzowi w celach komercyjnych.

Źródło: Opracowanie własne.

W dyskusji pojawiło się jednocześnie wiele pochlebnych opinii na temat zarówno formy prezentacji trudnego zagadnienia nielegalnej, masowej migracji, jak i potencjalnych efektów podjęcia tak kontrowersyjnego tematu. Wśród zalet wymieniano przede wszystkim argument o zachęcaniu widzów do innego spojrzenia na uchodźców/imigrantów w kontekście wyrzeczeń, z jakimi przyszło się im zmierzyć podczas ucieczki z obszarów ogarniętych działaniami wojennymi. Prezentacja indywidualnych sylwetek przybyszów i tragedii, jakie ich dotknęły miała również wzbudzić wobec nich empatię, a w efekcie doprowadzić do zmiany postaw obywateli bogatych państw

niechętnych programowi relokacji. Audycję potraktowano jako nowatorskie podejście do przedstawienia argumentów w ogólnospołecznej debacie na temat kryzysu uchodźczego/imigracyjnego. Stała się ona również, w pewnym sensie, odbiciem nastawienia niektórych grup społecznych, ujawniając obecne od wielu lat uprzedzenia w stosunku do „obcych”, podsycane przez ugrupowania polityczne budujące swój kapitał na tego typu postawach (tabela 7).

Tabela 7

**Zalety formatu telewizyjnego „Go Back To Where You Came From”
w poszczególnych krajach w latach 2011–2018**

Kraj	Zalety
Australia	Zmusza widzów do refleksji nad globalnym kryzysem uchodźczym. Zmiana poglądów i postaw niektórych uczestników. Niektóre postawy uczestników ujawniły szersze problemy islamofobii, wielokulturowości i strachu przed „innymi”.
Holandia	Próba skonfrontowania widzów z tym, jak to jest być uchodźcą.
Niemcy	„natychmiastowa i bezstronna perspektywa sytuacji uchodźców”.
Belgia	Wymuszenie ogólnospołecznej debaty nt. kryzysu imigracyjnego.
Dania	Wzbudzenie empatii dla imigrantów, którzy w drodze do „lepszego świata” pokonują niewyobrażalne dla przeciętnego Europejczyka trudności.
Polska	Formuła może pomóc odbiorcom programu – zwłaszcza młodym i zdezinformowanym – uwolnić się od negatywnego stereotypu uchodźcy i migranta. Czy to, co przejdą, zmieni ich sposób postrzegania świata i zrewiduje poglądy?

Źródło: Opracowanie własne.

Polska edycja omawianego formatu telewizyjnego pod nazwą „Wracajcie skąd przyszliście” została wyemitowana jako ostatnia z analizowanych w tym artykule. Wbrew wcześniejszym oczekiwaniom zainteresowanie widzów programem nie było wysokie – zgromadził on nie tylko mniejszą widownię, niż nadawane w tym samym czasie audycje w konkurencyjnych kanałach telewizji publicznej (TVP2 i TVP1) oraz komercyjnego Polsatu, ale również w porównaniu z pokazywanym wcześniej w tym paśmie na antenie TVN „Ameryka Express” (Kurdupski, 2018a).

Tabela 8

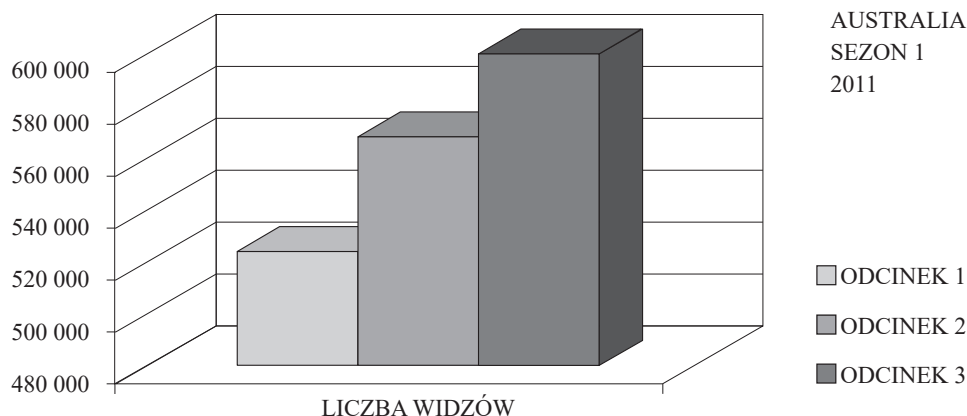
**Widownia „Wracajcie skąd przyszliście” na tle audycji
w konkurencyjnych kanałach telewizyjnych**

Wirtualnemedia.pl	Wszyscy 4+		Wszyscy 16–49		Wszyscy 16–59	
Stacja	AMR	SHR %	AMR	SHR %	AMR	SHR %
TVP2	2 469 511	18,56%	766 435	14,97%	1 181 102	15,48%
TVP1	1 094 304	8,22%	350 509	6,85%	524 072	6,87%
Polsat	1 004 038	7,55%	674 993	13,18%	833 415	10,93%
TVN – Wracajcie skąd przybyliście	845 122	6,35%	397 495	7,76%	523 726	6,87%

Źródło: Kurdupski, 2018a.

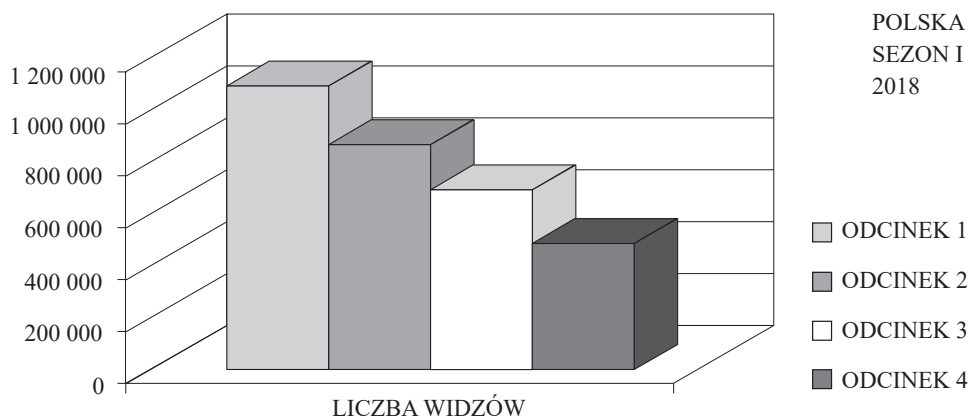
Jednocześnie, odmiennie niż w przypadku emisji pierwszej edycji w Australii widownia TVN zmniejszała się z każdym odcinkiem, co może sugerować nikłe zainteresowanie samym problemem wśród audytorium tej stacji telewizyjnej (wykresy 2 i 3).

Wykres 2. Liczba widzów pierwszej edycji formatu telewizyjnego „Go Back To Where You Came From” w Australii w 2011 roku



Źródło: Opracowanie własne (na podstawie: Washbrook, 2011b).

Wykres 3. Liczba widzów pierwszej edycji formatu telewizyjnego „Wracajcie skąd przyszliście” w Polsce w 2018 roku



Źródło: Opracowanie własne (na podstawie: Kurdupski, 2018b).

Uczestników programu dobrano według charakterystycznego dla tego formatu klucza poglądów na kwestie nielegalnej imigracji oraz relokacji uchodźców w państwach Unii Europejskiej. Zwolennikami przyjmowania przybyszów byli:

- Marcin – żył przez sześć lat w arabsko-niemieckiej dzielnicy jednego z miast w RFN;
- Robert – działacz społeczny, pracownik fundacji zajmującej się realizacją programów europejskich;
- Marta – przedstawiciel handlowy.

W grupie przeciwników przyjmowania uchodźców znaleźli się:

- Maciek – didżej;
- Agnieszka – współwłaścicielka firmy transportowej, mająca wcześniej złe doświadczenia z uchodźcami/imigrantami;
- Jan – z zawodu historyk sztuki (zdjęcie 1).



Zdjęcie 1. Uczestnicy polskiej edycji „Wracajcie skąd przyszliście” w Polsce w 2018 roku

Począwszy od pierwszego spotkania z przedstawicielami uchodźców w Berlinie ujawniały się wśród uczestników programu ich odmienne poglądy na kwestie kryzysu migracyjnego. Zwolennicy programu relokacji z empatią odnosili się do przybyszów i starali się im na różne sposoby pomagać, także finansowo (Marcin). Z kolei trzyosobowa grupa sceptycznie nastawiona do „obcych” doszukiwała się w ich relacjach słabych punktów i nieścisłości, które miałyby świadczyć o kamuflowaniu przez nich prawdziwego powodu podróży do państw bogatej Europy. Ich poglądy zostały wzmocnione po spotkaniu z przedstawicielem Polonii w małym miasteczku w Austrii, który wskazywał na własne doświadczenia, jako imigranta, i istotne różnice w traktowaniu obecnych przybyszów z Afryki i Bliskiego Wschodu. Sceptycy znaleźli nowe argumenty także podczas wizyty w serbskim ośrodku w Suboticy, współfinansowanym przez niemieckie organizacje humanitarne. Z kolei wizyta na greckiej wyspie Lesbos dostarczyła powodów do przemyśleń wszystkim uczestnikom programu, bowiem podczas odbytych tam spotkań z mieszkańcami oraz przedstawicielami organizacji zajmujących się pomocą uchodźcom/imigrantom poznali oni odmienne punkty widzenia tego problemu. Malejąca liczba turystów zagranicznych odwiedzających wyspę, strach przed „obcymi” oraz nierówne

traktowanie przez policję osób łamiących obowiązujące przepisy skonfrontowane zostały z pozytywnymi opiniami na temat przybyszów. Z prawdziwymi trudnościami uczestnicy programu zetknęli się podczas nocowania w obozie dla uchodźców niedaleko Mosulu w Iraku. Wyposażeni w namioty, żywność, klimatyzatory finansowane ze środków przekazywanych przez organizacje humanitarne doświadczyli trudów dnia codziennego mieszkających tam uchodźców/imigrantów. Jednocześnie, ku zaskoczeniu sceptycznie nastawionych członków polskiej grupy, spotkali się z życzliwością, gościnnością i wsparciem przebywających w obozie uciekinierów z rejonów walk, co częściowo zmieniło ich nastawienie na bardziej przychylne. Jednak panujące wśród muzułmanów zwyczaje nie spotkały się z dobrym przyjęciem wśród dwóch uczestniczek programu, które poczuły się dyskryminowane z powodu płci, a swoje niezadowolenie z powodu traktowania przez męską część ekipy, także prowadzącego program Piotra Kraśki, wyraziły werbalnie.

Czterotygodniowa podróż nie wpłynęła na diametralną zmianę postaw sceptycznie nastawionych wobec przybyszów uczestników programu. Agnieszka i Jan nie zmienili swojego zdania na temat przyjmowania „obcych” przez państwa europejskie, natomiast opowiedzieli się za pomaganiem uchodźcom/imigrantom przebywającym w tymczasowych obozach zlokalizowanych w pobliżu ich stałego miejsca zamieszkania, do którego z powodu działań wojennych chwilowo nie mogą powrócić. Maciek częściowo zmodyfikował swój pogląd, ponieważ dopuścił możliwość przyjęcia do Polski uchodźców-chrześcijan.

Polska edycja australijskiego formatu, podobnie jak wcześniejsze emisje w kilku państwach europejskich, może zostać potraktowana jako jeden z głosów w ogólnospołecznej debacie na temat kryzysu uchodźczego. Niezależnie od charakteru nadawcy – publicznego czy komercyjnego – problem został przedstawiony w sposób daleki od formuły rozrywkowej, dzięki czemu prezentowane w nim treści nabrały poważniejszego wymiaru. Różnice w zdefiniowaniu formatu w poszczególnych krajach świadczą jedynie o różnorodnych oczekiwaniach krytyków medialnych i widzów – dla jednych formuła posiadała elementy programów rozrywkowych, dla innych była przykładem dobrego, zaangażowanego społecznie dziennikarstwa. Niezależnie od wspomnianych ocen pamiętać należy, iż we współczesnej telewizji trend uatrakcyjniania przekazu dotyczącego trudnych problemów społecznych jest niezaprzeczalnym faktem. Wykorzystywanie formatów typu reality show czy docudrama w tym przypadku ma na celu przyciągnięcie przed telewizory większej liczby widzów, a tym samym spotęgowanie siły przekazu. Argumenty zaprezentowane w oryginalnej formule, różniące się znacząco od codziennych serwisów informacyjnych, wsparte przez poruszające obrazy i wzruszające historie opowiedziane przez samych uchodźców miały pobudzić opinię publiczną do przychylniejszego, bardziej empatycznego stosunku wobec przybyszów. Pomysł odegrania roli uchodźców/imigrantów przez obywateli bogatych państw pozwolił uczestnikom programu, ale i śledzącym ich losy widzom przekonać się o zagrożeniach i trudach podróży, na jaką decydowały się miliony ludzi uciekających ze swoich ojczyzn. I chociaż skala problemów i wyrzeczeń oraz poziom bezpieczeństwa znacząco różniły odtwórców biorących udział w audycji od ich pierwowzorów, to sama idea tego projektu z pewnością zasługuje na uwagę.

Bibliografia

- Adamczyk W. (2016), *Migrants' Files jako przykład międzynarodowego śledztwa dziennikarskiego: studium przypadku*, w: *Polityczne i społeczne aspekty wielokulturowości. Migracje i mniejszości*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań.
- Adamczyk W. (2017), *Invisibles: dziennikarskie śledztwo Corrective w sprawie nielegalnych imigrantów*, w: *Między tolerancją a niechęcią. Polityka państw europejskich wobec migrantów i mniejszości*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań.
- Adamczyk W. (2018), *Od przychylności do wrogości: obrazy migrantów/uchodźców w europejskich mediach (2015–2017)*, w: *Europejskie i polskie doświadczenia z etnicznością i migracjami w XXI wieku*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań.
- Bartels C. (2013), *Diskussionswürdig: „Auf der Flucht – Das Experiment”*, 23.08.2013, <https://www.evangelisch.de/inhalte/87772/23-08-2013/diskussionswuerdig-auf-der-flucht-das-experiment>, 16.04.2019.
- Bassan V. (2015), *How immigration is shaping journalism in Europe*, <https://www.journalism.co.uk/news/how-the-migrants-issue-is-shaping-journalism-in-europe/s2/a565637>, 30.06.2015, 16.04.2019.
- den Blanken M. (2015), *Rot Op Naar Je Eigen Land: hoge kijkcijfers en trending topic*, 21.01.2015, <https://www.ad.nl/show/rot-op-naar-je-eigen-land-hoge-kijkcijfers-en-trending-topic~a25958c9/>, 10.04.2019.
- Bos M. (2016), *De hardliners zelf op de vlucht gejaagd*, 8.01.2016, <https://www.trouw.nl/home/de-hardliners-zelf-op-de-vlucht-gejaagd~a62ca36a/>, 10.04.2019.
- Burnstock T. (2011), *Go Back to Where You Came From – Series 1*, „Australian Screen”, <https://aso.gov.au/titles/tv/go-back-to-where-you-came-from/notes/>, 16.04.2019.
- Buß C. (2013), *Böhser Onkel gibt den Guten*, „Spiegel Online”, 08.08.2013, <http://www.spiegel.de/kultur/tv/auf-der-flucht-asyl-dokusoap-bei-zdfneo-mit-stephan-weidner-a-914558.html>, 16.04.2019.
- Christiansen S. (2013), *Send dem hjem på TV2*, „Politiken”, 21.02.2013, <https://politiken.dk/debat/laeserbreve/art5438642/Send-dem-hjem-p%C3%A5-TV2>, 10.04.2019.
- Cobben I. (2016), *Why data journalism is crucial to the migration debate*, World Association of Newspapers and ews Publishers, 14.03.2016, <http://blog.wan-ifra.org>, 16.04.2019.
- Delaney B. (2018), *Go Back to Where You Came From Live is ambitious TV. But does it work?*, „The Guardian”, 3.10.2018, <https://www.theguardian.com/tv-and-radio/2018/oct/03/go-back-to-where-you-came-from-live-is-ambitious-tv-but-does-it-work>, 16.04.2019.
- Douglas K., Graham P. (2013), *„GO BACK TO WHERE YOU CAME FROM”: Stunt Documentary, Conversion Narrative, And The Limits of Testimony on Australian Television*, Biography BALEFUL POSTCOLONIALITY, Vol. 36, No. 1, winter 2013.
- Dpa (2013), *„Geschmacklos”: Harsche Kritik an ZDF-Doku*, 16.08.2013, <https://www.hna.de/kultur/tv-kino/harsche-kritik-zdf-asyl-doku-auf-flucht-experiment-zr-3061097.html>, 16.04.2019.
- Haruna H. (2013), *ZDFneo-Reihe „Auf der Flucht” lässt Schicksal spielen*, „Der Tagesspiegel”, 15.08.2013, <https://www.tagesspiegel.de/medien/tv-experiment-zdfneo-reihe-auf-der-flucht-laesst-schicksal-spielen/8640620.html>, 16.04.2019.
- Helmes I. (2013), *„Auf der Flucht – das Experiment” auf ZDF Neo Zwischen Trash-Soap und kluger Reportage*, „Süddeutsche.de”, 8.08.2013, <https://www.sueddeutsche.de/medien/auf-der-flucht-das-experiment-auf-zdf-neo-zwischen-trash-soap-und-kluger-reportage-1.1741541>, 16.04.2019.
- Hope A. (2016), *New Flemish TV series will follow routes of refugees*, „Flanders Today”, 20.01.2016, <http://www.flandertoday.eu/living/new-flemish-tv-series-will-follow-routes-refugees>, 18.04.2019.

- Januszewska P. (2018), „*Wracajcie, skąd przyszliście*”. *TVN pokaże program o uchodźcach. Czy jest się na co oburzać?*, „Newsweek”, 5.09.2018, <https://www.newsweek.pl/kultura/filmy-i-seriale/wracajcie-skad-przyszliscie-nowy-program-tvn-o-uchodzcach/eqs9321>, 18.04.2019.
- Keller H. (2013), *Schleuser, Slums und Suppenküchen*, „Frankfurter Rundschau”, 09.08.2013, <http://www.fr.de/kultur/netz-tv-kritik-medien/tv-kritik/tv-kritik-auf-der-flucht-das-experiment-schleuser-slums-und-suppenkuechen-a-682315>, 16.04.2019.
- Knox D. (2012a), *Peter Reith to feature in next Go Back to Where You Came From*, 25.05.2012, <https://tvtonight.com.au/2012/05/peter-reith-to-feature-in-next-go-back-to-where-you-came-from.html>, 11.04.2019.
- Knox D. (2012b), *Go Back sails to Christmas Island*, 19.07.2012, <https://tvtonight.com.au/2012/07/go-back-sails-to-christmas-island.html>, 11.04.2019.
- Knox D. (2015), *Dutch broadcaster renews Go Back to Where You Came From*, 28.08.2015, <https://tvtonight.com.au/2015/08/dutch-broadcaster-renews-go-back-to-where-you-came-from.html>, 10.04.2019.
- Knox D. (2018), *Gretel Killeen, Meshel Laurie join Go Back to Where You Came From Live*, 6.09.2018, <https://tvtonight.com.au/2018/09/gretel-killeen-meshel-laurie-join-go-back-to-where-you-came-from-live.html>, 10.04.2019.
- Kurdupski M. (2018a), „*Wracajcie skąd przyszliście*” ogląda 845 tys. widzów. *Widownia spada z odcinka na odcinek*, „WirtualneMedia”, 21.12.2018, <https://www.wirtualnemedial.pl/arttykul/wracajcie-skad-przyszliscie-ogladalnosc-tvn-nowy-program-krasko>, 18.04.2019.
- Kurdupski M. (2018b), „*Wracajcie skąd przyszliście*” oglądało 753 tys. widzów w TVN. *Pierwszy odcinek miał 1,05 mln, a ostatni – 466 tys.*, „WirtualneMedia”, 31.12.2018, <https://www.wirtualnemedial.pl/arttykul/wracajcie-skad-przyszliscie-ogladalo-753-tys-widzow-w-tvn-pierwszy-odcinek-mial-1-05-mln-a-ostatni-466-tys>, 18.04.2019.
- Lam T. (2015), *Changing hearts and minds: Go Back To Where You Came From review*, 31.07.2015, <https://crosslight.org.au/2015/07/31/go-back-to-where-you-came-from-review/>, 10.04.2019.
- Lee S. (2015), *‘They’re coming towards us’: The terrifying moment stars of Australian reality show Go Back To Where You Came From are shot at by ISIS terrorists in Syria*, „Daily Mail”, 16.07.2015, <https://www.dailymail.co.uk/news/article-3163728/They-shooting-Australians-filming-documentary-series-Came-shot-Islamic-State-Syria.html>, 11.04.2019.
- Maesschalck L. (2016), *VIER-programma Terug naar eigen land genomineerd op DOCVILLE*, 6.04.2016, <https://communicatie.vier.be/vier-programma-terug-naar-eigen-land-genomineerd-op-docville#>, 16.04.2019.
- Ogonowska A. (2006), *Voyeurizm telewizyjny. Między ontologią telewizji a rzeczywistością widza*, Kraków.
- Piepiórka M. (2012), *Autorytet serialu dokumentalnego. Na przykładzie Trzeciej części meczu. Rzecz o Reprezentacji*, „Człowiek i Społeczeństwo”, T. XXXIV.
- Pleszkun-Olejniczakowa E. (2005), *Reportaż: wokół pochodzenia, definicji i podziałów*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Litteraria Polonica”, nr 7/2.
- Połaski K. (2018), „*Wracajcie, skąd przyszliście*” odcinek 1. *Piotr Kraśko idzie szlakiem uchodźców. Dlaczego jeden z uczestników wstydzi się bycia Polakiem?*, 05.12.2018, <https://www.telemagazyn.pl/arttykuly/wracajcie-skad-przyszliscie-odcinek-1-piotr-krasko-idzie-szlakiem-uchodzcow-dlaczego-jeden-z-uczestnikow-wstydzi-sie-bycia-polakiem-wideo-zdjecia-68518.html>, 18.04.2019.
- Przylipek M. (2004), *Poetyka kina dokumentalnego*, Słupsk.
- SBS (2015), *About the series*, 31.07.2015, <https://www.sbs.com.au/programs/go-back-to-where-you-came-from/about-series>, 14.04.2018.
- Send dem hjem& – unikt eksperiment i fire afsnit på TV 2*, 13.02.2013, <https://omt2.tv2.dk/nyhedsartikler/nyhedsvisning/quotsend-dem-hjemquot-unikt-eksperiment-i-fire-afsnit-paa-tv-2/>, 10.04.2019.

- “Send dem hjem” – et unikt tv-eksperiment, 13.02.2013, <http://tv2id.tv2.dk/nytomtv/article.php/id-64457328%3Asend-dem->, 10.04.2019.
- Siegel M. (2011), *In Australia, Reality TV Tackles Immigration*, „The New York Times”, 21.06.2011, https://www.nytimes.com/2011/06/22/world/asia/22iht-australia22.html?_r=4&pagewanted=all, 15.03.2018.
- Stajić O. (2013), *Auf der Flucht – Ein beschämendes Experiment*, „Der Standard”, 8.08.2013, <https://derstandard.at/1375626075235/Auf-der-Flucht-Ein-beschaemendes-Experiment>, 16.04.2019.
- Szostkiewicz A. (2018), *Dlaczego program „Wracajcie, skąd przyszliście” budzi wątpliwości*, „Polityka”, 11.08.2018, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/spoleczenstwo/1759846,1,dla-czego-program-wracajcie-skad-przyszliście-budzi-watpliwosci.read>, 18.04.2019.
- Szulczewski M. (1969), *Publicystyka i współczesność*, Warszawa.
- ts/ja (2015), „Cholera na wyspach greckich, dezenteria w Wiedniu”. Kaczyński pyta o uchodźców, 13.10.2015, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/kaczynski-zastanawia-sie-czy-imigranci-sprawadza-do-europy-zarazy,585502.html>, 13.10.2015.
- United Nations High Commissioner for Refugees (2016), *Mid-Year Trends 2015*, https://s3.amazonaws.com/unhcrsharedmedia/2015/2015-midyear-trends-report/2015-12-18_MYT_web.pdf, 14.04.2016.
- United Nations High Commissioner for Refugees (2019), *Mid-Year Trends 2018*, <https://www.unhcr.org/5c52ea084.pdf>, 21.02.2019.
- Washbrook C. (2011a), *SBS to hold Go Back To Where You Came From forum*, „The Spy Report. Media Spy”, 23.06.2011, <https://web.archive.org/web/20110629205641/http://www.mediaspy.org/report/2011/06/23/sbs-to-hold-go-back-to-where-you-came-from-forum/>, 15.04.2018.
- Washbrook C. (2011b), *Ratings: Go Back To Where You Came From finishes on a high*, „The Spy Report. Media Spy”, 24.06.2011, <https://web.archive.org/web/20110627234210/http://www.mediaspy.org/report/2011/06/24/ratings-go-back-to-where-you-came-from-finishes-on-a-high/>, 15.04.2018.
- Wierski D. (2017), *Rodzaje i gatunki filmowe*, „Edukacja Filmowa”, 20.04.2017, <http://edukacjafilmowa.pl/rodzaje-i-gatunki-filmowe/>, 10.04.2019.
- Zistl S. (2013), „Auf der Flucht – das Experiment” *Nahost-Experte verteidigt umstrittene ZDF-Dokureihe*, FOCUS-Online, 8.08.2013, https://www.focus.de/kultur/medien/tid-32822/nahost-experte-verteidigt-zdf-das-ist-keine-challenge-auf-dem-ruecken-von-fluechtlingen-gespraech-dramatischer-als-bootsfahrt_aid_1066724.html, 16.04.2019.

Wojciech Adamczyk – prof. UAM dr hab., adiunkt w Zakładzie Dziennikarstwa Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM w Poznaniu. W latach 1992–1998 stypendysta, a następnie współpracownik „Głosu Wielkopolskiego”. Opublikował dwie monografie: *Media masowe w procesie budowania demokracji w Polsce (1989–1995)* i *Amerykańskie archetypy dziennikarstwa śledczego* oraz ponad pięćdziesiąt artykułów naukowych z zakresu medioznawstwa. Członek Polskiego Towarzystwa Komunikacji Społecznej. Zainteresowania naukowe: dziennikarstwo śledcze, prasa lokalna, koncentracja prasy, wolność mediów, pluralizm informacji.

Reakcja. Prawicowy populizm jako odpowiedź na wyzwanie imigracji i wielokulturowości

Pojęcie

Nowa populistyczna prawica to zjawisko nowe, poszukujące dopiero swej definicji a nawet nazwy¹. Jako siła antyestablishmentowa czy nawet antysystemowa klasyfikowana jest do skrajnej prawicy, a to automatycznie rodzi skojarzenia z faszyzmem. Sprzyja temu fakt, że zarówno faszyzm, jak i populizm, stały się swobodnie używanymi publicystycznymi epitetami, pojęciami nacechowanymi pejoratywnie.

Termin „populizm” w publicznym dyskursie oznacza nieodpowiedzialną demagogię i koniunkturalizm cynicznie żerujący na ciemnocie i nędzy mas. Wynika to z faktu, że jednym z aspektów populizmu jest specyficzny styl uprawiania polityki, strategia mobilizacji politycznej. Nie można jednak zapominać, że owa strategia jest wtórna wobec ruchu politycznego o charakterze populistycznym. Ruch taki cechuje odwoływanie się do bliżej nieokreślonego „zwykłego obywatela”, szerokich mas ludowych czy ogółu społeczeństwa, obojętność na kwestie ideologiczne oraz silne przywództwo typu charyzmatycznego połączone na ogół ze słabością struktur organizacyjnych.

Klasyczny populizm w XIX w. miał charakter lewicowy (Marczewska-Rytko, 1995, s. 15–38). W zasadzie dopiero po II wojnie światowej pojawił się populizm prawicowy (faszyzm miał pewne cechy ruchu populistycznego, jednak nie był populizmem *sensu stricto*), choć jeszcze w latach 70. XX w. na lewym skrzydle amerykańskiej Partii Demokratycznej usiłowano sformułować program „nowego populizmu” (Osiatyński, 1984, s. 316–323). Wiązać należy to zjawisko z transformacją społeczeństw zachodnich, w których dominującą rolę zaczęła odgrywać zamożna i ustabilizowana (a więc zainteresowana obroną *status quo*) klasa średnia. Jej interesy i aspiracje znajdowały swe odzwierciedlenie w ruchu wyraźnie odmiennym od tradycyjnego populizmu lewicowego.

Tabela 1

Porównanie lewicowego i prawicowego populizmu

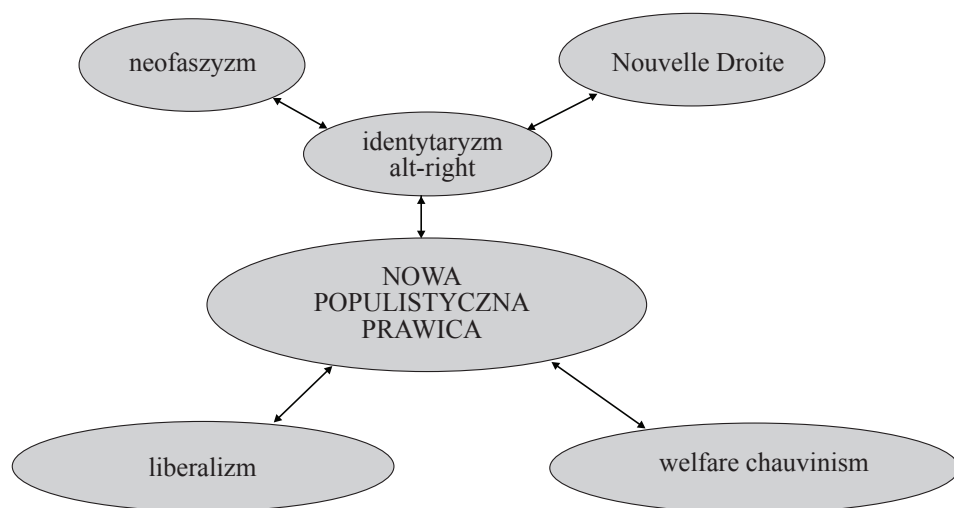
1	Populizm prawicowy	Populizm lewicowy
Baza społeczna	Warstwy średnie – beneficjenci systemu: – drobni przedsiębiorcy, – kadra administracyjno-gospodarcza, – arystokracja robotnicza.	Warstwy niższe i zbiedniałe warstwy średnie: – chłopstwo, – robotnicy, – drobnomieszczaństwo, – lumpenproletariat.

¹ Używane są też terminy takie jak „prawicowy populizm”, „nowy populizm” czy „postindustrialna skrajna prawica” (Michalak, 2008, s. 40).

1	2	3
Cel	Obrona stanu posiadania.	Rewindykacje (robotnicy, lumpenproletariat) i/lub obrona stanu posiadania (chłopi, drobno-mieszczaństwo),
Środki	– niskie podatki, – silna władza,	– większe świadczenia socjalne, – demokracja bezpośrednia (plebiscytarna),
Przeciwnik	– elity, – warstwy niższe, – konkurenci obcego pochodzenia.	– elity, – czasem: konkurenci obcego pochodzenia.

Źródło: opracowanie własne.

Nowa populistyczna prawica pozostaje ruchem amorficznym ideologicznie, a przez to podatnym na wpływy innych nurtów ideowopolitycznych. Na obrzeżach prawicowego populizmu występują wszakże środowiska o wyrazistej ideologii skrajnie prawicowej, głoszące postulaty bliskie populistom, jednak bardziej ekstremalne i zintelektualizowane. Przykładami może być europejski identytaryzm lub północnoamerykańska Alt-Right, które z kolei czerpią inspirację z neofaszyzmu, Nouvelle Droite czy tradycjonalizmu integralnego (Anglin, 2016). Pamiętać jednak należy, że neofaszystowska, postfaszystowska czy parafaszystowska ultraprawica nie jest jedynym źródłem prawicowego populizmu. W nowej populistycznej prawicy dostrzec możemy też wpływy liberalizmu oraz welfare chauvinism (terminem tym będę określał schyłkową formę socjaldemokracji, zredukowaną do obrony pewnych elementów państwa dobrobytu).



Rys. 1. Nowy prawicowy populizm a inne ruchy i ideologie

Źródło: Opracowanie własne.

Nowa populistyczna prawica jest zjawiskiem występującym od Brazylii (Jair Bolsonaro) po Japonię (Kibō no Tō), jednak w swej najbardziej wyrazistej postaci występuje w Europie Zachodniej. Prawicowy populizm w krajach pozaeuropejskich (w tym także Tea Party niegdyś, a trumpizm obecnie w USA) ma regionalną specyfikę (Post, 2017; Oliver, Rahn, 2016; Lundskow, 2012; Sustar, 2013; Langman, 2011; Berlet,

2012). Z kolei w Europie Wschodniej i Środkowo-Wschodniej przeważa nadal „stara prawica” nacjonalistyczna i/lub konserwatywna.

Historia

Pierwsze symptomy nowego prawicowego populizmu objawiły się zaraz po II wojnie światowej we Włoszech w formie *qualunquismo* (Fronte dell’Uomo Qualunque, 1946–1947) (Kozieł, 1995); w następnej dekadzie podobny ruch *poujadisme* (Union de défense des commerçants et artisans, 1953–1958) pojawił się we Francji (Fortini i in., 1972, s. 113). W Europie Zachodniej wciąż jednak dominowała neofaszystowska ultraprawica starego typu. Dopiero na początku lat 70. XX w. prawicowe partie protestu pojawiły się na obrzeżach Europy Zachodniej, przede wszystkim w socjaldemokratycznej Skandynawii: w Danii była to Fremskridtspartiet [*Dänemark*], a w Norwegii Anders Langes Parti². Ugrupowania te prezentowały program, który można by nazwać libertariańskim, tj. postulującym deregulację rynku i radykalne ograniczenie podatków połączone z redukcją wydatków socjalnych (Dymek, 1974, s. 318, 328). Na uwagę zasługuje zwłaszcza szwajcarska Nationale Aktion, która w 1971 r. uzyskała sensacyjny wówczas wynik 7,5% głosów jako pierwsza podnosząc problem gwałtownego napływu obcej siły roboczej (*Nationale Aktion*).

W pierwszych powojennych dekadach były to jednak odosobnione epizody. Ciągłość nurtu prawicowo-populistycznego datować można od 1984 r., gdy francuski Front National, pod wodzą Jean-Marie Le Pena zyskał 11% głosów w wyborach europejskich, co zapoczątkowało długi ciąg triumfów Frontu (*Nationale Front*). Początkowo sukcesy nowej populistycznej prawicy ograniczały się do Francji, jednak w latach 90. XX w. takie przypadki stawały się coraz częstsze.

W Niemczech Die Republikaner Franza Schönhubera w wyborach europejskich w 1989 r. uzyskali 7,1% głosów (*Republikaner*). W następnym roku poparcie dla austriackiej Freiheitliche Partei Österreichs wzrosło do 16,6% (*Österreich*). Rok 1991 przyniósł prawicowym populistom sukcesy w Szwajcarii (Schweizer Auto-Partei – 8,5%), Szwecji (Ny Demokrati – 6,7%) i Belgii (Vlaams Blok – 6,6%) (*Schweizer Auto-Partei; Schweden*). We Włoszech pojawiła się na prawicy nowa formacja – regionalistyczna Lega Nord, która w wyborach w 1992 r. okazała się być czwartą siłą z 8,7% poparciem, podczas gdy postfaszyści (przekształceni w 1994 r. w konserwatywną Alleanza Nazionale) zdobyli 13,4% głosów (*Wahlsieger; Italien*). Największe wpływy na Półwyspie Apenińskim uzyskał jednak neoliberalny populizm („telepopulizm”) Silvia Berlusconi – wykreowana przez niego Forza Italia zyskała w 1994 r. 21,1% głosów w wyborach krajowych, a 30,6% w europejskich (*Italien*). W Belgii w wyborach do europarlamentu w 1994 r. VB (Filip Dewinter) uzyskał 7,8% głosów (*Vlaams*). W tych samych wyborach w Grecji Politiki Anixi Antonisa Samarasa otrzymała 8,7% głosów (*Zur Europawahl*). W Norwegii w 1997 r. Fremskrittspartiet (kontynuatorka Partii Andersa Langege) Carla I. Hagena zdobyła 15,3% głosów, co uczyniło ją trzecią partią w kraju (*Norwegens*).

² Pełna nazwa to Anders Langes Parti til sterk nedsettelse av skatter, avgifter og offentlige inn-
grep – Partia Andersa Langege na rzecz Wydatnego Ograniczenia Podatków, Powinności i Interwen-
cji Publicznej (*Norwegens...*).

Co charakterystyczne, scena prawicowo-populistyczna w latach 90. XX w. charakteryzowała się dużą labilnością. Wiele ugrupowań miało charakter efemeryczny, ich sukcesy były jednorazowe. Wkrótce jednak fenomen prawicowego populizmu okrzepł. Świadczyły o tym zwycięstwa wyborcze (26,9%) Freiheitliche Partei Österreichs i Schweizer Volkspartei Christopha Blochera (22,6% głosów) w 1999 r. (*Haiders; Wird; SVP*). Rozpoczęta w 2001 r. „wojna z terrorem”, pozwalająca łączyć zagrożenie islamskim terroryzmem ze zjawiskiem masowej imigracji, otworzyła współczesny etap rozwoju nowej populistycznej prawicy jako ustabilizowanego zjawiska, trwałego komponentu zachodnioeuropejskiej sceny politycznej.

Geneza

Nowy prawicowy populizm jest zjawiskiem o wybitnie złożonej genezie. Znajdziemy w tym gronie ugrupowania wywodzące się wprost z neofaszyzmu, jak francuskie Rassemblement National. Nowa partia Marine LePen powstała z przekształcenia Frontu Narodowego, założonego w 1972 r. z połączenia różnych grup prawicowo-radykalnych i neofaszystowskich (Kilar, 2001, s. 26). Największą grupę stanowią jednak formacje o rodowodzie liberalnym, nieposiadające genetycznych związków z faszystowską ultraprawicą. Zaliczyć można tu Partij voor de Vrijheid (rozłam z Volkspartij voor Vrijheid en Democratie), Freiheitliche Partei Österreichs (do 1994 r. należała do Międzynarodówki Liberalnej), założoną przez liberalnych ekonomistów Alternative für Deutschland czy UK Independence Party, której pierwszym przywódcą był działacz Liberal Party Alan Sked (Nordsieck, 2019, s. 22; Berning, 2017; *Netherlands*; Stuart, 2014). Duży kontyngent stanowią partie o rodowodzie agrarystycznym: Schweizer Volkspartei, holenderska Boerenpartij czy fińska Perussuomalaiset (*Verluste; Zweite*; Michalak, 2008, s. 45; Mars, 2012, s. 61–64). Zauważyć można obecność ugrupowań regionalistycznych (Lega, Vlaams Belang) (zob. szerzej Tomasiewicz, 1997). Niektóre wyrastały z ruchów jednopunktowych (*single-issue*), skoncentrowanych na konkretnym problemie, jak Schweizer Auto-Partei. Co zaskakujące, odnajdziemy w ruchu prawicowo-populistycznym także dezertów z lewicy, np. marksistą był Pim Fortuyn, portugalska Partido Nacional Renovador powstała z przekształcenia centrolewicowej Partido Renovador Democrático (Moroska, 2010, s. 127; Marchi, 2013, s. 138)³.

Co sprawiło, że tak różne formacje uległy radykalizacji w prawo? Ruchy populistyczne funkcjonują na zasadzie bezpośredniej (nie zapośredniczonej przez ideologię) reakcji na wyzwanie jakie stanowi konkretny problem społeczny. Najważniejszym z wyzwań, przed jakim stają państwa narodowe Europy, jawi się masowa imigracja i związana z nią wielokulturowość (*Volksinitiative; Über; Vorschläge; Deutsche; Republikaner: Ausländerrechtsnovelle*; Le Pen, 1990a; por. Moroska, 2010, s. 137–138; Jankiewicz, 2007, s. 60–61, 87). Nie jest to wszakże problem jedyny. Pierwszym impulsem narodzin zachodnioeuropejskiego prawicowego populizmu był w latach 50. (pużadyzm) i 70. XX w. (Fremskridtspartiet) fiskalizm państwa. Później „paliwem” protestu stały się integracja europejska, odbierająca tradycyjne prerogatywy pań-

³ Można podawać też przykłady komunistów, którzy przystępowali do partii prawicowo-populistycznych we Francji (Alain Soral (Durocher, 2014), Fabien Engelmann (*Lokalny*)) czy Niemczech (Wolfgang Gedeon (Scally, 2016)).

stwom narodowym (był to zasadniczy motyw narodzin UKIP czy Referendum Party) (*Erster; Goldsmith*). W ostatnich latach coraz większe znaczenie mają kontrowersje wokół ochrony środowiska (które wygenerowały m.in. Auto-Partei w Szwajcarii czy Chasse, pêche, nature et traditions we Francji) (*Nationalratswahlen; La „Chasseurs”*) oraz przemiany obyczajowe (jak w przypadku irlandzkiej Páirtí Náisiúnta, która wyrosła z ruchu antyaborcyjnego (O’Connell, 2016))⁴. Motywem nowej populistycznej prawicy jest wreszcie zagrożenie przestępczością – na hasłach „prawa i porządku” wyrosła Partei Rechtsstaatlicher Offensive sędziego Ronalda Schilla w Hamburgu (*Neue; Aus; P.R.O.*).

Baza społeczna

Elektorat nowej populistycznej prawicy nie jest zbiorem przypadkowych osób, ma wyraźne rysy socjologiczne. Przeanalizować można to na przykładzie Szwedzkich Demokratów. Partia ta, jak można wnosić po wyborach 2018 r., jest wyraźnie bardziej popularna wśród mężczyzn niż wśród kobiet. Głosują na nią najchętniej osoby o średnich dochodach, najmniej chętnie – najzamożniejsi. Zwolennicy partii rekrutują się przede wszystkim spośród robotników i drobnych przedsiębiorców (samozatrudnionych), nie zyskuje natomiast poparcia pracowników umysłowych wyższego szczebla. Szwedzkich Demokratów najczęściej popierają osoby z wykształceniem średnim, najrzadziej – z wykształceniem wyższym. Co ciekawe, choć wyborcy tej partii mają zauważalną nadreprezentację wśród rodowitych Szwedów, to głosował też na nią co dziesiąty wyborca urodzony poza Szwecją⁵!

Tabela 2

Profil socjologiczny elektoratu Szwedzkich Demokratów

Sverigedemokraterna	Wynik wyborczy 2018	14,7
Płeć	mężczyźni	19,7
	kobiety	9,7
Wykształcenie	średnie	19,8
	wyższe (ponad 3 l.)	6,0
Dochód	najniższy	14,5
	średni	15,0–17,6
	najwyższy	11,6
Grupa społeczna	robotnicy	22,1
	samozatrudnieni	17,7
	wyżsi pracownicy umysłowi	7,7
Pochodzenie	miejscowi	15,3
	napływowi	11,3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Partisynpatiuundersökningen maj 2018*, Stockholm 2018, s. 94–98.

⁴ Przypadek PN jest jednak raczej specyficzny, ze względu na wyjątkowy tradycjonalizm tego ugrupowania. Tym niemniej już w latach 80. socjologowie odnotowali nadreprezentację młodych mężczyzn w elektoracie niemieckich Republikanów, co było tłumaczone reakcją na ofensywę feminizmu (*Nazis*).

⁵ Weźmy przy tym pod uwagę, że część osób urodzonych w Szwecji też ma imigranckie pochodzenie.

Podobnie wygląda sytuacja w przypadku innych krajów: wyborcy nowej prawicy to w wyraźnej większości mężczyźni, co też odróżnia ją od tradycyjnej prawicy (Kilar, 2001, s. 102; Michalak, 2008, s. 41; Jankiewicz, 2007, s. 55–56; por. Fortini, 1972, s. 116–117). Bazą społeczną prawicowego populizmu jest klasa średnia i niższa: drobni przedsiębiorcy, rolnicy, urzędnicy, robotnicy (Kilar, 2001, s. 73–74; Jankiewicz, 2007, s. 58). Charakterystyczna pod tym względem jest transformacja elektoratu FN, który w latach 80. XX w. był partią drobnych przedsiębiorców i wolnych zawodów, a w następnej dekadzie sięgnął po głosy klasy robotniczej: w 1993 r. zdobył 18% głosów robotniczych, w 1994 r. – 21% i w 1995 – 30% (Kilar, 2001, s. 45, 74, 103). Proletaryzacja elektoratu widoczna jest też w przypadku flamandzkiej radykalnej prawicy (Jankiewicz, 2007, s. 21, 52). Istotną determinantą jest też wiek – nowa populistyczna prawica to ruch młody: w 1997 r. wyborcy do 34 roku życia stanowili 35% elektoratu FN, podobnie wyglądało to w przypadku pokrewnych ugrupowań (Kilar, 2001, s. 98–99; por. Jankiewicz, 2007, s. 55–56; Michalak, 2008, s. 41). Wiąże się z tym kolejna zaskakująca cecha ugrupowań populistycznych: reprezentują na ogół środowiska zdechrystianizowane lub powierzchownie religijne (Kilar, 2001, s. 104; Jankiewicz, 2007, s. 58).

Ideologia

Ruchy populistyczne są z założenia antydoktrynalne i aideologiczne. W połączeniu ze zróżnicowaną genezą i specyfiką uwarunkowań społecznych w poszczególnych krajach sprawia to, że trudno znaleźć dwa identyczne ugrupowania nowej populistycznej prawicy. Ruch ten występuje w wielu mutacjach. Tym niemniej można spróbować zrekonstruować główne założenia prawicowo-populistycznej quasi-ideologii.

Rdzeniem tego światopoglądu jest oczywiście populizm w swym specyficznym, prawicowym wariacie, odwołującym się do obu znaczeń pojęcia „ludu”: ekonomicznego (lud jako niższa klasa społeczna) i kulturowego (lud jako wspólnota etniczna). Oznaczało to podwójny wymiar opozycji „my i oni” – przeciwnikiem są zarówno obce klasowo elity, jak obcy kulturowo imigranci (Kilar, 2001, s. 76–77; Moroska, 2010, s. 135–136; Jankiewicz, 2007, s. 25–26, 91–92). Populizm klasy średniej z reguły miał charakter dwukierunkowy, skierowany zarówno przeciw klasie wyższej jak niższej; dziś nastąpiło utożsamienie obrazu pasożytniczej *underclass* z figurą przybysza-barbarzyńcy.

Tak pojęty populizm ściśle wiąże się z ksenofobią, jednak niechęć do obcych również uległa przetworzeniu. Ksenofobia nowych prawicowych populistów nie ma charakteru totalnego, jest selektywna. Politycy tego nurtu podkreślają (co niekończonemu muszą podzielać ich zwolennicy), że nie są przeciwko imigrantom jako takim, a tylko przeciw elementom niezasymlowanym i pasożytniczym. Nie używa się (przynajmniej otwarcie) tradycyjnej argumentacji rasistowskiej, a nawet manifestuje się obojętność wobec niej (vide współpraca Jeana-Marie Le Pena z czarnoskórym antysyjonistą Dieudonné M'Bala M'Bala) (Jobard, 2017)⁶. Dla oceny imigrantów używane jest kry-

⁶ Nb. przywódca holenderskich populistów Geert Wilders ma ze strony matki żydowsko-indonezyjskie korzenie (*Geert*).

terium kulturowe (przyswojenie miejscowej kultury, wtopienie się w społeczeństwo) i ekonomiczne (wykonywanie produktywnych prac) (*Republikaner zur*; por. Moroska, 2010, s. 139–140; Jankiewicz, 2007, s. 89). Ksenofobia, zauważmy, nie musi mieć przy tym wymiaru narodowego – obcy może być definiowany w kategoriach regionalnych (jak w przypadku Lega Nord, wrogiej imigrantom z południa kraju) (*Razzismo*; por. Michalak, 2008, s. 41) czy cywilizacyjnych (niechęć do przybyszy spoza Europy przy akceptowaniu imigrantów z innych krajów europejskich) (Breivik, 2011, s. 1361)⁷. Najbardziej wyrazistym przejawem ksenofobii – akceptowanym również poza nową populistyczną prawicą – jest islamofobia.

Populizm na równi z ksenofobią warunkuje nowoprawicowy punitywizm czyli dążenie do walki z przestępczością poprzez zaostrzenie kar i wzmocnienie policji (Moroska, 2010, s. 133; Kilar, 2001, s. 61; Michalak, 2008, s. 41; Jankiewicz, 2007, s. 90). Populistów wszelkich odmian cechuje nieufność wobec prawniczych procedur i pragnienie opartej na prostych zasadach, szybkiej i skutecznej „sprawiedliwości ludowej”. Populizm klasy średniej jest wrażliwy na punkcie ochrony własności, a także życia i zdrowia obywateli przed przestępcami wywodzącymi się na ogół z klas niższych. Współcześnie akcentowana jest nadreprezentacja przedstawicieli napływowych mniejszości etnicznych i rasowych (najczęściej słabo zasymilowanych imigrantów) w różnych formach przestępczości (*Londyn*).

Populistyczna niechęć do elit w ogóle, a klasy politycznej w szczególności sprawia, że ugrupowania tego nurtu chętnie głoszą postulaty demokracji plebiscytarnej, na ogół połączonej z silnym charyzmatycznym przywództwem (Kilar, 2001, s. 57–60; Jankiewicz, 2007, s. 86, 90–92; Moroska, 2010, s. 132–133; por. Le Pen, 1990b; Le Pen, 1990c). Deklarują też poszanowanie praw i wolności obywatelskich, zarzucając nawet przeciwnikom, że ograniczają wolność słowa (jak w przypadku publikacji karykatur Mahometa czy filmu Wildersa „Fitna”) (*Taking*). Jest to moment wyraźnie odróżniający nową populistyczną prawicę od starej prawicy faszystowskiej czy autorytarnej, gdyż nawet obraz przywódcy w ruchu populistycznym – „jednego z nas” – różni się od totalitarnej wizji herosa-geniusza o cechach nadludzkich.

Pozostałe komponenty ideologii nowej populistycznej prawicy nie są już tak jednoznaczne. Idea nieograniczonej suwerenności ludu trudna jest do pogodzenia z mechanizmami integracji europejskiej. Tu jednak dostrzec możemy praktycznie pełne spektrum postaw. UKIP kwestionuje sens ponadnarodowej integracji, a w każdym razie uczestnictwa w niej. Szereg ugrupowań (jak Front Narodowy przed laty) występuje przeciw Unii Europejskiej, postulując zastąpienie jej innymi formami paneuropejskiej współpracy („Europa Ojczyzn”) (Le Pen, 1994, s. 80–102; *Schweizer Demokraten*; *Republikaner beschliessen*; *Themen*; por. Vasilopoulou, 2011; Kilar, 2001, s. 62–66). Coraz popularniejszy jest program „miękkiego eurosceptycyzmu” (reprezentowany obecnie m.in. przez Zgromadzenie Narodowe), ograniczający się do zreformowania unijnych instytucji i przeorientowania ich polityki (Broder, 2019). Pojawiają się nawet projekty zacieśnienia integracji kontynentu przez stworzenie „Imperium Europejskiego” (w tym kierunku szły pomysły Andersa Breivika) (Breivik, 2011, s. 1196,

⁷ Uczestnicy seminarium Towarzystwa Kursów Naukowych już w 1979 r. zauważali, że „gwałtowny wzrost poziomu emocji rasistowskich w Szwecji, w Anglii czy w Niemczech” wynika z „poczucia obcości nie w imieniu Szwedów, Niemców czy Anglików, tylko w imieniu Europy. [...] owo poczucie obcości przesuwają się wyraźnie z poziomu narodowego na cywilizacyjny” (*O czym*, s. 19).

1308–1312). O ile jednak w sprawie pogłębienia integracji widać duże zróżnicowanie poglądów, to istnieje konsensus dotyczący sprzeciwu wobec rozszerzania Unii Europejskiej (np. holenderskie Forum voor Democratie wyrosło z kampanii przeciw zawarciu umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą (Chaffin, 2017)).

Baza społeczna ruchów prawicowo-populistycznych stanowi konglomerat różnych sektorów klasy średniej i niższej. Skutkuje to głębokim zróżnicowaniem programów społeczno-gospodarczych tych ugrupowań. Czasem mają one charakter leseferystyczny, co odzwierciedla dążenie klasy średniej (a zwłaszcza drobnych przedsiębiorców) do obniżenia podatków, a co za tym idzie – ograniczenia pomocy socjalnej (Jankiewicz, 2007, s. 23, 87; Kilar, 2001, s. 73; Michalak, 2008, s. 42; Moroska, 2010, s. 128, 133–134). Zarazem drobni przedsiębiorcy zainteresowani są w ochronie rynku wewnętrznego przed konkurencją ze strony wielkiego ponadnarodowego kapitału, co skłania ich do wysuwania postulatów protekcyjnych. Coraz liczniejszy kontyngent robotników, emerytów i lumpenproletariatu w elektoracie nowej populistycznej prawicy sprawia z kolei, że nurt zaczyna ciążyć ku tzw. *welfare chauvinism*, czyli programowi zawężania wsparcia ze strony państwa do rdzennych obywateli (Kilar, 2001, s. 46, 74; Jankiewicz, 2007, s. 89; por. Le Pen, 1994, s. 103–119; *Republikaner-Thema*). Oba warianty – leseferystyczny i protekcyjny – podszyte są ksenofobią: w pierwszym imigranci uważani są za element obciążający system pomocy społecznej, w drugim traktowani jako konkurenci do miejsc pracy czy świadczeń socjalnych (*Szwecja*).

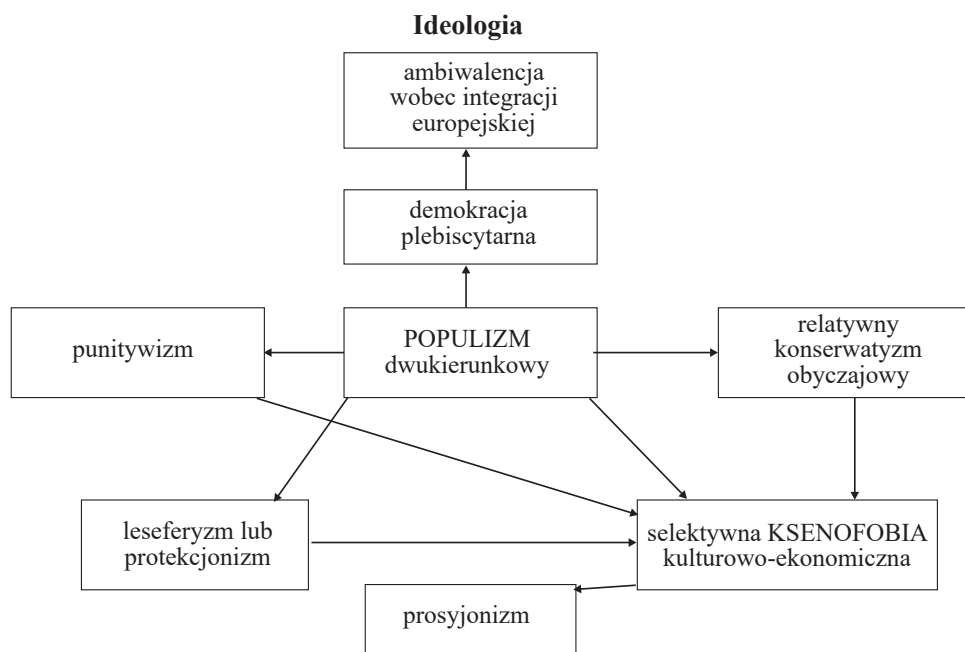
Złożony jest też stosunek prawicowych populistów do kwestii kulturowo-obyczajowych. Określić można go jako relatywnie konserwatywny, ale nie reakcyjny (Le Pen, 1994, s. 128–138; por. Kilar, 2001, s. 67; Michalak, 2008, s. 42; Jankiewicz, 2007, s. 89–90). Z jednej strony nowa populistyczna prawica sprzeciwia się – z pozycji, paradoksalnie, liberalnych obyczajowo – feminizmowi trzeciej fali (np. kampanii „me too”), na ogół zachowuje też dystans wobec postulatów zrównania par homoseksualnych z małżeństwami⁸. Z drugiej jednak strony większość ugrupowań tego nurtu zaakceptowała przemiany obyczajowe ostatniego półwiecza, takie jak prawa kobiet czy prawa mniejszości seksualnych (*Ciąg*). Można podać szereg przykładów homoseksualnych polityków nowej populistycznej prawicy (Pim Fortuyn, Alice Weidel, Florian Philippot, Jörg Haider) (Wanat, 2019; *Wiceszef*; Pankowski, 2000/2001), w ramach English Defence League funkcjonowała LGBT Division (Sheffield, 2011)⁹. Co więcej, właśnie te kwestie są używane jako argument na rzecz niekompatybilności między kulturą europejską a obyczajami imigrantów spoza Europy. Charakterystyczna w tym zakresie jest przemiana francuskiej populistycznej prawicy: o ile Jean-Marie LePen występował przeciw islamizacji w imię Francji chrześcijańskiej, to jego córka robi to w imię Francji laickiej (Basit, 2017; szerzej: Almeida, 2017).

Selektywna ksenofobia nowej populistycznej prawicy, wyrażająca się przede wszystkim w islamofobii, implikuje prosyjonistyczne stanowisko tego nurtu. Izrael

⁸ W Hiszpanii ¾ wyborców VOX stanowili mężczyźni, co tłumaczone było kontrowersjami związanymi z tzw. „procesem watahy” (*Hybory*). Na obrzeżach nurtu wykwitła też agresywnie mizogyniczna subkultura incelów (di Branco, 2018).

⁹ W lektoracie populistów wyraźna jest nadreprezentacja gejów (*Pourquoi*; Martin, Le Corre, 2017).

postrzegany jest jako sojusznik w „wojnie cywilizacji” z islamem, lansuje się pojęcie „cywilizacji judeochrześcijańskiej”. W 2011 r. ugrupowania prawicowo-populistyczne tworzące tzw. European Freedom Alliance (m.in. FPÖ, VB, SD) podpisały tzw. Deklarację Jerozolimską oznajmującą pełną solidarność z Izraelem (Theil, 2011; szerzej: Shroufi, 2015). Nie sposób nie dostrzec, że ostentacyjny prosyjonizm stanowi dla też nowej populistycznej prawicy swego rodzaju alibi zabezpieczające ją przed zarzutami o neofaszyzm.



Rys. 2. Schemat ideologii nowej populistycznej prawicy

Źródło: Opracowanie własne.

Formy aktywności

Nowa populistyczna prawica działa na wielu polach. Najbardziej zauważalnym jest front polityczny, czyli udział w wyborach. Jest to tym istotniejsze, że większość ugrupowań populistycznych ma właśnie charakter partii wyborczych, o dość luźnej strukturze, nieprowadzących oddolnej działalności. Najbardziej syntetycznym wskaźnikiem wpływów wyborczych nowej populistycznej prawicy będą wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego. Ich analiza wykazuje, że popularność tego nurtu stale rośnie w skali Unii Europejskiej (choć w poszczególnych krajach ugrupowania populistyczne czasem notują regres). Praktycznie we wszystkich krajach Unii działają liczące się ugrupowania prawicowo-populistyczne (wyjątkami są Irlandia, Portugalia i Grecja, przy czym w Grecji – wyjątkowo – neofaszystowskie ugrupowanie Chrysi Avgi jest silniejsze od prawicowych populistów).

Tabela 3

Wyniki wyborcze ugrupowań prawicowo-populistycznych do Parlamentu Europejskiego

		1999	2004	2009	2014	2019
Austria	Freiheitliche Partei Österreichs	23,4	6,3	12,7	19,7	17,2
	Bündnis Zukunft Österreich	–	–	4,6	0,47	–
Belgia	Parti populaire/Personenpartij	–	–	–	2,18	–
	Vlaams Belang	9,4	14,3	9,9	4,26	11,45
Dania	Dansk Folkeparti	5,8	6,8	15,3	26,6	10,8
Finlandia	Perussuomalaiset	0,79	0,54	9,79	12,87	13,8
Francja	Front national/Rassemblement national	5,7	9,8	6,3	24,9	23,3
Grecja	Laikós Orthódoxos Synagermós	–	4,12	7,15	2,69	–
Hiszpania	Democracia Nacional	0,04	0,04	0,06	0,08	–
	VOX	–	–	–	1,6	6,2
Holandia	Lijst Pim Fortuyn	–	2,6	–	–	–
	Partij voor de Vrijheid	–	–	16,97	13,32	3,53
	Forum voor Democratie	–	–	–	–	10,96
Niemcy	Die Republikaner	1,7	1,9	1,3	0,4	–
	Alternative für Deutschland	–	–	–	7,1	10,9
Portugalia	Partido Nacional Renovador	–	0,25	0,37	0,46	0,49
Szwecja	Sverigedemokraterna	0,3	1,1	3,3	9,7	15,3
Wielka Brytania	UK Independence Party	6,7	16,1	16,6	27,5	3,2
	Brexit Party	–	–	–	–	30,52
Włochy	Lega Nord	4,5	5,0	10,2	6,2	34,3

Źródło: Opracowanie własne.

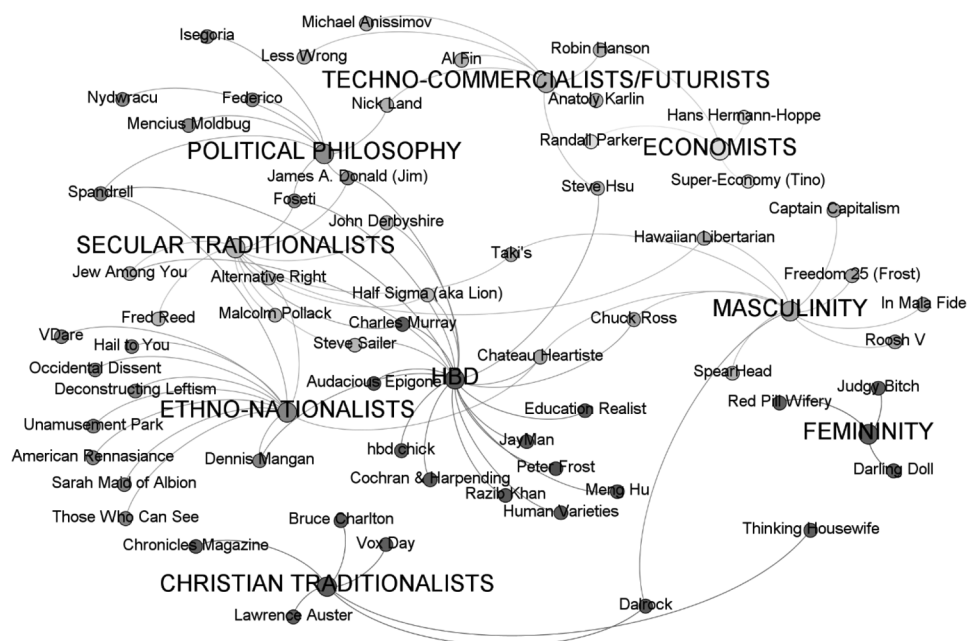
Mimo prób tworzenia „kordonu sanitarnego” wokół nowej prawicy zdarzały się przypadki, w których ugrupowania tego nurtu wchodziły w skład koalicji rządowej lub popierały rząd z zewnątrz (*Monsterkoalition*). Ceną za ich poparcie było wprowadzanie do agendy rządowej niektórych postulatów populistów (np. w Danii) (Lipiński, 2018). Oparty na populistycznej większości rząd włoski prowadzi antyimigracyjną politykę bez żadnych ograniczeń (Pawlicki, 2018). Jeszcze częstszym jest zjawisko pośredniego wpływu nowej populistycznej prawicy na politykę państw, tj. przejmowania populistycznej retoryki i haseł przez ugrupowania głównego nurtu (przykładem może być zastraszanie polityki imigracyjnej przez Macrona (Rybińska, 2017), ale też Holandia, gdzie liberałowie wygrali w 2018 r. eskalując konflikt dyplomatyczny z Turcją (*Holandia*)).

Pomimo elektorального charakteru nowa populistyczna prawica znajduje zaplecze w niektórych nowych ruchach społecznych. Zaliczyć można tu antyszczepionkowców, maskulinistów (tzw. manosphere), przeciwników pieniądza fiducyjnego, zwolenników kształcenia domowego i swobodnego dostępu do broni, wyznawców różnych teorii spiskowych i paranaukowych¹⁰. Na gruncie amerykańskim ich ostoją są internetowe fora takie jak reddit czy 4chan, a wyrazicielem ich poglądów Alex Jones (Info Wars; Prison Planet).

Prawicowy populizm ma również swoją reprezentację kulturową, i to zarówno w sferze kultury wysokiej, jak i pop-kultury. Z jednej strony w nurt ten wpisują się

¹⁰ O ruchach antyszczepionkowych (Azhar, Syed, Madiha, Sheharyar, 2018); o manosferze (Wojtasik, 2017, s. 342–350). Do najpopularniejszych teorii spiskowych należą te o chemtrails, fluoryzacji wody i kontroli umysłu (Newton, 2006, s. 126, 243). Dla poglądów zwolenników oparcia pieniądza na standardzie złota reprezentatywny jest portal Zerohedge.com.

– choćby w sposób niezadeklarowany – pisarze tacy jak Michel Houellebecq (*Soumission*, 2015) czy Renaud Camus (*Le Grand Remplacement*, 2011), nie wspominając już prekursora nurtu Jeana Raspaila (*Le Camp des saints*, 1973) (Raspail, 2015; Szygiel, 2016; Szygiel, 2019). Stanowią oni intelektualną pożywkę dla zjawiska nazywanego Dark Enlightenment lub neoreactionary movement (NRx) – fascynacji szeroko pojętymi ideami reakcyjnymi (od paleolibertarianizmu przez elitaryzm po rasizm), obecnej głównie w internecie (zob. np. The Dark Enlightenment).



Rys. 3. Mapa ideowa Dark Enlightenment

Źródło: Armed and Dangerous, <http://esr.ibiblio.org/?p=5227>, 5.06.2019.

Idee te przekładane są na język pop-kultury, gdzie spotykają się ze spontanicznymi subkulturami białej młodzieży z klasy niższej i średniej. Przejawami jej ekspresji jest głównie muzyka taka jak turbofolk (Remove Kebab), slavic trap, hardbass czy fashwave (*Serbia; Warrior*; Fal, 2013; Bullock, Kerry, 2017), ale też kultura memowa (z ikoniczną postacią żaby Pepe) (*The Great*; por. Majmurek, 2017) czy nawet gry komputerowe (Gamergate) (Dymek, 2016).

Ostatnią istotną płaszczyzną aktywności nowej populistycznej prawicy jest przemoc. Nie można wszystkich ksenofobicznie motywowanych aktów przemocy wiązać z działalnością ruchów populistycznych, nieproporcjonalnie duży jest tu udział neofaszystów (np. Soldiers of Odin). Tym niemniej do nurtu prawicowo-populistycznego zaliczają się też organizacje skoncentrowane na demonstracjach czy nawet konfrontacjach ulicznych (jak English Defence League w Wielkiej Brytanii czy PEGIDA w Niemczech) (Meadowcroft, Morrow, 2017; Garland, Treadwell, 2010; Macała, 2017) oraz straże obywatelskie (np. obywatelskie patrole graniczne) (Chavez, Hay, 2019; Brunwasser, 2016; Marchetti, 2017). Również najsłynniejszy z prawicowych

terrorystów ostatnich lat – Andres Breivik – wyznawał ideologię zdecydowanie bliższą nowej populistycznej prawicy niż neofaszyzmowi (Tomasiewicz, 2011).

* * *

Nowy prawicowy populizm stał się w Europie zjawiskiem trwałym. Na ile trwałym? Eksterytorialna wielokulturowość jest stosunkowo nowym doświadczeniem w europejskich państwach narodowych, gdzie mniejszości miały charakter na ogół zasiedziały i zlokalizowany. Stany Zjednoczone budują społeczeństwo znacznie dłużej, a mimo to opór przeciw multikulturalizmowi jest tam wciąż silny, czego dowodzi sukces D. Trumpa. Dlatego nie należy się łudzić, że nowa populistyczna prawica rychło zaniknie.

Bibliografia

- Almeida D. (2017), *Exclusionary secularism: the Front national and the reinvention of laïcité*, „Modern & Contemporary France”, vol. 25, no. 3.
- Anglin A. (2016), *A Normie's Guide to the Alt-Right*, <https://dailystormer.red/a-normies-guide-to-the-alt-right/>, 1.09.2016.
- Azhar H., Syed A., Madiha A., Sheharyar H. (2018), *The Anti-vaccination Movement: A Regression in Modern Medicine*, „Cureus”, vol. 10, no. 7.
- Aus P.R.O. wird SCHILL-Partei (2000), „DESG-Inform”, no. 9/10.
- Basit M. (2017), *Marine Le Pen has failed to understand what French secularism really means*, <https://www.independent.co.uk/voices/french-elections-marine-le-pen-national-front-what-secularism-really-means-a7692671.html>, 20.05.2017.
- Berlet Ch. (2012), *Collectivists, Communists, Labor Bosses, and Treason: The Tea Parties as Right-Wing Populist Counter-Subversion Panic*, „Critical Sociology”, vol. 38, no. 4.
- Berning C. C. (2017), *Alternative für Deutschland (AfD) – Germany's New Radical Right-wing Populist Party*, „ifo DICE Report”, vol. 15, no. 4.
- Breivik A. (2011), *2083: A European Declaration of Independence*, wersja elektroniczna.
- Broder D. (2019), *Salvini Isn't About to Take Over Europe*, <https://jacobinmag.com/2019/05/salvini-european-parliament-elections-italy>, 5.06.2019.
- Brunwasser M. (2016), *Bulgaria's vigilante migrant 'hunter'*, <https://www.bbc.com/news/magazine-35919068>, 30.03.2016.
- Bullock P., Kerry E. (2017), *Trumpwave and Fashwave Are Just the Latest Disturbing Examples of the Far-Right Appropriating Electronic Music*, https://thump.vice.com/en_us/article/mgwk7b/trumpwave-fashwave-far-right-appropriation-vaporwave-synthwave, 8.09.2017.
- Chaffin J. (2017), *Populists seize the moment as Dutch fall out of love with EU*, <https://www.ft.com/content/4520bb4c-07e3-11e7-97d1-5e720a26771b>, 8.08.2017.
- Chavez J. C., Hay A. (2019), *Self-styled U.S. citizen border patrol unravels after leader's arrest*, <https://www.reuters.com/article/us-usa-immigration-militia/self-styled-u-s-citizen-border-patrol-unravels-after-leaders-arrest-idUSKCN1RZ290>, 1.06.2019.
- Ciąg dalszy sporu o aborcję we Froncie Narodowym, <https://nacionalizm.wordpress.com/2016/12/17/ciag-dalszy-sporu-o-aborcje-we-froncie-narodowym/>, 22.12.2016.
- The Dark Enlightenment, <http://www.thedarkenlightenment.com/>, 1.06.2019.
- Dänemark (1991), „DESG-Inform”, no. 11.

- Deutsche Liga zur Asylpolitik* (1992), „DESG-Inform”, no. 11.
- di Branco A. (2018), „*The Incel Rebellion*”. *Movement Misogyny Delivers Another Massacre*, „Public Eye”, Spring.
- Durocher G. (2014), *Alain Soral FAQ, part 2*, <https://www.theoccidentalobserver.net/2014/07/05/alain-soral-faq-part-2/>, 7.07.2014.
- Dymek J. (2016), *Seks, trolle, gry wideo. Ciemne zaplecze Trumpa*, <https://www.tvn24.pl/magazyn-tvn24/seks-trolle-gry-wideo-ciemne-zaplecze-trumpa,72,1495,30.12.2016>.
- Dymek S. (1974), *Neofaszyzm przystosowany*, Warszawa.
- Erster Abgeordneter für Referendum Party* (1997), „DESG-Inform”, no. 4.
- Fal M. (2013), „*Harlem Shake*” kontra hardbass, czyli jak naprawdę bawią się blokowiska i stadiony, <http://natemat.pl/51497,harlem-shake-kontra-hardbass-czyli-jak-naprawde-bawia-sie-blokowiska-i-stadiony>, 10.03.2013.
- Fortini N. i in. (1972), *Francja. System polityczny. Partie i organizacje społeczno-polityczne*, Warszawa.
- Garland J., Treadwell J. (2010), ‘No Surrender to the Taliban’: Football Hooliganism, Islamophobia and the Rise of the English Defence League, „Papers from the British Criminology Conference”, Vol. 10.
- Geert Wilders’ Indonesian roots define his politics, says anthropologist, <http://www.icare.to/article.php?id=22330&lang=en>, 5.05.2019.
- Goldsmith – Wahl verloren und Wahziel doch durchgesetzt (1997), „DESG-Inform”, no. 5.
- The Great Meme War*, https://encyclopediadramatica.rs/The_Great_Meme_War, 1.06.2019.
- Haiders FPÖ auf Platz 2* (1999), „DESG-Inform”, no. 9.
- Holandia: centroprawica Ruttego wygrywa wybory*, <https://www.polskieradio24.pl/5/3/Artykul/1740084,Holandia-centroprawica-Ruttego-wygrywa-wybory-Wilders-ponizej-oczekiwan>, 1.06.2019.
- InfoWars, <https://www.infowars.com/>, 1.06.2019.
- Italien: Sieg der Rechten – Zusammenbruch der alten Partitocrazia* (1994), „DESG-Inform”, no. 4.
- Jankiewicz J. (2007), *Nowa skrajna prawica w wybranych państwach Europy Zachodniej. Analiza porównawcza*, Toruń.
- Jobard F. (2017), *Dieudonné M’Bala M’Bala: Between Anti-Racism, Antisemitism, and Holocaust Denial*, w: *Holocaust Memory in a Globalizing World*, eds. J. Eder, Ph. Gassert, A. Steinweis, Göttingen.
- Kilar R. (2001), *Francuski Front Narodowy*, Kraków.
- Kozieł B. (1995), *Romantyzm i realizm. Radykalna prawica we Włoszech*, „Szczerbiec”, nr 8/9.
- La „Chasseurs” a la defense des regiones* (1994), „Lutte du Peuple. Mensuel pour une Nouvelle Resistance”, no. 17.
- Langman L. (2011), *Cycles of Contention: The Rise and Fall of the Tea Party*, „Critical Sociology”, vol. 38, no. 4.
- Le Pen J. M. (1990a), *Krzyk muezzina*, „Prawica Narodowa”, nr 2.
- Le Pen J. M. (1990b), *Aby ratować nasze swobody obywatelskie*, „Prawica Narodowa”, nr 3.
- Le Pen J. M. (1990c), *Wolność i cnota*, „Słowo Narodowe”, nr 3.
- Le Pen J. M. (1994), *Nadzieja. Rozważania o Francji i Europie*, Warszawa.
- Lipiński Ł. (2018), *Dania wprowadza ostre prawo wobec imigrantów*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1754632,1,dania-wprowadza-ostre-prawo-wobec-imigrantow.read>, 3.07.2017.
- Lokalny lider CGT wstąpił do Frontu Narodowego*, <http://lewica.pl/?id=23649>, 24.02.2011.
- Londyn wzbogacony wielokulturowością: 3/4 morderców to niebiali*, <http://www.nacjonalista.pl/2012/07/30/londyn-wzbogacony-wielokulturowoscia-34-mordercow-to-niebiali/>, 30.08.2012.

- Lundskow G. (2012), *Authoritarianism and Destructiveness in the Tea Party Movement*, „Critical Sociology”, vol. 38, no. 4.
- Macala J. E. (2017), *PEGIDA – polityczny ruch protestu*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, sectio K – Politologia, vol. 24, no. 2.
- Majmurek J. (2017), *Jak Tumblr-lewica przegrała z South-Park-prawicą*, <https://krytykapolityczna.pl/kultura/czytaj-dalej/majmurek-jak-tumblr-lewica-przegrala-z-south-park-prawica/>, 8.09.2017.
- Marchetti S. (2017), *Fearing migrant crime, Italians go vigilante*, <https://www.ozy.com/fast-forward/fearing-migrant-crime-italians-go-vigilante/75161>, 3.05.2017.
- Marchi R. (2013), *Portugal*, w: *Right-Wing Extremism in Europe: Country Analyses, Counter-Strategies and Labor-Market Oriented Exit Strategies*, eds. R. Melzer, S. Serafin, Berlin.
- Marczewska-Rytko M. (1995), *Populizm. Teoria i praktyka*, Lublin.
- Mars C. (2012), *The Rise of the Right-wing Populism in Finland: The True Finns*, w: *Die Krise in Europa und die Erfolge des Rechtspopulismus*, ed. Hildebrandt, Berlin.
- Martin J., Le Corre M. (2017), *Pourquoi les gays votent-ils FN?*, <https://www.streetpress.com/sujet/1493808547-pourquoi-les-gays-votent-fn>, 3.05.2017.
- Meadowcroft J., Morrow E. A. (2017), *Violence, Self-Worth, Solidarity and Stigma: How a Dissident, Far-Right Group Solves the Collective Action Problem*, „Political Studies”, vol. 65, no. 2.
- Michalak B. (2008), *Partie protestu w Europie Zachodniej. Analiza relewancji politycznej*, Toruń.
- Moroska A. (2010), *Prawicowy populizm a eurosceptycyzm (na przykładzie Listy Pima Fortuyna w Holandii i Ligi Polskich Rodzin w Polsce)*, Wrocław.
- Nationale Aktion* (1985), „DESG-Inform”, no. 8.
- Nationale Front* (1987), „DESG-Inform”, no. 6.
- Nationalratswahlen in der Schweiz* (1987), „DESG-Inform”, no. 11.
- Nazis 'Have Launch Pad' in Germany* (1989), „Searchlight (The Anti-Fascist Monthly)”, no. 169.
- Netherlands Islam Freedom* (2000), *Profile of Geert Wilders*, <https://www.bbc.com/news/world-europe-11443211>, 22.07.2011.
- Neue Partei P.R.O.*, „DESG-Inform”, no. 7/8.
- Newton M. (2006), *The Encyclopedia of Conspiracies and Conspiracy Theories*, New York.
- Nordsieck W. (2019), *Parties and Elections in Europe: Parliamentary Elections and Governments since 1945. European Parliament Elections, Political Orientation and History of Parties*, Norderstedt.
- Norwegens Fortschrittspartei* (1997), *Ein weiter Weg von Andeers Langes Partei zur zweitstärksten Fraktion*, „DESG-Inform”, no. 9.
- O czym myśleć nie lubimy, czyli o niektórych dylematach zasady narodowej* (1980), „Zeszyty Naukowe TKN”, seria Kolokwia, Warszawa.
- O’Connell M. (2016), *Justin Barrett on his return to right-wing politics*, <https://www.todayfm.com/muireann-oconnell/justin-barrett-on-his-return-to-rightwing-politics-356555>, 12.12.2016.
- Oliver J. E., Rahn W. M. (2016), *Rise of the Trumpenvolk: Populism in the 2016 Election*, „Annals of the American Academy of Political and Social Science”, vol. 667, no. 1.
- Osiatyński W. (1984), *Współczesny konserwatyzm i liberalizm amerykański*, Warszawa.
- Österreich* (1991), „DESG-Inform”, no. 12.
- Pankowski R. (2000/2001), *Sex & Drugs, czyli prawda o Haiderze*, „Nigdy Więcej”, no. 12.
- Pawlicki J. (2018), *Człowiek, który chce rozwalić Europę. Jak Matteo Salvini walczy z imigrantami*, <https://www.newsweek.pl/swiat/ludzie/minister-matteo-salvini-zamknal-wlochy-dla-imigrantow-kim-jest/118y15k>, 18.07.2018.
- Post Ch. (2017), *The roots of Trumpism*, „Cultural Dynamics”, vol. 29, no. 1–2.

- Pourquoi les homosexuels votent-ils pour l'extrême droite?*, <https://medium.com/@AmicaleRefuge/enqu%C3%AAte-bbc-pourquoi-les-homosexuels-votent-ils-pour-lext%C3%Aame-droite-15db2c26f7e7>, 30.03.2017.
- Prison Planet, <http://www.prisonplanet.pl/>, 1.06.2019.
- P.R.O. *blieb P.R.O.* (2000), „DESG-Inform”, no. 11/12.
- Raspail J. (2015), *Imigracja to dług przerzucany na nasze wnuki*, <http://xportal.pl/?p=22937>, 5.10.2015.
- Razzismo o difesa dei propri legittimi interessi?* (1993), Turin.
- Republikaner* (1989), „DESG-Inform”, no. 9.
- Republikaner* (1996), *Ausländerrechtsnovelle bringt nichts*, „DESG-Inform”, no. 5.
- Republikaner beschliessen bundesweite Kampagne gegen Maastricht II und Währungsunion* (1996), „DESG-Inform”, no. 11–12.
- Republikaner-Thema „Arbeitsplatz Deutschland”* (1996), „DESG-Inform”, no. 1–2.
- Republikaner zur Leitkultur* (2000), „DESG-Inform”, no. 11–12.
- Rybińska A. (2017), *Prezydent Francji Emmanuel Macron zaostrza prawo migracyjne*, <https://wpolityce.pl/swiat/373949-prezydent-francji-emmanuel-macron-zaostrza-prawo-imigracyjne-zniszczyl-lewice-a-teraz-jego-celem-jest-prawica>, 29.12.2017.
- Sheffield J. (2011), *Bye-Bye Fascists' A critical analysis of the English Defence League*, „Internet Journal of Criminology”, http://www.internetjournalofcriminology.com/Sheffield_A_Critical_Analysis_of_the_English_Defence_League_IJC_Aug_2011.pdf.
- Schweden* (1991), „DESG-Inform”, no. 6.
- Schweizer Auto-Partei* (1991), „DESG-Inform”, no. 12.
- Schweizer Demokraten gegen EG* (1992), „DESG-Inform”, no. 7.
- Scallly D. (2016), *Major split in Germany's AfD party over anti-Semitism row*, <https://www.irishtimes.com/news/world/europe/major-split-in-germany-s-afd-party-over-anti-semitism-row-1.2711479>, 7.07.2016.
- Serbia Strong/Remove Kebab*, <http://knowyourmeme.com/memes/serbia-strong-remove-kebab>, 30.04.2019.
- Shroufi O. (2015), *The Gates of Jerusalem: European revisionism and the populist radical Right*, „Race & Class”, vol. 57, no. 2.
- Stuart J. (2014), *Ukip founder Alan Sked: 'The party has become a Frankenstein's monster'*, <https://www.theguardian.com/politics/2014/may/26/ukip-founder-alan-sked-party-become-frankensteins-monster>, 11.11.2014.
- Sustar L. (2013), *Marxism and Right-Wing Populism: The Case of the Tea Party*, „New Labor Forum”, vol. 22, no. 1.
- SVP bautz Spitzenstellung aus* (2000), „DESG-Inform”, no. 4.
- Szwecja: niepokój przed wyborami. Socjaldemokraci czy skrajna prawica?*, <https://strajk.eu/szwecja-niepokoj-przed-wyborami-socjaldemokraci-czy-skrajna-prawica/>, 8.09.2018.
- Szygiel J. (2016), *Francja i wybory, czyli pijany Houellebecq*, <https://strajk.eu/francja-i-wybory-czyli-pijany-houellebecq/>, 25.09.2016.
- Szygiel J. (2019), *Nowozelandzka masakra: morderca i jego „French connection”*, <https://strajk.eu/newozelandzka-masakra-morderca-i-jego-french-connection/>, 18.04.2019.
- Taking a Cue from the Danish Cartoon Scandal*, <https://www.spiegel.de/international/europe/opinion-taking-a-cue-from-the-danish-cartoon-scandal-a-543378.html>, 1.01.2010.
- Theil S., *Far-Right Politicians Find Common Cause in Israel*, <https://www.newsweek.com/far-right-politicians-find-common-cause-israel-68583>, 27.03.2011.
- Themen des Jahres: EURO und Zuwanderung* (1997), „DESG-Inform”, no. 1.

- Tomasiewicz J. (1997), *Współczesne ruchy regionalistyczne w Europie Zachodniej*, „Sprawy Narodowościowe”, t. 6, z. 2.
- Tomasiewicz J. (2011), *Powrót Templariuszy. Ideologiczna motywacja zamachów w Norwegii*, <https://konserwatyzm.pl/powrot-templariuszy-ideologiczna-motywacja-zamachow-w-norwegi/>, 27.07.2011.
- Über 100 000 Unterschriften gegen Asylmissbrauch in Zürich (1991), „DESG-Inform”, no. 7.
- Vasilopoulou S. (2011), *European Integration and the Radical Right: Three Patterns of Opposition*, „Government and Opposition”, vol. 46, no. 2.
- Verluste für Schweizer Rechte (1995), „DESG-Inform”, no. 10–11.
- Vlaams Blok im Aufwind (1994), „DESG-Inform”, no. 9.
- Volksinitiative für eine vernünftige Asylpolitik (1991), „DESG-Inform”, no. 1.
- Vorschläge des Vlaams Blok zur Lösung des Ausländerproblems (1992), „DESG-Inform”, no. 7.
- Wahlsieger: Lega Nord (1992), „DESG-Inform”, no. 5/6.
- Wanat E. (2019), *Alice Weidel – tęcza twarz skrajnej prawicy*, <https://www.polityka.pl/tygodnik-polityka/swiat/1785906,1,alice-weidel--teczowa-twarz-skrajnej-prawicy.read>, 1.06.2019.
- Warrior/Ethnic Slavic Trap Music, <https://www.youtube.com/watch?v=xlaAqqlnOxI>, 30.04.2019.
- Wiceszef Frontu Narodowego odszedł z partii, <https://nacionalizm.wordpress.com/2017/09/23/wiceszef-frontu-narodowego-odszedl-z-partii/>, 25.09.2017.
- Wird Blocher Minister? (1999), „DESG-Inform”, no. 10/12.
- Wojtasik K. (2017), *Sakralizacja etniczności w ugrupowaniach skrajnej prawicy państw angielskojęzycznych*, mps dysertacji doktorskiej w posiadaniu autora, Kraków.
- Wybory w Hiszpanii: o wyniku zdecydują kobiety?, <https://strajk.eu/wybory-w-hiszpanii-o-wyniku-zdecyduja-kobiety/>, 26.04.2019.
- Zero hedge.com, <https://www.zerohedge.com/>, 1.06.2019.
- Zur Europawahl (1994), „DESG-Inform”, no. 6/7.
- Zweite rechte Partei in der Schweiz (1997), „DESG-Inform”, no. 1.

Jarosław Tomasiewicz – dr hab., adiunkt na Uniwersytecie Śląskim, specjalizuje się w problematyce radykalnych idei i ruchów politycznych oraz nieregularnej przemocy politycznej.

(Nie)zbędne porozumienie UE-Turcja ws. uchodźców – sukces czy porażka unijnej polityki migracyjnej?

Wprowadzenie

Philip Roth w powieści zatytułowanej *Amerykańska sielanka* pisze: „Ludziom się zdaje, że historia dzieje się powoli, ale to nieprawda: historia dzieje się nagle” (Roth, 2017, s. 132). Tak było w przypadku silnego strumienia napływu imigrantów, który ujawnił poważne luki w europejskich systemach zarządzania migracjami, azyłem i kontrolą granic. Różne reakcje instytucji unijnych i poszczególnych państw członkowskich nie pomagały w rozwiązaniu problemu, a wręcz potęgowały go pogarszając sytuację. W tym kontekście znamienne są słowa zawarte w Deklaracji rzymskiej z 27.03.2017 r.: „Zobowiązujemy się pracować nad urzeczywistnieniem bezpiecznej i pewnej Europy: Unii, w której wszyscy obywatele czują się bezpiecznie i mogą się swobodnie przemieszczać, w której nasze granice zewnętrzne są chronione i która prowadzi efektywną, odpowiedzialną i zrównoważoną politykę migracyjną, z poszanowaniem norm międzynarodowych” (EC, 25.03.2017). Odpowiedź na pytanie o unijną politykę w stosunku do napływających imigrantów najlepiej oddają słowa przewodniczącego Komisji Europejskiej Jeana-Claude’a Junckera z 12.09.2018 r. Na forum Parlamentu Europejskiego wygłosił on swoje ostatnie przemówienie o stanie UE, w którym zaznaczył, że: „Państwa członkowskie nie znalazły [...] odpowiedniej równowagi między odpowiedzialnością, jaką każde państwo musi przyjąć za swoje terytorium, a niezbędną solidarnością” (KE, 2018). Juncker wezwał Austrię (państwo członkowskie UE sprawujące w tym czasie prezydencję w Radzie UE) do tego, aby „[...] powzięła decydujący krok w celu znalezienia trwałego rozwiązania w zakresie zrównoważonej reformy migracyjnej. Nie możemy wciąż się sprzeczać w poszukiwaniu tymczasowych rozwiązań w przypadku każdego nowego statku z migrantami. Tymczasowa solidarność nie wystarczy. Potrzebujemy trwałej solidarności – dzisiaj i zawsze” (KE, 2018).

Dziś trudno o lepszy przykład wspólnego problemu dla Unii Europejskiej (UE) niż migracja. Trudno też o lepszy przykład wspólnego niepowodzenia UE. Celem artykułu jest analiza i ocena działań podjętych na forum europejskim w obszarze migracji i azylu po wybuchu kryzysu w 2015 r. w kontekście relacji z Turcją. Pytania badawcze dotyczą podejścia UE i jej państw członkowskich do kwestii możliwych wspólnych działań z tureckim partnerem, które miałyby na celu rozwiązanie kryzysu migracyjnego w Europie.

W obliczu rozwiązania kryzysu migracyjnego – Europa zjednoczona czy Europa podzielona?

UE od czasu wybuchu kryzysu migracyjnego, który datuje się na rok 2015, próbuje odpowiedzieć na pytanie: Jak sprawnie i skutecznie zarządzać przepływami migracyjnymi w sytuacjach kryzysowych? Cztery lata po tym jak agencja Frontex podała informację, zgodnie z którą granice Europy przekroczyło ponad 1,8 mln osób pochodzących głównie z regionu Bliskiego Wschodu i Afryki, kryzys migracyjny i jego następstwa stanowią problem, który *de facto* nie został rozwiązany. Wielu ekspertów podkreśla jednak, że procesy migracyjne w Europie i poza Europą, których jesteśmy w ostatnich latach świadkami, mają charakter wielowymiarowy.

Rozpatrując tą kwestię w pierwszym wymiarze – międzynarodowym, należy mieć na uwadze fakt, że UE jest ugrupowaniem integracyjnym powstałym w efekcie wieloletniego procesu integracji politycznej, gospodarczej i społecznej, a od wejścia w życie traktatu z Lizbony w 2009 r. jest też organizacją międzynarodową, która wymaga od swoich członków poszanowania fundamentalnych praw człowieka i podstawowych wolności skodyfikowanych w wielu dokumentach międzynarodowych, w tym w traktatach europejskich (art. 2–3 TUE) (Wersja Skonsolidowana Traktatu o Unii Europejskiej, 2008). UE uznaje i respektuje szereg umów z zakresu prawa międzynarodowego i pomocy humanitarnej, w tym Konwencję dotyczącą statusu uchodźców z 28.07.1951 r. (tzw. Konwencją Genewską) oraz Protokół Nowojorski z 31.01.1967 r. Art. 33 Konwencji Genewskiej określa jedną z najważniejszych instytucji prawa międzynarodowego chroniącą osoby prześladowane – „Zakaz wydalenia lub zawracania”, która mówi: „Żadne Umawiające się Państwo nie wydałi lub nie zawróci w żaden sposób uchodźcy do granicy terytoriów, gdzie jego życiu lub wolności zagrażałoby niebezpieczeństwo ze względu na jego rasę, religię, obywatelstwo, przynależność do określonej grupy społecznej lub przekonania polityczne”. Od tej zasady dopuszcza się dwa wyjątki – art. 33 Konwencji Genewskiej stanowi, że na zasadę *non-refoulement*¹ nie może powołać się „uchodźca, co do którego istnieją podstawy, aby uznać go za groźnego dla bezpieczeństwa państwa w którym się on znajduje”, lub też „uchodźca, który będąc skazanym prawomocnym wyrokiem za szczególnie poważne zbrodnie stanowi niebezpieczeństwo dla społeczeństwa tego państwa”.

Drugi wymiar – wewnętrzny, dotyczy *acquis communautaire* UE, które harmonizuje ustawodawstwo regulujące wspólną politykę migracyjną, wizową i azylową. Problematyczne kwestie dotyczące uchodźców i bezpaństwowców, a związane ze wspólnymi normami ustanowionymi z myślą o kwalifikowaniu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej, a także określeniu zakresu ochrony międzynarodowej, znajdują swoje podstawy w unijnym prawie pochodnym, a w szczególności w: dyrektywie kwalifikacyjnej, dyrektywie w sprawie procedur azylowych, dyrektywie w sprawie warunków przyjmowania, rozporządzeniu dublińskim

¹ Zasada *non-refoulement* znajduje się również w innych umowach międzynarodowych, np. w art. 22 Amerykańskiej konwencji praw człowieka, w art. 3 Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur, w art. 2 par. 3 Konwencji o uchodźcach Organizacji Jedności Afrykańskiej. Ponadto jest ona również częścią *acquis communautaire* UE – ustawodawca odwołuje się do Konwencji Genewskiej z 1951 r. w art. 21 ust. 1 Karty praw podstawowych UE oraz do rozporządzenia z 18.02.2003 r. (tzw. Dublin II) zastępującego Konwencję dublińską z 15.06.1990 r.

(tzw. Dublin II), rozporządzeniu Eurodac (KE, 2014). Wszystkie ww. dokumenty stanowią elementy Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego (WESA)². W konsekwencji przyjęcia Traktatu z Lizbony w 2009 r., sytuacja się zmieniła, bowiem środki dotyczące azylu przekształcono porzucając zamiar ustanawiania norm minimalnych i przechodząc do tworzenia systemu obejmującego jednolity status i procedury, tzn.: jednolity status azylu, jednolity status ochrony uzupełniającej, wspólny system ochrony czasowej, wspólne procedury przyznawania i pozbawiania jednolitego statusu azylu lub ochrony uzupełniającej, kryteria i mechanizmy ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrywanie wniosku, normy dotyczące warunków przyjmowania, partnerstwo i współpraca z państwami trzecimi. W wyniku kryzysu migracyjnego na szczytach Rady Europejskiej w dn. 18–19.02.2016 r. i 17–18.03.2016 r. państwa członkowskie UE podjęły decyzję w sprawie reformy WESA³. Okazało się bowiem, że dotychczasowy system nie sprawdzał się – ani w warunkach nieodbiegających od normy, ani w warunkach kryzysowych⁴. Szeroko krytykowany był tzw. „system dubliński”, który w istocie nie zapewniał zrównoważonego podziału odpowiedzialności za osoby ubiegające się o azyl w UE. Kryzys uwydatnił słabości konstrukcji systemu, w tym przede wszystkim:

- nieprawidłowy dobór kryteriów ustalania odpowiedzialności za wnioski o udzielenie azylu (jeżeli głównym kryterium jest miejsce wjazdu na terytorium jednego z państw członkowskich UE, implikuje to sytuację niezrównoważonego podziału odpowiedzialności w obszarze azylu oraz w zakresie ochrony granic zewnętrznych UE);

² Na szczycie Rady Europejskiej w dn. 15–16.10.1999 r. w Tampere podjęto decyzję o utworzeniu WESA. Celem pierwszego etapu budowy WESA (1999–2005) była harmonizacja ram prawnych obowiązujących w państwach członkowskich UE w dziedzinie azylu – wspólne minimalne standardy dotyczące azylu oraz zasady określania państwa członkowskiego właściwego do rozpatrywania wniosku o azyl (tzw. system dubliński). Celem drugiego etapu (program haski, 2006–2010) było ustanowienie wspólnej procedury azylowej oraz jednolitego statusu ochrony dla osób, którym udzielono ochrony. Celem trzeciego etapu (program sztokholmski, 2010–2014) było zakończenie prac nad WESA do końca 2012 r., co udało się ostatecznie osiągnąć – Parlament Europejski przyjął 12.06.2013 r. rezolucje ustawodawcze, w których zatwierdził stanowisko Rady w odniesieniu do projektów dyrektyw i rozporządzeń w sprawie WESA (zob. OIDE, 2013).

³ Reforma WESA została zapowiedziana w maju 2015 r. w Komunikacie Komisji Europejskiej pt. *Europejska Agenda Migracyjna*. W dn. 4.05.2016 r. i 13.07.2016 r. Komisja przedstawiła pakiety propozycji w zakresie zreformowania aktów legislacyjnych. W skład projektów objętych reformą wchodzi siedem projektów aktów prawnych: rozporządzenie dublińskie (wyznacza państwo członkowskie odpowiedzialne za rozpatrywanie wniosku azylowego), rozporządzenie ustanawiające Agencję UE ds. Azylu, rozporządzenie ustanawiające unijne ramy przesiedleń, rozporządzenie kwalifikacyjne, rozporządzenie proceduralne, rozporządzenie EURODAC oraz dyrektywa recepcyjna. Obecnie państwa członkowskie UE dyskutują nad ostatecznym kształtem ww. dokumentów.

⁴ Komisja Europejska donosi, że poważne niedociągnięcia w wykonywaniu rozporządzenia dublińskiego wystąpiły jeszcze przed obecnym kryzysem migracyjnym, przez co nawet przy efektywniejszym i ściślejszym egzekwowaniu przez wszystkie państwa członkowskie UE obowiązujących przepisów oraz przy zastosowaniu dodatkowych środków zapobiegających wtórnym przepływom, obecny system byłby nadal niestabilny. Potwierdzono to w ocenie zewnętrznej dotyczącej wykonania rozporządzenia (UE) nr 604/2013 (rozporządzenie Dublin III) i w sprawozdaniu oceniającym. Oba dokumenty są dostępne na stronie internetowej Komisji Europejskiej, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants/index_en.htm, 4.05.2019.

- trudność w uzyskaniu dowodów na odpowiedzialność danego państwa członkowskiego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu (jeżeli wniosek o zgodę na przeniesienie osób ubiegających się o azyl zostanie rozpatrzony pozytywnie wówczas dochodzi do przeniesienia, po czym dochodzi do wtórnych przepływów, czyli do powrotu przeniesionej osoby do państwa członkowskiego, z którego została przeniesiona) wraz z dojściem do porozumienia w tej sprawie w sytuacji, gdyż przepisy pozwalają na przeniesienie odpowiedzialności między państwami członkowskimi po pewnym czasie (jeżeli osoba ubiegająca się o azyl ukrywa się wystarczająco długo w danym państwie członkowskim i nie dochodzi do jej faktycznego przeniesienia, to właśnie to państwo członkowskie będzie ostatecznie ponosić odpowiedzialność za rozpatrzenie jej wniosku);
- trudność w przenoszeniu osób ubiegających się o azyl do państw członkowskich, w których procedury azylowe lub warunki przyjmowania dotknięte są wadami systemowymi (wstrzymanie procesu przenoszenia osób w ramach systemu dublińskiego do Grecji w latach 2011–2016 okazało się jego poważną słabością, w szczególności wobec znacznej liczby imigrantów przybywających do tego kraju w ostatnich latach);
- zróżnicowane traktowanie osób ubiegających się o azyl, w tym pod względem długości procedur azylowych oraz warunków przyjmowania w państwach członkowskich (rozbieżności wynikające z dyskrejonalnych przepisów dyrektywy w sprawie procedur azylowych i dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania, jak również różnice co do okresu ważności dokumentów pobytowych i w zakresie dostępu do pomocy społecznej i łączenia rodzin, stanowią zachętę do wtórnych przepływów);
- względna łatwość w pozostaniu na stałe w UE po uzyskaniu statusu ochrony międzynarodowej, mimo że pierwotnym i podstawowym celem jest przyznanie ochrony dopóki istnieje ryzyko prześladowania lub poważnej krzywdy (zachętę dla imigrantów stanowią rozbieżności między teorią a praktyką stosowania przepisów dyrektywy w sprawie kwalifikowania, które jasno określają zawieszenie statusu ochrony międzynarodowej jeżeli warunki w kraju pochodzenia lub sytuacja wnioskodawcy ulegają zmianie).

Doświadczenia ostatnich lat pokazały, że zdolność skutecznego zarządzania przepływami migracyjnymi i ochroną granic zewnętrznych UE jest uzależniona od rzeczywistej współpracy między państwami członkowskimi UE i współpracy z państwami trzecimi. W przypadku braku tak zrównoważonego podejścia odpowiedzialność prawna, materialna i moralna za tysiące osób ubiegających się o azyl spada na ograniczoną grupę państw, stawiając je w sytuacji, która przerasta ich możliwości pomocy. Dodatkowo sytuację pogarsza lekceważenie unijnych przepisów – migranci nierzadko odmawiają składania wniosków azylowych i przestrzegania obowiązków związanych z identyfikacją w pierwszym państwie członkowskim UE, w którym się znaleźli po przekroczeniu granicy, a następnie uprawiają tzw. turystykę azylową. Mowa tu o tzw. wtórnych przepływach migracyjnych, które w konsekwencji powodują destabilizację WESA i skłaniają państwa członkowskie UE do sięgania po instrument tymczasowego przywracania kontroli na granicach wewnętrznych, co z kolei oznacza destabilizację systemu schengenkiego⁵. Stąd też konieczność stworzenia stabilnego i skutecznego

⁵ Więcej na ten temat zob. Cymbranowicz, 2019, s. 41–49.

systemu zrównoważonego zarządzania migracją w przyszłości – sprawiedliwego zarówno dla obywateli państw członkowskich UE, jak i dla obywateli państw trzecich oraz państw pochodzenia i tranzytu. Nowy system ma być tak skonstruowany, aby zapewnić odpowiedzialną i solidarną kontrolę przepływów migracyjnych w UE w każdych warunkach. 6.04.2016 r. Komisja Europejska przedstawiła konkretne rozwiązania problemów strukturalnych w tym zakresie (por. tabela 1)⁶.

Tabela 1

Zmiany strukturalne WESA w pięciu obszarach priorytetowych

Lp.	Priorytet	Cel	Działania
1.	Ustanowienie zrównoważonego i sprawiedliwego systemu ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za osoby ubiegające się o azyl.	Dostosowanie wspólnego europejskiego systemu azylowego do lepszego radzenia sobie z napływem dużej liczby osób ubiegających się o azyl/uchodźców za pomocą specjalnych punktów wjazdu i zapewnienie wysokiego stopnia solidarności oraz sprawiedliwego podziału odpowiedzialności pomiędzy państwami członkowskimi poprzez sprawiedliwy rozdział osób ubiegających się o azyl.	Propozycja zmiany rozporządzenia dublińskiego poprzez usprawnienie i uzupełnienie go o korekcyjny mechanizm zwiększający sprawiedliwość obciążeń bądź przejście na nowy system oparty na kluczu podziału.
2.	Wzmocnienie systemu Eurodac.	Wspieranie stosowania rozporządzenia dublińskiego i usprawnienie walki z nielegalną migracją.	Propozycja dostosowania systemu Eurodac w celu odzwierciedlenia zmian mechanizmu dublińskiego i rozszerzenia jego zastosowania poza sprawy azylu.
3.	Uzyskanie większej spójności unijnego systemu azylowego.	Wzmocnienie i dalsza harmonizacja wspólnego europejskiego systemu azylowego, tak aby zapewnić większą równość traktowania w całej UE i osłabić czynniki skłaniające do przyjazdu do UE.	Wniosek w sprawie nowego rozporządzenia ustanawiającego jedną wspólną procedurę azylową w UE i zastępującego dyrektywę w sprawie procedur azylowych, nowe rozporządzenie zastępujące dyrektywę w sprawie kwalifikowania i odpowiednio ukierunkowane zmiany dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania.
4.	Zapobieganie wtórnym przepływom w UE.	Zapewnienie, aby funkcjonowanie mechanizmu dublińskiego nie było zakłócanie przez osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową i jej beneficjentów, którzy dopuszczają się nadużyć i uprawiają tzw. „turystykę azylową”.	Włączenie wzmocnionych środków proceduralnych do wniosków dotyczących nowych rozporządzeń w sprawie procedur azylowych i kwalifikowania, a także do dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania, aby zniechęcić do nielegalnego przemieszczania się do innych państw członkowskich i karać za takie przemieszczania.
5.	Nowe uprawnienia unijnej agencji ds. azylu.	Usprawnienie funkcjonowania wspólnego europejskiego systemu azylowego i zmienionego dublińskiego mechanizmu rozdziału, opracowanie ukierunkowanych działań w kluczowych obszarach oraz zapewnienie bardziej zharmonizowanej analizy potrzeb związanych z ochroną we wszystkich państwach członkowskich.	Wniosek w sprawie zmiany uprawnień Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO), aby mógł on odgrywać nową rolę polegającą na realizacji polityki oraz wzmocnioną rolę operacyjną, a także zaproponuje zapewnienie wystarczających środków finansowych i środków prawnych do tego celu.

Źródło: KE, 2016, s. 6–7.

⁶ Więcej na ten temat zob. Cymbranowicz, 2019, s. 35–41.

Trzeci wymiar – krajowy, dotyczy poszczególnych państw członkowskich UE i ich działań w obszarze migracji, wiz i azylu. Należy mieć tu na uwadze podział kompetencyjny między UE a jej członków. *Acquis communautaire* UE jasno określa – w ramach Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (PWBIS), UE dzieli kompetencje z państwami członkowskimi (por. Tytuł I. Kategorie i dziedziny kompetencji Unii, art. 4 ust. 1–2 TFUE). Oznacza to, że każde państwo członkowskie UE posiada:

- narodową politykę w obszarze migracji, wiz i azylu; UE może podejmować i realizować inicjatywy umożliwiające wymianę doświadczeń i koordynację działań w zakresie ochrony przed zagrożeniami odnoszącymi się potencjalnie do wszystkich państw członkowskich w różnych obszarach współpracy, w tym m.in. w obszarze polityki dot. kontroli granicznej, azylu i imigracji (por. art. 67 TFUE);
- dwustronne porozumienia o readmisji do kraju pochodzenia lub wcześniejszego pobytu obywateli państw trzecich, którzy nie spełniają warunków wjazdu, obecności lub pobytu na jego terytorium lub przestali je spełniać.

Ostatnią kwestią, choć wcale nie najmniej ważną, jest odpowiedź na pytanie, jaka jest różnica między migracją a uchodźstwem, między migrantem a osobą ubiegającą się o ochronę międzynarodową. Nie jest to łatwe rozróżnienie, bowiem na szczeblu międzynarodowym dotychczas nie wypracowano powszechnie akceptowanej definicji „migracji” i „migranta” (*Glossary on Migration*, 2011, s. 61–62). Próby ujednolicenia tych terminów podejmowały wielokrotnie organizacje międzynarodowe zajmujące się tą problematyką, jak np. Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji czy Organizacja Narodów Zjednoczonych. Pod pojęciem migracji rozumieją one:

- ruch jednej lub grupy osób polegający na przekroczeniu granicy międzypaństwowej albo przemieszczaniu się w granicach danego państwa, obejmujący wszelkiego rodzaju przepływy osób, niezależnie od ich czasu trwania, przebiegu i przyczyn;
- zmianę państwa, w którym dana osoba zazwyczaj mieszka i spędza większość czasu, lecz nie odnosi się to do tymczasowych podróży zagranicznych w celu rekreacji, spędzenia wakacji, odbycia leczenia lub pielgrzymki religijnej, a także w celach biznesowych.

Chcąc zrozumieć istotę problemu warto wspomnieć się jednym z kryteriów przyjętych dla rozróżnienia form migracji międzynarodowych, tj. dobrowolności migracji. Odpowiedź na pytanie czy decyzja o migracji jest zależna czy nie od osób migrujących, daje podstawy do ustalenia czy osoba ta jest imigrantem, uchodźcą czy azylantem:

- uchodźcą jest każda osoba, która „na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem, i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa, albo która nie ma żadnego obywatelstwa, i znajdując się na skutek podobnych zdarzeń poza państwem swojego dawnego stałego zamieszkania, nie może lub nie chce z powodu tych obaw powrócić do tego państwa” (Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r., Dz. U. 1991, Nr 119, poz. 515);
- azylantem jest każda osoba, która chce być uznana za uchodźcę, ale ciągle czeka na decyzję o przyznaniu jej tego statusu;
- imigrantem jest każda osoba przyjeżdżająca do kraju innego niż jej kraj pochodzenia (szczególnym rodzajem jest imigrant ekonomiczny, czyli osoba, która wybiera

się do kraju innego niż jej kraj pochodzenia w celu poprawienia swojej sytuacji bytowej).

Wobec powyższego możemy uznać, że nie każdy imigrant to uchodźca czy azylant, ale każdego uchodźcę i azylanta uznamy za imigranta⁷. Biorąc pod uwagę powyższe, należy zwrócić uwagę, że specyfika wzmożonego ruchu migracyjnego do Europy polega na tym, że w praktyce w wielu przypadkach trudno odróżnić osoby potrzebujące ochrony międzynarodowej w ramach polityki azylowej od tych, które zmierzają do Europy w celu „lepszego życia”.

Mimo, że szczyt kryzysu minął, to kwestia migracji (zwłaszcza tej niekontrolowanej i nielegalnej) stanowi wielkie wyzwanie dla zjednoczonej Europy. Sytuacja na zewnętrznych granicach UE z przełomu roku 2014 i 2015 (a z czasem również na granicach wewnętrznych), obnażyła praktyczne problemy związane z koniecznością szybkiego i odpowiedniego reagowania w sytuacji kryzysowej. Istniejące strategie i systemy nie przystawały do rzeczywistości, w której państwa członkowskie UE leżące nad basenem Morza Śródziemnego (Grecja, Cypr, Włochy, Malta, Hiszpania) stanęły przed niemożliwym – miały za zadanie kontrolować i zapewnić ochronę zewnętrznych granic UE, przejmując na siebie ciężar ciągłego napływu imigrantów. Choć już w 2011 r. pojawiły się pierwsze przesłanki na podstawie, których można by domniemywać, że Europa w niedługim czasie będzie zmuszona stawić czoła problemowi migracji z sąsiedzkich regionów po tzw. Arabskiej Wiośnie, apele, jakie wystosowywały wówczas kraje południa Europy były marginalizowane na forum unijnym. Dopiero, gdy sytuacja w basenie Morza Śródziemnego stała się nie do opanowania i imigranci zaczęli tłumnie przedostawać się z krajów tzw. „pierwszego frontu” (Grecja, Cypr, Włochy, Malta, Hiszpania) przez kraje tranzytowe (Półwysep Bałkański) do krajów docelowych (Francja, Niemcy, Wielka Brytania, kraje skandynawskie), rozgorzała dyskusja wokół problemu niekontrolowanych migracji. Pod wpływem piętrzących się problemów rozum ustąpił emocjom przez co, debata na forum unijnym przerodziła się w festiwal wzajemnych oskarżeń. Państwa członkowskie UE, zwłaszcza te sceptyczne wobec przyjmowania imigrantów i uchodźców – uszczelniając granice i skrupulatnie egzekwując unijne regulacje w obszarze migracji i azylu, znalazły się w ogniu krytyki, gdyż stosowane przez nie metody stały w sprzeczności z unijnymi wartościami jedności, solidarności, odpowiedzialności czy tolerancji. Podziały w „rodzinie europejskiej” zaostrzyły się, gdy instytucje unijne zdecydowały się zainicjować działania na kilku płaszczyznach, tak aby w miarę szybko, sprawnie i skutecznie zatamować „falę” masowego napływu imigrantów z pogrążonych w konfliktach zbrojnych, wojnach domowych i terroryzmie krajów Bliskiego Wschodu i Afryki⁸. Spośród nich najbardziej kontrowersyjnym pomysłem było kompleksowe podejście do problemu migracji

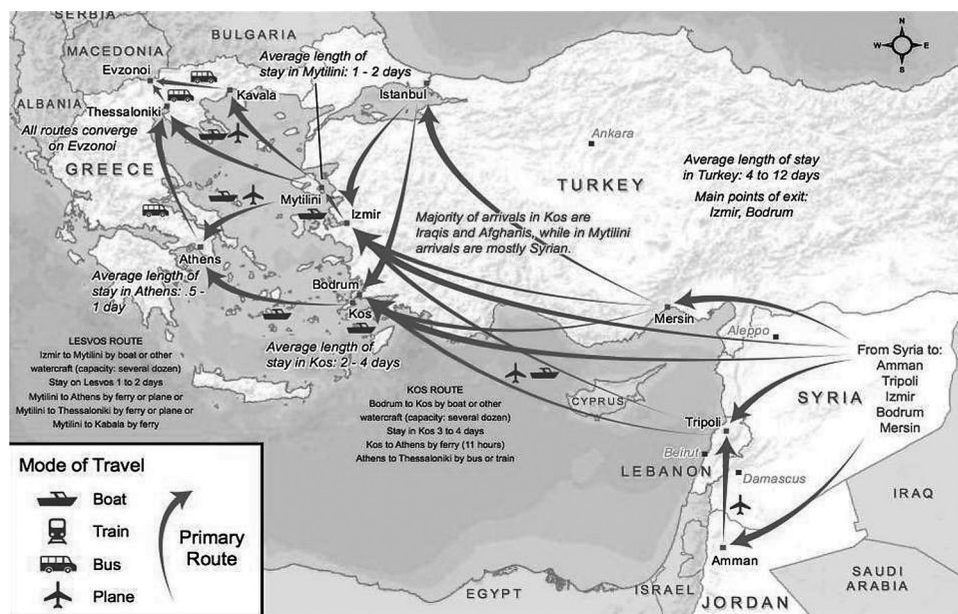
⁷ Od 2011 r. UE mierzy się z falami migracji osób z regionu Bliskiego Wschodu i Afryki. Stanowią one dla państw członkowskich problem w tym sensie, że są to tzw. mieszane migracje, co oznacza, że wśród tych osób znajdują się zarówno imigranci, jak i uchodźcy czy azylanci. Zacieranie różnic czy stawianie znaku równości między nimi prowadzi do szeregu nieporozumień, których konsekwencją jest albo nierespektowanie praw, jakie przysługują uchodźcom czy osobom ubiegającym się o azyl, albo w skrajnych przypadkach – łamanie praw człowieka.

⁸ Państwa członkowskie UE podzieliły się na co najmniej 2 „obozy” o skrajnie różnych poglądach: jedne realizowały scenariusz „polityki otwartych drzwi”, której promotorem jest kanclerz Niemiec – Angela Merkel (*Willkommenspolitik*), pozostałe optowały za scenariuszem „polityki zamkniętych drzwi” zwanym „Twierdzą Europa”, której promotorem jest premier Węgier – Victor Orban.

i uchodźstwa w warunkach kryzysu oparte na kwotowym systemie relokacji i przesiedleń⁹. Nie spotkał się on z aprobatą wszystkich członków UE. Sprzeciw wobec „polityki otwartych drzwi” zgłosiły władze Węgier, Czech, Słowacji i Polski twierdząc, że rozwiązania zaproponowane przez Komisję Europejską (pod wpływem i presją ze strony Niemiec) winny być oparte na zasadzie elastycznej solidarności i dobrowolności. Ta „niesubordynacja” spotkała się z ostrą reakcją ze strony Austrii, Francji czy Niemiec, które nie szczędziły słów krytyki w stosunku do ich „moralnie odrażającej” postawy (*Eastern Europe's Short Memory*, 2015). Dodatkowo, zdarzenia rozgrywane się na morskich i lądowych szlakach migracyjnych, jak również narastająca fala już nie pro-, ale antyimigranckich nastrojów społecznych w Europie, zmusiła UE do proponowania bardziej praktycznych rozwiązań.

Porozumienie UE-Turcja, czyli „turecka brama do Europy”

Główne szlaki migracyjne z regionu Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej do Europy wiodą z Turcji przez Morze Egejskie do Grecji oraz z Libii do Włoch (por. rysunek 1).



Rys. 1. Główne szlaki migracyjne z Turcji do Grecji

Źródło: *Tak imigranci docierają przez Grecję do Europy* (2015), <https://kresy.pl/wydarzenia/tak-imigranci-docieraja-przez-grecje-do-europy-mapa/>, 30.06.2019.

⁹ Poparcie wobec systemu relokacji wyraziło 18 państw członkowskich UE. Sprzeciw zgłosiły państwa Grupy Wyszehradzkiej (poza Polską) oraz władze Rumunii. Finlandia wstrzymała się od głosu. Z systemu relokacji wyłączone zostały 3 kraje: Wielka Brytania, Irlandia i Dania (na podstawie art. 1 i 2 protokołu 22 dołączonego do TFUE). Z kolei w stosunku do Szwecji i Austrii zastosowano tymczasowe zawieszenie obowiązku udziału w systemie relokacji na czas 12 miesięcy.

Jeżeli słowa kanclerz Niemiec – Angeli Merkel z 31.08.2015 r.: „Wir haben so vieles geschafft – wir schaffen das”, można odczytać jako zachętę dla tysięcy Syryjczyków do podjęcia wędrowki w stronę „otwartej i gościnnej” Europy, to porozumienie UE-Turcja należy traktować jako dyplomatyczne wycofanie się ze złożonych wówczas deklaracji.

18.03.2019 r. minęły trzy lata od unijnego szczytu w Brukseli, na który udało się wypracować plan dający nadzieję na opanowanie żywiołowej presji migracyjnej poprzez promowanie migracji zinstytucjonalizowanej, opartej na mechanizmach współpracy między państwowej (Rada Europejska, 2016). Komisja Europejska, Niemcy oraz Holandia, która sprawowała wówczas prezydencję w Radzie UE, były autorem kompleksowej strategii na rzecz przezwyciężenia kryzysu. Przekonanie co do tego, że jej szanse powodzenia są uzależnione od podjęcia ścisłej współpracy z krajami regionu Bliskiego Wschodu i Afryki w kwestii migracji, spowodowało zawarcie porozumienia z Turcją (wg UE kluczowym państwem tranzytowym dla imigrantów chcących przedostać się z Bliskiego Wschodu i Afryki do Europy). Porozumienie UE-Turcja z 18.03.2016 r. przewiduje, że:

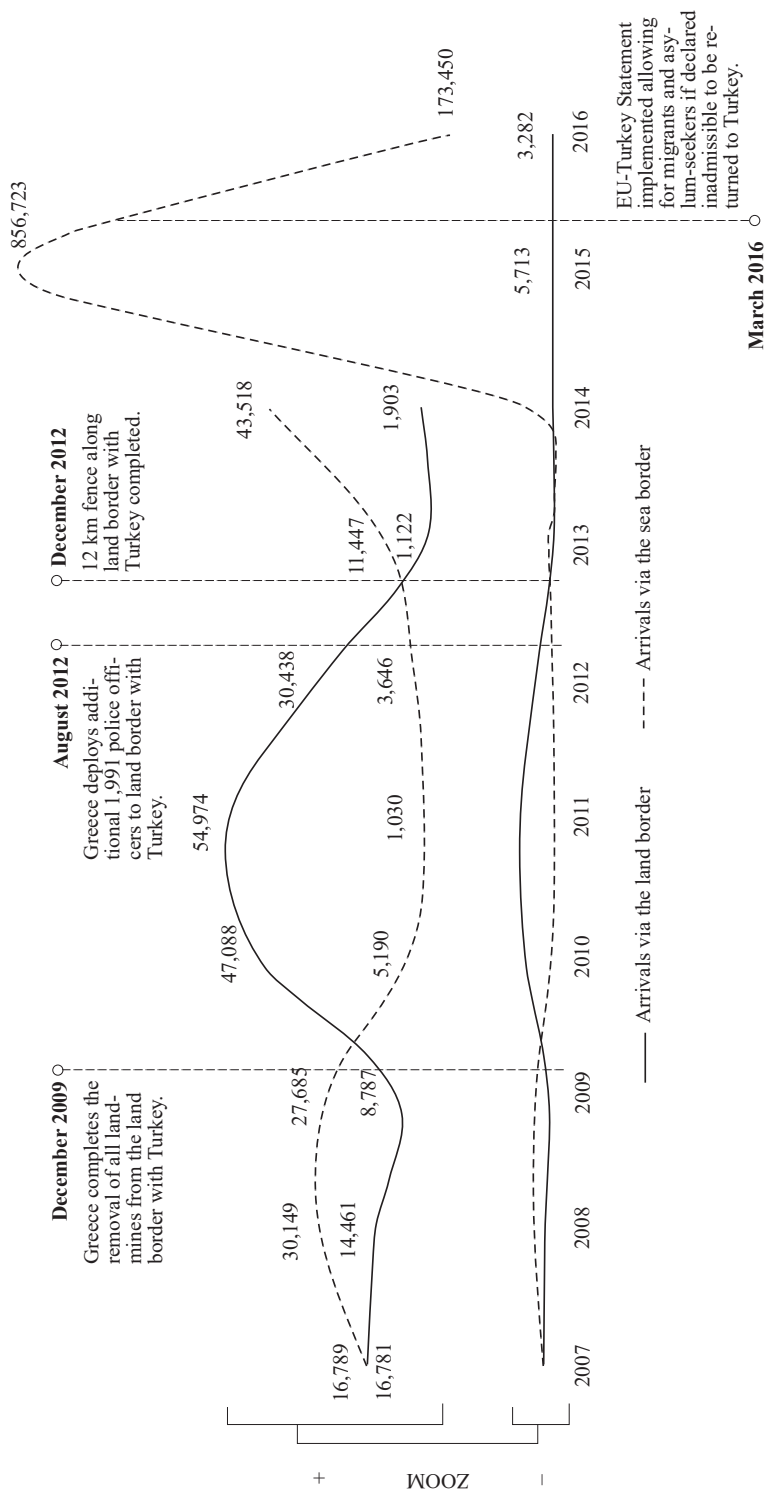
- od 20.03.2016 r. „wszyscy nowi migranci o nieregulowanym statusie przedostający się z Turcji do Grecji będą odsyłani do Turcji”, tzn. każda nowa osoba, niezależnie od narodowości, nielegalnie przekraczająca turecko-grecką granicę będzie zwracana;
- od 4.04.2016 r. „każdemu odesłaniu Syryjczyka z wysp greckich do Turcji będzie towarzyszyć przesiedlenie innego Syryjczyka z Turcji do UE” przy czym, „pierwszeństwo będą mieli migranci, którzy nie wjechali uprzednio nielegalnie do UE ani nie podejmowali takich prób”, a decyzja o przyjęciu będzie uwzględniała „oceanetyczne kryteria podatności na zagrożenia”, tzn. za każdego uchodźcę z Syrii, który zostanie zawrócony, inny syryjski uchodźca przebywający w Turcji zostanie przesiedlony do państwa członkowskiego UE;
- Turcja zobowiązuje się do „zapobiegania powstawaniu nowych szlaków morskich lub lądowych wykorzystywanych do nielegalnej migracji z Turcji do UE”;
- UE zobowiązuje się do utworzenia dobrowolnego systemu przesiedleń w sytuacji, gdy nielegalny przepływ ludności zostanie co najmniej znacząco ograniczony.

Porozumienie to, jak już wcześniej wspomniano, miało ożywić relacje Turcji z UE. W zamian za podjęcie przez nią działań zgodnych z oczekiwaniami Brukseli, Ankara otrzymała szereg obietnic w postaci:

- wsparcia finansowego w wysokości 6 mld euro na pomoc uchodźcom z Syrii przebywającym na terytorium Turcji – 3 mld EUR przeznaczono na lata 2016–2017, a kolejne 3 mld EUR na lata 2018–2019 (tzw. Instrument Pomocy dla Uchodźców w Turcji);
- zniesienia wiz dla obywateli Turcji (ruch bezwizowy miał obowiązywać od 1.07.2016 r., jednak pod warunkiem spełnienia przez stronę turecką wszystkich 72 unijnych kryteriów stawianych państwom korzystającym z tego przywileju);
- udoskonalenia unii celnej oraz przyśpieszenia procesu akcesji Turcji do UE (zgodnie ze wspólnym oświadczeniem z 29.11.2015 r.) (EC – Fact Sheet, 2015).

UE i Turcja zadeklarowały również, że dołożą wszelkich starań na rzecz poprawy sytuacji humanitarnej w Syrii, tak by zredukować skalę kryzysu humanitarnego, stworzyć w Syrii strefy bezpieczne dla ludności cywilnej i likwidować przyczyny uchodźstwa Syryjczyków.

Porozumienie UE-Turcja nie jest idealne. Abstrahując od szeregu pytań związanych z jego (nie)pewną realizacją, w tym szczególnie często podnoszoną kwestię zdol-



Rys. 2. Liczba osób przybyłych do Grecji z Turcji drogą morską i lądową w latach 2007–2016

Źródło: UNHCR, 2017, s. 2.

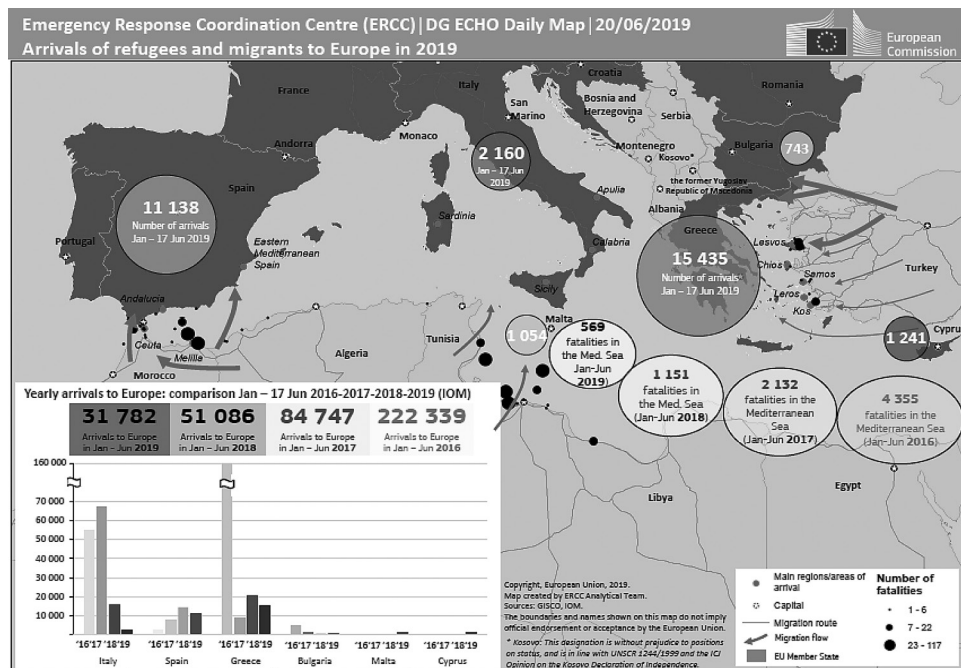
ności Grecji i Turcji do efektywnego działania i wypełniania zobowiązań powziętych w marcu 2016 r., cieniem na umowie ukazującej stopień zależności UE od Turcji kładzie się inna jakże ważna kwestia, mianowicie napięte stosunki na linii Ateny–Ankara – dla wielu ekspertów oczywistym jest, że Bruksela podejmuje niemałe ryzyko, dając i Grecji, i Turcji tak duży kredyt zaufania¹⁰. Poważne zaniepokojenie względem treści porozumienia UE-Turcja zgłosiły organizacje międzynarodowe zajmujące się ochroną praw człowieka (m.in. *UNHCR, Norwegian Refugee Council, Amnesty International, Human Rights Watch*). Ich zdaniem jego filozofia sprowadza się nie tyle do udzielenia pomocy i ochrony międzynarodowej osobom jej potrzebującym, co do osiągnięcia partykularnych interesów UE i Turcji. Co więcej, dostrzegają w nim polityczne uzależnienie się UE od prezydenta Turcji – Recepty Tayyipa Erdoğan, który rządzi krajem w coraz bardziej autokratycznym stylu. Najwięcej kontrowersji budzi:

- uznanie Turcji za „bezpieczne państwo trzecie”, bowiem w ograniczonym stopniu stosuje ona Konwencję Genewską z 1951 r. i nie przewiduje możliwości nadania statusu uchodźcy osobom pochodzącym z państw pozaeuropejskich objętych konfliktami zbrojnymi (*de facto* oznacza to niezdolność do zapewnienia ofiarom konfliktów zbrojnych adekwatnej ochrony przed wydaleniem z terytorium Turcji i tym samym wymuszenie na nich powrotu do kraju ojczystego)¹¹;
- bezpośrednie zwracanie migrantów na morzu, bowiem porozumienie z Turcją dotyczy tylko osób, które dotrą do Grecji, ale nie dotyczy już osób przebywających na morzu, które mają być zwracane (*de facto* oznacza to pozbawienie migrantów prawa do złożenia wniosku o udzielenie azylu i jest naruszeniem prawa międzynarodowego oraz *acquis communautaire* UE);
- liberalizacja ruchu wizowego do UE, która od połowy pierwszej dekady XXI w. jest stałym elementem tureckiego dyskursu politycznego – wśród 72 unijnych kryteriów związanych ze zniesieniem wiz, Turcja nie spełniła jeszcze tylko 7 (paradoksalnie, zrealizowanie unijnej obietnicy oznaczałoby m.in. zniesienie wiz dla blisko 80 mln osób, co stwarza możliwość wywołania kolejnej fali migracyjnej do Europy, tym razem fali imigracji zarobkowej);

¹⁰ Na perspektywę współpracy między Grecją i Turcją należy spojrzeć przez pryzmat jakości dotychczasowych relacji, a stosunki na linii Ateny–Ankara były i są „jawnie wrogie”. Oczywistym jest, że taka atmosfera nie pozostanie bez wpływu na współpracę w kontekście realizacji porozumienia UE-Turcja (zob. Długosz, 2018).

¹¹ W kontekście relacji z Turcją podstawę prawną do readmisji stanowią grecko-turecka umowa o readmisji nielegalnych imigrantów z 2001 r. oraz unijna Dyrektywa azylowa z 2013 r. Na ich podstawie: osoby nieubiegające się lub niekwalifikujące się do statusu uchodźcy traktowane są jako „nielegalni imigranci” i mogą zgodnie z zapisami porozumienia UE-Turcja zostać odesłane z Grecji do Turcji; osoby wnioskujące o azyl mogą zostać odesłane do „bezpiecznego państwa trzeciego” lub do pierwszego państwa azylu. Pierwsze kryterium nie wymagało wprowadzenia żadnych dodatkowych ustaleń. Z kolei drugie kryterium wymagało od UE uznania Turcji za „bezpieczne państwo trzecie”, co nieoczekiwanie nastąpiło na miesiąc przed zawarciem porozumienia UE-Turcja (Grecja uznała Turcję za „bezpieczne państwo trzecie” mimo, że w tym czasie Turcy nie wprowadzili żadnych zmian w zakresie poprawy standardów ochrony uchodźców i azylantów). Wydarzenia te wywołały falę krytyki, bowiem Turcja nigdy nie była postrzegana przez państwa i instytucje UE jako kraj, który spełnia międzynarodowe standardy ochrony uchodźców i azylantów. Tym samym decyzyja ta jest oceniana w kategoriach pragmatycznego działania o charakterze politycznym, które ma niewiele wspólnego z dotychczasową polityką mającą na celu propagowanie praw podstawowych, demokracji i zasad praworządności, jaką prowadziła UE na forum międzynarodowym.

- perspektywa przyspieszenia negocjacji akcesyjnych, która tworzy podziały wewnątrz UE – zdaniem wielu państw członkowskich Turcja nie spełnia tzw. kryteriów kopenhaskich, w tym przede wszystkim kryteriów politycznych (istnienie instytucji gwarantujących stabilną demokrację, rządy prawa, poszanowanie praw człowieka, poszanowanie praw mniejszości), co każdorazowo powoduje impas w rozmowach nt. członkostwa Turcji w UE;
 - zdolność do efektywnego wykorzystania wsparcia finansowego UE w ramach Instrumentu Pomocy dla Uchodźców (powstaje pytanie o zdolność zaspokojenia podstawowych potrzeb bytowych uchodźców znajdujących się na terytorium Turcji).
- Mimo tej krytyki, z cyklicznych raportów Komisji Europejskiej monitorujących efektywność porozumienia UE-Turcja wynika, że realizacja jego postanowień odgrywa kluczową rolę, stanowiąc gwarancję skutecznych działań podejmowanych wspólnie przez obie strony w obliczu wyzwań związanych z migracją. Ponadto, w ocenie Komisji Europejskiej porozumienie to przynosi konkretne rezultaty, przyczyniając się do:
- zmniejszenia liczby nielegalnych i niebezpiecznych przepraw drogą morską i lądową oraz do ratowania życia podczas przepraw drogą morską w basenie Morza Egejskiego (por. rysunek 3),
 - efektywnego wykorzystania mechanizmu przesiedleń z Turcji do UE – od 4.04.2016 r. całkowita liczba przesiedleń wyniosła 20 002 (1362 przesiedlenia w 2019 r., 6929 przesiedleń w 2018 r. i 8975 przesiedleń w 2017 r.),
 - wprowadzenia wszystkich określonych w porozumieniu elementów i warunków uruchomienia programu „dobrowolnego przyjmowania ze względów humanitarnych”.



Rys. 3. Liczba uchodźców i migrantów przybyłych do Europy w 2019 r. (stan na 20.06.2019 r.)

Źródło: Strona internetowa Komisji Europejskiej, <https://erccportal.jrc.ec.europa.eu/Maps/Daily-maps/DailyMapSlideShow>, 30.06.2019.

Zakończenie

Unijna definicja kryzysu migracyjnego i roli, jaką w jego rozwiązaniu powinna odegrać Turcja, została potwierdzona podczas kilku spotkań zaaranżowanych w Brukseli i w Ankarze na przełomie 2015 i 2016 r. Pomimo determinacji państw członkowskich oraz instytucji UE do ścisłej współpracy z Turcją w kwestii rozwiązania kryzysu, szybkość i skuteczność realizacji wszystkich założeń porozumienia UE-Turcja stoi pod znakiem zapytania. Jednak nie powinno to stanowić zaskoczenia, biorąc pod uwagę fakt, że znalazło się w nim szereg (strategicznych dla Turcji, a kontrowersyjnych wśród państw członkowskich UE) decyzji w zakresie polityki rozszerzenia, polityki wizowej czy polityki celnej.

Faktem jest, że w dużej mierze dzięki porozumieniu UE-Turcja, kryzys migracyjny w Europie został zażegnany. Jednak nie został on rozwiązany, bo choć Grecja przeostała być głównym szlakiem migracyjnym do Europy, to jej miejsce zajęły dwa inne kraje południa – Włochy i Hiszpania. Niewątpliwie dzięki porozumieniu, UE zyskała czas na wypracowanie strategicznych, systemowych rozwiązań w obszarze polityki migracyjnej i azylowej, natomiast Turcja zyskała element nacisku, którym próbuje szachować Brukselę od 2016 r. Niestety umowa ta doprowadziła do sytuacji, w której możliwe jest jeszcze większe niż dotychczas instrumentalizowanie problemu uchodźstwa i azylu w polityce wewnętrznej i zewnętrznej obu partnerów.

Bibliografia

- Cymbranowicz K. (2019), *Od kryzysu do strategii – analiza i ocena działań Unii Europejskiej w sprawie imigrantów i uchodźców z Bliskiego Wschodu, Afryki Północnej i Afryki Subsaharyjskiej po 2015 r.*, w: *Aktualna kondycja integracji europejskiej w obliczu wyzwań zewnętrznych i wewnętrznych*, red. H. Tendera-Właszczuk, R. Proszak, Warszawa.
- Długosz J. M. (2018), *Dlaczego stosunki grecko-tureckie stały się tak jawnie wrogie?*, „Polityka”, 6.05.2018.
- Eastern Europe's Short Memory* (2015), „The New York Times”, 15.09.2015.
- EC (2017), *Rome Declaration of the Leaders of 27 Member States and of the European Council, the European Parliament and the European Commission*, Brussels.
- EC – Fact Sheet (2015), *EU-Turkey joint action plan*, 15.10.2015, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_pl.htm, 30.06.2019.
- Glossary on Migration* (2011), red. R. Perruchoud, J. Redpath-Cross, Geneva.
- KE (2018), *Orędzie o stanie Unii 2018. Czas europejskiej suwerenności*, https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2018_pl, 4.05.2018.
- KE (2016), *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady. W kierunku reformy Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego i zwiększenia liczby legalnych sposobów migracji do Europy*, Bruksela, 6.04.2016, COM (2016) 197 final.
- KE (2014), *Wspólny europejski system azylowy*, Luksemburg.
- Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r., Dz. U. 1991, Nr 119, poz. 515.
- OIDE (2013), *Wspólny europejski system azylowy (WESA)*, http://oide.sejm.gov.pl/oide/index.php?option=com_content&view=article&id=14777, 4.05.2019.
- Protokół dotyczący statusu uchodźców, sporządzony w Nowym Jorku dnia 31 stycznia 1967 r., Dz. U. 1991, Nr 119, poz. 517.

- Rada Europejska (2016), *Oświadczenie UE-Turcja*, 18.03.2016, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>, 30.06.2019.
- Roth P. (2017), *Amerykańska sielanka*, Kraków.
- Strona internetowa Komisji Europejskiej, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants/index_en.htm, 4.05.2019.
- Strona internetowa Komisji Europejskiej, <https://erccportal.jrc.ec.europa.eu/Maps/Daily-maps/DailyMapSlideShow>, 30.06.2019.
- Strona internetowa Kresy.pl, <https://kresy.pl/wydarzenia/tak-imigranci-docieraja-przez-grecje-do-europy-mapa/>, 30.06.2019.
- UNHCR (2017), *Desperate Journeys. Refugees and migrants entering and crossing Europe via the Mediterranean and Western Balkans routes*, <https://www.unhcr.org/58b449f54.pdf>, 30.06.2019.
- Wersja Skonsolidowana Traktatu o Unii Europejskiej (2008), Dz. U. UE C 115/13, 9.05.2008, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12008M&from=PL>, 2.05.2019.

Katarzyna Cymbranowicz – mgr, absolwentka studiów licencjackich i magisterskich na kierunku Europeistyka na Wydziale Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. Asystent w Katedrze Europejskiej Integracji Gospodarczej na Wydziale Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. Współautorka licznych publikacji naukowych poświęconych problematyce integracji europejskiej, w tym m.in.: *Analiza i ocena polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej* (Kraków 2013), *Kryzys w Unii – Unia w kryzysie?* (Kraków 2013), *Kryzys Unii czy kryzys w Unii? Kierunki dyskusji nad przyszłością integracji europejskiej* (Warszawa 2014), *Nowe państwa członkowskie w Unii Europejskiej – diagnoza i perspektywy* (Warszawa 2015), *Nowe wyzwania integracji europejskiej* (Warszawa 2016), *Nowe wyzwania integracji europejskiej w obliczu wyzwań i zagrożeń* (Warszawa 2017), *Aktualna kondycja integracji europejskiej w obliczu wyzwań zewnętrznych i wewnętrznych* (Warszawa 2019). W pracy naukowo-badawczej zajmuje się problematyką integracji europejskiej w kontekście gospodarczym i społecznym w obszarze rynku pracy (w tym szczególnie zjawisko pracy i biedy, np. prekariat, working poor, underemployment), polityki zatrudnienia, polityki edukacji (w tym szczególnie szkolnictwo wyższe) oraz polityki migracyjnej (w tym szczególnie migracji zarobkowych).

Imigracja do Polski z Ukrainy i innych państw byłego ZSRR

Anita ADAMCZYK

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
anita.adamczyk@amu.edu.pl

Cudzoziemcy poszukujący w Polsce ochrony na przykładzie obywateli Ukrainy

W XXI wieku państwa europejskie stały się areną dynamicznych przemieszczeń ludności. Wpływ na to miały konflikty wewnętrzne w państwach Bliskiego Wschodu, nieprzestrzeganie praw człowieka oraz trudna sytuacja polityczna i ekonomiczna w wielu państwach świata. Jednym z nich była Ukraina, w której pod koniec 2013 roku rozpoczęły się protesty społeczne, a następnie doszło do aneksji Krymu przez Rosję i zaatakowania przez nią południowo-wschodnich terenów Ukrainy. Wydarzenia te wywołały falę peregrynacji wewnątrz państwa, jak i poza jego granice.

Przedmiotem niniejszego artykułu będą zagadnienia związane z migracjami zagranicznymi Ukraińców wywołanymi kryzysem politycznym i konfliktem zbrojnym. W nim zostanie dokonana analiza ilościowa zjawiska uchodźstwa Ukraińców do Polski. Omówione zostaną także formy ochrony międzynarodowej w Polsce oraz zainteresowanie nimi przez obywateli Ukrainy. Cezury czasowe niniejszego artykułu obejmują lata 2014–2018. Pierwsza cezura związana jest przede wszystkim z początkiem konfliktu zbrojnego na terenie Ukrainy (aneksja Krymu przez Rosję), kontynuacją protestów społecznych oraz ze wzrostem liczby osób poszukujących na terenie państw UE ochrony międzynarodowej. Druga cezura wynika z kolei z dostępności do danych statystycznych za pełen rok kalendarzowy, co ułatwia dokonanie porównań zjawiska napływu imigrantów poszukujących ochrony w Polsce. Badając powyższą problematykę zasadne wydaje się zatem postawienie kilku pytań badawczych: jakie są formy ochrony cudzoziemców w Polsce?, w jakich państwach UE składano najczęściej wnioski o ochronę międzynarodową w latach 2014–2018?, jaki był stosunek Polaków do przyjmowania uchodźców z terenów objętych konfliktami, w tym z Ukrainy?, jak kształtowały się dane statystyczne dotyczące składanych wniosków o ochronę międzynarodową w Polsce i pozytywnych decyzji w tej sprawie? oraz ilu Ukraińców otrzymało karty pobytu w Polsce na podstawie form ochrony cudzoziemców? Interdyscyplinarne podejście do badanego zjawiska wymusiło zastosowanie różnych metod badawczych, w tym metody właściwej dla nauk historycznych, metody decyzyjnej, komparatystycznej i statystycznej. W artykule postawiono tezę, iż konflikt zbrojny na Ukrainie oraz trudna sytuacja ekonomiczna i polityczna w tym państwie nie miały wpływu na wzrost liczby udzielanej w Polsce ochrony Ukraińcom.

Bezpośrednim powodem zainteresowania się omawianym zagadnieniem były liczne wystąpienia przedstawicieli polskiego rządu głoszące o przyjęciu tysięcy, a nawet milionów uchodźców z Ukrainy oraz zapewnienie ze strony Prezydenta RP Andrzeja Dudy o tym, iż Polska jest państwem otwartym (*Prezydent*, 2017). Do grona polityków odwołujących się w swoich wystąpieniach do kwestii Ukraińców była premier RP Beata Szydło. Podczas debaty w Parlamencie Europejskim w dniu 19 stycznia 2016 roku

zakomunikowała, że Polska przyjęła około miliona uchodźców z Ukrainy, którym nikt nie chciał pomóc (Czarnecki, 2016). Miesiąc później podczas londyńskiej konferencji *Supporting Syria and the region* nadal podtrzymywała tezę o przyjmowaniu przez Polskę uchodźców, choć wspomniała już o wyrażeniu zgody na przyjęcie tylko „kilkuset uchodźców” (Premier, 2016). Poza B. Szydło swoje stanowisko zajął także Mateusz Morawiecki. W styczniu 2016 roku będąc ministrem rozwoju w rozmowie z dziennikarką CNN podczas pobytu na Światowym Forum Ekonomicznym w Davos stwierdził, że „mamy tysiące imigrantów ze wschodu Ukrainy, których wspieramy” (Wywiad, 2016). Odwołując się do pomocy przybyłym Ukraińcom, można domniemywać, że minister nie miał na myśli imigrantów zarobkowych tylko osoby wymagające ochrony. W trakcie wizyty w Davos M. Morawiecki udzielił wywiadu także telewizji Bloomberg. Wypowiadając się na temat kryzysu migracyjnego i naszego wkładu w jego rozwiązanie stwierdził m.in., że Polska przyjęła 350 000 uchodźców z Ukrainy (Maciejewicz, 2016). Z kolei po objęciu urzędu premiera RP, M. Morawiecki, w programie „Rozmowy niedokończone” w telewizji TV TRWAM (grudzień 2017 r.) przyznał jedynie, że w Polsce przyjęliśmy „bardzo wielu uchodźców” z ukraińskich terenów objętych wojną, czego UE nie dostrzega. Tym samym, jak zaznaczył, pomagamy rozładować „napięcia na wschodniej flance UE” (*Rozmowy niedokończone*, 2017). W styczniu 2018 roku w TVP Info, premier RP podkreślając ponownie nasz wkład w obniżenie napięć na wschodniej granicy UE powiedział „przyjęliśmy już co najmniej kilkadziesiąt, a może nawet sto kilkadziesiąt tysięcy uchodźców z Ukrainy tylko nie przyznajemy im statusu azylantów” (Kozłowska, 2018).

W wystąpieniu w europarlamencie w Strasburgu w dniu 4 lipca 2018 roku premier RP przytoczył liczbę 1,5 mln obywateli Ukrainy dla których Polska stała się domem, w tym i dla uciekinierów przed rosyjską agresją. Podkreślił jednak, że „nie są oni zarejestrowani u nas jako uchodźcy, ale tylko dlatego, że nasze procedury umożliwiają im znacznie łatwiej uzyskać pozwolenia na pracę i budować swój dobrobyt i swoich rodzin, wspierając także naszą gospodarkę i gospodarkę UE” (*Debata*, 2018). Stanowisko o przyjęciu ponad miliona Ukraińców premier RP podtrzymał podczas wywiadu dla dziennika „Le Figaro” (nr 162, zima 2018–2019). Odnosząc się do kwestii imigrantów przypomniał, że Polska przyjęła 1,5 mln Ukraińców, których 10% pochodziło z terenu objętego wojną. Z pewnością z tej wypowiedzi można wnioskować, że Polska udzieliła schronienia 150 000 Ukraińców z obszarów dotkniętych wojną (Morawiecki, 2019).

Fakt przyjęcia ponad miliona Ukraińców podtrzymywał także Mariusz Błaszczak. Będąc ministrem spraw wewnętrznych i administracji, w październiku 2017 roku, twierdził, iż „[...] w Polsce jest ponad 1 mln obywateli Ukrainy, którzy w jakiejś części uciekli przed wojną po rosyjskiej napaści na ich kraj, a w jakiejś części są emigrantami ekonomicznymi. Jak ocenił, ludzie ci, w przeciwieństwie do muzułmanów, bardzo dobrze się integrują” (Merkel, 2018).

Formy ochrony cudzoziemców w Polsce

W 1991 roku Polska przystąpiła do Konwencji Genewskiej dotyczącej statusu uchodźców, tym samym znalazła się w gronie państw udzielających ochrony cudzoziemcom narażonym na prześladowanie w państwie pochodzenia.

Podstawową normą odwołującą się do ochrony jest konstytucja RP z 1997 roku. W art. 56 ust 1 i 2 ustawodawca wymienił dwie formy ochrony cudzoziemców w Polsce, a mianowicie azyl i status uchodźcy (Konstytucja RP, 1997). Następnie formy te zostały powtórzone i uzupełnione w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 roku *o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* (ustawa, 2003). Na mocy art. 3 ust. 1 niniejszej ustawy wyróżniono zatem cztery formy ochrony: status uchodźcy, ochronę uzupełniającą, azyl i ochronę czasową (wg wersji ustawy obowiązującej od 28 grudnia 2018 r.). Pierwsza z nich przysługuje cudzoziemcowi, który na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem w państwie pochodzenia z powodu rasy, religii, narodowości, przekonań politycznych, przynależności do określonej grupy społecznej nie może lub nie chce korzystać z ochrony swego państwa (art. 13 ust. 1, ibidem). Decyzję w tej sprawie podejmują Szef Urzędu ds. Cudzoziemców i Rada ds. Uchodźców, jako organ odwoławczy od decyzji Szefa Urzędu ds. Cudzoziemców. Druga forma ochrony nadawana jest z kolei cudzoziemcowi nie spełniającemu warunków do nadania mu statusu uchodźcy. Nie może on jednak powrócić do państwa pochodzenia, gdyż mogłoby to go narazić na doznanie poważnej krzywdy i ze względu na to nie może lub nie chce korzystać z ochrony w swej ojczyźnie. Owa krzywda może objawiać się przez orzeczenie kary śmierci, wykonanie egzekucji, tortury, nieludzkie traktowanie, karanie, poważne i zindywidualizowane zagrożenie dla życia lub zdrowia (art. 15, ibidem). Azyl, będący trzecią formą ochrony udzielany jest na wniosek cudzoziemca w sytuacji, gdy jest to niezbędne do zapewnienia jemu ochrony oraz gdy przemawia za tym ważny interes RP (art. 90, ibidem). Natomiast na ochronę czasową mogą liczyć cudzoziemcy masowo przybywający na teren Polski, którzy musieli opuścić swoje państwo pochodzenia czy określony obszar geograficzny z powodu obcej inwazji, wojny, wojny domowej, konfliktów etnicznych lub rażących naruszeń praw człowieka. Ich przyjazd do Polski mógł mieć charakter spontaniczny, być wynikiem pomocy udzielonej im przez RP lub społeczność międzynarodową. Ochrona czasowa udzielana jest do czasu, gdy powrót cudzoziemca do poprzedniego miejsca zamieszkania stanie się możliwy, ale nie dłużej niż rok. Jeśli po upływie tych 12 miesięcy nie ustaną przeszkody uniemożliwiające mu bezpieczny powrót do uprzedniego miejsca, to czas ochrony można przedłużyć o kolejne 6 miesięcy, jednak nie więcej niż dwa razy (art. 106 ust. 1–3, ibidem).

Postępowanie w sprawach o udzielanie ochrony międzynarodowej oraz zagadnienia związane z udzielaniem pomocy dla osób ubiegających się o ochronę, odmowy nadania ochrony, pozbawienie ochrony reguluje wyżej wspomniana ustawa z 2003 roku. Polski stan prawny związany z omawianymi kwestiami wynika z implementacji norm prawa międzynarodowego związanego z ochroną międzynarodową cudzoziemców (Konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców, sporządzonej w Genewie 28 lipca 1951 roku wraz z Protokołem nowojorskim z 31 stycznia 1967 roku) oraz aktów prawa unijnego.

Najbardziej pożądaną ochroną z punktu widzenia cudzoziemca był i jest status uchodźcy oraz ochrona uzupełniająca. Ma to związek z uprzywilejowaną sytuacją cudzoziemców posiadających te ochrony w stosunku do osób dysponujących innymi formami ochrony międzynarodowej. Po otrzymaniu pozytywnej decyzji o nadaniu statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej cudzoziemcowi udziela się pomocy w celu wsparcia jego integracji ze społeczeństwem (art. 89e, ustawa, 2003). Osobie takiej przysługują także uprawnienia nadane cudzoziemcowi posiadającemu zezwolenie na zamieszkanie

na czas oznaczony (art. 89f). Ponadto cudzoziemiec ze statusem uchodźcy może wnioskować o wydanie tzw. genewskiego dokumentu podróży (na 2 lata) i karty pobytu na okres 3 lat (art. 89i ust. 1, *ibidem*). Z kolei cudzoziemiec z ochroną uzupełniającą może liczyć jedynie na wydanie karty pobytu na okres 2 lat (art. 89i ust. 2, *ibidem*). Osoby, którym udzielono w Polsce azylu otrzymują zezwolenie na pobyt stały (art. 195 ust. 1 pkt 8, ustawa, 2013), które uprawnia go do ubiegania się o kartę pobytu. Natomiast cudzoziemcy korzystający z ochrony czasowej otrzymują zezwolenie na pobyt czasowy (na okres 1 roku) i kartę pobytu (art. 110 ust. 2, *ibidem*). W czasie pobytu w Polsce osoba taka ma zapewnioną opiekę medyczną, pomoc przy zakwaterowaniu i wyżywieniu (art. 112 ust. 1, *ibidem*). Jeśli nie posiada dokumentu podróży Szefa Urzędu to można jej wydać polski dokument podróży (art. 115, *ibidem*).

Osoby posiadające omawiane formy ochrony mogą być zwolnione z opłat za studia (art. 324 ust. 2 par. 2 i 4, ustawa, 2018). Natomiast uzyskanie statusu uchodźcy, ochrony uzupełniającej lub posiadanie zezwolenia na pobyt stały (jak w przypadku azylantów) uprawnia dodatkowo do pobierania świadczeń z pomocy społecznej (art. 5 ust. 2a, ustawa, 2004). Prawo do integracji na mocy ustawy mają z kolei tylko cudzoziemcy, którzy uzyskali status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą (art. 92 ust. 1, *ibidem*). Przysługuje ona przez okres 12 miesięcy i obejmuje m.in. świadczenia pieniężne, opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne, pracę socjalną czy poradnictwo specjalistyczne (art. 92 ust. 1, *ibidem*). Pomoc dla nich realizowana jest w ramach indywidualnego programu integracji uzgodnionego między powiatowym centrum pomocy rodzinie a cudzoziemcem (art. 93, *ibidem*). Osoby posiadające wszystkie cztery formy ochrony mają dostęp do polskiego rynku pracy.

Pierwsze pozytywne wnioski w sprawie nadania statusu uchodźcy wydano w Polsce w 1992 roku. Dotyczyło to wówczas 74 wniosków (Adamczyk, 2012, s. 195). Należały one przede wszystkim do obywateli Etiopii, Libanu i Laosu. W kolejnych latach skład narodowościowy osób otrzymujących w Polsce status uchodźcy zmieniał się. Prym zaczęli wieść Rosjanie. W latach 1992–2018 złożono 169 974 wnioski o ochronę międzynarodową w Polsce, z czego status uchodźcy w I i II instancji otrzymało 5213 osób (obliczenia własne na podstawie danych Urzędu ds. Cudzoziemców). Z kolei ochronę uzupełniającą, nadawaną w Polsce od 2008 roku, przyznano 5386 cudzoziemcom, z czego większość miała obywatelstwo Rosji (dotyczy to okresu do 2018 roku) (obliczenia własne na podstawie danych Urzędu ds. Cudzoziemców).

Kolejna forma ochrony w Polsce, czyli instytucja azylu nie była popularna. W latach 2001–2018 złożono 293 wnioski. W okresie do 2012 roku nie rozstrzygnięto pozytywnie żadnego wniosku o azyl. Dotyczyło to także 2014 i 2018 roku. Ogólnie w badanym okresie udzielono 111 pozytywnych decyzji w sprawie o udzielenie azylu na terytorium Polski (obliczenia własne na podstawie danych Urzędu ds. Cudzoziemców). Martwą instytucją była natomiast ochrona czasowa, z której w Polsce jeszcze nie skorzystano.

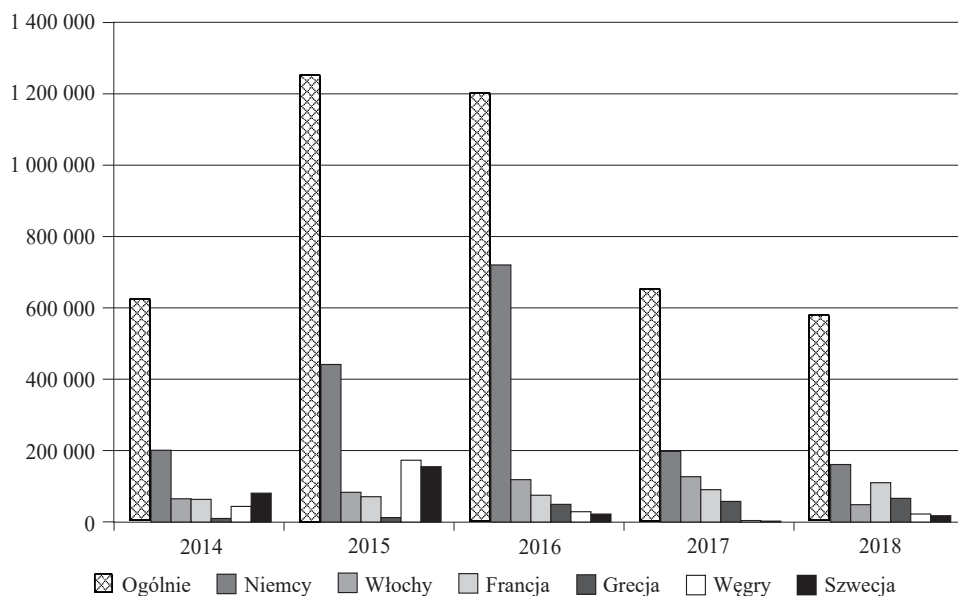
Polska jako miejsce ochrony przed prześladowaniem

Polska z uwagi na swe położenie geopolityczne w coraz większym stopniu uczestniczy w międzynarodowym systemie ochrony cudzoziemców. Ma to związek z przy-

jęciem przez Polskę międzynarodowych standardów w tym zakresie oraz zmianą polityki wobec osób wymagających ochrony.

W latach 2014–2018, w państwach unijnych, najczęściej ubiegających się po raz pierwszy o ochronę międzynarodową odnotowano w 2015 roku. Wówczas wg Eurostatu wnioski złożyło 1 257 030 osób. Był to znaczący wzrost w porównaniu do roku poprzedniego o ponad 100%. W kolejnych latach poziom ten obniżał się i w 2018 roku był niższy niż w 2014 roku.

Wykres 1. Liczba osób aplikująca po raz pierwszy o ochronę międzynarodową w latach 2014–2018 według wybranych państw



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z: *Asylum in the EU Member States* (2016), „Eurostat Newsrelease”, no. 44, 4 March 2016, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203832/3-04032016-AP-EN.pdf/790eba01-381c-4163-bcd2-a54959b99ed6>, 6.06.2019; *Asylum in the EU Member States* (2017), „Eurostat Newsrelease”, no. 46, 16 March 2017, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7921609/3-16032017-BP-EN.pdf/e5fa98bb-5d9d-4297-9168-d07c67d1c9e1>, 6.06.2019; *Asylum in the EU Member States* (2018), „Eurostat Newsrelease”, no. 47, 20 March 2018, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8754388/3-20032018-AP-EN.pdf/50c2b5a5-3e6a-4732-82-d0-1caf244549e3>, 6.06.2019; *Asylum in the EU Member States* (2019), „Eurostat Newsrelease”, no. 46, 14 March 2019, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9665546/3-14032019-AP-EN.pdf/eca81dc5-89c7-4a9d-97ad-444b6bd32790>, 6.06.2019.

Najwięcej wniosków o ochronę międzynarodową składano w: Niemczech, Włoszech i Francji. W Polsce liczba ubiegających się pierwszy raz o ochronę międzynarodową w porównaniu z innymi państwami UE była na niskim poziomie. Ich udział w ogólnej liczbie składanych wniosków w państwach UE oraz Norwegii i Szwajcarii (UE+) nie przekroczył 1% w badanym okresie. Najwyższy poziom osiągnął w 2014 roku, kiedy o ochronę aplikowało 5610 osób (co stanowiło 0,9% ogólnej liczby wniosków w UE i UE+), a najniższy w 2017 i 2018 roku (3005 i 2405 osób – 0,4%) (obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu).

Stopień uznawalności składanych wniosków o ochronę międzynarodową w państwach UE i UE+ kształtował się na poziomie od 26% w 2015 roku do 82% dwa lata później (obliczenia własne). Najczęściej przyznawano status uchodźcy i ochronę uzupełniającą. Prym wiodły Niemcy, Francja, Włochy i Szwecja. Najwyższy wskaźnik uznawalności mieli obywatele: Syrii, Erytrei, Somalii, Sudanu i bezpaństwowcy.

W Polsce, w okresie od 2014 do 2018 roku, procentowy udział pozytywnych decyzji w sprawie o udzielenie międzynarodowej ochrony¹ w I instancji w stosunku do liczby złożonych wniosków wahał się między 2,5% w 2016 roku do 10% rok później (obliczenia własne na podstawie danych Urzędu ds. Cudzoziemców). W latach 2014–2016 najwięcej pozytywnych decyzji było udziałem obywateli Rosji, a w kolejnych dwóch latach Ukrainy. Spośród 2560 pozytywnych decyzji wydanych w I instancji w sprawie o udzielenie ochrony międzynarodowej, w latach 2014–2018, 40% otrzymało status uchodźcy i tyle samo ochronę uzupełniającą. Reszta dotyczyła zgód na pobyt tolerowany (ibidem).

W pierwszym roku konfliktu na Ukrainie, obywatele tego państwa nie znaleźli się w pierwszej dziesiątce narodowości najczęściej ubiegających się o ochronę międzynarodową w Unii Europejskiej. Na miejsce schronienia wybierali przede wszystkim: Niemcy (2705 osób ubiegających się po raz pierwszy o ochronę, co stanowiło 19% ogólnej liczby wnioskodawców), Polskę (2275 osób, 28%), Włochy (2080 osób, 15%), Francję (1415 osób, 10%) i Szwecję (1320, 9% osób). Wśród innych państw były także: Hiszpania (895 osób, 16%), Czechy (515 osób, 45%), Finlandia (300 osób, 8%), Portugalia (155 osób, 36%), Łotwa (75 osób, 20%), Litwa (70 osób, 16%) czy Estonia (60 osób, 37%) (Bitoulas, 2015, s. 8–9). Z kolei w latach 2015–2016, Ukraińcy najczęściej składali po raz pierwszy wnioski o ochronę w Hiszpanii (kolejno: 3340 osób i 2550 osób) i Polsce (1575 osób i 595 osób) (*Asylum*, 2016, s. 4; *Asylum*, 2017, s. 5). W następnych latach liczba aplikujących Ukraińców o ochronę spadła. Popularnością wśród nich, w 2017 i 2018 roku, cieszyły się Polska i Czechy (*Asylum*, 2018, s. 5; *Asylum*, 2019, s. 6).

Ochrona obywateli Ukrainy w Polsce

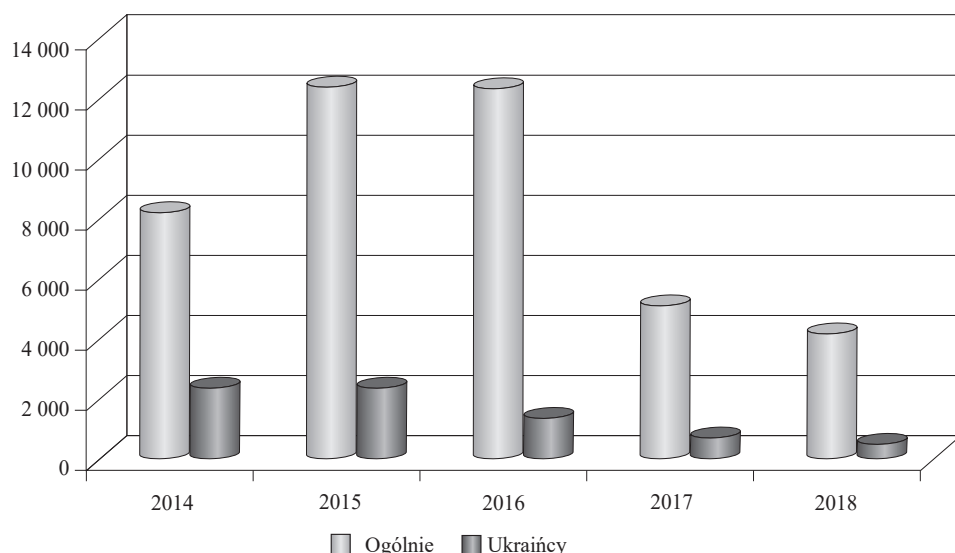
Konflikt na Ukrainie zbiegł się z kryzysem migracyjnym w Europie. W związku z tymi wydarzeniami Polacy obawiali się napływu cudzoziemców poszukujących w Polsce ochrony międzynarodowej. Poziom akceptacji do ich przyjęcia był bardzo niski w polskim społeczeństwie. W maju 2015 roku, wg badań CBOS, wyniósł on 14%, a w kwietniu 2016 roku jedynie 3% (następnie do czerwca 2018 roku kształtował się między 4–5%) (Bożewicz, 2018, s. 2). W Polsce dominowali zatem przeciwnicy przyjmowania uchodźców z państw objętych konfliktami zbrojnymi. Niechętny stosunek deklarowano częściej wobec przyjęcia uchodźców z terenów Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej niż obywateli Ukrainy. Jak wynikało z badań CBOS (sierpień 2015 rok) pozytywnie w tej sprawie wypowiedziało się 50% respondentów, podczas gdy akceptacja osób spoza Europy wyniosła 36% (Kowalczuk, 2015, s. 8). Rok później grono

¹ Dotyczyło to przyznania cudzoziemcom statusu uchodźcy, ochrony uzupełniającej i zgody na pobyt tolerowany.

zwolenników przyjmowania uchodźców z Ukrainy wzrosło do 54%, w październiku 2017 roku do 61%, po czym w czerwcu 2018 roku spadło do 56% (Bożewicz, 2018, s. 7).

Wyniki powyższych badań były ważne, bowiem po wybuchu konfliktu na Ukrainie diametralnie wzrosła liczba obywateli tego państwa poszukująca w Polsce ochrony. W 2014 roku złożono 2318 wniosków – liczba ta była 50-krotnie wyższa niż rok wcześniej (*Zestawienia roczne*, 2013, 2014). Taki stan utrzymał się jeszcze w 2015 roku, a potem obniżał się i w 2018 roku ukształtował się na poziomie 466 wniosków.

Wykres 2. Liczba obywateli Ukrainy, która w latach 2014–2018 złożyła wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w RP



Źródło: Opracowanie własne na podstawie zestawień rocznych Urzędu ds. Cudzoziemców za lata 2014–2018, <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne/>, 27.06.2019.

Procentowy udział wnioskodawców z Ukrainy w stosunku do ogólnej liczby aplikujących o ochronę międzynarodową w Polsce w 2014 roku był najwyższy i wyniósł 34%, a potem spadał.

Pracownicy Urzędu do spraw Cudzoziemców na podstawie złożonych aplikacji w 2014 roku sporządzili profil obywatela Ukrainy ubiegającego się o status uchodźcy w Polsce. Według niego wnioskodawcy w 86% mieli pochodzenie ukraińskie i w większość byli chrześcijanami. Były to osoby wykształcone (37% ukończyło studia, 61% szkołę średnią), przeważnie płci męskiej (61%), zamieszkujące wcześniej obwody doniecki (40%) i ługański (25%) oraz Krym (12%) (*Raport*, 2015). Wśród nich byli:

- uczestnicy Euromajdanu w Kijowie, którzy obawiali się o swoją przyszłość na Ukrainie (prześladowanie, groźby pozbawienia wolności, życia) w związku z udziałem w protestach i wyrażeniem niezadowolenia z obecnej sytuacji na Ukrainie i Krymie;
- przybysze z Krymu, w tym osoby pochodzenia ukraińskiego i tatarskiego, lękające się o swoje bezpieczeństwo w związku z odmienną religią, poglądami na temat sta-

tusu Krymu (zwolennicy przynależności Krymu do Ukrainy) oraz odmową przyjęcia obywatelstwa rosyjskiego;

- mieszkańcy obwodów donieckiego i ługańskiego uciekający przed działaniami wojennymi, prześladowaniem ze względów religijnych, powołaniem do wojska, brakiem perspektyw do normalnego życia (brak dostępu do opieki medycznej, pracy);
- mężczyźni, którzy ze względów religijnych i światopoglądowych nie chcieli zostać wcieleni do armii i dlatego opuścili Ukrainę;
- osoby, które porzuciły ojczyznę z powodów ekonomicznych, osobistych lub braku perspektyw na przyszłość (ibidem).

W kolejnych latach profil demograficzny wnioskodawców z Ukrainy nie zmieniał się. Dotyczyło to także głównych motywów ubiegania się o ochronę międzynarodową. Nadal dominowały obawy przed wcieleniem do ukraińskiej armii czy konsekwencjami dezercji. Powoływano się na problemy ekonomiczne, zdrowotne, chęć połączenia z rodziną przebywającą w Polsce czy niebezpieczną sytuację w regionie zamieszkania. Dla części wnioskodawców podstawą złożenia wniosku były przekonania polityczne niezgodne z polityką władz w obwodach donieckim i ługańskim oraz na Krymie, co miało wpływ na ich prześladowanie. Niektórzy pochodzenia tatarskiego obawiali się o swoje bezpieczeństwo z uwagi na swą narodowość, religię i przekonanie o przynależności Krymu do Ukrainy.

W badanym okresie liczba pozytywnych decyzji wydanych w I i II instancji dla wnioskodawców z Ukrainy była niewielka. Wahała się ona od 32% w 2017 roku do 1% w 2015 roku (obliczenia własne na podstawie danych Urzędu ds. Cudzoziemców). Najczęściej decyzje były negatywne lub wnioski umarzano.

Tabela 1

Decyzje wydane w I i II instancji w sprawach o ochronę międzynarodową dla obywateli Ukrainy w latach 2014–2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Status uchodźcy	0	2	32	56	11
Ochrona uzupełniająca	6	24	64	220	84
Pobyt tolerowany	11	6	1	4	2
Decyzje pozytywne	17	32	97	280	97
Decyzje negatywne	658	1775	696	354	443
Umorzenia	372	764	434	248	89
Ogółem	1047	2571	1227	882	629

Źródło: Opracowanie własne na podstawie zestawień rocznych Urzędu ds. Cudzoziemców za lata 2014–2018, <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne/>, 27.06.2019.

Z powyższej tabeli można wywnioskować, iż w latach 2014–2018 tylko 101 obywateli Ukrainy otrzymało w Polsce status uchodźcy. Wypowiedzi polityków rządu w ponad milionie uchodźców z tego państwa były zatem przesadzone. W pierwszych dwóch latach konfliktu jedynie dwie osoby otrzymały status uchodźcy. Brak zgody na powyższą ochronę związany był przede wszystkim z faktem, iż wnioskodawcy mogli przenieść się w bezpieczniejsze obszary Ukrainy (zachód państwa), na których ich życie nie było bezpośrednio zagrożone. W kolejnych latach wydano 32, 56 i 11 pozytywnych decyzji w sprawie o nadanie statusu uchodźcy w Polsce obywatelom Ukrainy.

Ukraińcom w Polsce udzielano także ochrony uzupełniającej. Łącznie, w latach 2014–2018, ochroną tą otoczono 1164 osoby (na podstawie decyzji wydanych w I i II instancji). Wśród nich dominowały dwie nacje – Rosjanie i Ukraińcy. Procentowy udział obywateli Ukrainy od 2014 roku rósł. Podczas, gdy w 2014 roku wyniósł on 3% to w 2017 roku wzrósł do 59%, aby w następnych dwunastu miesiącach spaść do 38% (obliczenia własne na podstawie danych Urzędu ds. Cudzoziemców).

Ukraińcy w Polsce ubiegali się także o azyl. Jak już wcześniej zaznaczyłam, była to instytucja po którą rzadko sięgali cudzoziemcy. Za sprawą Ukraińców sytuacja się jednak zmieniła. W 2015 roku wnioski o azyl złożyło aż 118 cudzoziemców, z których 111 było obywatelami Ukrainy. Rok wcześniej było jedynie 4 wnioskodawców (z Rosji, Kazachstanu, Algierii). W kolejnych latach liczba osób zainteresowana azylem w Polsce spadła i wahała się między 23 a 26. Procentowy udział aplikujących z Ukrainy do ogólnej liczby starających się o azyl w 2016 roku wyniósł 43%, rok później 7,7%, a w 2018 roku – 8% (obliczenia własne na podstawie danych Urzędu ds. Cudzoziemców).

W 2015 roku wydano 47% pozytywnych decyzji w sprawie o udzielenie azylu w RP. Był to rok, w którym stosunek złożonych wniosków do pozytywnych decyzji był bardzo wysoki, licząc od 2001 roku. W 2015 roku na 56 pozytywnych decyzji prawie wszystkie (55) dotyczyły obywateli Ukrainy (*Zestawienie*, 2015). Rok później tylko jedna osoba otrzymała w Polsce azyl i miała obywatelstwo Białorusi, a w 2018 roku żaden cudzoziemiec nie otrzymał tej ochrony.

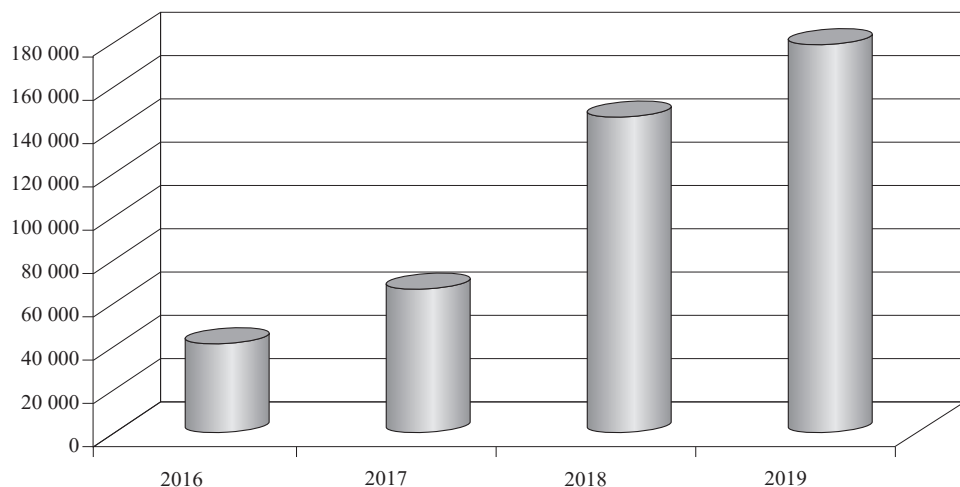
Legalizacja pobytu w Polsce

Ukraińcy, którzy zostali objęci jedną z form ochrony w Polsce otrzymywali karty pobytu. Jest to dokument potwierdzający tożsamość cudzoziemca przebywającego w Polsce. Na mocy zmiany ustawy o cudzoziemcach z 2018 roku wprowadzono termin „pierwsza karta pobytu” (art. 3 pkt 11a, ustawa, 2013). Wydaje się ją bezpośrednio po udzieleniu m.in. statusu uchodźcy, ochrony uzupełniającej, zezwolenia na pobyt czasowy i stały. Pierwszą kartę wydaje się z urzędu poza pewnymi wyjątkami określonymi w art. 229 ust. 4 powyższej ustawy (*ibidem*). Od osób posiadających status uchodźcy i ochronę uzupełniającą nie pobiera się opłat (art. 236, *ibidem*). Kolejną kartę pobytu wydaje się po upływie ważności pierwszej, zmiany danych, utraty czy jej uszkodzenia.

Obywatele Ukrainy należeli do grona cudzoziemców z największą liczbą kart pobytu w Polsce. Ich udział sukcesywnie wzrastał z 23% na dzień 1 stycznia 2015 roku do 55% na dzień 1 stycznia 2019 roku.

Z danych Urzędu ds. Cudzoziemców wynika, iż Ukraińcy otrzymywali najczęściej karty pobytu w związku z decyzjami o zezwolenie na pobyt stały i czasowy. Przyznawanie jej w związku z nadaniem statusu uchodźcy, ochrony uzupełniającej czy azylu było niewielkie. W grupie tej dominowali Ukraińcy, którym wydano kartę na podstawie decyzji o ochronie uzupełniającej. Według stanu na dzień 1 stycznia 2019 roku posiadało ją 387 osób. Nieco mniej kart wydano Ukraińcom, którym nadano w Polsce status uchodźcy (43 osoby na dzień 1 stycznia 2016 roku, 35 osób na dzień 1 stycznia 2017 roku, 277 na dzień 1 stycznia 2018 roku i 99 osób na dzień 1 stycznia 2019 roku) (*Zestawienia roczne*, 2016, 2017, 2018). Z kolei żadnemu Ukraińcowi nie wydano karty pobytu na podstawie pozytywnej decyzji o udzielenie w Polsce azylu.

Wykres 3. Liczba Ukraińców posiadająca karty stałego pobytu wg stanu na dzień 1 stycznia 2016, 2017, 2018 i 2019 roku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie zestawień rocznych Urzędu ds. Cudzoziemców za lata 2016–2018, <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne/>, 27.06.2019.

Kończąc powyższe rozważania należy podkreślić, iż konflikt na Ukrainie wywołał w Polsce poczucie zagrożenia. Protesty społeczne w Kijowie i innych miastach zachodniej Ukrainy, a potem aneksja Krymu oraz proklamowanie Donieckiej i Ługańskiej Republiki Ludowej były wyzwaniem nie tylko dla tego państwa, ale także dla sąsiadującej Polski. Miało to przede wszystkim związek z naruszeniem porządku międzynarodowego co nie było bez znaczenia dla bezpieczeństwa państw Europy Środkowej i Wschodniej.

Polska w ostatnich latach była jednym z najważniejszych państw dla migrujących z Ukrainy. Złożyło się na to wiele czynników wypychających po stronie ukraińskiej. Jednym z nich był konflikt zbrojny w tym państwie. Obawy przed prześladowaniem stały się zatem powodem do aplikowania w Polsce o ochronę międzynarodową. Liczba wnioskodawców z Ukrainy nie była jednak wysoka i w latach 2014–2018 nie przekroczyła 800 osób na rok (najwięcej w 2014 roku – 732 osoby). Równie niski był poziom akceptacji złożonych wniosków. Na mapie migracyjnej Ukraińców Polska była znacznie częściej wybierana na miejsce podjęcia pracy.

Bibliografia

- Adamczyk A. (2012), *Společno-polityczne implikacje imigracji do Polski w latach 1989–2007*, Poznań.
- Asylum in the EU Member States* (2016), „Eurostat Newsrelease”, no. 44, 4 March 2016, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203832/3-04032016-AP-EN.pdf/790eba01-381c-4163-bcd2-a54959b99ed6>, 6.06.2019.
- Asylum in the EU Member States* (2017), „Eurostat Newsrelease”, no. 46, 16 March 2017, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7921609/3-16032017-BP-EN.pdf/e5fa98bb-5d9d-4297-9168-d07c67d1c9e1>, 6.06.2019.

- Asylum in the EU Member States* (2018), „Eurostat Newsrelease”, no. 47, 20 March 2018, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8754388/3-20032018-AP-EN.pdf/50c2b5a5-3-e6a-4732-82d0-1caf244549e3>, 6.06.2019.
- Asylum in the EU Member States* (2019), „Eurostat Newsrelease”, no. 46, 14 March 2019, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9665546/3-14032019-AP-EN.pdf/eca81dc5-89-c7-4a9d-97ad-444b6bd32790>, 6.06.2019.
- Bitoulas A. (2015), *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: 2014*, Eurostat, Data in Focus no. 3, <https://drive.google.com/file/d/0BxO7WJ1ng13HYkxvWdKcW1Ebmc/view>, 6.06.2019.
- Bożewicz M. (2018), *Stosunek Polaków i Czechów do przyjmowania uchodźców*, Komunikat z badań CBOS, nr 87.
- Czarnecki M. (2016), *Premier Szydło mówiła w PE o „milionie uchodźców z Ukrainy”*. Sprawdzamy: w 2015 roku było ich ... dwóch, „Gazeta Wyborcza”, 20.01.2016, <http://wyborcza.pl/1,75968,19505087,premier-szydlo-mowila-w-pe-o-milionie-uchodzcow-z-ukrainy.html>, 15.06.2019.
- Debata z premierem Polski Mateuszem Morawieckim na temat przyszłości Europy* (2018), sesja plenarna w dniu 4.07.2018, <http://www.europarl.europa.eu/plenary/pl/vod.html?mode=chapter&vodLanguage=PL&vodId=1530687922990#>, 8.05.2019.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483.
- Kowalczuk K. (2015), *Stosunek do uchodźców w kontekście kryzysu migracyjnego w Europie*, Komunikat z badań CBOS, nr 122.
- Kozłowska M. (2018), *Morawiecki: nie będziemy przyjmowali uchodźców z Bliskiego Wschodu i Afryki Płn.*, PAP, 1.01.2018, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1229759%2Cmorawiecki-nie-bedziemy-przyjmowali-uchodzcow-z-bliskiego-wschodu-i-afryki-pln.html>, 2.04.2019.
- Maciejewicz P. (2016), *Morawiecki i Waszczykowski w Davos: Jeśli chodzi o uchodźców, to już jesteśmy najlepsi*, „Gazeta Wyborcza”, 24.01.2016, <http://wyborcza.pl/1,155290,19527773,morawiecki-i-waszczykowski-w-davos-jesli-chodzi-o-uchodzcow.html>, 7.05.2019.
- Merkel: *Polska przyjmuje uchodźców, choć może innych niż reszta UE* (2018), „Rzeczpospolita”, 19.03.2018, <http://www.rp.pl/Unia-Europejska/180319258-Merkel-Polska-przyjmuje-uchodzcow-choc-moze-innych-niz-reszta-UE.html>, 6.04.2019.
- Morawiecki w „Le Figaro” o Unii, Rosji, gospodarce, migracji i polskich reformach (2019), „Gazeta Prawna”, 10.02.2019, <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1396915,morawiecki-w-le-figaro-o-unii-rosji-gospodarce-migracji-i-polskich-reformach.html>, 16.03.2019.
- Premier Beata Szydło w Londynie: Polska prześle 3 mln euro na pomoc humanitarną dla Syrii* (2016), 4.02.2016, <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/premier-beata-szydlo-w-londynie-polska-przekaze-3-mln-euro-na-pomoc.html>, 18.04.2019.
- Prezydent dla PAP: Potrzebna reforma wymiaru sprawiedliwości i zmiany w konstytucji* (2017), Rozmawiali C. Bielakowski i T. Grodecki, PAP, 24.05.2017, <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wywiady/art,109,prezydent-dla-pap-potrzebna-reforma-wymiaru-sprawiedliwosci-i-zmiany-w-konstytucji-.html>, 17.04.2019.
- Raport na temat obywateli Ukrainy wg stanu na dzień 6.01.2015 r.*, Urząd do Spraw Cudzoziemców, <http://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-specjalne/biezaca-sytuacja-dotyczaca-ukrainy/>, 6.01.2015.
- Rozmowy niedokończone: Przyszłość gospodarcza i finansowa Polski* (2017), TRWAM, 8.12.2017, <http://www.radiomaryja.pl/informacje/rozmowy-niedokonczone-udzialem-premiera-mateusza-morawieckiego/>, 15.05.2019.
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 2018, poz. 1109.
- Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach, Dz. U. 2018, poz. 2094.

Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku *o pomocy społecznej*, Dz. U. 2018, poz. 1508.

Ustawa z dnia 20 lipca 2018 roku *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, Dz. U. 2018, poz. 1668.

Wywiad z premierem M. Morawieckim dla CNN (2016), <https://www.youtube.com/watch?v=gksyz6-s2tvU>, 4.04.2019.

Zestawienie roczne (2013), <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne/>, 3.04.2019.

Zestawienie roczne (2014), <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne/>, 3.04.2019.

Zestawienie roczne (2015), <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne/>, 3.04.2019.

Zestawienie roczne (2016), <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne/>, 3.04.2019.

Zestawienie roczne (2017), <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne/>, 3.04.2019.

Zestawienie roczne (2018), <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne/>, 3.04.2019.

Anita Adamczyk – prof. UAM dr hab. w Zakładzie Najnowszej Historii Politycznej na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Specjalizuje się w zagadnieniach związanych z problematyką mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce oraz stosunkami polsko-niemieckimi. Jej zainteresowania badawcze koncentrują się ostatnio wokół kwestii związanych z problematyką migracji, w tym imigracji cudzoziemców do Polski i polską polityką migracyjną. Autorka książek *Uwarunkowania pojednania polsko-niemieckiego po 1989 roku* (Poznań 1999), *Społeczno-polityczne implikacje imigracji do Polski w latach 1989–2007* (Poznań 2012), współautorka publikacji *Studia nad początkami II i III Rzeczypospolitej 1918/1919 i 1989/1990* (Poznań 2011) oraz wielu artykułów wydanych w pracach zbiorowych i czasopismach naukowych.

Andrzej SAKSON

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza
andrzej.sakson@amu.edu.pl

Ukraińscy imigranci zarobkowi w Polsce (2017–2019)

Polska z typowego kraju emigracyjnego stała się po przystąpieniu do Unii Europejskiej w 2004 r. krajem emigracyjno-immigracyjnym. Masowa emigracja Polaków na Zachód Europy (głównie do Wielkiej Brytanii, Niemiec, Francji, Irlandii czy Holandii) w połączeniu ze spadkiem bezrobocia oraz ujemnym przyrostem naturalnym i starzeniem się polskiego społeczeństwa spowodowała konieczność importu zagranicznej siły roboczej. Poczynając od 2014 r. głównym strumieniem dopływu siły roboczej są pracownicy z Ukrainy.

Ukraińsko-rosyjski konflikt zbrojny na wschodzie Ukrainy na początku 2014 r. oraz pogarszająca się sytuacja ekonomiczna zarówno na Ukrainie, jak i w Rosji, dokąd tradycyjnie migrowało za pracę wiele tysięcy Ukraińców, wywołały gwałtowny wzrost zainteresowania pracą w Polsce. Kraj nad Wisłą stał się dla Ukraińców nie tylko nową ziemią obiecaną, ale także bramą do Unii Europejskiej. Ukraińcy, podobnie jak Polacy w „starej” UE, szukają u nas pracy, lepszych zarobków, a co za tym idzie, bardziej stabilnego i normalnego życia oraz lepszych perspektyw życiowych dla siebie, swojej rodziny i dzieci.

Ukraińcy na polskim rynku pracy

W 2014 r. wydanych zostało Ukraińcom blisko 30% więcej pozwoleń na pracę niż w roku poprzednim. Od tego czasu można mówić o „nowej fali migracji”.

W Polsce od 2014 r. rośnie liczba zezwoleń na pracę wydanych firmom zatrudniającym obywateli krajów spoza Unii Europejskiej. W pierwszym półroczu 2017 r. wzrost przekroczył 100% (w porównaniu z pierwszym półroczem 2016 r.). W tym czasie takie zezwolenia otrzymało ponad 108 tys. osób. W ogólnej liczbie wydanych zezwoleń zdecydowanie najwięcej przypada na obywateli Ukrainy. W 2016 r. otrzymali około 83% z nich. Pozostała część przypada na obywateli Białorusi, Mołdawii, Indii, Chin oraz innych krajów. Pracowników z Ukrainy zatrudnia bądź zatrudniało 16% polskich firm. W tej grupie prym wiodą duże podmioty, wśród których współpracę z kadrą ze Wschodu zadeklarowało 44%. W przypadku średnich firm odsetek ten wyniósł 21%, a w małych 13% (Grzesiak, 2017, s. 43).

Ukraińcy stanowią obecnie najliczniejszą grupę pracowników zagranicznych legalnie i nielegalnie pracujących w Polsce. Przodują w statystykach wjazdów, osiedlania się, wiz, osób podejmujących w Polsce pracę i studia oraz ubiegających się o polskie obywatelstwo. Szacuje się, iż na przełomie 2018/2019 r. średnio przebywało w Polsce około 900 tys. do 1 mln obywateli Ukrainy. Początkowo pracownicy zatrudnieni byli w sektorze rolnym (prace sezonowe) i budownictwie. Ich główne skupisko koncentro-

wało się w aglomeracji warszawskiej. Obecnie Ukraińcy zatrudniani są w innych sektorach (np. usług) oraz zaczęli być obecni w innych wielkich aglomeracjach (np. Wrocław, Gdańsk, Poznań) oraz w mniejszych miejscowościach. To wyraźny dowód na to, że polski rynek pracy potrzebuje pracowników zza wschodniej granicy do utrzymania odpowiedniego poziomu produktywności. Ukraińcy uzupełniają deficyty kadrowe, wykonując te prace, którymi nie są zainteresowani Polacy. Średnie wynagrodzenia oferowane imigrantom ze Wschodu nie odbiegają od płac miejscowych pracowników. Stopniowa deprecjacja hrywny powoduje, że polskie płace są jeszcze bardziej atrakcyjne, niż płace w ich kraju pochodzenia. Pracowników z Ukrainy charakteryzują ponadprzeciętne kwalifikacje wobec wykonywanych (z reguły prostych) prac, wysoka motywacja i chęć do pracy, a przy wybranych ofertach także doświadczenie zawodowe i podstawowa znajomość języka polskiego.

Imigracja Ukraińców do Polski ma generalnie charakter zarobkowy, z reguły krótkookresowy, choć regularny, często sezonowy, wahadłowy i dobrowolny (Sakson, 2018, s. 43–56).

Masowy napływ Ukraińców do Polski ma charakter komplementarny, co oznacza, że przybywający pracownicy zajmują miejsce w branżach, gdzie brakuje rąk do pracy. Jest to wynikiem swoistej „rewolucji” polskiego rynku pracy, który w krótkim okresie charakteryzował się wyraźnym spadkiem bezrobocia. W lutym 2013 r. wynosiło ono 14,4%, wobec 6,1% w styczniu 2019 r. W ciągu czterech lat zniknęło z rejestrów 1,2 mln bezrobotnych, a 100 tys. dotychczas biernych zawodowo podjęło aktywność. W tym samym okresie pojawiło się 2 mln oświadczeń o zatrudnieniu cudzoziemców, a rynek zaczął odczuwać znaczący brak pracowników. Tak szybkiej zmiany i dojścia do punktu charakterystycznego dla rozwiniętych gospodarek, mało kto się spodziewał. W wyniku tej dynamicznej zmiany, Polska zaczęła prowadzić najbardziej liberalną politykę migracyjną wobec obywateli ukraińskich spośród wszystkich krajów UE (Rabi, 2018, s. 10–17).

Przemiany na polskim rynku pracy zbiegły się z kryzysem na Ukrainie. Rada Narodowego Banku Ukrainy ogłosiła, że od Majdanu PKB spadł o 38%. W ocenie Międzynarodowego Funduszu Walutowego szara strefa obejmuje 45% gospodarki. Część produkcji zakładów wycieka z magazynów. Urzędnicy biorą „w łapę” za przyspieszenie procedur, przy czym stawki są znormalizowane i powszechnie znane. Z badań socjologicznych przeprowadzonych w 2018 r. przez ośrodek KMIS, wynika, że 42% ankietowanych musiało kiedyś dać łapówkę. Aż 25% badanych nie wierzyło, by sprawy na Ukrainie „ułożyły się w pozytywnym kierunku w dającej się przewidzieć przyszłości”. 40,4% było przekonanych, że oczekiwane zmiany „ułożą się w najbliższych 10–15 latach”. Jedynie 16,1% wierzy, że „wszystko się ułoży w najbliższych 5 latach” (18,5% nie miało zdania w tej sprawie).

W tej sytuacji trudno się dziwić, że Ukraińcy „zagłosowali nogami”. Na zadane przez KMIS pytanie, czy ktoś z twojego najbliższego otoczenia wyjechał po Majdanie, „tak” odpowiedziało 57%. To nie koniec. Z tych, którzy pozostali, o wyjeździe myśli 55% osób przed trzydziestką, 44% między 30. a 40. rokiem życia i co trzeci między czterdziestką a pięćdziesiątką (Ferrerias-Tascom, 2018, s. 21).

Z innych badań socjologicznych wynika, że wspomnianemu rozpadowi życia politycznego i tragicznej sytuacji gospodarczej towarzyszy konsolidacja społeczna, której głównym punktem odniesienia jest państwo. Wbrew opinii, że wszyscy Ukraińcy tyl-

ko marzą o wyjeździe ze swojego kraju, większość z nich, również młodzież, swoją przyszłość wiąże z Ukrainą – chęć trwałej emigracji deklaruje niespełna 10% Ukraińców do 34. roku życia. Niezmiennie też Ukraińcy wskazują Polaków, jako naród, który darzą największą sympatią. W ciągu ostatnich dwóch lat z Ukrainy wyjechało za chlebem 5 mln obywateli. Polska stała się głównym kierunkiem ich emigracji zarobkowej. Przeciętny emigrant z Ukrainy był w Polsce dziewięć razy, a jego średnia długość pobytu to pięć miesięcy. W Rosji pracuje około 3 mln Ukraińców. W wyniku utraty Krymu i Donbasu, masowej emigracji zarobkowej oraz ujemnego przyrostu naturalnego Ukraina w okresie 25 lat państwowości straciła 16,5 mln obywateli i liczy obecnie 35,7 mln mieszkańców.

W 2016 r. Ukraina z wynikiem 10,5 na 1000 mieszkańców zajęła pod względem wskaźnika urodzeń 186. miejsce na 226 krajów. To najniższy wynik nawet w starzej się Europie. Natomiast wskaźnik zgonów – 14,4 na 1000 mieszkańców – daje jej czwarte miejsce w świecie, po Lesoto, Bułgarii i Litwie. W 2016 r. urodziło się 411,8 tys. dzieci, a zmarło 594,8 tys. osób. Jakby zniknęło miasto wielkości Łucka, Winnicy czy Tarnopola.

Średnia długość życia kobiet wynosi 76 lat, mężczyzn 66. To sytuuje Ukrainę w gronie takich państw jak Mołdawia, Rosja, Białoruś czy Litwa. Polki żyją sześć lat dłużej, Polacy – osiem lat. Prosta zastępowalność pokoleń wymaga 2,1 dziecka na rodzinę. Obecnie na Ukrainie współczynnik wynosi 1,5. Już dziś emeryturę pobiera 12,5 mln ludzi, co trzeci mieszkaniec kraju. Młodzi uciekają, starsi szybko umierają, dlatego eksperci szacują, że do 2050 r. populacja Ukrainy zmaleje do 29 mln (Bendy, 2018, s. 44–46).

Ukraińscy imigranci w świetle badań socjologicznych

Z uwagi na skalę zatrudnienia obywateli Ukrainy w Polsce, wiele ośrodków badawczych przeprowadziło różnorakie badania na ten temat.

W 2018 r. ARC Rynek i Opinia na zlecenie Fundacji EWL zrealizowała badania sondażowe oraz przygotowała raport pt. *Ukraińcy na polskim rynku pracy. Badania socjologiczne. Doświadczenia, wyzwania i perspektywy*. Z badań wyłania się następujący portret zbiorowy ukraińskiego pracownika w Polsce: to najczęściej mężczyzna w wieku do 35 lat, z wykształceniem średnim lub wyższym, pochodzący z któregoś z miast na zachodzie Ukrainy. Wcześniej nie pracował w innym państwie Unii Europejskiej i nie zna języka polskiego lub dopiero opanował jego podstawy. Większość chce go wprowadzić doskonalić, lecz tylko czterech na dziesięciu badanych traktuje pobyt w Polsce także jako okazję do zdobycia dodatkowego wykształcenia zawodowego. Co drugi ankietowany zamierza spędzić w Polsce maksymalnie pół roku, kolejne 32,5% – do trzech miesięcy. Aż trzy czwarte badanych zadowolili się zarobkami na poziomie poniżej pensji minimalnej, dzięki którym spodziewają się odłożyć podczas pobytu najczęściej 5–10 tys. zł. Co drugi pracownik podczas pobytu w Polsce nie wysze do domu ani złotówki, bo lepiej nie kusić nieprzewidywalnego ukraińskiego fiskusa.

Ukraińcy mieszkający nad Wisłą najbardziej są zadowoleni z poziomu życia w naszym kraju oraz z dostępności usług. Poziom życia chwali 88% migrantów, specjaliści z Ukrainy wciąż chętnie przyjeżdżają do Polski. Naszym atutem jest bezpieczeństwo,

stabilność zatrudnienia i całej gospodarki, a także bliskość geograficzna i kulturowa. Ukraińcy czują się w Polsce bezpieczni. A raczej bezpieczniejsi niż w ojczyźnie, bo jeżeli tracą jedną pracę, natychmiast mogą podjąć inną. Chętnie podkreślają fakt, że w instytucjach publicznych nie muszą płacić łapówek. Warunki pracy oceniane są również pozytywnie, mimo że nadal blisko ośmiu na dziesięciu Ukraińców gotowych jest pracować powyżej kodeksowych ośmiu godzin dziennie bez nadgodzin, a ponad 70% nie rozumie różnicy między etatem a umową o dzieło. Aż 68% badanych twierdzi za to, że nie zetknęła się w Polsce z żadnymi oznakami niechęci czy dyskryminacji ze względu na pochodzenie. Niemal 75% nigdy nie pracowało na czarno, a tylko 29,2% badanych miało nad Wisłą do czynienia z nieuczciwym pracodawcą.

Chęć osiedlenia się w Polsce na stałe deklaruje prawie 30% uczestników badania. Przyciąga ich bliskość geograficzna i wysokość zarobków – stanowiących średnio czterokrotność płacy na Ukrainie. Ci, którzy w Polsce mieszkają już dłużej, z wysokości wynagrodzeń są zadowoleni nieco mniej – chwali je 58% Ukraińców, ale co dziesiąty uważa je za zbyt niskie.

44% mieszkających w Polsce Ukraińców wskazuje nasz kraj jako docelowe miejsce emigracji. Dla znaczącej części Ukraińców Polska jest krajem, w którym chcą żyć, zarabiać, mieszkać i budować swoją przyszłość.

Imigranci z Ukrainy pozytywnie wypowiadają się na temat zyczliwości Polaków – dostrzega ją 74% badanych. Sprzyja temu podobieństwo kulturowe i łatwa asymilacja Ukraińców w polskim społeczeństwie. Wyniki badania pokazują, że doniesienia dotyczące niechęci wobec Ukraińców w Polsce czy też wrogiego nastawienia względem nich są przesadzone (Ukraińcy, 2018, s. 1–25).

Z Barometru Imigracji Zarobkowej przygotowanego przez Kantar Millward Brown oraz Rating Group na zlecenie agencji pracy Personnel Service (badanie przeprowadzono w lutym 2018 r. na próbie 400 obywateli Ukrainy) wynika, iż w 2017 r. wydano prawie 2 mln oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi. Ponad 90% z nich dotyczyła obywateli Ukrainy. W 2018 r. ta liczba może sięgnąć nawet 3 mln. Ale choć pracujących w Polsce Ukraińców z roku na rok przybywa w szaleńczym tempie, zaledwie 11 proc. z nich rozważa osiedlenie się u nas na stałe. 74% jest jednoznacznie na nie, reszta nie ma zdania. O zakupie nieruchomości w Polsce myśli 3%.

Niska – i coraz niższa – stopa bezrobocia w Polsce powoduje, że pracodawcy mają coraz większe problemy ze znalezieniem pracowników. Już 39% firm zatrudniających ponad 250 osób ma u siebie ukraińskich pracowników. Dla porównania: Ukraińcy pracują w 21% średnich i w zaledwie 6% małych przedsiębiorstwach. Kolejne 29% przedsiębiorstw 250+ zamierza zatrudniać Ukraińców w przyszłości.

Duże firmy zaczną wkrótce walczyć o zatrzymanie pracowników z Ukrainy na stałe, bo to leży w ich interesie. System zachęt, np. ułatwienia związane z dostępem do mieszkań, edukacji czy opieki socjalnej spowoduje, że odsetek Ukraińców rozważających pozostanie w Polsce na stałe wzrośnie. Istnieje jednak realna obawa ich odpływu do Niemiec.

Co stoi na przeszkodzie poprawie tej sytuacji? Aż 37% polskich przedsiębiorców wskazuje trudności administracyjne. 1 stycznia 2018 r. w życie weszła nowelizacja przepisów dotyczących pracy cudzoziemców. Miało być szybciej, prościej i przyjemniej. Tymczasem wydające pozwolenia powiatowe urzędy pracy po prostu się zatkały.

Ukraińcy w Polsce najczęściej pracują w produkcji (18%) i w usługach (15%). 80% – na stanowiskach niższego szczebla. Ponad 77% wykonuje pracę fizyczną, umysłową – 3%. Kadra zarządzająca to zaledwie 1% Ukraińców w Polsce.

Dla zdecydowanej większości emigracja do Polski ma charakter ekonomiczny i krótkotrwały, ale też powtarzalny. W ciągu ostatnich pięciu lat ponad połowa pracujących w Polsce obywateli Ukrainy przyjeżdżała do Polski kilka razy, najczęściej na okres od miesiąca do pół roku. 62% deklaruje, że zamierza przyjechać ponownie.

Dlaczego Ukraińcy wybierają Polskę? 53% badanych odpowiedziało, że decydująca jest bliskość geograficzna, dla 44% – zarobki. Według 34% ankietowanych – niewielka bariera językowa. A 30% badanych wybrało Polskę ze względu na przebywających tu już znajomych lub krewnych.

Jakie dodatkowe świadczenia oferują Ukraińcom polscy pracodawcy? 58,3% pytanych zaoferowano mieszkanie, 35,3% – wyżywienie, 34,3% – bezpłatny transport do miejsca pracy, 28% – dostęp do Internetu, 13,3% – pomoc w formalnościach, 7,3% – świadczenia socjalne, 5% – naukę języka polskiego, 4,8% – szkolenia zawodowe (14,8% stwierdziło, że im nic nie zaproponowano), 5% nie miało zdania o tej sprawie.

Dodatkowe zachęty pracodawców – mieszkanie, wyżywienie, dojazdy do pracy – powodują, że pracownicy z Ukrainy mniej wydają na utrzymanie. Dzięki temu mogą zaoszczędzić i wysłać do rodziny wyższą kwotę. Z danych NBP wynika, że w 2016 roku wysłali 8,8 mld zł. W ciągu trzech kwartałów 2017 r. – już 9,5 mld zł. Z wcześniejszych badań NBP wynika, że przeciętny transfer wysyłano raz na dwa-trzy miesiące i opiewał na 1,8 tys. zł. To w przeliczeniu na hrywny wcale nie mało.

Minimalne wynagrodzenie w Polsce wynosi 2100 zł brutto, podczas gdy na Ukrainie od 1 stycznia 2018 r. płacę minimalną ustalono na poziomie 3723 hrywien, czyli ok. 480 zł. Zarabiając minimalną pensję w Polsce, pracownik z Ukrainy otrzymuje brutto czterokrotność tego, co w ojczyźnie. Blisko 45% Ukraińców na miesięczne utrzymanie wydaje od 200 do 500 zł miesięcznie, a 21,5% – że nie więcej niż 200 zł. 16% wydaje od 500 do 1000 zł, 2,2% od 1 do 2 tys. zł, a 0,5% wydaje ponad 2 tys. złotych (14,8% – „trudno powiedzieć”).

44% polskich pracowników ma do Ukraińców neutralny stosunek, a 42% – pozytywny lub zdecydowanie pozytywny. Do tego 89% nie obawia się, że Ukraińcy odbiorą im pracę, ale 38% uważa, że ich obecność może hamować wzrost płac w Polsce.

Pozytywny stosunek do Ukraińców wyraża aż 91% polskich pracodawców. Co czwarty pracodawca stwierdził zaś, że byłby skłonny zapłacić ukraińskiemu pracownikowi więcej niż polskiemu.

42,8% ukraińskich pracobiorców dobrze ocenia polskich pracodawców, 9% – bardzo dobrze, 38% – neutralnie. Jedynie 7,2% ocenia je niekorzystnie (7% – źle, a 1,2% – bardzo źle). 2% nie ma zdania w tej sprawie.

Gdyby nie Ukraińcy, już mielibyśmy nawet milion nieobsadzonych stanowisk pracy, a ponad 5 mld zł nie wchodziłoby do popytu detalicznego. Nie wspominając o wzroście PKB.

A co w pracy w Polsce jest najtrudniejsze? Rozłąka z rodziną (39%), długie godziny pracy (32%) i ciężka praca (27,5%). 13,5% badanych odpowiedziało, że pracę w Polsce najbardziej utrudnia im nieprzyjazny stosunek Polaków do Ukraińców (Rozwadowska, 2018, s. 11).

W 2017 r. na zlecenie Narodowego Banku Polskiego przeprowadzono badania socjologiczne dotyczących sytuacji obywateli Ukrainy pracujących w Polsce. Badania przeprowadzono w aglomeracji warszawskiej i lubelskiej. Do województwa mazowieckiego częściej przyjeżdżali Ukraińcy z zamiarem podjęcia pracy, natomiast do województwa lubelskiego w celu edukacji bądź kontynuacji studiów. Ukraińcy w Polsce wykonują przede wszystkim prace proste, niewymagające wysokich kwalifikacji. W przypadku Lublina najbardziej popularnymi sektorami są: hotelarstwo i gastronomia, handel hurtowy i detaliczny, natomiast w przypadku Warszawy decydującą rolę mają sektory: usług dla gospodarstw domowych, budownictwo. Imigranci w aglomeracji warszawskiej zarabiali przeciętnie więcej niż w aglomeracji lubelskiej, natomiast rzadziej przekazywali środki na Ukrainę.

Wyniki badania w rolnictwie, zrealizowanego w gospodarstwach rolnych w powiecie grójeckim i płońskim, jednoznacznie wskazują, że zatrudnienie ukraińskich pracowników do prac w rolnictwie jest bardzo rozpowszechnione. W chwili badania aż 36,8% ankietowanych gospodarstw rolnych zatrudniało obywateli Ukrainy. Kolejnych 11,5% zadeklarowało, że zdarzało im się zatrudniać w przeszłości pracowników z Ukrainy. Oznacza to, że połowa z przebadanych gospodarstw rolnych (łącznie 48,2%) korzysta lub korzystała z pracowników ukraińskich. Z pracy imigrantów częściej korzystają gospodarstwa większe powierzchniowo oraz bardziej aktywne, jeśli chodzi o produkcję, na co wskazuje znacznie częstsze korzystanie przez nie z różnego rodzaju dopłat unijnych w tym dopłat na modernizację.

Ukraińscy pracownicy zatrudniani w gospodarstwach rolnych wykonują przede wszystkim proste i czasochłonne prace, które nie wymagają specjalnych kwalifikacji, takie jak zbieranie plonów i pielęgnacji roślin. Spora część jest także angażowana do opieki nad zwierzętami. Nie są natomiast zbyt często angażowani do prac transportowych i sprzedaży zbiorów. Praca w sektorze rolniczym charakteryzuje się natomiast bardzo wysoką intensywnością. Zatrudnieni często pracują 6–7 dni w tygodniu, a średnia liczba godzin pracy w tygodniu to 64 godziny (wobec 54 godzin w aglomeracji warszawskiej). Większość Ukraińców pochodzi z Ukrainy Zachodniej (85,5%) tj. obszarów przynależących do II RP (najwięcej – 29,8% z Obwodu lwowskiego oraz tarnopolskiego – 14,3% iwanofrankowskiego, stanisławowskiego – 11,2% oznacza to, iż ich przodkowie posiadali polskie obywatelstwo i tym samym bardziej lub mniej związani byli z polską kulturą i państwowością (Sakson, 2016, s. 205–224).

Relatywnie dużo imigrantów zarobkowych z Ukrainy posiada polskie pochodzenie o czym świadczy posiadanie Karty Polaka (31%). O trwałym charakterze przyjazdów Ukraińców do Polski świadczy także niski odsetek posiadaczy wiz w celu wykonywania pracy na podstawie oświadczenia pracodawcy o zamiarze zatrudnienia cudzoziemca (18%). W Warszawie Kartę Polaka miało tylko 11,9%, natomiast wśród tych migrantów aż (64,8%) miało wizę w celu wykonywania pracy na podstawie oświadczenia. Wizy tego rodzaju umożliwiają w większości przypadków migrację o charakterze sezonowym.

Migranci z Ukrainy w Warszawie i Lublinie przeważnie wykonują pracę dorywczą. Pracę o charakterze stałym ma nieco ponad jedna trzecia ankietowanych migrantów. Odsetek respondentów, których można by klasyfikować jako bezrobotnych był zbliżony: 5,5% w Lublinie oraz 4,0% w Warszawie.

Ukraińcy w badanych aglomeratach wykazują silne zróżnicowanie, jeśli chodzi o sektory zatrudnienia. W przypadku Warszawy decydującą rolę mają: usługi dla go-

spodarstw domowych (34,6%) oraz budownictwo (22,7%). W Lublinie najbardziej popularnymi sektorami są: hotelarstwo i gastronomia (24,2%), handel hurtowy i detaliczny (21,2%) oraz inne usługi (13,8%). Relatywnie duże znaczenie ma również transport (11,4%), prawie nieobecny na mapie migracyjnego rynku pracy w Warszawie.

W obu porównywanych aglomeracjach głównym motywem przyjazdu do Polski był brak pracy lub niezadowalający poziom wynagrodzenia w kraju pochodzenia (Lublin – 51,2%, Warszawa – 77,2%) (Chmielewska, Dobroczek, Panuciak, 2018, s. 1–37).

Celem raportu Pomorskiego Obserwatorium Rynku Pracy z grudnia 2017 r. było natomiast zapoczątkowanie systemu regularnego monitoringu pomorskiego rynku pracy pod kątem niedoborów i zapotrzebowania na pracę cudzoziemców (Żadkowska, 2017, s. 1–96).

Badanie *Postawy obywateli Ukrainy wobec polskiego rynku pracy* zostało przeprowadzone w 2018 r. przez firmę Work Service na celowej próbie 303 osób. Z raportu wynika, iż 79% badanych obywateli Ukrainy jest zadowolonych z pracy w Polsce. Głównym powodem przyjazdu do Polski są wyższe zarobki niż na Ukrainie (76%). Na wyższy standard życia niż na Ukrainie wskazuje 37%. Trzeci najważniejszy powód to brak pracy na Ukrainie (22%). Na dalszych miejscach znalazły się następujące wskazania: lepsze warunki socjalne (21%), bezpieczniejsze miejsce do życia (10%), niewielka odległość od domu (9%), rodzina/bliscy mieszkający w Polsce (6%), znajomość języka polskiego (5%), na inne opinie wskazało 3%.

Zdecydowana większość Ukraińców pracujących w Polsce tj. 79% jest zadowolona z pracy w Polsce (31% jest bardzo zadowolona, a 48% jest „raczej zadowolona”). 11% jest niezadowolona (7% jest „raczej niezadowolona”, a 4% „bardzo niezadowolona”). 85% badanych dobrze też ocenia współpracę z polskimi kolegami z pracy. Być może dlatego $\frac{3}{4}$ (74%) badanych chciałoby zostać w naszym kraju na 2–3 lata. 66% respondentów pracuje poniżej swoich kwalifikacji. Z badań wynika, że duży napływ obywateli Ukrainy na polski rynek pracy nie musi się utrzymywać w kolejnych latach. 59% badanych deklaruje bowiem, że po zmianie polityki migracyjnej w Niemczech (na podobne warunki jak w Polsce), wybrałoby pracę za Odrą (Postawy, 2018, s. 1–17).

Niemal dwie trzecie Ukraińców, którzy pracowali już za granicą, nadal chce zarabiać poza krajem. I to najchętniej w Polsce – wynika z raportu Polsko-Ukraińskiej Izby Gospodarczej z badania migrantów zarobkowych z Ukrainy. Badanie przeprowadzone na przełomie 2018 i 2019 r. na Ukrainie objęło 1025 osób, które pracowały już za granicą. Najczęściej w Polsce, gdzie większość – bo siedmiu na dziesięciu – badanych ma pozytywne doświadczenia z pracy. Nic więc dziwnego, że nasz kraj pozostaje dla prawie 60% Ukraińców preferowanym kierunkiem wyjazdów zarobkowych, zdecydowanie wyprzedzając tu Niemcy – wybierane ponad trzykrotnie rzadziej (17,2%). Na kolejnych miejscach znalazły się Czechy (10,9%) i Finlandia (3,1%). Co prawda do saksów w Niemczech, które w 2020 r. mają szerzej otworzyć rynek pracy dla migrantów spoza Unii, przyciągają atrakcyjne zarobki, ale z kolei atutem Polski (gdzie płace również są kilkukrotnie wyższe niż na Ukrainie) jest bliskość geograficzna, kulturowa i językowa.

Lista przewag pracy w Polsce jest całkiem długa – wśród nich jest możliwość pracy w nadgodzinach (co zapewnia wyższe zarobki), niższe koszty utrzymania,

bezpłatne zakwaterowanie, bliskość geograficzna, większa opieka ze strony pracodawcy i agencji pracy, a także znacznie niższa bariera językowa i kulturowa (Błaszczak, 2019, s. A19).

Honorowy Konsul Ukrainy w Poznaniu Witold Horowski postanowił sprawdzić jak żyje się Ukraińcom w Poznaniu i okolicy. Na grupie prawie 300 osób przeprowadził badanie, dotyczące m.in. ich poziomu zadowolenia z mieszkania i pracy w Polsce, edukacji dzieci, zaufania do instytucji samorządowych i państwowych. To projekt *Poznaj Sąsiada*, który finansowo wsparł starosta i poznański magistrat. Badanie przeprowadzono w 2018 r.

W Poznaniu i aglomeracji poznańskiej mieszka ok. 100 tys. obywateli Ukrainy. W całej Wielkopolsce jest ich 300 tys. Co 10. mieszkaniec aglomeracji jest Ukraińcem, a wśród osób pracujących jest nim już co piąty. Ze statystyk urzędu pracy wynika, że od 2015 r. liczba oświadczeń o zamiarze zatrudnienia Ukraińca systematycznie rośnie. W 2015 r. było to prawie 17 tys. oświadczeń rok później już ponad 42 tys., a w 2017 r. – prawie 63 tys.

Autorzy raportu zbadali dwie grupy mieszkających w aglomeracji poznańskiej Ukraińców. To rodziny z uczącymi się dziećmi oraz pracownicy tymczasowi. Z raportu wynika, że połowa badanych jest zadowolona z życia w Polsce. Druga połowa przyznaje, że czuje się gorzej traktowana ze względu na pochodzenie i spotyka się z niechęcią Polaków.

Wyniki raportu pokazują, że Ukraińcy akceptują gorsze traktowanie i wiążą je m.in. ze słabą znajomością języka polskiego. Co więcej chcą się go uczyć. Wskaźnik zadowolenia Ukraińców z życia w Polsce plasuje się w okolicach 40%. Najmniej zadowoleni są ze współpracy z urzędem wojewódzkim, który wydaje pozwolenia na pracę i pobyt – na te dokumenty muszą czekać miesiącami. Natomiast najlepiej ocenili współpracę z parafiami, bankami i szkołami.

Wśród rekomendacji, jakie autorzy raportu proponują samorządom lokalnym, jest m.in. szeroki dostęp do niedrogiej nauki języka polskiego, zachęcenie tymczasowych pracowników do osiedlenia na stałe oraz szersze przygotowanie ukraińskich dzieci do nauki w polskich szkołach. Do poznańskich szkół chodzi 577 dzieci z Ukrainy. 106 jest w przedszkolach. Obecnie w dwóch poznańskich placówkach działa sześć klas, w których 76 dzieci przygotowuje się do nauki w polskiej szkole. 70% badanych oczekuje szerszego wsparcia (Poznaj, 2018, s. 1–20).

W ramach Wrocławskiej Diagnozy Społecznej z 2017 r. badano opinie wrocławian dotyczące obcokrajowców zamieszkujących miasto. W 700 tys. Wrocławiu mieszka ok. 100 tys. obcokrajowców. Liczebnie w tej grupie dominują Ukraińcy i obywatele innych państw posowieckich emigrujących do Polski za chlebem. Z badań wynika, że wrocławianie są „bardzo otwarci, przyjaźnie nastawieni do imigrantów”.

Zdaniem Stanisława Kłopoty i Pawła Trojanowskiego istnieje kilka powodów tego stanu rzeczy. „Po pierwsze, sami wrocławianie mają różne pochodzenie regionalne i musieli przełamywać w codziennych praktykach dzielące ich różnice kulturowe w procesie tworzenia w miarę spójnej zbiorowości wielkomiejskiej. Po drugie, wpływ na nastawienie wrocławian ma również wykreowany przez władze lokalne mit wielokulturowego miasta, w którego treści zawarta jest otwartość, tolerancja na odmienność kulturową i etniczną przybyszy do miasta” (Kłopot, Trojanowski, 2018, s. 52).

„Oksana wraca do domu”, czyli stosunek Polaków do imigrantów zarobkowych z Ukrainy

Stosunek większości Polaków do ukraińskich pracowników jest generalnie pozytywny. Nie zmienia to faktu, iż spotykają się oni z różnymi formami wyzysku oraz niechęci ze strony społeczeństwa przyjmującego (Sakson, 2017, s. 327–346; Sakson, 2018a, s. 219–223).

Szerokim rezonansem społecznym odbiła się sprawa Oksany z Ukrainy, która wraz z siostrą pracowała pod Środą Wielkopolską. Na początku stycznia 2018 r. w mieszkaniu na terenie zakładu pakującego warzywa Oksana doznała udaru. Nie wezwano do niej karetki. Zamiast tego właściciel firmy zawiózł ją do Środy Wielkopolskiej, położył na ławce w parku i zadzwonił pod numer alarmowy 112 z informacją, że leży tam pijana kobieta. Roksana ostatecznie trafiła do szpitala MSWiA w Poznaniu. Jej stan był bardzo ciężki i wymagał długotrwałej rehabilitacji. Roksana pracowała nielegalnie, chociaż u tego samego pracodawcy pracowała wcześniej legalnie i obiecano jej legalizację. Tym samym nie była ubezpieczona. To głównie w tej sprawie policja postawiła biznesmenowi sądowe zarzuty. W wyniku społecznej zbiórki zgromadzono stosowne środki finansowe na jej leczenie. W wyniku ugody sądowej, ze strony polskiego pracodawcy uzyskała należne odszkodowanie, co umożliwiło jej powrót i rehabilitację na Ukrainie. Głównym motywem skandalicznego działania Jędrzeja G., znanego właściciela firmy dostarczającej warzywa do sieci sklepów Lidl, była chęć zysku, poprzez nielegalne zatrudnienie Oksany i jej siostry Natalii (Bytnicki, 2018, s. 1; Lehman, 2018, s. 5).

Inny bulwersujący polską opinię publiczną przypadek dyskryminacji Ukraińców miał miejsce w nocy z 8 na 9 marca 2019 r. w Warszawie. Roman Kulikow z Ukrainy, kierowca Ubera od dwu i pół roku mieszkający z rodziną w Polsce został brutalnie pobity przez pasażerów taksówki. Pasażerowie chcieli słuchać muzyki disco polo. Gdy okazało się to niemożliwe, z uwagi na popsuty odbiornik, kierowca usłyszał, że jeżeli nie słucha disco polo, to nie szanuje kraju do którego przyjechał. Później posypały się obelżywe epitety w rodzaju: „Ty ku...wo ukraińska” czy „Je...ny Ukraińcu wracaj do domu”. Później trzech mężczyzn zaczęło bić kierowcę. Następnie wyciągnęli go z samochodu. Policja, po zgłoszeniu przestępstwa uznała, że jest to zwykłe pobicie, a nie atak na tle narodowościowym. Sprawa stała się głośna po opublikowaniu nagrania w serwisie internetowym na You Tube (Utrykowski, 2019, s. 3).

Powyższe przykłady to wierzchołek góry lodowej. Tylko 5% przestępstw z nienawiści wobec „obcych” jest zgłaszanych na policję. W 2016 r. prowadzono 1631 takich postępowań. W ciągu dwóch lat w samym województwie małopolskim popełniono 44 tys. przestępstw z nienawiści wobec Ukraińców. A postępowań karnych było 181 (Leśniewicz, 2018, s. 20–23; Kierzanek, 2019, s. 18–20).

W lutym 2019 r. firma Havas Media Group przeprowadziła specjalne badania na temat stosunku Polaków do ukraińskich imigrantów zarobkowych. Sympatię dla pracujących w naszym kraju przybyszów ze Wschodu deklaruje 52% Polaków. Niechętny jest tylko 12% (36% jest obojętne).

Dostrzegamy, że obecność pracowników zza wschodniej granicy jest korzystna dla naszej gospodarki i raczej nie mamy poczucia, że zabierają oni zatrudnienie Polakom. Ponad 65% badanych nie podoba się wrogi stosunek niektórych naszych rodaków do

pracujących tu Ukraińców (11% jest odmiennego zdania, a 24% nie ma poglądu w tej sprawie). 59% stoi na stanowisku, iż Polacy winni być przyjaźniej nastawieni wobec pracowników z Ukrainy (15% jest przeciwnego zdania, a 25% nie ma stanowiska w tej sprawie). Co trzeci Polak (32%) twierdzi, iż Ukraińcy zabierają nam pracę (41% nie podziela tego stanowiska), a 38%, że w Polsce jest za dużo pracowników z Ukrainy (odmiennego zdania jest 30%, a 32% nie ma zdania). Dla 48% badanych zwiększenie liczby Ukraińców jest korzystne dla naszej gospodarki (24% nie podziela tego stanowiska).

Imigrantów z Ukrainy spotykamy najczęściej jako: obsługę w sklepie (55%), pracownika budowlanego (45%), sąsiada (20%), dostawcę przesyłek (17%), współpracownika (16%). Najmniej jako przełożonego w pracy (1%). 16% badanych ma kontakt z Ukraińcami, którzy występują w innych rolach społecznych.

Znakomita większość z Polaków nie miałaby nic przeciwko wspólnej pracy z nimi. A ponad 57% zgadza się z opinią, że obywatele Ukrainy powinni zarabiać w Polsce tyle samo, co Polacy wykonujący tę samą pracę. W badaniach uwzględniono także skalę dystansu społecznego. 86% badanych Polaków postrzega Ukraińca jako swojego znajomego, 83% jako sąsiada, 81% jako współpracownika, 78% akceptuje go jako przyjaciela swojego dziecka, a 76% jako przyjaciela. Wysoki jest także wskaźnik akceptacji w innych sferach życia: jako partner własnego dziecka (64%), własny partner życiowy (58%) oraz jako szefa (53%).

W większości aspektów kobiety są bardziej tolerancyjne i wykazują mniejszy dystans społeczny w stosunku do przyjezdnych ze Wschodu niż mężczyźni. Tylko w odniesieniu do związków małżeńskich lub partnerskich jest odwrotnie: na partnerkę z Ukrainy zgodziłoby się 67,4% Polaków, a na męża Ukraińca mniej niż połowa Polek (49%). Najmniej tolerancyjne okazują się osoby w wieku 18–24 lat. Według analityków Havas taki wynik „może być pochodną poglądów politycznych i społecznych młodych Polaków, którzy obecnie trochę częściej deklarują poglądy prawicowe i konserwatywne” (Rutkowska, 2019, s. 8).

Badania poziomu sympatii wobec Ukraińców różnią się od badań przeprowadzonych w 2018 r. przez CBOS. Z badań tego ośrodka wynika, iż poziom sympatii wobec pracowników z Dniepru wynosił 24% (spadek o 12% w stosunku do 2017 r.). W badaniach Havasu stopień sympatii wynosił 52%. Badanie to objęło tylko internautów, natomiast badania CBOS prowadzone były na próbie reprezentatywnej ogółu Polaków. W świetle badań CBOS Ukraińcy to jeden z najmniej lubianych przez Polaków narodów. Uplasowali się oni na końcu skali sympatii, na równi z Białorusinami i przed Rosjanami (18%). Gorzej postrzegani są jedynie Romowie (12%) i Arabowie (10%). Przy czym od lat 90. stosunek Polaków do Ukraińców generalnie się polepszył, ale w ostatnich paru latach sympatia wobec nich znów spadła podobnie jak do Niemców, Białorusinów, Rosjan i Litwinów (CBOS, 2018).

Różnice w skali sympatii wynikające z obu badań wytłumaczyć można kontekstem ekonomicznym. To powoduje „przejście od ogólnego stereotypu narodu do pracownika z Ukrainy. Na poziomie świadomości zbiorowej upowszechniło się twierdzenie, że polska gospodarka załamałaby się bez pracowników stamtąd. Pytanie o sympatię postawione w tym kontekście przenosi nas więc od negatywnych skojarzeń historycznych – Wołyń, rzeź Polaków, UPA – w sferę pozytywną – pomoc w rozwoju gospodarki, znajomi z pracy. Nasze myślenie przestawia się z lat 40. XX w. na tu i teraz” (Rutkowska, 2019, s. 8).

Uwagi końcowe, czyli nowa polska polityka migracyjna

Spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym w starzejącej się Polsce, gdzie w 2030 r. może zabraknąć 4 mln pracowników oraz groźba odpływu ukraińskich pracowników do Niemiec (Skwirowski, 2018, s. A20; Zborowski, 2019, s. 78–79; Pawlak, 2019, s. 42–43) wymuszają opracowanie i wdrożenie kompleksowej i długoterminowej polityki migracyjnej. Według zgodnej opinii polityka taka nie istnieje (Woś, 2018, s. 39–41). W tej sytuacji w 2018 r. rząd przedstawił założenia nowej polityki migracyjnej. Ma być ona dostosowana do potrzeb rynku pracy, koncentrując się na uzupełnianiu niedoborów kadrowych i kompetencyjnych w polskich firmach. Mają je uzupełniać głównie cudzoziemcy, ale są też przewidziane działania skierowane do polskich emigrantów zarobkowych oraz repatriantów. Rząd chce ich zachęcić do powrotu do kraju i zakładania u nas biznesów.

Postulowany jest napływ pracowników głównie z Ukrainy i Białorusi, czyli obszarów II Rzeczypospolitej (Dobrowolska-Polak, 2018, s. 2–7). Wśród działań, które mają być uwzględnione w nowej polityce, jest m.in. zintegrowany system monitorowania rynku pracy oraz diagnozy potrzeb kadrowych gospodarki i popytu na pracowników z zagranicy w podziale na branże, regiony, a nawet nisze rynkowe. Powstanie też sieć punktów kompleksowej obsługi cudzoziemców, system zachęt i ułatwień dla obcokrajowców o pożądanych kwalifikacjach, którzy zechcą osiedlić się w Polsce, oraz dla polskich emigrantów (Błaszczak, 2018, s. A23).

Brak odważnej polityki migracyjnej powoduje, że wszystko jest na chwilę – ani Ukraińcy nie palą się do osiedlania w Polsce, ani pracodawcy nie inwestują w ukraińskich pracowników. Przyciąganie Ukraińców na dłużej jest kluczowe. Trudno dziwić się pracodawcom, że nie płacą za kursy językowe dla Ukraińców, skoro to pracownicy na sześć miesięcy. Przez braki znajomości języka Ukraińcy pracują znacznie poniżej kwalifikacji. Gdy sytuacja nie ulegnie zmianie, pracownicy z Ukrainy nie będą na taką skalę przyjeżdżać do Polski (Rozwadowska, 2018a, s. 4–5).

Polscy pracodawcy nie mają jednak wielkich oczekiwań wobec polityki migracyjnej rządu. Liczą głównie na usunięcie administracyjnych barier. Lista trudności związana z zatrudnianiem pracowników z Ukrainy jest jednak długa. Na jej czele są następujące problemy (wskazania pracodawców w procentach): formalności administracyjne (37,2%), bariera językowa (30,2%), chaos po wprowadzeniu nowych przepisów wprowadzonych od stycznia 2019 r. w sprawie zasad przyznawania zezwoleń na pracę (27,4%), maksymalny sześciomiesięczny okres pracy w ciągu roku (26,3%), coraz większa konkurencja o Ukraińców ze strony innych krajów. Na końcu tej listy znalazła się kwestia zniesienia wiz dla Ukraińców w całej UE (12,7%) oraz trudności z asymilacją z polskimi pracownikami (12,7%) (Błaszczak, 2018, s. A20–21).

Plany dotyczące nowej polityki migracyjnej, której głównym celem bieżącym jest utrzymywanie trendu w zakresie napływu ukraińskich pracowników, zderzają się z rzeczywistością polityczną. Dowodem na to jest przypadek Pawła Chorażego, byłego wiceministra rozwoju, który w 2018 r. na pytanie, czy Polska powinna przyjmować imigrantów, odparł, że nawet jeżeli Polska nie chce przyjmować imigrantów, to powinna tego chcieć, gdyż „migrantami zbudowany jest dobrobyt tych państw, które osiągnęły największy sukces”.

P. Choraży stwierdził również, że bez imigrantów w Polsce „nie będziemy w stanie utrzymać rozwoju gospodarczego na takim poziomie, jaki mamy”. Zauważył także, że z finansowego punktu widzenia sprowadzenie imigrantów z Azji lub Ukrainy jest tańsze od repatriacji Polaków z Kazachstanu.

Po wypowiedzeniu tych słów P. Choraży nie był już wiceministrem, ponieważ – jak wyjaśniła rzecznik rządu – „wypowiedzi pana ministra w sprawie imigrantów były skrajnie sprzeczne z tym, co robi polski rząd”.

Zdaniem Artura Bartkiewicza: „Choraży w rzeczywistości stracił stanowisko nie za to, co powiedział, ale za to, że powiedział to głośno, zwracając uwagę na zjawisko, którym rząd – z czysto politycznych względów – chwalić się nie zamierzał”.

Okazuje się, że według danych Eurostatu Polska była tym państwem, spośród wszystkich państw UE, które w 2017 r. przyjęło najwięcej tzw. first residence permits (pierwszych pozwoleń na pobyt) dla obywateli spoza Unii. W 2017 roku do Polski przyjechało 683 tys. osób z państw nienależących do UE (dla porównania do Niemiec w tym samym czasie przybyło ich 535 tys.) – i większość z nich przyjechało do Polski do pracy (87,4%, a w Niemczech tylko 9,9%). Największą grupę wśród nowo przybyłych stanowili Ukraińcy (585 tys.), na dalszych miejscach znaleźli się Białorusini (42 tys.), Mołdawianie (8 tys.), Hindusi i Turcy (po 6 tys.).

Główny powód tego stanu rzeczy jest oczywisty – polska gospodarka potrzebuje pilnie rąk do pracy (Bartkiewicz, 2019, s. 5). Zaniechania nie obciążają konta tylko obecnej władzy. Także za poprzednich rządów nie mieliśmy polityki migracyjnej, a nasze struktury administracyjne nie były gotowe na przyjęcie setek tysięcy przybyszów ze Wschodu. Niewydolna była i jest np. infrastruktura na granicy polsko-ukraińskiej, skutkująca wielogodzinnymi kolejkami i frustracją zarówno wśród podróżnych, jak i funkcjonariuszy polskiej straży granicznej i celnej, którzy często czerpią satysfakcję z poniżania naszych sąsiadów.

Bibliografia

- Bartkiewicz A. (2019), *Polska. Raj dla imigrantów*, „Plus Minus” dodatek do „Rzeczpospolitej”, 16–17.03.2019.
- Bendyk E. (2018), *Sąsiedzi na zawsze*, „Polityka”, nr 26.
- Błaszczak A. (2018), *Rząd chce w tym roku wystartować z nową polityką migracyjną*, „Rzeczpospolita”, 30.03.2018.
- Błaszczak A. (2018a), *Uatrakcyjnić ofertę dla Ukraińców*, „Rzeczpospolita”, 9.04.2018.
- Błaszczak A. (2019), *Ukraińcy chcą pracować i zostać w Polsce na dłużej*, „Rzeczpospolita”, 5.04.2019.
- CBOS (2018), *Stosunek Polaków do innych narodów*, Warszawa.
- Chmielewska I., Dobroczek G., Panuciak A. (2018), *Obywatele Ukrainy pracujący w Polsce – raport z badania. Badania zrealizowane w 2017 r.*, Departament Statystyki NBP, Warszawa.
- Dobrowolska-Polak J. (2018), *Kształtowanie polityki imigracyjnej RP. Uwagi do imigracji ekonomicznej*, „Ekspertyzy Instytutu Zachodniego”, nr 6.
- Ferreras-Tascon M. (2018), *Ukraina na bezdrożu*, „Przegląd”, 11–17.06.2018.
- Grzesiak M. (2017), *Przybywa pracowników ze Wschodu*, „Polityka”, nr 47.
- Kiedrzynek A. (2019), *Jak Polka Ukrainkę za włosy ciągnęła, czyli o polskich przestępstwach z niewiasty*, „Newsweek”, 12.03.2019.

- Kłopot S., Trojanowski P. (2018), *Cudzoziemcy we Wrocławiu*, „Acta Universitatis Londziensis. Folia Sociologica”, nr 64.
- Lehmann A. (2018), *Oksana wraca do domu*, „Gazeta Wyborcza. Poznań”, 24–26.12.2018.
- Leśniewicz K. (2018), *Ukraińiec – pracownik drugiej kategorii*, „Przegląd”, 12–18.02.2018.
- Pawlak M. (2019), *Za wschodnią czy zachodnią stroną Odry? Polska a liberalizacja niemieckiego prawa pracy dla obcokrajowców*, „Gazeta Polska”, nr 2.
- Postawy obywateli Ukrainy wobec polskiego rynku* (2018), Work Service, Warszawa.
- Poznaj sąsiada. Raport z badań* (2018), Poznań.
- Rabi M. (2018), *Wspólnota z ukraińskim akcentem*, „Tygodnik Powszechny”, nr 40.
- Rozwadowska A. (2018), *Zakorkowane urzędy pracy i bierność. Ukraińcy odpuszczają sobie Polskę*, „Gazeta Wyborcza”, 21–22.04.2018.
- Rozwadowska A. (2018a), *Ukraińcy nie osiedlają się u nas*, „Gazeta Wyborcza”, 21.03.2018.
- Rutkowska E. (2019), *Na Ukraińców jesteście (raczej) otwarci. Najmniej tolerancyjni okazuje się jednak najmłodsi*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 12.03.2019.
- Sakson A. (2016), *Cztery fale repatriacji Polaków ze Wschodu*, w: *Polityczne i społeczne aspekty wielokulturowości. Migracje i mniejszości*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań.
- Sakson A. (2017), *„Nikt tu was nie zapraszał”. Relacje pomiędzy imigrantami zarobkowymi z Polski i Ukrainy a społeczeństwem przyjmującym*, w: *Między tolerancją a niechęcią. Polityka współczesnych państw europejskich wobec migrantów i mniejszości*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań.
- Sakson A. (2018), *Problemy integracji imigrantów zarobkowych z Ukrainy w Polsce*, w: *Integracja imigrantów w Polsce. Doświadczenia, wyzwania, perspektywy*, red. L. Janiszewska, A. Sakson, E. Subocz, Olsztyn.
- Sakson A. (2018a), *„Biali niewolnicy”? Wyzysk imigrantów zarobkowych w Unii Europejskiej*, w: *Europejskie i polskie doświadczenia z etnicznością i migracjami w XXI wieku*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań.
- Skiwirowski P. (2018), *Gospodarkę zaboli exodus Ukraińców do Niemiec*, „Rzeczpospolita”, 7.11.2018.
- Ukraińcy na polskim rynku pracy. Badania socjologiczne. Doświadczenia, wyzwania i perspektywy. Raport EWL SA* (2018), Warszawa.
- Lutrzykowski T. (2019), *Pobili kierowcę Ubera. Bo jest Ukraińcem i nie włączył disco polo*, „Gazeta Wyborcza. Warszawa”, 10.03.2019.
- Woś R. (2018), *Rodacy do pracy! Najgorsza polityka imigracyjna to brak polityki imigracyjnej. I z tym mamy do czynienia w Polsce*, „Polityka”, nr 45.
- Zaborowski L. (2019), *Niemieckie przejęcie. Niemiecka gospodarka otwiera się na Ukraińców*, „Do Rzeczy”, nr 2.
- Żadkowska M. (2017), *Obywatele Ukrainy na pomorskim rynku pracy. Wiedza – inspiracja – partnerstwo*, Pomorskie Centrum Obserwatorium Rynku Pracy, Gdańsk.
- Żytnicki P. (2018), *Zarzuty, bo nie pomógł Oksanie*, „Gazeta Wyborcza. Poznań”, 24.02.2018.

Andrzej Sakson – prof. zw. dr hab., socjolog, zatrudniony na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM oraz w Instytucie Zachodnim w Poznaniu (w latach 2004–2011 dyrektor). Zainteresowania badawcze: przemiany społeczne na Ziemiach Zachodnich i Północnych, stosunki polsko-niemieckie, mniejszości narodowe i etniczne, migracje. Najnowsze książki: *Od Kłajpedy do Olsztyna. Współcześni mieszkańcy byłych Prus Wschodnich: Kraj Kłajpedzki, Obwód Kaliningradzki, Warmia i Mazury* (2011, tłumaczenie niemieckie 2016); *Dziedzictwo Prus Wschodnich. Socjologiczne i historyczne studia o regionie* (2017).

Dorota KOWALEWSKA

Uniwersytet Szczeciński

dorota.kowalewska@usz.edu.pl

Deficyty wsparcia instytucjonalnego imigrantów zarobkowych. Przypadek województwa zachodniopomorskiego

Wśród teorii wyjaśniających zjawisko migracji znajduje się m.in. teoria instytucjonalna (*institutional theory, institutional approach*). Jak wskazuje Marek Kupiszewski, „teoria wsparcia instytucjonalnego (*institutional theory*) mówi o roli instytucji i organizacji we wspieraniu migracji. Instytucje pozarządowe, podobnie jak sieci przyjaciół, znajomych i krewnych, redukują ryzyko związane z migracją, dostarczając informacji, pomagając zagospodarować się w miejscu docelowym migracji i w końcu służąc pomocą w sytuacjach krytycznych” (Kupiszewski, 2002, s. 121). Teoria ta zwraca uwagę na rolę w dynamice procesów migracyjnych tworzenia się instytucji, organizacji i przedsiębiorców zaangażowanych w organizowanie wjazdów imigrantów. Oddziaływanie instytucjonalne staje się w tym ujęciu silniejsze od indywidualnych decyzji dotyczących migracji za pracę. W miarę jak organizacje i instytucje (takie jak agencje pośrednictwa pracy, instytucje wsparcia imigrantów) rozwijają się, aby wspierać, podtrzymywać i promować ruch międzynarodowy, napływ imigrantów przyjmuje charakter zinstytucjonalizowany i niezależny od czynników, które pierwotnie go spowodowały. Kontrolowanie tego procesu staje się z czasem coraz trudniejsze, ponieważ zyski z napływu imigrantów stają się udziałem większej liczby przedsiębiorców, a ewentualne zaostżenia polityki imigracyjnej napotykać na opór pracodawców i organizacji wspierających imigrantów (Massey i in., 1993, s. 451).

Krytycy tej teorii zwracają uwagę, że identyfikacja instytucji i organizacji mających wpływ na politykę imigracyjną (zarówno opowiadających się za większym napływem, jak i za jego ograniczeniem) jest zadaniem bardzo trudnym. Zakulisowe wpływy grup interesu (np. organizacji zrzeszających przedsiębiorców, związków zawodowych, ugrupowań opozycyjnych) mogą przekształcać działania instytucji państwa, zmieniając politykę migracyjną w taki sposób, aby realizować własne cele (Meyers, 2000). Badania w ramach teorii instytucjonalnej koncentrują się głównie na dokumentach, strategiach i pozostałych uwarunkowaniach formalnoprawnych, pomijając najczęściej proces i kontekst tworzenia dokumentów polityki imigracyjnej.

Proces instytucjonalizacji w literaturze przedmiotu jest rozpatrywany z wielu perspektyw, w tym miejscu warto przywołać podział opracowany przez Michała Fedorowicza, rozróżniający instytucjonalizm racjonalnego wyboru, ekonomiczny, historyczny (na gruncie nauk politycznych) oraz instytucjonalizm socjologiczny (Fedorowicz, 2004, s. 63)¹.

W przypadku omawiania deficytów wsparcia instytucjonalnego imigrantów koncentrują się na nurcie historycznym, ze względu na założenie, że państwo do pewnego

¹ Przywołana klasyfikacja jest rozszerzeniem podziału obecnego w teorii nowego instytucjonalizmu (Hall, Taylor, 1996).

stopnia może formułować cele oraz działać w oderwaniu od żądań i potrzeb społeczeństwa lub poszczególnych grup interesu (Evans, Rueschemeyer, Skocpol, 1985). Reguły i normy obowiązujące w systemach politycznych poszczególnych państw decydują natomiast o tym, jakie procesy społeczne mogą znaleźć pełną artykulację w obrębie systemu politycznego i na jakim jego poziomie. Wartości i postawy poszczególnych grup społecznych w mniejszym lub większym stopniu „dopasowują” się do funkcjonujących instytucji politycznych.

Rozwiązania w zakresie polityki migracyjnej państw powinny przejawiać się poprzez stopień oraz jakość współpracy grup społecznych z organami państwa, co może, ale nie musi skutkować powstaniem wydzielonej polityki publicznej czy innych form współpracy (Skocpol, 1992). Doświadczenie migrantów z państwem przyjmującym odbywa się na wielu poziomach i tylko jego część dotyczy relacji z instytucjami państwa, na różnych jego poziomach i w różnych jego sektorach. Pobyt przeciętnego imigranta wiąże się z koniecznością kontaktu z: agencją pośrednictwa pracy, urzędem pracy, wojewódzkim, biurem nieruchomości, ośrodkami służby zdrowia czy pomocy społecznej, oświaty (w przypadku osób posiadających dzieci). Do tego dodać należy kontakty z organizacjami wspierającymi imigrantów, związkami wyznaniowymi, itd. Relacje z instytucjami, organizacjami w państwie przyjmującym ma zatem złożony i wielopoziomowy charakter, doświadczenia migracyjne zmieniają się pod wpływem tych kontaktów. Decyzja o pozostaniu bądź opuszczeniu kraju pobytu może mieć związek z rodzajem relacji z instytucjami. Związek ten nie jest jednak jednoznaczny i wymaga pogłębionych badań, umożliwiających wskazanie wariantu dominującego:

- podjęcia decyzji o pozostaniu w państwie przyjmującym, wynikającej z pozytywnych doświadczeń cudzoziemca;
- podjęcia decyzji o opuszczeniu państwa przyjmującego, ze względu na negatywne doświadczenia cudzoziemca;
- podjęcia decyzji o pozostaniu/opuszczeniu państwa przyjmującego, niezależnie od doświadczeń z instytucjami.

W perspektywie teorii wsparcia instytucjonalnego, tylko dwa pierwsze przypadki są brane pod uwagę, co nie wyczerpuje spektrum wyjaśnień sytuacji migracyjnej. W niniejszym artykule zostaną przedstawione efekty oddziaływania instytucji na doświadczenia imigrantów. Autorka ma jednak świadomość, że istnieją inne wyjaśnienia dotyczące tego zjawiska, które mogą być podejmowane w ramach odmiennych perspektyw teoretycznych i metodologicznych.

Polityka migracyjna w Polsce

Mimo utrzymującej się znaczącej fali imigracji do Polski, zwłaszcza obywateli Ukrainy (Binkowski, 2017; Brzozowska, 2018; NBP, 2018; EWL, 2018; EWL, 2019), wciąż brak klarownych rozstrzygnięć w polityce migracyjnej państwa polskiego. Na obecnym etapie nie można rozważać – wciąż będących w fazie opracowania – założeń polityki migracyjnej, zawartych w dokumencie *Polityka migracyjna Polski. Projekt* z dnia 10 czerwca 2019 roku przygotowanym przez rządowy Zespół do Spraw Migracji. Opracowanie to nie zostało przyjęte przez Radę Ministrów, a jego nieplano-

wane upublicznienie wywołało szeroką dyskusję na łamach prasy². Jedną z wielu wad projektu dokumentu *Polityka migracyjna Polski* (obok zadziwiającego niezrozumienia pojęć „integracja” z „asymilacja”, braku wskazania na cele, interesariuszy bezpośrednich i pośrednich), jest wyraźny podział na „my” i „oni”, „pożądani” i „niepożądani”. W dokumencie dokonano sekurytyzacji migrantów (opisywanych głównie w kontekście zagrożeń), przy jednoczesnym wskazaniu na jednostronność procesu asymilacyjnego, z którego wyłączono stronę przyjmującą. W zaproponowanym dokumencie o charakterze strategicznym (sic!), zabrakło wykorzystania spektrum badań przeprowadzonych przez naukowców specjalizujących się w migracji³, nie wspominając o programach, dokumentach czy strategiach wypracowanych na poziomie lokalnym (np. gdańskim *Modelem Integracji Imigrantów* z 2016 roku czy *Wrocławskiej Strategii Dialogu Międzykulturowego na lata 2018–2022*).

Utrzymujący się brak rozstrzygnięć w polityce migracyjnej do pewnego stopnia jest równoważony przez politykę lokalną i regionalną samorządów, czego potwierdzeniem są przywołane strategie integracji społecznej cudzoziemców. W Polsce szczególną rolę na tym polu odgrywają wiodące ośrodki metropolitalne (Gdańsk, Wrocław, Kraków, Poznań, Lublin) (Szpak, 2019). Aktywność władz wymienionych miast wynika nie tylko z ich woli politycznej, ale przede wszystkim z konieczności dostosowania usług publicznych, w sytuacji znaczącego napływu cudzoziemców. Mając na względzie, że zarządzanie migracjami wymaga złożonego i wielopoziomowego podejścia, zarówno na poziomie państwowym, jak i lokalnym, wypracowanie polityki migracyjnej (centralnej), przyczyniłoby się do stworzenia ujednoliconych ram działania dla polityki integracyjnej (terytorialnej).

Imigranci zarobkowi w województwie zachodniopomorskim

W świetle danych statystycznych w latach 2015–2017 w województwie zachodniopomorskim nastąpił ponad dziesięciokrotny wzrost wydanych zezwoleń na pracę dla cudzoziemców i prawie czterokrotny wzrost złożonych przez pracodawców oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy. Największy przyrost dotyczył obywateli Ukrainy. Na obszarze województwa w 2017 roku w powiatowych urzędach pracy, łącznie zostało złożonych 70 478 oświadczeń o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom. Dla porównania w 2016 roku było to 55 604 oświadczeń, a rok wcześniej 18 328 (WUP, 2017). Liczba zezwoleń na pracę w 2017 roku w województwie zachodniopomorskim wyniosła 9772 (tj. 4,15% w skali kraju), w 2016 roku wydano 4210 zezwoleń, a w 2015 roku 1022. Tendencja wzrostowa utrzymała się w województwie także w 2018 roku. Zostało wydanych 14 779 pozwoleń (na 328 768 w kraju), z czego

² Zob. <https://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/601081.polityka-migracyjna-polka-dokument-mswia.html>, 29.06.20019; <https://gospodarka.dziennik.pl/praca/artykuly/601372.polityka-migracyjna-polska-mswia-praca-pracodawcy-imigranci-migranci.html>, 01.07.2019; <http://wyborcza.pl/7,75968,24960443,kali-wynarodowic-dobrze-kalego-wynarodowic-zle.html>, 03.07.2019.

³ W *Raporcie o stanie badań nad migracjami w Polsce po 1989 roku*, red. A. Horolets, M. Leśńska, M. Okólski, omówiono dotychczasowy dorobek naukowy w perspektywach: demograficznej, ekonomicznej, socjologicznej, politologicznej oraz dyscyplin pokrewnych, historycznej, antropologicznej, geograficznej i studiach regionalnych w badaniach nad migracjami.

11 265 dotyczyło obywateli Ukrainy. Największy wzrost zezwoleń dotyczył obywateli Nepalu, z 3 w 2015 roku do 911 w 2018 roku (MRPiPS). W związku z wprowadzoną w 2018 roku nową procedurą zatrudniania tj. zezwolenie na pracę sezonową⁴, w województwie w pierwszym półroczu 2018 roku, złożono 5048 wniosków. Liczba zezwoleń na pracę sezonową, które zostały wydane przez zachodniopomorskie Powiatowe Urzędy Pracy, w tym okresie wyniosła 2110 (co stanowi 3,4% w skali kraju).

Narastająca skala migracji zarobkowej do województwa, powinna skłonić przedstawicieli samorządu do opracowania dokumentów strategicznych lub programów wsparcia cudzoziemców. W województwie zachodniopomorskim (a także w żadnym z miast w obrębie administracyjnym) nie wypracowano dokumentów o takim charakterze. W *Strategii Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do roku 2030*, pod hasłem „migracja” skupiono się głównie na emigracji mieszkańców z województwa. Zjawisku imigracji został poświęcony następujący fragment: „[...] wobec rosnącego poziomu życia w Polsce i regionie i trwałej atrakcyjności europejskiego modelu społecznego i ekonomicznego, w kolejnych latach nieunikniony stanie się napływ na Pomorze Zachodnie imigrantów ekonomicznych ze Wschodu i Południa. Wpłyne to na stosunki społeczne, skalę i profil regionalnego rynku pracy, wewnętrzną dynamikę wspólnoty. Niezależnie od oceny tego zjawiska i prowadzonej na poziomie kraju polityki imigracyjnej wymaga to podjęcia ze strony społeczności regionu i jednostek samorządu przygotowań służących utrzymaniu bezpieczeństwa, stabilizacji ekonomicznej oraz ładu publicznego w stosunku do wszystkich zainteresowanych środowisk” (WZP, 2019, s. 30). W dokumentach dotyczących polityk szczegółowych województwa (WZP, *Polityka współpracy międzyregionalnej i zagranicznej województwa zachodniopomorskiego*, *Polityka edukacyjna województwa zachodniopomorskiego*) podobnie jak w *Strategii* skupiono się na emigracji mieszkańców, w tym do regionu przygranicznego lub jak w *Regionalnym Planie Działań na rzecz Zatrudnienia na 2018 rok* dodatkowo omawiano zadania EURES w przypadku osób powracających z emigracji.

Tak istotny napływ imigrantów zmienił w sposób zasadniczy funkcjonowanie regionalnego rynku pracy, a tym samym odpowiedniego przygotowania instytucji publicznych. Na zlecenie Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego zostało przeprowadzone badanie i przygotowano raport pt. *Diagnoza sytuacji rodzinnej, społecznej i ekonomicznej imigrantów zarobkowych w województwie zachodniopomorskim*. Być może będzie on stanowił punkt wyjścia do planowania kierunków polityki imigracyjnej w województwie. W opracowaniu odwołano się nie tylko do danych zastanych, opinii regionalnych i lokalnych ekspertów, ale także do głosu samych imigrantów. W badaniu, które zostało przeprowadzone na przełomie listopada oraz grudnia 2018 roku, zdefiniowano następujące cele: 1) diagnoza sytuacji rodzinnej, ekonomicznej i społecznej imigracji zarobkowych przedstawicieli narodowości podejmujących pracę na terenie województwa zachodniopomorskiego, uwzględniająca cechy społeczno-demograficzne, sytuację rodzinną, prawno-ekonomiczną, sposób funkcjonowania na

⁴ Obywatele państw trzecich mają możliwość zatrudnienia przez okres nie dłuższy niż 9 miesięcy w roku, w zakresie działalności bezpośrednio związanej z rolnictwem, leśnictwem, łowiectwem, rybactwem, zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi. Pracodawca może ubiegać się o zezwolenie na pracę sezonową dla cudzoziemca, który legalnie już przebywa w Polsce, jak i dla cudzoziemca, który dopiero będzie się ubiegał o wjazd w celu podjęcia pracy.

rynku pracy oraz bariery w codziennym funkcjonowaniu imigrantów; 2) opracowanie nowych empirycznych dowodów na temat ścieżek integracji na zachodniopomorskim rynku pracy imigrantów; 3) nakreślenie wstępnych rekomendacji, jakie interesariusze zachodniopomorskiego rynku pracy mogą podjąć w celu zaplanowania polityki integracji imigrantów na poziomie województwa zachodniopomorskiego.

Mając na względzie specyfikę zjawiska zespół⁵ dokonał analizy wskaźników imigracji zarobkowej w województwie (dane urzędowe Departamentu Rynku Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Szczecinie) oraz oceny sytuacji imigrantów zarobkowych na zachodniopomorskim rynku pracy na podstawie opinii cudzoziemców oraz ekspertów (indywidualne i grupowe wywiady pogłębione). Wywiady zrealizowano na terenie dwóch miast: Szczecina i Goleniowa. O ich wyborze zdecydowano po dokonaniu analizy raportu Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Szczecinie *Powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcom na podstawie oświadczenia pracodawcy w województwie zachodniopomorskim w 2017 roku*. W opracowaniu wskazano, że w 2017 roku najwięcej oświadczeń o powierzeniu pracy cudzoziemcom wydano w Szczecinie (27 710) i powiecie goleniowskim (8069). Najliczniejszą grupę wśród osób podejmujących pracę stanowili Ukraińcy, tj. 8634 osób (88,35%) (WUP, 2017).

W celu dotarcia do imigrantów w obu miejscowościach zastosowano technikę „kuli śniegowej”. Na etapie planowania zakresu badania ustalono, że zostanie przeprowadzonych 30 wywiadów IDI (indywidualne wywiady pogłębione). W efekcie końcowym, przeprowadzono 45 wywiadów, z czego 25 z mężczyznami i 20 z kobietami, w wieku 18–59 lat. Średnia wieku respondenta wyniosła 34 lata. Grupę dominującą wśród respondentów stanowili Ukraińcy, poza nimi w badaniu uczestniczyli także obywatele: Armenii, Rosji i Białorusi. W celu dostarczenia rozpoznań odnoszących się do grupowych poglądów na temat zjawiska imigracji zarobkowej w województwie zachodniopomorskim, zostały zorganizowane dwa panele: I. z udziałem imigrantów, w którym wzięło udział 14 osób, II z udziałem ekspertów zajmujących się rynkiem pracy i jego otoczeniem (13 osób).

Kontakty imigrantów z instytucjami

Wśród respondentów powszechna była opinia na temat uciążliwości związanych z uzyskaniem tzw. karty pobytu. Problemy wynikały zarówno ze słabej znajomości obowiązującego prawa i procedur przez imigrantów, jak i ograniczonych możliwości obsłużenia wszystkich osób składających wnioski w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim. Czego efektem są długie kolejki, które trudno jest zmniejszyć, nawet przy istniejącym systemie rejestracji (osobiste stawienie się w urzędzie, rejestracja elektroniczna, przesłanie dokumentów pocztą tradycyjną). Respondenci wskazywali, że mają problemy z dotrzymaniem terminów uzyskania w określonym czasie kart pobytu, co w konsekwencji może prowadzić do ich deportacji. O tych problemach

⁵ Zespół badawczy: dr hab. Maciej Kowalewski, prof. US (Uniwersytet Szczeciński), dr hab. Anita Adamczyk, prof. UAM (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza), dr Robert Bartłomiejski (Uniwersytet Szczeciński), dr Dorota Kowalewska (Uniwersytet Szczeciński), dr Regina Thurow, Klaudia Szałach, Daria Ubých.

respondenci wypowiadali się w następujący sposób: „Mąż też przyjechał do pracy w 2016 roku, pracował w kebabie. Teraz ja mam kartę pobytu, wszystko mam, a on, otrzymał odmowę i karty pobytu nie dostał, bo nie zaniósł do jakiegoś starosty dokumentów, jak przyjechał nie umiał czytać, pracodawca miał mu to załatwić. Teraz mamy deport na 6 miesięcy. Napisali mi list, w którym mój mąż powinien donieść dokumenty, że pracuje, a on nie może, bo straż go zabierze, bo nie ma karty, miał odmowę. W Warszawie zostały wszystkie dokumenty niedokończone. Straż graniczna powiedziała, że mamy napisać odwołanie i czekać rok. A kto będzie czekać. Ojciec musi wyjechać, dziecko, póki co jest małe, ale będę musiała wrócić do pracy, kto będzie się dzieckiem opiekować, a mąż ma wyjechać, to zostanę sama” (wywiad 10).

„Ograniczenia czasowe, kiedy cudzoziemiec może pracować w Polsce. Albo 90 dni na 180 albo 180 w ciągu roku można pracować przez cały rok, ale wiąże się to z uzyskaniem zezwoleń na pracę co trwa dość długo, także gdyby to trwało krócej można by było załatwić to szybciej i byłaby ciągłość pracy. Bo jak cudzoziemiec przyjeżdża na 3 miesiące, to przez miesiąc sprawdzamy się nawzajem czy nam odpowiada pracownik i czy jemu odpowiada ta praca, jeśli tak to zostają nam tylko dwa miesiące na załatwienie formalności, żeby kontynuować tą pracę, żeby mógł zostać w kraju, nie musiał wyjeżdżać tylko, że zwracając się do Urzędu Wojewódzkiego jest problem czasowy. Nie da się tego załatwić od ręki. W Warszawie jest łatwiej to załatwić” (wywiad 13).

Chociaż w przywołanych relacjach chodziło wyłącznie o rozwiązania techniczne, to jednak składają się one na obraz kontaktu cudzoziemca z instytucjami państwa polskiego. Niezależnie od tego, czy problem z formalnościami dotyczącymi legalizacji pobytu jest wyolbrzymiany przez imigrantów, czy nie świadczy on o istnieniu w komunikowanych na zewnątrz trudnościach. Jeśli celem ich komunikowania jest nie tyle odtworzenie faktów, co zwrócenie uwagi w przejaskrawiony sposób na własną sytuację w państwie przyjmującym, to i tak wpływa to na negatywny obraz instytucji. Relacjonowane trudności zaburzają codzienność sytuacji życiowej imigranta, poprzez konieczność podporządkowania się wymogom proceduralnym: „Ale tam naprawdę nienormalne sytuacje. Ludzie mało się nie biją. Raz jak ja byłam, to urzędniczka wyszła i sama te bilety wydawała. Tak powinno być za każdym razem. A jak ktoś mieszka w Szczecinie to wieczorem się zapisze i pójdzie do domu spać, a jak ktoś nie jest ze Szczecina to będzie całą noc stał” (wywiad 23).

„Ja przez pocztę wysłałam wniosek, to też jest sposób zamiast rejestracji internetowej. Ale po 2 tygodniach też trzeba iść do gabinetu 96. A trzeci wariant to przez kancelarie złożyć wnioski. To jest wtedy najszybciej. Ale żeby wiedzieć, czy jest dobrze to też trzeba numerki, żeby się dostać. Ten sposób jest trochę szybszy. Moja kadrowa wysłała pocztą, ale musiałam pojechać, żeby sprawdzić, czy jest dobrze i ja nie wiedziałam, że tam takie kolejki. Przyjechałam sobie rano, idę do biletomatu, a tam nie ma biletów, bo już wydali, ale pani mi powiedziała żebym poczekała pod 91, siedzę i czekam z takim chłopakiem i słyszę że oni rozmawiają, że przyjechali po mnie 5 minut i mają już bilety, bo dołożyli. Ja biegnę i otrzymałam bilet. Wchodzę do pierwszego gabinetu, składają moje dokumenty i mam siedzieć i czekać pod następnym. Czekam, 15 minut do zamknięcia, wołają mnie panie. I pyta, gdzie opłata, a ja nie wiem o co chodzi i pyta, kiedy mogę przyjechać, bo dzisiaj już nie zdążę. I tak od gabinetu do gabinetu, ale zaniósłam wreszcie. Czekałam na kartę pobytu, pojechałam na Ukrainę i wróciłam. I teraz znowu otrzymałam kartę pobytu, otrzymałam decyzję, pojechałam

do urzędu i teraz tam cały gabinet informacji zrobili. Była kolejka, zapłaciłam 50 zł za decyzje i myślę, ile poczekam, pan mnie przepuścił żebym zapytała i szybko dostałam papiery i szybko udało mi się wszystko załatwić w 15 minut, bo miałam szczęście. I też dowiedziałam się jak później kartę odebrać” (wywiad 24).

Respondenci mieli świadomość, że obecna sytuacja, z jaką spotykają się w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim, wynika ze zwielokrotnionej liczby osób ubiegających się o kartę pobytu. Wypowiedzi badanych wskazują na jeszcze jedno istotne zjawisko: fakt masowego napływu imigrantów jest przez nich samych traktowany jako sytuacja problemowa. Nie chodzi przy tym o kwestie zwiększonej konkurencyjności na rynku pracy (co mogłoby doprowadzić do zatrzymania wzrostu wynagrodzenia i spowodować trudności ze znalezieniem zatrudnienia), ale o wydolność organizacyjną państwa przyjmującego. O tym problemie rozmówcy mówili w następujący sposób: „Kiedyś było tak, że w jeden dzień można było wszystko załatwić, a teraz się nie da. Po miesiącu maksymalnie po dwóch była decyzja. Czasami przychodzą osoby, które siedzą przy okienku po 40 minut, nawet po 2 godziny, bo całej rodzinie załatwia papiery, jeszcze nic nie rozumie” (wywiad 21).

„Jak my tutaj przyjechalismy to w urzędzie naprawdę było wszystko dobrze. Nie było żadnego tłumacza, my też nie rozmawialismy po polsku, ale pracownicy byli zainteresowani tym, żeby nam pomóc. Wszystko nam tłumaczyli jak mogli, ale te 3 lata temu dostać się do informacji było łatwo. Teraz jak robiłam nową kartę to byłam w szoku. Ludzie chodzą do informacji po 10 razy i nie mogą się niczego dowiedzieć. Powinien być chociaż jeden tłumacz” (wywiad 27).

Kontakt z formalnymi i nieformalnymi instytucjami rynku pracy

W poszukiwaniu pracy – zdaniem respondentów – najbardziej skuteczne było korzystanie z sieci kontaktów indywidualnych. W praktyce oznacza to, że informację o możliwości podjęcia pracy uzyskiwano od rodziny, znajomych, którzy wcześniej podejmowali pracę w Polsce. W ocenie badanych polski rynek pracy stwarzał duży wachlarz możliwości zatrudnienia i przyjazd do Polski bez gwarancji pracy nie stanowił wielkiego ryzyka. Znaczna część badanych korzystała z usług biur pośrednictwa pracy. Ocena funkcjonowania tych biur jest zróżnicowana, w większości negatywna („Biura okłamują” (panel I); „Biura naciągają finansowo” (panel I); „Agencja miała załatwić wizę na wyjazd, pracy szukałam sama. 80% to oszuści przynajmniej na Ukrainie, oni chcą tylko zarobić pieniądze, drugi człowiek ich nie interesuje” (wywiad nr 17)). W wielu opiniach respondentów pojawiały się informacje o nieuczciwych praktykach biur, nierzetelności przekazywanych informacji dotyczących charakteru pracy i wysokości płacy. Zwracano również uwagę na wysokie koszty świadczonych usług z zakresu pośrednictwa pracy.

Ogniwo pośrednie (pomiędzy pracownikiem a pracodawcą postrzegane jest jako problematyczne także przez Polaków), co ilustruje poniższa wypowiedź z panelu eksperckiego: „Funkcjonują biura pośrednictwa, które obiecują nie wiadomo jakie pieniądze, taki człowiek przyjeżdża tutaj z nastawieniem, że zarobi dobre pieniądze, po czym po miesiącu chce wrócić do siebie, bo nie zarobił 4 tysięcy, jak mu agencja obiecała, ja na to, że ja jako Polak tyle nie zarabiam. Jemu się nie opłaca tu przyjeżdżać. Jest nie-

prawdziwa informacja podana przez biura, później człowiek jest rozczarowany. Agencja robi to po to, aby pozyskać pieniądze z takiego człowieka, później agencja zarobi swoje, a Ukrainiec denerwuje się, że nie zarobił obiecanych mu pieniędzy” (panel II).

„Wystarczy dotrzeć do jakiegoś procentu ludzi, którzy są zainteresowani. Te kilka procent ludzi będzie postrzegana jako ci bardziej doinformowani i będą przekazywać informacje. Musisz liczyć się z czymś innym niż z tym co oferuje agencja pośrednictwa pracy, wtedy człowiek, który nie wyjechał jeszcze z Ukrainy ma szanse przemyśleć na spokojnie, czy mu się to opłaca czy nie. Są oczywiście Ukraińcy, którzy są wyspecjalizowani w tym co robią, pracują za 500 złotych miesięcznie i im to pasuje” (panel II).

Zarówno pracodawcy, jak i instytucje państwa polskiego próbowały dostosować się do zwiększonej podaży pracowników z państw trzecich, co objawiało się w procesie „uczenia się” procedur zatrudniania cudzoziemców.

„Nasi pracodawcy są grupą, która coraz lepiej daje sobie radę w dokumentach ich wiedza oraz rzetelność zatrudnienia. W przypadku cudzoziemców niejednokrotnie zdarzają się sytuacje, w których cudzoziemiec nie do końca jest zainteresowany podjęciem pracy u konkretnego pracodawcy w ciągu jednego postępowania zmienia podmiot. Jak również takie, gdy po wydaniu decyzji otrzymujemy informację o niepodjęciu przez cudzoziemca pracy” (wywiad 29).

Zakończenie

Dane zebrane w *Diagnozie sytuacji rodzinnej, społecznej i ekonomicznej imigrantów zarobkowych w województwie zachodniopomorskim* wskazują na obecność dwóch cech obecnej sytuacji migracyjnej w województwie zachodniopomorskim. Pierwszą z nich jest obecność nieformalnych sieci wsparcia imigrantów, która ujawnia się przede wszystkim na etapie poszukiwania pracy i decyzji o przyjeździe do Polski. Główną rolę w tym obszarze odgrywają kręgi przyjaciół, znajomych oraz krewnych, które dla imigrantów stanowią realne wsparcie w redukcji napięć związanych z adaptacją do nowych warunków. Organizacje pozarządowe nie są w stanie zapewnić wsparcia imigrantom, ponieważ w obszarze województwa liczba organizacji, których główny obszar działań dotyczy wsparcia cudzoziemców jest szczątkowa. Część z tych działań prowadzona jest przez Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w partnerstwie z Caritas Polska z siedzibą w Warszawie, który od 1 września 2018 roku realizuje projekt pn. *Kompleksowy system wsparcia w zakresie adaptacji i integracji ze społeczeństwem obywateli państw trzecich przebywających na terenie województwa zachodniopomorskiego*⁶. Choć program jest realizowany od niemal roku, informacje o podejmowanych działaniach nie były znane respondentom biorącym udział w *Diagnozie*. Ważną rolę wsparcia imigrantów przebywających w województwie zachodniopomorskim pełnią

⁶ Realizacja powyższego projektu rozpoczęła się 1 września 2018 r. Celem głównym projektu jest zapewnienie usług integracyjnych dla obywateli państw trzecich w województwie zachodniopomorskim. Okres realizacji projektu: 24 miesiące. Projekt jest współfinansowany ze środków Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, numer umowy: 4/8-2017/OG-FAMI. Więcej o zakresie projektu: <https://www.szczecin.uw.gov.pl/?type=article&action=view&id=9250>, 26.06.2019.

przedstawiciele służb konsularnych, kościoły oraz związki wyznaniowe, a także organizacje mniejszości narodowych. Jednak ze względu na ograniczone możliwości działania (w tym finansowe) ich rola sprowadza się przede wszystkim do minimalizowania skutków, niż do włączania się w rozwiązania doraźnych problemów imigrantów.

Druga cecha jest związana z powolnym dostosowywaniem się instytucji do nowej sytuacji związanej z napływem imigrantów do województwa oraz nadmierną formalizacją procedur zatrudnienia cudzoziemców. W konsekwencji możliwe jest między innymi „wypychanie” zatrudniania imigrantów w obszar szarej strefy, gdzie nie obowiązują skomplikowane procedury formalne. Korzystają na tym fakcie agencje zatrudnienia, które specjalizują się w pośrednictwie związanym z wypełnianiem dokumentów umożliwiających cudzoziemcowi podjęcie pracy.

Dariusz Niedźwiedzki, komentując prace Richarda Bourhisa i jego zespołu, zwraca uwagę, że działalność państwa nie sprowadza się jedynie do stworzenia założeń polityki imigracyjnej i tworzenia prawnych ram umożliwiających jej realizację. Funkcjonowanie państwa w wymiarze gospodarczym oraz kulturowym współtworzy społeczny klimat związany z postawami wobec imigrantów, obecnych w codziennych relacjach (Niedźwiedzki, 2010, s. 93). Warto podkreślić, że omawiany w artykule poziom skomplikowania procedur związanych z zatrudnieniem dotyczył zarówno pracowników, jak i pracodawców. Problemy z formalną obsługą z zatrudnianiem cudzoziemców, mogły być postrzegane przez polskich pracodawców jako słabość państwa i jego instytucji. Nie jest możliwe bowiem oddzielenie sfery technokratycznego zarządzania od sfery symbolicznej – odnoszącej się do wyobrażeń o sile i sprawności państwa.

Bibliografia

- Bińkowski J. (2017), *Ukraińska imigracja do Polski analiza zjawiska w kontekście sytuacji na rynku pracy*, Warszawa.
- Evans P. B., Rueschemeyer D., Skocpol T. (red.) (1985), *Bringing the State Back In*, Cambridge.
- EWL (2018), *Ukraińcy na polskim rynku pracy. Doświadczenia, wyzwania i perspektywy*, <https://www.ewl.com.pl/raporty/13171/>, 20.06.2019.
- EWL (2019), *Pracownik z Ukrainy między Polską i Niemcami*, <https://www.ewl.com.pl/raporty/13171/>, 18.06.2019.
- Federowicz M. (2004), *Różnorodność kapitalizmu. Instytucjonalizm i doświadczenie zmiany ustrojowej po komunizmie*, Warszawa.
- Hall P., Taylor R. C. (1996), *Political Science and the Three New Institutionalisms*, „Political Studies”, vol. 5 (44), http://region.wzp.pl/sites/default/files/polityka_educacyjna_05_09_2016.pdf, 28.06.2019.
- <https://www.szczecin.uw.gov.pl/?type=article&action=view&id=9250>, 26.06.2019.
- Jaskulowski K. (2019), *Patterns of Middling Migrant Sociabilities: a Case Study of a Disempowered City and Towns*, „Journal of International Migration and Integration”, vol. 1–15, Warszawa.
- Kupiszewski M. (2002), *Modelowanie dynamiki przemian ludności w warunkach wzrostu znaczenia migracji międzynarodowych*, Warszawa.
- Massey D. S., Arango J., Hugo G., Kouaouci A., Pellegrino A., Taylor J. E. (1993), *Theories of international migration: A review and appraisal*. *Population and development review*, vol. 19 (3).
- Meyers E. (2000), *Theories of International Immigration Policy – A comparative Analysis*, „International Migration Review”, vol. 34 (4).

- MRPiPS (2018), *Zezwolenia na pracę cudzoziemców*, Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej, Departament Rynku Pracy, <http://psz.praca.gov.pl/web/urzed-pracy/-/8180075-zezwolenia-na-prace-cudzoziemcow>, 27.06.2019.
- MRPiPS (2018), Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej, Departament Rynku Pracy, <http://psz.praca.gov.pl/web/urzed-pracy/-/8180228-zezwolenia-na-prace-sezonowa-cudzoziemca>, 27.06.2019.
- NBP (2018), *Obywatele Ukrainy pracujący w Polsce – raport z badania*, I. Chmielewska, G. Doboczek, A. Panuciak, Narodowy Bank Polski Departament Statystyki, Warszawa.
- Niedźwiedzki D. (2010), *Migracje i tożsamość. Od teorii do analizy przypadku*, Kraków.
- Scott W. R. (1995), *Institutions and Organizations*, London–New Delhi.
- Skocpol T. (1992), *Protecting Soldiers and Mothers. The Political Origins of Social Policy in the United States*, Cambridge.
- Szpak A. (2019), *How to deal with migrants and the State's backlash – Polish cities' experience*, „European Planning Studies”, vol. 27 (6).
- WUP (2017), *Powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcom na podstawie oświadczenia pracodawcy w województwie zachodniopomorskim w 2017 roku*, Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie, Wydział Badań i Analiz Biuro Statystyki Publicznej, Szczecin, https://www.wup.pl/images/uploads/II_DLA_INSTYTUCJI/statystyka_analizy_badiana/analizy_i_opracowania/2017/Powierzenie_wykonywania_pracy_cudzoziemcom_na_podstawie_o%C5%9Bwiadczenia_pracodawcy_w_wojew%C3%B3dztwie_zachodniopomorskim_w_2017_roku.pdf, 20.06.2019.
- WZP (2016), *Polityka edukacyjna województwa zachodniopomorskiego*, Województwo Zachodniopomorskie, Szczecin, <http://eregion.wzp.pl/polityka-edukacyjna-wojewodztwa-zachodniopomorskiego>, 22.06.2019.
- WZP (2016), *Polityka współpracy międzyregionalnej i zagranicznej województwa zachodniopomorskiego*, Województwo Zachodniopomorskie, Szczecin, http://eregion.wzp.pl/sites/default/files/polityka_wspolpracy_miedzyregionalnej_ost_140916.pdf, 28.06.2019.
- WZP (2018), *Regionalny Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na 2018 rok*, Województwo Zachodniopomorskie, Szczecin, http://eregion.wzp.pl/sites/default/files/regionalny_plan_dzialan_na_rzecz_zatrudnienia_na_2018_r.pdf, 27.06.2019.
- WZP (2018), *Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do roku 2030*, Województwo Zachodniopomorskie, Szczecin, http://eregion.wzp.pl/sites/default/files/srwz_08.07_ost_size.pdf, 08.07.2019.

Dorota Kowalewska – adiunkt w Instytucie Nauk o Polityce i Bezpieczeństwie Uniwersytetu Szczecińskiego. Zainteresowania naukowe: polityka etniczna, organizacje mniejszości narodowych i etnicznych, rozwój organizacji pozarządowych w Polsce, partycypacja obywatelska.

ks. dr Arkadiusz TROCHANOWSKI

Kościół Greckokatolicki w Polsce, Wałcz
arektl@wp.pl

Duszpasterstwo greckokatolickie Eparchii wrocławsko-gdańskiej wobec ukraińskiej emigracji w Polsce

Podstawą do przeanalizowania tego zagadnienia są dokumenty, w szczególności Dekrety wydane przez biskupa Eparchii Wrocławsko-Gdańskiej¹ Kościoła Greckokatolickiego w Polsce za lata 2016–2019. Określają one status imigrantów ukraińskich na terytorium tej jednostki kościelnej. Ponadto przeanalizowano wydarzenia duszpasterskie z wybranego okresu w zorganizowanych nowych ośrodkach dla ukraińskich imigrantów.

Wstęp

Rewolucja godności z przełomu 2013/2014 na Ukrainie spowodowała nowe wyzwanie dla ukraińskiego społeczeństwa. Dążenie do demokratyzacji życia politycznego na Ukrainie przyniosło kolejne problemy. Niczym niezapowiedziana agresja największego sąsiada Rosji: zajęcie Krymu oraz podtrzymywanie zbuntowanych regionów na Wschodzie Ukrainy, rozpoczęło procesy migracyjne społeczeństwa. Oznaczało to nie tylko przemieszczanie się w granicach Ukrainy, ale także emigrację do krajów Europy Zachodniej. Na tym szlaku, w poszukiwaniu lepszych warunków życia, swoje miejsce zajęła także Polska (Попович, 2017, s. 3–4).

W dniach od 30 maja do 3 czerwca 2018 r. we Wrocławiu odbyło się robocze posiedzenie Stałego Synodu biskupów Ukraińskiego Kościoła Greckokatolickiego². Była to także okazja do spotkania z wiernymi oraz duchowieństwem Eparchii wrocławsko-gdańskiej tegoż Kościoła. Jednym z tematów były kwestie dotyczące ukraińskiej emigracji do Polski. Arcybiskup Większy Kijowsko-Halicki Światosław Szewczuk podkreślił m.in. „konieczność szukania nowych zasobów duszpasterskich w celu lepszej opieki nad nowo przybyłymi z Ukrainy” (Департамент Інформації УГКЦ, 2018, Дякуємо, www.cerkiew.net.pl). Jego zdaniem „ważne jest pamiętanie o kontekście społeczno-politycznym, z jakim docierają tu nowi imigranci, mający za sobą dziesięciolecia reżimu komunistycznego i krzywdy wyrządzone przez agresję rosyjską przeciw ich krajowi w ostatnich latach” (ibidem).

¹ Termin „Eparchia” jest odpowiednikiem słowa diecezja. Używany jest w terminologii katolickich Kościołów wschodnich i taki będzie zastosowany w artykule.

² W artykule zamiennie stosowane są terminy Cerkiew i Kościół wobec Cerkwi Greckokatolickiej.

Zarys problematyki emigracji ukraińskiej w Polsce

Według różnych danych w Polsce przebywa od 1 do 2 mln obywateli Ukrainy o bardzo różnym statusie. Przede wszystkim to emigracja zarobkowa, a nie uchodźcy polityczni (Українці в Польщі, 2017, s. 5). Jedni podejmują pracę legalnie, drudzy „na czarno”. Jeszcze inną grupę stanowią studenci, kształcący się na polskich uczelniach. Jest też grupa młodych mężczyzn podlegających służbie wojskowej, która schroniła się w Polsce, by uniknąć powołania do armii. Do Polski przybywają oni z różnych regionów Ukrainy. Jednocześnie wśród tej grupy można zauważyć różną przynależność konfesyjną. W Polsce nie ma statystyk umożliwiających zilustrowanie tej emigracji pod względem przynależności konfesyjnej. Posłużę się więc danymi statystycznymi według Centrum Razumkova (<http://www.razumkov.org.ua>) z 2017 r., które odnoszą się do Ukrainy: 26,5% to wierni Ukraińskiej Cerkwi Prawosławnej Patriarchatu Kijowskiego, 12% – Ukraińska Cerkiew Prawosławna Patriarchatu Moskiewskiego, 1,1% – Ukraińska Autokefaliczna Cerkiew Prawosławna, 7,8% – wierni Ukraińskiej Cerkwi Greckokatolickiej, 1,3% – wierni Kościoła Rzymskokatolickiego, 0,8% – protestanci, 1,3% – judaizm, a 12,6% nie identyfikują się z żadną religią i Kościołem (Сивицький, 2018, s. 70–71). Daje to pewien obraz tego, kto przybywa do Polski i wiernych, którego kościoła jest więcej. Dane dotyczące prawosławnych odnoszą się do okresu przed zjednoczeniem w Kościół Prawosławny Ukrainy. Na skutek zjednoczenia Kościołów prawosławnych na Soborze zjednoczeniowym 15 grudnia 2018 i otrzymaniu 5 stycznia 2019 r. Tomosu z Patriarchatu Konstantynopola powstał Kościół Prawosławny Ukrainy (dalej PKU)³ (Przeciszewski, 2019). Kościół ten nie ma swoich struktur w Polsce a Autokefaliczny Kościół Prawosławny w Polsce uważa jego powstanie za nielegalne i odmawia opieki duszpasterskiej nad wiernymi tego Kościoła⁴ (Gołębiowski, 2018b). To z kolei powoduje, że wierni PKU korzystają z posługi duszpasterskiej w Kościele Greckokatolickim. Ułatwia to stosowanie w posłudze liturgiczno-obrzędowej języka ukraińskiego.

Na wspomnianym już spotkaniu Arcybiskup Większy Kijowsko-Halicki Światosław Szewczuk scharakteryzował społeczność, z którą przychodzi pracować w warunkach emigracji (Департамент, 2018). Pierwsza grupa to ci, którzy uważają się za prawosławnych, utożsamiają się z szeroko pojętą kulturą prawosławną, a nie w sposób szczególnie, z którąś z ukraińskich Cerkwi. Można sprowadzić to do pewnej obrzędowości religijnej, takiej jak udział w Bożym Narodzeniu, poświęcenie wody w Objawienie Pańskie (w terminologii wschodniej zwanego Jordanem), poświęcenie koszyczków wielkanocnych oraz udział w Zesłaniu Ducha Świętego. Drugą grupę stanowią prawosławni, tak z Patriarchatu Moskiewskiego, jak i z ukraińskiej Cerkwi prawosławnej Patriarchatu Kijowskiego. Nie mają oni w Polsce swoich struktur i duchowieństwa. Często więc korzystają z posługi Cerkwi greckokatolickiej dlatego, że Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny uważa ich za Cerkiew niekanoniczną. Jednocześnie

³ Zjednoczenie objęło Kościół Prawosławny Patriarchatu Kijowskiego, Autokefaliczny Kościół Prawosławny Ukrainy oraz wspólnoty prawosławne Patriarchatu Moskiewskiego.

⁴ W tej sytuacji „Święty Sobór Biskupów zabrania duchownym Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego wchodzenia w liturgiczno-modlitewne kontakty z «duchownymi» tzw. «Patriarchatu Kijowskiego» i tzw. «Autokefalicznej Cerkwi», które w dotychczasowych działaniach uczyniły wiele zła”.

trzeba zwrócić uwagę na to, że sami nie odnajdują się w tym Kościele prawosławnym. Przeszkodą jest brak stosowania języka ukraińskiego w nabożeństwach. Z kolei Kościół Greckokatolicki spełnia pod tym względem ich oczekiwania. To z kolei ma istotne znaczenie w kształtowaniu własnej tożsamości po wydarzeniach na Majdanie w 2014 r. Trzecią grupę stanowią ci, którzy nie mają nic wspólnego z Cerkwią, nawet na Ukrainie. Nie odczuwają żadnej religijnej potrzeby. Ich jedynym celem jest podniesienie swojego statusu materialnego. Czwarta grupa to ci, którzy deklarują swoją przynależność do Cerkwi, ale ich obecnym celem jest praca. Cerkiew, do której należą jest na Ukrainie i tam widzą zabezpieczenie swoich potrzeb religijnych. Piąta grupa to imigranci z Zachodniej Ukrainy i w większości to grekokatolicy. Szósta grupa, to osoby, które praktykują w Kościele rzymskokatolickim w Polsce. Robią to, często z ciekawości, ponieważ w Ukrainie nie mieli styczności z tą wspólnotą. Znajdziemy tutaj także tych, którzy przybyli do Polski na tzw. Kartę Polaka. Praktyki religijne mają pomóc w szybszym procesie np. nauczania się języka polskiego i integracji, ale w konsekwencji może to prowadzić do szybkiej asymilacji. Jest to proces pozbywania się własnej tożsamości, co można uzasadnić tym, że Ukraina jako państwo nic im nie dała, czego dowodem jest emigracja zarobkowa. Nie ma miejsca na akceptację nieudolności nowoczesnego państwa ukraińskiego. Odczuwalny jest w takim stanowisku do Ukrainy duch przeszłości, spuścizna Związku Radzieckiego.

Kościół Greckokatolicki w Polsce wobec ukraińskiej emigracji

Problem ukraińskiej emigracji stał się zadaniem i wyzwaniem dla struktur Kościoła Greckokatolickiego w Polsce. Ta wspólnota od wieków była obecna na terytorium Rzeczypospolitej. W 1947 r. Cerkiew Greckokatolicka znalazła się w nowej rzeczywistości. Wymuszone zostały nowe warunki działania. Akcja „Wisła” (Misiło, 2012; Pisuliński, 2017) przeprowadzona przez władze komunistyczne w 1947 roku miała doprowadzić do całkowitej likwidacji ukraińskiego problemu. Na obszarze 9 województw rozmieszczono prawie 150 tys. ludności ukraińskiej, która wcześniej mieszkała w zwartym regionie 3 województw południowo-wschodniej Polski. Barbarzyński akt rozproszenia Ukraińców pociągnął za sobą likwidację na tym terenie struktur Kościoła Greckokatolickiego, uwięziono biskupów oraz wielu duchownych. Dopiero po 1956 r. mógł odbudować swoje struktury. Jednakże od odwilży październikowej, aż do 1989 r. status działalności tego kościoła był niejasny. Kościół działał nielegalnie, pomocy niejednokrotnie udzielił Kościół Rzymskokatolicki. Mimo takiej sytuacji udało się utworzyć parafie, odnowić Eparchię przemyską w 1991 r., a w 1996 r. powołano Metropolię Przemysko-Warszawską, w skład której weszły Archieparchia przemysko-warszawska oraz Eparchia wrocławsko-gdańska.

Akcja „Wisła” spowodowała, że na nowo trzeba było stworzyć sieć parafialną, pozyskiwać wiernych i organizować miejsca kultu religijnego. Często inicjatorami tworzenia parafii byli wierni. Sytuacja nie należała do najłatwiejszych. Była bardzo trudna, ludność żyła w rozproszeniu, z poczuciem obywateli drugiej kategorii, często zastraszonej, bez wizji i wiary na przyszłość w wymiarze narodowym i eklezyjalnym. Dla wielu oznaczało to utratę własnej tożsamości i zupełną asymilację, która trwa po dzień dzisiejszy, czego dowodem jest spis powszechny ludności w Polsce z 2011 r.

Ustanowienie parafii było odbudowywaniem tego, co pozostawiono w rodzinnych stronach. Oczywiście, nie było to tożsame z tym, co było do 1947 r. Było jednakże przeciwstawieniem się asymilacji narodowej i religijnej. Parafie od początku miały charakter integracyjny, co też pomagało w pielęgnowaniu ojczystego języka i wschodniej tradycji chrześcijańskiej. Rozproszona ludność miała lokalne centra, w których za pośrednictwem duszpasterzy przekazywano informacje z życia ukraińskiej wspólnoty i Cerkwi Greckokatolickiej.

W tym miejscu można dokonać pewnego porównania i stwierdzić, że podobny proces odbył się po 2014 r. Eparchia wrocławsko-gdańska wyszła z pomysłem „szukania” ludności pochodzenia ukraińskiego i złożenia posługi religijnej. To działanie odgórne, nie oddolne. Z jednej strony miało się to opierać na istniejących już 55 parafiach greckokatolickich działających na terytorium tej eparchii (Шематизм, Календар Благовіста, s. 245–264). Z drugiej strony było to wyjście w regiony, które zgodnie z podziałem administracyjnym należą do eparchii wrocławsko-gdańskiej, ale były dotychczas pozbawione opieki duszpasterskiej. Chodzi tutaj o takie województwa czy ich części jak: kujawsko-pomorskie, łódzkie, świętokrzyskie, śląskie, południe mazowieckiego, wschodnia część dolnośląskiego i południe wielkopolskiego.

Parafie, które powstały na bazie Akcji „Wisła”, a z których korzystają imigranci z Ukrainy dają namiastkę związku z własną ojczyzną w obcym państwie. Parafie są miejscem spotkania, integracji, przekazywania informacji o pracy (ogłoszenia na tablicach informacyjnych czy za pośrednictwem księży), porad prawnych czy posługi sakramentalnej. Jest to też okazja do spotkania dwóch społeczności ukraińskich: wysiedlonej w 1947 r. i tej współczesnej z Ukrainy. Okazja do wymiany doświadczeń, przekazania sposobów zachowania własnej tożsamości narodowej i religijnej. Bardzo często jest to odkrywanie czegoś nowego o ukraińskim świecie diaspory, poznawanie historii społeczności wysiedlonych z ziem południowo-wschodniej Polski. Istnienie tych parafii pozwala na identyfikację się z nimi. Pojedyncze rodziny włączają się w życie diaspory ukraińskiej w Polsce, zasilając je jako wspólnoty. Nie tracą swojej tożsamości, a jednocześnie są uczestnikami w różnym wymiarze życia społeczno-kulturalnego czy zawodowego w Polsce.

Proces tworzenia nowych ośrodków duszpasterskich dla emigracji ukraińskiej w Eparchii wrocławsko-gdańskiej

Wzrastająca liczba ukraińskich emigrantów spowodowała, że należało rozszerzyć sieć istniejących parafii greckokatolickich na terytorium Polski. Problem opieki duszpasterskiej dla nowo przybyłych z Ukrainy został przedstawiony we Lwowie we wrześniu 2016 r. na Synodzie Biskupów Ukraińskiego Kościoła Greckokatolickiego przez Bpa Włodzimierza Juszczaka – ordynariusza Eparchii wrocławsko-gdańskiej w Polsce. Od tego momentu podjęto konkretne w tym kierunku działania. Proces tworzenia nowych ośrodków duszpasterskich rozpoczął się od pozyskania informacji od Urzędów w poszczególnych województwach, co do ilości osób przebywających na terytorium danego regionu. Ustalenie liczebności pozwoliło określić, ilu Ukraińców podjęło pracę na terytorium danego województwa. Kolejnym etapem było zorganizowanie duchowieństwa, które powinno pochodzić z Ukrainy. Przy braku znajomości

historii Ukraińców z Polski, nie wszyscy księża greckokatoliccy urodzeni w Polsce, mogli wzbudzić niestety zaufanie. Nie byłoby odebrani jak „swoi”, chociaż są Ukraińcami. Integracja z miejscową mniejszością ukraińską jest ciągle toczącym się procesem i zagadnieniem na osobny temat.

Z inicjatywy księdza Biskupa Włodzimierza Juszczaaka powołano Komisję, w skład której weszli: ordynariusz eparchii, kanclerz oraz dziekan zielonogórskiego⁵. Miała zająć się naborem nowych księży z Ukrainy do pracy w Polsce. Jednocześnie Biskup W. Juszczaak zwrócił się do biskupów greckokatolickich na Ukrainie o oddelegowanie do pracy w Polsce duchownych, którzy podjęliby misyjne wyzwanie. Uzyskując aprobatę miejscowych ordynariuszy na Ukrainie, rozpoczął się nabór do pracy duszpasterskiej w Polsce. Po określeniu ich przydatności i nakreśleniu planu działań przystąpiono do wyznaczenia miejsc, w których przebywają większe grupy Ukraińców. Kolejnym krokiem było podjęcie rozmów Bpa W. Juszczaaka z biskupami z diecezji rzymskokatolickich w Polsce. Było to wystosowanie prośby o umożliwienie korzystania dla potrzeb duszpasterskich z kościołów przy parafiach rzymskokatolickich w wyznaczonych miastach. Po określeniu miejsc i przydzieleniu księży z Ukrainy rozpoczął się kolejny etap, już informacyjny. Za pośrednictwem stron internetowych np. cerkiew.net.pl (oficjalna strona eparchii wrocławsko-gdańskiej), Facebooka, ulotek na dworcach autobusowych i kolejowych przekazywano informację o rozpoczęciu nabożeństw greckokatolickich w języku ukraińskim. Informacje o Mszach świętych dla wiernych z Kościoła Greckokatolickiego były podawane także za pośrednictwem parafii rzymskokatolickich, w których takie liturgie miały się odbyć oraz we wszystkich parafiach w danej miejscowości przez okres 3 tygodni. Oprócz tego swoją pomocą służyły katolickie rozgłośnie radiowe. Najczęściej taka informacja posiadała 3 istotne komunikaty: miejsce, w którym kościele odbędzie się spotkanie, godzina nabożeństwa oraz kontakt do księdza odpowiedzialnego za duszpasterstwo. Kolejny etap docierania do ukraińskiej emigracji odbywał się już za pośrednictwem osób, które wzięły udział w liturgii oraz umieszczenia informacji ze zdjęciami z nabożeństwa na stronie internetowej Eparchii wrocławsko-gdańskiej czy Facebooka. Swoją rolę spełnia także interaktywna strona internetowa Ukraińskiego Kościoła Greckokatolickiego (www.map.ugcc.ua), na której umieszczane są informacje o nowych ośrodkach duszpasterskich w Eparchii wrocławsko-gdańskiej. Taka działalność rozwinęła ściślejszą współpracę pomiędzy Kościołem Rzymskokatolickim a Kościołem Greckokatolickim w Polsce w trosce o potrzeby religijne obywateli z Ukrainy.

Wspólnoty, które w taki sposób powstawały po 2016 r. liczyły i liczą od 5 do 100 osób⁶. Ich przekrój był i jest bardzo różnorodny. Jednocześnie powstał też problem utrzymania materialnego duszpasterzy w tych nowych ośrodkach. Zabezpieczenie bytowe poszczególnych księży spoczywa przede wszystkim na strukturach eparchialnych, ponieważ w wielu przypadkach emigranci nie są w stanie utrzymać kapłana. W niektórych przypadkach księża zmuszeni są do podjęcia dodatkowej pracy, aby

⁵ Skład Komisji: Ordynariusz Eparchii – bp Włodzimierz Juszczaak, Kanclerz – ks. Paweł Dobrzański, Dziekan zielonogórski – ks. Andrzej Bundzyło..

⁶ www.cerkiew.net.pl (Białobrzegi, Bolesławiec, Busko Zdrój, Bydgoszcz, Częstochowa, Gdynia, Grójec, Inowrocław, Jelenia Góra, Kalisz, Kartuzy, Kępno, Kalisz, Ostrów Wielkopolski, Ożarów Mazowiecki, Piotrków Trybunalski, Piaseczno, Piła, Pszczyna, Radom, Radomsko, Skierniewice, Solec Kujawski, Świdnica, Tarnowo Podgórne, Trzebnica, Wałbrzych, Zgierz, Wrocław).

utrzymać siebie. To z kolei ogranicza możliwości duszpasterskie. Powstaje wtedy też pytanie o to, czy wszystkie te ośrodki przetrwają próbę czasu.

Według najnowszych danych, na koniec 2018 r. istniało już 30 nowych ośrodków duszpasterskich, a w Katedrze greckokatolickiej we Wrocławiu wprowadzono dodatkową liturgię, co daje 3 msze święte w każdą niedzielę (Ющак, 2017, s. 3). Ponadto w 2018 r. we Wrocławiu utworzono dodatkowy punkt, w którym odprawiana jest liturgia greckokatolicka w języku ukraińskim (Wrocław, ul. Borowska). Zdarzyły się też przypadki, kiedy należało zmienić miejsce nabożeństw ze względu na niedogodną lokalizację i utrudnienia komunikacyjne, jak np. Wałbrzych, Gdynia czy Kartuzy. Dla właściwego funkcjonowania nowo powstałych miejsc sprawowania posługi kapłańskiej bp W. Juszcak wydał 24 lutego 2017 r. Dekret: *Zasady funkcjonowania nowych greckokatolickich duszpasterstw*. Dekret ten zawiera 17 punktów, które przedstawiają zasadę ich działalności, relacje wobec parafii rzymskokatolickich, na terenie których odprawiane są liturgie w języku ukraińskim, a także włączenie się w realizację programu duszpasterskiego i wypełnianie norm życia liturgicznego Eparchii wrocławsko-gdańskiej. Ponadto nowe duszpasterstwa zgodnie z Dekretem mogą być przekształcone w parafie. W 2018 r. na podstawie Dekretu o nowych duszpasterstwach i w oparciu o punkt nr 12 tegoż dekretu biskup W. Juszcak zmienił status trzech ośrodków i utworzył parafie w Świdnicy, Kępnie oraz Bydgoszczy (Сухий, 2018).

Większe skupiska emigrantów z Ukrainy są oczywiście w dużych miastach takich jak: Wrocław, Poznań, Łódź, Gdańsk, Szczecin, Warszawa oraz Kraków, które znajdują się na terytorium archieparchii przemysko-warszawskiej. Pokazują to dane statystyczne z udziału w święcie Zmartwychwstania Jezusa Chrystusa z 2018 r. (Ющак, 2017, s. 3). Nie oddaje to całej prawdy o liczebności, ponieważ jest duży przepływ społeczności zarobkowej. Jedni wyjeżdżają, drudzy przyjeżdżają, co wynika z terminu ważności np. wizy. Jednocześnie przekazywane są informacje, w którym mieście jest duszpasterstwo greckokatolickie. Pogląd na liczebność uczestnictwa w nabożeństwach greckokatolickich pokazuje sprawozdanie przygotowane przez Biskupa W. Juszcaka na podstawie liczenia wiernych w święto Zmartwychwstania Jezusa Chrystusa. Nabożeństwa w tym świątecznym dniu 2018 r. odprawiono w 79 miejscach. To jest więcej o 20 miejscowości w porównaniu do 2017 r. Posługę pełniło 42 kapłanów, a w 2017 r. było 35 duszpasterzy. Na świątecznych liturgiach było obecnych prawie 12,5 tys. wiernych. W pierwszy dzień świąt wielkanocnych największą liczbę wiernych odnotowano w miejscowościach: Wrocław (1300), Gdańsk (1000), Legnica (650), Bytów (520), Poznań (500), Piaseczno (430), Szczecin (413), Koszalin (380), Słupsk (350), Kępno (350), Kołobrzeg (300), Zielona Góra (285), Wałcz (260) oraz Łódź (280). Z kolei w samych nowych miejscach dla imigrantów z Ukrainy w niedzielę wielkanocną było obecnych prawie 2,5 tys. Jest to znaczny wzrost ilości wiernych na liturgiach w ciągu ostatniego roku. Do tego należy dodać także wiernych z dużych miast, co daje łącznie liczbę, od 5,5 do 6 tys. Jak zauważa Biskup W. Juszcak „dla wspólnego dobra należy otaczać opieką duszpasterską ludzi, którzy przybyli z Ukrainy. Nie możemy myśleć w taki sposób, że odwiedzają nasze świątynie tylko raz do roku, przy okazji wielkich świąt albo, że wrócą na Ukrainę lub pojadą na Zachód. Można się nie zgodzić z tym stanowiskiem, ale przebywając na obczyźnie, pamiętają o swojej Cerkwi i znajdują drogę do naszych parafii. Należy stworzyć warunki, aby mogli się modlić w swoich Cerkwiach” (ibidem). Co prawda nie są to duże liczby wobec 1 czy 2 milio-

nów Ukraińców w Polsce, ale każda pomoc imigrantom ułatwia im przebywanie na terytorium państwa polskiego.

Otworzenie tych placówek spowodowało reorganizację struktur dekanalnych w Eparchii wrocławsko-gdańskiej, w skład której wchodziły 4 dekanaty: koszaliński, słupski, zielonogórski oraz wrocławski. Dekretem ks. biskupa W. Juszcza z 14 listopada 2017 r. utworzono kolejne dwa dekanaty: poznański i katowicki, które objęły nowe ośrodki duszpasterskie. Zauważono też proces odnowienia starych, podupadających parafii np. w Wałbrzychu czy w Jeleniej Górze. Emigracja bardzo pozytywnie wpłynęła na ożywienie tych wspólnot.

Różnorodność duszpasterska

Praca duszpasterska w takich ośrodkach nie ogranicza się tylko do liturgii, chociaż stanowi podstawę życia religijnego. Organizowane są rekolekcje w czasie Wielkiego Postu czy dni duchownej odnowy przed świętami Bożego Narodzenia. Z innych zadań, które zasługują na uwagę, to inicjatywa duszpasterstwa greckokatolickiego z Kalisza. Administrator tej parafii ks. Roman Woźniak nawiązał współpracę z Państwową Wyższą Szkołą Zawodową w Kaliszu, która pomogła w bezpłatnym przygotowaniu kursu języka polskiego, trwającego 8 miesięcy (Возняк, 2018). Z takiej możliwości skorzystało 100 osób, a do egzaminu przystąpiło 40 osób, uzyskując certyfikat B-1. Przede wszystkim miało to pomóc i z pewnością pomogło w integracji z polskim społeczeństwem i łatwiejszym znalezieniu pracy. Ponadto parafii w Kaliszu powierzono opiekę nad cmentarzem żołnierzy ukraińskich z Ukraińskiej Republiki Ludowej z 1920 r., którzy tutaj zostali pochowani (Drewicz, 2018). Cmentarz ten dzięki staraniom Zarządu Głównego Związku Ukraińców w Polsce oraz miejscowych władz Kalisza został odnowiony i jeszcze w 1999 r. poświęcony przez Biskupa W. Juszcza. Dekretem ordynariusza eparchii wrocławsko-gdańskiej ustanowiono coroczne modlitwy za wszystkich żołnierzy ukraińskich, którzy oddali życie za Ukrainę. Modlitwy zgodnie z Dekretem mają odbywać się na tym cmentarzu w sobotę zwaną „za zmarłych” w przeddzień święta Zesłania Ducha Świętego według kalendarza juliańskiego.

Innym przykładem jest duszpasterstwo w Łodzi, które wykazuje bardzo dużą aktywność w pracy z imigrantami. Organizuje pielgrzymki do miejsc odpustowych, włącza się we współorganizowanie modlitw ekumenicznych na terenie Łodzi. A z najnowszych inicjatyw podjęło się zorganizowanie 8 czerwca 2019 r. pierwszego Festiwalu twórczości sakralnej dla imigrantów z nowo utworzonych ośrodków duszpasterskich (Беркита, 2018). Podobną inicjatywą może wykazać się nowe duszpasterstwo w Częstochowie, które organizuje pielgrzymki do Łagiewnik, gdzie znajduje się kaplica, w której można odprawiać nabożeństwa w rycie bizantyjskim. W 2019 r. parafia z Częstochowy według programu duszpasterskiego Eparchii wrocławsko-gdańskiej odpowiada za organizację pielgrzymki parafii greckokatolickich na Jasną Górę (6.07.2019).

W 2018 r. w metropolii przemysko-warszawskiej z okazji 325 rocznicy przystąpienia i odnowienia przez eparchię przemyską jedności ze Stolicą Apostolską odbyła się peregrynacja relikwii św. Jozafata Kuncewicza. Objęte nią były także parafie i nowe ośrodki duszpasterskie Eparchii wrocławsko-gdańskiej (Беркита, 2018). Była

to okazja do przybliżenia ukraińskiej emigracji historii i życia świętego oraz ukazania konieczności powodów jedności z Następcą św. Piotra. Miało to także wymiar ewangelizacyjny oraz katechetyczny.

Problemem jest zagadnienie, ile osób spośród emigracji ukraińskiej przyjechało na tzw. Kartę Polaka. Osoby te często pozostają grekokatolikami, ale ze względu na Kartę nie ujawniają się, bojąc się utraty swojego statusu (Сивицький, 2018, s. 77–78). Nie korzystają z posługi duszpasterskiej w Cerkwiach Grekokatolickich, ale z konieczności, w parafiach rzymskokatolickich.

W nowo utworzonych ośrodkach duszpasterskich czy parafiach odbywają się także zgodnie z prawem kanonicznym wizytacje kanoniczne prowadzone przez ordynariusza Eparchii wrocławsko-gdańskiej (Kępno, Kalisz, Bydgoszcz, Grójec, Ożarów Mazowiecki, Łębork, Kartuzy, Gdynia, Piaseczno) (Олійничук, 2019). Na uwagę zasługuje wspólnota z Kępna, która w czasie takiej wizytacji wyszła z propozycją budowy własnej świątyni grekokatolickiej. Pokazuje to, że pewna grupa imigrantów na dłużej chce łączyć swoje związki z Polską, nie pozbywając się własnej tożsamości.

Ponadto w 2018 r. utworzono kolejne ośrodki duszpasterskie: Piła, Sosnowiec, Ustka, a w 2019 r. w Pruszkowie, Szamotułach, drugi w Łodzi oraz trzeci ośrodek duszpasterski we Wrocławiu. Otwieranie nowych środków jest konieczne. Z danych statystycznych, które zostały zebrane w Eparchii wrocławsko-gdańskiej w 2019 r. z okazji świąt Zmartwychwstania Jezusa Chrystusa wynika, że zwiększyła się liczba osób we wszystkich parafiach. Statystyka przedstawiona przez Biskupa Włodzimierza Juszcza w poszczególnych parafiach przedstawia się następująco: Wrocław (1360), Gdańsk (830), Legnica (620), Poznań (600), Bytów (554), Szczecin (516), Słupsk (500), Kępno (500), Piaseczno (423), Zielona Góra (416), Łódź (376 i 82), Wałcz (340), Kołobrzeg (330), Koszalin (324), Biały Bór (300), Oława (254), Bydgoszcz (250), Opole (220), Świdnica (210), Kalisz (200), Lubin (195) (Ющак, 2019).

Zakończenie

Wszystkie nowe duszpasterstwa grekokatolickie, które powstały w tak krótkim czasie, po 2016 r. spełniają bardzo ważną rolę. Nie obejmują co prawda całej emigracji ukraińskiej, ponieważ większość z tej grupy, to prawosławni. Jednakże są wsparciem duchowym i mentalnym w obcym państwie dla grekokatolików i tych prawosławnych, którzy odnajdują się w tej Cerkwi. Parafie „stare”, jak i te nowe Eparchii wrocławsko-gdańskiej, są istotnym elementem służącym pokazaniu, jak ważnym jest zachowanie tożsamości narodowej i religijnej. Nowa emigracja pomaga też w ożywieniu „starych” duszpasterstw, które były stworzone dla ludności ukraińskiej wysiedlonej w czasie akcji „Wisła”. Nowe duszpasterstwa spowodowały zmianę strukturalną Eparchii wrocławsko-gdańskiej jak też wyznaczają nowe cele duszpasterskie. Niekiedy na nowo pomagają w zrozumieniu własnych wyborów życiowych i wskazują, że Cerkiew Grekokatolicka może odegrać istotną rolę w ich życiu. Obrazuje to m.in. wypowiedź młodej Ukrainki z obwodu ługańskiego, która podkreśliła, że swoją tożsamość narodową i chrześcijańską odnalazła dzięki spotkaniu z miejscowymi grekokatolikami i dopiero w Cerkwi Grekokatolickiej w Polsce odkryła, co to znaczy być Ukrainką. Swoje świadectwo przedstawiła na spotkaniu młodych Ukraińców ze zwierzchnikiem

Kościoła Greckokatolickiego Arcybiskupem Większym Kijowsko-Halickim Światosławem Szewczukiem we Wrocławiu 2 czerwca 2018 r. (Gołębiowski, 2018).

Ponadto utworzenie nowych ośrodków duszpasterskich spowodowało powstanie nowych Dekanatów wewnątrz Eparchii wrocławsko-gdańskiej Kościoła Greckokatolickiego w Polsce. Utworzono je z myślą lepszej koordynacji pracy pomiędzy poszczególnymi parafiami, jak też i księżmi biorąc pod uwagę olbrzymie terytorium tej eparchii obejmującej swoim zasięgiem ponad połowę terytorium Polski.

Na zakończenie warto też przypomnieć słowa, które wypowiedział Arcybiskup Większy Światosław Szewczuk w rozmowie z redaktorem Katolickiej Agencji Informacyjnej: „Diecezja wrocławsko-gdańska stała się diecezją misyjną. W ciągu ostatnich 3 lat utworzono na jej terenie 30 parafii i punktów duszpasterskich. Przez ostatni rok z Ukrainy przyjechało do pracy 10 księży, aby szukać i objąć opieką ukraińskich migrantów. Diecezja stała się przykładem Kościoła, który papież Franciszek nazywa »Chiesa in uscita«, »Kościołem, który wychodzi na ulicę«, poza swoje getto i szuka ludzi. Należy też podkreślić, że wielu z ukraińskich migrantów nie identyfikuje się z żadnym Kościołem” (Tomasik, 2018). Wypowiedź Arcybiskupa Większego wymaga uaktualnienia, ponieważ już w I kwartale 2019 tych placówek jest około 40, a przygotowywane są nowe. Z ich otwarciem powiązane jest przygotowanie nowych miejsc oraz nowej grupy kapłanów greckokatolickich z Ukrainy, którzy będą mogli podjąć pracę duszpasterską w Polsce.

Problematyka tego zagadnienia jest o wiele szersza i nie sposób omówić i przedstawić wszystkie kwestie w jednym artykule. Zagadnienie jest bardzo rozwojowe i wymaga ciągłej uwagi i refleksji. W tekście zarysowano początkowy proces organizowania duszpasterstwa dla emigracji ukraińskiej na przykładzie Eparchii wrocławsko-gdańskiej Kościoła Greckokatolickiego w Polsce.

Bibliografia

- Беркита В. (2018), *В Лодзі відбувся перший Фестиваль української сакральної творчості „Бог любить нас”*, http://www.cerkiew.net.pl/Wiadomosci/wiadomoscjedna.php?polaczenie=wiad_1560017064&cerkiew=cerkiew, 8.06.2019.
- Беркита В. (2018), *Моці св. свц. Йосафата в Лодзі*, http://www.cerkiew.net.pl/Wiadomosci/wiadomoscjedna.php?polaczenie=wiad_1528707226&cerkiew=cerkiew, 11.06.2018.
- Сивицький П. (2018), *Імігранти з України в наші Митрополії*, „Календар Благівіста”, 2018, Гурово Ілавцецьке.
- Сухий Є. (2018), *Нові душпастирства ростуть і розвиваються – в Кемпні і Бидгощі це вже парафії*, http://www.cerkiew.net.pl/Wiadomosci/wiadomoscjedna.php?polaczenie=wiad_1529658969&cerkiew=cerkiew, 22.06.2018.
- Департамент Інформації УГКЦ (2018), *Дякуємо за служіння та просимо плекати рани минулого – Владика Постійного Синоду зустрілися з духовенством вроцлавсько-гданської епархії*, http://www.cerkiew.net.pl/Wiadomosci/wiadomoscjedna.php?polaczenie=wiad_1527960540&cerkiew=cerkiew, 02.06.2018.
- Департамент Інформації УГКЦ, *Глава УГКЦ до українців* (2018), http://www.cerkiew.net.pl/Wiadomosci/wiadomoscjedna.php?polaczenie=wiad_1528108242&cerkiew=cerkiew, 4.06.2018.
- Drewicz A. (2018), *Cmentarz ukraiński w Szczypiornie*, https://wkaliszu.pl/8061687/Cmentarz_ukraiński_w_Szczypiornie.html, 4.06.2018.

- Gołębiowski K. (2018a), *Zwierzchnik Grekokatolików spotkał się z młodzieżą*, http://www.cerkiew.net.pl/Wiadomosci/wiadomoscjedna.php?polaczenie=wiad_1528142523&cerkiew=cerkiew, 4.06.2018.
- Gołębiowski K. (2018b), *Polski Kościół prawosławny przeciwny autokefalii na Ukrainie*, <https://ekai.pl/polski-kosciol-prawoslawnny-przeciwny-autokefalii-na-ukrainie/>, 17.11.2018.
- Misiło E. (2012), *Akcja „Wisła” 1947. Dokumenty i materiały*, Warszawa.
- Олійнічук С. (2019), *Канонічна візитація парафії св. Йосафата в Пясечні*, http://www.cerkiew.net.pl/Wiadomosci/wiadomoscjedna.php?polaczenie=wiad_1551095274&cerkiew=cerkiew, 25.02.2019.
- Pisuliński J. (2017), *Akcja specjalna „Wisła”*, Rzeszów.
- Przeciszewski M. (2019), *Tomos dla Ukrainy*, <https://ekai.pl/tomos-dla-ukrainy/>, 7.10.2019.
- Попович О. (2017), *Еміграція: стереотипи й реальність*, „Наш вибір”, nr 57.
- Tomasik K. (2018), *Abp Szewczuk: Świat przemilcza tragedię na wschodniej Ukrainie*, http://www.cerkiew.net.pl/Wiadomosci/wiadomoscjedna.php?polaczenie=wiad_1529074849&cerkiew=cerkiew, <http://nowy.ekai.pl/media/szuflada/Abp.Szewczuk.htm>, 15.06.2018.
- Возняк Р. (2018), *Курс польської мови для українців в Каліші*, http://www.cerkiew.net.pl/Wiadomosci/wiadomoscjedna.php?polaczenie=wiad_1527935480&cerkiew=cerkiew, 2.06.2018.
- Юшак В. (2017), *Вроцлавсько-гданська єпархія в статистиці*, „Благовіст”, nr 6 (329), Рік XXVII.
- Юшак В. (2019), *Великдень 2019 р.у вроцлавсько-гданській Єпархії в числах*, http://www.cerkiew.net.pl/Wiadomosci/wiadomoscjedna.php?polaczenie=wiad_1556707674&cerkiew=cerkiew, 1.05.2019.
- Українці в Польщі в 2016 році* (2017), *Підсумки року від Управління у справах іноземців*, „Наш вибір”, nr 57.
- Шематизм греко-католицького духовенства в Польщі* (2018), *Вроцлавсько-гданська єпархія*, „Календар Благовіста”, 2018, Гурово Ілавецьке.

ks. Arkadiusz Trochanowski – dr nauk teologicznych, proboszcz grekokatolickich parafii w Wałczu i Pile, Dziekan Dekanatu Koszalińskiego Kościoła Grekokatolickiego, duszpasterz, katecheta.

Anna DĄBROWSKA

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
ad@hf.org.pl

„Pobratymcy z Ukrainy”. Kościół Greckokatolicki w Polsce wobec ukraińskiej imigracji w latach 2013–2016

Artykuł jest próbą odpowiedzenia na pytanie, czy i w jakim zakresie Kościół Greckokatolicki w Polsce angażował się w życie społeczności imigrantów z Ukrainy w czasie znaczącego wzrostu liczebności tejże.

Analizując uwarunkowania zaangażowania Kościoła Greckokatolickiego w Polsce w pomoc imigrantom z Ukrainy, a w drugiej części dokument, jakim jest listu duszpasterski z 24 czerwca 2016 roku Eparchii przemysko-warszawskiej wykazuję, że Kościół Greckokatolicki w Polsce jest jednym z kluczowych podmiotów w procesie adaptacji imigrantów z Ukrainy, a ponadto sam siebie tak postrzega. Tekst jest częścią badań dotyczących organizacji mniejszości ukraińskiej oraz Kościoła Greckokatolickiego w Polsce w procesie adaptacji i integracji imigrantów z Ukrainy.

I. Uwarunkowania zaangażowania Kościoła Greckokatolickiego w Polsce w pomoc imigrantom z Ukrainy

Istnieje kilka kluczowych zmiennych warunkujących, które pozwoliły postawić tezę, że w latach 2013–2016, kiedy na Ukrainie dokonywała się rewolucja (w wymiarze politycznym, obywatelskim, społecznym), w wyniku której trzykrotnie wzrosła imigracja do Polski (migracje.gov.pl), Kościół Greckokatolicki w Polsce mógł wyznaczyć swoim duszpasterzom i wspólnotom ważną rolę w procesie adaptacji ukraińskich imigrantów w Polsce.

Wydarzenia polityczne na Ukrainie z końca 2013 roku i początku 2014 roku przyczyniły się do wzrostu skali emigracji obywateli na Zachód. „Według badań NBP spośród osób, które przyjechały do Polski w roku 2014 albo 2015, aż ponad 28 procent stanowili ludzie pochodzący ze wschodniej części Ukrainy, podczas gdy wcześniej ich udział w ogólnej liczbie migrantów do Polski stanowił jedynie nieco ponad 6 procent” (Bińkowski, 2017). W Polsce w 2014 roku na pobyt czasowy zarejestrowało się 18 393 osoby a na stały 3847, co dało sumę 22 240 osób, z czego 21 178 decyzji było pozytywnie rozpatrzonych. W 2016 roku na pobyt czasowy zarejestrowało się 65 642 osób, a na stały 6848, co dało sumę 72 490 osób (63 807 decyzji rozpatrzonych pozytywnie) (migracje.gov.pl). Skala wzrostu była ponad trzykrotna¹. Warto dodać,

¹ Warto dodać, że 2016 roku liczba zarejestrowanych oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi – Ukraińcowi wynosiła 1 262 845, większość (1 109 341) wystawiono na okres od 3 do 6 miesięcy. Dane za: <http://psz.praca.gov.pl/web/urzed-pracy/-/8180205-rejestracja-oswiad-czen-pracodawcow-o-zamiarze-powierzenia-pracy-cudzoziemcowi>, 28.04.2019.

że ukraińska migracja to migracja młoda, zdecydowana większość imigrantów miała 20–39 lat.

Impas w działaniach pomocowych polskich organizacji pozarządowych kierowanych do obywateli państw trzecich

W 2013 roku zakończył się program operacyjny SOLID, w ramach którego istniały 4 linie finansowe dla organizacji wspierających migrantów i uchodźców, m.in.: EFI (Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich), EFU (Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców). Co prawda w 2014 roku uruchomiony został Fundusz Azylu, Migracji i Integracji, ale jego wydatkowanie przypadło dopiero na rok 2015. Następnie w połowie 2016 roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych unieważniło konkurs FAMI (FAMI 5/2016 i FAMI 4/2016, z których pierwszy miał być poświęcony projektom na integrację obywateli państw trzecich, a drugi na pomoc i integrację uchodźców). W tym samym roku nastąpiło przejęcie Funduszu przez organy administracji centralnej (COPE MSWiA). Program SOLID oraz AMIF są głównymi liniami finansowymi Komisji Europejskiej w zakresie wspierania integracji imigrantów pochodzących z krajów trzecich, a przybywających do Unii Europejskiej. Wkład budżetu państwa każdorazowo wynosi 10% całości składanych projektów (COPE MSWiA). Przerwa w finansowaniu działań, a także zmiana sposobu aplikowania (w otwartych i zamkniętych konkursach) spowodowała znaczne osłabienie polskich organizacji pozarządowych w zakresie udzielanego przez nie wsparcia imigrantom. Zablockowanie wsparcia finansowego znacznie zahamowało budowę systemów wsparcia systemowego dla imigrantów przebywających w Polsce. Dodatkowo obecna wówczas w mediach kampania antyuchodźcza i antyimigrancka nie służyła budowaniu oddolnego ruchu wsparcia w tym kampanii fundraising'owych.

Niewątpliwie Kościół greckokatolicki dysponuje wiedzą i narzędziami wspierania ukraińskich imigrantów w Europie. Jak wykazały badania Centrum Badań nad Migracjami UW już w 2005 roku ukraińscy respondenci wskazywali cerkiew jako miejsce spotkań Ukraińców, a ówczesny proboszcz parafii na ul. Miodowej w Warszawie sam był imigrantem z tego kraju (Stefańska, 2008, s. 211).

Brak polityki w zakresie integracji imigrantów

Co prawda w latach 2013–2016 obowiązywał jeszcze dokument ustanowiony w 2012 roku – *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania*², ale bez finansowego zaplecza i jasno wskazanych ról.

Ambicją niniejszej pracy było dokonanie analizy dokumentów Kościoła greckokatolickiego – jawnych, pochodzących z określonego czasu. Wydawało się bowiem, że wobec wyżej wymienionych zmiennych, hierarchowie Kościoła mogli zdecydować o zwiększeniu swojego zaangażowania wobec nowych wiernych. Tymczasem poszu-

² Dokument anulowano w marcu 2017 roku. Dokonał tego ówczesny minister MSWiA Mariusz Błaszczak.

kiwania³ wykazały istnienie tylko jednego dokumentu, który spełniałby wyznaczone kryteria. Jest nim list duszpasterski z 24 czerwca 2016 roku wystosowany przez metropolitę Przemyśko-Warszawskiej Eparchii, arcybiskupa Jewhena Popowycza oraz Władymira Yuszczaka, biskupa Wrocławia i Gdańska.

II. Ukraińska imigracja w Polsce w świetle Listu duszpasterskiego

24 czerwca 2016 roku biskupi Przemyśla i Metropolii Warszawskiej Ukraińskiej Grecko-Katolickiej Cerkwi w Polsce wystosowali list duszpasterski do „pracowników z Ukrainy, którzy znaleźli się w Polsce, a także do miejscowych wierzących”⁴.

Jest to źródło pisane (i wygłoszone podczas nabożeństwa), a także przedrukowane w gazecie cerkiewnej – „Благовіст” – Місячник Української Греко-Католицької Церкви в Польщі, a także na stronie kyrios.org.ua, portalu redagowanym przez osoby związane z kościołami na Ukrainie.

Źródło nie anonimowe – widnieją na nim pieczęcie obu eparchii wraz z podpisami arcybiskupa Popowycza i Yuszczaka – i bezpośrednio. List ukazał się w święto wszystkich świętych (nazywane w Polsce także Świętem Ukraińskiej Pamięci Narodowej).

List otwiera ustęp dotyczący „wielkiej podróży narodów – ucieczki od wojny lub biedy ludzi z Bliskiego Wschodu”. W 2016 roku takie odwołanie mogło wydawać się oczywiste – w samym środku tak zwanego kryzysu migracyjnego w UE (Azyl, 2017). Wywołany obraz okazuje się paralelny do niedoli Ukraińców. Dalszy historyczny passus obejmuje streszczenie ukraińskich migracji w XX wieku, w co wpłątane zostały deportacje na sowiecką Ukrainę czy późniejsze w ramach Akcji Wisła, aby móc ostatecznie dojść do czasów współczesnych.

Przywołania historyczne nie są bez znaczenia, jeśli zastanowimy się, do kogo kierowany jest ów list. Bo choć autorzy sami zaznaczają odbiorcę „до заробітчан з України, які знайшлися на території перемисько-варшавської митрополії” („do pracowników z Ukrainy, którzy znaleźli się na terytorium Polski”), przywołane fakty są do odczytania dla pamięci zbiorowej ukraińskiej mniejszości w Polsce, szczególnie te będące jej doświadczeniem (poza Akcją Wisła, to także emigracja lat 80. XX wieku z Polski na Zachód; oddzielną kwestią pozostaje zasadność łączenia migracji z przymusowymi przesiedleniami; tłumaczyć to można negatywnym stosunkiem autorów do migracji, o czym za chwilę).

³ Poszukiwania objęły:

- witrynę internetową Eparchii przemysko-warszawskiej: <http://cerkiew.org>,
- witrynę internetową Eparchii wrocławsko-gdańskiej: <http://www.cerkiew.net.pl>,
- witrynę <https://kyrios.org.ua>,
- witrynę Інформаційний ресурс Української Греко-Католицької Церкви: <http://news.ugcc.ua>, 20.04.2019,
- miesięcznik cerkiewny „Благовіст” – Місячник Української Греко-Католицької Церкви в Польщі: <http://cerkiew.org/благовіст-мiesięcznik/>, 20.04.2019,
- kontakty z księżmi Kościoła Greckokatolickiego w Polsce w obu eparchiach.

⁴ Korzystam z wersji przesłanej mi przez Wrocławsko-Gdańską Eparchię; tekst zamieszczony jest także na portalu: <https://kyrios.org.ua/news/ugcc/22516-peremisko-varshavska-mitropolija-ugkts-zvernulisja-z-pastirskim-listom-do-zarobitchan-z-ukrayini.html>, 20.04.2019. Ze względu na brak tekstu, posługuję się własnym tłumaczeniem.

Jakkolwiek oczywistym wydaje się fakt migrowania ludzkości, autorzy zdecydowanie negatywnie go oceniają: jako niedolę i zgubę. Migracja wiąże się z utratą, zerwaniem więzi, opuszczeniem. Wydaje się także nie być wyborem („zmuszeni mierzyć się w swoim życiu z dolą pracownika-migranta”), co sytuuje ją w obrębie innych przymusowych przemieszczeń i mogłoby tłumaczyć takie historyczne przywołania.

List jedynie w dwóch miejscach bezpośrednio zwraca się do wiernych-imigrantów: kiedy mówi się o otwartości Kościoła i możliwości korzystania z sal parafialnych, aby móc spotykać się z innymi „współtowarzyszami tułacznej niedoli”, a także „**naszymi parafianami**”⁵ [podkr. AD]; oraz wtedy kiedy mowa jest o „obowiązku chodzenia do kościoła i prowadzenia chrześcijańskiego życia”, a także obowiązku wobec dzieci – nauki ojczystego języka.

W zdecydowanej większości kierowany jest do wiernych z ukraińskiej mniejszości i to oni okazują się być głównymi adresatami przesłania, mimo, że tytułatura wskazuje inaczej.

Autorzy listu nazywają imigrantów, korzystając z takich słów jak: побратими – pobratymcy, „nasi ludzie”, новоприбулі мігранти – nowo przybyli migranci, наши брати і сестри – nasi bracia i siostry, вони – oni, заробітчани – migranci zarobkowi, вірні нашої Церкви – wierni naszego kościoła – traktując imigrantów jako zbiorowość, której cechami jest pochodzenie i wiara, a które to cechy są tożsame z cechami dotychczasowych wiernych. Na tej zasadzie buduje się poczucie wspólnoty i wyznacza jej wspólne cele. Nadrzędnym celem, jest „utrzymanie religijnej i narodowej tożsamości” a, jak zdają się mówić autorzy listu – biskupi – poza Kościołem jest to niemożliwe.

Za wzór nowoprzybyłym podaje się przesiedleńców z Akcji Wisła, którzy mimo, że „skazani zostali na pełną asymilację, do tej pory zachowali swoją religijną i narodową tożsamość, [...] ponieważ” za wszelką cenę starali się [...] tworzyć parafialne struktury rodzinnych cerkwi [...]” (List duszpasterski).

Powołanie się na przesiedleńców Akcji Wisła ma jeszcze jeden ważny wymiar – wskazuje na słabą znajomość pola widzenia imigrantów; wiedza o akcji nie jest na Ukrainie powszechna. Można więc sądzić, że list w głównej mierze kierowany jest do polskich wiernych.

Kim są imigranci z duszpasterskiego listu? To pracownicy, rodzice małoletnich dzieci także przebywających w Polsce oraz studenci. Typologia ta pokrywa się z danymi dotyczącymi ukraińskiej imigracji (Bińkowski, 2017).

Analizując list warto zwrócić uwagę na zadania i role, jakie duszpasterze wyznaczają swoim starym i nowym wiernym, migrantom:

- informowanie, kto i gdzie potrzebuje pomocy – gdzie są wierni cerkwi potrzebujący pomocy duszpasterskiej;
- szukanie swojego kościoła i kontaktów z nim;
- aktywne uczestnictwo (msze i święta) oraz w życiu parafii (chóry, rady duszpasterskie i in.);
- chrześcijańskie prowadzenie się;

⁵ Cały fragment w oryginale brzmi: „Хочемо зробити для вас відкритими також наші парафіяльні зали – світлиці, щоб ви мали можливість зустрічатись не лише з співтоваришами по недолі у скитальщині, але також у спільноті з нашими парафіянами, які народились та ціле своє життя прожили у Польщі”.

- obecność na lekcjach religii dzieci oraz nauce języka ukraińskiego (sobotnie szkoły);
- udział młodzieży w spotkaniach katechetycznych;
- utrzymanie narodowej tożsamości oraz wiary.

Zadania dla mniejszości:

- empatia („nowo przybyli migranci z Ukrainy to nasi bracia i siostry, których zobowiązani jesteśmy przyjąć z otwartymi ramionami i ciepłym sercem”; „dać poczucie, że znaleźli się w rodzinie bliskich i przychylnych im osób”) i otwartość.

Dla Kościoła:

- gotowość otwierania nowych parafii;
- udostępnianie sal i świetlic, pomieszczeń parafialnych.

Biorąc pod uwagę, że działania integracyjne są działaniami dwustronnymi, angażującymi zarówno osoby przybywające do kraju, jak i społeczeństwo przyjmujące, role i zadania wyznaczone przez Kościół spełniają postulat integracyjny zwłaszcza ten jego element, który mówi o budowaniu dialogu międzykulturowego (Polityka migracyjna). To otwarcie i gotowość, nawet jeśli podyktowana dbałością o wiernych, wydaje się istotnym elementem otwierania społeczności mniejszości na migrantów w ogóle. Wpisanie ich w krąg „naszych braci i siostr” ma niebagatelne znaczenie, tym bardziej, że nie tylko symboliczne – jak pokazują liczby.

III. Znaczenie listu

List z czerwca 2016 roku był pierwszym, ale nie ostatnim przesłaniem do nowych i starych wiernych, podnoszącym kwestie zmieniającej się społeczności ukraińskiej w Polsce. Wydaje się on jednak znaczący – jako pierwszy, który nazwał zmieniającą się rzeczywistość. Trudno ocenić jego wpływ na działania w poszczególnych parafiach.

Uwaga dotycząca wyznaczania trendów: w 2016 roku było wiadome, że migracja ukraińska w dużej mierze deklarowała się jako stała: „Co jednak ważne, w ostatnich miesiącach bardzo wyraźnie pojawiły się też tendencje do takiego zalegalizowania swojego pobytu, by był on jak najbardziej stabilny: pozwalał na pracę i był długoterminowy” (Czubkowska, 2015).

Z ostatniego e-maila, jaki otrzymałam od Eparchii wrocławsko-gdańskiej wynika, że był to początek większych zmian także dla Kościoła Greckokatolickiego w Polsce, nie tylko na poziomie deklaratywnym: „Pomiędzy 2013–2016 rokiem do eparchii przyjęto 2 księży z Ukrainy i powstało 2 duszpasterstwa: Piaseczno i Kępno. Od roku 2017 do posługi zaproszono 10 księży i otwarto ponad 30 duszpasterstw, niektóre z nich już w dniu dzisiejszym są podniesione do rangi parafii, nabożeństwa odbywają się we wszystkich duszpasterstwach i parafiach w każdą niedzielę i uroczystości, a w miejscowości, gdzie mieszka duszpasterz lub administrator, również w tygodniu” (List, 2019).

Podobne zmiany zaszły w Eparchii przemysko-warszawskiej. W 2018 roku w rozmowie z KAI arcybiskup Popowycz podsumował mijający rok: „Niezwykle ważną kwestią, wynikającą z potrzeb czasu, było **tworzenie nowych punktów duszpasterskich dla imigrantów z Ukrainy**. W archidiecezji przemysko-warszawskiej powstało ich 13, a w diecezji wrocławsko-gdańskiej – 20. Najwięcej nowych punktów powstaje

w dużych miastach, gdzie pracuje najwięcej Ukraińców. – Ta sprawa mocno leżała na sercu mnie i biskupowi Juszczakowi – mówi abp Popowicz” (Deon, 2019).

Warto dodać, że list ukazał się w trakcie obchodów 20-lecia Eparchii wrocławsko-gdańskiej. W całości został przedrukowany w „Благовіст”, co mogło znacząco wpłynąć na jego upowszechnianie się w społeczności. Jednym z punktów obchodów wspomnianego 20-lecia eparchii była także dyskusja podsumowująca jej działania, ale także wskazująca kierunki na przyszłość, której omówienie także znalazło się w ww. numerze.

Wśród omawianych zagadnień znalazła się także imigracja z Ukrainy – *Еміграція з України – як притягнути їх до Церкви* (*Emigracja z Ukrainy – jak przyciągnąć ich do cerkwi*) (Trochanowski, 2016). Zauważono bowiem, że w niedzielnych nabożeństwach – po nowej fali imigracji – uczestniczyło więcej imigrantów niż potomków Akcji Wisła.

Na uwagę zasługuje passus związany z innym niż u polskich Ukraińców rozumieniem cerkwi. To inne rozumienie – nie wyjaśnione jakie – znajduje także rozwiązanie w postaci pomysłu, aby być może w przyszłości na parafii pracował także psycholog w roli pomocnika, gdyż, jak zauważa się, ksiądz nie jest w stanie odpowiedzieć na wszystkie wyzwania, z którymi zgłaszają się imigranci⁶.

Wnioski z dyskusji to między innymi:

- potrzeba nowych powołań i zaangażowania młodych kapłanów, którzy wprowadzą „nowego ducha ewangelizacyjnego” do pracy duszpasterskiej, a jednocześnie będą mogli lepiej zrozumieć wyzwania współczesności i proponować nowe formy pracy;
- otwartość na emigrację ukraińską.

W dyskusji znalazł się także głos Darii Mymci z Kijowa, która wówczas mieszkała i studiowała we Wrocławiu. Mymci, choć wyznania prawosławnego, w Polsce chodziła na msze do Kościoła Greckokatolickiego, gdyż jak zaznaczyła „Тому, що вона – Церква українська”. Mymcia próbowała także wskazać, dlaczego liturgia nie cieszy – imigranci nie wiedzą o katechezie. Część z nich oczekuje jednak, że kościół, niczym organizacja pozarządowa, dopomoże zaspokoić potrzeby społeczne i materialne.

W podsumowaniu spotkania dokonanego przez biskupa Juszczyka znalazło się, poza innymi, także stwierdzenie odnoszące się do imigrantów: „imigranci z Ukrainy odwiedzają nasze kościoły, ponieważ nie zajmujemy się polityką, ale głosimy naukę Boga. I tak powinno być w przyszłości”.

IV. Wnioski

Z powyższej analizy rysują się dwa wnioski. Dwa lata to zbyt krótki czas, aby struktura Kościoła Greckokatolickiego w sposób zdecydowany i szybki mogła odpowiedzieć na wyzwania migracyjne. Mimo, że posiada doświadczenie oraz kompetencje: językowe, kulturowe obu państw, tj. Polski i Ukrainy, by stać się skutecznym łącznikiem między społecznością imigrantów i mniejszości.

⁶ У людей з України, звісно, що не у всіх, є різне розуміння Церкви. Як зауважив о. Андрій необхідним було б на майбутнє знайти наприклад штат для психолога, який працював би при парафії і служив порадою, тому що не у всьому може священик допомогти. Ibidem.

Głos obu biskupów pochodzący z czerwca 2016 roku wydaje się być próbą przezwyciężenia mostu pomiędzy obu społecznościami – kierowany do polskich wiernych jest szczególnego rodzaju apelem o solidarność. Niemniej sam fakt wystosowania listu wskazuje, że Kościół Greckokatolicki w Polsce jest jednym z kluczowych podmiotów w procesie adaptacji imigrantów z Ukrainy, ale także to, że sam zaczął w ten sposób postrzegać swoją rolę. Można jedynie domniemywać, jak ważne w budowie dialogu cerkiew – wspólnota cerkiewna mniejszości Ukraińskiej – imigranci są kwestie wzajemnego postrzegania oraz umiejętność nadawania takiego komunikatu, który byłby czytelny dla obydwu.

Oddzielną kwestią była sprawa wspólnotowości tradycyjnej wspólnoty mniejszości – powiązanej ze sobą ścisłą strukturą wzajemności, a migranckim zatowarowaniem. Listy duszpasterskie czytane w Polsce do polskich wiernych o ukraińskiej tożsamości mają za zadanie zwrócenie uwagi społeczności na pojawienie się „pobratymców” – pojedynczych elementów nowego układu.

Bibliografia

- Azyl i migracja w UE: fakty i liczby* (2017), <http://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/society/20170629STO78630/kryzys-migracyjny-w-ue-fakty-i-liczby>, 28.04.2019.
- Bińkowski J. (2017), *Ukraińska migracja do Polski. Analiza zjawiska w kontekście sytuacji na rynku pracy*, Wojnowice: Kolegium Europy Wschodniej im. Jana Nowaka-Jeziorańskiego we Wrocławiu, https://zpp.net.pl/wp-content/uploads/2017/11/oy0pys_UkraiskaimigracjadoPolski.Analizazjawiskawkonteksciesytuacjinarynkupracy-1.pdf, 28.04.2019.
- „Благовіст” (2016), *Місячник Української Греко-Католицької Церкви в Польщі*, nr 7–8 (307–308), Липень–Серпень.
- Czubkowska S. (2015), *Bezprecedensowa fala migracji do Polski. Kto i dlaczego chce przyjeżdżać do naszego kraju?*, <http://forsal.pl/artykuly/862600,bezprecedensowa-fala-migracji-do-polski-kto-i-dlaczego-chce-pryjezdzac-do-naszego-kraju.html>, 1.05.2019.
- List od Eparchii Wrocławsko-Gdańskiej z 7 maja 2019 [Archiwum autorki].
- Między jednością a wielością. Integracja odmiennych grup i kategorii imigrantów w Polsce* (2008), Ośrodek Badań nad Migracjami WNE UW, Warszawa.
- Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania* (2011), Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Departament Polityki Migracyjnej.
- Trochanowski A. (2016), *Буми оптимістом*, „Благовіст”, <http://cerkiew.org/wp-content/uploads/2016/03/Blahowist-2016.07.2.pdf>, 30.04.2019.
- <https://migracje.gov.pl>, 28.04.2019.
- <http://cerkiew.org>, 20.04.2019.
- <http://psz.praca.gov.pl>, 28.04.2019.
- <https://ec.europa.eu/>, 28.04.2019.
- <http://www.europarl.europa.eu/>, 28.04.2019.
- <https://zpp.net.pl>, 28.04.2019.
- <https://www.deon.pl/>, 1.05.2019.

Ukraińscy migranci w Polsce: aspekt medialny

Z Narodowego Raportu Narodowej Akademii Nauk Ukrainy *Spoleczeństwo ukraińskie: wymiar migracyjny* wynika, iż Ukraina jest jednym z największych dawców siły roboczej w Europie. „Niewysoki (w porównaniu ze standardami europejskimi) poziom zarobków i ograniczone możliwości znalezienia zatrudnienia, które byłoby satysfakcjonujące zarówno pod względem oferowanych warunków pracy, jak i wynagrodzenia powodują, że część ludności w wieku produkcyjnym wyjeżdża z Ukrainy do innych krajów, przede wszystkim w celu podjęcia tam pracy” (Українське, 2018).

Ogólnie mówiąc, migracja Ukraińców za granicę, z którą mamy do czynienia obecnie, składa się z 6 komponentów:

- emigracja,
- migracja krótkoterminowa w celu wykonywania prac w rolnictwie,
- migracja krótkoterminowa w celu wykonywania prac w branżach innych niż rolnictwo,
- migracja długoterminowa,
- „drenaż mózgów”,
- migracja edukacyjna.

Migracja edukacyjna wzrosła w okresie od 2009 do 2016 r. o 76% (w ciągu dwóch ostatnich lat – o 20%), przy czym aż dwie trzecie tego wzrostu przypada na wyjazdy na studia w polskich uczelniach wyższych (Стадний, 2017). Według danych polskiego Głównego Urzędu Statystycznego, w roku akademickim 2016/2017 na uczelniach w Polsce studiowało 35,6 tysięcy Ukraińców. Od początku konfliktu zbrojnego na Donbasie liczba studentów z Ukrainy zwiększyła się ponad dwa razy, z czego w ciągu ostatniego roku akademickiego o prawie 5 tys. osób (Малиновська, 2018).

Niektórzy eksperci zwracają uwagę, że pomimo oczywistych korzyści wynikających z obecności ukraińskich studentów w polskiej gospodarce i systemie edukacji, gwałtowny wzrost ich liczby niekiedy wywołuje niezadowolenie wśród polskiego społeczeństwa. Tendencja określana czasami mianem „ukrainizacji” polskich uczelni powoduje wzrost negatywnych nastawień miejscowych studentów wobec ich ukraińskich kolegów, a nawet akcje protestacyjne (Józwiak, Piechowska, 2017).

Według danych badania nad zagadnieniami migracji zarobkowej (BZMZ) przeprowadzonego w 2017 r., do najważniejszych krajów – odbiorców ukraińskiej siły roboczej należą: Polska (38,9%), Federacja Rosyjska (26,3%), Włochy (11,3%), Republika Czeska (9,4%). Inne kraje, do których wyjeżdżają migranci zarobkowi z Ukrainy to: Stany Zjednoczone (1,8%), Białoruś (1,7%), Portugalia (1,6%), Węgry (1,3%), Izrael (1,1%), Finlandia (1,0%) oraz Niemcy (0,8%). W 2017 r. stwierdzono gwałtowny wzrost liczby ukraińskich migrantów zarobkowych w Polsce na tle przyspieszenia tendencji do zmniejszenia migracji do Rosji (Українське, 2018).

Ciekawy pogląd na kwestię ukraińskich migrantów przedstawiła dziennikarka ukraińskiej służby „Głos Ameryki” Maria Prus. Jej zdaniem w chwili obecnej możemy wyróżnić piątą falę ukraińskiej emigracji (Прус, 2018). Opisując współczesnych ukraińskich migrantów dziennikarka ta zwróciła uwagę na kilka charakterystycznych rzeczy: nie są oni migrantami zarobkowymi, są ludźmi wykształconymi, biegle znają język angielski i inne języki obce, pracują w wielkich korporacjach z branży produktów szybkozbywalnych, w firmach IT, w organizacjach pozarządowych. Tacy ludzie właśnie za granicą mają większe szanse na osiągnięcie sukcesu, emigracja nie jest dla nich celem samym w sobie, lecz przede wszystkim stanowi narzędzie pozwalające na pełną realizację swojego potencjału. Oprócz tego wszyscy oni wychowali się na amerykańskim serialu komediowym „Przyjaciele” i z łatwością mogą sobie wyobrazić siebie w roli bohaterów tego serialu, pijąc kawę na kanapie nowojorskiej kawiarni czy pracując w domu towarowym „Sax”.

Ich trudno jest czymś zadziwić, oni szybciej przystosowują się do nowych warunków i już w krótkim czasie przestają być „emigrantami”, natomiast w każdym zróżnicowanym społeczeństwie stają się „swoim ludźmi”. Takie osoby nie ograniczają siebie stereotypami i lękami, granicami i wizjami i właśnie one wciąż będą poszukiwać nowych możliwości emigracji z Ukrainy. Nie dlatego, że nie kochają swojej ojczyzny, ale dlatego, że oczarowuje ich i wabi cały świat. I pewnego dnia oni mogą powrócić na Ukrainę (ibidem).

Problemy ukraińskich migrantów w Polsce stanowią nieodłączny element obecnych stosunków polsko-ukraińskich. Jest to dość drażliwa kwestia będąca przedmiotem ożywionych dyskusji na szczeblu międzypaństwowym i spotykająca się z dużym zainteresowaniem ze strony mediów zarówno na Ukrainie, jak i w Polsce. Dlatego też zdaniem ekspertów „tak zauważalne zjawisko staje się obiektem populistycznej retoryki, manipulacji i błędnych interpretacji. Sytuację utrudnia brak systemu gromadzenia danych statystycznych i nieopracowanie precyzyjnie określonej polityki państwowej odnośnie migracji zarobkowej” (Miphu, 2019).

Podstawy aspektu medialnego stosunków ukraińsko-polskich zawarte są w *Deklaracji Zasad i Głównych Kierunków Rozwoju Stosunków Ukraińsko-Polskich*, która została uchwalona 13 października 1990 r. i podpisana przez ówczesnych ministrów spraw zagranicznych jeszcze radzieckiej Ukrainy i Rzeczypospolitej Polskiej – Anatolija Zlenkę i Krzysztofa Skubiszewskiego. Zgodnie z tym dokumentem, „Ukraińska Socjalistyczna Republika Radziecka i Rzeczypospolita Polska zamierzają rozwijać korzystną dla obu stron współpracę w dziedzinie politycznej, gospodarczej, ekologicznej, naukowo-technicznej, informacyjnej, kulturalnej, humanitarnej oraz w innych sferach. W celu pogłębienia zrozumienia i wzajemnego zaufania, dobrosąsiedzkich stosunków oraz przyjaźni między narodami Ukrainy i Polski, Strony będą podejmowały działania zapewniające obywatelom dostęp do obiektywnych informacji o procesach odbywających się w obu krajach” (Декларация, 2019).

Kwestie dotyczące stosunków ukraińsko-polskich budzą zainteresowanie polskich mediów od momentu uznania przez Polskę niepodległości Ukrainy. W latach 90. XX wieku postulaty zbliżenia między narodami obu krajów w polskiej prasie były oceniane bardziej krytycznie niż na szczeblu państwowym. Polscy dziennikarze nie zawsze pozytywnie wypowiadali się na temat Ukraińców (Деревянко, 2016).

Kierownik Zespołu Ukrainy, Rosji i Mołdawii warszawskiego Ośrodka Studiów Wschodnich Wojciech Konończuk mówiąc o tym, w jaki sposób ujmowane są kwestie dwustronnych stosunków Ukrainy i Polski podkreśla, iż „Przyglądając się wiadomościom w mediach po obu stronach granicy trudno oprzeć się wrażeniu, że na stosunki dwustronne składają się przede wszystkim spory historyczne” (Коновчук, 2019).

20 marca 2018 roku na Ukrainie zainaugurowano działalność portalu internetowego *Ukrainianpeopleleaks*, na którym co minutę oblicza się liczbę migrantów. Inspiracją do stworzenia tego portalu były słowa ministra spraw zagranicznych Ukrainy Pawła Klimkina, który poinformował, że w poszukiwaniu lepszego życia Ukrainę co minutę opuszczają dwie osoby (Мозговой). Jeżeli wierzyć informacjom publikowanym na wspomnianym portalu, od chwili jego uruchomienia z Ukrainy wyjechało 1 136 000 osób (dane z 23.04.2019, godzina 15.52 czasu kijowskiego). Zgodnie z prognozami ONZ do 2050 r. ludność Ukrainy może zmniejszyć się o 15% do 36,2 milionów osób. W takiej sytuacji istnieje ryzyko, że stanie się ona krajem dzieci i osób w podeszłym wieku. Jedną z głównych przyczyn wyjazdów jest migracja zarobkowa (Низька, 2019).

Trudno podać dokładną liczbę obywateli Ukrainy, którzy pracują lub uczą się za granicą. Ukraiński Instytut Demografii przyznaje, że nie istnieją precyzyjne dane na ten temat. Na przykład Państwowa Służba Statystyki Ukrainy podaje, że za granicą pracuje ok. 1,5 miliona Ukraińców. Niemniej jednak ze względu na to, że nie ma żadnych oficjalnych danych statystycznych, a na przejściach granicznych odnotowywana jest tylko liczba przekroczeń granicy (jedna osoba może przecież przekraczać granicę wiele dziesiątków razy w ciągu roku), można jedynie snuć domysły odnośnie rzeczywistej skali migracji obywateli Ukrainy. Minister polityki społecznej Ukrainy Andriej Rewa poinformował, że na emigracji przebywa 3,2 milionów obywateli, zaś problem migracji dotknął w sumie 9 milionów osób (liczba ta obejmuje również dzieci migrantów zarobkowych) (*Ukrainianpeopleleaks*, 2018).

Według szacunków różnych organizacji i instytucji, takich jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Państwowa Służba Statystyki Ukrainy, Narodowy Bank Ukrainy, Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji, ukraińskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych liczba takich osób waha się od 700 tysięcy do 4 milionów (Іванців, 2019).

Należy mieć na uwadze, iż każde badanie dotyczące migracji zarobkowej ma swoją specyfikę, m.in. stosowane są różne metody gromadzenia danych. Na przykład dane, którymi dysponuje Państwowa Służba Statystyki Ukrainy, dotyczą tylko osób, które wyjeżdżają w celu wykonywania prac krótkoterminowych oraz tych, którzy emigrują na dłuższy czas, pozostawiając przy tym swoje rodziny na Ukrainie. Własne dane posiada również Międzynarodowy Fundusz Walutowy, jednak ta instytucja nie ujawnia źródeł, skąd one pochodzą. Dużym autorytetem w dziedzinie poszukiwania danych cieszy się Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji, ale ostatnie badania prowadziła ona w latach 2014–2016. Bardziej aktualne dane publikuje Centrum Strategii Gospodarczej – tam prowadzone są własne obliczenia na podstawie danych ONZ, Eurostatu i Państwowej Służby Statystyki Ukrainy (ibidem).

Ogólnie można powiedzieć, że dyskurs publiczny, a w szczególności dyskurs w mediach odnośnie migracji na Ukrainie, nie jest konstruktywny, co więcej, jest on pełen dramatyzmu, na co zwracają uwagę takie badaczki zagadnień migracji, jak Ole-

na Fediuk (Węgry, Ukraina) i Marta Kindler (Polska). Ich zdaniem o migracji mówi się bardzo często niemal jak o nowej formie ludobójstwa narodu ukraińskiego. Jest ona postrzegana jako społeczna i narodowa tragedia. Naprawdę jednak ukraińska migracja jest jedynie pewnym oddźwiękiem globalnych procesów światowych. Chodzi tu bowiem nie tylko o Ukrainę, ale o to, jak ogólnie funkcjonuje gospodarka światowa (Fediuk, Kindler, 2016, s. 91–112).

Instytut Rozwoju Prasy Regionalnej (IRPR) zwrócił uwagę na to, że ukraińskie media dopuszczają się manipulacji, kiedy poruszają tematy dotyczące ukraińskich migrantów. Przykładem tego może być następująca sytuacja. Na początku sierpnia ubiegłego roku wiele ukraińskich portali informacyjnych (m.in. Dзеркало Тижня, Економічна Правда, Новоче Wriemia, Liga, Цензор, Сьогодні, Interfaks, UNIAN, Lewyj Bierieg, Podrobnosti, 24 Kanał, Korespondent, 112 i dziesiątki innych) opublikowało wiadomość, że „migracja zarobkowa negatywnie wpływa na rozwój ukraińskiej gospodarki”. Po raz pierwszy publikacja ta pojawiła się 3 sierpnia na portalu Obozriwatiel. Wiadomość od razu podchwyciły serwisy społecznościowe – w ciągu doby postem umieszczonym na profilu w Facebooku przez jednego z użytkowników podzieliło się ponad 10 tysięcy osób i pozostawiono pod nim ponad 1400 komentarzy.

Co jednak stało się naprawdę? Źródłem informacji dla wspomnianych portali informacyjnych był raport o inflacji za lipiec 2018, który został opublikowany na stronie tej instytucji finansowej (59 stron tekstu). Raport ten zawiera również wzmianki na temat migracji zarobkowej, ale tylko w kilku akapitach. Mówiąc o poważnych ryzykach gospodarczych, Narodowy Bank Ukrainy wspomina nie tyle migrację zarobkową, ile brak postępu w prowadzeniu strukturalnych reform, wypełnienie zobowiązań wobec MFV, konieczność spłacania długu państwowego, podniesienie ceny gazu do poziomu ceny importowej, sytuację na wschodzie Ukrainy, zmniejszenie inwestycji zagranicznych. I dopiero po wymienieniu tych wszystkich przyczyn wspominana jest migracja zarobkowa jako jeden z aspektów. Ponadto Narodowy Bank Ukrainy zwraca równocześnie uwagę na pozytywne skutki migracji zarobkowej: zmniejszenie bezrobocia na Ukrainie, zwiększenie popytu na dobra konsumenne, przyływ waluty obcej na Ukrainę (*По моїй дик*, 2018).

Analizą problemów związanych ze swobodą przemieszczania się, zarządzaniem migracją i obroną praw człowieka zajmuje się organizacja społeczna „Europa bez barier”, która między innymi obserwuje sposoby ujęcia tych treści w ukraińskich mediach. Eksperci tej organizacji zwrócili uwagę na materiał pod tytułem *Krwotok*, opublikowany w czasopiśmie „Dзеркало тижня” – jednym z opiniotwórczych ukraińskich tygodników. Artykuł poświęcony był poszukiwaniom i analizie przyczyn, dla których Ukraińcy opuszczają swoją ojczyznę. Autorzy – redaktor naczelny gazety Julia Mostowa i zastępca redaktora naczelnego Sergiej Rachmanin – oparli się na danych badania przeprowadzonego przez Kijowski Międzynarodowy Instytut Socjologii (Mostowa, Rachmanin). W ciągu kilku dni, w ukraińskich mediach, publikację tę cytowało ponad 400 artykułów (Відповідальність). Ta w sumie wyważona i obiektywna analiza zaprezentowana przez dziennikarzy mimo wszystko spotkała się z surową krytyką ze strony organizacji eksperckich. Szczególnie podkreślano, iż podczas przedruków opublikowane w gazecie „Dзеркало тижня” dane i opinie były często wyrwane z kontekstu lub zniekształcone.

Według danych firmy badawczej NOKS FISHES, najczęściej cytowana w tytułach przedruków była informacja o tym, że co trzeci Ukraińiec chciałby wyemigrować za

granicę, przez co można szacować, że z tezą tą zapoznano się ponad 3,8 milionów czytelników. Szeroko publikowane przez media były również dane na temat tego, że Ukraińcy planują przeczekać trudne czasy za granicą i wyjeżdżają (zasięg – 1,2 mln czytelników), żeby zarobić więcej pieniędzy. Ponadto wiele uwagi ukraińskie portale internetowe poświęciły informacjom na temat stosunku Ukraińców do tych, którzy pracują w Rosji, jednak w sposób świadomy lub nie media dokonały manipulacji danymi i w rezultacie tego artykuły i notatki na ten temat najczęściej były publikowane pod tytułem „Większość Ukraińców gotowa jest wyjechać do pracy w Rosji”, chociaż w materiale źródłowym chodziło o to, iż większość Ukraińców nie potępia tych, którzy wyjeżdżają do pracy w Rosji, co niewątpliwie ma nieco inny wydźwięk (zasięg – około 1 mln czytelników).

Jeśli dokonać uogólnienia 5 najczęściej spotykanych tez zawartych w tytułach materiałów, które prawdopodobnie dotrą do największej liczby odbiorców, powstanie bardzo pesymistyczny obraz: Ukraińcy wyjeżdżają z kraju, by przetrwać najtrudniejsze czasy, ponieważ nie wierzą w przyszłość swojej ojczyzny, przy czym większość z nich gotowa jest wyjechać do Rosji. W rzeczywistości jednak wyniki przeprowadzonych sondaży zawierają również pewne pozytywne sygnały, które niestety zostały całkowicie pominięte. Na przykład w tytułach przedrukowanych materiałów nie było żadnej wzmianki o tym, że zaledwie 14% tych, którzy zamierzają wyjechać z Ukrainy nie planuje powrotu. Inna pozytywna teza niezauważona przez media dotyczy tego, że 56% badanych wierzy, że sytuacja na Ukrainie ulegnie poprawie w ciągu najbliższych 5–15 lat (ibidem).

Zdaniem analityka organizacji „Europa bez barier” Pawła Krawczuka problem wielu materiałów poświęconych tej tematyce polega na tym, że dane socjologiczne są wykorzystywane w ten sposób, by potwierdzały z góry założoną koncepcję. Na przykład wiele portali informacyjnych w grudniu 2018 r. opublikowało wiadomość zatytułowaną *Nawet do 12 milionów obywateli Ukrainy wyjechało do pracy za granicę*, w której powołano się na słowa ukraińskiego ministra polityki społecznej Andrieja Rewę. Informacja rozprzestrzeniła się tak szybko, że ministerstwo było zmuszone opublikować sprostowanie. W rzeczywistości bowiem minister Rewa powiedział, że za granicą znajduje się „trzy miliony dwieście tysięcy obywateli Ukrainy”, zaś średnio od siedmiu do dziewięciu milionów corocznie przyjeżdża i wyjeżdża. Dziennikarze dodali liczbę tych, którzy wyjechali z Ukrainy i tych, którzy po prostu przekroczyli granicę na przykład w celach turystycznych. W sumie wyszło dwanaście milionów migrantów zarobkowych (Іванців, 2018).

Ministerstwo Polityki Społecznej Міністерство на swoje oficjalnej stronie internetowej opublikowało sprostowanie, w którym podkreślono, że opublikowane w mediach informacje nie są zgodne z prawdą (*До уваги*, 2018).

Publikowane w mediach materiały często koncentrują się wyłącznie na negatywnych aspektach. Zdaniem wspomnianego już Pawła Krawczuka, wzmianki na temat pozytywnych aspektów emigracji zarobkowej pojawiają się w środkach masowej komunikacji znacznie rzadziej niż te, które dotyczą aspektów negatywnych, przy czym przeważnie są one publikowane w komentarzach ekspertów i w blogach. Media rzadko zwracają uwagę na możliwości inwestowania na Ukrainie – na przykład na inwestycje w nieruchomości czy w mały biznes oraz na korzyści płynące z przekazów pieniężnych. Dzieje się tak pomimo tego, że Międzynarodowy Fundusz Walutowy

uznał migrację zarobkową za jedną z przyczyn wzrostu wynagrodzeń na Ukrainie. Według szacunków Narodowego Banku Ukrainy łączna kwota przekazów pieniężnych z za granicy w 2018 wyniosła 11,6 miliardów dolarów, zaś do końca liczba ta może wzrosnąć do 12,2 miliardów (Іванців, 2019).

Nieprawdziwe lub przekręcone informacje na temat emigrantów zarobkowych z Ukrainy są rozpowszechniane przez rosyjskie środki masowego przekazu, które powołują się przy tym na prorosyjskie media na Ukrainie. Poprzez publikację takich materiałów rosyjscy dziennikarze starają się przekonać odbiorców, że gospodarcza, demograficzna i polityczna sytuacja na Ukrainie stale się pogarsza, co z kolei ma wpływać na opinię publiczną oraz na kształtowanie się tendencji politycznych. Na przykład rosyjska stacja telewizyjna „Zwieszda” powołując się na portal „Strana.ua” powiadomiła, że 60% ukraińskich emigrantów zarobkowych w Polsce napotyka na problemy dotyczące procedury zatrudnienia i wypłaty wynagrodzenia. Stacja powołała się na materiał opublikowany na portalu „Strana.ua”, który rozpoczyna się od stwierdzenia, że Ukraińcom w Polsce odbierają paszporty. W materiale tym podana jest liczba 60%, chociaż nie ma żadnej wzmianki o źródle, z którego pochodzą te dane.

Radio Swoboda przeprowadziło własne badanie i zapytało ekspertów, czy rzeczywiście istnieje taki problem. Z odpowiedzi udzielonej przez pierwszego sekretarza Wydziału Konsularnego Ambasady Ukrainy w Polsce Dmitrija Gorbania wynika, że jeśli wziąć pod uwagę łączną liczbę obywateli Ukrainy pracujących w Polsce, to przypadki nieprzestrzegania ich praw pracowniczych są tak naprawdę nieliczne. Natomiast przypadki odbierania paszportów i zmuszania do niewolniczej pracy są absolutnie sporadyczne. W większości takich sytuacji obywatele Ukrainy samodzielnie zgłaszają się na policję, bowiem tego typu czyny stanowią przestępstwo. Jak poinformował Gorbań, w 2016 roku polska policja wszczęła 96 postępowań karnych w sprawach dotyczących handlu ludźmi, w których poszkodowanymi byli obywatele Ukrainy. W pierwszym półroczu 2017 roku odnotowano 24 takie postępowania (Фейк, 2018).

W celu uniknięcia świadomych bądź nieświadomych manipulacji liczbami dotyczącymi emigrantów zarobkowych, organizacja „Europa bez barier” zaleca dziennikarzom przestrzeganie pięciu zasad:

- rozróżnianie typów migracji,
- używanie precyzyjnych sformułowań,
- zachowanie równych proporcji w przedstawianiu pozytywnych i negatywnych faktów o emigrantach zarobkowych,
- korzystanie z wiarygodnych źródeł informacji,
- sprawdzanie danych.

W sposób nieprecyzyjny wypowiadają się w kwestiach dotyczących ukraińskich migrantów zarobkowych również najwyżsi rangą polscy urzędnicy państwowi. Świadczą o tym na przykład słowa wicemarszałka sejmu Stanisława Tyszki, który występując w programie stacji telewizyjnej TVN24 powiedział, iż zatrudnianie personelu medycznego z Ukrainy prowadzi do tego, że w polskich szpitalach umiera więcej ludzi (*Jeśli myślicie*, 2018). Polskie Ministerstwo Zdrowia sprostowało tę informację i wyjaśniło, że: „Polskie szpitale nie zatrudniają pielęgniarek z Ukrainy o niższych kwalifikacjach niż jest to wymagane. Pielęgniarki z za granicy, które obecnie pracują w placówkach służby zdrowia w Polsce posiadają prawo wykonywania zawodu, co oznacza, że le-

gitymują się one kwalifikacjami niezbędnymi do sprawowania opieki medycznej nad chorymi – takimi, jak polski personel medyczny” (*Biye-cnikepa*, 2018).

Przedstawiciele portalu prowadzącego śledztwa i dochodzenia dziennikarskie OKO.press otrzymali odpowiedź z polskiego Ministerstwa Zdrowia, w której poinformowano, że nie jest znany ani jeden przypadek śmierci pacjenta, spowodowany błędem lub nieprofesjonalnymi działaniami ukraińskiej pielęgniarki. Dziennikarka tego portalu zwróciła uwagę, że do końca 2022 roku 40 tysięcy pielęgniarek przejdzie na emeryturę. Jeżeli nie zastąpią ich specjaliści zza granicy, nie będzie komu opiekować się pacjentami. Dlatego też zdaniem wspomnianej dziennikarki Polsce potrzebna jest strategia przyciągania pracowników z krajów Europy Wschodniej, natomiast należy unikać straszenia nimi pacjentów, oskarżania o rzekomy brak kwalifikacji oraz powtarzania ksenofobicznych stereotypów (Prończuk, 2018).

W ramach projektu *Popularyzacja przedstawiania w mediach zjawiska migracji zarobkowej z Ukrainy do krajów Grupy Wyszehradzkiej w sposób oparty na faktach*, który jest realizowany przez organizację społeczną „Europa bez Barier”, przy wsparciu Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego, w partnerstwie z Fundacją „Nasz Wybór” (Polska), Węgierskim Towarzystwem Europejskim (Węgry), Słowackim Stowarzyszeniem Polityki Zagranicznej (Słowacja), Rady do Spraw Integracji (Czechy) został przygotowany informator *Fakty i mity o ukraińskiej migracji zarobkowej w krajach Grupy Wyszehradzkiej*.

Ogólnie można powiedzieć, iż nieprawdziwe lub wypaczone opinie na temat migrantów zarobkowych dotyczą zazwyczaj trzech kwestii:

- liczby migrantów zarobkowych;
- typu migracji. „Na przykład informacje o diasporze prezentowane są jako informacje o migrantach zarobkowych”;
- okresu, za który podane zostały dane. „Informacje o wyjazdach z Ukrainy w ciągu dłuższego okresu podawane są jako dane za krótszy okres, np. dane o wyjazdach z Ukrainy w ciągu 27 lat podawane są jako dane za okres po 2014 r.” (*Mifū*, 2019).

Typowym błędem jest używanie terminów i synonimów, które zniekształcają odbiór informacji, np. słowa „wyjechali” odnośnie tymczasowej migracji zarobkowej lub wyrażenia „są gotowi wyemigrować” w przypadku interpretacji badań socjologicznych, gdzie było zadane pytanie dotyczące „rozważania możliwości wyjazdu” albo „chęci wyjazdu” (Допом, 2017).

Kolejną specyficzną kwestią związaną z medialnym aspektem migracji zarobkowej, oprócz małego zainteresowania środków masowego przekazu pozytywnymi stronami tego ogólnoeuropejskiego procesu, jest wąski zakres tematyczny publikowanych materiałów. Na przykład eksperci zaznaczają, że w mediach praktycznie nieobecne są publikacje analityczne dotyczące obowiązujących na Ukrainie porozumień i umów międzynarodowych dotyczących kwestii związanych z zatrudnieniem i pracą oraz spraw socjalnych (wynagrodzenie za pracę, świadczenia socjalne, staż, emerytury pracownicze), co niewątpliwie jest ważnym tematem dla wszystkich migrantów zarobkowych i ich rodzin. Stosunkowo niewiele mówi się w mediach o legalnym zatrudnieniu i regulujących tę kwestię przepisach, o prawach pracowników najemnych w innych państwach. Najczęściej rozpowszechnieniem tego typu informacji zajmują się organizacje społeczne, których działalność dotyczy przeciwdziałania handlu ludźmi i spraw

związanych z zatrudnieniem, jednakże wyraźnie brakuje precyzyjnych informacji na ten temat. Praktycznie nieobecne są w ukraińskiej przestrzeni informacyjnej przykłady i analizy strategii mających na celu minimalizację negatywnych skutków migracji zarobkowych i wyciąganie korzyści z tego zjawiska (*Mify*).

Zdaniem ekspertów organizacji „Europa bez barier” – m.in. Pawła Krawczuka, najważniejszym problemem dotyczącym przedstawiania zjawiska migracji zarobkowej z Ukrainy jest kwestia jego oceny, zarówno w aspekcie wartościowania (pozytywnego lub negatywnego), jak i w aspekcie jakościowo-ilościowym (ilu obywateli Ukrainy zalicza się do migrantów zarobkowych, w jakich krajach oni pracują, ile czasu spędzają za granicą, ile wynoszą ich zarobki, w jakim są wieku, jakie posiadają wykształcenie oraz jakiej są płci). Z tego też względu w warunkach nieokreślonej sytuacji i braku precyzyjnych i wiarygodnych danych w celu uczciwego i obiektywnego przedstawienia w mediach zagadnień dotyczących migracji zarobkowej konieczne jest korzystanie z pewnych i rzetelnych źródeł, wnikliwe sprawdzanie prawdziwości wszelkich publicznych wypowiedzi na ten temat oraz intensywne poszukiwanie nowych tematów i sposobów ujęcia treści, dzięki czemu można byłoby odejść od powielania istniejących szablonów. Podjęcie takich działań pozwoli uniknąć rozpowszechniania nieprawdziwych informacji (*ibidem*).

Biorąc pod uwagę liczbę Ukraińców w Polsce, należy uświadomić sobie konieczność zaspokojenia ich potrzeb informacyjnych. Mniejszość ukraińska w Polsce przykład ogromną wagę do posiadania własnych mediów i jest pod tym względem niezwykle aktywna. Według tego autora w latach 1989–2008 w Polsce pojawiło się 35 nowych gazet, czasopism oraz innych mediów w języku ukraińskim (Pactwa, 2019).

Najstarszym ukraińskim periodykiem w Polsce jest gazeta „Nasze słowo”. Pierwszy jej numer ukazał się 15 czerwca 1956 r. Od lutego 2017 r. zespołem redakcyjnym kieruje Krystyna Zanyk. Ta młoda dziennikarka wprowadziła szereg istotnych zmian do polityki redakcyjnej „Naszego słowa”. Gazeta ta tradycyjnie była adresowana do przedstawicieli rdzennej mniejszości ukraińskiej w Polsce, natomiast obecnie podejmowane są działania mające na celu poszerzenie grona czytelników o osoby, które przyjeżdżają z Ukrainy do Polski, aby uczyć się lub pracować. Dziennikarze „Naszego słowa” starają się, by redagowany przez nich tygodnik był interesujący dla ukraińskiej młodzieży, która nie zawsze dobrze zna język ukraiński i oczekuje na bardziej nowoczesne treści. Z tego względu na stronie internetowej gazety litera „a” w tytule została zamieniona na znak @. Oprócz tego dziennikarze „Naszego słowa” starają się zapoznawać Polaków z punktem widzenia mieszkających w Polsce Ukraińców na różne kwestie dotyczące najrozmaitszych aspektów życia politycznego i społecznego.

Na stronie internetowej gazety regularnie pojawia się przegląd materiałów ukazujących się w polskich mediach, które dotyczą ogólnie Ukrainy i ukraińskich migrantów w szczególności. Na przykład przegląd mediów z 8–9 kwietnia 2019 r. został w całości poświęcony problematyce ukraińskich migrantów, natomiast z 12–15 kwietnia 2019 r. – kampanii przed wyborami prezydenckimi na Ukrainie.

Zdaniem redaktor naczelnej Krystyny Zanyk, na łamach tygodnika „Nasze słowo” za mało jest publikacji na tematy społeczne i gospodarcze, brakuje również zwykłych historii życiowych prostych ludzi oraz opowieści o sukcesach, które udało się osiągnąć Ukraińcom w Polsce (Беляєва, 2017).

Wspólnie z fundacją „Nasz wybór” tygodnik „Nasze słowo” zajmuje się realizacją projektu *Nasz wybór*, który z kolei jest częścią projektu *Środki przekazu informacji dla emigrantów z Ukrainy w Polsce – III*, finansowanego przez Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich i otrzymującego również środki z budżetu państwa polskiego. Projekt składa się z gazety w wersji papierowej przeznaczonej dla osób, mających utrudniony dostęp do Internetu oraz portalu internetowego w wersji polskiej i ukraińskiej.

W ciągu ostatnich lat, od kiedy migracja z Ukrainy przybrała masową skalę, w Polsce zaczęły rozwijać się ukraińskie media internetowe. Są one tworzone przez ukraińskich migrantów w różnych celach: wymiany informacji, zawierania znajomości, publikowania wiadomości i opowieści o życiu w Polsce oraz udostępnienia miejsca dla dyskusji.

Pierwszy ukraiński portal internetowy w Polsce to Harazd.net (ukraińskie słowo *harazd* oznacza po polsku *w porządku, dobrze*), który rozpoczął swoją działalność w 2002 r. Misją tego portalu jest stworzenie w polskiej przestrzeni wirtualnej ukraińskiego centrum informacyjnego, kulturalnego, naukowego i rozrywkowego. Obecnie na portalu dostępne są następujące działy: „harazd-pocztą”, forum, imprezy, czat, e-kartki, fotoreportaż, katalog, artykuły, wiadomości, „harazd-muzyka – bez przerwy”.

W 2013 r. zapoczątkowano projekt Związku Ukraińców w Polsce – ukraiński portal multimedialny PROstir (prostir.pl). Zadaniem portalu jest informowanie o tym, co dzieje się wśród Ukraińców w Polsce i co jest ważne dla przedstawicieli aktywnego pokolenia, bowiem obecnie w społeczności ukraińskiej dokonują się dynamiczne przemiany. Są tam również poruszane sprawy polsko-ukraińskie. Portal adresowany jest przede wszystkim do osób młodych, które niezależnie od pochodzenia, miejsca zamieszkania czy języka ojczystego czują się związane zarówno z Ukrainą, jak i z Polską i pragną dowiedzieć się o tych krajach czegoś więcej.

Członek Stowarzyszenia Dziennikarzy Rzeczypospolitej Polskiej Tomasz Nieśpiał uważa, iż w obecnych warunkach projekty medialne adresowane do Ukraińców, którzy zamieszkujących w Polsce, mają duże szanse na sukces. Jako przykład podaje on portal Krakiv.pl, który rozpoczął swoją działalność w lipcu 2018 r. jest serwis informacyjny w języku ukraińskim stworzony przez dziennikarzy portalu Lovekrakow.pl. Kilka dni po debiucie internetowym na ulicach Krakowa pojawiła się wersja drukowana wydawana w nakładzie 6000 egzemplarzy. Gazetę rozdawano w pobliżu uczelni, siedzib organizacji pozarządowych i w okolicach Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego (Nieśpiał, 2019). Redaktor naczelny portalu Lovekrakow.pl Patryk Salamon jest przekonany, że w sytuacji, gdy w Krakowie i okolicach mieszka ponad 70 tysięcy Ukraińców nierozsądnie byłoby nie skorzystać z okazji i nie zaoferować ukraińskim odbiorcom produktu medialnego w ich języku ojczystym. Krakiv.pl reklamuje polskie firmy, które zdecydowały się na przedstawienie swojej oferty mieszkającym w Krakowie Ukraińcom. Są to producenci, usługodawcy, uczelnie wyższe, przedszkola itd. Jak mówi Patryk Salamon, nie jest to bynajmniej pierwszy serwis w języku ukraińskim w Krakowie – wcześniej już istniał portal UAinKrakow.pl. Ponadto jego zdaniem można oczekiwać, iż w przyszłości tego typu mediów będzie w różnych regionach Polski coraz więcej (ibidem).

We Wrocławiu, gdzie mieszka jedna z najliczniejszych społeczności Ukraińców, w 2017 r. spółka Agora zaczęła wydawać dodatek do „Gazety Wyborczej” w języ-

ku ukraińskim – kwartalnik „Pryvit”, który ma również wersję internetową pod tym samym tytułem. Na łamach tego kwartalnika są poruszane problemy o charakterze globalnym, ale można tam również znaleźć praktyczne odpowiedzi na różne pytania związane z codziennym życiem.

Warto zaznaczyć, że w ciągu ostatnich lat były także podejmowane próby stworzenia produktu audiowizualnego w języku ukraińskim. We wrześniu 2017 r. polska stacja telewizyjna „Superstacja” rozpoczęła emisję cotygodniowego programu „Na czasie.UA”. Program ukazywał się jednak tylko do marca 2018 r. Na stronie tego programu w serwisie społecznościowym Facebook jego twórcy napisali, że wkrótce przerodzi się on w coś poważniejszego. Na razie jednak nie ma żadnych informacji na temat dalszych losów programu „Na czasie.UA” (ibidem).

Najstarszym programem telewizyjnym nadawanym w ogólnopolskiej telewizji publicznej są „Telenowiny”. Natomiast regionalna stacja telewizji publicznej TVP Białystok co tydzień emituje dziesięciominutowy program w języku ukraińskim pod tytułem „Ukrajins'kyj perehliad” (*Przegląd Ukraiński*). Lokalny oddział telewizji publicznej w województwie warmińsko-mazurskim TVP Olsztyn raz na dwa tygodnie zapoznaje widzów z problematyką ukraińską w programie „Ukrajins'ki wisti” (*Ukraińskie Wieści*).

W stolicy Warmii i Mazur Olsztynie wiadomości na temat życia Ukraińców w tym regionie można posłuchać na antenie miejscowego Radia Olsztyn. Programy w języku ukraińskim nadawane są również przez lokalne rozgłośnie w innych miastach w różnych regionach Polski: na Pomorzu Zachodnim Radio Koszalin emituje „Ukrajins'kyj żurnał” (*Magazyn Ukraiński*), na Podkarpaciu Radio Rzeszów proponuje swoim słuchaczom audycję „Skrzynia” (*Skrzynia*), natomiast w Małopolsce w Radiu Kraków co tydzień ukazuje się audycja „Kermesz” (*Kiermasz świąteczny*). Oprócz tego w Internecie jest dostępne łemkowskie radio Lem.fm (*Ukrajinci*). Audycje adresowane do Ukraińców przygotowywane przez dziennikarzy pochodzenia ukraińskiego pojawiły się również na antenie Radia Lublin.

Polskie media w języku ukraińskim powinny być bardziej obecne w Internecie, a szczególnie w serwisach społecznościowych. Jest to jeden z postulatów Pierwszego Forum Mediów Ukraińskojęzycznych, które odbyło się w kwietniu 2017 r. w Domu Ukraińskim w Warszawie.

Portal multimedialny PROstir wybrał 12 portali internetowych, które są najczęściej odwiedzane przez mieszkających w Polsce Ukraińców. Wśród nich znalazły się takie serwisy i media, jak: portal informacyjny „Nasz Wybór”, strona internetowa tygodnika „Nasze słowo”, jeden z pierwszych komercyjnych projektów medialnych dla Ukraińców w Polsce „Ja w Polsce”, portal informacyjny adresowany przede wszystkim do rosyjskojęzycznych obywateli Ukrainy „Polsza siegoday”, rzeszowski portal internetowy VseTut.pl, pierwsza w Polsce gazeta miejska w języku ukraińskim „Pryvit”, ukraińskojęzyczny portal Krakowa i południowej Polski UAinKrakow.pl, miejski portal Wrocławia Wroclaw.pl, specjalistyczny portal internetowy, na którym można znaleźć pracowników z Polski i z Białorusi Dobrypracownik.pl, portal dla polskojęzycznych czytelników interesujących się tematyką ukraińską Wschodnik.pl, portal, który udostępnia teksty publicystyczne na temat krajów Partnerstwa Wschodniego w języku polskim, rosyjskim, a także w mniejszym stopniu w języku ukraińskim i angielskim Eastbook.eu oraz portal Prostir.pl (*Ton-12*, 2018).

Próby dotarcia do ukraińskich migrantów podejmują również polscy operatorzy telefonii komórkowej. Operator Play przygotował filmik reklamowy z udziałem popularnego ukraińskiego zespołu muzycznego Okean Elzy, który emitowany jest zarówno w telewizji polskiej, jak i ukraińskiej. Filmik został udostępniony na kanale Youtube (<https://www.youtube.com/watch?v=zy-uQCa-FaY>) i zebrał 304 tysiące wyświetleń.

Wykorzystanie smartfonów oraz kart polskich operatorów skłoniło firmę Selectiv zajmującą się badaniem przyzwyczajęń i zachowań właścicieli telefonów do podjęcia próby dokonania obliczeń, ilu Ukraińców tak naprawdę przebywa na terytorium Polski. Aby upewnić się, że telefon najprawdopodobniej należy do Ukraińca wystarczy wiedzieć, że jest w nim karta jednego z polskich operatorów, w urządzeniu ustawiony jest język ukraiński lub rosyjski oraz że przynajmniej raz w roku jest ono podłączane do ukraińskich sieci komórkowych. Liczba osób przebywających w Polsce i spełniających powyższe kryteria w styczniu 2019 r. wyniosła 1,27 milionów. Rok wcześniej takich osób było ponad 830 tysięcy.

Dane, którymi dysponuje Selectiv są anonimowe. Niemniej jednak firma wie nawet to, ile mieszkających w Polsce Ukrainek zamierza zażyć w ciąży lub oczekuje dziecka. Takie informacje można uzyskać dzięki mobilnym aplikacjom dotyczącym planowania ciąży (*У Польщі*, 2019).

Stworzony przez środki masowego przekazu wizerunek migrantów oraz rozpowszechniane przez nie mity i stereotypy w istotny sposób wpływają na ogólny stosunek Polaków do przedstawicieli innych narodów, w tym do Ukraińców. Zdaniem badaczy, kluczowy czynnikiem wpływającym na pogorszenie nastawienia polskiego społeczeństwa wobec Ukraińców są sporne kwestie historyczne, szczególnie te, które dotyczą II wojny światowej. Opinię tę podziela również Bartosz Bieliński, dziennikarz „Gazety Wyborczej” zajmujący się tematyką międzynarodową, który pisze: „Stosunki między naszymi krajami mają długą i skomplikowaną historię i wiele postaci historycznych jest odbieranych niejednoznacznie. Najwięcej kontrowersji wzbudzają przywódcy Ukraińskiej Powstańczej Armii oraz oceny Rzezi Wołyńskiej. W Polsce wydarzenia te określane są ludobójstwem Polaków. W ten sposób władze państwowe prowokują negatywny stosunek do Ukraińców i starają się odwrócić uwagę polskiego społeczeństwa od problemów wewnętrznych”. Według opinii Bielińskiego paradoks polega na tym, że mimo iż Polacy często są niezbyt przychylnie nastawieni wobec Ukraińców, z drugiej strony wielu obawia się, że wyjadą oni z Polski i podejmą pracę w Niemczech lub w innych krajach Europy Zachodniej (Романдаш, 2018).

Korespondent Ukraińskiej Narodowej Agencji Informacyjnej „Ukrinform” Jurij Banachewicz uważa, że polskie społeczeństwo łatwo ulega nastrojom antymigranckim, szczególnie jeżeli chodzi o przybyszy z Bliskiego Wschodu i Północnej Afryki, które obecne są w polskiej przestrzeni publicznej i podsycane są przez polityków obozu władzy oraz przez środki masowego przekazu. Częściowo to negatywne nastawienie dotyczy migrantów zza wschodniej granicy, w tym również z Ukrainy. Tę sytuację próbuje wykorzystać rosyjska propaganda w Polsce, która poprzez prorosyjskie portale, „zaprzysiężnionych” blogerów oraz przedstawicieli środowisk kresowych prowokują niechęć polskiego społeczeństwa do ukraińskich migrantów (*Українська*, 2018).

Komisja Europejska w marcu 2019 r. na swojej stronie internetowej opublikowała listę najbardziej rozpowszechnionych mitów o migracji do Europy, o działalności UE w tym zakresie oraz argumenty zaprzeczające tym mitom. W dokumencie podkreśla się m.in., że migracja nie jest dla UE zjawiskiem ani nowym, ani nadzwyczajnym. Niemniej jednak w świetle błędnych, fałszywych czy nawet nieprawdziwych informacji migracja często wydaje się być zagrożeniem. Sfabrykowane opowieści szerzą się w mediach społecznościowych z ogromną szybkością i fakty przeważnie gubią się w tym chaosie (*Liczą się*, 2019).

Do najbardziej rozpowszechnionych mitów należy przekonanie, że w Unii Europejskiej mamy do czynienia z kryzysem migracyjnym, że Europa nie chroni swoich granic, w związku z czym jedynym wyjściem z kryzysu migracyjnego jest wznowienie kontroli na wewnętrznych granicach między krajami członkowskimi, że migranci przenoszą choroby, stwarzają problemy i trudności dla gospodarki, a że środków przeznaczonych na politykę migracyjną finansowane są reżimy autorytarne itd.

W kontekście przeciwdziałania manipulacjom Fundacja „Nasz wybór” oraz organizacja „Europa bez barier” 15 kwietnia 2019 r. zaprezentowały informator dla dziennikarzy na temat mitów i stereotypów na temat migracji ekonomicznej do krajów Grupy Wyszehradzkiej (*Fakty i mity*, 2019).

Podsumowując nasze rozważania można stwierdzić, iż przedstawianie w mediach kwestii dotyczących migracji w sposób prawdziwy i obiektywny będzie gwarantowało kształtowanie pozytywnego wizerunku ukraińskich migrantów, co z kolei będzie sprzyjało poprawie nastawienia polskich obywateli wobec tej grupy Ukraińców. Warto zauważyć, że przeprowadzone przez CBOS badania pokazały, iż większość Polaków ma pozytywny (36%) lub neutralny (26%) stosunek do Ukraińców, natomiast niechętnie nastawienie wskazało 32% respondentów. W porównaniu z 2016 r. wyniki uległy pewnej poprawie, bowiem wówczas pozytywny stosunek zadeklarowało o 2% mniej ankietowanych, zaś osób negatywnie odnoszących się do Ukraińców było o 2% mniej (*Українська*, 2018).

Na negatywne postrzeganie Ukraińców przez Polaków i Polaków przez Ukraińców niewątpliwie wpływają echa dawnych konfliktów historycznych oraz obecne nieporozumienia na tle historycznym. Nieporozumienia te są podsycane i prowokowane przez rosyjskie środki masowego przekazu.

W celu zapewnienia prawdziwości i obiektywności w przedstawianiu tematyki dotyczącej ukraińskich migrantów oraz uniknięcia nieświadomych manipulacji należy:

- uporządkować i usystematyzować dane dotyczące Ukraińców przebywających na terytorium Polski w celu sezonowego albo długotrwałego zatrudnienia się lub podjęcia nauki;
- korzystać z pewnych i sprawdzonych źródeł informacji i przekazywać wyważone i obiektywne treści dotyczących poruszanych tematów;
- rozszerzyć tematykę materiałów poświęconym ukraińskim migrantom ze szczególnym uwzględnieniem historii sukcesów odnoszonych przez mieszkających w Polsce Ukraińców;
- bardziej aktywnie obalać stworzone przez media mity o ukraińskich migrantach i w ten sposób rozwiewać lęki i obawy polskiego społeczeństwa przed migrantami;
- podnosić poziom publikowanych materiałów poprzez powierzenie ich przygotowania profesjonalnym dziennikarzom.

Bibliografia

- Беляєва С. (2017), «Наше слово»: нове життя газети українців у Польщі, Medialab, 14.03.2017, <https://medialab.online/news/nashe-slovo-nove-zhy-ttya-gazety-ukrayintsiv-u-pol-shhi/>, 14.04.2019.
- Віце-спікера сейму викрили на брехні про смерті поляків через непрофесійних медиків з України (2018), <https://tsn.ua/ukrayina/u-polschi-vidreaguvali-na-zayavu-vice-spikera-pro-ukrayinskih-medikiv-1167648.html>, 2.05.2019.
- Декларація про принципи та основні напрямки розвитку українсько-польських відносин (2019), Верховна Рада України, Законодавство України, https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_176, 7.04.2019.
- Деревянко І. П. (2016), Проблеми українсько-польських відносин у відображенні польської преси (1991–2011 рр.), Стратегія розвитку України, № 1, S. 78-82, http://nbuv.gov.ua/UJRN/sru_2016_1_17, dostęp 12.04.2019.
- Дорош С. (2017), Залишити Україну: „диванна” еміграція чи реальна загроза?, BBC Україна, 7.08.2017, <https://www.bbc.com/ukrainian/features-40814954>, 2.05.2019.
- Fakty i mity o migracji Ukraińców do krajów Wyszehradzkich (2019), Наш вибір, 15. 04.2019, <https://pl.naszwybir.pl/fakty-i-mity-o-migracji-ukraincow-do-krajow-wyszehradzkich/>, 3.05.2019.
- Фейк про українських заробітчан у Польщі (2018), Радіо Свобода, 9.01.2018, <https://ua.krymr.com/a/28965067.html>, 27.04.2018.
- Іванців А. (2019), Без лихої долі та зайвих мільйонів, Medialab, 16.04.2019, <http://medialab.online/news/migrantworker/>, 27.04.2019.
- „Jeśli myślicie, że macie problem z głowy, to nie macie. On wróci jak bumerang” (2018), „Kawa na ławę”, 27.05.2018, <https://www.tvn24.pl/kawa-na-lawe,59,m/goscie-kawy-na-lawe-o-zawieszeniu-protestu-osob-niepelnosprawnych,840449.html>, 24.04.2019.
- Jóźwiak I., Piechowska M. (2017), *Crisis-driven Mobility between Ukraine and Poland. What Does the Available Data (Not) Tell Us*, Ośrodek Badań nad Migracjami, 14.04.2019, <http://www.migracje.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2017/05/WP99157.pdf>, 27.04.2019.
- Кононьчук В. (2019), Як Україні та Польщі вийти з кризи відносин: погляд із Варшави, Європейська правда, 31.01.2019, <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/01/31/7092264/>, 19.04.2019.
- Малиновська О. А. (2018), Сучасна міграція українців до Польщі та пов'язані з нею виклики. Аналітична записка, Національний інститут стратегічних досліджень, http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/migrats_Pol-fbd2a.pdf, 17.04.2019.
- Мозговой И. (2018), Ежемесячно из Украины выезжает 100 тысяч украинцев, Факты, 20.02.2018, <https://fakty.ua/259186-ezhemesyachno-iz-ukrainy-vyezhaet-100-tysyach-ukraincev---klimkin>, 04.2018.
- Nieśpiał T. (2018), *Polskie media po ukraińsku. To może być biznes*, 18.07.2018, Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich, 4.04.2019, <http://www.sdp.pl/analizy/15507,polskie-media-po-ukrainsku-to-moze-byc-biznes-,1531918488>, 22.04.2019.
- Низька народжуваність в Україні призведе до скорочення чисельності населення на 15% вже до 2050 року (2019), УНІАН, 26.01.2019, <https://www.unian.ua/health/country/2367360-kilkist-naselennya-ukrajini-moje-znizitisya-na-66-mln-osib-oon-opublikovala-progozi-demografiv.html>, 22.04.2019.
- По той бік новин: як топ-медіа маніпулювали темою трудової міграції і що насправді було у звіті НБУ (2018), ІРРП, 8.08.2018, <https://irrp.org.ua/po-toj-bik-novyn-yak-top-media-manipulyuvaly-temoyu-trudovoyi-migratsiyi-i-shho-naspravdi-bulo-u-zviti-nbu/>, 17.04.2019.

- Prończuk M. (2018), *Polacy nie umierają z powodu ukraińskich pielęgniarek – Ministerstwo Zdrowia kontruje słowa marszałka Tyszki*, Oko.press, 06.06.2018, <https://oko.press/polacy-nie-umieraj-z-powodu-ukrainskich-pielengniarek-ministerstwo-zdrowia-kontruje-slowa-marszalka-tyszki/>, 27.04.2019.
- Прус М. (2018), *Освічені, цілеспрямовані, космополіти. Хто такі «п'ята хвиля української еміграції»?*, Voice of America, 13.04.2018, <https://ukrainian.voanews.com/a/piata-khvyliia-ukrainskyh-emihrantiv/4335520.html/>, 22.04.2019.
- Романдаш А. (2018), *Українці у Польщі воліють бути непомітними – польський журналіст*, Радіо Свобода, 17.12.2018, <https://www.radiosvoboda.org/a/29660470.html>, 25.05.2019.
- Стадний Є. (2017), *Українські студенти за кордоном: факти та стереотипи*, CEDOS, 19.12.2017, <https://cedos.org.ua/uk/jsvita/ukrainski-studenty-za-kordonom-fakty-ta-stereotypy>, 17.04.2019.
- ТОП-12 сайтів, якими користуються українці Польщі* (2018), Простір, 13.11.2018, <https://prostir.pl/lifestyle/%D1%82%D0%BE%D0%BF-12-%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82%D1%96%D0%B2-%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%86%D1%96-%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%89%D1%96/>, 28.04.2018.
- У Польщі перебувають 1,27 млн українців – їх порахували смартфони* (2019), Європейська правда, 7.03.2019, <https://www.eurointegration.com.ua/news/2019/03/7/7093692/>, 3.05.2019.
- Ukrainianpeopleleaks: як трудова міграція перетворює Україну на обитель старості* (2018), Обозревател, 12.07.2018, <https://www.obozrevatel.com/ukr/economics/ukrainianpeopleleaks-yak-trudova-migratsiya-peretvoryue-ukrainu-na-obitel-starosti.htm>, 22.04.2019.

Julia Nesteriak – dr hab., katedra komunikacji społecznej Kijowskiego Uniwersytetu Narodowego im. Tarasa Szewczenki. Zainteresowania badawcze: teoria komunikacji masowej, podstawy badań naukowych, obraz migracji z Ukrainy w ukraińskich i polskich mediach.

Legalni imigranci z państw b. ZSRR na polskim rynku pracy¹

Wstęp

Akcesja Polski do Unii Europejskiej i otwarcie rynków pracy dla Polaków spowodowała emigrację wielu młodych obywateli do państw Zachodniej Europy. Od 2004 r. do końca 2017 r. z Polski wyjechało ponad 2,6 mln Polaków. Zdecydowana większość z nich znalazła pracę w państwach należących do Unii Europejskiej (*Rocznik Demograficzny*, 2018, s. 347). Niedobory kadrowe na polskim rynku pracy spowodowały konieczność zatrudnienia imigrantów napływających do Polski, zwłaszcza z państw b. ZSRR. Aby zrealizować to zamierzenie niezbędna była zmiana prawa. Ułatwiła ona dostęp do rynku pracy cudzoziemcom, w tym z państw b. ZSRR, uproszczyła procedury uzyskiwania zezwoleń i zwiększyła liczbę osób wykonujących pracę bez zezwolenia.

Celem pracy jest określenie liczby imigrantów przybywających do Polski z państw b. ZSRR w celu podjęcia zatrudnienia, typu udzielonego zezwolenia na pracę oraz podejmowanego przez imigrantów zatrudnienia w zawodzie. Hipoteza pracy brzmi: imigranci z państw b. ZSRR przybywający do Polski w latach 2004–2017 podejmowali pracę głównie jako robotnicy wykwalifikowani oraz wykonywali prace proste. W celu weryfikacji hipotezy autorka postawiła następujące pytania badawcze:

- 1) Które akty prawne umożliwiły dostęp imigrantom do polskiego rynku pracy?
- 2) Jaki procent ogółu pozwoleń na pracę stanowiły pozwolenia dla obywateli dwunastu państw b. ZSRR w Polsce w 2004 r. i w 2017 r.?
- 3) Jakie typy zezwoleń na pracę uzyskali imigranci z państw b. ZSRR?
- 4) W których zawodach pracę podejmowali?

W pracy posłużono się następującymi metodami badawczymi: systemową, porównawczą, instytucjonalno-prawną. Artykuł powstał na bazie danych statystycznych Ministerstwa Rodziny Pracy i Polityki Społecznej, danych zawartych w publikacjach GUS, aktów prawnych oraz literatury przedmiotu.

Prawne uwarunkowania pobytu imigrantów z państw b. ZSRR w Polsce

Akcesja Polski do struktur europejskich wiązała się z wejściem w życie układu z Schengen. Po 21 grudnia 2007 r. Polska rozpoczęła wydawanie wiz jednolitych i kontynuowała wydawanie wiz narodowych oraz zezwoleń na pobyt ważnych tylko

¹ Artykuł nie obejmuje imigrantów z Litwy, Łotwy i Estonii – państw będących członkami Unii Europejskiej od 2004 r.

w Polsce (Samoraj-Charitonow, 2009, s. 158). Do zmieniających się warunków przekraczania wschodniej granicy Polski, a jednocześnie Unii Europejskiej, została dostosowana ustawa z czerwca 2003 r. *o cudzoziemcach*. Określiła ona zasady i warunki wjazdu, przejazdu, pobytu i wyjazdu cudzoziemców z terytorium Polski. Za cudzoziemca uznawała osobę nieposiadającą obywatelstwa polskiego. W rozdziale III ustawy przedstawione zostały zasady przyznawania i przedłużania wiz cudzoziemcom. I tak, wiza Schengen lub wiza krajowa mogą być wydane cudzoziemcowi w celu prowadzenia działalności gospodarczej lub wykonywania pracy po przedstawieniu zezwolenia na pracę na terytorium Polski, wpisania do ewidencji oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy lub zaświadczenia o wpisie wniosku do ewidencji o wykonywaniu pracy sezonowej. Okres wydania wizy odpowiada okresowi wskazanemu w zezwoleniu na pracę (Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 czerwca 2018 r.).

Warunki starania się o pozwolenie na pracę w Polsce określiła ustawa z 20 kwietnia 2004 r. *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*. W artykule 1 zapisano, że dotyczy ona wszystkich cudzoziemców starających się o zatrudnienie w Polsce zarówno obywatele UE, EOG, posiadających status uchodźcy nadany przez Polskę, zezwolenie na osiedlenie się w Polsce, zgodę na pobyt tolerowany, korzystających z ochrony czasowej, osób które uzyskały zgodę na pobyt na czas określony lub które uzyskały zgodę na pracę (ibidem).

Wzrost liczby emigrujących Polaków do państw Europy Zachodniej doprowadził do złagodzenia przepisów określających konieczność uzyskania pozwolenia na wykonywanie pracy przez imigrantów (Matkowska, 2015, s. 198). Nowelizacja ustawy *o cudzoziemcach* z dnia 12 grudnia 2013 r., zastąpiła zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony zezwoleniem na pobyt czasowy natomiast zezwolenie na osiedlenie się zezwoleniem na pobyt stały. Nowością była możliwość ubiegania się przez cudzoziemca pracującego w Polsce o zezwolenie na pobyt oraz pracę, w ramach jednej procedury. Do tego czasu pracodawca, który chciał zatrudnić cudzoziemca musiał się starać dla niego o zezwolenie na pracę, a dopiero po jego uzyskaniu cudzoziemiec mógł wystąpić o zezwolenie na pobyt (ibidem).

Według artykułu 87 ustawy *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* uprawnieni do wykonywania pracy w Polsce są:

- 1) posiadający status uchodźcy;
- 2) osoby którym udzielono ochrony uzupełniającej;
- 3) osoby posiadające zezwolenie na pobyt stały;
- 4) rezydenci długoterminowi Unii Europejskiej;
- 5) osoby mające zgodę na pobyt ze względów humanitarnych;
- 6) osoby posiadające zgodę na pobyt tolerowany;
- 7) osoby korzystające z ochrony czasowej;
- 8) osoby posiadające ważne zaświadczenie wydane na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. *o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Polski*;
- 9) obywatele państw Unii Europejskiej;
- 10) obywatele państwa Europejskiego Obszaru Gospodarczego;
- 11) obywatele państwa niebędącego stroną umowy o Europejskim Obszarze mogący korzystać ze swobody przepływu osób podstawie zawartych umów ze Wspólnotą Europejską;

- 12) osoby towarzyszące cudzoziemcowi wg pkt 7–9 jako członkowie rodziny w rozumieniu ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. *o wjeździe na terytorium Polski, pobycie oraz wyjeździe obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin*;
- 13) członkowie rodzin niebędący obywatelami UE zachowujący prawo do pobytu w przypadku śmierci, rozwodu, unieważnienia małżeństwa, gdy sprawują opiekę nad dziećmi, zachodzą szczególne okoliczności związane z podleganiem przemocy w rodzinie, po rozwodzie z obywatelem UE mają prawo do odwiedzin małoletniego dziecka, które mieszka w Polsce. W przypadku śmierci lub wyjazdu obywatela UE mają prawo do pobytu nie dłuższego niż 3 miesiące przysługujące pracownikowi lub osobie prowadzącej własną działalność oraz gdy sprawuje ona opiekę nad dzieckiem pobierającym naukę lub studiującym do czasu zakończenia nauki lub studiów zgodnie z art. 19 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. *o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin*;
- 14) osoby posiadające zezwolenie na pobyt czasowy, o którym mowa w: art. 114 ust. 1, 1a (celem ich pobytu jest wykonywanie pracy, cudzoziemiec posiada ubezpieczenie zdrowotne); art. 126 (w związku z funkcją w zarządzie osoby prawnej wpisanej do rejestru); art. 127 (w związku z pracą w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji i umową zawartą na co najmniej 1 rok); art. 139a ust. 1 (w związku z pracą w ramach przeniesienia wewnątrz przedsiębiorstwa w jednostce mającej siedzibę w Polsce, jako pracownik kadry kierowniczej, specjalista lub odbywa staż); art. 142 (w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej na podstawie przepisów obowiązujących w Polsce) ustawy z 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*;
- 15) osoby korzystające z mobilności krótkoterminowej pracownicy kadry kierowniczej, specjaliści lub pracownicy odbywający staż w ramach przeniesienia wewnątrz przedsiębiorstwa zgodnie z ustawą art. 139n ustawy z 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*;
- 16) osoby przebywające w Polsce w charakterze naukowca na podstawie art. 156b ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*;
- 17) osoby przebywające w Polsce w charakterze studenta na podstawie art. 149b ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*;
- 18) osoby posiadające zezwolenie na pracę w Polsce na podstawie: – wizej, z wyjątkiem wizej wydanej w celu turystycznym art. 60 ust. 1 pkt 1 lub 22, lub 23 (korzystania z ochrony czasowej i względów humanitarnych) ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*; – art. 108 ust. 1 pkt 2 (potwierdzenie złożenia wniosku o zezwolenie na pobyt czasowy) lub art. 206 ust. 1 pkt 2 (potwierdzenie złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt stały) ustawy z 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach* lub na podstawie umieszczonego w dokumencie podróży odcisku stempla potwierdzającego złożenie wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii, jeśli osoby były wcześniej uprawnione do wykonywania pracy w Polsce; – zezwolenia na pobyt czasowy, z wyjątkiem zezwolenia o którym mowa w art. 181 ust. 1 (krótkotrwały pobyt w Polsce związany np. ze stawianiem się przed polskim organem władzy publicznej) lub na podstawie dokumentu, o którym mowa w art. 61 (deklaracja małoletniego o zamiarze złożenia wniosku

o udzielenie ochrony międzynarodowej) ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*, określającego status członka rodziny członka misji dyplomatycznej lub urzędu konsularnego państwa obcego, pozostającego z tą osobą we wspólnocie domowej, jeżeli pomiędzy Polską a tym państwem zostały zawarte umowa lub porozumienie międzynarodowe w sprawie wykonywania pracy zarobkowej przez członków rodzin personelu misji dyplomatycznych lub urzędów konsularnych; – wizy wydanej przez inne państwo obszaru Schengen; – dokumentu pobytowego wydanego przez inne państwo obszaru Schengen;

- 19) osoby w ramach ruchu bezwizowego;
- 20) osoby przebywające w Polsce na podstawie art. 108 ust. 1 (potwierdzenie złożenia wniosku o zezwolenie na pobyt czasowy) ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*;
- 21) cudzoziemcy bezpośrednio przed złożeniem wniosku o udzielenie kolejnego zezwolenia na pobyt czasowy, o którym mowa w art. 139a ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach* oraz przebywający w Polsce na podstawie tego zezwolenia i kontynuujący wykonywanie pracy do której byli uprawnieni;
- 22) osoby wykonujące pracę w charakterze pracownika kadry kierowniczej, specjalisty lub pracownika odbywającego staż w ramach przeniesienia wewnątrz przedsiębiorstwa na rzecz jednostki przyjmującej, która złożyła wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy;
- 23) osoby prowadzące badania naukowe, prace rozwojowe w jednostce naukowej zatwierdzonej przez właściwego ministra w Polsce art. 151 zezwolenie na pobyt czasowy w celu prowadzenia badań naukowych ust. 4–5 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*, którzy złożyli wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy ust. 1 tej ustawy (*ibidem*).

O zezwolenie na wykonywanie pracy w Polsce starać się muszą cudzoziemcy (zgodnie z art. 88): 1) wykonujący pracę na terytorium Polski na podstawie umowy z podmiotem, którego siedziba lub oddział, albo zakład znajduje się w Polsce; 2) pełniący funkcję w zarządzie osoby prawnej wpisanej do rejestru przedsiębiorców jeśli przebywają na terenie Polski przez okres przekraczający łącznie 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy; 3) wykonujący pracę u pracodawcy zagranicznego i delegowani do oddziału lub zakładu podmiotu zagranicznego w Polsce na okres dłuższy niż 30 dni w roku kalendarzowym; 4) wykonujący pracę u pracodawcy zagranicznego nieposiadającego oddziału, zakładu w Polsce w celu realizacji usługi eksportowej; 5) wykonujący pracę u pracodawcy zagranicznego w Polsce w okresie przekraczającym 30 dni w ciągu kolejnych 6 miesięcy w innym celu niż wskazany w wcześniejszych punktach (*ibidem*).

Typy wydawanych zezwoleń zostały wyróżnione na podstawie art. 88 ustawy *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* z 2004 r. oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 7 grudnia 2017 r. *w sprawie wydawania zezwolenia na pracę*. Zgodnie z powyższymi aktami można je podzielić na:

- 1) typ A, może otrzymać cudzoziemiec wykonujący pracę na terytorium Polski na podstawie umowy z pracodawcą, którego siedziba, miejsce zamieszkania, oddział, zakład lub inna forma działalności znajduje się na terytorium państwa;
- 2) typ B, jeśli pełni funkcję w zarządzie osoby prawnej wpisanej do rejestru przedsiębiorców lub będącej spółką kapitałową w organizacji, jeśli przebywa na tery-

torium Polski przez okres przekraczający łącznie 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy;

- 3) typ C, gdy cudzoziemiec wykonuje pracę u pracodawcy zagranicznego i jest delegowany do Polski na czas przekraczający 30 dni w roku kalendarzowym do oddziału, zakładu podmiotu zagranicznego albo podmiotu powiązanego, w rozumieniu ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. *o podatku dochodowym od osób fizycznych*, z pracodawcą zagranicznym;
- 4) typ D, gdy cudzoziemiec wykonuje pracę u pracodawcy zagranicznego, nieposiadającego oddziału, zakładu w Polsce w celu realizacji usługi eksportowej;
- 5) typ E, gdy cudzoziemiec wykonuje pracę u pracodawcy zagranicznego i jest delegowany na terytorium Polski na okres przekraczający 3 miesiące w ciągu kolejnych 6 miesięcy w innym celu niż wskazany w pkt 2–4.

W rozporządzeniu z dnia 7 grudnia 2017 r. dodatkowo wprowadzono zezwolenie typu S, które dotyczy osób wykonujących pracę sezonową w Polsce na podstawie umowy z podmiotem, którego siedziba lub miejsce zamieszkania albo oddział, zakład lub inna forma zorganizowanej działalności znajduje się na terytorium Polski (Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 grudnia 2017 r.).

O zezwolenie na pracę (typ A, B, C, D, E) występuje pracodawca do właściwego wojewody, a na pracę sezonową (typ S) do właściwego starosty. Organem II instancji w odniesieniu do zezwoleń na pracę jest minister do spraw pracy, zaś w odniesieniu do zezwoleń na pobyt czasowy i pracę Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

Wojewoda może odmówić wydania zezwolenia typu A, B, C, D, E w przypadku niedopełnienia przez pracodawcę szczegółowych warunków uzyskania zezwolenia, zeznania nieprawdy, zatajenia prawdy, złożenia sfałszowanych dokumentów, chęci zatrudnienia cudzoziemca, którego kwalifikacje nie odpowiadają charakterowi powierzanej mu pracy w zawodzie regulowanym. Zezwolenia przez dwa lata nie otrzyma pracodawca, który dopuścił się nielegalnego zatrudniania cudzoziemców. Na pracę na terenie Polski nie mogą liczyć imigranci, których pobyt w Polsce jest niepożądany (*ibidem*).

Z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę zwolnieni są cudzoziemcy (art. 87):

- 1) posiadający w Polsce zezwolenie na pobyt czasowy na mocy art. 144 w celu kształcenia się na studiach licencjackich, magisterskich, doktorskich, art. 151 zezwolenie na pobyt czasowy w celu prowadzenia badań naukowych ust. 1, art. 151b zezwolenie na pobyt czasowy w celu mobilności długoterminowej naukowca ust. 1, art. 158 ust. 2 pkt 1 lub 2 przesłanki udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy dla członka rodziny obywatela RP (pozostający w uznawanym przez polskie prawo związku małżeńskim z obywatelem polskim, będący małoletnim dzieckiem obywatela polskiego, art. 161 przesłanki udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy członkowi rodziny cudzoziemca w celu połączenia się z rodziną, ust. 2 art. 176 przesłanki udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi, art. 186 ust. 1 pkt 3, 4 lub 7 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach* – przesłanki obligatoryjnego udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na inne okoliczności (osoby posiadające zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE udzielone przez inne państwo członkowskie UE gdy: a) zamierzają wykonywać pracę lub prowadzić działalność gospodarczą w Polsce, b) podejmą lub będą kontynuować studia lub szkolenie zawodowe; c) cudzoziemiec wykaże, że zachodzą inne

okoliczności uzasadniające jego zamieszkiwanie w Polsce; jest członkiem rodziny cudzoziemca, z którym przebywał na terytorium innego państwa członkowskiego UE, towarzyszy mu lub chce się z nim połączyć; bezpośrednio przed złożeniem wniosku o udzielenie zezwolenia przebywał w Polsce na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy w celu prowadzenia badań naukowych, które zakończył i poszukuje pracy w Polsce albo planuje rozpocząć wykonywanie działalności gospodarczej) oraz gdy cudzoziemcowi przyznano wizę krajową w celu prowadzenia badań naukowych lub prac rozwojowych);

- 2) będący małżonkiem obywatela polskiego lub cudzoziemca według pkt. 1 ust. 1 pkt 1–6 (uchodźca, objęty ochroną uzupełniającą, zezwolenie na pobyt stały, rezydent długoterminowy UE, pobyt ze względów humanitarnych, pobyt tolerowany, korzysta z ochrony czasowej) lub posiada zezwolenie na pobyt czasowy w Polsce udzielone w związku z zawarciem związku małżeńskiego;
- 3) będący zstępnym: obywatela polskiego według art. 2 ust. 1 pkt 8 lit. B (obywatel polski lub cudzoziemiec w wieku do 21 lat lub pozostający na jego utrzymaniu) lub cudzoziemca o którym mowa w pkt 1–2 oraz ust. 1 pkt 1–6 (posiadający status uchodźcy, ochronę uzupełniającą, zezwolenie na pobyt stały, pobyt rezydenta długoterminowego UE, pobyt ze względów humanitarnych, pobyt tolerowany lub ochronę czasową) i posiada zezwolenie na pobyt czasowy na terytorium Polski;
- 4) posiadający zezwolenie na pobyt czasowy w Polsce udzielone na podstawie art. 159 ust. 1 (przesłanki obligatoryjnego udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy w celu połączenia się z rodziną) lub art. 161b ust. 1 (ze względu na pobyt długoterminowy członka rodziny naukowca, gdy celem jego pobytu na terytorium Polski jest przebywanie wraz z naukowcem) ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*;
- 5) przebywający w Polsce na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 2 (potwierdzenie złożenia wniosku na pobyt czasowy) lub art. 206 ust. 1 pkt 2 (potwierdzenie złożenia wniosku na pobyt stały) ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach* lub na podstawie umieszczonego w dokumencie podróży odcisku stempla, który potwierdza złożenie wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, gdy przed złożeniem wniosku cudzoziemiec był zwolniony z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę;
- 6) posiadający ważną Kartę Polaka;
- 7) uprawniony do przebywania i wykonywania pracy na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub Konfederacji Szwajcarskiej, zatrudniony przez pracodawcę mającego siedzibę na terytorium tego państwa oraz czasowo delegowany przez tego pracodawcę w celu świadczenia usług w Polsce;
- 8) któremu umowy międzynarodowe pozwalają na wykonywanie pracy bez konieczności posiadania zezwolenia.

Zezwolenie na pracę nie jest wymagane w przypadku cudzoziemca pochodzącego z państwa, z którego obywatele mogą wykonywać pracę bez zezwolenia na podstawie oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi wpisanego do ewidencji, wykonującego pracę w zawodach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 90 ust. 11 (Minister ds. pracy, może określić, w drodze rozporządzenia zawody, w których cudzoziemcy będący obywatelami innych państw, mogą wykony-

wać pracę bez zezwolenia) przez okres nie dłuższy niż 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy, jeżeli powiatowy urząd pracy przed rozpoczęciem pracy przez cudzoziemca wpisał oświadczenie o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji, a podjęta praca jest wykonywana na podstawie tego oświadczenia.

Szczegółowe zasady wykonywania przez cudzoziemców zatrudnienia bez zezwolenia określa Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 21 kwietnia 2015 r. Zatrudnienie w Polsce bez zezwolenia mogą podejmować:

- 1) prowadzący szkolenia, pełniący funkcję doradcą, nadzorcą, pracujący w programach pomocowych UE;
- 2) nauczyciele języków obcych podejmujący pracę w przedszkolach, szkołach, placówkach, ośrodkach, zakładach kształcenia nauczycieli, kolegiach lub OHP;
- 3) członkowie sił zbrojnych, personel cywilny, wykonujący pracę w międzynarodowych strukturach wojskowych na podstawie umów zawartych przez Polskę;
- 4) stali korespondenci zagraniczni, którym przyznano akredytację w zakresie działalności dziennikarskiej;
- 5) wykonujący usługi artystyczne do 30 dni w roku;
- 6) wygłaszający okazjonalne wykłady w okresie do 30 dni w ciągu roku;
- 7) sportowcy startujący w zawodach sportowych do 30 dni w roku;
- 8) inne osoby wykonujące pracę w związku z międzynarodowymi wydarzeniami sportowymi;
- 9) duchowni i członkowie zakonów w związku z pełnieniem funkcji w kościołach i związkach wyznaniowych;
- 10) studium na studiach wyższych i doktoranckich;
- 11) studenci odbywający staże zawodowe, kierujący organizacjami studenckimi;
- 12) studenci wykonujący pracę w ramach publicznych służb zatrudnienia i ich zagranicznych partnerów;
- 13) studenci i uczniowie z państw Unii Europejskiej, Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub Konfederacji Szwajcarskiej, którzy wykonują pracę w ramach praktyk zawodowych przewidzianych regulaminem studiów lub programem nauczania;
- 14) uczestnicy programów wymiany kulturalnej, edukacyjnej, programów pomocy humanitarnej, rozwojowej lub programów wakacyjnej pracy studentów, zorganizowanych przez ministra d.s. pracy;
- 15) absolwenci polskich szkół ponadgimnazjalnych, studiów wyższych lub stacjonarnych studiów doktoranckich na polskich uczelniach, w instytutach PAN lub innych instytutach badawczych;
- 16) wykonujący prace badawcze jako pracownicy naukowci;
- 17) delegowani przez pracodawcę zagranicznego do Polski, na okres nieprzekraczający 3 miesięcy w roku kalendarzowym w celu: a) wykonywania prac montażowych, konserwacyjnych, naprawy urządzeń, maszyn lub innego sprzętu, gdy pracodawca zagraniczny jest ich producentem; b) odbioru zamówionych urządzeń, maszyn, innego sprzętu, wykonanych przez przedsiębiorcę polskiego; c) przeszkolenia pracowników pracodawcy polskiego będącego odbiorcą urządzeń, konstrukcji, maszyn; d) opieki nad stoiskami targowymi, jeżeli wystawcą jest pracodawca zagraniczny (Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 kwietnia 2015 r.).

Zatrudnienia obywateli państw b. ZSRR w latach 2004–2017

Na podstawie obowiązujących przepisów, prace podejmowało w Polsce coraz więcej cudzoziemców. Największą grupę przyjeżdżających do Polski stanowili obywatele państw b. ZSRR. Liczbę pozwoleń wydanych obywatelom Ukrainy, Białorusi, Rosji i Mołdowy w latach 2004–2017 przedstawia tabela 1.

Tabela 1

Liczba wydanych pozwoleń obywatelom Ukrainy, Białorusi, Rosji i Mołdowy w latach 2004–2017

Rok	Ogółem liczba wydanych cudzoziemcom pozwoleń	Liczba pozwoleń dla obywateli Ukrainy	Liczba pozwoleń dla obywateli Białorusi	Liczba pozwoleń dla obywateli Rosji	Liczba pozwoleń dla obywateli Mołdowy
2004	13 179	3 798	1 025	584	189
2005	11 151	4 897	963	594	112
2006	12 063	6 782	1 070	543	290
2007	14 798	8 567	1 416	547	659
2008	18 022	5 400	1 325	420	1 218
2009	29 340	9 504	1 669	540	601
2010	36 622	12 894	1 937	491	675
2011	40 808	18 669	1 725	549	1 017
2012	39 144	20 295	1 949	719	616
2013	39 078	20 416	2 004	822	699
2014	43 663	26 315	1 834	654	1 027
2015	65 786	50 465	2 037	579	1 488
2016	127 394	106 223	4 870	1 008	2 844
2017	235 628	192 547	10 518	1 433	3 792

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Rocznik Demograficzny*, 2004–2017, Wydawnictwo GUS, Warszawa 2005–2018.

Z danych przedstawionych w tabeli 1 wynika, iż najwięcej zezwoleń na podjęcie pracy otrzymali obywatele Ukrainy, a najmniej obywatele Rosji. Obywatele Ukrainy, Białorusi, Rosji oraz Mołdowy w 2004 r. otrzymali 42% wszystkich zezwoleń na podjęcie pracy, a w 2017 r. 88,4% pozwoleń. Obywatele tych państw podejmowali pracę w różnych sektorach gospodarki. Szczegółowe dane na temat zatrudnienia przedstawia tabela 2.

Tabela 2

Obywatele Ukrainy, Białorusi, Rosji i Mołdowy zatrudnieni Polsce w latach 2008–2017 według wybranych grup pracowniczych i zawodów

Grupa pracownicza, zawód	Obywatelstwo	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Kadra kierownicza	Białoruś	174	189	132	116	120	130	101	68	149	708
	Rosja	182	186	120	116	194	194	176	182	310	782
	Ukraina	629	653	417	422	489	575	735	1 152	2 098	21 626
	Mołdowa	16	17	11	6	6	9	6	9	18	125

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Funkcje w zarządach osób prawnych	Białoruś	52	88	30	18	25	38	34	15	13	0
	Rosja	69	61	36	41	35	45	35	21	19	0
	Ukraina	213	221	124	126	137	150	142	130	102	0
	Mołdowa	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Robotnicy wykwalifikowani	Białoruś	669	707	990	782	951	975	938	1 513	3 667	9 124*
	Rosja	49	67	64	70	96	108	122	116	284	494
	Ukraina	1 984	2 995	3 552	6 972	7 830	5 696	9 197	22 198	43 523	111 515
	Mołdowa	731	347	207	378	220	216	230	495	660	1 365
Pracownicy przy pracach prostych	Białoruś	64	108	130	63	91	72	75	99	285	685
	Rosja	10	25	25	27	41	69	32	72	68	156
	Ukraina	1 135	2 743	3 397	4 318	4 665	4 801	14 744	13 108	27 337	58 777
	Mołdowa	347	108	103	234	155	201	357	561	1 633	848
Informatycy	Białoruś	6	15	2	12	9	14	7	26	73	109
	Rosja	12	16	5	11	9	8	14	64	270	342
	Ukraina	49	52	28	52	43	86	136	702	1 245	1 500
	Mołdowa	1	2	2	1	0	1	1	4	9	4
Prawnicy	Białoruś	18	7	1	0	0	0	0	0	2	1
	Rosja	4	4	3	1	2	1	0	0	0	1
	Ukraina	18	9	22	1	2	1	2	4	5	8
	Mołdowa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zawody artystyczne	Białoruś	51	92	54	24	12	29	6	4	5	18
	Rosja	26	37	21	34	10	11	7	6	8	12
	Ukraina	79	138	96	79	71	70	73	143	191	290
	Mołdowa	22	23	0	19	1	1	2	4	1	0
Zawody medyczne	Białoruś	6	6	2	3	5	4	1	10	10	9
	Rosja	6	10	1	12	5	3	4	7	9	8
	Ukraina	54	64	20	53	42	50	101	259	311	297
	Mołdowa	1	0	0	0	0	0	0	3	0	1
Lekarze	Białoruś	5	4	1	0	1	0	0	0	0	1
	Rosja	4	5	1	6	3	1	0	0	0	0
	Ukraina	29	32	10	13	6	5	6	11	19	16
	Mołdowa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Pielęgniarki i położne	Białoruś	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Rosja	0	0	0	3	0	0	1	0	0	0
	Ukraina	2	3	2	2	3	1	3	56	3	3
	Mołdowa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zawody nauczycielskie	Białoruś	28	26	15	14	20	13	12	11	15	11
	Rosja	11	5	9	0	5	6	5	11	0	14
	Ukraina	181	69	68	32	28	28	2	6	151	176
	Mołdowa	2	0	4	0	0	0	0	1	0	1
Nauczanie języków obcych	Białoruś	9	4	0	0	0	4	1	0	7	6
	Rosja	2	0	0	6	0	0	0	0	3	3
	Ukraina	118	22	4	2	0	1	0	84	8	53
	Mołdowa	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1

* Do grupy robotników wykwalifikowanych od 2017 r. zaliczono: sprzedawców, rolników, leśników, rybaków, robotników przemysłowych i rzemieślników oraz operatorów maszyn i urządzeń.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Cudzoziemcy pracujący w Polsce 2008–2017*, <https://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki>, 18.04.2019.

Z danych zamieszczonych w tabeli 2 wynika, iż Ukraińcy przyjeżdżający do Polski najczęściej podejmowali pracę jako robotnicy wykwalifikowani lub pracownicy przy pracach prostych. Mniej liczna była kadra kierownicza i osoby pełniące funkcję w za-

rządach firm. Niewielu Ukraińców wykonywało zawód prawnika, pielęgniarki czy położnej. Statystyki Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Warszawie potwierdzają fakt podejmowania legalnej pracy przez Ukraińców: w rolnictwie, przetwórstwie przemysłowym, budownictwie, transporcie i magazynach. Obywatele Ukrainy podejmowali również często prace jako pomoc w gospodarstwach domowych, operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń oraz sprzedawcy i pracownicy usług (*Ukraińcy w Polsce – raport. Jak wygląda ich sytuacja na rynku pracy*, 2017). Prawie połowa Ukraińców była zatrudniona na umowę o dzieło. Dwa razy mniej osób pracowało na umowę zlecenie, a tylko co dziesiąta na umowę o pracę (Szpakowska, Buchwald, Romanowski, 2016, s. 164–168).

Podobną strukturą zatrudnienia charakteryzowali się Białorusini i obywatele Mołdowy. Oni również pracowali najczęściej jako robotnicy wykwalifikowani i pracownicy przy wykonywaniu prac prostych (*Польские фирмы*, 2017). Nieliczną grupę wśród tych cudzoziemców stanowili pracownicy medyczni, pielęgniarki i położne. Imigranci z Białorusi oraz Mołdowy z upływem czasu coraz częściej zakładali firmy i zasiadali w radach nadzorczych. Ze względu na kryzys ekonomiczny w Rosji na miejsce zatrudnienia wybierali Polskę. W kwietniu 2017 r. polskie Ministerstwo Rozwoju przygotowało specjalny informator pt. *Zatrudnianie obywateli białoruskich w Polsce*, w którym przedstawiło zasady zatrudniania obywateli tego państwa, listę białoruskich firm posiadających licencję na usługi pośrednictwa pracy za granicą opublikowaną na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Republiki Białoruś (*Zatrudnianie obywateli białoruskich w Polsce*, 2017).

Zupełnie inaczej przedstawiała się struktura zatrudnienia Rosjan. Wśród osób podejmujących pracę w Polsce w latach 2004–2017 dominowała dobrze wykształcona kadra kierownicza. Były to osoby zarządzające produkcją towarów rosyjskich marek i właściciele spółek (*Co jest rosyjskie w Polsce?*). Wielu Rosjan wykonywało również zawody artystyczne. Stosunkowo niewielką grupę stanowili pracownicy wykonujące proste prace lub robotnicy wykwalifikowani.

Przybývający do Polski obywatele Białorusi, Rosji, Ukrainy oraz Mołdowy otrzymywali zezwolenia typu A–E. Strukturę tych zezwoleń otrzymywanych przez obywateli tych czterech państw w latach 2010–2017 przedstawia tabela 3.

Tabela 3

**Obywatele Białorusini, Rosjanie, Ukraińcy i Mołdowy w latach 2010–2017
ze względu na typ zezwolenia**

Obywatelstwo	Zezwolenia	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Białorusini	A	1 498	1 350	1 723	1 723	1 591	1 893	4 577	10 666
	B	48	44	30	52	39	22	15	21
	C	37	50	33	221	195	77	264	412
	D	354	281	154	8	4	37	2	326
	E	0	0	0	0	5	8	12	388
Rosjanie	A	392	471	622	698	576	504	946	1 362
	B	60	56	65	71	41	23	18	35
	C	32	18	25	42	27	36	34	56
	D	7	1	5	1	0	4	8	13
	E	0	0	2	10	10	12	2	8

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Ukraińcy	A	11 893	17 352	19 375	19 495	24 945	48 010	103 208	212 322
	B	201	189	191	225	174	131	117	233
	C	356	454	320	537	1 086	1 873	2 092	2 323
	D	444	669	405	143	107	326	333	608
	E	0	5	4	16	3	125	473	562
Mołdowa	A	598	997	609	596	897	1 322	560	4 076
	B	1	0	0	0	0	0	1	2
	C	66	35	5	103	130	156	262	297
	D	10	5	2	0	0	10	20	33
	E	0	0	0	0	0	0	1	0
Łącznie	A	31 613	36 189	35 416	35 843	40 038	61 056	121 872	259 397
	B	1 391	1 048	1 052	860	541	315	312	510
	C	1 788	2 136	1 526	1 952	2 526	3 356	3 962	4 634
	D	1 828	1 342	977	271	342	502	455	1 314
	E	2	93	173	152	216	557	793	1 281

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Cudzoziemcy pracujący w Polsce 2010–2017*, <https://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki>, 18.04.2019.

Z danych zaprezentowanych w tabeli 3 wynika, iż najwięcej zezwoleń wydanych w latach 2010–2017 to zezwolenia A tj. na zatrudnienie na podstawie umowy z podmiotem, którego siedziba lub miejsce zamieszkania albo oddział, zakład lub inna forma działalności znajduje się na terytorium Polski. Najmniej zezwoleń otrzymanych przez cudzoziemców to zezwolenia typu E – podjęcie pracy u pracodawcy zagranicznego i delegowanie pracownika na terytorium Polski. Stosownie do liczby wydanych zezwoleń. Najwięcej zezwoleń typu A otrzymali Ukraińcy, a najmniej obywatele Rosji.

Kolejną grupę cudzoziemców przybywających do Polski stanowili obywatele Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji. Liczbę cudzoziemców z tych państw którzy otrzymali zgodę na pracę przedstawia tabela 4.

Tabela 4

**Liczba wydanych zezwoleń na pracę obywatelom Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji
w latach 2004–2017**

Rok	Ogółem liczba wydanych cudzoziemcom pozwoleń	Liczba pozwoleń dla obywateli Armenii	Liczba pozwoleń dla obywateli Azerbejdżanu	Liczba pozwoleń dla obywateli Gruzji
2004	13 179	268	13	22
2005	11 151	293	26	34
2006	12 063	277	20	57
2007	14 798	304	21	87
2008	18 022	441	19	109
2009	29 340	619	37	143
2010	36 622	448	45	94
2011	40 808	457	55	157
2012	39 144	457	78	174
2013	39 078	448	96	203
2014	43 663	363	103	225
2015	65 786	140	116	88
2016	127 394	156	193	142
2017	235 626	181	1 336	398

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Rocznik Demograficzny*, 2004–2017, Wydawnictwo GUS, Warszawa 2005–2018.

Z danych w tabeli 4 wynika, iż najwięcej zezwoleń na pracę łącznie otrzymali obywatele Armenii, najmniej Azerbejdżanu. W 2004 r. cudzoziemcy przybywający z trzech państw Kaukazu Południowego stanowili 2,2%, zaś w 2017 r. 0,8% wszystkich cudzoziemców pracujących w Polsce. Strukturę zatrudnienia obywateli Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji w latach 2008–2017 przedstawia tabela 5.

Tabela 5

**Obywatele Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji zatrudnieni w Polsce w latach 2008–2017
według wybranych grup pracowniczych i zawodów**

Grupa pracownicza, zawód	Obywatelstwo	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Kadra kierownicza	Armenia	146	176	70	49	66	39	38	24	19	64
	Azerbejdżan	10	15	12	8	13	15	10	19	40	517
	Gruzja	16	25	13	8	11	8	13	5	10	61
Funkcje w zarządach osób prawnych	Armenia	92	97	30	16	17	5	6	4	2	0
	Azerbejdżan	5	5	2	5	4	7	1	2	2	0
	Gruzja	3	4	1	2	1	3	0	0	0	0
Robotnicy wykwalifikowani	Armenia	65	99	92	128	101	103	126	45	66	85
	Azerbejdżan	0	7	14	19	29	28	48	37	38	537
	Gruzja	14	19	24	60	64	76	94	24	38	221
Pracownicy przy pracach prostych	Armenia	75	61	32	41	33	26	20	12	11	32
	Azerbejdżan	0	2	0	0	1	5	5	25	33	282
	Gruzja	63	34	6	19	29	35	54	33	47	116
Informatycy	Armenia	0	0	0	1	0	2	1	2	8	12
	Azerbejdżan	0	0	0	0	1	3	4	9	17	106
	Gruzja	0	0	0	0	0	0	0	0	6	17
Prawnicy	Armenia	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0
	Azerbejdżan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Gruzja	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zawody artystyczne	Armenia	0	0	1	0	2	2	0	0	2	0
	Azerbejdżan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	23
	Gruzja	6	2	2	0	0	1	2	0	1	1
Zawody medyczne	Armenia	1	1	0	0	0	3	1	0	0	1
	Azerbejdżan	0	1	0	0	0	0	0	1	0	11
	Gruzja	1	0	1	1	0	1	1	1	0	1
Lekarze	Armenia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Azerbejdżan	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0
	Gruzja	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Pielęgniarki i położne	Armenia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Azerbejdżan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Gruzja	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zawody nauczycielskie	Armenia	3	1	9	3	0	2	1	0	0	0
	Azerbejdżan	0	0	0	0	0	0	0	1	1	5
	Gruzja	0	0	4	1	0	0	2	0	1	1
Nauczanie języków obcych	Armenia	2	0	1	1	0	1	0	0	0	0
	Azerbejdżan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	Gruzja	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Cudzoziemcy pracujący w Polsce 2008–2017*, <https://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki>, 18.09.2017.

Z danych zamieszczonych w tabeli 5 wynika, iż z Armenii do Polski przybyła głównie kadra kierownicza. Przyjeżdżający Ormianie najczęściej zajmowali się

prowadzeniem własnej działalności gospodarczej (*Spoleczność Ormiańska w Polsce*, 2009, s. 34). Dominowały firmy prowadzące działalność handlową i usługową, nieliczne zajmowały się transportem, produkcją i obsługą nieruchomości. Podmioty z udziałem kapitału armeńskiego zorganizowane były najczęściej w formie spółek z o.o., a w strukturze kapitału podstawowego zdecydowanie dominował kapitał pochodzący z Armenii. Większość tych firm zatrudniała do 9 osób (ibidem, s. 45). Tak samo liczną grupę jak kadra kierownicza stanowili wśród przybywających z Armenii robotnicy wykwalifikowani. Ormianie podejmowali również pracę w zawodzie nauczyciela.

Gruzini podejmujący pracę w Polsce wykonywali głównie zajęcia proste niewymagające przygotowania zawodowego, byli również zatrudniani w Polsce na stanowiskach robotników wykwalifikowanych (*Польша – страна*, 2019). Bardzo nieliczna grupa pracowników przyjeżdżała w latach 2008–2017 z Azerbejdżanu. Najczęściej zasiadali w radach nadzorczych spółek. Nieliczne osoby zatrudnione były przy wykonaniu prostych prac niewymagających kwalifikacji (*Работа в Польше*, 2019).

Tabela 6

**Obywatele Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji zatrudnieni w latach 2010–2017
ze względu na typ zezwolenia**

Obywatelstwo	Zezwolenia	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Armenia	A	410	434	433	435	339	127	135	200
	B	37	22	24	11	6	3	1	3
	C	1	0	0	0	0	0	1	2
	D	0	0	0	0	11	7	0	0
	E	0	1	0	2	7	3	19	14
Azerbejdżan	A	43	47	70	87	97	127	191	1585
	B	2	7	7	7	6	3	2	3
	C	0	1	1	2	0	1	0	0
	D	0	0	0	0	0	0	0	0
	E	0	0	0	0	0	0	0	0
Gruzja	A	92	154	171	199	225	88	141	617
	B	2	2	2	1	0	0	0	1
	C	0	1	0	2	0	0	1	0
	D	0	0	1	0	0	0	0	0
	E	0	0	0	0	0	0	0	1
Łącznie Polska	A	31 613	36 189	35 416	35 843	40 038	61 056	121 872	259 397
	B	1 391	1 048	1 052	860	541	315	312	510
	C	1 788	2 136	1 526	1 952	2 526	3 356	3 962	4 634
	D	1 828	1 342	977	271	342	502	455	1 314
	E	2	93	173	152	216	557	793	1 281

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Cudzoziemcy pracujący w Polsce 2010–2017*, <https://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki>, 18.04.2019.

Dane w tabeli 6 wskazują, iż najwięcej zezwoleń na pracę to zezwolenia typu A. Najwięcej zezwoleń otrzymali obywatele Armenii, następnie Gruzji, najmniej Azerbejdżanu. Sporadycznie dla obywateli trzech państw wydawane były zezwo-

lenia typu E. Nieco większą grupę stanowili w Polsce obywatele państw Azji Centralnej. W latach 2004–2017 do Polski przyjechało najwięcej obywateli Kazachstanu i Uzbekistanu i to oni otrzymali najwięcej zezwoleń na pracę. Znacznie mniej cudzoziemców przybywało z Kirgistanu, Tadżykistanu i Turkmenistanu. Odmienna kultura, dobra znajomość języka rosyjskiego u przedstawicieli tych społeczności powodowały, iż szukali oni pracy na rynku Federacji Rosyjskiej, rzadziej w Polsce (*Почему не сидится*, 2019; Górecki, 2014, s. 84). Do zacieśnienia kontaktów ekonomicznych Rosji z państwami Azji Centralnej przyczyniła się również polityka Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej której traktat założycielski przewidywał poszerzenie unii celnej o swobodny przepływ kapitału, siły roboczej, towarów i usług (*О рынке труда*, 2018, s. 3–6; Strzelecki, 2016, s. 78). Stworzył on alternatywę dla wyjazdów obywateli pięciu państw Azji Centralnej. Liczbę pozwoleń na prace w latach 2004–2017 dla obywateli Kazachstanu, Kirgistanu, Tadżykistanu, Turkmenistanu i Uzbekistanu ukazuje tabela 7.

Tabela 7

Liczba wydanych pozwoleń obywatelom Kazachstanu, Kirgistanu, Tadżykistanu, Turkmenistanu i Uzbekistanu w latach 2004–2017

Rok	Ogółem liczba wydanych cudzoziemcom pozwoleń	Liczba pozwoleń dla obywateli Kazachstanu	Liczba pozwoleń dla obywateli Kirgistanu	Liczba pozwoleń dla obywateli Tadżykistanu	Liczba pozwoleń dla obywateli Turkmenistanu	Liczba pozwoleń dla obywateli Uzbekistanu
2004	13 179	54	24	0	0	5
2005	11 151	66	27	0	0	8
2006	12 063	67	36	9	0	75
2007	14 798	28	31	10	0	226
2008	18 022	40	17	18	1	356
2009	29 340	45	24	6	2	295
2010	36 622	27	58	36	1	434
2011	40 808	31	28	91	1	619
2012	39 144	104	36	51	3	958
2013	39 078	118	68	45	4	948
2014	43 663	126	133	103	6	1 060
2015	65 786	74	42	59	5	1 433
2016	127 394	112	19	98	3	836
2017	235 626	321	81	356	16	1 409

Źródło: *Rocznik Demograficzny*, 2004–2017, Wydawnictwo GUS, Warszawa 2005–2018.

Z danych zamieszczonych w tabeli 7 wynika, iż największą liczbę zezwoleń na prace otrzymali obywatele Uzbekistanu i Kazachstanu. Najmniej zainteresowani pracą w Polsce byli cudzoziemcy z Turkmenistanu. W zależności od wykształcenia obywatele państw Azji Centralnej podejmowali zatrudnienie w wybranych sektorach gospodarki. Szczegółowo liczbę zatrudnionych obywateli Kazachstanu, Kirgistanu, Tadżykistanu, Turkmenistanu i Uzbekistanu przedstawia tabela 8.

Tabela 8

**Obywatele Kazachstanu, Kirgistanu, Tadżykistanu, Turkmenistanu i Uzbekistanu
zatrudnieni Polsce w latach 2008–2017 według wybranych grup pracowniczych i zawodów**

Grupa pracownicza, zawód	Obywatelstwo	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Kadra kierownicza	Kazachstan	10	38	9	11	14	12	9	12	20	99
	Kirgistan	7	5	1	2	2	7	5	3	1	27
	Tadżykistan	0	0	0	0	2	1	3	4	0	46
	Turkmenistan	1	0	0	1	1	0	0	0	0	1
	Uzbekistan	14	17	4	7	22	10	11	27	22	5
Funkcje w zarządach osób prawnych	Kazachstan	3	12	1	4	4	2	0	0	0	0
	Kirgistan	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	Tadżykistan	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
	Turkmenistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Uzbekistan	2	4	1	2	1	0	2	3	0	0
Robotnicy wykwalikowani	Kazachstan	6	6	8	6	43	35	41	17	32	123
	Kirgistan	5	5	14	4	16	20	66	13	12	15
	Tadżykistan	18	6	24	87	11	27	29	39	58	233
	Turkmenistan	0	0	0	0	1	1	0	2	2	0
	Uzbekistan	269	192	275	402	653	580	670	995	489	39
Pracownicy przy pracach prostych	Kazachstan	11	1	0	2	7	28	38	10	5	99
	Kirgistan	0	1	4	6	2	24	22	6	2	38
	Tadżykistan	0	0	0	3	3	7	0	6	25	74
	Turkmenistan	41	2	1	0	1	0	0	1	1	1
	Uzbekistan	0	32	25	96	106	95	119	203	155	15
Informatycy	Kazachstan	2	0	2	1	0	2	2	8	24	45
	Kirgistan	0	0	0	1	0	1	0	2	1	17
	Tadżykistan	0	0	0	0	0	0	1	0	0	4
	Turkmenistan	0	0	0	0	0	0	0	16	0	0
	Uzbekistan	0	0	0	1	1	4	2	0	10	0
Prawnicy	Kazachstan	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
	Kirgistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Tadżykistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Turkmenistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Uzbekistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zawody artystyczne	Kazachstan	2	4	0	0	0	0	3	2	0	1
	Kirgistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Tadżykistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Turkmenistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Uzbekistan	0	0	0	5	0	1	1	0	1	0
Zawody medyczne	Kazachstan	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
	Kirgistan	0	0	1	1	0	1	0	1	0	0
	Tadżykistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Turkmenistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Uzbekistan	0	0	0	0	0	1	1	0	2	0
Lekarze	Kazachstan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Kirgistan	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0
	Tadżykistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Turkmenistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Uzbekistan	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
Pielęgniarki i położne	Kazachstan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Kirgistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Tadżykistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Turkmenistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Uzbekistan	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Zawody nauczycielskie	Kazachstan	2	0	0	0	0	0	0	0	1	3
	Kirgistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Tadżykistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	Turkmenistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Uzbekistan	2	5	6	1	0	0	0	0	0	0
Nauczanie języków obcych	Kazachstan	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
	Kirgistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Tadżykistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Turkmenistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Uzbekistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Cudzoziemcy pracujący w Polsce 2008–2017*, <https://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki>, 18.04.2019.

Z danych w tabeli 8 wynika, iż robotnicy wykwalifikowani i wykonujący proste prace na polskim rynku pochodzili głównie z Uzbekistanu, Tadżykistanu oraz Kazachstanu. Najwięcej kadry kierowniczej przyjeżdżało do Polski z Kazachstanu i Uzbekistanu. Przybywający na polski rynek pracy cudzoziemcy z pięciu państw Azji Centralnej rzadko starali się o zezwolenie na prace w zawodzie prawnika, lekarza, pielęgniarzki lub położnej. Zatrudnienie obywateli Kazachstanu, Kirgistanu, Tadżykistanu, Turkmenistanu i Uzbekistanu w latach 2010–2017 ze względu na typ zezwolenia przedstawia tabela 9.

Tabela 9

Obywatele Kazachstanu, Kirgistanu, Tadżykistanu, Turkmenistanu i Uzbekistanu zatrudnieni w latach 2010–2017 ze względu na typ zezwolenia

Obywatelstwo	Zezwolenie	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Kazachstan	A	24	27	96	112	126	73	109	347
	B	1	4	5	5	0	0	0	0
	C	2	0	3	1	0	0	1	2
	D	0	0	0	0	0	1	2	0
	E	0	0	0	0	0	0	0	1
Kirgistan	A	54	28	36	68	133	42	19	119
	B	1	0	0	0	0	0	0	0
	C	3	0	0	0	0	0	0	0
	D	0	0	0	0	0	0	0	0
	E	0	0	0	0	0	0	0	0
Tadżykistan	A	36	91	51	45	102	209	98	410
	B	0	0	0	0	0	0	0	0
	C	0	0	0	0	0	3	0	0
	D	0	0	0	0	1	0	0	0
	E	0	0	0	0	0	0	0	0
Turkmenistan	A	1	2	3	4	6	5	4	15
	B	0	0	0	0	0	0	0	0
	C	0	0	0	0	0	0	0	0
	D	0	0	0	0	0	0	0	0
	E	0	0	0	0	0	0	0	1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Uzbekistan	A	432	617	957	941	1 040	1 398	826	1 592
	B	2	2	0	0	43	3	0	1
	C	0	0	0	7	17	34	10	20
	D	0	0	0	0	0	0	0	1
	E	0	0	0	0	0	0	0	1
Polska Łącznie	A	31 613	36 189	35 416	35 843	40 038	61 056	121 872	259 397
	B	1 391	1 048	1 052	860	541	315	312	510
	C	1 788	2 136	1 526	1 952	2 526	3 356	3 962	4 634
	D	1 828	1 342	977	271	342	502	455	1 314
	E	2	93	173	152	216	557	793	1 281

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Cudzoziemcy pracujący w Polsce 2010–2017*, <https://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki>, 18.04.2019.

Dane zawarte w tabeli 9 informują, iż najwięcej zezwoleń wydanych obywatelom państw Azji Centralnej to zezwolenia typu A. Najliczniej otrzymali je obywatele Uzbekistanu, Kazachstanu i Tadżykistanu. Najmniej wydanych zezwoleń to typ E, podobnie jak przy zezwoleniach wydawanych obywatelom pozostałych państw b. ZSRR podejmującym pracę w Polsce. Imigranci z dwunastu państw b. ZSRR podejmowali najczęściej legalną pracę w latach 2004–2017 w województwach, w których jest najwięcej ofert pracy, tj. w województwie mazowieckim, śląskim, pomorskim, małopolskim. Najrzadziej pracowali w województwach: polskim, świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim (*Rocznik Demograficzny*, 2004–2017).

Zakończenie

Otwarcie rynków pracy dla obywateli polskich po akcesji Polski do struktur europejskich spowodowało masowe wyjazdy z kraju młodych ludzi. By uzupełnić niedobory kadrowe na polskim rynku znowelizowano akty prawne: ustawę o cudzoziemcach i ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, uzupełniając je przepisami wykonawczymi do ustaw. Zmiany te określiły w których przypadkach cudzoziemcy muszą starać się o zezwolenie, a w jakich mogą podejmować pracę bez zezwolenia. W latach 2010–2017 zwiększyła się liczba cudzoziemców przybywających do Polski z zamiarem podjęcia pracy. W 2004 r. pozwolenia na pracę udzielone obywatelom 12 państw b. ZSRR stanowiły 45,3%, natomiast w 2017 r. – 90,1%. Najliczniej do Polski przybywali obywatele Ukrainy, Białorusi i Rosji, rzadziej obywatele państw pięciu państw Azji Centralnej i trzech państw Kaukazu Południowego. Najwięcej zezwoleń na pracę wydanych obywatelom 12 państw b. ZSRR to zezwolenia typu A, najmniej typu E. Najwięcej robotników wykwalifikowanych oraz pracowników przy wykonywaniu prac prostych pochodziło z Ukrainy, Białorusi, Mołdowy. Obywatele Ukrainy podejmowali również często pracę jako pomoc w gospodarstwach domowych, operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń oraz sprzedawcy i pracownicy usług. Mniej osób zajmujących się wykonywaniem prac prostych stanowili Azerowie i Gruzini. Wspierała ich również grupa pracowników z Uzbekistanu, Tadżykistanu oraz Kazachstanu. Z Białorusi, Mołdowy, Gruzji, Uzbekistanu, Tadżykistanu oraz Kazachstanu mniej liczna była kadra kierownicza oraz osoby pełniące funkcje w zarządkach firm. Wśród

przybyłych do Polski obywateli tych państw nieliczni wykonywali zawód: informatyka, prawnika, lekarza, pielęgniarki czy położnej. Inaczej kształtowała się struktura zawodowa przyjeżdżających do Polski Rosjan. Dominowała dobrze wykształcona kadra kierownicza. Były to osoby zarządzające produkcją towarów rosyjskich marek i właściciele spółek. Przyjeżdżający Ormianie to przedsiębiorcy właściciele małych firm oraz nauczyciele. Wśród Azerów przybyłych do Polski w celu podjęcia pracy dominowały osoby zasiadające w radach nadzorczych spółek.

Do Polski w latach 2004–2017 przybyło wielu robotników wykwalifikowanych oraz osób wykonujących prace proste. Postawiona w pracy hipoteza: imigranci z państw b. ZSRR przybywający do Polski w latach 2004–2017 podejmowali pracę jako robotnicy wykwalifikowani oraz wykonywali prace proste została pozytywnie zweryfikowana.

Bibliografia

- Co jest rosyjskie w Polsce?*, <http://wspieramrozwoj.pl/artukul/66/rosyjskie-produkty-i-firmy-w-polsce>, 11.04.2019.
- Cudzoziemcy pracujący w Polsce 2008–2017*, <https://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki>, 18.04.2019.
- Górecki W. (2014), *Coraz dalej od Moskwy. Rosja wobec Azji Centralnej*, Warszawa.
- Matkowska M. (2015), *Procesy migracyjne w poakcesyjnej Polsce*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, nr 40/1.
- Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 21 kwietnia 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz. U. 2016, poz. 645.
- О рынке труда в Евразийском экономическом союзе* (2017), http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Documents/labourmarket_2017.pdf, 8.04.2019.
- Почему не сидится на своей исторической родине новым русским* (2018), <https://newizv.ru/news/society/03-02-2018/pochemu-ne-siditsya-na-svoey-istoricheskoy-rodine-novym-rus-skim-736cd2a9-17be-49c9-b194-22ac37578612>, 10.04.2019.
- Польские фирмы ищут работников из Молдавии* (2017), <https://www.kp.md/daily/26703/3728026>, 1.04.2019.
- Польша – страна, где есть работа для граждан Грузии* (2019), <https://jam-news.net/%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%88%D0%B0-%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B0-%D0%B3%D0%B4%D0%B5-%D0%B5%D1%81%D1%82%D1%8C%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B0-%D0%B4%D0%BB%D1%8F-%D0%B3%D1%80%D0%B0/?lang=ru>, 14.06.2019.
- Работа в Польше для граждан Азербайджана* (2017), <https://dreamjobeu.com/rabota-v-polshe-dlya-grazhdan-azerbajdzhana>, 11.04.2019.
- Rocznik Demograficzny*, 2004–2017, Warszawa.
- Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie wydawania zezwolenia na pracę cudzoziemca oraz wpisu oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń, Dz. U. 2017, poz. 2345.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 kwietnia 2015 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę, Dz. U. 2015, poz. 588.

- Samoraj-Charitonow B. (2009), *Pracownicy spoza Unii Europejskiej na polskim rynku pracy w okresie spowolnienia gospodarczego*, w: *Polityka społeczna w kryzysie*, red. M. Księżpolski, C. Żołędziewski, B. Rysz-Kowalczyk, Warszawa.
- Spoločnosť Ormiańska w Polsce. Polityka migracyjna Armenii* (2009), https://emn.gov.pl/ftp/esm/ARMENIA_Raport-_wersja_dla_dyrekcji2__4_.pdf, 12.04.2019.
- Szpakowska J., Buchwald T., Romanowski R. (2016), *Atrakcyjność polskiego rynku pracy dla obywateli Ukrainy. Przyczyny, mechanizmy, konsekwencje migracji zarobkowych*, „Optimum”, nr 2.
- Strzelecki J. (2016), *Euroazjatycka Unia Gospodarcza. Czas kryzysu*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2016-02-01/eurazjatycka-unia-gospodarcza-czas-kryzysu>, 18.09.2018.
- Ukraińcy w Polsce – raport. Jak wygląda ich sytuacja na rynku pracy* (2017), <http://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/ukraincy-w-polsce-raport-jak-wyglada-ich-sytuacja-na-ryнку-pracy/x754s3x>, 21.11.2018.
- Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 czerwca 2018 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz. U. 2018, poz. 1265.
- Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 października 2018 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o cudzoziemcach, Dz. U. 2018, poz. 2094.
- Zatrudnianie obywateli białoruskich w Polsce* (2017), <https://belarus.trade.gov.pl/.../bialoruski.../150244,zatrudnianie-obywateli-bialoruskie>, 20.12.2018.

Krystyna Gomółka – prof. zw. dr hab., kierownik Zakładu Nauk Społecznych na Wydziale Zarządzania i Ekonomii Politechniki Gdańskiej.

Zjawisko imigracji w wybranych państwach

Integracja czy asymilacja? – współczesna polityka imigracyjna Austrii

Uwagi wstępne

Zjawisko imigracji, szczególnie w momentach jego nasilenia, wzmagają dyskusje o metodach przyjmowania imigrantów. W ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat wiele państw europejskich zweryfikowało i zmieniło założenia polityki imigracyjnej. Od lat siedemdziesiątych ubiegłego wieku zaczęto zwracać większą uwagę na prawa imigrantów oraz podnosić znaczenie wartości tolerancji i uznania innych kultur w sferze publicznej. Począwszy od kolejnej dekady wiele oczekiwań i postulatów związanych z realizacją tych praw zaczęto stopniowo uwzględniać w systemie prawnym i działaniach administracji. W ostatnich latach wiele państw europejskich zaczęło jednak wycofywać się z „wielokulturowych projektów integracji” wobec imigrantów. Zmiana polityki oraz nastawienia opinii publicznej może świadczyć o porażce koncepcji polityk integracji imigrantów (Grzymała-Kazłowska, Łodziński, 2008, s. 10–11).

Państwem, w którym zaobserwować można istotne przeobrażenia w zakresie polityki imigracyjnej jest również Austria. W latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych XX wieku nie prowadziła żadnych działań mających na celu integrację przybyłych cudzoziemców. Przez długi czas podstawowym i jedynym narzędziem pozostawała polityka zatrudnienia. Dopiero na przełomie XX i XXI wieku przyjęto nowy pakiet ustaw, zwyczajowy zwany pakietem integracyjnym. Od tego momentu formalnie mamy w Austrii do czynienia z polityką integracyjną. W ostatnich latach coraz częściej pojawia się jednak coraz silniejsza presja asymilacyjna. Celem artykułu jest więc próba oceny, czy w Austrii mamy do czynienia – zgodnie z przyjętym nazewnictwem – z polityką integracyjną, czy może asymilacyjną. Główne pytania badawcze dotyczą takich kwestii, jak: założenia polityki imigracyjnej oraz sposoby ich realizacji, ewolucja polityki imigracyjnej oraz początki integracji imigrantów w Austrii.

Integracja i asymilacja – zagadnienia definicyjne

Mimo częstego i intuicyjnego używania tych dwóch terminów, nie ma zgodności co do ich dokładnego znaczenia. Zależy on bowiem od kontekstu w jakim ich używamy, od dyscypliny opisującej analizowane przypadki, od paradygmatu badawczego czy doświadczeń danego państwa z imigrantami. Na rozumienie tych pojęć mają również wpływ mody i dominujące dyskursy ideologiczne (Budyta-Budzyńska, 2011, s. 44). Należy również określić, że w debacie publicznej często te dwa pojęcia są stosowane zamiennie.

A. Grzymała-Kazłowska opisała cztery główne konteksty użycia pojęcia „integracja”: deskryptywno-badawczy opisujący mechanizmy włączania imigrantów w społeczeństwo przyjmujące, normatywno-ideologiczny zalecający, jak być powinno, jaki jest stan pożądaný, prawno-instytucjonalny analizujący normy prawne i politykę imigracyjną państwa oraz polityczny pokazujący, jak wspomniane pojęcia funkcjonują w dyskursie publicznym, służąc do mobilizacji społeczności, wywoływania lęków, odwracania uwagi lub zdobywania poparcia dla określonych decyzji politycznych (Grzymała-Kazłowska, 2008, s. 29–32).

Integrację można zdefiniować jako proces i stan, w którym jednostki i grupy imigranckie nawiązują relatywnie trwałe związki z członkami społeczeństwa przyjmującego i uczestniczą w różnych obszarach jego życia, nie rezygnując przy tym z własnej odrębności narodowej. Integracja odnosi się głównie do relacji społecznych, opisuje funkcjonowanie jednostki lub grupy w nowym środowisku społecznym w sytuacji zapewnienia imigrantom minimalnych warunków ekonomicznych i posiadania przez nich związanych z krajem osiedlenia kompetencji językowo-kulturowych na co najmniej średnim poziomie. Integracja, poza opanowaniem pewnych umiejętności, to przede wszystkim dążenie do stania się częścią danego społeczeństwa. Jest to niemożliwe bez pomocy ze strony tego społeczeństwa i państwa (Budyta-Budzyńska, 2011, s. 46–47). Polityka integracyjna zakłada zatem aktywną rolę państwa oraz przyzwolenie na inkluzję imigrantów ze strony grupy większościowej.

Powyższą rozbudowaną definicję można zastąpić inną, według której integracja odnosi się do stanu, gdy odmienne jednostki lub grupy, przy zachowaniu swojej odrębności kulturowej, wchodzą w relatywnie trwałe związki ze społeczeństwem przyjmującym i uczestniczą w różnych obszarach jego życia (Grzymała-Kazłowska, 2008, s. 35).

Z integracją mamy do czynienia, gdy możemy twierdząco odpowiedzieć na dwa kluczowe pytania: 1) czy dla imigranta ważne jest zachowanie własnej tożsamości kulturowej? oraz 2) czy dla imigranta stanowi wartość utrzymywanie kontaktów z członkami grupy dominującej? O integracji jest bowiem mowa, gdy nie zanika odrębność kulturowa jednostek lub grup. W przeciwnym razie mamy do czynienia z procesem asymilacji, w którym imigranci odrzucają swoją poprzednią tożsamość kulturową i przestają się wyróżniać ze społeczeństwa przyjmującego (Grzymała-Kazłowska, 2008, s. 36).

Asymilacja etymologicznie oznacza upodobnienie. Jest to proces i stan będący wynikiem kontaktów z inną grupą etniczno-kulturową, w których rezultacie następuje zmiana zachowań członków grupy mniejszościowej i przyjęcie przez nich kultury i identyfikacji innej grupy. Stopniowo członkowie grupy mniejszościowej przestają się odróżniać kulturowo i społecznie od społeczeństwa przyjmującego, całkowicie wtapiając się w kraj gospodarzy. Asymilacja zawsze jest procesem jednokierunkowym, jej cel stanowi włączenie osób należących do mniejszości lub grupy imigranckiej w społeczeństwo większości (Budyta-Budzyńska, 2011, s. 47–48).

Polityka imigracyjna Austrii

Oficjalnie w Austrii mamy do czynienia z polityką integracyjną. Pojęcie „integracja” użyte zostało w wielu aktach prawnych, w tym w tzw. ustawie integracyjnej z 2017 roku (*Integrationsgesetz*). Od 2010 roku realizowany jest Narodowy Plan na rzecz In-

tegracji (*Nationalen Aktionsplan für Integration/NAPI*). Oficjalna nazwa ministerstwa odpowiedzialnego współcześnie za politykę migracyjną również zawiera to określenie. Jest nim Federalne Ministerstwo ds. Europy, Integracji i Spraw Zagranicznych (*Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres*). W Austrii działają ponadto m.in. Rada Ekspertów ds. Integracji (*Expertenrat für Integration*), Rada Doradcza ds. Integracji (*Integrationsbeirat*) oraz Austriacki Fundusz Integracyjny (*Österreichischer Integrationsfonds/ÖIF*). Jednoznaczna ocena realizowanej polityki nie jest jednak prosta. Wydaje się, że coraz częściej sięga się po narzędzia i techniki asymilacyjne.

W tym miejscu należałoby się zastanowić nad kilkoma zagadnieniami. Po pierwsze – od kiedy w ogóle można było mówić o jakichkolwiek działaniach wobec imigrantów w Austrii. Drugą kwestią pozostaje pytanie dotyczące początków polityki integracyjnej. Trzecia dotyczy natomiast pewnego dysonansu między oficjalną polityką a sposobem jej realizacji.

Odnosząc się do pierwszego zagadnienia wskazać należy, że początki działań przypadły na lata sześćdziesiąte XX wieku. Polityka migracyjna Austrii realizowana była przez politykę zatrudnienia. W 1961 roku zawarto kluczowe dla dalszych działań porozumienie Raab-Olah (*Raab-Olah-Abkommen*)¹. Realizacją wyżej wymienionego porozumienia były umowy o naborze pracowników z zagranicy. Zawarto je m.in. z Hiszpanią, Turcją oraz b. Jugosławią. System naboru nie uwzględniał jednak żadnych innych działań. Zakładano, że imigranci w Austrii to zjawisko tymczasowe. Rotacyjność i krótkotrwałość (zgodnie z założeniami) aktywność na austriackim rynku pracy spowodowały, że do powszechnego użytku weszło określenie *Gastarbeiter*.

Systemem rekrutacji pracowników tymczasowych można uznać za początek polityki migracyjnej w Austrii. Z pewnością nie można było jednak mówić o polityce integracyjnej. Ze względu na stosunkowo niewielką liczbę imigrantów oraz charakter ich pobytu, nie było presji na podejmowanie jakichkolwiek działań mających przyczynić się do adaptacji cudzoziemców.

Zarządzanie procesami migracyjnymi odbywały się poprzez kontrolę dostępu do rynku pracy i w ramach ustawy o zatrudnianiu cudzoziemców. Inne mechanizmy w zasadzie nie funkcjonowały. Taki stan obowiązywał do lat dziewięćdziesiątych XX wieku.

W 1991 roku ogłoszono projekt tzw. pakietu ds. cudzoziemców (*Fremdenpaket*). Duży nacisk położono w nim na politykę azylową, z którą zaczęto wówczas utożsamiać politykę migracyjną. Na podstawie ustawy o azylu (*Asylgesetz*, 1991) powołano Federalny Urząd ds. Azylu (*Bundesasylamt*), bezpośrednio podległy Federalnemu Ministerstwu Spraw Wewnętrznych. Minister mógł powołać ponadto konsultanta ds. uchodźstwa (*Flüchtlingsberater*). Dla osób, które uzyskały w Austrii azyl, państwo mogło zorganizować pomoc w postaci różnych kursów, w tym językowych. Wprowadzono ponadto zasadę corocznie ustalanych kwot pozwoleń na pobyt dla różnych kategorii imigrantów. Kolejnym krokiem było uchwalenie w 1992 roku ustawy o pobycie cudzoziemców (*Aufenthaltsgesetz*, 1992) oraz ustawy o cudzoziemcach (*Fremdenengesetz*, 1992). W obu położono nacisk na kwestie proceduralne. Wprowadzono różne kategorie imigrantów, ze względu na cel przybycia na terytorium Austrii. Dla poszczególnych kategorii ustalono odrębne kontyngenty przyjęć.

¹ Nazwa porozumienia pochodzi od nazwiska ówczesnego kanclerza Juliusa Raaba oraz przewodniczącego Austriackiej Federacji Związków Zawodowych Franza Olaha.

W efekcie krytyki dotychczasowych rozwiązań, w 1994 roku ogłoszono pierwszy projekt tzw. pakietu integracyjnego (*Integrationspaket*). Wtedy też formalnie pojawiło się określenie „integracja”. W wyniku braku poparcia dla proponowanych rozwiązań ostateczna wersja pakietu pochodziła jednak z 1997 roku.

Nowa ustawa o cudzoziemcach (*Fremdengesetz*, 1997) weszła w życie w 1998 roku i połączyła ustawy przyjęte wcześniej w ramach pakietu ds. cudzoziemców w jeden dokument. Zachowano wiele istniejących rozwiązań, ale położono większy nacisk na potrzebę integracji. Wraz z wejściem ustawy w życie wymownym stało się zyskujące na popularności hasło „integracja przed nową imigracją” (*„Integration anstelle von neuer Zuwanderung”*). Głównym założeniem było zwiększenie możliwości adaptacyjnych przez obecnych już imigrantów, przy ograniczeniu napływu nowych.

Na mocy nowych regulacji rozszerzono ofertę kursów dla imigrantów. Miała ona obejmować poza podstawowymi kursami językowymi oraz z zakresu historii i kultury Austrii, również szkolenia dotyczące zasad demokratycznych czy integracji w Europie.

Na podstawie nowelizacji ustawy o obywatelstwie z 1998 roku (*Staatsbürgerschaftsgesetznovelle*, 1998) doprecyzowano kwestie związane z uzyskaniem obywatelstwa, co więcej – po raz pierwszy powiązano z tą instytucją politykę migracyjną. Na mocy ustawy wprowadzono zasadę, której wyrazem stało się hasło „integracja przed obywatelstwem” (*„Integration vor Staatsbürgerschaft”*). Przyznanie obywatelstwa miało zatem stanowić zwieńczenie procesu integracji. Aby tak się stało wnioskodawca miał wykazać, że w „wymiarze osobistym oraz zawodowym” uległ procesom integracji. Wniosek o nadanie obywatelstwa mógł być złożony po dziesięciu latach nieprzerwanego pobytu na terytorium Austrii (Kraler, 2011, s. 45).

Kolejna szeroko zakrojona reforma przypadła na przełom XX/XXI wieku. Wydaje się, że to w zmianach z tego okresu należy upatrywać – wbrew oficjalnej nomenklaturze – elementów polityki asymilacyjnej.

Nowe regulacje dotyczyły kilku aspektów. Po pierwsze jeszcze większy nacisk położono w nich na wymagania rynku pracy. Preferowani mieli być wykwalifikowani imigranci, czego jednym z przejawów było pierwszeństwo ustalania kwot dla kluczowego personelu. Nowością było wprowadzenie tzw. umowy integracyjnej. Wszyscy, którzy przybyli do Austrii po 1998 roku z państw trzech zobowiązani zostali do podpisywania specjalnej umowy. Dokument nakładał na imigrantów kilka kluczowych obowiązków. Zobowiązywał przede wszystkim do uczestnictwa w kursach językowych. Dla niepiśmiennych imigrantów wprowadzono obowiązkowe kursy czytania. Pod tym względem nastąpiła istotna zmiana. Na mocy wcześniejszych ustaw „oferta integracyjna” miała charakter fakultatywny. Po 2002 roku odmowa uczestnictwa w adresowanych do imigrantów kursach mogła skutkować odmową przedłużenia lub wydania stosownych dokumentów upoważniających do pobytu na terytorium państwa. Ostatnim aspektem był fakt pełnej harmonizacji przepisów z zakresu polityki migracyjnej z polityką zatrudnienia. Po pięciu latach pobytu imigrant dostawał specjalny certyfikat, który z jednej strony stanowił „zaświadczenie o zamieszkaniu”, z drugiej uprawniał go do nieograniczonego dostępu do austriackiego rynku pracy (Kraler, 2011, s. 35–36; Kraler, Sohler, 2007, s. 21).

W kolejnym etapie reformy rząd zaostrzył warunki „pakietu integracyjnego”, zwiększając tym samym zakres obowiązków imigranta względem państwa. Zwiększono przede wszystkim wymiar obowiązkowych kursów językowych ze 100 do 300

godzin oraz rozciągnięto wymogi na inne kategorie imigrantów, a więc nie tylko ekonomicznych (Kraler, Sohler, 2007, s. 21–22).

W 2005 roku przyjęto kolejną ustawę, zwyczajowo zwaną ustawą o policji ds. cudzoziemców (*Fremdenpolizeigesetz*, 2005). Ustawa regulowała jednak nie tylko uprawnienia tytułowych jednostek, ale również kwestie związane z wydawaniem dokumentów wjazdowych i pobytowych dla cudzoziemców. Policja ds. cudzoziemców to w rzeczywistości jednostki administracji państwowej, podległe federalnemu ministerstwu spraw wewnętrznych, odpowiedzialne za przeciwdziałanie nielegalnemu przekraczaniu granic, monitorowanie pobytu cudzoziemców na terytorium Austrii, nadzorowanie procedur deportacyjnych oraz przeciwdziałanie przestępczości. Uchwalenie ustawy było potwierdzeniem, że procesy imigracyjne coraz częściej postrzegane były w kontekście zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa. Ustawa była także odzwierciedleniem rosnącej presji na zwiększenie kontroli nad tymi procesami.

W 2005 uchwalono ponadto nowelizację ustawy o obywatelstwie (*Staatsbürgerschaftsrechts-Novelle*, 2005). Ideą przewodnią było skategoryzowanie obywatelstwa jako nagrody dla nielicznych, najlepiej integrujących się imigrantów. Prawo do ubiegania się o obywatelstwo było uzależnione od posiadania pozwolenia na pobyt długoterminowy w ciągu 5 lat poprzedzających wniosek. Bardzo dokładnie i szczegółowo określono warunki jego uzyskania. Zastosowano między innymi kryteria finansowe. O obywatelstwo mogły się starać wyłącznie osoby posiadające zatrudnienie. Zainteresowane osoby nie mogły być ponadto wcześniej karane. Możliwość ubiegania się o obywatelstwo uzależnione zostało również od stosunkowo wysokiego poziomu umiejętności językowych, potwierdzonych testem kompetencyjnym przeprowadzanych w trakcie procedury nadawania obywatelstwa. W ramach testu aplikujące osoby musiały dodatkowo wykazać znajomość historii, geografii i systemu politycznego Austrii.

O restrykcyjnym podejściu do kwestii obywatelstwa miało również świadczyć zwiększenie opłat z tytułu złożenia wniosku o naturalizację. Na mocy przeprowadzonej przez koalicję ÖVP/FPÖ reformy, podstawowa opłata federalna uległa zwiększeniu z 725 do 900 euro. W przypadku wniosku o rozszerzenie naturalizacji na małżonka podniesiono opłatę ze 174 na 700 euro, a w przypadku dzieci wprowadzono nową w wysokości 200 euro. Wcześniej z tego tytułu nie pobierano żadnych opłat (Kraler, Sohler, 2007, s. 22).

W styczniu 2010 roku ogłoszono Narodowy Plan na rzecz Integracji (*Nationalen Aktionsplan für Integration/NAPI*). To pierwsza tego typu inicjatywa konstytuująca trwałą współpracę na rzecz integracji. W realizację programu zaangażowane zostały kluczowe ministerstwa, władze krajowe wszystkich austriackich landów, związki gmin i miast, partnerzy społeczni oraz organizacje pozarządowe. Plan przewidywał utworzenie dwóch organów. Pierwszym była Rada Ekspertów ds. Integracji (*Expertenrat für Integration*), włączona w struktury Federalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych². Jej głównym zadaniem było opracowywanie zaleceń dotyczących polityki integracyjnej. Równolegle utworzono Radę Doradczą ds. Integracji (*Integrationsbeirat*), która miała pełnić rolę platformy wymiany doświadczeń i informacji między zaangażowanymi podmiotami.

² Obecnie – od 2014 roku – stanowi część Federalnego Ministerstwa ds. Europy, Integracji i Spraw Zagranicznych (*Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres*).

W strategicznych założeniach Narodowego Planu na rzecz Integracji podkreślono dwukierunkowy charakter procesu integracji. Określono obowiązki imigrantów, ale i społeczeństwa przyjmującego.

1 lipca 2011 roku wprowadzono kartę *Rot-Weiß-Rot*, regulującą pobyt cudzoziemców z państw spoza UE i EWG (Islandii, Liechtensteinu, Norwegii i Szwajcarii). Na mocy nowych rozwiązań wprowadzono system punktowy preferujący wykwalifikowanych, poświadczonych na rynku pracowników. Punktowane są przede wszystkim kwalifikacje, doświadczenie zawodowe, znajomość języków, wiek, studia w Austrii. W oparciu o te kryteria zainteresowana osoba ma możliwość rozeznania się w sytuacji przed podjęciem migracji zarobkowej. Karta wydawana jest na wniosek na okres 24 miesięcy i pozwala na zatrudnienie u konkretnego pracodawcy (dla którego o nią wnioskowano). Po upływie tego okresu można wnioskować o kartę *Rot-Weiß-Rot plus*, która w zasadzie oznacza nieograniczony dostęp do rynku pracy w Austrii (*Dauerhafte Zuwanderung*). Obowiązujący wcześniej system kwotowy utrzymano dla pozostałych grup cudzoziemców – niżej wykwalifikowanych oraz członków rodzin.

W 2017 roku uchwalono ustawę o integracji (*Integrationsgesetz*, 2017). Ustawa, zgodnie z paragrafem 1, ma służyć integracji ze społeczeństwem osób nieposiadających obywatelstwa austriackiego. Adresatami ustawy są osoby legalnie przebywające na terytorium państwa korzystające z azylu, ochrony uzupełniającej oraz obywatele państw trzecich podlegający pod ustawę o pobycie cudzoziemców. Ustawodawca z jednej strony położył nacisk na promocję integracji, z drugiej strony na jej obowiązkowy charakter.

Integracja zdefiniowana została (§ 2 (1) ustawy) jako proces obejmujący całe społeczeństwo, którego sukces zależy od udziału wszystkich osób zamieszkujących w Austrii. „Integracja wymaga w szczególności, aby imigranci aktywnie uczestniczyli w tym procesie, korzystali z oferowanych środków integracyjnych oraz uznawali i szanowali podstawowe wartości europejskiego demokratycznego państwa. Wszystkie instytucje państwowe na poziomie federalnym, krajowym i lokalnym również mają wkład w pomyślny proces integracji poprzez systematyczne oferowanie środków integracyjnych. Integracja jako proces całego społeczeństwa wymaga skoordynowanego podejścia różnych podmiotów państwowych i społecznych oraz wymaga aktywnego udziału każdej osoby w Austrii w ramach ich własnych możliwości”³.

Część druga ustawy dotyczy konkretnej oferty integracyjnej. Nowością było wprowadzenie obowiązku uczestnictwa w kursach dla osób powyżej 15 roku życia. Zaostrzono jednocześnie wymogi stawiane cudzoziemcom oraz doprecyzowano sposobów ich weryfikacji. Za niewypełnienie ustawowych obowiązków ustawodawca przewidział kary grzywny lub pozbawienia wolności.

Nadzór nad realizacją kursów integracyjnych sprawuje Federalne Ministerstwo ds. Europy, Integracji i Spraw Zagranicznych. Na mocy ustawy utworzono w jego strukturach centrum monitorowania procesów integracyjnych. Zbierane i przetwarzane przez centrum informacje dotyczyć mają takich kwestii, jak liczba składanych wniosków azylowych, liczba pozytywnie zweryfikowanych oraz odrzuconych wniosków o azyl, liczba wydanych dokumentów pobytowych, liczba dzieci imigrantów realizujących obowiązek szkolny, liczba osób realizujących obowiązkowe kursy integracyjne, licz-

³ Tłumaczenie własne.

ba osób pracujących i poszukujących pracy (zarejestrowanych), czy liczba zleconych ewentualnie finansowanych badań lub projektów badań integracyjnych.

Uwagi końcowe

W Austrii mamy współcześnie do czynienia z rozbudowanym ustawodawstwem w zakresie polityki imigracyjnej. Na mocy przyjętych rozwiązań obowiązuje model, który uzależnia pozwolenia na pobyt od spełnienia pewnych istotnych warunków. Dotyczą one przede wszystkim oceny przydatności imigrantów dla austriackiego rynku pracy, ale również zdolności przystosowania się do norm obowiązujących w społeczeństwie. Formalnie mamy do czynienia z polityką integracyjną. W wielu aktach prawnych podkreślony został dwustronny charakter procesów integracji, a więc również obowiązki państwa wobec imigrantów. Z drugiej jednak strony reformy prawa zmierzały w ostatnich kilkunastu latach do zaostrzenia warunków stawianym imigrantom. Współcześnie obowiązujący w Austrii model polityki ma zdaniem niektórych przyczyniać się w rzeczywistości do asymilacji przybyłych osób (Kaczmarczyk, Okólski, 2008, s. 16).

Biorąc pod uwagę przytoczone w artykule definicje integracji i asymilacji, należałoby stwierdzić, że w Austrii mamy do czynienia z elementami obu zjawisk. Zgodnie z oficjalnym przekazem jest to integracja. Mamy zatem do czynienia z pomocą państwa, z bogatą ofertą kursów dla imigrantów, w tym przede wszystkim z zakresu kompetencji językowo-kulturowych. Z drugiej strony występują elementy przymusu, „obowiązek integracyjny”, zastąpił wcześniejszą „ofertę integracyjną”, a prawo przewiduje reperkusje za niewykonywanie obowiązków wobec państwa przyjmującego. W Austrii wykorzystuje się więc pewne narzędzia asymilacyjne. Nie mamy jednak do czynienia z typową asymilacją. Po pierwsze – nie mamy do czynienia (zwłaszcza w niektórych grupach, jak np. wśród społeczności tureckiej) ze zmianą zachowań i przejściem kultury oraz identyfikacją grupy większościowej. Nie można mówić o zacieraniu różnic i „wtopianiu” się w społeczeństwo większościowe. Co więcej – coraz bardziej widoczne są różnice między dwoma największymi religiami w państwie: katolicyzmem utożsamianym ze społeczeństwem większościowym oraz islamem reprezentowanym głównie przez grupy imigranckie. Trudno również odnieść zjawisko asymilacji do warunków społeczno-ekonomicznych, gdyż w takim przypadku oznaczać by to miało, zdaniem M. Gordona, taką samą strukturę zawodową w społecznościach imigranckich, jak w społeczności większościowej (Budyta-Budzyńska, 2011, s. 48). W Austrii imigranci mają zazwyczaj niższą pozycję ekonomiczną, pracują na mniej dochodowych stanowiskach i zazwyczaj jest to praca fizyczna. Wyższy jest również procent osób bezrobotnych oraz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Imigranci nie wchodzą również w trwałe relacje ze społeczeństwem przyjmującym, co widać przede wszystkim na przykładzie najliczniejszej społeczności tureckiej. Zjawisku integracji zaprzeczają natomiast elementy „straszenia kwestią imigrancką”, widoczne między innymi w kampaniach wyborczych. W ostatnich latach to właśnie m.in. na antyimigranckich hasłach budowała swoją pozycję Wolnościowa Partia Austrii (*Freiheitliche Partei Österreichs*/FPÖ).

Jednoznaczna ocena powyższych rozwiązań nie jest możliwa. W ocenie końcowej integrację w Austrii należy rozpatrywać z perspektywy pewnego pożądanego stanu.

Integracja jest stanem docelowym, który zarówno w wymiarze prawnym, jak i ekonomicznym oraz socjalnym, imigranci powinni osiągnąć. Coraz częściej sięga się jednak po narzędzia asymilacyjne. W dobie tzw. kryzysu migracyjnego w Europie, władze Austrii coraz mocniej akcentują przymusowy charakter integracji, konieczność większej kontroli nad procesami imigracyjnymi i wprowadzania elementów rozwiązań siłowych (np. w procedurach deportacyjnych) oraz większych restrykcji za nieprzestrzeganie zasad.

Bibliografia

- Budyta-Budzyńska M. (2011), *Adaptacja, integracja, asymilacja – próba ujęcia teoretycznego*, w: *Integracja czy asymilacja? Polscy imigranci w Islandii*, red. M. Budyta-Budzyńska, Warszawa, <http://migracje.civitas.edu.pl/migracje/images/pdf/Adaptacja%20integracja%20asymilacja.pdf>, 8.06.2019.
- Bundesgesetz über die Ausübung der Fremdenpolizei, die Ausstellung von Dokumenten für Fremde und die Erteilung von Einreisetitel (Fremdenpolizeigesetz 2005 – FPG)*, BGBl. I Nr. 100/2005.
- Bundesgesetz über die Einreise, den Aufenthalt und die Niederlassung von Fremden (Fremdengesetz 1997 – FrG)*, BGBl. I Nr. 75/1997.
- Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 1991)*, BGBl. Nr. 8/1992.
- Bundesgesetz zur Integration rechtmäßig in Österreich aufhaltiger Personen ohne österreichische Staatsbürgerschaft (Integrationsgesetz, IntG)*, BGBl. I Nr. 68/2017.
- Bundesgesetz, mit dem das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 (StbG), das Tilgungsgesetz 1972 und das Gebührengesetz 1957 geändert werden (Staatsbürgerschaftsrechts-Novelle 2005)*, BGBl. I Nr. 37/2006.
- Bundesgesetz, mit dem das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 geändert wird (Staatsbürgerschaftsgesetznovelle 1998)*, BGBl. I, Nr. 124/1998.
- Bundesgesetz, mit dem der Aufenthalt von Fremden in Österreich geregelt wird (Aufenthaltsgesetz)*, BGBl. Nr. 466/1992.
- Bundesgesetz: Erlassung des Fremdengesetzes und Änderung des Asylgesetzes 1991 sowie des Aufenthaltsgesetzes*, BGBl. Nr. 838/1992.
- Dauerhafte Zuwanderung*, <https://www.migration.gv.at/de/formen-der-zuwanderung/dauerhafte-zuwanderung/>, 1.04.2019.
- Grzymała-Kazłowska A. (2008), „Integracja” – próba rekonstrukcji pojęcia, w: *Problemy integracji imigrantów*, red. A. Grzymała-Kazłowska, S. Łodziński, Warszawa.
- Kraler A., Sohler K. (2007), *Austria*, w: R. Gropas, A. Triandafyllidou, *European Immigration: A Sourcebook*, Hampshire.
- Kraler A. (2011), *The case of Austria*, w: *Migration Policymaking in Europe: The Dynamics of Actors and Contexts in Past and Present*, red. G. Zincone, R. Penninx, M. Borkert, Amsterdam.
- Polityka migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczania bezrobocia* (2008), red. P. Kaczmarczyk, M. Okólski, Warszawa.
- Problemy integracji imigrantów* (2008), red. A. Grzymała-Kozłowska, S. Łodziński, Warszawa.

Ewa Godlewska – doktor nauk politycznych, członkini zarządu lubelskiego Oddziału Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych oraz Towarzystwa Polsko-Austriackiego, autorka kilkunastu prac z zakresu ochrony mniejszości narodowych w Europie, praw mniejszości narodowych w Austrii, polityki etnicznej i imigracyjnej Austrii.

Migracje i migranci w programach wyborczych niemieckich socjaldemokratów i chadeków w latach 2002–2017

Wprowadzenie

Prezentowana poniżej analiza sporządzona została na podstawie treści zawartych w dziesięciu programach wyborczych, przygotowanych przed wyborami do Bundestagu przez Socjaldemokratyczną Partię Niemiec (SPD) oraz koalicję Unii Chrześcijańsko-Demokratycznej i Unii Chrześcijańsko-Społecznej (CDU/CSU) z lat: 2002, 2005, 2009, 2013 i 2017. Uwzględniono przede wszystkim te części programów, w których mowa jest o pożądanym kształcie polityki migracyjnej i integracyjnej, odnoszącej się do osiedlających się w Niemczech przybyszów z innych państw. W analizowanym okresie partia SPD wchodziła w skład trzech koalicji rządowych, sprawujących wówczas władzę (poza jedną kadencją w latach 2009–2013). Chadeccy z kolei byli ugrupowaniem współrządzającym bez przerwy od 2005 do 2017 r., a więc także z wyłączeniem jednej (skróconej) kadencji w latach 2002–2005. Jako tzw. wielka koalicja oba ugrupowania rządziły wspólnie w omawianym okresie w dwóch kadencjach: 2005–2009 i 2013–2017.

Celem programów publikowanych przed elekcjami jest przekonanie wyborców do prezentowanych racji i osiągnięcie efektu w postaci jak najwyższego poparcia dla swoich kandydatów. Programy te mają pozyskać sympatię w danym momencie nie tylko zwolenników określonej partii czy ugrupowania, ale także wyborców niezdecydowanych, a nawet preferujących dotąd inne opcje polityczne. Mają one pomóc w ugruntowaniu bądź zmianie preferencji politycznych obywateli, a konkretnie – w osiągnięciu dobrych wyników w sondażach oraz podczas bieżących wyborów i w przyszłości. W związku z powyższym programy wyborcze powinny zawierać stanowisko danej partii wobec najbardziej aktualnych procesów i problemów związanych przede wszystkim z sytuacją wewnętrzną, jak również międzynarodową.

Komparatystyczne zestawienie poglądów socjaldemokratów i chadeków na kwestie migracji ma wykazać: po pierwsze, zmiany w podejściu obu ugrupowań do ww. problemu w analizowanym piętnastoleciu, a po drugie, podobieństwa i różnice poglądów pomiędzy nimi, dotyczące omawianego tematu. Analizą objęto nie tylko treści merytoryczne ww. programów (tzn. zamierzenia i plany, w jakim kierunku powinna zmierzać polityka migracyjna, w tym, jakie należy podjąć działania, ale także jakich użyto argumentów dla uzasadnienia słuszności swego podejścia) oraz semantykę (zastosowane środki retoryczne). Ze względu na ograniczenia objętościowe tekstu ukazane zostaną tylko najważniejsze wątki programów sprzed tzw. kryzysu migracyjnego. Więcej uwagi poświęcono obu programom z 2017 r., kiedy po kulminacji napływu uchodźców i migrantów ekonomicznych w latach 2015–2016 zaczęto intensywnie

szukać możliwości rozwiązania narastających problemów, a polityka migracyjna zdominowała kampanię wyborczą.

Analiza programów wyborczych

W programie wyborczym partii SPD z 2002 r., zatytułowanym *Odnowa i spójność – my w Niemczech* (SPD, *Erneuerung und*, 2002) imigracji i imigrantom poświęcono relatywnie dużo miejsca. Zapewniono, że Niemcy są państwem otwartym i przyjaznym dla cudzoziemców. Z pewną dozą dumy podkreślono obecność w RFN 7,3 mln obcokrajowców, spośród których więcej niż połowa mieszka w tym państwie już od ponad dziesięciu lat.

W programie partii położono nacisk na konieczność integracji imigrantów, która opierać się musi na wzajemnym porozumieniu i tolerancji. Podkreślono, że proces integracji wymaga współdziałania dwóch stron: zarówno społeczeństwa przyjmującego, jak i samych imigrantów. Zaakcentowano zdecydowany sprzeciw wobec powstawania społeczeństw równoległych.

Mimo wcześniej wyrażonego zadowolenia, partia SPD opowiada się w programie za ograniczeniem napływu imigrantów. Pada stwierdzenie, że nie należy stawiać pytań: „czy przyjmować imigrantów”, lecz „jakich imigrantów”. Użyto w tym kontekście terminu: „interes Niemiec”, który od zakończenia II wojny światowej do drugiej połowy lat 90-tych XX w. nie był stosowany w retoryce politycznej, w związku z polityką „powściągliwości” i „samoograniczenia”, w ramach której zwracano ogromną uwagę na poprawność polityczną. W tym wypadku ów interes dotyczył potrzeb niemieckiego rynku pracy. Socjaldemokraci wyrażają przekonanie, że należy godzić się na napływ tylko tych imigrantów, którzy są potrzebni niemieckiej gospodarce.

SPD ocenia też w tym kontekście pozytywnie przygotowanie przez siebie w poprzedniej kadencji (1998–2002) ustawy imigracyjnej (*Zuwanderungsgesetz*)¹ i doprowadzenie do przyjęcia reformy ustawy o obywatelstwie (*Staatsbürgerschaftsrecht*)². Ustawy te, zdaniem partii, określiły jasne kryteria i zasady – m.in. w procesie ubiegania się o obywatelstwo niemieckie – szczególnie w odniesieniu do osób, które urodziły się w Niemczech w rodzinach imigranckich.

W programie wyborczym partii SPD z 2005 r., zatytułowanym *Wiara w Niemcy. Manifest wyborczy SPD* (SPD, *Vertrauen in*, 2005) w szczególny sposób zaakcentowano fakt (negowany do końca lat 90. XX w.), że Niemcy są od dziesięcioleci państwem imigracyjnym. Dokonując podsumowania siedmiu minionych lat rządów koalicji SPD/Zieloni, m.in. w kontekście przyjętego w tym okresie „nowoczesnego prawodawstwa imigracyjnego [...] zgodnego z zasadami humanitaryzmu i sprzyjającego napływowi do Niemiec wykwalifikowanej siły roboczej” (ibidem, s. 7) wyrażo-

¹ *Zuwanderungsgesetz* – pełna nazwa tej ustawy brzmi: Ustawa o sterowaniu i ograniczeniu imigracji oraz o regulowaniu pobytu i integracji obywateli Unii Europejskiej oraz cudzoziemców (*Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern*). Ostatecznie ustawa została ogłoszona w Federalnym Dzienniku Ustaw 5.08.2004 r., a weszła w życie 1.01.2005 r.

² Chodzi tu o ustawę reformującą prawo dotyczące obywatelstwa niemieckiego (*Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts*) z 15.07.1999 r.

no satysfakcję z tego, że dzięki niemu zapoczątkowane zostało zarządzanie/sterowanie procesem imigracji, ograniczanie napływu migrantów i integracji przybyszów ze społeczeństwem niemieckim. Zapowiedziano konsekwentną kontynuację tej polityki. Chcąc przeciwdziałać powstawaniu społeczeństw równoległych, zaplanowano naturalizację **wszystkich** [podkreślenie – A. T.-P.] osób, które przybędą do Niemiec legalnie i zamierzają osiedlić się tu na stałe. Procesem integracji objęte być powinny, zdaniem SPD, przede wszystkim dzieci i młodzież z rodzin imigranckich, aby ich perspektywy życiowe (w tym zawodowe) były adekwatne do oczekiwań. Podkreślono również konieczność zwrócenia uwagi na integrację kobiet posiadających korzenie migracyjne, które na równi z mężczyznami powinny brać udział w życiu politycznym, gospodarczym i kulturalnym, a po kursie języka niemieckiego kształcić się i podejmować pracę zawodową.

Podobnie jak w poprzednim programie, partia SPD wyraża sprzeciw wobec powstawania społeczeństw równoległych. Zapowiada też (co stanowi nowy element) zdecydowaną walkę z prawicowym ekstremizmem, postawami wrogości wobec obcych i antysemityzmem. Na projekty i inicjatywy skierowane na ich zwalczanie przewiduje wyasygnowanie z budżetu na 2005 rok 19 mln EUR.

Kolejny program przygotowany przez socjaldemokratów przed wyborami w kryzysowym 2009 r., zatytułowany był *Socjalnie i demokratycznie. Zabrać się [do pracy – przyp. A. T.-P.]. Dla Niemiec* (SPD, *Sozial und Demokratisch*, 2009). Zdania, takie jak: „Niemcy są państwem imigracyjnym”, „SPD opowiada się za humanitarną polityką wobec uchodźców”, „Niemcy potrzebują imigrantów”, a ich integracja powinna doprowadzić do „współudziału migrantów w życiu społecznym, gospodarczym, politycznym i kulturalnym”, świadczą o pozytywnym nastawieniu i akceptacji procesu imigracji.

Partia SPD za konieczne uważa podnoszenie kwalifikacji imigrantów, w tym przede wszystkim doskonalenie znajomości języka niemieckiego oraz usprawnienie procesu nostryfikacji świadectw i dyplomów potwierdzających ich wykształcenie i umiejętności. W tym kontekście pada postulat przyjęcia ustawy dotyczącej nostryfikacji, dzięki której migrant w ciągu sześciu miesięcy wiedziałby, które z jego kwalifikacji zostaną w RFN uznane.

Socjaldemokraci opowiadają się za zachowaniem otwartego rynku pracy dla osób przybywających z zagranicy z wyższym wykształceniem oraz dla absolwentów niemieckich szkół działających za granicą. Stąd wniosek, aby otwarcie na imigrantów spowodowało głównie napływ specjalistów najwyższej klasy (*Spitzenkräfte; die besten Köpfe*).

Ogólny wniosek, jaki można sformułować na podstawie powyższego programu brzmi: SPD akceptuje zjawisko imigracji oraz postuluje proces integracji imigrantów we wszystkich dziedzinach życia, a więc także ideę społeczeństwa wielokulturowego. Symptomatyczny jest w tym kontekście sprzeciw wobec zmuszania imigrantów do przejmowania „wiodącej kultury” – kultury niemieckiej.

W kolejnym programie wyborczym z 2013 r. pt. *My zadecydujemy*, który określony został mianem programu rządowego na lata 2013–2017 (SPD, *Das Wir*, 2013), rozdział III 5. poświęcony został imigracji i konieczności poddania migrantów procesowi integracji. Dominuje pozytywny stosunek do imigrantów, optymizm co do zgodnej ich koegzystencji z ludnością rodzimą. Postulowana jest „kultura witania imigrantów”

(*Willkommenskultur*). Ogół resortów, urzędów i instytucji zajmujących się imigrantami (ich „integracją i naturalizacją”) powinien stosować się do pryncypialnych zasad wynikających z owej „kultury witania”. Stwierdzono po raz kolejny, że Niemcy są zarówno państwem, jak i społeczeństwem otwartym, a socjaldemokraci opowiadają się za „równoprawnym współistnieniem różnorodnych grup społecznych”. Imigranci powinni być równouprawnieni z ludnością autochtoniczną i mieć możliwość partycypacji we wszystkich procesach społecznych.

Partia SPD jest zdania, że różnice związane z pochodzeniem, wyznawaną religią i odmienną kulturą nie stanowią większego problemu. Sprzeciwia się wszelkiej dyskryminacji oraz szerzeniu uprzedzeń wobec przybyszów z zagranicy. Różnorodność postrzegana jest jako szansa rozwoju Niemiec, a nie bariera czy dylemat.

Program zawiera wezwanie, aby określenie: „Niemcy są państwem imigracyjnym” (*Deutschland ist ein Einwanderungsland*) zastąpić sformułowaniem: „Niemcy są państwem naturalizacji” (*Deutschland ist ein Einbürgerungsland*). Partia opowiada się za modernizacją prawa dotyczącego obywatelstwa (socjaldemokratom chodzi o bezwarunkowe prawo do posiadania podwójnego obywatelstwa, gdyż dotąd osoba z korzeniami migracyjnymi, osiągając pełnoletniość musiała wybierać, jakie obywatelstwo chce posiadać: niemieckie czy kraju pochodzenia). Postuluje także zmianę prawa wyborczego (po pięciu latach pobytu w Niemczech imigrant powinien uzyskać prawo do udziału w wyborach komunalnych). Te zapisy programu uznać należy za kolejne potwierdzenie otwartości SPD na napływ i przyjmowanie imigrantów.

Ostatni program wyborczy, przygotowany przez partię SPD, który poddany został analizie, nosi tytuł *Czas na więcej sprawiedliwości* (SPD, *Zeit für mehr*, 2017). Wybory do Bundestagu w 2017 r. zostały zdominowane głównie przez problemy związane z imigracją i integracją imigrantów. Generalnie SPD popiera „uporządkowaną imigrację” (tak zatytułowano jeden z rozdziałów programu). Zapewnia udzielanie wsparcia osobom z korzeniami migracyjnymi. Postuluje „dawanie im szansy”, aby i one stały się częścią społeczeństwa niemieckiego (ibidem, s. 34 i 78).

Szczególnie wyraźnie zaakcentowane zostało w programie opowiedzenie się socjaldemokratów za kontynuacją humanitarnej polityki azylowej zgodnie z zapisami konwencji genewskiej z 1951 r. Uchodźcy z terenów objętych wojnami i konfliktami muszą mieć, zdaniem SPD, zapewnione przyjęcie w Niemczech.

Oprócz obowiązku przyjmowania azylantów SPD widzi też konieczność:

- oddziaływania na sytuację w krajach uchodźstwa (zwalczania przyczyn uchodźstwa);
- uszczelnienia granic zewnętrznych UE przed nielegalnym napływem migrantów;
- solidarnej relokacji uchodźców w państwach europejskich;
- szybkiej integracji tych uchodźców, którym przyznano status azylanta i konsekwentnego wydalania do krajów pochodzenia tych, których wnioski o azyl zostały odrzucone, a także wspierania (głównie za pomocą zachęt finansowych) dobrowolnych powrotów.

SPD domaga się uchwalenia nowej ustawy imigracyjnej (*Einwanderungsgesetz*), w której jasno sprecyzowane zostaną warunki przyjmowania imigrantów przybywających do Niemiec z przyczyn ekonomicznych (ibidem, s. 74). Ustawa zawierać ma punktowy system przyjmowania imigrantów-specjalistów niezbędnych na niemieckim rynku pracy oparty na modelu stosowanym w Kanadzie. Punkty przyznawane być

mają za: wykształcenie, wiek, doświadczenie zawodowe, znajomość języków, a także (trudną, zdaniem autorki, do kwantyfikacji) zdolność do integracji.

Socjaldemokraci optują za tym, aby społeczeństwo niemieckie było otwarte na różnorodność. Wyrażają wręcz pochwałę zróżnicowania. Opowiadają się za możliwością posiadania podwójnego (a nawet wielokrotnego) obywatelstwa dla osób „z migracją w tle”.

W programie SPD z 2017 r. widoczne jest jednak, jeśli chodzi o kwestie imigracji, nieco inne rozłożenie akcentów (w porównaniu z wcześniejszymi programami). Nie ma eksponowanej wcześniej „kultury witania” migrantów (*Willkommenskultur*). Pojawiają się natomiast dwa wcześniej niepodnoszone postulaty, tj. konieczność przeciwdziałania czynnikom zmuszającym uchodźców do opuszczania krajów rodzinnych oraz wydalenia z Niemiec nielegalnych migrantów. Jeśli chodzi o deportacje osób, które nie uzyskały azylu w Niemczech, to socjaldemokraci popierają ich intensyfikację, ale przede wszystkim na zasadzie dobrowolności. Postulują natomiast, aby mogli pozostać w Niemczech ci, którzy są tu co najmniej od dwóch lat, mają pracę lub uczęszczają do szkoły i nie weszli w konflikt z prawem. Sprzeciw socjaldemokratów budzą przede wszystkim deportacje do Afganistanu.

Często powtarzanym w programie określeniem w kontekście polityki migracyjnej i integracji migrantów jest „transparentność”. Przede wszystkim ustawa imigracyjna ma w sposób transparentny regulować prawo wjazdu do Niemiec. Socjaldemokraci domagają się także zmiennych kontyngentów dla imigrantów, których wysokość uzależniona być powinna od sytuacji na rynku pracy. W programie SPD znalazł się również postulat przyspieszenia procedury rozpatrywania wniosków o przyznanie azylu. Podkreślono przy tym z naciskiem, że należy dołożyć starań, aby proces ten przeprowadzany był jednocześnie dokładnie i solidnie. Z kolei integracja powinna rozpoczynać się, zdaniem socjaldemokratów, natychmiast po wjeździe imigrantów do Niemiec, od kursów nauki języka niemieckiego, przekazywania wiedzy o „naszych [niemieckich – A. T.-P.] wartościach” i od prewencyjnych działań mających na celu zapobieganie ekstremizmowi.

Szczególną ochroną, zdaniem socjaldemokratów, powinny zostać objęte przybywające do RFN kobiety samotne, ciężarne oraz matki z dziećmi, a także dzieci i młodzież bez rodziców/opiekunów. W programie SPD zapisano, że udanej integracji sprzyjać będzie sprowadzenie pozostałych członków ich rodzin. W związku z powyższym postulowano, aby tymczasowe zawieszenie procesu łączenia rodzin nie było przedłużane³.

W programie zapowiedziano konieczność przyspieszenia integracji przede wszystkim tych osób, którym już przyznany został status azylanta, dalszą rozbudowę obowiązkowych kursów językowych i zawodowych oraz poszerzenie oferty pracy dla imigrantów. Za ważny element uznać należy także zapowiedź wsparcia finansowego dla miast i gmin, aby koszty działań podejmowanych przez nie na rzecz integracji uchodźców nie obciążały ich budżetów. W programie wyrażono również dumę z pracy i wielkiego zaangażowania niemieckich obywateli i obywaterek w udzielanie pomocy migrantom i zapowiedziano zwiększenie wsparcia dla tych działań.

³ Od sierpnia 2016 r. zawieszono prawo do łączenia rodzin, przede wszystkim w stosunku do osób, które nie otrzymały w Niemczech statusu azylanta, tylko tzw. ochronę subsydiarną.

W propozycjach wyborczych partii chadeckich (CDU/CSU) z 2002 r. pt. *Efektywność i bezpieczeństwo. Czas na czyny. Program rządowy CDU i CSU 2002/2006* (CDU/CSU, *Leistung und Sicherheit*, 2002) deklaruje się w kontekście imigracji z jednej strony, że Niemcy są państwem otwartym na napływ imigrantów, a z drugiej strony, apeluje się o intensywniejsze niż do tego pory ograniczenie imigracji i zarządzanie tym procesem. Uzasadnieniem tych postulatów jest wysokie bezrobocie wśród imigrantów (wynoszące 20%) i nadmierne obciążenie instytucji udzielających im pomocy socjalnej. Zdecydowany sprzeciw wobec wzrostu liczby imigrantów argumentują chadecy brakiem możliwości ich integracji ze społeczeństwem niemieckim, zagrożeniem dla wewnętrznego ładu, a także obawą o wzrost aktywności radykalnych ugrupowań.

Nie wyartykułowano jednoznacznie niechęci wobec imigrantów, ale chadecy krytykują otwarcie rządzących socjaldemokratów za brak ograniczeń w procesie imigracji. Wyrażają zdanie, że wzrost napływu imigrantów jest sprzeczny z interesem narodowym Niemiec. Użycie terminu „interes narodowy” należy, podobnie jak w przypadku programu socjaldemokratów, traktować jako jednoznaczny koniec odwoływania się przez polityków niemieckich do idei uniwersalnych i ponadnarodowych i początek eksponowania głównie kategorii narodowych.

Kolejny program przygotowany przez partie chadeckie przed przedterminowymi wyborami z 2005 r. nosił tytuł *Wykorzystać szanse Niemiec. Wzrost. Praca. Bezpieczeństwo* (CDU/CSU, *Deutschlands Chancen*, 2005). Jeśli chodzi o imigrację, to rozdział jej poświęcony rozpoczyna co prawda deklaracja, że Niemcy są krajem gościnnym i otwartym na świat, jednak zawarte w nim opinie o imigrantach są jednoznacznie negatywne. Szczególnie dotyczy to imigrantów przybywających z innych kręgów kulturowych, którzy – jak stwierdzono – nie potrafią (a najczęściej nie chcą) integrować się ze społeczeństwem niemieckim, tworzą getta i społeczeństwa równoległe. Dzieci z rodzin imigranckich często nie kończą nauki w szkole, a stopa bezrobocia wśród dorosłych migrantów znacznie przewyższa średnią. Chadecy określają tę sytuację mianem „sygnału alarmowego” i „zagrożenia dla spokoju/ładu społecznego”.

Partie CDU i CSU zapowiadają, że Niemcy przyjmować będą tylko imigrantów dobrze wykształconych, potrzebnych na niemieckim rynku pracy. Imigranci, którzy już przybyli do Niemiec konsekwentnie muszą poddać się procesowi integracji, a jej bezwzględnym warunkiem jest nauka języka niemieckiego. W szczególnie dobitny sposób podkreślono też, że zakazane jest i podlegać będzie karze w Niemczech łamanie praw człowieka w odniesieniu do kobiet i dziewcząt, pochodzących z muzułmańskiego kręgu kulturowego (mowa jest w programie głównie o zmuszaniu kobiet do zawierania małżeństw).

Podsumowując stwierdzić należy, że w programie wyrażony został negatywny i krytyczny stosunek głównie wobec imigrantów przybyłych/przybywających z państw muzułmańskich. Traktuje się ich jako zagrożenie dla ładu społecznego. Pada zapowiedź konsekwentnie realizowanej polityki ich integracji.

W programie wyborczym z 2009 r., zatytułowanym *Mamy moc – Wspólnie na rzecz naszego kraju* (CDU/CSU, *Wir haben die*, 2009) położono ponownie nacisk zwłaszcza na kwestie integracji (nie imigracji). Główne hasło brzmi: „Niemcy są państwem integracji”. Integracja osób z migracją w tle (*mit Migrationshintergrund*) jest określana mianem zadania kluczowego.

Za symptomatyczny, a zarazem budzący pewne zdziwienie zabieg semantyczny, uznać należy częstsze stosowanie w programie terminów: napływ (*Zuwanderung*) i przybysze (*Zuwanderer*) zamiast migracja i migranci. Chadeacy chwalą się przeforsowanym przez siebie w minionej kadencji ograniczeniem i sterowaniem napływem osób z zagranicy, co, ich zdaniem, umożliwi ich integrację. Udana będzie ona jednak wtedy, gdy przybysze wykażą gotowość dopasowania się, a ludność rodzima – gotowość do ich przyjęcia. Sukcesem zakończona integracja oznacza: identyfikowanie się z państwem niemieckim, równoprawny udział we wszystkich sferach życia i odpowiedzialność. Integracja niesie, zdaniem chadeków, także szansę konstruktywnego wykorzystania kulturalnej i społecznej różnorodności. Dobra znajomość języka niemieckiego traktowana jest jako podstawa zdobycia wykształcenia, integracji zawodowej i awansu społecznego. Szczególnie dzieci z rodzin imigranckich muszą od początku być wdrażane do nauki języka niemieckiego. Naturalizacja jest przewidziana tylko dla tych osób, które identyfikują się z państwem niemieckim i wartościami zapisanymi w Ustawie Zasadniczej. Chadeacy nie akceptują prawa do posiadania podwójnego obywatelstwa. Negują także prawo cudzoziemców do udziału w wyborach komunalnych.

Informując o przedsięwzięciach podjętych wobec muzułmanów mieszkających w Niemczech, wskazano m.in. na utworzenie w 2006 r. Niemieckiej Konferencji ds. Islamu. Konferencja ma stanowić platformę dialogu pomiędzy instytucjami państwa niemieckiego a muzułmanami w rozwiązywaniu problemów wynikających z różnic kulturowych. Hasło, które przytoczono w tym kontekście („Muzułmanie w Niemczech – niemieccy muzułmanie”) można odczytać jako dążenie do uznania muzułmanów za integralną część społeczeństwa niemieckiego.

Mimo unikania terminu „migrant”, w programie pojawia się pojęcie „migrantek” (*Migrantinnen*), którym należy zapewnić możliwość uczenia się, a wręcz rozpocząć ofensywę ukierunkowaną na ich kształcenie, w celu zapewnienia im równouprawnienia. Specjalnie dla nich powinny zostać przygotowane odpowiednie kursy językowe.

Podsumowując stwierdzić należy, że program partii chadeckich z 2009 r. zawiera co prawda deklarację, że „Niemcy są otwartym na świat i tolerancyjnym państwem”, ale podkreślone zostały ogromne problemy związane z napływem imigrantów. Partie CDU i CSU zapowiadają, że w swej polityce chcą przeciwdziałać konfliktom o podłożu kulturalnym i religijnym.

W toku analizy następnego programu wyborczego chadeków, tj. z 2013 r., pt. *Wspólnie odniesiemy sukces dla Niemiec* (CDU/CSU, *Gemeinsam erfolgreich*, 2013), szczególnego podkreślenia wymaga fakt, że w tym dokumencie ani razu nie są użyte terminy, takie jak: polityka migracyjna, migracja czy imigranci. Zamiast „imigranci” stosuje się konsekwentnie pojęcia „przybysze” (*Zuwanderer*), które uznać należy za eufemizm. Zaakcentowana jest konieczność efektywnej integracji „przybyszów” i ich dzieci ze społeczeństwem niemieckim (szczególnie chodzi tu o muzułmanów). Wyrażone jest zadowolenie z dotychczasowej polityki, dzięki której doszło do udanej integracji 15 mln mieszkańców RFN, mogących wykazać się nieniemieckim pochodzeniem. Dobitnie świadczy o tym określenie Niemiec jako „państwa udanej integracji” (*Deutschland ist ein erfolgreiches Integrationsland*).

W kontekście zmian demograficznych (spadek liczby urodzeń, a tym samym spadek liczby ludności i starzenie się) mowa jest o wyzwaniach na rynku pracy, proble-

mach z utrzymaniem systemów emerytalnego i pomocy socjalnej etc., którym można sprostać właśnie przez przyjmowanie „przybyszów”.

Ważnym terminem, jaki ukuty został przez chadeków i jakiego używa się w programie z 2013 r. w stosunku do napływu „przybyszów”, jest „kultura witania” (*Willkommenskultur*). Kultura witania, jak zapisano, powinna być stosowana nawet już w państwach macierzystych, z których przybywają ludzie do Niemiec. Aby po przyjeździe umożliwić przybywającym ich szybką integrację proponują obie partie stworzenie „centrów powitania”, które powinny mieć swoją siedzibę w ratuszach i udzielać im wszelkich potrzebnych informacji. Postulowane jest wzmocnienie nacisków na to, aby dzieci z rodzin przybyszów obowiązkowo uczęszczały do szkoły, a dorośli uczestniczyli w kursach językowych i zawodowych.

W programie wskazano jednak na konieczność otwarcia się na napływ imigrantów (nie używając tego terminu), ale jednocześnie podkreślono, że w pierwszym rządzie należy położyć nacisk na integrację przybyszów w państwie niemieckim.

W 2017 r. w opublikowanym programie przedwyborczym zatytułowanym *Dla Niemiec, w których dobrze i chętnie mieszkamy* (CDU/CSU, *Für ein Deutschland*, 2017) używa się terminu „uchodźca” (*Flüchtling*) i sporadycznie „migracja” (*Migration*). Znacznie częściej stosowanym określeniem jest „napływ/przybywanie” (*Einwanderung*).

Mimo poważnych sporów na temat kształtu polityki migracyjnej (przede wszystkim azylowej) pomiędzy szefami obu chadeckich partii: Angelą Merkel i Horstem Seehoferem⁴, grożącej nawet zerwaniem trwającej od zarania państwa koalicji obu ugrupowań, udało się jednak sformułować wspólny program. Najważniejsze cele niemieckiej polityki migracyjnej po przyjęciu ponad miliona uchodźców i imigrantów ekonomicznych w ciągu dwóch lat poprzedzających przygotowanie programu zostały skonkretyzowane w formie trzech haseł:

- udzielać pomocy ludziom znajdującym się w potrzebie (*Menschen in Not helfen*);
- sterować procesem migracyjnym i redukować napływ migrantów (*Migration steuern und reduzieren*);
- konsekwentnie deportować osoby, którym odmówiono azylu (*abgelehnte Bewerber konsequent zurückführen*).

W ostatnim podrozdziale programu wyborczego pt. *Aby integracja się powiodła* koalicjanci chadeccy zaprezentowali swój projekt polityki, mającej doprowadzić do zintegrowania imigrantów ze społeczeństwem niemieckim. Proces ich integracji określony został mianem „obowiązku” leżącego w interesie obu stron. Partie chadeckie zapewniają, że żadna spośród osób „z korzeniami migracyjnymi” (*mit Migrationshintergrund*) nie zazna wykluczenia. Jednak z naciskiem podkreślają, że każdy imigrant, chcący pozostać w Niemczech, musi nauczyć się języka niemieckiego, gdyż jego znajomość stanowi klucz do udanej integracji. Zaakcentowano też, że kolejnym ważnym elementem tego procesu jest konieczność nauki zawodu, aby migrant mógł znaleźć pracę i utrzymać się z własnych dochodów.

⁴ Spór ten, określany nawet niekiedy mianem wojny bawarsko-niemieckiej, wynikał głównie z dążenia Horsta Seehofera do określenia w programie limitu imigrantów, których co roku mogą przyjąć Niemcy. W odrębnym programie wyborczym sformułowanym i opublikowanym dwa tygodnie po wspólnym chadeckim programie *Planie dla Bawarii* (*Der Bayernplan*) partia CSU zapisała limit 200 tys. imigrantów rocznie.

Przyjętą w 2016 r. ustawę integracyjną (*Integrationsgesetz*)⁵ nazwano w programie podstawą polityki wsparcia udzielanego przez rząd dla przedsięwzięć integracyjnych (kursów językowych i zawodowych, pomagających w odnalezieniu przez migrantów swego miejsca na rynku pracy) oraz kontroli ich efektów poprzez stały monitoring. Chadeacy wyrażają pogląd, że dzięki rozbudowywanym kursom integracyjnym proces ten powinien ulec przyspieszeniu. W programie zawarte zostało także ostrzeżenie dla tych migrantów, którzy nie chcą się integrować ze społeczeństwem przyjmującym. Zapisano bowiem, że takie osoby muszą liczyć się z konsekwencjami, do utraty prawa pobytu w Niemczech włącznie. Zapowiedziano przyspieszenie bezwzględnych deportacji osób z cudzoziemskim pochodzeniem, które weszły w konflikt z prawem oraz tych imigrantów, którym odmówiono azylu. Partie CDU i CSU domagają się też w kontekście deportacji, aby na listę tzw. bezpiecznych krajów wpisać także Algierię, Maroko i Tunezję.

Podwójne obywatelstwo, zgodnie z programem CDU/CSU, ma być akceptowane jako wyjątek a nie reguła. Podwójny paszport mogą na razie posiadać imigranci i ich dzieci, którzy już go uzyskali, lecz status ten nie będzie mógł być dziedziczony przez kolejne pokolenia osób urodzonych już w Niemczech. Będą one musiały zdecydować się na jedno obywatelstwo.

W programie wyborczym partii chadeckich jest też mowa o propagowaniu wśród imigrantów niemieckiej „kultury wiodącej” (*Leitkultur*), rozumianej jako system wartości i umiejętności obowiązujących w Niemczech, takich jak np.: pracowitość, równouprawnienie kobiet i mężczyzn, a przede wszystkim znajomość języka niemieckiego.

Chadeacy nie traktują uchwalenia ustawy imigracyjnej, której domagają się socjaldemokraci, jako priorytetowego zadania. Zapowiedzieli natomiast przyjęcie specjalnej ustawy, która ułatwi wjazd do Niemiec specjalistom posiadającym już umowę o pracę. W programie nie odniesiono się do kwestii łączenia rodzin migrantów.

Konkluzje

Podsumowując powyższe stwierdzić należy, że oba ugrupowania polityczne nie uciekają w swych kolejnych programach wyborczych od tematu migracji i problemów z nim związanych, ale w miarę ilościowych i jakościowych zmian dotyczących napływu migrantów, zauważalna jest ewolucja proponowanej polityki oraz weryfikacja wcześniej prezentowanych poglądów.

Różnice:

- 1) socjaldemokraci zdecydowanie bardziej przychylnie niż chadeacy oceniają napływ imigrantów do Niemiec. Wielokrotnie w swych programach nazywają Niemcy „państwem imigracyjnym” (*Migrationsland*). Określenie to do 2000 r. nie było

⁵ Ustawa integracyjna, będąca reakcją na zmasowany napływ imigrantów do RFN w 2015 r. – została przygotowana w formie projektu przez rząd federalny w maju 2016 r. Jej pierwsze czytanie w Bundestagu odbyło się 3.06.2016 r., a przyjęcie głosami posłów koalicji rządzącej nastąpiło 7.07.2016 r. Przeciwko ustawie głosowali posłowie partii Lewica oraz Sojusz 90/Zieloni. Najważniejsze jej postanowienia weszły w życie 6.08.2016 r.

w RFN używane, a wręcz było negowane, a w programie z roku 2013 definiują RFN mianem „państwa naturalizacji” (*Einbürgerungsland*). Zapewniają, że Niemcy są państwem otwartym i przyjaznym dla imigrantów.

Chadecy nadają priorytet innemu pojęciu w kontekście migracji – Niemcy to „państwo integracji” (*Integrationsland*) i chlubią się udaną integracją milionów mieszkających w Niemczech osób posiadających korzenie migracyjne;

- 2) partia SPD optuje za ustawowym uregulowaniem kwestii związanych z migracjami. Podkreśla fakt, że w czasach rządów w koalicji z partią Zielonych doprowadziła do uchwalenia ustawy imigracyjnej i ustawy o obywatelstwie, które w związku z nową sytuacją migracyjną wymagają uaktualnienia. Socjaldemokraci opowiadają się za możliwością posiadania podwójnego obywatelstwa.

Chadecy zdecydowanie odrzucają możliwość posiadania dwóch obywatelstw. Nie ma w ich programach postulatu podjęcia prac legislacyjnych, mających doprowadzić do ustawowych regulacji dotyczących migracji, tzn. przyjęcia ustawy migracyjnej⁶;

- 3) chadecy domagają się przejścia przez imigrantów kultury niemieckiej (nazwanej kulturą wiodącą – *Leitkultur*) wraz z wszystkimi charakterystycznymi dla niej wartościami. Imigrantów przybywających do Niemiec z innych kręgów kulturowych traktują jako zagrożenie dla ładu społecznego. Bliżsi są zatem polityki asymilacji imigrantów.

Socjaldemokraci akceptują ideę społeczeństwa wielokulturowego i wyrażają sprzeciw wobec zmuszania imigrantów do przejmowania kultury wiodącej. Twierdzą, że różnice związane z pochodzeniem, wyznawaną religią i odmienną kulturą nie stanowią problemu. Opowiadają się za „równoprawnym współistnieniem różnorodnych grup społecznych”. Jednocześnie jednak sprzeciwiają się powstawaniu społeczeństw równoległych;

- 4) chadecy (z trudnych do wytłumaczenia przyczyn) unikają używania terminów migracja/migrant/polityka migracyjna, zastępując je określeniami, takimi jak: przybysze/napływ (*Zuwanderer/Zuwanderung*). W programie wyborczym z 2013 r. termin *Migration* nie został użyty ani razu;
- 5) widoczne są także pewne różnice w podejściu obu ugrupowań do deportacji osób, którym odmówiono azylu. Chadecy postulują ich bezwzględne wydalenie. Socjaldemokraci optują za zachętami do powrotu i dążeniem do dobrowolnego poddawania się przez imigrantów procesowi powrotu do kraju rodzinnego;
- 6) socjaldemokraci są zdania, że imigranci powinni uczestniczyć we wszystkich sferach życia społecznego, politycznego, kulturalnego etc. Uważają, że po pięciu latach pobytu w Niemczech należy zezwolić im na udział w wyborach komunalnych.

Chadecy negują prawo cudzoziemców do udziału w wyborach komunalnych.

- 7) Socjaldemokraci wyrażają potrzebę łączenia rodzin, szczególnie w sytuacji, gdy chodzi o kobiety samotnie wychowujące dzieci, a także o dzieci i młodzież przybywające do Niemiec bez opieki.

W programach partii chadeckich takiego postulatu nie ma.

⁶ Podkreślić jednak należy, że projekt takiej ustawy został przez rząd federalny – rząd wielkiej koalicji – w 2018 r. przygotowany.

Podobieństwa:

- 1) oba ugrupowania używają w odniesieniu do napływu imigrantów pojęcia wcześniej niestosowanego w Niemczech, jakim jest niemiecki „interes narodowy”. Ów interes łączony jest z potrzebami na niemieckim rynku pracy oraz troską o zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego;
- 2) w programach obu partii kładzie się ogromny nacisk na konieczność integracji imigrantów ze społeczeństwem przyjmującym. Za podstawę udanej integracji uznana jest znajomość języka niemieckiego. Jednakże socjaldemokraci silniej podkreślają, że integracja to proces wymagający współdziałania dwóch stron: imigrantów i społeczeństwa przyjmującego. Sądzą, że konieczne jest nastawienie pełne tolerancji i chęci porozumienia obu stron.
Chadecy są zdania, że to przede wszystkim imigranci muszą chcieć się integrować;
- 3) oba ugrupowania polityczne mówią w swoich programach, że należy ograniczyć napływ imigrantów i kierować się w procesie ich przyjmowania potrzebami niemieckiego rynku pracy. Zarówno socjaldemokraci, jak i chadecy najchętniej widzieliby w Niemczech imigrantów z wyższym specjalistycznym wykształceniem (specjalistów najwyższej klasy).
Argumenty używane przez chadeków, które mają przemawiać za ograniczeniem napływu to: wysoka stopa bezrobocia wśród imigrantów, zagrożenia dla bezpieczeństwa i ładu wewnętrznego oraz obciążenia systemu opieki socjalnej.
Socjaldemokraci mówią o ograniczeniu imigracji motywowanej tylko potrzebami rynku pracy. Wskazują jednak również na proces starzenia się społeczeństwa niemieckiego i potrzeby związane z utrzymaniem m.in. systemu emerytalnego;
- 4) w programach wyborczych obu ugrupowań przed 2015 r. pojawia się termin „kultura witania” (*Willkommenskultur*). W analizowanych programach z 2017 r. nie znajdujemy już tego określenia⁷;
- 5) oba ugrupowania wyrażają obawy związane z narastaniem nastrojów wrogości wobec obcych, ksenofobii, antysemityzmu i rozwoju ugrupowań ultraprawicowych, a także wzrostu poparcia społecznego dla nich. Socjaldemokraci deklarują wyasygnowanie środków finansowych na zwalczanie takich ruchów;
- 6) ważnym wątkiem, pojawiającym się w programach wyborczych zarówno chadeków, jak i socjaldemokratów, jest zwrócenie uwagi na sytuację kobiet przybywających do Niemiec z innych kręgów kulturowych. Postuluje się przede wszystkim ich równouprawnienie z mężczyznami, intensywną integrację poprzez udział w kursach – zwłaszcza językowych, zdobywanie wykształcenia i podejmowanie przez nie pracy zawodowej. Wyrażony został zdecydowany sprzeciw wobec ich dyskryminacji, w tym np. wobec zmuszania ich do zawierania małżeństw.

⁷ W opracowaniach dotyczących zmian w niemieckiej polityce migracyjnej zwraca się uwagę na to, że „kultura witania” powinna zostać uzupełniona „kulturą zegnania” (*Abschiedskultur*). Tak twierdzi np. ekspert partii CDU Armin Schuster. W innych pracach krytykujących politykę rządu federalnego po 2017 r. stwierdza się, że „kultura witania” została w Niemczech zastąpiona „kulturą deportacji” (*Abschiebekultur*).

Bibliografia

- Das Wir entscheidet. Das Regierungsprogramm 2013–2017* (2013), https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Bundesparteitag/20130415_regierungsprogramm_2013_2017.pdf, 17.04.2019.
- Der Bayernplan. Klar für unser Land* (2017), <https://www.csu.de/politik/beschluesse/bayernplan-2017/>, 7.05.2019.
- Deutschlands Chancen nutzen. Wachstum. Arbeit. Sicherheit. Regierungsprogramm 2005–2009* (2005), https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=6c914ac8-7c46-b010-b1a1-24aa4261d24b&groupId=252038, 23.04.2019.
- Erneuerung und Zusammenhalt – Wir in Deutschland. Regierungsprogramm 2002–2006* (2002), <http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/retro-scans/a02-03539.pdf>, 30.04.2019.
- Für ein Deutschland in dem wir gut und gern leben* (2017), <https://www.cdu.de/artikel/fuer-ein-deutschland-dem-wir-gut-und-gerne-leben>, 30.04.2019.
- Gemeinsam erfolgreich für Deutschland. Regierungsprogramm 2013–2017* (2013), <https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/regierungsprogramm-2013-2017-langfassung-20130911.pdf>, 24.04.2019.
- Leistung und Sicherheit. Zeit für Taten. Regierungsprogramm 2002/2006 von CDU und CSU* (2002), <https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/regierungsprogramm-02-06-b.pdf?file=1>, 30.04.2019.
- Sozial und Demokratisch. Anpacken. Für Deutschland. Das Regierungsprogramm der SPD* (2009), http://library.fes.de/prodok/ip-02016/regierungsprogramm2009_lf_navi.pdf, 25.04.2019.
- Vertrauen in Deutschland. Das Wahlmanifest der SPD* (2005), <http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/wahlmanifest2005.pdf>, 29.04.2019.
- Wir haben die Kraft – Gemeinsam für unser Land. Regierungsprogramm 2009–2013* (2009), <https://www.cdu.de/artikel/wir-haben-die-kraft-gemeinsam-fuer-unser-land-regierungsprogramm-2009-2013>, 25.04.2019.
- Zeit für mehr Gerechtigkeit! Unser Regierungsprogramm für Deutschland* (2017), https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Bundesparteitag_2017/Es_ist_Zeit_fuer_mehr_Gerechtigkeit-Unser_Regierungsprogramm.pdf, 3.05.2019.

Aleksandra Trzciełńska-Polus – dr hab. nauk humanistycznych w zakresie nauk o polityce, prof. UO. Kierownik Katedry Stosunków Międzynarodowych w Instytucie Politologii Uniwersytetu Opolskiego. Główny temat badań: współczesne stosunki polsko-niemieckie. Zainteresowania badawcze: stosunki międzynarodowe (polityczne i gospodarcze) oraz przemiany zachodzące w regionach pograniczy i we współpracy transgranicznej.

Fragmentacja systemu partyjnego RFN wynikająca z procesów migracyjnych

Założenia, cel i kwestie terminologiczne pracy

Celem artykułu jest przedstawienie wyników analizy zmian zachodzących w niemieckim systemie partyjnym pod wpływem współczesnych procesów migracyjnych. Polaryzacja postaw społecznych, od postrzegania migracji zewnętrznej (międzynarodowej) jako konsekwencji wydarzeń na świecie (wraz z koniecznością pomocy uchodźcom/imigrantom¹), po uważanie jej jedynie za zagrożenie dla bezpieczeństwa, to problemy dostrzegalne obecnie w wielu państwach. Zaspokojenie potrzeb wynikających z napływu imigrantów/uchodźców z różnych części świata, nie tylko Europy, lecz i z Afryki czy Bliskiego Wschodu, dla przedstawicieli jednej strony sceny politycznej wydaje się być oczywistym obowiązkiem państw wyrosłych na gruncie chrześcijańskich wartości, dla innych – niepotrzebnym obciążeniem systemu. Potrzeby o których mowa są nie tylko materialne. Wydatki ponoszone na zorganizowanie opieki nad migrującymi ludźmi stanowią niewielką część problemów, z którymi muszą borykać się państwa przyjmujące cudzoziemców. Obciążenia finansowe są mierzalne, można przewidzieć jak dużo środków będzie potrzebnych, aby włączyć imigrantów do społeczeństwa, zapewnić naukę języka, osłony socjalne czy w końcu wprowadzić na rynek pracy (Augustin, 2018). Niełatwe do oszacowania są za to kwestie związane z wyeliminowaniem poczucia zagrożenia lub wypracowaniem postaw prowadzących do braku takiego poczucia i wypracowaniem zaufania do działań władz. Migracje ludności oznaczają, że w przestrzeni publicznej państwa przyjmującego pojawiają się trudności wynikające z akceptacji lub jej brakiem światopoglądu, w tym i religii wyznawanej przez przybyszów. Obok zastrzeżeń ekonomicznych to problemy związane z włączaniem do społeczeństwa osób kulturowo obcych budzą największe kontrowersje. Wymagają wprowadzania skomplikowanych działań, bo skorelowanych z koniecznością zachowania poczucia bezpieczeństwa własnego społeczeństwa. Przejawy europejskiej solidarności w kwestii dzielenia się obciążeniami związanymi z relokacją imigrantów/uchodźców nie są przedmiotem niniejszego opracowania. Trzeba jednak podkreślić, że i stosunek do tych kwestii powiązany z ideologicznym zapleczem przedstawicieli społeczeństwa czy władz państw i wyznawanym przez nie światopoglądem, a więc zagadnienia typowo moralne, są istotne z punktu widzenia fragmentaryzacji systemów partyjnych.

¹ W niniejszym artykule pomija się kwestie terminologiczne wyraźnie oddzielające pojęcie *imigrant* od *uchodźca*. Są one istotne, zostały już przez autorkę podjęte (Kamińska-Korolczuk, 2016), w tym artykule jednak do wszystkich osób przybyłych na teren RFN stosuje się pojęcie *imigrant*, w niektórych tylko przypadkach podkreślając, że imigrowali także uchodźcy.

Fragmentacja systemu partyjnego to pojęcie odnoszące się do liczby partii wchodzących w skład parlamentu. Nie bierze się pod uwagę walorów jakościowych ugrupowań, lecz te liczbowe i tak też przyjmuje się w niniejszym opracowaniu. Do pomiaru fragmentacji Markku Laakso i Rein Taagepera w 1979 r. zaproponowali indeks efektywnej liczby partii, który pozwala określić liczbę partii mających realny wpływ na działanie danego parlamentu (Laakso, Taagepera, 1979, s. 3–27). Choć indeks ma swoje wady, np. w przypadku występowania partii dominującej, czyli w kolejnych wyborach uzyskującej powyżej 50% głosów, nie uwzględnia tego faktu i nadal opisuje system jako wielopartyjny (Taagepera, 1999, s. 497–504), to mimo to jest najbardziej popularnym indeksem używanym do pomiaru istotnej liczby partii. Partie istotne dla systemu, inaczej mówiąc – relewantne (Sartori, 1976, s. 121–125), to takie, które najbardziej skutecznie wpływają na kształt sceny politycznej w danym państwie.

Fragmentacja systemu partyjnego wynika z pluralizmu politycznego. A ten skorelowany jest z występowaniem w społeczeństwie różnych poglądów i potrzeby ich artykułowania. Teoria podziałów społeczno-politycznych (*political cleavage*) Seymoura Martina Lipseta i Steina Rokkana (Lipset, Rokkan, 1967, s. 1–64), pochodząca z lat sześćdziesiątych XX w., zakłada, że systemy charakteryzuje dążenie do wprowadzania ciągłych zmian. Oczywiście w demokracjach potrzeba ta przejawia się najpełniej. Występują kadencyjność władz, chęć reprezentowania poglądów wyrażanych przez różne grupy społeczne i związana z tym swoboda tworzenia programów politycznych na bazie ważnych dla społeczeństwa zagadnień. Podziały wynikają z przynależności obywateli do różnych środowisk społecznych, a co za tym idzie, odmiennych grup interesu. Zróżnicowane poglądy reprezentowane są już częściej na forum parlamentów lub w przestrzeni pozaparlamentarnej przez konkretne partie polityczne czy ruchy społeczne.

System niemiecki do niedawna charakteryzował się efektywną liczbą partii wynoszącą 2,5, co wskazywało, że jest systemem z dwiema partiami dominującymi oraz jedną mniejszą, piwotalną. Stabilny dotąd system partyjny RFN przeobraża się jednak z systemu dwuipółpartyjnego (Siaroff, 2003, s. 267–290) poprzez płynny pięciopartyjny (Niedermayer, 2001, s. 107 i tenże, 2006, s. 109–133) do wielopartyjnego (Kamińska-Korolczuk, 2018, s. 47–66). Tezą niniejszego artykułu jest twierdzenie, że pod wpływem współczesnych procesów społecznych, w tym i migracyjnych, związanych z siódmą falą migracji wynikającą z kryzysu 2015 r., dochodzi do najbardziej dynamicznej fragmentacji systemu partyjnego RFN po powstaniu tego państwa po II wojnie światowej. Identyfikacja problemów wpływających na zmiany zachodzące w systemie w tekście w zasadzie ogranicza się do zagadnień związanych z imigracją do Niemiec i związaną z tym radykalizacją przekonań części społeczeństwa RFN.

Od powstania RFN na scenie politycznej największą rolę odgrywały koalicja Unii Chrześcijańsko-Demokratycznej (Christlich Demokratische Union Deutschlands, CDU) z Unią Chrześcijańsko-Społeczną w Bawarii (Christlich-Soziale Union in Bayern e.V., CSU), czyli jej odpowiednikiem działającym tylko na terenie landu Bawaria oraz Socjaldemokratyczna Partia Niemiec (Sozialdemokratische Partei Deutschlands, SPD). To one, reprezentując odmienne ideologie, chadecką i socjaldemokratyczną, wyrażały różny stosunek do migracji, a przez prowadzoną politykę migracyjną i informacyjną kształtowały stosunek społeczeństwa do osób napływających do Niemiec. Dwie największe partie, zajmujące przeciwne bieguny na osi polaryzacji (oś przedsta-

wiająca ideologiczne poglądy partii) – po lewej stronie SPD, po prawej stronie CDU – nazywa się w niemieckim systemie politycznym mianem *Volkspartei*. Termin ten został ukuty przez niemieckiego politologa i dziennikarza Dolf Sternbergera. Pojęcie to zarezerwowane jest dla ugrupowań otwartych zarówno na swoich członków, jak i na potencjalnych wyborców z różnych grup społecznych. *Volkspartei* pojmują swoje obowiązki jako pracę dla dobra całego narodu. Zdaniem D. Sternbergera głównym celem polityki prowadzonej przez największe niemieckie partie powinno być utrzymanie pokoju (Kamińska-Koroleczuk, 2017, s. 89–92). Należy więc dbać o to, aby zawarte w programach politycznych głównych partii idee i wynikające z nich działania, niwelowały nadmierne różnice społeczne, które mogłyby wpływać na chęć konfrontacji działających w systemie osób czy ugrupowań. Migracja była i jest jednym z zagadnień, co do którego trudno wypracować jednolitą linię programową. XXI w. przyniósł jednak wydarzenia, w obliczu których obie *Volkspartei* musiały wykazać się zbliżonym stanowiskiem.

Choć SPD od początku swego istnienia było partią proemigrancką, a prawicowe CDU i CSU zachowywały dystans w stosunku do polityki przyjaznej dla osób chcących zamieszkać w RFN, zmiana w polityce migracyjnej musiała nastąpić. Obok kwestii humanitarnych, wynikających się z poczucia odpowiedzialności władz części państw europejskich za losy innych ludzi, wpływ na tę zmianę miały dane demograficzne opisujące sytuację RFN. Od wielu już lat są one dla państwa niemieckiego bardzo niepokojące. Na ewolucję polityki wobec migracji wpływ mają kwestie, które Niemiecki Urząd Statystyczny opatrzył komentarzem: „Oprócz starzenia się migracja jest jednym z największych wyzwań naszych czasów. Podczas gdy starzenie się społeczeństwa jest stosunkowo nowym zjawiskiem, migracja ma już tysiącletnią historię. Ukształtowała współczesne społeczeństwa i przyczyniła się do ich transformacji” (De Stats, 2019). I rzeczywiście, w powojennej historii Niemiec miało już miejsce siedem fal migracji.

Fale migracji do Niemiec po II wojnie światowej

Powstaniu państwa niemieckiego towarzyszyło wiele kontrowersji. Niewątpliwie wpływ na czas w jakim powołano do życia nowy podmiot polityki, jakim była Republika Federalna Niemiec miały kwestie sporne wpływające na wzajemne relacje między państwami dzielącymi się władzą na niemieckich terenach okupowanych po II wojnie światowej. Konstytucja z 23 maja 1949 r. (Konstytucja, 2008) wprowadzała podstawowe uregulowania nowopowstałego państwa utworzonego z trzech stref okupacyjnych, brytyjskiej, amerykańskiej i francuskiej. Z ostatniej ze stref, radzieckiej, w kilka miesięcy później – 7. października 1949 r. – powstała Niemiecka Republika Demokratyczna (NRD). Było to państwo zależne od Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR). Pierwsza fala migracji ma związek właśnie z tymi wydarzeniami oraz chęcią powrotu do RFN Niemców rozproszonych z powodu działań wojennych po różnych częściach świata, a także Niemców, którzy nie godzili się na pozostanie w granicach nowopowstałej NRD. Pierwsza fala migracji przypada więc na lata 1945–1950. Szacuje się, że wówczas około 8 mln Niemców wyemigrowało do RFN (Hönekopp, 1997, s. 1). Jak łatwo się domyślić, przybywanie do państwa pocho-

dzenia osób tej samej narodowości nie budziło kontrowersji. Podobnie było podczas drugiej fali migracji, w latach 1950–1961, kiedy to 4 mln Niemców ze wschodnich Niemiec przenieśli się do Niemiec zachodnich, a wraz z nimi 3,3 mln osób, przesiedleńców z ZSRR.

Lata powojenne to głównie czas odbudowy państwa niemieckiego i konieczność korzystania z pracy osób pochodzących także z innych państw. Wraz z trzecią falą migracji, która miała miejsce od drugiej połowy lat pięćdziesiątych do 1973 r., częściowo więc zazębiała się z drugą falą migracji, na teren RFN przybyli Włosi, Grecy, Jugosłowianie, Turcy, Hiszpanie, Portugalczycy, Marokańczycy i Tunezyjczycy. Byli to ludzie zatrudniani na podstawie umów bilateralnych zawieranych między państwami. Umowy opiewały na czas określony teoretycznie wynoszący od roku do trzech (Hönekopp, 1997, s. 1) lub pięciu lat (Constant, Massey, 2003, s. 632). Część z pracowników osiedliła się jednak w RFN na stałe i tak z 18 mln *Gastarbeiterów* (pracowników gościnnych) 4,7 mln pozostało na terenie Niemiec (Hönekopp, 1997, s. 1). W większości przypadków *Gastarbeiterni* byli młodzi mężczyźni, którym praca w niemieckich fabrykach czy w sektorze usługowym pozwalała na poprawę warunków materialnych (Constant, Massey, 2003, s. 632). Rządzący wówczas kanclerz Willy Brandt, przedstawiciel partii socjaldemokratycznej, sam spędziwszy wiele lat na emigracji, uznawał migrację za zjawisko wpisane w rozwój współczesnych społeczeństw. Jednak drugie z największych ugrupowań niemieckich jednoznacznie opowiadało się przeciwko prowadzonej polityce migracyjnej. Dla chadeków bowiem dalsze zwiększanie zróżnicowania kulturowego ludzi zamieszkujących RFN było nie do przyjęcia.

W powyżej przedstawionych momentach historycznych polityka migracyjna kordynowana była przede wszystkim przez dwie dominujące *Volkspartei*. Partie mniejsze, których wynik wyborczy nie przekraczał 15%, miały znacząco mniejszy wpływ na kierunek rozwoju społeczeństwa i funkcjonujących w nim zasad. Był to wpływ proporcjonalny do znaczenia – czyli relewancji – tych partii dla systemu. W niemieckim systemie partyjnym relewancja trzecich partii zależna była i jest od zdolności koalicyjnej, czyli możliwości wchodzenia w alianse z jedną z dwóch partii dominujących. Powstała w 1948 r. Wolna Partia Demokratyczna (*Freie Demokratische Partei*, FDP) do lat osiemdziesiątych XX w. była jedyną siłą polityczną, z którą CDU lub SPD mogły lub musiały negocjować wejście do koalicji rządzącej. FDP, jako partia o centrowych poglądach, była bowiem jedynym potencjalnym koalicjantem dla każdej z *Volkspartei*. Po 1949 r. powstało dziesięć rządów koalicyjnych skonstruowanych z CDU-CSU i FDP oraz cztery z SPD i FDP. Pozostałe gabinety składały się z przedstawicieli CDU-CSU i SPD i były to rządy tzw. wielkiej koalicji. Znaczenie FDP dla funkcjonowania systemu politycznego było zatem większe niż każdej innej niewielkiej partii działającej w niemieckim systemie. Mogła ona forsować wprowadzanie preferowanych przez nią rozwiązań. Zawarte w programie politycznym FDP postulaty liberalizacji zasad funkcjonowania niemieckiej ekonomii, liberalny etos charakteryzujący stosunek partii do wszystkich i ochrona praw obywatelskich to podstawy, na których budowano wizerunek i linię programową FDP. Wypracowane wspólne stanowisko najważniejszych partii pozwoliło na zawarcie kompromisu azylowego, w myśl którego od 1971 r. pracownikom zagranicznym zezwalano na sprowadzanie swoich rodzin. Zmiany na rynku pracy, a co za tym idzie i w polityce migracyjnej, wymusił jednak kryzys paliwowy z 1973 r. Rząd federalny zakazał wówczas przyjmowania pracowników z zagra-

nicy (Klingholz, Woellert, 2014, s. 10). Czwarta fala emigracji zakończyła się zatem wraz z gorszą kondycją ekonomiczną RFN i skorelowana była z działaniami partii chadeckich optujących za koniecznością odesłania imigrantów do ich państw rodzimych. Szacuje się, że około dwie trzecie osób, które pracowały w latach 1961–1976 w Niemczech jako *Gastarbeiterzy*, powróciło do swoich państw (Constant, Massey, 2003, s. 632). Piąta fala migracji do Niemiec miała miejsce w latach osiemdziesiątych XX w. „Migrowali wówczas etniczni Niemcy z Polski, ZSRR i Rumunii oraz osoby ubiegające się o azyl z Turcji i z krajów Europy Wschodniej, takich jak Polska i Rumunia” (cytat z: Hönekopp, 1997, s. 2). Kolejna, szósta, fala rozpoczęła się w 1988 r., by w 1992 r. osiągnąć swój szczyt. Wpływ na to miały wydarzenia w Europie Wschodniej związane z rozpadem systemów politycznych państw zależnych od ZSRR, zjednoczenie Niemiec i przeprowadzanie się obywateli niemieckich z terenów dawnego NRD do RFN czy rozpad Jugosławii (Hönekopp, 1997, s. 3). Powody migracji osób z tak wielu i tak różnych państw nie są przedmiotem niniejszego opracowania, dość jednak wspomnieć, że wynikały one z przemian polityczno-społecznych czy odczuwanego przez obywateli braku stabilności sytuacji politycznej i, w ślad za nią, gospodarczej.

Zmiany, które zachodziły w państwach ościennych, nie pozostały bez wpływu na sytuację społeczną w RFN. Rozwój nowych typów społeczeństw w Europie w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych XX w., wspomniany już kryzys paliwowy, wpłynęły nie tylko na postrzeganie roli obywateli w państwie, lecz i na zapatrywania na kwestie posiadanych przez państwa zasobów naturalnych. W odpowiedzi na te problemy powstawały ruchy społeczno-polityczne artykułujące poglądy głównie młodych ludzi, a w 1979 r. ugrupowanie Zieloni (Die Grünen), typowa *Umweltpartei*, czyli partia której głównym hasłem programowym było i do dzisiaj jest ochrona ludzi i środowiska. Zieloni początkowo działali bardziej jak ruch społeczny o radykalnych proekologicznych i prowolnościowych poglądach, stroniący od rozwiązań systemowych, niedający się ująć w ramy uregulowań charakterystycznych dla partii politycznych. Efektem tego był fakt, że mimo iż w 1983 r. Zieloni dostali się do Bundestagu, to dopiero w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych XX w., w 1998 r., po raz pierwszy udało się Związkowi 90/Zielonym² wejść do koalicji rządzącej. Była to koalicja zawarta z SPD.

Funkcjonowanie nowego gabinetu oznaczało odejście od restrykcyjnej polityki migracyjnej forsowanej przez chadeckie CDU i CSU podczas sprawowania przez nie władzy w latach 1982–1998. Główną osią sporu między członkami *Volskpartei* były kwestie nadawania obywatelstwa osobom, które przebywały w Niemczech oraz ich dzieciom urodzonym już w RFN, zasady przyznawania prawa do azylu czy przyznawanie zabezpieczeń socjalnych imigrantom wykonującym zawody poszukiwane na rynku niemieckim (Szaniawska-Szwabe, 2009, s. 4–6). Mimo wprowadzonych przez chadeków ograniczeń w liczbie przyznawanych obcokrajowcom azylów, w społeczeństwie wzrastała niechęć do osób z innych państw, która przybierała także formy agresji fizycznej. Zamieszki w miejscowościach Solingen i Mölln, inspirowane przez prawicowych ekstremistów zakończyły się tragiczną śmiercią kilku osób (*Bundeszentrale*). Pretensje o konieczność dzielenia przestrzeni i wypracowanych dóbr materialnych w państwie była dość powszechna w niemieckim społeczeństwie.

² Po zjednoczeniu Niemiec Zieloni połączyli się z wywodzącym się z Niemieckiej Republiki Demokratycznej (NRD) komitetem wyborczym Związek 90 (Bündnis 90) i powstało ugrupowanie Związek 90/Zieloni (Bündnis 90/Die Grünen).

Zmiana koalicji rządzącej w 1998 r. i prowadzona przez nią polityka doprowadziły do powstania na scenie politycznej Niemiec kolejnej relewantnej partii politycznej – Die Linke. Ugrupowanie założone zostało przez działaczy niezadowolonych z funkcjonowania koalicji SPD-Bündnis 90/Die Grünen. SPD zarzucano odejście od socjaldemokratycznych idei. Trzon nowopowstałej partii tworzyli przedstawiciele Socjalistycznej Partii Jedności Niemiec (*Sozialistische Einheitspartei Deutschlands*, SED), przemianowanej pod koniec istnienia NRD na Partię Demokratycznego Socjalizmu (*Partei des Demokratischen Sozialismus*, PDS) oraz działacze Alternatywy Wyborczej Praca i Sprawiedliwość Społeczna (*Wahlalternative Arbeit und Soziale Gerechtigkeit*, WASG), czyli byli członkowie koalicji gabinetowej SPD-Bündnis 90/Die Grünen (*Die Linke*). Ostateczny kształt partii wyłonił się w 2007 r., a w 2009 ugrupowanie znalazło się w Bundestagu, uzyskując najlepszy – jak dotąd – w swojej historii wynik 11,9%.

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że pojawianie się kolejnych relewantnych partii w systemie dwupółpartyjnym odbiera znaczenie tej partii, która dotąd była jedyną powitalną na scenie politycznej. Jednak powstanie ruchu Zielonych, a później Die Linke, wymusiło zmiany na rynku partyjnym nie tylko po stronie partii centrowej, FDP, lecz i zagroziło dominującej pozycji obu *Volkspartei*. Niemiecki system wyborczy – najkrócej opisując: wyborca posiada dwa głosy, pierwszy oddaje na kandydata w wyborach rozstrzyganych zgodnie z ordynacją większościową, a drugi na listę partyjną, gdzie głosy będą przyznawane zgodnie z ordynacją proporcjonalną – jest preferencyjny dla ugrupowań dużych, pozwala jednak także na rozdzielanie głosów przez wyborcę, co w konsekwencji prowadzi do rozdrabniania się sceny politycznej w kierunku systemu wielopartyjnego. Im więcej partii relewantnych w systemie, tym większa pokusa dla współczesnego wyborcy, nieszczególnie przywiązanego do wartości ideologicznych preferowanych przez partie, aby różnicować swoje głosy, oddając je na ugrupowania o różnych, czasem skrajnych, poglądach.

Znaczenie zmian zachodzących w systemie społecznym RFN w XXI w. dla prowadzonej polityki migracyjnej

Rządy kanclerza Gerharda Schrödera z SPD (1998–2005) charakteryzowały się dużą niekonsekwencją. W 2000 r. SPD wprowadziła w życie program *Green Card*, który zakładał przyznawanie zgód na pobyt czasowy przedstawicielom zawodów preferowanych na niemieckim rynku pracy. Program krytykowały nie tylko ugrupowania liberalne jak FDP i Zieloni, lecz nawet działacze zaangażowani w prace rządu. Zapisom zawartym w *Green Card* zarzucano elitaryzm oraz naruszanie podstawowych praw jednostki, co było dalekie od idei programowych SPD. Z drugiej strony, w roku 2000, weszła w życie nowa ustawa o obywatelstwie (*Bundesministerium der Justiz*), której założenia wyraźnie potwierdzały ideę funkcjonowania Niemiec jako państwa imigracyjnego (Szaniawska-Szwabe, 2009, s. 13–14). Ustawa wprowadzała m.in. prawo do nabycia obywatelstwa przez urodzone w Niemczech dzieci migrantów. Zakładała jednak obowiązek zrzeczenia się przez młodego człowieka, w czasie między ukończeniem przez niego osiemnastego a dwudziestego trzeciego roku życia, obywatelstwa państwa pochodzenia rodziców albo pogodzenie się z automatyczną utratą

obywatelstwa niemieckiego. Z ustawą nie zgadzali się przedstawiciele drugiej z *Volks-partei*, jednak kolejne lata miały wpłynąć na ewolucję nastawienia chadecji do kwestii migracyjnych. Wydarzenia związane z zamachem na World Trade Center, przyjęciem nowych państw członkowskich do Unii Europejskiej i wynikające z tego faktu otwarcie rynków pracy (Niemcy skorzystały wówczas z czasowego zamrożenia tych możliwości), a następnie kryzys gospodarczy, doprowadziły do zmian w niemieckiej polityce migracyjnej.

W 2002 r. weszła w życie ustawa antyterrorystyczna (*Bundesministerium*) pozwalająca na szybką deportację cudzoziemców, którzy podejrzewani byłiby o działalność terrorystyczną. Podobnie jak i w przypadku innych godzących w wolność i prawa jednostki rozwiązań, tak i tutaj przeciwko były partie o centrowych i lewicowych poglądach. W styczniu 2005 r. uchwalono pierwszą ustawę regulującą kwestie imigracyjne, wyraźnie precyzującą wymagania stawiane przed osobami ubiegającymi się na czasowy lub stały pobyt w Niemczech oraz zadania, którymi obarczone zostaje państwo w celu jak najlepszej integracji nowoprzybyłych z resztą społeczeństwa. Mimo że CDU-CSU nie zajęły jednoznacznego stanowiska w sprawie nowych regulacji, to po zmianie rządu w 2005 r. i powstaniu pierwszego gabinetu Angeli Merkel, który był koalicyjnym z SPD, prowadzona polityka migracyjna nie uległa zmianie.

Niewątpliwie ważną przesłanką dającą chadecji podstawy do zweryfikowania stanowiska względem migracji były kwestie demograficzne. Społeczeństwo niemieckie jest najszybciej starzejącym się w Unii Europejskiej. Od wielu lat najbardziej liczną grupę imigrantów w RFN stanowią emigranci z Turcji. Mimo odmiennej kultury i różnic z tego wypływających, niejednokrotnie prowadzących do konfliktów, w państwie o prawie niedostrzegalnych efektach bardzo rozbudowanej polityki prorodzinnej, zaakceptowano potrzebę włączania Turków do systemu społecznego. W tym celu w 2006 r. powołano do życia Niemiecką Konferencję Islamu, która prowadzi działalność edukacyjną skorelowaną z innymi aktywnościami mającymi przeciwdziałać izolowaniu osób wywodzących się z różnych kultur. Poza tym, jednym z priorytetów rządów drugiego gabinetu Angeli Merkel było zwiększenie liczby obywateli, którzy uzyskiwaliby obywatelstwo w procesie naturalizacji. Ten specyficzny rodzaj integracji, przez naturalizację, okazał się najskuteczniejszym sposobem na wypracowanie więzi między osobami przybywającymi do RFN a państwem pobytu (Kamińska-Korolczuk, 2016, s. 96–97).

W 2007 r. wszedł w życie Narodowy Plan Integracyjny. Sprecyzowano w nim zadania dla rządu, landów i różnych środowisk, które mają pomagać we włączaniu imigrantów do społeczeństwa. Zwiększanie szans edukacyjnych i intensyfikowanie działań związanych z wprowadzaniem nowych osób na rynek pracy, poszerzenie tej oferty na wszystkich członków rodziny imigranta, co wiązało się z ułatwieniami w sprawowaniu jego najbliższych, wszystkie te zabiegi miały prowadzić do zintegrowania cudzoziemca z państwem pobytu. Plan ten nie mógłby powstać, gdyby niemieckie elity polityczne nie dostrzegły realnych kosztów społecznych i finansowych generowanych przez zaniedbywanie kwestii migracyjnych przez kolejne ekipy rządzące. Od powstania rządu wielkiej koalicji w 2005 r. zmiany strategii wobec imigrantów wprowadzono w życie. Postrzegano je jako jeden z gwarantów solidarności społecznej. Zauważono, że szybsze włączanie nowoprzybyłych do systemu daje lepsze efekty integracyjne (Kamińska-Moczyło, 2014, s. 88–92).

Niemcy, z uwagi na niż demograficzny, muszą pozostać państwem przychylnym imigrantom. Zapewne łatwiejsza do zaakceptowania przez społeczeństwo byłaby migracja dokonująca się tylko w obrębie kultury europejskiej, jak miało to miejsce w czasie kryzysu gospodarczego 2009 r. Do RFN przyjeżdżali wówczas dobrze wykształceni emigranci z państw objętych złą koniunkturą gospodarczą – Grecji, Hiszpanii czy Włoch. „Aż 43% imigrantów posiadało dyplomy mistrzowskie ukończenia wyższych uczelni czy też dyplomy technika. Niemców z podobnymi kwalifikacjami w tej grupie wiekowej było tylko 26%” (Kamińska-Moczyło, 2014, s. 92). Trudno byłoby jednak zakładać, że sama migracja wewnątrz europejska pozwoliłaby utrzymać poziom imigracji netto w Niemczech na poziomie 300 000 osób. A taki byłby wymagany aż do 2050 r., aby liczba ludności pozostała na poziomie osiemdziesięciu milionów (Weber, 2015, s. 175). Jak podaje Federalny Urząd Statystyczny w Niemczech tak wysokie wartości imigracji netto osiągnano tylko podczas masowej migracji *Gastarbeiterów* w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych XX w. oraz obywateli państw bloku socjalistycznego po rozpadzie ZSRR i Jugosławii (Woellert, Klingholz, 2014, s. 10). Wszystko zmieniło się to jednak w trakcie wielkiego kryzysu migracyjnego.

Zmiany na niemieckiej scenie partyjnej spowodowane kryzysem migracyjnym 2015 r.

Już w 2014 r. ponad 1,6 miliona osób z Bliskiego Wschodu i Afryki ubiegało się w Niemczech o azyl. Migracja ludności była wynikiem toczących się wojen i przewrotów politycznych niszczących dotychczasowe struktury społeczno-polityczne w różnych państwach Bliskiego Wschodu i Afryki (Stańczyk-Minkiewicz, 2017, s. 133–146). W 2014 r. o 6,8% wzrosła liczba imigrantów. Było to jeszcze przed kryzysem migracyjnym 2015 r. (Charley-Kai, 2018), kiedy to koordynowanie działań związanych z ewidencjonowaniem przepływu osób przemieszczających się na teren Niemiec stało się dla administracji publicznej wyzwaniem ponad jej możliwości. W 2015 r. imigracja przekroczyła emigrację o 1,15 mln, w następnym roku zmalała do 500 tys., nadal jednak była na tyle masowa, że liczba ludności RFN wzrosła o około 2 mln w okresie 3 lat (za: DPA/The Local) do osiemdziesięciu dwóch milionów, choć zapewne są to dane niepełne. Niemiecki Federalny Urząd Statystyczny w kwietniu 2018 r. ogłosił, że obcokrajowców mieszkających w Niemczech jest obecnie więcej niż kiedykolwiek przedtem. Szacuje się, że jedna na osiem osób jest obcokrajowcem, z czego obywatele Syrii, Afganistanu i Iraku stanowią 11,2% ogólnej liczby cudzoziemców (Charley-Kai, 2018).

Na fali niezadowolenia z polityki europejskiej, pogłębiającego się kryzysu ekonomicznego najpierw, a później wychodzenia z recesji, przy jednoczesnym otwarciu rynku niemieckiego na pracowników z innych państw Unii Europejskiej, w 2013 r. powstała w Niemczech nowa partia, Alternatywa dla Niemiec (*Alternative für Deutschland*, AfD). Założona pięć miesięcy przed wyborami 2013 r. przez naukowca Bernda Luckego, w pierwszych wyborach do których przystąpiła otrzymała dobry wynik – 4,8%, niewystarczający jednak (klauzula zaporowa wynosi 5%), aby uzyskać mandaty do parlamentu. W Bundestagu zajęła miejsca po kolejnych wyborach w 2013 r., by po ostatnich – w 2017 r. – stać się trzecią siłą polityczną RFN. Hasłami programowymi

AfD początkowo były przede wszystkim rewizja założeń wspólnej polityki walutowej, wprowadzanie zmian w traktatach europejskich, co pozwoliłoby na wyjście ze strefy euro. Retoryka ugrupowania zmieniła się w lipcu 2015 r., kiedy szefową partii została Frauke Petry. Kryzys migracyjny 2015 r. dostarczył nowych tematów i zradyzalizował poglądy propagowane przez AfD. Krytyka polityki wewnętrznej i zagranicznej prowadzonej przez rząd Angeli Merkel stanowiła trzon komunikacji politycznej ugrupowania. Po kolejnej zmianie władz partii, w grudniu 2017 r., AfD stała się partią nie tylko eurosceptyczną, prawicową, lecz i ksenofobiczną. Przewodniczący ugrupowania Jörg Meuthen i Alexander Gauland wprowadzili do niemieckiej polityki nowe standardy komunikowania znacząco odbiegające od tych wpisanych dotąd w niemiecką debatę publiczną. AfD zradyzalizowała swój przekaz, ale jednocześnie różnicuje go w zależności od landów, w których walczy o wyborcę (Kamińska-Korolczuk, 2017, s. 90), bo jest świadoma, że nie we wszystkich landach sprawdzi się taka sama retoryka.

W landach byłego NRD AfD zacieśniło współpracę z powstałym w 2014 r. w Dreźnie ruchem społecznym Patriotci Europy przeciwko Islamizacji Zachodu (*Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes*, Pegida). Cotygodniowe manifestacje odbywające się na ulicach niemieckich miast miały zwrócić uwagę na problem imigracji. Emanacją niezadowolenia społecznego są jednak nie tylko pokojowe przemarsze ulicami miast, lecz i zamieszki w Chemnitz (DW, 2018), których podłożem było zabójstwo Niemca dokonane najprawdopodobniej przez obcokrajowców. Najbardziej agresywną postawę podczas starć ulicznych prezentował prawicowo-populistyczny ruch „Pro Chemnitz” (DWa, 2018). Nie jest bowiem tak, że Pegida czy AfD są jedynymi reprezentantami osób niezadowolonych skumulowanego wśród przedstawicieli narodu niemieckiego. Tak jak wspomniano, w niektórych landach prosta retoryka antyimigrancka się nie sprawdzi, w innych zaś jest obecna i może stać się zarzewiem natychmiastowych i brutalnych wystąpień przeciwko nowoprzybyłym oraz władzy, która na imigrację wyraziła zgodę. Na terenie RFN funkcjonują lokalne ugrupowania i ruchy społeczne jednoczące Niemców pochodzących z różnych landów i jednoczących się w tej samej sprawie – przeciwko prowadzonej polityce migracyjnej. Pegida, istniejąca niezależnie od AfD, później podjęła współpracę z działaczami Alternatywy. Dzięki współpracy z działającą na terenie całego państwa AfD ruchy lokalne mają większą szansę na propagowanie swoich poglądów, dla AfD są z kolei punktem dostępu do lokalnych ewentualnych wyborców. Po zamieszkach w Chemnitz Urzędu Ochrony Konstytucji w Turynii podjął decyzję o monitorowaniu posunięć AfD, dołączając do urzędów w Bremie i Dolnej Saksonii, które także obserwują działania AfD lub jej młodzieżówki AfD Junge Alternative (DW, 2018b). Z drugiej jednak strony, obok obywateli popierających działania AfD, występuje znaczna grupa osób kontrmanifestujących przeciwko brunatnieniu niemieckiej sceny politycznej (DW, 2018c; Rinke, 2019).

Dynamiczna i niedostatecznie sprawnie kontrolowana przez służby państwa imigracja osób głównie z Bliskiego Wschodu i Afryki (Stańczyk-Minkiewicz, 2018, s. 195–206) osłabiła pozycję kanclerz Angeli Merkel oraz współdziałające w kolejnej wielkiej koalicji partie – CSU i SPD, co odzwierciedlały wyniki wyborów parlamentarnych 2017 r. Zestawienie rezultatów wyborów uzyskanych przez parlamentarne partie niemieckie w latach 2013 i 2017 przedstawiono w tabeli nr 1. Z analizy danych liczbowych wynika, że wszystkie rządzące w czasie kryzysu migracyjnego partie stra-

ciły część swoich wyborców. W stosunku do 2013 r. rezultat CDU był gorszy o 7,3%, SPD o 5,2%, a CSU o 1,2%. Największy procentowy przyrost liczby oddanych głosów uzyskała AfD – 7,9%. Znacząco zyskała też FDP. Oddanie głosu na nią, partię, której w 2013 r. nie udało się wejść do Bundestagu, co wydarzyło się po raz pierwszy po II wojnie światowej, przez osoby dotąd niesympatyzujące z FDP, odczytywać można jako oddanie głosu protestu przeciwko partiom dominującym. Część wyborców wyraźnie wyrażała swoje niezadowolenie z kondycji społecznej państwa, niechętna była jednak głosowaniu na radykalną AfD. Mimo generalnych zmian w polityce komunikacyjnej między władzami a obywatelami, wprowadzanych na fali niezadowolenia części społeczeństwa ze zbyt liberalnej polityki imigracyjnej i jej efektami, co przejawia się odchodzeniem od polityki tzw. poprawności politycznej (Kamińska-Korolczuk, 2018), to jednak nadal wypowiedź A. Gaulanda brzmiąca: „będziemy polować na panią Merkel” (syd, dpa, ADP, 2017) wybrzmiała głośno nie tylko w niemieckiej przestrzeni publicznej jako nienależąca do standardów uprawiania polityki w RFN. Dla części wyborców niezadowolonych z polityki rządów A. Merkel oddanie głosów na ugrupowanie protestu, którego część członków hołduje narodowemu socjalizmowi, jest nie do pomyślenia.

Tabela 1

Wyniki wyborów parlamentarnych w latach 2013 i 2017 w RFN

Partia	Wynik z 2013 r. w %	Wynik z 2017 r. w %
CDU	34,1	26,8
SPD	25,7	20,5
AfD	4,7	12,6
FDP	4,8	10,7
Die Linke	8,6	9,2
Bündnis 90/Die Grünen	8,4	8,9
CSU	7,4	6,2
inne	6,2	5,0
frekwencja wyborcza	71,5	76,2

Źródło: Der Bundeswahlleiter.

Wyniki wyborów parlamentarnych 2017 r. odzwierciedlały niezadowolenie społeczne. Były między innymi rezultatem nieumiejętnie prowadzonej polityki migracyjnej. Kryzys imigracyjny zwiększył poczucie zagrożenia zarówno wśród obywateli jak i rezydentów RFN. Działania władz nie zawsze były zgodne z wyraźnie wyartykułowaną przez niemieckie społeczeństwo potrzebą zagwarantowania bezpieczeństwa społecznego i socjalnego w obliczu przyjmowania na teren RFN tak dużej liczby cudzoziemców. Mimo ogromnych nakładów finansowych poczynionych przez państwo niemieckie na rzecz uporządkowania sytuacji związanej z ewidencjonowaniem przepływu nowych osób na teren państwa, zintegrowania społeczeństwa składającego się z osób pochodzących z wielu różnych kultur, poszerzania oferty edukacyjnej dla obcokrajowców, ułatwień związanych z wprowadzaniem na rynek pracy, nie udało się wyeliminować poczucia zagrożenia wśród rodzimych obywateli. Jest to szczególnie widoczne na terenie byłego NRD, gdzie miejscowa ludność z nieufnością patrzy na imigrantów, z resentymentem wspominając czasy realnego socjalizmu. Mimo iż

w raportach przygotowywanych na zlecenie różnych instytucji, np. Instytutu Niemieckiej Gospodarki, podkreśla się, że osiedlanie się imigrantów w landach wchodzących w skład byłego NRD zapobiegłoby nadmiernemu wyludnianiu się tych terenów, to takie poglądy nie trafiają jednak na podatny grunt (Kamińska-Korolczuk, 2016, s. 95). Siłą AfD, tryumfującą przede wszystkim w landach byłego NRD, jest język używany przez nią w przestrzeni publicznej. Jest on daleki od zasad poprawności politycznej. Obecnie AfD jest ugrupowaniem klasyfikowanym jako partia prawicowego populizmu. Stała się reprezentacją dla osób obarczających dotychczas rządzącą klasę polityczną odpowiedzialnością za niespełnione nadzieje, napływ imigrantów, zmiany na rynku pracy oraz ogólnie – wszystko co niekorzystnego działo się i dzieje w społeczeństwie.

W obliczu strat wyborczych priorytetem rządu Angeli Merkel stały się uszczelnianie granic, kontrola przepływu ludności w ramach państwa, rewizja założeń dotyczących uregulowań rynku pracy i polityki społecznej. Nie udało się przy tym uniknąć konfliktów w gronie koalicjantów, jednak wzajemna krytyka wpłynęła negatywnie na wizerunek partii w oczach wyborców. Nadal, nawet po zmianie polityki w stosunku do migrantów i zaostrzeniu warunków przyjmowania imigrantów/uchodźców, odczuwalna jest niechęć do kontynuowania przyjętej linii programowej przez teoretycznie ostatni z rządów Angeli Merkel. Pojawienie się kolejnej, po Zielonych i Die Linke, partii relewantnej w systemie partyjnym RFN, było wynikiem niezadowolenia z prowadzonej polityki europejskiej. Fragmentaryzacja sceny politycznej wymusiła zmiany w stylu komunikowania się starych partii z wyborcami. Nie wpłynęła co prawda na osłabienie zdolności koalicyjnej FDP czy Zielonych, bo w przestrzeni politycznej Niemiec występuje generalna zasada niewchodzenia w koalicję z partiami skrajnymi, a taką, po radykalizacji poglądów, jest AfD, ale wykazała, że na scenie politycznej jest miejsce dla kolejnego ugrupowania reprezentującego interesy wyborców. Współczesne procesy migracyjne, głównie siódma fala migracji 2015 r., to czynnik najsilniej wpływający na najbardziej dynamiczną fragmentację systemu partyjnego RFN po jej powstaniu po II wojnie światowej. Nigdy dotąd ugrupowaniu jednego problemu, bo takim niewątpliwie stała się AfD po zmianie władzy wewnątrz ugrupowania i przejęcie jej przez Jörga Meuthena i Alexandra Gaulanda, nie zdobyło w tak krótkim czasie poparcia w tak szerokiej grupie wyborców. Zwolennikami AfD są głównie mężczyźni, to dwie trzecie wszystkich osób, które zagłosowały na to ugrupowanie, a także osoby w wieku 35–59 lat – w tej grupie poparcie dla AfD wynosi ponad 15%. Nie ma jednak reguł, które stanowiłyby, że na to ugrupowanie głosują tylko zamieszkujący landy wschodnie (tutaj największą popularnością AfD cieszy się na wsi), bo zwolenników ma i w landach zachodnich. Podobnie jest i z posiadaniem majątku – głos na Alternatywę oddały nie tylko osoby bez czy tylko z podstawowym dochodem, ale i przedsiębiorcy pracujący na własny rachunek (Niedermayer, Hofrichter, 2016, s. 267–284).

Zauważyć można, że problemy XXI w. przyniosły ze sobą dynamicznie zmiany w systemie partyjnym RFN. Od momentu powstania państwa w 1949 r. dopiero pod koniec lat siedemdziesiątych XX w. zaczęła funkcjonować jakakolwiek inna relewantna partia niż dwie *Volkspartei* i FDP. W XXI takich partii wyłoniło się aż dwie – Die Linke i AfD. Przy czym żadna z wcześniejszych fal migracji nie wprowadziła na scenę polityczną partii tak radykalnie antyimigracyjnej, jaką jest AfD. Być może tym razem

przyczyną są duże różnice kulturowe między Niemcami a osobami przybyłymi do Niemiec. Jeszcze do niedawna odmienność kultury i zachowania Turków wydawały się być nie do zaakceptowania. Obecnie kontrast między kulturami przybyszów z Afryki czy – w mniejszym stopniu – Bliskiego Wschodu działa na korzyść pozytywnego postrzegania Turków w systemie społecznym RFN.

Sukces AfD zapewne zachęci kolejne ugrupowania do próbowania swoich sił w walce wyborczej. A to zagraża dominującej dotąd pozycji *Volkspartei*, szczególnie borykającej się z wewnętrznymi problemami SPD. Trzeba jednak zauważyć, że Alternatywa odbiera elektorat nie tylko *Volkspartei*, lecz i lewicowej Die Linke oraz skrajnie prawicowej Narodowodemokratycznej Partii Niemiec (*Nationaldemokratische Partei Deutschlands*, NPD), która dotąd nie posiadała swojej reprezentacji w Bundestagu, była jednak kojarzona z niepokojącym zjawiskiem powracania do idei narodowego socjalizmu. System partyjny RFN będzie zapewne dalej ulegał fragmentacji, jednak nie od razu, ponieważ po pierwsze, AfD umiejętnie prowadzi politykę komunikacyjną z wyborcami, po drugie, mobilizuje to innych obywateli do zwiększania swojego zaangażowania w przestrzeni społecznej i demonstrowania poglądów odmiennych od ksenofobicznych. Sondaże wyborcze wykazują, że coraz większym poparciem cieszy się Związek 90/Zieloni. W czerwcu 2019 nawet 27% wyborców byłoby skłonnych oddać na nie głos w kolejnych wyborach (Spiegel, 2019).

Stosunek Niemców do osób innej narodowości zmieniał się dynamicznie na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci. Część osób nie akceptuje imigrantów, a niechęć do cudzoziemców widoczna jest szczególnie tam, gdzie ocenie podlega zachowanie osób o najniższych kwalifikacjach, pozostających bez pracy, bez znajomości języka, żyjących w zamkniętych nieintegrujących się grupach. Kolejna część społeczeństwa dostrzega fakt, że wraz z kryzysem 2015 r. do Niemiec emigrowały osoby, których życie było zagrożone, niejednokrotnie wykształcone, szukające bezpiecznego miejsca dla siebie i bliskich. Różnice kulturowe wpływające na ocenę imigrantów występują jednak nie tylko na linii przybysze–obywatele. Nawet wśród samych Niemców panuje poczucie, że integracja społeczeństwa niemieckiego po zjednoczeniu państwa, nie powiodła się (Schümer, 2016). Odmienna mentalność obywateli RFN pochodzących z landów wschodnich znajduje ujście we wzrastającej liczbie organizacji głoszących hasła antyimigracyjne. Zachowanie się rządu RFN podczas siódmej fali migracji, nazywanej kryzysem migracyjnym z 2015 r., ewaluowało między 2015 a 2019 r. i było w zasadzie odpowiedzią na zachodzące w systemach społecznym oraz politycznym zmiany i związane z nimi oczekiwania społeczne. Obecnie władze prowadzą w przestrzeni publicznej politykę informacyjną mającą na celu zapobieganie nastrojom, w których wykorzystywano by hasła dotyczące ochrony tożsamości ludności rdzennej przed wpływami innych kultur – mowa oczywiście przede wszystkim o islamie. Nie da się nie zauważyć, że po kryzysie 2015 r. zmieniła się retoryka wypowiedzi publicznych i nawet przedstawiciele *Volkspartei*, dotąd starający się komunikować zgodnie z przyjętymi zasadami politycznej poprawności, zmieniają sposób porozumiewania się ze społeczeństwem. A oczekiwania społeczne w RFN są jasne, o problemach należy mówić od razu, nazywając rzeczy po imieniu i dokładnie klasyfikować oraz przedstawiać wszystkie ewentualnie nadchodzące zagrożenia.

Bibliografia

- Augustin B. (2018), *Flüchtlingspolitik. Die Kosten der Integration*, „Deutschlandfunk”, 30.10.2018, https://www.deutschlandfunk.de/fluechtlingspolitik-die-kosten-der-integration.724.de.html?dram:article_id=432001, 24.06.2019.
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, *Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG)*, <https://www.gesetze-im-internet.de/stag/BJNR005830913.html>, 12.05.2019.
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, *Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz TBG)*, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/gesetztestexte/Terrorismusbekaempfungsgesetz_pdf.html, 12.05.2019.
- Bundeszentrale für politische Bildung, *25 Jahre Brandanschlag in Solingen*, <https://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/161980/brandanschlag-in-solingen>, 22.06.2019.
- Charley-Kai J., (2018), *Number of migrants in Germany hits record high*, „UK Reuters”, 12.04.2018, <https://uk.reuters.com/article/uk-germany-immigration/number-of-migrants-in-germany-hits-record-high-idUKKBN1HJ2BQ>, 12.05.2019.
- Constant A., Massey D. S. (2003), *Self-selection, earnings, and out-migration: A longitudinal study of immigrants to Germany*, „Journal of Population Economics”, vol. 16, no 4.
- De Stats, Statistisches Bundesamt, *Bevoelkerung, Demografischer Wandel*, https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Demografischer-Wandel/_inhalt.html, 12.06.2019.
- Der Bundeswahlleiter (2017), *Bundestagswahl 2017: Endgültiges Ergebnis*, „Pressemitteilung”, Nr. 34/17, 18.10.2017, https://www.bundeswahlleiter.de/info/presse/mitteilungen/bundestagswahl-2017/34_17_endgueltiges_ergebnis.html, 22.06.2019.
- Die Linke, *Zur Auseinandersetzung mit der Geschichte*, <https://www.die-linke.de/partei/ueber-uns/geschichte/>, 14.05.2019.
- DPA/The Local, *German population has grown by two million since 2015 due to immigration*, <https://www.thelocal.de/20180313/german-population-has-grown-by-two-million-since-2015-due-to-immigration>, 12.05.2019.
- DW (2018), *Prawicowi populiści zjednoczeni w Chemnitz. Polityk CDU: ostrzej wziąć się za AfD*, <https://www.dw.com/pl/prawicowi-populisci-zjednoczeni-w-chemnitz-polityk-cdu-ostrzej-wziac-sie-za-afd/a-45321131>, 23.06.2019.
- DW (2018a), *Chaos w Chemnitz. Demonstracje i antyimigranckie ekscesy*, <https://www.dw.com/pl/chaos-w-chemnitz-demonstracje-i-antyimigranckie-ekscesy/a-45256577>, 23.06.2019.
- DW (2018b), *Kary więzienia za hajlowanie. AfD dyscyplinuje swoich członków*, <https://www.dw.com/pl/kary-wiezienia-za-hajlowanie-afd-dyscyplinuje-swoich-czlonkow/a-45493927>, 23.06.2019.
- DW (2018c), *Wypowiedź polityka AfD przedmiotem dyskusji w jej szeregach*, <https://www.dw.com/pl/niemcy-wypowiedz-polityka-afd-przedmiotem-dyskusji-w-jej-szeregach/a-44059480>, 23.06.2019.
- Hönekopp E. (1997), *Labour Migration to Germany from Central and Eastern Europe – Old and New Trends*, IAL Labour Market Research Topics 23, <http://213.241.152.197/topics/1997/topics23.pdf>, 23.03.2019.
- <https://www.welt.de/politik/deutschland/plus158636818/Warum-Deutsche-ein-Recht-auf-Unzufriedenheit-haben.html>, 12.06.2019.
- insti-tut.org/fileadmin/user_upload/Neue_Potenziale/Neue_Potenziale_online.pdf, 10.05.2019.
- Jackowska N. (2010), *Niemiecka Konferencja ds. Islamu jako przykład instytucjonalizacji dialogu państwa z muzułmanami w Republice Federalnej Niemiec*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 45/2010, www.iz.poznan.pl/.../233_nr%2045.%20Muzułmanie%20w%20RFN.pdf, 15.06.2019.

- Kamińska-Korolczuk K. (2016), *Między ryzykiem a korzyścią – znaczenie zmian wprowadzanych w polityce imigracyjnej dla systemów politycznych wybranych państw Unii Europejskiej*, w: *Systemy polityczne i komunikowanie polityczne w Europie i na świecie*, red. K. Kamińska-Korolczuk, M. Mielewczyk, R. Ożarowski, Gdańsk.
- Kamińska-Korolczuk K. (2017), *Nowy prawicowy populizm w niemieckim systemie partyjnym*, w: *Nowe partie i ruchy polityczne: praktyka i idee współczesnych demokracji*, red. K. Walecka, K. Wojtas, Warszawa.
- Kamińska-Korolczuk K. (2018), *Zmiany w kształcie systemu partyjnego Republiki Federalnej Niemiec na przełomie XX i XXI wieku*, w: *Wybrane systemy polityczne i partyjne – wyzwania i prognozy*, red. K. Kamińska-Korolczuk, M. Mielewczyk, R. Ożarowski, Gdańsk.
- Kamińska-Moczyło K. (2014), *Edukacja i imigracja w nowych i starych państwach Unii Europejskiej: przykład RFN i Łotwy*, w: *Polityka młodzieżowa Unii Europejskiej*, red. M. Boryń, B. Duraj, S. Mrozowska, Toruń.
- Klingholz R., Woellert F. (2014), *Neue Potenziale Zur Lage der Integration in Deutschlands*, Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Juni 2014, Berlin.
- Konstytucja Niemiec* (2008), tłum. B. Banaszak, A. Malicka, Warszawa, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/niemcy.html>, 12.06.2019.
- Laakso M., Taagepera R. (1979), „Effective” Number of Parties: A Measure with Application to West Europe, „Comparative Political Studies”, nr 12 (1), <https://doi.org/10.1177/001041407901200101>, 19.05.2019.
- Lipset S. M., Rokkan S. (red.) (1967), *Party systems and voter alignments: Cross-national perspectives*, „International Yearbook of Political Behavior Research”, vol. 7, New York.
- Niedermayer O. (2001), *Nach der Vereinigung: Der Trend zum fluiden Fünfparteiensystem*, w: *Parteiendemokratie in Deutschland*, red. O. W. Gabriel, O. Niedermayer, R. Stöss, Bonn.
- Niedermayer O. (2006), *Das Parteiensystem Deutschlands*, w: *Die Parteiensysteme Westeuropas*, red. O. Niedermayer, R. Stöss, M. Haas, Wiesbaden.
- Niedermayer O., Hofrichter J. (2016), *Die Wählerschaft der AfD: wer ist sie, woher kommt sie und wie weit rechts steht sie?*, „Zeitschrift für Parlamentsfragen”, Nr. 47 (2).
- Rinke A. (2019), *Germany must combat right-wing extremism, Merkel says after politician's murder*, Reuters, 22.06.2019, <https://www.reuters.com/article/us-germany-crime/germany-must-combat-right-wing-extremism-merkel-says-after-politicians-murder-idUSKCN1TN0C9>, 24.06.2019.
- Sartori G. (1976), *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, „Cambridge University Press”, Vol. 1, London.
- Schümer D. (2016), *Warum Deutsche ein Recht auf Unzufriedenheit haben*, 10.10.2016.
- Siaroff A. (2003), *Two-and-a-Half-Party Systems and the Comparative Role of the 'Half'*, „Party Politics”, Vol. 9, issue 3.
- Spiegel, online, *Sonntagsfrage. Umfragen zu Bundestags- und Landtagswahlen*, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/sonntagsfrage-umfragen-zu-bundestagswahl-landtagswahl-europawahl-a-944816.html>, 24.06.2019.
- Stańczyk-Minkiewicz M. (2017), *Migracje Afrykańczyków do Europy jako efekt niestabilności państw Afryki Subsaharyjskiej*, w: *Między tolerancją a niechęcią: polityka współczesnych państw europejskich wobec migrantów i mniejszości*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań, seria: *Mniejszości – Migracje – Wielokulturowość*, t. 3.
- Stańczyk-Minkiewicz M. (2018), *Eskalacja czy minimalizacja zjawiska migracji z Afryki do Europy? Próba analizy scenariuszy przyszłości*, w: *Europejskie i polskie doświadczenia z etnicnością i migracjami w XXI wieku*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań, seria: *Mniejszości – Migracje – Wielokulturowość*, t. 4.
- syd, dpa, ADP (2017), *Gauland über AfD-Erfolg „Wir werden Frau Merkel jagen”*, „Spiegel online”, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/afd-alexander-gauland-wir-werden-frau-merkel-jagen-a-1169598.html>, 04.05.2019.

- Szaniawska-Szwabe M. (2009), *Polityka imigracyjna Republiki Federalnej Niemiec*, „Przegląd Zachodni”, nr 4.
- Taagepera R. (1999), *Supplementing the Effective Number of Parties*, „Electoral Studies”, nr 18, s. 497–504.
- Weber H. (2015), *Could Immigration Prevent Population Decline? The Demographic Prospects of Germany Revisited*, „Comparative Population Studies”, vol. 40, no. 2, <http://www.comparativepopulationstudies.de/index.php/CPoS/article/view/136/201>, 06.05.2019.
- Woellert F., Klingholz R. (2014), *Neue Potenziale. Zur Lage der Integration in Deutschland*, Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Berlin, https://www.berlin-institut.org/fileadmin/user_upload/Neue_Potenziale/Neue_Potenziale_online.pdf, 12.05.2019.

Katarzyna Kamińska-Korolczuk – dr, ukończyła studia na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa na Uniwersytecie im. A. Mickiewicza w Poznaniu, specjalność dziennikarstwo i marketing polityczny. Od 2000 roku związana z Instytutem Politologii WNS Uniwersytetu Gdańskiego, gdzie obroniła pracę doktorską pt. *Kształtowanie się rynku prasowego w Estonii* i pracuje jako adiunkt w Zakładzie Systemów Politycznych. Główne tematy badań to systemy polityczne, partyjne i medialne wybranych państw oraz paralelizm polityczny szczególnie w Niemczech, Estonii i na Łotwie.

Aleksandra KRUK

Uniwersytet Zielonogórski
aleksandra.kruk@wp.pl

Działalność Cema Özdemira w wybranych kontekstach

Wprowadzenie

Polityka migracyjna w Republice Federalnej Niemiec częściowo stała się polityką realizowaną przez ludzi z tzw. tłem migracyjnym. Do najbardziej znaczących karier politycznych zalicza się osiągnięcia wicekanclerza Phillipa Röslera z Wolnej Partii Demokratycznej czy chadeckiej polityk Aygüľ Özkan, która w Dolnej Saksonii pełniła funkcję ministra ds. socjalnych, kobiet, rodziny, zdrowia i integracji. Także polscy imigranci należą do niemieckich elit politycznych. W 2019 roku w Berlinie pełnomocnikiem ds. integracji i migracji została Katarina Niewiedzial. Znanymi posłami w Bundestagu pochodzenia migracyjnego są Agnes Brugger i Paweł Ziemiak. Wśród migrantów tureckiego pochodzenia do najbardziej popularnych polityków należał przewodniczący partii Zieloni w latach 2008–2018, Cem Özdemir. Jego działalność polityczna była mocno związana z pochodzeniem. Turecki socjolog Damir Softic, analizujący habitus polityków z migracją w tle zauważył, że kreuje go świadomość należenia do elit politycznych w Niemczech, tożsamość społeczna i polityczna oraz działalność polityczna związana z obszarem aktywności politycznej. W przypadku C. Özdemira należy zauważyć, że polityk ze względów ideologicznych, światopoglądowych oraz pragmatycznych podjął się „z urodzenia przypisanej roli eksperta ds. Turcji” (Softic, 2000, s. 48 i 116–127). Wieloletnia aktywność polityczna lidera Zielonych przyczyniła się do zmiernienia w RFN od polityki migracyjnej do polityki migrantów, odzwierciedlała problemy związane z socjalizacją imigranckiego społeczeństwa i budowaniem liberalnego społeczeństwa obywatelskiego. Jako przedstawiciel Zielonych C. Özdemir doceniał wpływ partycypacji politycznej i potencjał mobilizowania obywateli. W swojej działalności musiał uwzględniać zarówno problemy wynikające z ksenofobii, jak i problemów wynikających z trudności „otwierania się na uniwersalizm”¹. Poprzez wykorzystanie metody biograficznej zamierzam przedstawić w artykule „korpus/ikonę osiągnięć”² polityka, którego dekada przywództwa w partii Zielonych świadczyła o charyzmie i popularności C. Özdemira oraz wadze podejmowanych przez polityka problemów światopoglądowych, religijnych i moralnych. W tym celu analizie poddane zostały autobiografia C. Özdemira i jego monografia na temat Turcji, a także przemówienia i wywiady, które polityk wygłaszał w trakcie swojej działalności

¹ Tzw. „otwieranie się na uniwersalizm” imigrantów z Turcji stanowiło przedmiot badań Emmanuela Todda, które przytoczył Eduard Husson. Szerzej: E. Husson (2008), *Inne Niemcy*, Warszawa; E. Todd (1994), *Le destin des immigrés*, Seuil. Paris.

² O tworzeniu biograficznej ikony twórcy: A. Ciałek (2016), *Psychobiografia naukowa: od metody badawczej do tekstu*, w: M. Modrzejewska-Śmigulska, *Biograficzne badania nad twórczością. Teoria i empiria*, Łódź, s. 15–34.

poselskiej i europoselskiej. Ponadto przeanalizowano badania dotyczące aktywności polityka, które przeprowadzili D. Softic, Alice von Bieberstein, czy Andreas M. Wüst, z których wynika, że ocena działalności politycznej C. Özdemira wymaga badań interdyscyplinarnych, z zakresu nauk humanistycznych i społecznych, tj. nauki polityczne, socjologia, pedagogika czy etnologia.

Tożsamość i kariera C. Özdemira

Urodzony w 1965 roku w szwabskim Bad Urach polityk był dzieckiem tureckich *gastarbeiterów*. Jego matka pochodziła ze Stambułu, a ojciec Czerkies z Tokatu w Anatolii. Babka ze strony matki była Greczynką. Cem podkreślił, że w małej ojczyźnie jego ojca żyli obok siebie: „Turcy, Kurdowie, Czerkiesi, Lazowie, Ormianie, Żydzi, chrześcijanie, sunnici, alewici” (Özdemir, 1999, s. 10). Problematyka tożsamości była ważna w życiu młodego chłopaka od początku. W Szwabii opiekowali się nim niemieccy sąsiedzi, ponieważ rodzice pracowali od rana do wieczora. W wakacje podróżował z matką i ojcem do rodziny w Turcji. Utkwiło mu w pamięci, że w 1974 roku przebywał w Turcji podczas kryzysu cypryjskiego. Ukończył wtedy 9 lat i z tureckiego radia chłoniął informacje o działaniach żołnierzy na Cyprze. Po powrocie do Niemiec Cem był przedstawicielem samorządu szkolnego. W szkole wywarł na nim wpływ Manfred Simader, nauczyciel matematyki, muzyki i języka niemieckiego, który był postrzegany jako zwolennik ruchu pokojowego, sprzeciwiającego się podwójnej uchwale NATO z 1979 roku w sprawie rozlokowania na terytorium Niemiec amerykańskich rakiet wyposażonych w głowice atomowe. W szkole Cema popularna była też nauczycielka historii, zwolenniczka polityki Helmuta Schmidta. Nauczyciele rozbudzili zainteresowanie sprawami społecznymi w uczniu, który zaczął dla siebie szukać ugrupowania popierającego zasady przejrzystości w polityce i sprzeciwiającego się działaniom terrorystycznym. Cem wspominał młodość jako czas spotkań z dziećmi pastora, wegetarianizmu, fascynacji muzyką Boba Marleya i Cata Stevensa, robienia zakupów w sklepach z produktami z państw trzeciego świata. Przekonywał rodziców, aby ich gospodarstwo domowe było ekologiczne. Zdarzało się, że jego tureckie obywatelstwo było przeszkodą w trakcie edukacji, ponieważ nauczyciele nie zawsze byli świadomi, jakie działania należy podjąć, by dziecko tureckich *gastarbeiterów* mogło uczestniczyć w wycieczkach. Gdy podróżował z klasą do Anglii, okazało się, że została przeoczona kwestia wystarania się o wizę dla ucznia. W wieku szesnastu lat, jako obywatel Turcji, obawiał się powołania do służby wojskowej. Dostrzegał jak bliskie są mu poglądy pacyfistyczne i podjął decyzję, aby zmienić obywatelstwo na niemieckie (ibidem, s. 46–60, 164).

Cem otrzymał wykształcenie pedagogiczne w Ewangelickiej Wyższej Szkole Zawodowej w Reutlingen niedaleko Stuttgartu. Odbił praktykę w Inicjatywie ds. Niemieckich i Zagranicznych Rodzin w Reutlinger (*Reutlinger Initiative Deutsche und Ausländische Familien*, RIDAF), gdzie zdobył doświadczenie związane z ukończonym kierunkiem studiów. Zajmował się sprawami obcokrajowców, często dotyczącymi nieznamości języka i problemami rodzinnymi. Interesował się konfliktami międzypokoleniowymi, obserwował spory w rodzinach imigracyjnych wynikające z różnic kulturowych i problemów związanych z procesami socjalizacyjnymi. Po

uzyskaniu niemieckiego obywatelstwa Cem Özdemir zdecydował się w 1981 roku wstąpić do partii Zieloni, której program polityczny zakładał, że partycypacja polityczna migrantów ma pozytywne skutki społeczne. Działalność w Zielonych umożliwiła przedstawicielowi tureckich imigrantów dostęp do stanowisk obejmowanych przez elity, a także realizowania zadań przypisanych elitom, np. wpływania na procesy decyzyjne, rozwiązywania problemów. Działal w Związku Ochrony Przyrody i Środowiska (*Bund Natur- und Umweltschutz*, BUND) oraz pasjonował się inicjatywami Klubu ds. Transportu w Reutlingen (*Verkehrsrclub Deutschland*). Jednak polityk początku kariery wspominał jako „harówkę”. Czuł się źle wśród fundamentalistycznego kręgu Zielonych, zdominowanego przez Juttę Dittfurth. Rozważał przejście do SPD, ale odwiódł go od tej decyzji Rezzo Schlauch ze Stuttgartu. W końcu został doceniony przez Inge Leffhahn i Heide Rühle, które 1989 roku zaproponowały mu miejsce w zarządzie Zielonych w Badenii-Wirtembergii. Ponadto pracował dorywczo dla gazety „Reutlinger Generalanzeiger” (ibidem, s. 80 i 82–86). Cem Özdemir zasiadał od 1989 do 1994 roku w zarządzie Zielonych w Badenii-Wirtembergii. Na stronie internetowej Zielonych z Badenii-Wirtembergii polityk jest przedstawiony jako aktywny działacz na rzecz praw obcokrajowców w Niemczech, który odnalazł swoje miejsce w partii, gdzie priorytetami są sprawy społeczne, demokracja, wolność od przemocy i ekologia. Warto zauważyć, że tureccy imigranci, borykający się z wieloma problemami społecznymi, mogli odnaleźć w programie partii cele, z którymi się utożsamiali (*Geschichte*). Zarówno programy Zielonych, jak i socjaldemokratów, zyskiwały wśród tureckich imigrantów największą popularność. Polityk zdobył mandat do Bundestagu w 1994 roku jako pierwszy przedstawiciel tureckich imigrantów i odnowił go w 1998 roku. Zdaniem Joschki Fischera C. Özdemir miał bardzo dobre kompetencje w sprawach polityki azylowej i migracji oraz wygłaszał dobre przemówienia (Fischer, 2007, s. 73). Natomiast Michael Schwelien zaobserwował, że Jutta Dittfurth, pochodząca z arystokracji socjolożka należąca do Partii Zieloni postrzegała Cema Özdemira jako „wychowanka Fischera” oraz pomocnika w kwestiach dotyczących Turcji. Politycy mieli wspólne zainteresowania, np. dotyczące sportu (Schwelien, 2000, s. 65). Aktywność C. Özdemira w parlamencie zakończyła się skandalem w 2002 roku. Chociaż polityk zyskał popularność jako rzecznik Zielonych, musiał wycofać się z polityki. Był oskarżony o wykorzystanie niższych cen lotów samolotem zdobytych podczas podróży służbowych w celach prywatnych. Ponadto C. Özdemir pożyczył 80 tysięcy marek od Moritza Hunzigers, specjalisty od public relations i został oskarżony o powiązania z lobbystami (*Rücktritt*, 2000; *Der Grünen Spitzenkandidat*, 2017).

Polityk jest zaliczany do grupy *realos* wśród niemieckich Zielonych oraz zadeklarowany euroentuzjasta. Niejednokrotnie manifestował, wyrażając poparcie dla zasad demokratycznych, głównie wolności wypowiedzi i wyznania oraz ochrony mniejszości. Opowiadał się za równouprawnieniem kobiet. Podkreślał znaczenie prawa międzynarodowego publicznego, rezolucji Organizacji Narodów Zjednoczonych i konwencji Rady Europy. Udzielał poparcia prześladowanym dziennikarzom. Protestował przeciwko art. 301 w tureckim kodeksie karnym, który pod pretekstem „poniżania tureckości” był wykorzystywany do szykowania tureckich intelektualistów, m.in. słynnego tureckiego noblisty Orhana Pamuka oraz pisarza Elifa Şafaka (Özdemir, 2008, s. 167 i 169).

Sprawując przywództwo w partii od 2008 do 2018 roku polityk należał do tzw. opozycji parlamentarnej. Jako poseł spierał się o sprawy dotyczące polityki wewnętrz-

nej i zagranicznej. Popiera multilateralizm w polityce międzynarodowej i sprzeciwia się łamaniu zasad demokratycznych w polityce. Jest przeciwnikiem Alternatywy dla Niemiec i ma wśród tej partii wielu oponentów, np. Alice Weidel.

Wśród najważniejszych kwestii w aktywności politycznej Cema Özdemira dominowały cztery obszary:

- 1) problem odpowiedzialności historycznej (za Holocaust; ludobójstwo Ormian w 1916 roku, sprawa Czerkiesów);
- 2) wyzwania związane z problemem kultury wiodącej;
- 3) krytyka ekstremizmu politycznego (Narodowo-Socjalistyczne Podziemie, Alternatywa dla Niemiec);
- 4) polityka wewnętrzna i zagraniczna Turcji.

Problem odpowiedzialności historycznej

Alice von Bieberstein z Uniwersytetu w Cambridge przeanalizowała wypowiedzi C. Özdemira na temat Holocaustu w kontekście jego pochodzenia migracyjnego. Badaczka uznała, że podkreślanie przez C. Özdemira obowiązku historycznej odpowiedzialności za zbrodnie Holocaustu konstytuowało jego tożsamość obywatelską oraz było ważnym filarem programu politycznego (Bieberstein, 2016). C. Özdemir niejednokrotnie przypominał, że pamięć o Holokaucie została w nim ukształtowana podczas zdobywania edukacji i jako przykład wskazywał wycieczkę szkolną do obozu koncentracyjnego w Dachau koło Monachium. Socjalizacja i edukacja w Niemczech nie są możliwe wg C. Özdemira bez uświadomienia sobie „horroru narodowego socjalizmu”. Tzw. „uporanie się z przeszłością” („*Vergangenheitsbewältigung*”) oraz „kultura pamięci” wpływały na politykę wewnętrzną i międzynarodową Niemiec. Wskazywał, że jego zainteresowanie zbrodniami dokonanymi na Ormianach w 1915 i 1916 roku wzmożło pod wpływem zamordowania w Turcji w 2007 roku Hranta Dinka, wywodzącego się z ormiańskiej społeczności dziennikarza, który prywatnie był przyjacielem polityka. Gdy H. Dink został zamordowany przez tureckiego nacjonalistę, Ogüna Samastę, wielu ludzi w geście solidarności manifestowało i demonstrowało, by przeciwstawić się aktom przemocy. Skandowali hasła: „wszyscy jesteśmy Ormianami”, „wszyscy jesteśmy Hrant Dink”. C. Özdemir 11 lat po zamordowaniu dziennikarza tłumaczył: „nie porzucajmy nadziei. Pewnego dnia granice między Turcją i Armenią będą takie, jak dzisiaj granica między Niemcami i Francją, i szkoły będą nosiły imię Hranta, i dzieci będą się uczyć, że Turcy, Kurdowie, Czerkiesi, Grecy, Ormianie, Sunita, Żydzi, Alewici, Jezydzi to bracia i siostry” (Cem Özdemir, 19.01.2018).

Współczesne prześladowania ormiańskiego dziennikarza i jego śmierć stanowiły pretekst do walki o wolność mediów oraz uznanie zbrodni dokonanych na Ormianach w przeszłości. C. Özdemir zwracał uwagę na historyczne podłoże dokonanej zbrodni, która przebiegała w szczególnym dla relacji niemiecko-osmańskich relacji. Współpracująca militarnie z Imperium Osmańskim podczas I wojny światowej dyplomacja Rzeszy nie reagowała na przeprowadzane zbrodnie. Po latach uznanie ludobójstwa Ormian w Niemczech nie było prostą sprawą. Polityk krytykował zarówno polityków z CDU/CSU, jak i z SPD, że niedostatecznie wspierali inicjatywę. Minister spraw zagranicznych Frank Walter Steinmeier oraz były kanclerz Gerhard Schröder woleli,

by Niemcy nie ingerowali w turecko-ormiański spór o pamięć. Natomiast C. Özdemir uważał, że Niemcy jako wojskowi sojusznicy Turcji podczas I wojny światowej powinni zabrać głos. Przypominał, że Francja uznała ludobójstwo Ormian w 2011 roku. 2.06.2016 roku C. Özdemir wygłosił na forum Bundestagu przemowę, w której optował za przyjęciem rezolucji uznającej ludobójstwo Ormian oraz chrześcijańskich mniejszości w Imperium Osmańskim. W rezolucji Bundestag uznał „niechlubną rolę” Rzeszy, która mimo otrzymanych od dyplomatów i misjonarzy informacji nt. dokonywanych zbrodni nie reagowała na tragiczne i brutalne wydarzenia (*Antrag*). Posłowie pochodzenia tureckiego, którzy opowiedzieli się za rezolucją o ludobójstwie, przestali być uznawani przez Recepa Tayyipa Erdoğan jako posiadający turecką krew. Sytuacja C. Özdemira była szczególnie trudna, gdyż grożono mu śmiercią. Dla nacjonalistów tureckich podjęcie sprawy ludobójstwa przez C. Özdemira było plamą na honorze tureckiego narodu (Özkan, 2017, s. 88–90). R. Erdoğan powtarzał, że Niemcy nie mogli ingerować w wewnętrzną politykę Imperium podczas wojny i nie są obciążeni losem Ormian. Turecki minister spraw zagranicznych Mevlut Cavusoglu podkreślił: „Droga do zamknięcia ciemnych stron naszej historii nie może prowadzić przez szkalowanie historii innych państw” (Smale, Eddy, 2016). Jednak dyskusje nt. współodpowiedzialności zarówno mocarstw centralnych, jak i państw ententy za ludobójstwo Ormian trwają od 1915 roku, rozpoczęte przez niemieckich naukowców i dyplomatów, a kontynuowane przez zainteresowaną losem Ormian społeczność (Ternon, 2005, s. 263–297). Debata w Bundestagu wywołała rezonans wśród mieszkających w Niemczech Turków i poza granicami kraju.

Polityk niejednokrotnie przypominał o zbrodniach, które wydarzyły się na Bałkanach oraz o losie Czerkiesów, którzy w 1864 roku zostali wypędzeni z Rosji do Turcji Osmańskiej. W Dniu Pamięci o Czerkiesach, 21.05.2015 roku polityk przypominał na *twitterze*, aby nie zapominać o krzywdach wyrządzonych temu narodowi. Podkreślał, że Niemcy ponoszą także historyczną odpowiedzialność za zbrodnie dokonane między 1904 a 1907 rokiem na ludach Herero i Namaqua na terytorium dzisiejszej Namibii, a wtedy Niemieckiej Afryce Południowo-Zachodniej (Özdemir, 2016).

Wyzwania związane z problemem kultury wiodącej

C. Özdemir jako przedstawiciel tureckiej mniejszości opowiadał się za polityką otwartości i tolerancji oraz bliskiej Zielonym wielokulturowości. Identyfikował się z mottem partii: „Tylko pożyczamy Ziemię od naszych dzieci” (Oltermann, 2012). W doktrynie Zielonych odnalazł niszę umożliwiającą działania na rzecz poprawy sytuacji żyjący w Niemczech imigrantów, zwłaszcza tureckiego pochodzenia. Dokładnie nie zna historii Turcji, jednak dopiero z czasem opanował język turecki. Wspominał, że udzielanie pierwszych wywiadów tureckim mediom stanowiło dla niego trudność. C. Özdemir nie uważa siebie za imigranta, ponieważ został urodzony w Niemczech. Określa siebie jako syn pierwszego pokolenia tureckich *gastarbeiterów*, którzy przyjechali pracować do Niemiec. Zwracał uwagę na przeszkody w procesie zaadaptowania się tureckich robotników do warunków życia w Niemczech oraz negatywne skutki rozłąki z ojczyzną oraz wieloma bliskimi osobami. Z argentyńską dziennikarką wychował dwoje dzieci. Określał siebie jako przedstawiciela „świeckiego islamu”.

Gdy miał siedem lat, został obrzezany. Swoje dzieci wychował tak, aby poznały różne religie i zwyczaje. Wielokrotnie tłumaczył, jak definiuje wielokulturowość i akceptuje prymat kultury wiodącej, swoje wypowiedzi dostosowując do zmian społecznych w Niemczech. Według C. Özdemira szanowanie kultury wiodącej w Niemczech wymaga sprostania kryteriom integracji, tj. znajomości języka niemieckiego, konstytucji, przestrzeganie prawa i włączenie do niemieckiego systemu oświatowego (Özdemir, 2006, s. 208). Polityk tłumaczył, że negatywną konsekwencją porażek tureckich dzieci w niemieckich szkołach było tworzenie tzw. paralelnego społeczeństwa (Özdemir, 2008, s. 16). W latach osiemdziesiątych w Badenii-Wirtembergii zdobywał zaufanie wyborców i przekonywał ich do korzyści płynących z realizowania polityki integracyjnej. Wskazywał na obowiązki imigrantów, ale także podkreślał, że trzeba im zapewniać prawa umożliwiające rozwój i awans społeczny. Praca, znajomość języka i wykształcenie to podstawy powodzenia polityki integracyjnej. Jako motto polityki integracyjnej polityk obrał stwierdzenie „jedność w różnorodności” oraz przestrzeganie zasady: „Ty też przynależysz” (Özdemir, 2017). Wspominał obawy imigrantów, które w latach dziewięćdziesiątych wyrażali wobec fanatyków i rasistów, np. skinheadów. Szczególnie zwracał uwagę na przykłady nietolerancji wobec obcokrajowców we wschodnich Niemczech, np. w Rostoku, Mölln, Solingen. W jego odczuciu tylko nieliczni przedstawiciele niemieckich elit politycznych, jak prezydent Richard von Weizsäcker, potrafili wspierać obcokrajowców (Özdemir, 1999, s. 108–109)³. Özdemir jako pierwszy obywatel Niemiec z pochodzeniem migracyjnym w 1994 roku zdobył mandat w Bundestagu. Był to zdaniem dziennikarza Michaela Griglio sukces, który sprawił, że młody 28-letni mieszkaniec Szwabii, dzięki charyzmie i talentowi politycznemu piął się po szczeblach kariery. C. Özdemir deklarował niejednokrotnie przywiązanie do „małej ojczyzny” w Badenii-Wirtembergii, czym zyskiwał sympatię Niemców. Opowiadał i pisał także Niemcom o historii, obyczajach i kulturze Turcji. W autobiografii deklarował, że jest „tubylcem”, „miejscowym”, od urodzenia związany ze Szwabią i Niemcami (Giglio, 2008).

W 2015 roku doszło do ataku terrorystycznego w Paryżu, a w 2016 roku w Würzburgu i Ansbach. Cem Özdemir oraz Ahmad Mansour na łamach „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, komentując wzrost zagrożeń terrorystycznych na terenie Europy, zwrócili uwagę, że w środowiskach migracyjnych istnieje wiele patologii. Komentując zajścia w noc sylwestrową 2015/2016 w Kolonii podkreślili, że doznające przemocy ze strony wyznawców islamu kobiety powinny otrzymywać pomoc. C. Özdemir podkreślił, że w programie Zielonych mieści się równouprawnienie kobiet i mężczyzn oraz mniejszości seksualnych. Opowiedział się za podniesieniem poziomu edukacji, aby w rodzinach migracyjnych zapobiegać przemocy seksualnej. Wymienił zagrożenia wynikające z „fundamentalizmu, nacjonalizmu i ekstremizmu wśród migrantów” (Mansour, Özdemir, 2016; Wiermer, 2016). Lider Zielonych wypowiedział się za zorganizowaniem na uczelniach wykładów dotyczących islamu, które umożliwiłyby przygotowanie kadr potrafiących reagować na zagrożenia wynikające z rozwoju radykalnych ugrupowań w islamie. Krytykował Państwo Islamskie i zwracał uwagę na niebezpieczeństwo salafizmu. Wyjaśniał: „Dla mnie dżihadyzm, który został umoc-

³ Ciekawie postawy wobec imigrantów zostały przedstawione w filmie z 2014 roku: *Jesteśmy młodzi, jesteśmy silni*. Reżyserem filmu jest Burhan Qurbani, a autorami scenariusza Burhan Qrbani oraz Martin Behnke.

niony w Arabii Saudyjskiej to forma faszyzmu” i „egzystencjalne zagrożenie naszego społeczeństwa” (Leithäuser, 2015). Aby zapobiegać radykalizmowi w islamie należy wg C. Özdemira wdrożyć strategię prewencyjną, polegającą na działaniach socjalizacyjnych i współpracy państwa z organizacjami islamskimi, które działają w ramach procedur demokratycznych (Mansour, Özdemir, 2016). Polityk obserwował działalność islamskich organizacji w Niemczech i oceniał, że duży wpływ posiadały: Turecko-Islamska Unia Prezydium ds. Religii (*Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion*, DITIB), Rada ds. Islamu w Niemczech (*Islamrat für die Bundesrepublik Deutschland*), Centralna Rada Muzułmanów (*Zentralrat der Muslime*, ZdM) oraz Związek Muzułmańskich Centrów Kultury (*Verband der Islamischen Kulturzentren*, VIKZ). Jednocześnie w 2015 roku oszacował: „nie jest znana liczba muzułmanów w Niemczech, jednak chodzi o miliony. Organizacje zrzeszają tylko ułamek: DITIB ma 150 000, Rada ds. Islamu 50 000–60 000, Centralna Rada Muzułmanów 15 000–20 000, Związek Islamskich Ośrodków Kulturowych – 24 000 członków” (*Islam einbürgern*). Polityk uważał, że także jezydzi i alawici powinni swobodnie działać na terytorium Niemiec, jeśli ich organizacje będą spełniały kryteria niemieckiego prawa. Z czasem polityk coraz mocniej podkreślał związek między radykalizacją sytuacji w Turcji po 2015 roku i ekstremizmem organizacji islamistycznych w Niemczech. Krytykował uzależnianie się działających na terytorium Niemiec organizacji od instytucji mających siedziby w Turcji. Zwracał uwagę, że DITIB musi się usamodzielnic od tureckiego ośrodka. Postulował obserwację także innych ugrupowań, np. muzułmańska wspólnota Milli Görüs, Atib, IGD oraz Islamic Relief Worldwide (Volkenborn, 2019; Volk, 2014, s. 52).

Po 2015 roku C. Özdemir wypowiadał się za udzielaniem pomocy imigrantom i zagwarantowaniu przebywającym na terytorium Niemiec obcokrajowcom nauki języka niemieckiego. Uważał, że należy prowadzić rozmowy z Alternatywą dla Niemiec, aby osłabić oponentów przyjmowania imigrantów. Zdaniem polityka imigranci powinni zaznajomić się z niemieckim rynkiem pracy, aby podjąć próbę zintegrowania. Polityk ostrzegał: „Jeśli sytuacja uchodźców w Turcji się nie polepszy, znów będą zmierzać ku Europie Zachodniej” (Osiński, 2016).

Krytyka ekstremizmu politycznego (Narodowo-Socjalistyczne Podziemie)

Cem Özdemir przeciwstawiał się radykalizmowi politycznemu i popierał ludzi, którzy organizowali akcje wspierające obcokrajowców. Zwracał uwagę na działania Giovanni di Lorenzo, dziennikarza „Süddeutsche Zeitung”, który miał niemiecko-włoskie pochodzenie. Żurnalista zorganizował w Monachium demonstrację, w której uczestnicy nieśli świece na znak protestu wobec przemocy wobec obcokrajowców (Özdemir, 1999, s. 111). Obok pozytywnych inicjatyw miały miejsca przestępstwa wobec imigrantów. W pierwszej dekadzie XXI wieku przedstawiciele Narodowo-Socjalistycznego Podziemia w różnych miejscach w Niemczech dokonywali aktów wandalizmu, które polegały na podkładaniu bomb w miejscach publicznych. W wyniku brutalnych incydentów ludzie odnosili obrażenia i rany. Skala przestępczości nasiliła się. Liderami zbrodniczych działań byli Uwe Mundlos, Uwe Böhnhardt i Beate Zschäpe. Ofiarami zamordowanymi przez członków Podziemia Narodowo-Socjalistycznego byli ży-

jący w Niemczech Turcy: Enver Şimşek, Abdurrahim Özüdoğru, Süleyman Taşköprü, Habil Kılıç, Mehmet Turgut, İsmail Yaşar, Theodoros Boulgarides, Mehmet Kubaşık, Halit Yozgat, Michèle Kiesewetter. W społeczeństwie dokonane zbrodnie nazywano „morderstwami kebabowymi” (*„Döner Morden”*). C. Özdemir wskazywał, że brutalne incydenty miały miejsce w różnych obszarach Niemiec. Polityk interesował się postępowaniem sądowym przeciwko przedstawicielom Narodowo-Socjalistycznego Podziemia, które toczyło się w Monachium od 6.05.2013 roku do 3.07.2018 roku. Sąd skazał Beate Zschäpe, główną oskarżoną o popełnienie morderstw, na dożywotnie więzienie. Po ogłoszeniu wyroku około 3000 ludzi zorganizowało demonstrację (*NSU-Erdbeben*). C. Özdemir przyglądał się uważnie działaniom sądowym w sprawie morderstw dokonanych na tureckich imigrantach. Na forum Bundestagu apelował o przeprowadzenie sprawiedliwego procesu oraz transparentne informowanie obywateli o postępowaniu przeciwko przestępcom. Uczestniczył w rozprawach sądowych, aby na bieżąco śledzić działania prawników. Występował przeciwko prawicowemu i lewicowemu ekstremizmowi oraz podkreślał, że po zjednoczeniu Niemiec szczególnie wschodnie Niemcy borykają się z problemem prawicowego ekstremizmu (Oltermann, 2012).

Polityka wewnętrzna i zagraniczna Turcji

Relacje polityka dotyczące Turcji są zarówno pełne podziwu i sympatii dla kultury i tradycji tego państwa, jak i przestróg oraz opowieści o niechlubnych kartach historii. Wspominał o wielokulturowym obliczu Imperium Osmańskiego, narodach i religiach, zwyczajach i kuchni tego obszaru. Wyciągając na dzienne światło kontrowersyjne fakty wskazywał na znaczenie kultury pamięci oraz edukacji. Powoływał się na filozofię tworzącego w XIII wieku Haji Bektash Veli, który opowiadał się za tolerancją i „szanowaniem wszystkich kultur, religii i narodów”. Jednak bektaszija, oparta na synkretyzmie religijnym, nie była respektowana ani przez sunnitów, ani szyitów (Özdemir, 2008, s. 114).

C. Özdemir wskazywał na skomplikowane relacje między Turcją a Europą i ich historycznych i religijnych uwarunkowaniach. W 1961 roku została zawarta pierwsza powojenna umowa międzynarodowa w sprawie sprowadzania robotników z Turcji do pracy w Niemczech, która umożliwiła przybycie do pracy w RFN rodzicom C. Özdemira. Turcja w 1963 roku podpisała umowę stowarzyszeniową ze Wspólnotami Europejskimi. Postawiony w 1987 roku wniosek o rozpoczęcie negocjacji w sprawie wejścia do Wspólnot Europejskich został w 1989 roku odrzucony. W 1993 roku Unia Europejska podjęła decyzję, że nowym członkiem może zostać państwo, które spełni polityczne i ekonomiczne standardy. Odtąd polityka Turcji była oceniana przez pryzmat przestrzegania tzw. kryteriów kopenhaskich. C. Özdemir zajmował się polityką turecką zarówno w Niemczech, jak i sprawując od 2004 do 2009 roku funkcję eurodeputowanego w Parlamencie Europejskim. Będąc członkiem frakcji Zieloni poparł 15 grudnia 2004 roku decyzję o rozpoczęciu negocjowania wejścia Turcji do Unii Europejskiej. Jego zdaniem wywiązywanie się z kryteriów kopenhaskich, a nie kwestie religijne czy kulturowe, powinny wpływać na decyzje o członkostwie państwa w UE. Reprezentował opinię, że nie tylko państwa chrześcijańskie, ale także Albania,

Macedonia, Bośnia i Hercegowina czy Turcja mają prawo ubiegać się o członkostwo w UE. Aby zademonstrować poparcie dla tureckiego pomysłu, podczas głosowania trzymał w ręce transparent wyrażający poparcie dla członkostwa. Na plakacie znajdował się turecki półksiężyc, gwiazdy Unii Europejskiej oraz słowo „*evet*” oznaczające zezwolenie na rozpoczęcie rokowań. W podobne plakaty zaopatrzyło się wielu reprezentantów frakcji Zielonych. W wyniku głosowania 402 eurodeputowanych poparło wniosek, a 262 było przeciwnych. C. Özdemir wspominał tureckich polityków, którzy wyrażali wdzięczność za umożliwienie Turcji rokowań. Wśród nich znaleźli się Kemal Derviş (były minister gospodarki) oraz Cüneyd Zapsu (doradca prezydenta Erdoğan). Przywódca Zielonych był świadomy, jak bardzo kontrowersyjnym projektem jest wejście Turcji do Unii Europejskiej. Wskazywał, że polityka państw europejskich w tej sprawie jest zmienna i uzależniona nie tylko od działań władz tureckich, ale także wizji politycznych europejskich mężów stanu. C. Özdemir przypominał: „francuski prezydent Charles de Gaulle podpisał porozumienie z Ankarą w 1963 roku, które wtedy otwierało Turcji wejście, a odrzucił członkostwo Zjednoczonego Królestwa. Dzisiaj w 2008 roku jego następcą jest Sarkozy, który jasno wypowiada się przeciwko członkostwu Turcji” (Özdemir, 2008, s. 89–101). C. Özdemir protestował przeciwko nasilaniu się „brutalności i przemocy” w polityce Erdoğan i ewolucji systemu politycznego Turcji w kierunku autorytaryzmu. Łamanie praw człowieka w Turcji przyczyniło się do zwiększenia napięć w relacjach między Turcją i Berlinem, chociaż oba państwa są nadal członkami NATO i Unia Europejska chce współpracować z Turcją w kwestii przewyższania kryzysu migracyjnego i stabilizowania sytuacji na Bliskim Wschodzie. Tureccy opozycjoniści szukali schronienia i możliwości wypowiedzania się w Niemczech. C. Özdemir komentując w Bundestagu w październiku 2015 roku wzrost ataków terrorystycznych w Ankarze apelował do kanclerz Angeli Merkel, aby spotykała się z tureckimi opozycjonistami i słuchała ich opinii. Przywódca Zielonych zaznaczył, że rząd Erdoğan okrutnie rozprawia się z opozycjonistami i przedstawicielami mniejszości narodowych. C. Özdemir pokładał idealistycznie nadzieję w zaplanowanych na 1 listopada 2015 roku wyborach parlamentarnych w Turcji, które zostały zapowiedziane wskutek utraty większości parlamentarnej przez prorządową Partię Sprawiedliwości i Rozwoju w wyborach w czerwcu 2015 roku (Lage, 2015). Wystąpienia C. Özdemira przeciwko polityce Erdoğan oraz dążenie w 2016 roku do uznania przez Bundestag ludobójstwa Ormian wpłynęło na zaostrenie relacji niemiecko-tureckich. Partia Zielonych komentowała walkę polityczną w Turcji protestując przeciwko obozowi rządowemu. Po puczu przeprowadzonym w nocy 15/16 lipca 2016 roku w Ankarze przeciwko Erdoğanowi część mundurowych opozycjonistów poszukiwała azylu w Niemczech. Rząd Turcji krytykował, że do Niemiec udali się zwolennicy antyrządowego Ruchu Güllena, który był prowodyrem lipcowego puczu. Natomiast rząd Turcji w 2017 roku odmówił niemieckim posłom wjazdu do bazy wojskowej niemieckich żołnierzy w Incilrik. Współpraca między ministrami Sigmarem Gabrielem oraz Mevleutem Cavousoglu była pełna napięć (Sattar, 2017).

C. Özdemir, podkreślił, że wybory prezydenckie w Turcji w 2018 roku zostały przeprowadzone w warunkach ograniczenia działania opozycji, w sytuacji przejęcia w 90% mediów przez rządzącego od szesnastu lat prezydenta. Ponieważ C. Özdemir stał się jednym z najbardziej znanych krytyków rządów Erdoğan, został objęty ochroną policyjną. C. Özdemir tłumaczył, że tureccy opozycjoniści, m.in. Selahattin

Demitras, zostali uwięzieni. Znany niemiecko-turecki dziennikarz „Die Welt” i „Der Tagesspiegel”, Deniz Yücel, był torturowany w Turcji. C. Özdemir nazywał D. Yücela „osobistym więźniem Erdoğan’a”, a tureckie władze posądzały go o terroryzm, związki z Partią Pracujących Kurdystanu, wspieranie ruchu Gülena czy działalność szpiegowską. Po uwolnieniu z tureckiego więzienia żurnalista powrócił do Niemiec, gdzie spotkał się z oskarżeniami ze strony Alternatywy dla Niemiec, która krytykowała go za szerzenie w mediach nienawiści wobec Niemiec. Politycy z AfD przypominali, jak dziennikarz w 2011 i 2012 roku na łamach „TAZ” polemizował z poglądami Tillo Sarrazina. Kontrowersyjność sytuacji polegała na tym, że T. Sarrazin zasłynął wtedy jako autor książki, w której oskarżył imigrantów za obniżanie poziomu niemieckiej edukacji. Sposób, w jaki D. Yücel polemizował z poglądami zawartymi w tekstach T. Sarrazina, wywołał protesty i sprawa trafiła do sądu. Po procesie „TAZ” musiała wypłacić T. Sarrazinowi odszkodowanie. Jednak D. Yücel spotkał się z poparciem wielu ludzi, a jego styl pracy i polemiczne teksty z 2011 i 2012 roku miały zwolenników. Gdy w 2018 roku AfD wniosowała w Bundestagu za ukaraniem D. Yücela za poglądy głoszone w mediach, lider Zielonych w płomiennym przemówieniu wygłoszonym w Bundestagu oskarżył polityków z tego ugrupowania o rasizm (Herholz, 2018; Münchenberg, 2018; Deniz; Lehnartz, 2018).

C. Özdemir w Bundestagu 4 kwietnia 2019 roku opowiedział się za wstrzymaniem poparcia dla członkostwa Turcji w UE. Była to reakcja na wniosek Alternatywy dla Niemiec. Özdemir zaznaczył, że dopóki Erdoğan przewodzi Turcji, państwo to nie może wejść do UE. Jednocześnie wyraził szacunek wobec tych, którzy w Turcji przestrzegają wartości demokratycznych (*Antrag der Abgeordneten*).

Podsumowanie

Polityk tureckiego pochodzenia, z wykształcenia pedagog, należy do grona najbardziej charyzmatycznych przywódców partii Zieloni, który w swojej działalności politycznej skupił się głównie na wyzwaniach polityki migracyjnej oraz tureckości. Jego opinie dotyczące islamu i Turcji ewoluowały wraz z radykalizacją systemu politycznego Turcji. C. Özdemir stał się przykładem, że w Niemczech politykę mogą kreować imigranci, którzy specjalizują się nie tylko w kwestiach dotyczących polityki migracyjnej. Wraz z radykalizacją sytuacji na Bliskim Wschodzie oraz umacnianiem autorytarnych rządów Erdoğan’a polityk stał się sceptyczny w sprawie wejścia Turcji do Unii Europejskiej. Wyrażał niepokój wobec zagrożeń wynikających z terroryzmu i kryzysu migracyjnego.

Bibliografia

- Acar M. (2016), *Sozialstruktur und Wahlverhalten von Türken in Deutschland*, „Trakya University Journal of Social Science”, nr 2.
- Antrag der Abgeordneten Siegbert Droese, Corinna Miazga, Dr. Harald Weyel, Martin Hebner, Peter Boehringer, Norbert Kleinwächter, Lars Herrmann, Jens Maier und der Fraktion der AfD.
- Antrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Erinnerung und Gedenken an den Völkermord an den Armeniern und anderen christlichen Minderheiten in den

- Jahren 1915 und 1916, Drucksache 18/8613, 31.05.2016, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/086/1808613.pdf>, 9.08.2019.
- Bieberstein A. (2016), *Not a German past to be reckoned with: negotiating migrant subjectivities between Vergangenheitsbewältigung and the nationalization of history*, „Journal of the Royal Anthropological Institute”, nr 22.
- Całek A. (2016), *Psychobiografia naukowa: od metody badawczej do tekstu*, w: M. Modrzejewska-Śmigulska, *Biograficzne badania nad twórczością. Teoria i empiria*, Łódź.
- Cem Özdemir, 19.01.2018, <https://www.facebook.com/search/top/?q=Cem%20Ozdemir>, 13.05.2019.
- Fischer J. (2007), *Die rot-grünen Jahre. Deutsche Außenpolitik – vom Kosovo bis zum 11. September*, Köln.
- Geschichte der Grünen Baden-Württemberg*, <https://www.gruene-bw.de/partei/geschichte-der-gruenen-baden-wuerttemberg>, 13.05.2019.
- Giglio M. (2008), *Letter from Berlin: A Turk at the Top*, „Spiegel Online”, 15.10.2008, <https://www.spiegel.de/international/germany/letter-from-berlin-a-turk-at-the-top-a-584300.html>, 13.05.2019.
- Deniz Yücel: Cem Özdemir tobt im Bundestag gegen die AfD, <https://www.youtube.com/watch?v=LNB4dN0cb38>, 20.05.2019.
- Der Grünen-Spitzenkandidat bringt Erdogan zur Weißglut* (2017), 23.09.2017, https://www.focus.de/politik/deutschland/bundestagswahl_2017/cem-oezdemir-der-gruenen-spitzenkandidat-bringt-erdogan-zur-weissglut_id_7616166.html, 13.05.2019.
- Herholz A. (2018), *Interview mit Cem Özdemir: Deniz Yücel ist „Erdogans persönlicher Gefangener”*, „Nordwest Zeitung”, 14.02.2018.
- Husson E. (2008), *Inne Niemcy*, Warszawa.
- Islam einbürgern – Ein gemeinsames Papier von Volker Beck und Cem*, <https://www.oezdemir.de/themen/islam-einbuergern>, 19.05.2019.
- Lage in der Türkei nach dem Terroranschlag in Ankara – Cems Rede in Bundestag*, 14.10.2015, <http://www.oezdemir.de>, 19.05.2019.
- Lehnartz S. (2018), *Fall Deniz Yücel. Ein Versuch, die AfD zu verstehen*, 21.02.2018, <https://www.welt.de/debatte/kommentare/article173832202/Fall-Deniz-Yuecel-Ein-Versuch-die-AfD-zu-verstehen.html>, 20.05.2019.
- Leithäuser J. (2015), *Cem Özdemir im Gespräch: „Ich will nicht, dass Saudi-Arabien Moscheen in Deutschland baut”*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 28.11.2015.
- Mansour A., Özdemir C. (2016), *Was wir von Einwanderern verlangen können*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 28.08.2016.
- Münchenberg J. (2018), *Cem Özdemir: „von einer fairen Wahl in der Türkei kann nicht gesprochen werden”*, 25.06.2018, https://www.deutschlandfunk.de/cem-oezdemir-von-einer-fairen-wahl-in-der-tuerkei-kann.694.de.html?dram:article_id=421186, 14.05.2019.
- NSU – Erdbeben für unseren Rechtsstaat und das Vertrauen in ihn*, <https://www.oezdemir.de/themen/5-jahrestag-nsu>, 14.05.2019.
- Oltermann P. (2012), *Cem Özdemir: why German industry is thanking the Green party*, „The Guardian”, 20.09.2012.
- Osiński W. (2016), *Szantaż Erdogana*, „Przegląd”, 13.06.2016.
- Özdemir C. (1997), *Ich bin Inländer. Ein anatolischer Schwabe im Bundestag*, München.
- Özdemir C. (2006), *Leitkultur; Verfassung, Republikanismus*, w: N. Lammert, *Verfassung. Patriotismus. Leitkultur. Was unsere Gesellschaft zusammenhält*, Bonn.
- Özdemir C. (2008), *Die Türkei Politik, Religion, Kultur*, Hembach.
- Özdemir C. (2017), *Was hält die Gesellschaft zusammen? Grundlagen einer zukunftsfähigen Integrationspolitik. Cems Grundsatzrede zur Integrationspolitik vom 20. Juli 2017 auf Einladung des Berliner Instituts für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM) und des*

- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin)*, <https://www.oezdemir.de/themen/grundsatzrede-integrationspolitik>, 20.05.2019.
- Özdemir C. (2016), *Völkermord an den Herero. Nicht nur die Armenier*, „Die Zeit”, 18.08.2016.
- Özkan H. (2017), *In Erdoğan's Visier. Warum er die Deutschtürken radikalisieren will und was das für uns bedeutet*, München.
- Rücktritt Özdemirs Miles-and-Moritz-Affäre*, 26.07.2002, „Spiegel Online”, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/ruecktritt-oezdemirs-miles-and-moritz-affaere-a-206838.html>, 13.05.2019.
- Sattar M. (2017), *Trennung in vorläufigem Einvernehmen*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 5.06.2017.
- Schwelien M. (2000), *Joschka Fischer. Eine Karriere*, Hamburg.
- Semka P. (2008), *Pomysłowy Özdemir*, „Rzeczpospolita”, 26.11.2008.
- Smale A., Eddy M. (2016), *German Parliament Recognizes Armenian Genocide, Angering Turkey*, „The New York Times”, 2.06.2016.
- Softic D. (2016), *Migranten in der Politik. Eine emirische Studie zu Bundestagsabgeordneten mit Migrationshintergrund*, Wiesbaden.
- Ternon Y. (2005), *Ormianie. Historia zapomnianego ludobójstwa*, Kraków.
- Volk T. (2014), *Czy islam jest częścią Niemiec?*, „Więź”, nr 4.
- Volkenborn L. (2019), *Cem Özdemir über DITIB: „Das ist ein Täuschungsmanöver”*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 18.01.2019.
- Wiermer Ch. (2016), *Wer ein Problem mit Frauen hat, kann gleich wieder gehen*, „Hamburger Morgenpost”, 2.02.2016.
- Wüst A. M. (2014), *Immigrant-origin Candidates and Their Success in the 2013 Bundestag Election*, „German Politics and Society”, nr 32.

Aleksandra Kruk – politolog, adiunkt w Instytucie Politologii na Uniwersytecie Zielonogórskim. Obszary zainteresowań naukowych: niemcoznawstwo, partie polityczne, integracja europejska, biografistyka politologiczna.

Norbert HONKA

Uniwersytet Opolski
nhonka@uni.opole.pl

Rola samorządu terytorialnego w kształtowaniu polityki integracji imigrantów na przykładzie Republiki Federalnej Niemiec

Współczesna Europa boryka się z wieloma problemami. Jednym z nich jest kwestia imigracji. Przyjmuje się, że początki obecnego kryzysu migracyjnego związanego z masowym przybywaniem na teren Europy imigrantów i uchodźców, przede wszystkim z Afryki i Bliskiego Wschodu, datuje się na 2015 r. Niewątpliwie proces przybywania do Europy imigrantów i uchodźców występował jeszcze przed wymienioną datą. Nie miał on jednak tak masowego charakteru. Dopiero narastanie konfliktów zbrojnych – przede wszystkim w Syrii oraz Libii – spowodowało, że zjawisko to zaczęło przybierać na sile i trwa z różnym natężeniem po dzień dzisiejszy.

Dla Europy nie jest to bynajmniej zjawisko nowe. Duże ruchy ludnościowe miały miejsce zwłaszcza w Niemczech po II wojnie światowej. W ramach uzupełniania występującego niedoboru rąk do pracy przybyli do Niemiec w latach 50., 60. i 70. XX w. gasterbeiterzy z Turcji, Włoch, Jugosławii, Grecji. Do tego należy jeszcze dodać imigrantów przybywających głównie z krajów arabskich. Instytucją władzy w Niemczech, która zajmowała się wówczas i nadal zajmuje kwestiami migracyjnymi jest samorząd terytorialny.

Natomiast w Polsce kwestia migracji jest w gestii organów administracji rządowej. Ewentualne działania samorządu terytorialnego są uzależnione od polityki prowadzonej w tym zakresie przez rząd. Tym niemniej pojawiły się oddolne inicjatywy wielu samorządów gminnych w Polsce, które same zaczęły kreować działania związane z polityką wobec imigrantów. Do nich zaliczają się m.in. Warszawa, Gdańsk, Sopot, Kraków, Lublin czy Białystok (Adamczyk, 2017, s. 179–191).

Jednym z problemów, jaki pojawia się w momencie przybycia imigrantów, jest kwestia czy i w jaki sposób uda się ich zintegrować z pozostałymi członkami danej wspólnoty samorządowej. Z punktu widzenia interesu danej wspólnoty samorządowej ważne jest czy proces ten doprowadzi w efekcie do stworzenia jednej całości – scalenia na różnych szczeblach społecznych i do dostosowania się zachowań imigrantów do panujących w grupie postaw. Istnieje wiele problemów, które napotykają władze samorządowe w relacjach imigrantów z tzw. starymi mieszkańcami jednostek samorządu terytorialnego. Dla potrzeb niniejszych rozważań należy zdefiniować podstawowe pojęcia: samorząd terytorialny i imigracja.

Definiując samorząd terytorialny należy zaznaczyć w oparciu o jaką literaturę przedmiotu tego dokonujemy. Występują bowiem drobne różnice, w zależności od tego czy dokonujemy tego w oparciu o literaturę polską czy niemiecką. Nauka polska odnotowuje spory wkład w zakresie dociekań dotyczących definiowania pojęcia sa-

morząd terytorialny. Poglądy wielu autorów, np. Jerzego Panejki, Tadeusza Bigo, Henryka Dembińskiego, Aleksandra Krońskiego czy Maurycego Jaroszyńskiego nawiązywały do koncepcji, które były krystalizowane w Europie Zachodniej, w tym również w Niemczech (Honka, 2018, s. 47).

Uwzględniając polską literaturę przedmiotu (Antoszewski, 2002, s. 397; Rydlewski, 2011, s. 35; Niewiadomski, 2013, s. 128–129; Zimmermann, 2016, s. 264) można uznać, „że samorząd terytorialny to korporacja lokalnej (gmina, powiat) lub regionalnej (województwo) społeczności powołanej do realizowania zadań publicznych, mająca własną wewnętrzną organizację oraz osobowość prawną, która jest rękojmią samorządności, mająca własne źródła dochodu pozwalające na samodzielne oraz na własną odpowiedzialność realizowanie zadań własnych, mająca legitymację obywateli do sprawowania w ich imieniu władzy, wyposażona w majątek, którym włada, dysponuje i zarządza. Samorząd terytorialny jest formą ustrojową zdecentralizowanej administracji publicznej bez względu na liczbę jednostek samorządu. Podlega ochronie prawnej przed sądami oraz nadzorowi państwa w zakresie wyznaczonym prawem i z zastosowaniem środków adekwatnych do potrzeb kontroli” (Honka, 2018, s. 59).

Co do niemieckiej literatury, to klasykami teorii samorządności są Georg Jellinek i Rudolf von Gneist. Do ich prac odwoływali się wspomniani wyżej J. Panejko, T. Bigo, H. Dembiński, A. Kroński i M. Jaroszyński. Teorie Jellinka i R. von Gneista w praktyce zastosował Karl Friedrich von Stein.

Kwestia definiowania samorządu terytorialnego w Niemczech odbiega nieco od polskich warunków. Cechują go dość specyficzne przymioty. Uwzględniając niemiecką literaturę przedmiotu (Peters, 1949, s. 287; Köttgen, 1960, s. 9; Gönnewein, 1963, s. 6; Thieme, 1984, s. 88–89; Wolff, Bachoff, Stober, 1987, s. 19–24; Vogelsang, Lübking, Ulbrich, 2005, s. 35) oraz wyroki i orzeczenia Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w Karlsruhe (BverfGE 1, 167 – *Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden*; BVerfGE 6, 104 – *Kommunalwahl-Sperrklausel I*; BVerfGE 7, 155 – *Hauptamtliche Bürgermeister*; BVerfGE 11, 266 – *Wählervereinigung*; BVerfGE 47, 253 – *Gemeindeparlamente*; BverfGE 79, 128 – *Rastede*; BVerfGE 107, 59 – *Lippeverband*; BVerfG 2 BvR 2177/16 – *Rn. (1–150)*) można uznać, „że samorząd terytorialny jest jedną z najważniejszych instytucji administracji publicznej w Niemczech, mającą bardzo szeroką gwarancję konstytucyjną i równie szeroką autonomię. Prawo do samorządności mają nie tylko gminy, powiaty, związki gmin i okręgi w Bawarii, które posiadają pełną demokratyczną legitymizację w drodze wyborów dokonanych przez obywateli, ale również takie podmioty, które nie posiadają pełnej demokratycznej legitymizacji. Zalicza się do nich specjalne formy samorządności terytorialnej – *Landeswohlfahrtsverbände*, *Landschaftsverbände*, *Stadt-Umland-Verbände* i *Bezirksverband*. Takie formy samorządności mogą powstać pod warunkiem, że mieszkańcy utrzymają prawo do samostanowienia. Tym samym niemiecki samorząd terytorialny charakteryzuje się funkcjonalnością, która jest uzupełnieniem i wzmocnieniem zasady demokracji. Samorząd jest bezsprzecznie częścią ogólnej struktury niemieckiego demokratycznego państwa prawa, a gminy i związki gmin są na swoim terytorium jedynymi podmiotami administracji publicznej. Samorząd reprezentuje pionowy podział władzy z własną zorganizowaną strukturą działającą we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność na podstawie regulacji prawnych. Samorząd jest zatem formą zdecentralizowanej administracji, a gmina ma prawo zajmować się wszystkimi sprawami lokalnej społeczności

– zgodnie z zawartą w ustawie zasadniczej zasadą domniemania kompetencji – o ile nie zostały one przekazane do realizacji innym podmiotom samorządowym” (Honka, 2018, s. 59–60).

Na potrzeby niniejszych rozważań przyjęto za Anitą Adamczyk, że „imigracja jest jedną z form migracji zagranicznych (zewnętrznych). Oznacza ona napływ obcej ludności na teren danego państwa w celu zamieszkania na nim w określonym czasie lub na stałe. Osoby przemieszczające się nazywane są imigrantami (cudzoziemcami w kraju przyjmującym). Nie posiadają one obywatelstwa państwa goszczącego lub są bezpaństwowcami. Imigrację, jako element migracji, charakteryzują następujące cechy:

- 1) ruch fizyczny związany z przemieszczaniem się;
- 2) zmiana przestrzeni geograficznej (wyjazd poza kraj swojego pochodzenia);
- 3) zmiana w strukturze społecznej (awans, degradacja, osłabienie dotychczasowych więzi społecznych);
- 4) przeniesienie się do nowej społeczności;
- 5) zmiana społecznego i kulturowego otoczenia” (Adamczyk, 2012, s. 31).

Na tym tle pozostaje jeszcze do zdefiniowania kwestia pojęcia integracji w odniesieniu do samorządu terytorialnego. Wydaje się, że dość istotne z punktu widzenia niniejszych rozważań rozumienie integracji przedstawił Michael Krummacher, który podaje, że:

„1. Integracja jest procesem wzajemności w stosunku do wymagań stawianych imigrantom, społeczeństwu przyjmującemu, polityce, administracji i wszystkim innym podmiotom w miastach.

2. Cele lokalnej polityki integracyjnej powinny być następujące: Aktywne promowanie równych praw i równych szans, udziału w życiu społecznym i politycznym, wymiany międzykulturowej i wzajemnego poszanowania dla inności w ramach podstawowych norm konstytucji demokratycznych.

3. Udana współistnienie międzykulturowe nie jest zorientowane na model ciągłej harmonii. W wielokulturowych społecznościach miejskich pokojowe i odległe współistnienie oraz rozwiązywanie konfliktów przy użyciu pokojowych środków są czymś normalnym i wyrazem miejskiej jakości życia”¹ (Krummacher, 2017, s. 80).

Podstawową kwestią jest określenie roli samorządu terytorialnego w procesie integracji imigrantów oraz wpływu jego na kształt polityki integracyjnej w kraju, który z racji swoich doświadczeń z kolejnymi falami migracyjnymi może posłużyć jako przykład do naśladowania w rozwiązywaniu różnych zagadnień związanych z pobytom imigrantów. Oczywiście jest, że należy pamiętać iż Niemcy są krajem federal-

¹ „1. Integration ist ein Prozess auf Gegenseitigkeit mit Anforderungen an die Zugewanderten, an die Aufnahmegesellschaft, an die Politik, die Verwaltung sowie an alle anderen Akteure in den Städten.

² Ziele lokaler Integrationspolitik sollten sein: Die aktive Förderung von Gleichberechtigung und Chancengleichheit, von gesellschaftlicher und politischer Partizipation, von interkulturellem Austausch und von gegenseitigem Respekt vor Anderssein im Rahmen der Grundnormen demokratischer Verfassungen.

³ Gelingendes interkulturelles Zusammenleben orientiert sich nicht am Leitbild ständiger Harmonie. Ein friedlich-distanziertes Mit- und Nebeneinander sowie eine Konfliktaustragung mit friedlichen Mitteln sind in multikulturellen Stadtgesellschaften normal und Ausdruck urbaner Lebensqualität”. Tłumaczenie na j. polski autor.

nym, a samorząd terytorialny jest uzupełnieniem federalnej zasady państwa. Widoczne to jest także w rozwiązywaniu problematyki migracyjnej.

Rozwiązywanie pojawiających się zagadnień związanych z migracją, w tym kwestii związanych z polityką integracyjną wobec imigrantów, odbywa się w oparciu o opracowane strategie działania. Takie strategie opracowane zostały dla różnych poziomów władzy państwa federalnego, jakim są Niemcy: dla federacji, przez poszczególne kraje związkowe oraz jednostki samorządu terytorialnego – przede wszystkim powiaty i gminy. Dla potrzeb niniejszych rozważań za najistotniejsze uznane zostały strategie działania jednostek samorządu terytorialnego.

Dokumentacja kierunkowa w zakresie polityki integracyjnej na poziomie gminnym wskazuje, że pojawiające się strategie działania jednostek samorządu terytorialnego w tym zakresie możemy podzielić, według Anne-Christn Damm, na trzy etapy. Są one związane z pojawiającymi się kolejnymi falami migracyjnymi. Pierwsze strategie określające priorytety polityki integracyjnej powstały w części niektórych miast i gmin niemieckich w drugiej połowie lat 70. XX w. Na przełomie lat 60. i 70. XX w. w Niemczech Zachodnich w wielu miastach pojawiły się problemy z jednej strony ze zbyt dużą falą migracji zarobkowej, z drugiej zaś strony pojawił się problem związany z łączeniem rodzin migrantów już przebywających w Niemczech Zachodnich. Problem ten dotyczył głównie kobiet, które do Niemiec przyjeżdżały w ramach akcji łączenia rodzin. Wzrost fali migracji zarobkowej był na tyle duży, że w 1973 r. państwo niemieckie zawiesiło na krótki okres możliwość zarówno migracji zarobkowej, jak też imigracji stałej. W tym czasie wiele miast przystąpiło do opracowywania swoich koncepcji polityki migracyjnej, w tym także integracyjnej migrantów. Jako pierwszy swoją koncepcję opracował Hamburg w 1976 r., dwa lata później (1978) uczyniła to Kolonia, a w 1979 r. Leverkusen. Opracowane koncepcje polityki integracyjnej niestety nie były w latach 80. XX w. dostosowywane do nowych realiów. Wręcz obserwowane było zredukowanie działań na rzecz integracji migrantów. Zmiana nastawienia do polityki integracyjnej nastąpiła w połowie lat 90. XX w. Pojawiło się jakościowo nowe podejście do polityki integracyjnej. Gminy i miasta rozwijały nie tylko koncepcje polityki integracyjnej, ale prowadziły również intensywne działania praktyczne. Związane to było z narastającą od końca lat 80. XX w. nową falą migracyjną, głównie późnych przesiedleńców. Nowe jakościowo podejście do polityki integracyjnej przyniósł rok 2005, kiedy to Bundestag uchwalił nową ustawę o imigracji. Ustawa ta związana była z jednym z ważniejszych elementów kompleksowego działania na rzecz wzrostu gospodarczego, a co za tym idzie także wzrostu zatrudnienia. Ponadto dała ona impuls do opracowania nowych koncepcji polityki integracyjnej jednostek samorządu terytorialnego. Nastąpiła reorientacja i modernizacja polityki integracyjnej zarówno na poziomie władzy federalnej, krajowej, jak i samorządowej. Wprowadzony został program integracyjny, za który identyczną odpowiedzialność ponoszą trzy poziomy państwa federalnego. Na każdym z tych poziomów powołani zostali rzecznicy integracji, którzy koordynują wspólne dla nich zadania. W latach 2005–2012 powstała większość obowiązujących do tej pory samorządowych strategii polityki integracyjnej. Oprócz tego w 2007 r. powstał Państwowy (Federalny) Program Integracyjny (Damm, 2019, s. 4).

Nieco inaczej sprawę tę prezentuje M. Krummacher, który podzielił rozwój samorządowej polityki integracyjnej na pięć okresów. Pierwszy okres dotyczy lat 1955–1973 i związany jest z falą migracji zarobkowej tzw. Gastarbeiterów. W tym

okresie nie funkcjonował żaden samorządowy program nakierowany na zintegrowanie imigrantów ze społecznościami samorządowymi. Jedyne działania w tym okresie, polegające na opiece nad Gastarbeitern i reagowanie w sytuacjach nagłych, wykonywały samorządowe związki celowe (Krummacher, 2017, s. 85).

Drugi okres obejmujący lata 1974–1984 to czas konsolidacji działań i powstawania pierwszych strategii samorządowej polityki integracyjnej. W opracowywaniu strategii dominowały wielkie miasta, jako główny cel imigracji, m.in. Hamburg, Kolonia, Leverkusen, Berlin, Duisburg, Essen, Berlin, Frankfurt nad Menem. Wielkie miasta stanęły przed kilkoma ważnymi problemami wraz z przyjeżdżającymi do Niemiec głównie kobietami z dziećmi podążającymi w ślad za swymi mężami-Gastarbeitern. Proces łączenia rodzin uwypuklił m.in. takie problemy jak: zintegrowanie kobiet z rynkiem pracy, zintegrowanie ze społecznościami, w które wrosli ich mężowie, pojawienie się kwestii zapotrzebowania na mieszkania i domy rodzinne, opieka przedszkolna, opieka szkolna i pomoc młodzieży. To tylko niektóre z palących problemów przed jakimi stanęły samorządy wielkich miast (Krummacher, 2017, s. 85–86).

Kolejny okres przypada na lata 1984–1995. Według M. Krummachera jest to okres działań obronnych polegających na przeciwdziałaniu podziałowi wśród imigrantów na tych, którzy nie widzą potrzeby integrowania się ze wspólnotami samorządowymi oraz tych, którzy artykułują gotowość do integracji. Z kolei czwarty przedział czasowy obejmujący lata 1998–2010 to okres modernizacji planów samorządowych strategii polityki integracyjnej. Pojawienie się w 2005 r. nowej ustawy o imigracji dało nowy impuls do działań na rzecz integracji. W oparciu o tę ustawę i doświadczenia samorządów wielkich miast powstał w 2007 r. Państwowy (Federalny) Program Integracyjny, który w 2011 r. został zmodernizowany jako Państwowy (Federalny) Plan Działania Na Rzecz Integracji. Działania te wymusił niejako samorząd terytorialny, kładąc nacisk na: rozwiązywanie pojawiających się problemów okołoimigracyjnych; na proces integracji; wspólnotę interesów w tym zakresie federacji, krajów związkowych i samorządu terytorialnego oraz tendencję do uwspólnotowienia i unowocześnienie lokalnej polityki integracyjnej poprzez programy wsparcia. Opracowywanie przez jednostki samorządu terytorialnego lokalnych programów polityki integracyjnej stało się koniecznością w związku ze zmianami demograficznymi i występującymi różnicami społecznymi głównie w miastach. Usamorządowienie i decentralizacja polityki integracyjnej była coraz bardziej widoczna w Niemczech. Tym samym polityka integracyjna dołączyła do tendencji panujących w innych politykach społecznych (Krummacher, 2017, s. 86).

Ostatni z okresów obejmujący lata 2011–2015 to czas instytucjonalizacji samorządowej polityki integracyjnej. Począwszy od 2011 r. zarówno w części krajów związkowych oraz w licznych dużych miastach obserwowane były dążenia do umocowania polityki integracyjnej w zakresie zadań samorządowych. Uznano, że polityka integracyjna powinna być przekrojowym zadaniem samorządowym. W oparciu o sprawozdania z realizacji programów polityki integracyjnej przyjętych w latach 1998–2010 wiele samorządów miejskich i regionów metropolitalnych dokonało ich korekty w postaci podkoncepcji międzykulturowego otwarcia administracji samorządowej. Uczyniły tak m.in. miasta Berlin, Monachium, Stuttgart oraz Region Metropolitalny Ren-Rura. W większości gmin odbyła się swoista wymiana myśli na temat tzw. „kultury przyjęcia” jako części polityki integracyjnej. W ich efekcie niektóre z samorządów podjęły

próbę utworzenia centrów integracyjnych. Uczyniły tak m.in. miasta i powiaty w Nadrenii Północnej-Westfalii, Hamburg i Stuttgart (Krummacher, 2017, s. 87).

Przygotowywane przez jednostki samorządu terytorialnego programy polityki integracyjnej wykazują różnice w podejściu do tego zagadnienia. Każda z jednostek uwzględniała w tych programach takie same czynniki: wielkość, struktura, zasoby, organizacje polityczne i społeczne, organizacje religijne. Czynniki te jednak różnicowały poszczególne jednostki samorządu terytorialnego. Do tego dochodziły jeszcze różnice czasowe stykania się z problemem imigrantów. Jako pierwsze z problematyką integracji imigrantów zetknęły się duże miasta leżące na terenach uprzemysłowionych. Natomiast obszary powiaty i gminy o charakterze wiejskim zetknęły się z tą problematyką w późniejszym okresie. Stąd programy integracji imigrantów opracowane przez jednostki samorządu terytorialnego cechuje heterogeniczność.

W 2011 r. Niemiecki Związek Gmin i Miast będący organizacją zrzeszającą samorządy gmin i miast w oparciu o doświadczenia lat wcześniejszych przygotował 10 zaleceń dotyczących polityki integracyjnej, które powinny znaleźć swoje odzwierciedlenie zarówno w samorządowych programach i działaniach integracyjnych, jak i krajowych oraz federalnych. Jako organizacja aktywnie zaangażowana, poprzez swoich członków, w tworzenie i realizację samorządowych programów polityki integracyjnej oraz na szczeblu krajów związkowych i federacji podkreśla, że integracja jest nie tylko zadaniem społeczeństwa przyjmującego. Migranci muszą również odgrywać aktywną rolę w procesie integracji społecznej w tym procesie. Uznaje słusznie zatem, że potrzebna jest interakcja ze strony migrantów. Większość miast i gmin od lat zajmuje się zadaniem integracji wnosząc istotny wkład w kształtowanie polityki integracyjnej. Gminy, miasta i powiaty muszą często borykać się z wieloma problemami samodzielnie do 2011 r. w zderzeniu z realizacją zadań wobec 15 milionów osób mających korzenie poza granicami Niemiec. W związku z tym zarówno gminy, miasta, powiaty oraz Niemiecki Związek Gmin i Miast oczekiwał wsparcia finansowego ze strony władz krajowych oraz federalnych (Mohn, 2011).

Samorządy gmin, miast i powiatów w Niemczech zdają sobie sprawę z odpowiedzialności za powodzenie polityki integracyjnej na poziomie lokalnym. Jednostki te posiadają duży potencjał oraz doświadczenie w realizacji zadań z zakresu polityki integracyjnej. W 2011 r. w niektórych gminach blisko 30 procent ludności wywodziło się spoza Niemiec. Realizacja zadań z zakresu polityki integracyjnej przez jednostki samorządu terytorialnego jest wspierana przez Niemiecki Związek Gmin i Miast oraz inne związki samorządowe. W ramach wsparcia swoich członków organizacje te przekazują informacje, wskazówki co do podejmowania konkretnych działań, organizują wymianę doświadczeń oraz reprezentują swoich członków jako ich rzecznicy wobec krajów związkowych i federacji (ibidem).

Wspomniane już wcześniej 10 zaleceń dotyczących polityki integracyjnej należy traktować jako element wsparcia przy dostosowywaniu istniejących już samorządowych programów polityki integracyjnej lub tworzeniu nowych.

Pierwszym zaleceniem było uznanie integracji jako przekrojowego zadania samorządowego. W ramach tego dezyderatu zalecano przywiązanie dużej wagi do integracji w ramach działań jednostek samorządu terytorialnego, umocowanie integracji jako zadania realizowanego przez jednostki samorządu terytorialnego w różnych obszarach działania oraz opracowanie nowych lub aktualizację nowych strategii polityki inte-

gracyjnej dostosowując je do lokalnych potrzeb i warunków. Jako drugie zalecenie sformułowano wspieranie różnego rodzaju lokalnych sieci powiązań. W tym zakresie postulowano działania na rzecz tworzenia silnych sieci społecznych, politycznych i gospodarczych oraz, w zależności od potrzeb, inicjowanie sieci kontaktów. Sugerowano, aby jednostka samorządu terytorialnego była w miarę możliwości centralnym podmiotem koordynującym różne działania w ramach sieci na rzecz integracji. Kolejnym zaleceniem było większe otwarcie się administracji na międzykulturowość. W ramach tego zalecenia sugerowano zwiększenie liczby osób o pochodzeniu migracyjnym zatrudnianych do pracy w organach administracji samorządowej oraz przeprowadzenie szkolenia dla pracowników administracji samorządowej, podnosząc ich kompetencje pod kątem obsługi mieszkańców o pochodzeniu migracyjnym. Czwartym natomiast zaleceniem było prowadzenie integracji społecznej poprzez uczestnictwo i zaangażowanie obywatelskie. W tym obszarze wnioskowano o wspieranie i promowanie obywatelskiego zaangażowania migrantów na rzecz ich samych, o ściślejsze zaangażowanie osób ze środowisk migracyjnych w procesy decyzyjne i projektowe, wykorzystywanie potencjału imigrantów jako wsparcie przy rozwiązywaniu konfliktów w środowisku migrantów oraz systematyczne zwiększanie zaangażowania kobiet ze środowisk migracyjnych do działań w realizacji polityki migracyjnej. Piąte zalecenie dotyczyło nauczania języka i ogólnie edukacji. W tym zakresie sugerowano, aby jednostki samorządu terytorialnego, a zwłaszcza ich pracownicy, byli przewodnikami imigrantów po ofertach edukacyjnych federacji i krajów związkowych oraz wspierali ich w korzystaniu z możliwości kształcenia oferowanego przez oba podmioty państwowe. Ponadto stwierdzono, że oferta edukacyjna federacji i krajów związkowych powinna zostać uzupełniona o środki gminne, tak aby można było połączyć oferty edukacyjne gmin z ofertami edukacyjnymi obu podmiotów państwowych. Z kolei w ramach szóstego zalecenia dotyczącego integracji zawodowej Niemiecki Związek Gmin i Miast zasugerował jednostkom samorządu terytorialnego, jako organom odpowiedzialnym za realizację zadań związanych z Księgą II Kodeksu Prawa Socjalnego² wspieranie integracji zawodowej osób o pochodzeniu migracyjnym za pomocą środków towarzyszących oraz wnoszenie bezpośredniego wkładu w integrację zawodową również w ramach swojej roli jako pracodawcy. Jako siódme zalecenie sformułowano integrację społeczno-przestrzenną. W tym zakresie postulowano współdecydowanie

² Sozialgesetzbuch jest kodyfikacją prawa socjalnego w Niemczech. Powstała w oparciu o pojedyncze ustawy uchwalane od 1969 r. przez Bundestag. Tym samym w jednym miejscu zgromadzono w formie ksiąg rozdrobnione przepisy z zakresu prawa socjalnego. Dodatkowo sprawę ich stosowania przed scaleniem w księgi komplikował fakt, że przepisy te wywodziły się z różnych tradycji. Sozialgesetzbuch podzielony jest obecnie na dwanaście ksiąg. W związku z tym traktowane są one jako oddzielne źródła prawa: Sozialgesetzbuch I: Część ogólna; Sozialgesetzbuch II: Podstawowe zabezpieczenia dla osób poszukujących pracy; Sozialgesetzbuch III: Promocja zatrudnienia; Sozialgesetzbuch IV: Ogólne zasady zabezpieczenia społecznego; Sozialgesetzbuch V: Ustawowe ubezpieczenie zdrowotne; Sozialgesetzbuch VI: Ustawowe ubezpieczenie emerytalne; Sozialgesetzbuch VII: Ustawowe ubezpieczenie wypadkowe; Sozialgesetzbuch VIII: Wsparcie dla dzieci i młodzieży; Sozialgesetzbuch IX: Rehabilitacja i funkcjonowanie osób niepełnosprawnych; Sozialgesetzbuch X: Procedury administracji socjalnej i ochrona danych socjalnych; Sozialgesetzbuch XI: Ubezpieczenie społeczne w zakresie opieki długoterminowej; Sozialgesetzbuch XII: Pomoc społeczna. W lipcu 2019 r. rozpoczęły się prace nad Sozialgesetzbuch XIV: Rekompensata socjalna. Przewidywane zakończenie prac styczeń 2022 r. [tłumaczenie tytułów ksiąg autora].

z imigrantami w przestrzeniach społecznych z deficytami integracyjnymi poprzez zarządzanie dzielnicą i tworzenie sieci kontaktów pomiędzy różnymi grupami społecznymi, poprawę jakości życia wśród sąsiadów i identyfikację z życiem społecznym dzięki odpowiednim – o niskich warunkach wstępnych – ofertom społecznym i kulturalnym oraz większe wykorzystanie instrumentów finansowania w celu wzmocnienia dzielnic miast znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, takich jak wspólny program federacji i krajów związkowych dla miast o szczególnych potrzebach rozwojowych – „Miasto Integracji Społecznej” czy programy Europejskiego Funduszu Społecznego. Natomiast ósme zalecenie dotyczyło promocji lokalnej gospodarki etnicznej. W tym zakresie proponowano uwzględnianie rosnącego znaczenia gospodarki etnicznej w ramach koncepcji rozwoju gospodarczego gmin i miast oraz podnoszenie świadomości wśród mieszkańców gmin i miast oraz ich administracji w obszarze potencjału gospodarki etnicznej oraz wykorzystanie go do lokowania działalności gospodarczej w gminie i mieście. Przedostatnie zalecenie dotyczyło walki z ksenofobią. Wnioskowano w nim o zintensyfikowanie działań zwalczających tendencje ekstremistyczne i ksenofobiczne oraz przeciwstawianie się wszelkim formom zjawisk ksenofobicznych. Ponadto zgłoszono propozycję, aby jednostki samorządu terytorialnego udzielały wsparcia lokalnym sieciom społecznym, politycznym i gospodarczym w działaniach przeciw ekstremizmowi i nietolerancji. Natomiast ostatnie, dziesiąte zalecenie dotyczy prowadzenia szeroko zakrojonej akcji informacyjnej o ofertach integracyjnych oraz gromadzenia przez jednostki samorządu terytorialnego informacji o realizacji polityki integracji, a także oceniania i wyciągania wniosków. Wszystkie te działania miały prowadzić do optymalizacji zadań realizowanych w ramach polityki integracyjnej (ibidem).

Jednostki samorządu terytorialnego traktowały te zalecenia jako ogólne wskazówki. Każda gmina czy miasto w Niemczech ma swoją specyfikę i różną sytuację finansową. Dlatego też owe wskazania każda z tych jednostek dostosowywała do swoich warunków, tradycji i doświadczenia.

Na poziomie federalnym brak jest kompletnych danych co do powszechności posiadania koncepcji strategii polityki integracyjnej przez jednostki samorządu terytorialnego. Wynika to z faktu, że zadania realizowane w tym obszarze są zadaniami dobrowolnymi oraz że zgodnie z art. 28 ust. 2 Ustawy Zasadniczej RFN jednostki samorządu terytorialnego realizują i kształtują zadania lokalne w ramach prawa na własną odpowiedzialność. Ponadto w Niemczech obowiązuje poziomy podział zadań, tzn. między federację i kraje związkowe oraz między kraje związkowe i jednostki samorządu terytorialnego. Samorząd terytorialny w Niemczech jest uzupełnieniem federalnej zasady państwa. Jako podmiot administracji publicznej jest, obok federacji i krajów związkowych, trzecim poziomem rozwoju państwa i administracji (Honka, 2018, s. 74–75).

W 2017 r. 69 z 79 największych miast Niemiec (87,3%) miało opracowaną misję lub koncepcję polityki integracyjnej. Oznacza to, że od 2007 r. w tym zakresie został odnotowany dwukrotny wzrost. Nieco gorzej przedstawiała się w tym samym czasie sytuacja w powiatach ziemskich, wśród których tylko $\frac{1}{3}$ posiadała taki dokument. Natomiast jeśli chodzi o średnie miasta to tylko 17,9% spośród nich miało koncepcję polityki integracyjnej. W 2016 r. przeprowadzono badania w małych miastach. Tylko 17,4% spośród nich stwierdziło, że mają opracowaną koncepcję polityki integracyjnej. Warto zatem w tym miejscu postawić pytanie, dlaczego nie każda gmina opracowała

koncepcję programu polityki integracyjnej, mimo iż większość z nich posiada bogate doświadczenia z przeszłości? Wynika to z kilku przyczyn. Po pierwsze, ważnym czynnikiem wydaje się być wielkość gminy lub miasta. Wydaje się, że można pokusić się o stwierdzenie, że im większa gmina lub miasto, tym większe jest prawdopodobieństwo, że zostanie opracowany lub że został już opracowany program polityki integracyjnej. Większe gminy i miasta zazwyczaj dysponują zazwyczaj odpowiednimi środkami w budżecie na rozwój i wdrażanie programów polityki integracyjnej. Wiąże się z tym również fakt, że zazwyczaj w takich jednostkach mieszka więcej osób o pochodzeniu migracyjnym niż w mniejszych. Kolejnym czynnikiem, który należy wziąć pod uwagę, są różnice w sytuacji gospodarczej i demograficznej poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Programy polityki integracyjnej najczęściej tworzone i realizowane są w jednostkach samorządu terytorialnego położonych w bardzo dobrze prosperujących regionach. Na tych obszarach znajduje się 30% gmin z przyjętymi programami polityki integracyjnej oraz 28% miast o dużym potencjale gospodarczym. Dużo gorzej pod tym względem wypadają jednostki samorządu terytorialnego na obszarach, gdzie występuje średnia stabilność gospodarcza i demograficzna. Tylko 13,8% jednostek samorządu terytorialnego na tym terenie posiada opracowane i wdrożone programy polityki integracyjnej. Jeszcze gorsza sytuacja pod tym względem występuje na obszarach, gdzie występuje stagnacja lub odnotowywany jest systematycznie spadek gospodarczy, z czym związane są migracje zarobkowe z tych terenów. Tylko 6,7% jednostek samorządu terytorialnego z tej strefy posiada opracowane i wdrożone programy polityki integracyjnej. Oprócz tego czynnikiem, który w istotny sposób wpływa na tę kwestię jest położenie geograficzne. Tylko 13,6% gmin we wschodnich Niemczech posiada opracowaną i wdrożoną koncepcję programu polityki integracyjnej. Dla porównania programy takie posiada 17% gmin północnoniemieckich, 18,5% gmin leżących w pasie środkowo-zachodnim i 31,4% gmin południowoniemieckich. Na tak niski poziom opracowanych i wdrożonych programów polityki integracyjnej w gminach wschodnioniemieckich wpływ miała zapewne historia tego obszaru. Do 1990 r. teren ten tworzył oddzielne państwo. Natomiast po 1990 r. obszar ten nie był poddany tak intensywnemu napływowi imigrantów. Obserwowany był natomiast trend odwrotny, tzn. mieszkańcy wschodnioniemieckich krajów związkowych wyjeżdżali w poszukiwaniu lepszych warunków do życia do zachodnioniemieckich krajów związkowych (Damm, 2019, s. 5).

Niemieckie gminy, miasta i powiaty odgrywają dużą rolę w realizacji zadań w ramach polityki integracyjnej imigrantów. Część z nich posiada bogate, wieloletnie doświadczenie z obecnością imigrantów na swoim terenie. W części z nich polityka integracyjna prowadzona jest w oparciu o przyjęte programy polityki integracyjnej w zinstytucjonalizowanej formie. Jednostki samorządu terytorialnego w Niemczech posiadają szeroką autonomię zarówno wobec kraju związkowego, jak i federacji. Dlatego też jedynie same na zasadach dobrowolności mogą zdecydować o tym czy opracować i wdrożyć do realizacji program polityki integracyjnej. Wiele kwestii z tego zakresu realizowanych jest bowiem w oparciu o obowiązujące inne przepisy, jak chociażby z zakresu prawa socjalnego skodyfikowanego do tej pory w postaci dwunastu ksiąg. Dzięki determinacji gmin i miast oraz zrzeszającej je organizacji Niemieckiego Związku Gmin i Miast sprawa polityki integracyjnej stała się problemem ogólnoniemieckim. Powstał centralny program polityki integracyjnej, który jest zbieżny z pro-

gramami teŝe polityki tworzonymi przez jednostki samorządu terytorialnego. Mimo tak zorganizowanej polityki integracyjnej i bogatego doświadczenia jednostek samorządu terytorialnego, to kryzys migracyjny zapoczątkowany w 2015 r. przekroczył możliwości gmin, miast i powiatów niemieckich, zwłaszcza tych z terenów południowych Niemiec. Tam bowiem trafiała największa fala imigrantów. Obecnie jednostki samorządu terytorialnego we współpracy z ministerstwami spraw wewnętrznych krajów związkowych oraz federalnym ministerstwem spraw wewnętrznych opanowały w znacznym stopniu niewątpliwie trudną sytuację, jaka wytworzyła się w związku z masowym przybywaniem do Niemiec imigrantów.

Bibliografia

- Adamczyk A. (2012), *Spoleczno-polityczne implikacje imigracji do Polski w latach 1989–2007*, Poznań.
- Adamczyk A. (2017), *Władze samorządowe w Polsce wobec problemu relokacji i integracji imigrantów*, w: *Między tolerancją a niechęcią. Polityka współczesnych państw europejskich wobec migrantów i mniejszości*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań.
- Antoszewski A. (2002), *Samorząd*, w: *Leksykon politologii wraz z Aneksiem o: reformie samorządowej, wyborach do sejmiku, prezydenckich oraz gabinetach rządowych*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław.
- BVerfGE 1, 167 – *Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden, Urteil des Ersten Senats vom 20. März 1952 – 1 BvR 267/51*.
- BVerfGE 6, 104 – *Kommunalwahl-Sperrklausel I, Urteil des Zweiten Senats vom 23. Januar 1957 – 2 BvF 3/56*.
- BVerfGE 7, 155 – *Hauptamtliche Bürgermeister, Beschluß des Ersten Senats vom 17. Oktober 1957 – 1 BvF 1/57*.
- BVerfGE 11, 266 – *Wählerversammlung, Beschluß des Zweiten Senates vom 12. Juli 1960 – 2 BvR 373/60, 442/60*.
- BVerfGE 47, 253 – *Gemeindeparlamente, Beschluß des Zweiten Senats vom 15. Februar 1978 – 2 BvR 134, 268/76*.
- BVerfGE 79, 128 – *Rastede, Beschluß des Zweiten Senats vom 23. November 1988 – 2 BvR 1619, 1628/83*.
- BVerfGE 107, 59 – *Lippeverband, Beschluss des 2. Senates vom 5. Dezember 2002 – 2 BvL 5/98*.
- BVerfGE, *Urteil des Zweiten Senats vom 21. November 2017 – 2 BvR 2177/16 – Rn. (1–150)*.
- Damm A.-Ch. (2019), *Teilhabe und Vielfalt vor Ort – Kommunale Integrationskonzepte in Deutschland*, „MIDEM-Policy Paper”, nr 01/19, Dresden.
- Gönnewein O. (1963), *Gemeinderecht*, Tübingen.
- Honka N. (2018), *Przemiany samorządu terytorialnego w Niemczech (1945–2017)*, Opole.
- Köttgen A. (1960), *Sicherung der gemeindlichen Selbstverwaltung*, Münster am Westfalen.
- Niewiadomski Z. (red.) (2013), *Prawo administracyjne*, Warszawa.
- Krummacher M. (2017), *Kommunale Integrationspolitik in Deutschland. Fakten, Entwicklungstrends, Widersprüche, Perspektiven*, w: *Migration, Stadt und Urbanität. Perspektiven auf Heterogenität migrantischer Lebenswelten*, red. T. Geisen, Ch. Riegel, E. Yildiz, Wiesbaden.
- Mohn U. (2011), *Zehn Empfehlungen für die Integration – Beitrag der Kommunalen Spitzenverbände zum Nationalen Integrationsplan*, <https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Schwerpunkte/Asyl%20und%20Flüchtlinge/Integration/Zehn%20Empfehlungen%20für%20die%20Integration%20-%20Beitrag%20der%20kommunalen%20Spitzenverbände%20zum%20Nationalen%20Integrationsplan/>, 22.06.2019.

- Peters H. (1949), *Lehrbuch der Verwaltung*, Berlin–Göttingen–Heidelberg.
- Rydlewski G. (red.) (2011), *Decydowanie publiczne*, Warszawa.
- Thieme W. (1984), *Verwaltungslehre*, Köln–Bonn–München.
- Vogelsang K., Lübking U., Ulbrich I.-M. (2005), *Kommunale Selbstverwaltung. Rechtsgrundlagen – Organisation – Aufgaben – Neue Steuerungsmodelle*, Berlin.
- Wolff H. J., Bachof O., Stober R. (1987), *Verwaltungsrecht, II: Besonderes Organisations- und Dienstrecht*, München.
- Zimmermann J. (2016), *Prawo administracyjne*, Warszawa.

Norbert Honka – dr, pracownik Instytutu Politologii Uniwersytetu Opolskiego (Katedra Studiów Regionalnych). W prowadzonych badaniach koncentruje się na takich problemach, jak: 1) samorząd terytorialny oraz regionalizmy w Polsce i w Niemczech; 2) tradycje samorządowe na Śląsku; 3) historia polityczna Śląska; 4) współczesne stosunki polsko-niemieckie. Szczególne zainteresowania badawcze koncentruje na kwestii identyfikacji regionalnych i ich wpływu na funkcjonowanie samorządu terytorialnego (lokalizm i regionalizm, wpływ wielokulturowości i multikulturalizmu na funkcjonowanie samorządu terytorialnego) oraz powojennych politycznych dziejów Śląska z uwzględnieniem problematyki mniejszości niemieckiej na Śląsku i jej udziału w życiu społeczno-politycznym. W ramach prowadzonych prac badawczych opublikował: 4 monografie autorskie, 4 prace zwarte pod redakcją, 38 artykułów naukowych w pracach zbiorowych i czasopismach, w tym 8 za granicą (Czechy, Niemcy, Rosja), 45 haseł encyklopedycznych; uczestniczył w 34 konferencjach naukowych, wygłaszając referaty, w tym 5 za granicą (Czechy, Rosja); uczestniczył w projekcie badawczym nr 21320126 Visegrad Fund „Open Europe Cultural Dialogue across Borders”.

Polacy w obozach dla uchodźców w RFN w latach 80. XX wieku

Wyjazdy z Polski w latach 80. XX wieku można określić mianem „eksplozji emigracyjnej”, bowiem ludzie chcąc uciec od restrykcji stanu wojennego oraz od ubóstwa „zagłosowali nogami” (Slany, 1993, s. 31–31). Kryzys polityczny i towarzyszący mu równolegle ekonomiczny, wpłynął na prawdziwy exodus z kraju. Po wprowadzeniu stanu wojennego 13 grudnia 1981 r. poza granicami pozostawało 160 tys. Polaków. Część z nich wróciła, jednak grupę emigrantów stanu wojennego powiększali nowi wychodźcy. Wyjazd w tym czasie nie należał do najłatwiejszych. Potwierdza to fakt, że w 1982 r. zezwolenia na legalną emigrację otrzymało zaledwie 24 tys. osób (Stola, 2010, s. 314).

Mimo ograniczeń, jakie zostały narzucone społeczeństwu polskiemu w okresie stanu wojennego ruch wychodźczy z Polski, choć w zmniejszonych rozmiarach, rozwijał się nadal i nie był bynajmniej zjawiskiem marginalnym. W połowie lat 80. XX wieku zaczęły się więc odzywać głosy, że zarówno z punktu widzenia państwa, jak i pozostających na obczyźnie, korzystne byłoby zalegalizowanie okresowego wychodźstwa – jak określano – dorobkowego. Nowelizacja przepisów paszportowych w 1987 r. otworzyła możliwość powrotu do Polski tych wszystkich osób, które przedłużyły pobyt za granicą ponad ważność posiadanego paszportu. Jednak dopiero po wyborach w czerwcu 1989 r. i utworzeniu pierwszego niekomunistycznego rządu polskiego po II wojnie światowej dostęp obywateli do paszportów przestał stanowić dla nich przywilej.

Sytuacja polityczna w Polsce sprawiła, że wiele państw w geście solidarności wprowadziło specjalne zasady legalizujące pobyt Polaków na ich terytorium. Natomiast takie państwa jak, Francja i RFN uruchomiły specjalne środki w postaci zasiłków pieniężnych dla Polaków. Opierając się na danych Wysokiego Komisarza ONZ i amerykańskiego Komitetu do spraw Uchodźców D. Stola twierdzi, że o azyl w różnych krajach wystąpiło wówczas około 50 tys. Polaków (Stola, 2010, s. 312).

Podczas, gdy wielkość fali „emigracji stanu wojennego” jest trudna do oszacowania – to faktem niewątpliwym jest, że krajem docelowym wybieranym wówczas najczęściej było RFN. Potwierdzają to dane statystyczne wskazujące, że w stosunku do lat 1961–1970 w latach 1981–1989 liczba wyjazdów do RFN wzrosła aż o 4997%. Był to wzrost nieproporcjonalnie wysoki w porównaniu do innych państw cieszących się również zainteresowaniem Polaków. Australia plasowała się w tej statystyce na drugim miejscu, odnotowując wzrost o 378%. Natomiast Kanada z wynikiem 208% i USA z 68%, znalazły się na kolejnych miejscach (Slany, 1993, s. 29).

W latach 1980–1989 do RFN z Polski wyemigrowało łącznie 632 800 osób (patrz tabela 1).

Tabela 1

Wjazd z Polski do RFN w latach 1980–1989

Rok	Liczba emigrantów z Polski	Liczba emigrantów łącznie	Procent emigrantów z Polski
1980	26 637	52 071	51,2%
1981	50 983	69 455	73,4%
1982	30 355	48 170	63,0%
1983	19 122	37 925	50,4%
1984	17 455	36 459	47,9%
1985	22 075	38 968	56,6%
1986	27 188	42 788	63,5%
1987	48 419	78 523	61,7%
1988	140 226	202 673	69,2%
1989	250 340	377 055	66,4%
Suma	632 800	984 087	64,3%

Źródło: Ch. Pallaske (2002), *Migrationen aus Polen in die Bundesrepublik Deutschland in den 1980er und 1990er Jahren. Migrationsverläufe und Eingliederungsprozesse in sozialgeschichtlicher Perspektive*, Münster, s. 181.

W tym czasie o azyl polityczny wystąpiło 112 772 osób przybyłych z Polski (patrz tabela 2). Widoczny wzrost wniosków o azyl następuje po roku 1985. Sytuację tą spowodowały nowe regulacje prawne wprowadzone 26 kwietnia 1985 r. na mocy uchwały Konferencji Ministrów Spraw Wewnętrznych RFN. Na jej podstawie osoby, które do dnia 31 maja 1985 r. posiadały pozwolenie na pobyt czasowy (tzw. Duldung) lub też rozpoczęły o niego starania, mogły ubiegać się o dalsze przedłużenie pobytu – bądź o pobyt stały. Wnioski złożone po raz pierwszy po tym terminie były automatycznie odrzucane. Osoby w takiej sytuacji musiały wystąpić z wnioskiem o azyl. Tak więc mimo postępującej liberalizacji sytuacji w Polsce, liczba wniosków o azyl rosła.

Tabela 2

Liczba Polaków ubiegających się o azyl polityczny w RFN w latach 1980–1989

Rok	Liczba wniosków
1980	2 090
1981	9 901
1982	6 630
1983	1 949
1984	4 240
1985	6 672
1986	10 981
1987	15 194
1988	29 023
1989	26 092
Suma	112 772

Źródło: Ch. Pallaske (2002), *Migrationen aus Polen in die Bundesrepublik Deutschland in den 1980er und 1990er Jahren. Migrationenverläufe und Eingliederungsprozesse in sozialgeschichtlicher Perspektive*, Münster, s. 183.

Oddalenie wniosku o azyl nie było jednoznaczne z wydaleniem. Takie osoby mogły się ubiegać o pobyt czasowy, który po dwóch latach zamieniane było na pobyt stały. Uzyskiwały one status „de-facto-Flüchtlinge” i związane z tym zezwolenie na pobyt. Wydalenie natomiast mogło nastąpić w wypadku niewystąpienia z wnioskiem o azyl (Lewandowska, 1991, s. 31). Już w 1989 r. na 270 tys. „de-facto-Flüchtlinge” 170 tys. pochodziło z Europy Wschodniej, z tego 100 tys. z Polski (Szczepaniak-Król, 2014, s. 78). W 1993 r. Polska została uznana przez Niemcy za państwo bezpieczne i tym samym wnioski o azyl rozpatrywane były odmownie.

Po określeniu sytuacji prawnej kolejnym krokiem niezbędnym do pełnej stabilizacji pobytu w RFN, było uzyskanie lub przedłużenie pozwolenia na pracę. Było to niezwykle istotne, gdyż emigracja lat 80. miała głównie wymiar ekonomiczny. W wypadku emigrantów zarobkowych dominowali przedstawiciele takich zawodów jak: mechanicy (31%), pracownicy pomocniczy (13%), elektrycy (10%), pracujący w przemyśle tekstylnym-odzieżowym (8%), pracujący w przemyśle metalurgicznym i hutniczym (7,5%) oraz pracujący w budownictwie (7,4%). Natomiast skalę emigracji o charakterze politycznym szacowano na zaledwie 7,6% (Slany, 1991, s. 39, 45).

Jak raportował Departament Konsularny Ministerstwa Spraw Zagranicznych charakteryzując status polskiej emigracji do RFN: „Ok. 40% obywateli występuje z wnioskami o uznanie pochodzenia niemieckiego, wykorzystując rewizjonistyczne przepisy RFN o istnieniu państwa niemieckiego w granicach z 31.12.1937 r. i ustawowym prawie do uznania ich za Niemców” (*Charakterystyka statusu*, s. 1). Sytuacja ta wynikała z silnie umocowanej w ustawodawstwie zasady, że o obywatelstwie decyduje *prawo krwi* (*ius sanguinis*) a nie *prawo ziemi* (*ius soli*). Ta imigracja była traktowana jako zjawisko odrębne od migracji siły roboczej i uważano ją za humanitarne przestrzeganie praw i postulowane prawo Niemców do życia „jak Niemcy wśród Niemców” w „wolnej części ojczyzny”. Tym samym mogli się oni ubiegać o tzw. dowód wypędzonego (*Vertriebenenausweis*) i związane z tym przywileje. Otrzymanie takiego statusu wiązało się z uzyskaniem zwrotu kosztów podróży, pokryciem poniesionych strat finansowych z powodu utraconego majątku, pomoc w zagospodarowaniu: kupnie mebli, sprzętów gospodarstwa domowego, w zdobyciu wykształcenia oraz wsparcie materialne w wysokości zbliżonej do zasiłku dla bezrobotnych na okres około 300 dni. Sytuacja ta wywoływała powszechną krytykę cudzoziemców przybyłych do RFN oraz samych Niemców. Skutkiem tego już dwukrotnie (w 1992 i 2001 roku) ustawowo uległ korekcie status późnego przesiedleńcy. Najbardziej restrykcyjna była ustawa z 2001 roku wprowadzająca zasadę, że niezbędnym warunkiem przynależności do narodu niemieckiego jest znajomość języka niemieckiego nabyta w rodzinie (Dragan, Stawicka, Woronowicz, 2016, s. 9). Stopniowo odchodzono więc od reguły przyjmowania wszystkich osób pochodzenia niemieckiego na rzecz polityki zmierzającej do poprawy sytuacji w krajach, w których mieszkali. Ograniczano też kontyngenty przyjmowanych późnych przesiedleńców. W 1992 r. było to 250 tys., w 1993 r. 220 tys., a w 2000 r. limit obniżono do 100 tys. osób (Szczepaniak-Król, 2014, s. 84).

Jak zauważa J. Panagiotidis: „Ponieważ polityka »otwartych drzwi« dla etnicznych Niemców z Europy Wschodniej otwarcie zaprzeczała równoczesnej oficjalnej retoryce, że »łódź jest pełna« stosowanej wobec osób starających się o azyl, jak również mantrze, że »Niemcy nie są krajem imigrantów«, rząd zainicjował kampanię przekonującą sceptyczną opinię publiczną o korzyściach związanych z przyjęciem *Aussiedlerów*.

Częścią tych starań było utworzenie nowego stanowiska specjalnego reprezentanta do spraw *Aussiedlerów*, na którym zatrudniono chrześcijańskiego demokratę Horsta Waffenschmidta. Jego biuro zaczęło w listopadzie 1988 roku wydawać biuletyn informacyjny. W jego pierwszym wydaniu Waffenschmidt podkreślał domniemane korzyści, jakie miała przynieść nowa fala imigracyjna, twierdząc, że »większość *Aussiedlerów* była dużym zyskiem dla społeczeństwa z powodu dużej liczby dzieci, bogatego dziedzictwa kulturowego oraz przykładowej religijności« (Panagiotidis, 2014, s. 183). Skuteczność tych działań była niewielka, choć niewątpliwie potrzebna. Wskazują na to chociażby wyniki badania ankietowego przeprowadzonego w 1988 roku w RFN. Wątpliwości swe wobec napływu tak dużej liczby późnych przesiedleńców z Polski wyrażało aż 66% ankietowanych. Jak zauważa A. Trzcielińska-Polus, przeciętny obywatel niemiecki nie widział różnicy między azylantem a nieznanym języka niemieckiego przesiedleńcem. Znalazło to odbicie w funkcjonujących w języku potocznym określeniach tego zjawiska, takich jak: „polski desant”, „inwazja polskich fiatów”, „Marsjan”, czy też najbardziej dobitne „Drang nach Westen” (Trzcielińska-Polus, 1997, s. 42). Nastroje te ulegały gwałtownej radykalizacji, bowiem już w 1989 r. aż 75% społeczeństwa niemieckiego uważało, że imigrantów jest zdecydowanie zbyt wielu (Szczepaniak-Kroll, 2014, s. 80).

Z takimi postawami i stereotypami musieli się zmierzyć w RFN przybysze z Polski. Opis trudności z tym związanych można odnaleźć w publikacji *My emigranci*, w której znalazły się następujące słowa: „Stereotypy – są bardzo bolesne, często ogromnie niesprawiedliwe i wymagające ogromnej wewnętrznej dyscypliny, by z jednej strony nie zareagować na nie agresywnie, a z drugiej – by im tchórzliwie nie zaprzeczyć, choć jest to najłatwiejsze i czasem w chwilach zwątpienia lub dla spokoju ducha – kuszące. Stereotypy działają w dwie strony. Sami je stosujemy wobec innych, często w ten sposób usprawiedliwiając własne niepowodzenia lub to, że coś spartoliliśmy, mówiąc, że ktoś jest taki jaki jest, gdyż pochodzi stąd, skąd pochodzi. Sami także spotykamy się ze stereotypami skierowanymi w naszą stronę i odbieramy je bardzo boleśnie, gdyż nie są to zabawne stereotypy, tylko takie, które świadczą dobitnie o naszych przywarach narodowych. Stereotyp to mocna broń szczególnie wtedy, gdy staramy się całym sobą zaświadczyć, iż nie jest tak jak twierdzi mityczna większość. Wystarczy przypomnieć samemu sobie, ile trzeba było napracować się każdemu z nas – jako jednostkom z osobna, by nie przyczepiano do nas łatki: *Polak – pijak*, *Polak – złodziej*, szczególnie wtedy, gdy wcześniej kilkadziesiąt osób ciężko się napracowało nad tym, utrwalać w świadomości innych dany stereotyp” (*My emigranci*, 2007, s. 23).

Wyjazdy z Polski w latach 80. XX wieku z reguły odbywały się na podstawie wizy turystycznej. W tym celu najczęściej wykupywano wycieczki, aby na miejscu udać się do obozu dla przesiedleńców i rozpocząć starania o obywatelstwo, azyl, bądź pobyt czasowy. Na terenie RFN przybysze z Polski trafiali z reguły do któregoś z przygranicznych obozów przejściowych. Najczęściej był to Friedland koło Göttingen. Obóz ten powstał 20 września 1945 r. i początkowo przyjmował osoby uznawane w RFN za wypędzonych ze stron rodzinnych w latach 1945–1949, uwolnionych jeńców wojennych oraz późnych przesiedleńców. Sławę zdobył, gdy w 1955 r. przyjechała do niego ostatnia grupa niemieckich jeńców – przywitanych jak bohaterowie. Był to tzw. „Heimkehr der Zehntausend” („Powrót do ojczyzny dziesięciu tysięcy”) (Schießl, 2017,

s. 1). W połowie lat 50. XX wieku system obozów przyjmujących przesiedleńców był w Niemczech bardzo rozwinięty i obejmował 3008 obiektów (patrz tabela 3).

Tabela 3

**Liczba obozów w krajach związkowych – stan na dzień 30. czerwca 1955 roku
(bez Berlina Zachodniego)**

Kraj związkowy	Liczba obozów	Liczba osób
Szlezwik-Holsztyn	515	79 240
Hamburg	76	30 314
Dolna Saksonia	1 024	103 595
Brema	22	4 838
Północna Nadrenia-Westfalia	909	53 091
Hesja	54	5 835
Nadrenia Palatynat	11	958
Badenia-Wirtembergia	181	45 511
Bawaria	216	48 067
Razem	3 008	371 449

Źródło: Beer M. (2014), *Die deutsche Nachkriegszeit als Lagergeschichte. Zur Funktion von Flüchtlingslagern im Prozess Eingliederung*, w: *Flüchtlingslager im Nachkriegsdeutschland. Migration, Politik, Erinnerung*, red. H. Bispinck, K. Hochmith, Berlin, s. 60.

Niemiecka polityka w tym zakresie miała ścisły związek z podziałem ustrojowym państwa, którego podstawą jest federalizm. Kluczowa rola przypadała więc poszczególnym krajom związkowym. System ośrodków przyjmujących uchodźców był w RFN dobrze rozwinięty. Można w nim wyróżnić kilka rodzajów obozów. Najliczniejszą grupę stanowiły obozy dla uchodźców, następnie dla osób ubiegających się o azyl i azylantów, obozy przejściowe oraz filtracyjne i na końcu pensjonaty i hotele dla uchodźców. W latach 80. XX wieku najwięcej, ponieważ aż 101 takich ośrodków było rozmieszczonych w kraju Nadrenia Północna-Westfalia. Na dalszych miejscach plasowały się: Bawaria z 71 ośrodkami, Szlezwig-Holsztyn – 65, Hesja – 54, Dolna Saksonia – 51, Badenia Wirtembergia – 34, Berlin Zachodni – 21, Nadrenia Palatynat – 8 oraz Saara – 2 ośrodki. Nadzór nad nimi sprawowało Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, a z ramienia ONZ Wysoki Komisarz ds. Uchodźców z siedzibą w Bonn (Wolak, 2015, s. 2, 4).

Największą liczbę emigrantów i późnych przesiedleńców z Polski przyjęła w latach 80. Nadrenia Północna-Westfalia, bo aż 27%. W następnej kolejności można wyliczyć: Badenię-Wirtembergię – 19%, Bawarię – 16%, Dolną Saksonię – 11% oraz Hesję – 9%. W pozostałych krajach związkowych liczby te były już zdecydowanie niższe (Worbs, Bund, Kohls, Gostomski, 2013, s. 99).

Teoretycznie czas pobytu w obozie przejściowym wahał się od 13,7 do 26,5 dni (Fuchs, 1995, s. 153). Praktycznie trwało to nawet kilka tygodni. Następnie kierowano takie osoby zwykle do landu Nadrenia Północna-Westfalia, umieszczając je w specjalnych ośrodkach. Warunki w nich panujące wykluczały prywatność. Potwierdzają to wspomnienia urodzonego w Szczecinie sekretarza generalnego CDU Paula Ziemiaka, który w wywiadzie dla „Deutsche Welle” podkreślał: „Ja wtedy miałem dwa i pół roku. Pamiętam obóz dla przesiedleńców, ale nie mam żadnych negatywnych wspomnień, bo jako dziecko nie wiedziałem, co to jest luksus, a co nie. Potem pamiętam drugi etap, obóz w Unna-Massen. Kiedy przyjechaliśmy do Iserlohnu, najpierw dostaliśmy

małutkie jednopokojowe mieszkanie zastępcze bez łazienki i ubikacji. Wszystko było na zewnątrz. Potem przeprowadziliśmy się do prawdziwego mieszkania” (Ziemiak, 2014, s. 3). Jednak dochodziło też do różnego rodzaju napięć. Obraz tego można odnaleźć w powieści Julii Franck *Lagerfeuer*, gdzie pojawia się wizerunek Polaka–Cygana, który: „[...] całymi nocami przeszkadza innym spać, gdyż spędza swój czas na głośnej i nie zmaconej troską zabawie. Był to też obraz Polaka, który kombinuje i nie potrafi dobrze i uczciwie pracować. Kobieta wydająca w okienku porcje żywnościowe wyraża się o mieszkańcach kraju nad Wisłą w podobnym tonie. Polaków określa obrzydliwie *Polacken*” (Wesołowska-Lorek, s. 4).

Trafiający do tych ośrodków Polacy byli indagowani przez administrację obozową oraz funkcjonariuszy Urzędu Ochrony Konstytucji, Federalną Służbę Wywiadowczą oraz funkcjonariuszy amerykańskich, brytyjskich oraz francuskich służb wywiadowczo-informacyjnych. Jak zauważa Ł. Wolak: „Osoby zakwalifikowane przez organa przesłuchujące, dysponujące większą wiedzą na tematy militarne, milicyjne lub polityczne były kierowane do wyspecjalizowanych obozów dla uchodźców m.in. w Norymbergi lub Zirndorf, gdzie swoją siedzibę miała jedna z głównych placówek CIA na terenie Niemiec Zachodnich” (Wolak, 2015, s. 4). Standardowe pytania dotyczyły służby wojskowej w Polsce, uzbrojenia polskiej armii i stacjonujących w Polsce wojsk radzieckich. Informacje o takich zainteresowaniach ze strony służb wywiadowczo-informacyjnych dobiegały z różnych obozów dla uchodźców. Wiedza, którą na ten temat posiadały polskie służby jest zadziwiająca. W zbiorach Instytutu Pamięci Narodowej znajduje się m.in. szczegółowa informacja na temat „wywiadowczej infiltracji uciekinierów w obozie Marienfelde” (Berlin) pochodząca z 1986 r., gdzie zwrócono m.in. uwagę na aktywność wywiadu USA raportując: „Największą aktywność podczas przesłuchań przejawiają funkcjonariusze wywiadu USA. Rozmowy odbywają się najczęściej w języku niemieckim, a jeżeli przesłuchiwany go nie zna, to po polsku bądź za pośrednictwem tłumacza. Czas trwania indagacji uzależniony jest od wywiadowczej *atrakcyjności* zgłaszających się osób. Polacy niebędący nosicielami interesujących informacji np. zwolnieni ze służby wojskowej, wykonujący nieskomplikowane zajęcie, zamieszkujący w znacznej odległości od obiektów wojskowych itp., z reguły poddawani są krótkim (15–20 min) przesłuchaniom. Czasami zdarza się jednak, że część osób tej kategorii przesłuchiwana jest bardziej wnikliwie. Natomiast *atrakcyjni* rozmówcy indagowani są znacznie dłużej (nawet do 2–5 godzin) na różnorodne tematy, w zależności od posiadanej wiedzy. Zainteresowania funkcjonariuszy wywiadu USA są bardzo różnorodne. Obejmują one wszechstronny sondaż personalno-biograficzny przesłuchiwanego, jego rodziny, znajomych zatrudnionych w wojsku, MO, SB oraz na kierowniczych stanowiskach w gospodarstwie, państwowej, bądź partyjnej administracji” (*Informacja*, IPN, s. 23).

Rozmowy te stanowiły niejednokrotnie pierwszy etap werbunku współpracowników. W tym celu posługiwano się różnymi argumentami. Najczęściej miały one charakter ideologiczny bądź finansowy. Jednak w wypadku osób, które nie legitymowały się nieposzlakowaną opinią dużą wagę miało też odwoływanie się do paragrafu 153 kodeksu karnego, na podstawie którego istniała możliwość zaprzestania ścigania podejrzanego, jeśli ten wyraził chęć współpracy z organami bezpieczeństwa RFN. Na tej podstawie karę można było złagodzić, bądź nawet darować (Kopyś, 2011, s. 169).

Próby werbunku wśród starających się o przesiedlenie oraz wyjeżdżających prywatnie przeprowadzały również polskie służby. Funkcjonariusze Departamentu II

MSW szczegółowo sprawdzali osoby, które odmówiły powrotu do kraju – a z racji wykonywanych obowiązków miały dostęp do informacji niejawnych. Jeżeli zaistniało podejrzenie wywiezienia tego typu dokumentów natychmiast wszczynano postępowanie operacyjno-śledcze (Gregorczyk, 2013, s. 189). Zwalczanie wywiadu zachodnioniemieckiego stało się okazją do podjęcia przez polskie organa kontrwywiadu po raz pierwszy w dziejach polskich służb gry kontrwywiadowczej. Jak słusznie podkreśla Ł. Wolak: „Środowisko Polaków w RFN w bardzo dużym stopniu było zinfiltrowane przez różne struktury aparatu bezpieczeństwa, które miały szeroką wiedzę na temat poszczególnych organizacji i pojedynczych osób. Rozwijana przez lata technika operacyjna służyła m.in. rozpoznaniu ośrodków uchodźczych na terenie RFN, obywateli polskich przybywających do obozów oraz powracających do PRL z obozów uchodźczych, organizacji polskich oraz działaczy różnych emigracyjnych stronnictw politycznych. Aparat bezpieczeństwa korzystał przy tym z wielu środków dostępnych w jego pracy, m.in. osobowych źródeł informacji, tajnych funkcjonariuszy, perlustracji korespondencji, starano się też przenikać do organizacji. Ważnym elementem pozyskiwania informacji było każdorazowe przeprowadzanie rozmów z obywatelami powracającymi z RFN z obozów dla uchodźców” (Wolak, s. 147).

Uchodźcy z Polski stali się więc elementem rozgrywek politycznych, co było uwarunkowane ideologicznie. Wskazuje na to D. Stola pisząc: „[...] emigracja lat osiemdziesiątych była w swej masie polityczna ze względu na szczególną naturę państwa komunistycznego”. Podkreśla: „[...] powszechne poczucie deprivacji – poczucie pozbawienia czegoś ważnego, wydziedziczenia z czegoś. [...]. Poczucie deprivacji zyskało w latach osiemdziesiątych silny akcent polityczny: nie tylko nie mam tego, czego pragnę, ale jestem tego pozbawiony nie ze swojej winy, ale z racji tego, w jakim kraju (systemie) żyję” (Stola, 2002, s. 64–65). U podłoża podejmowanych decyzji leżały motywacje zarówno ekonomiczne, jak i polityczne, natury obiektywnej i subiektywnej. Każda jednostkowa decyzja była splotem wielu okoliczności, a składały się na nią doświadczenia biograficzne migranta, uwarunkowania społeczno-kulturowe, polityczne, ekonomiczne, jakie zachodzą w kraju pochodzenia, osiedlenia się i we wzajemnych stosunkach między tymi krajami. Przejmująco opisuje to D. Stola, nadając wymiar ludzki zjawisku migracji, na które składają się poszczególne decyzje jednostek i rodzin. Bowiem: „Opuszczenie swojego kraju, stron rodzinnych, rodziny i przyjaciół i osiedlenie się w kraju, który być może jest atrakcyjny, oferuje lepsze warunki życia i pracy, ale jednak jest obcy, to nie jest decyzją błaha. Zatem w tysiącach domów, wieczorem przy kolacji mąż z żoną zastanawiają się – co zrobić? Jaką podjąć decyzję? Każdy taki przypadek ma swoje szczególne, indywidualne uwarunkowania, ale masowe występowanie takich przypadków mówi nam wiele o społeczeństwie i kraju, z którego pochodzą emigranci. Każda rodzina rozważająca wyjazd na stałe i wreszcie się nań decydująca jest niczym termometr społecznych nastrojów” (Stola, 2002, s. 62).

Bibliografia

- Beer M. (2014), *Die deutsche Nachkriegszeit als Lagergeschichte. Zur Funktion von Flüchtlingslagern im Prozess der Eingliederung*, w: *Flüchtlingslager im Nachkriegsdeutschland. Migration, Politik, Erinnerung*, red. H. Bispnick, K. Hochmuth, Berlin.

- Charakterystyka statusu prawnego i sytuacja społeczno-ekonomiczna obywateli polskich (najnowsza emigracja) w niektórych krajach kapitalistycznych*, Ministerstwo Spraw zagranicznych – departament Konsularny, AAN, sygn. 6/249, Towarzystwo Łączności z Polonią zagraniczną „Pononia”.
- Dragan A., Stawicka A., Woronowicz S. (2016), *Modele repatriacyjne w wybranych krajach – Finlandia, Niemcy, Rosja, Węgry*, „Opracowania tematyczne Kancelarii Senatu”, OT – 640.
- Fuchs M. (1995), *Wohnungsversorgung bei Aussiedlern: Ergebnisse einer Panel-Studie zur Situation der Einreise*, „Sozialwissenschaften und Berufspraxis”, nr 18 (2), <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-35968>, 10.07.2019.
- Gregorczyk D. J. (2013), *Działania Służby Bezpieczeństwa na terenie województwa katowickiego w aspekcie ochrony informacji niejawnych w latach 1959–1975. Wybrane problemy*, w: *Aparat represji w Polsce Ludowej 1944–1989*, Rzeszów.
- Informacja dotycząca wywiadowczej infiltracji uciekinierów w obozie Marienfelde z 27.03.1986*, IPN Po, sygn. 037/32.
- Karwowska K. (2014), „Wypędzeni do raju”. *Portret własny późnych przesiedleńców z Polski w literaturze polskiej w Niemczech*, maszynopis rozprawy doktorskiej – Uniwersytet Warszawski, Wydział Lingwistyki Stosowanej.
- Kopyś T. (2011), *Początki wywiadu zachodnioniemieckiego oraz jego aktywność w Polsce w latach pięćdziesiątych i sześćdziesiątych XX w.*, w: *Aparat represji w Polsce Ludowej 1944–1989*, Rzeszów.
- Lewandowska M. (1991), *Imigranci polscy w Republice federalnej Niemiec w latach 1970–1985. Wyniki badań ankietowych*, „Przegląd Polonijny”, z. 3.
- Loew P. O. (2017), *My niewidzialni. Historia Polaków w Niemczech*, Warszawa.
- My emigranci. Wspomnienia współczesnych Polaków z życia na obczyźnie* (2007), red. W. Piątkowska-Stepaniak, Opole.
- Pallaske Ch. (2002), *Migrationen aus Polen in die Bundesrepublik Deutschland in den 1980er und 1990er Jahren. Migrationsverläufe und Eingliederungsprozesse in sozialgeschichtlicher Perspektive*, Münster.
- Panagiotidis J., *Utylitarne i etnodemograficzne rozważania na temat migracji etnicznych Niemców z Polski do obu państw niemieckich (1949–1989)*, w: *Demographischer Wandel in Polen, Deutschland und Europa. Geschichte, Verflechtungen und neue Forschungsperspektiven. Przemiany demograficzne w Polsce, Niemczech i Europie. Historia, powiązania i nowe perspektywy badawcze*, red. T. Buchen, D. Jajęśniak-Quast, M. Keck-Szajbel, K. K. Kowalski, Berlin.
- Schießl S. (2017), *Das Lager Friedland – vom Provisorium zum Museum*, www.bpb.de, 9.07.2019.
- Slany K. (1991), *Emigracja z Polski w latach osiemdziesiątych do głównych krajów imigracji zamorskiej i kontynentalnej: aspekty demograficzno-społeczne*, „Przegląd Polonijny”, z. 4.
- Slany K. (1993), *Współczesne emigracje z krajów Europy środkowo-wschodniej do głównych krajów imigracji kontynentalnej i zamorskiej*, cz. I, „Przegląd Polonijny”, z. 3.
- Slany K. (1994), *Współczesne emigracje z krajów Europy środkowo-wschodniej do głównych krajów imigracji kontynentalnej i zamorskiej*, cz. III, „Przegląd Polonijny”, z. 1.
- Stola D. (2002), *Milion straconych Polaków*, „Biuletyn IPN”, nr 3 (14).
- Stola D. (2010), *Kraj bez wyjścia? Migracje z Polski 1949–1989*, Warszawa.
- Trzcielińska-Polus A. (1997), „Wysiedleńcy” z Polski do RFN w latach 1980–1990, Opole.
- Wesołowska-Lorek A., *Obraz Polski i Polaków w powieści Lagerfeuer Julii Franck*, <https://pbn.nauka.gov.pl>, 12.07.2019.
- Wolak Ł., *Działacze Zjednoczenia Polskich Uchodźców w Niemczech w materiałach organów bezpieczeństwa PRL w latach 1945–1970*, <http://depot.ceon.pl>, 12.07.2019.
- Wolak Ł., *Obozy dla uchodźców w RFN w latach 80-tych*, www.uchodzcywniemczech.pl, 10.07.2019.

Worbs S., Bund E., Kohls M., Gostomski Ch. (2013), *(Spä-) Aussiedler in Deutschland. Eine Analyse aktueller Daten und Forschungsergebnisse*, Nürnberg.

Ziemiak P., *Nigdy nie zapomnę skąd pochodzę*, www.dw.com.pl, 12.07.2019.

Bernadetta Nitschke-Szram – dr hab., prof. UZ – Kierownik Katedry Doktryn Polityczno-Prawnych i Historii Prawa Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Zielonogórskiego. W latach 2002–2012 Dyrektor Instytutu Politologii. Do zainteresowań badawczych należą: stosunki narodowościowe w Polsce po 1945 roku, stosunki polsko-niemieckie szczególnie w zakresie relacji na szczeblu samorządów. Do najważniejszych publikacji należą: *Wysiedlenie ludności niemieckiej z Polski w latach 1945–1949*, Zielona Góra 1999 oraz *Vertreibung und Aussiedlung der deutschen Bevölkerung aus Polen 1945 bis 1949*, München 2003. Artykuły i recenzje opublikowała m.in. w: „Atheneum”, „Przeglądzie Zachodnim”, „Studiach Zachodnich”, „Sobótce”.

Mniejszości narodowe i etniczne w XXI wieku

Polityka etniczna wybranych państw Unii Europejskiej

Czynnikiem ideologiczno-świadomościowym, który wpływa na kształt konkretnych rozwiązań wobec mniejszości oraz tempo ich wdrażania jest przyjęta w poszczególnych państwach koncepcja narodu. Bez państwa narodowego trudno mówić o mniejszościach narodowych. Bowiem państwo nadaje koncesje bycia mniejszością i ono uwzględnia własne interesy już na poziomie koncesjonowania. Obecność mniejszości jest ważnym determinantem polityki wewnętrznej każdego państwa. Na państwach ciąży obowiązek zapewnienia mniejszościom możliwości swobodnego rozwoju własnej świadomości narodowej, pielęgnowania tradycji i rozwoju kulturalnego, posługiwania się językiem ojczystym, jak i zapewnienia ochrony w przypadku, gdy prawa te są zagrożone. Jak zauważa Zbigniew Kurcz każde państwo jest zainteresowane jedynie ograniczonym udziałem mniejszości w społeczeństwie i w tym celu podejmuje działania. Struktura organizacyjna państwa zmienia usytuowanie instytucji odpowiedzialnych za położenie mniejszości na władze centralne, regionalne lub lokalne (Kurcz, 2015, s. 298–299). Poszczególne państwa stosują odmienne strategie i polityki.

Ochronę mniejszości w Unii Europejskiej cechuje pewien paradoks, bowiem z jednej strony, UE do ochrony mniejszości przywiązuje dużą wagę w swej polityce zewnętrznej (kwestia ochrony mniejszości stanowi jedno z tzw. kryteriów kopenhaskich przyjętych na szczycie UE w Kopenhadze w 1993 r.), a z drugiej strony, ochrona mniejszości zajmuje marginalne miejsce w systemie prawnych. Przejawy zainteresowania tym tematem widoczne były głównie w pracach Parlamentu Europejskiego, który przyjął kilka rezolucji, w których apelował do państw członkowskich i instytucji europejskich o przyjęcie specjalnych środków na rzecz ochrony lingwistycznej i kulturowej mniejszości. Wbrew europeizmowi i unioeuropejskiej ideologii jednolity system ochrony praw mniejszości narodowych nie został utworzony w ramach Unii Europejskiej i wypracowano dwojake podejście do tego problemu, tj.:

- 1) sposób negatywny ochrony mniejszości poprzez zastosowanie zasady niedyskryminacji, który nie wymaga stworzenia *a priori* systemu identyfikacji danej grupy jako mniejszości (tego typu podejście do ochrony praw mniejszości stosuje np. Francja);
- 2) sposób pozytywny ochrony mniejszości poprzez przyznanie specyficznych praw wyłącznie mniejszościom lub członkom mniejszości, co wiąże się z koniecznością wcześniejszego zdefiniowania pojęcia mniejszości w prawie wewnętrznym danego państwa (tego typu podejście do ochrony praw mniejszości stosuje np. RFN).

W prawodawstwie wewnętrznym państw Unii Europejskiej nie ma jednej, wspólnej definicji mniejszości, a poszczególne państwa w swoim prawodawstwie wewnętrznym wprowadzały i stosują własne definicje oraz określenia mniejszości (Janusz, 1993,

s. 32). Jak pisze Grzegorz Janusz, w ustawodawstwie wewnętrznym można wyróżnić cztery rozwiązania:

„1. pierwsze z nich, posługując się pojęciem mniejszości narodowej, pomija definiowanie podmiotu ochrony w aktach prawa wewnętrznego;

2. w drugim przypadku mamy do czynienia ze wskazaniem jako podmiotu ochrony nie mniejszości narodowej, ale określenie języka danej (danych) mniejszości (grupy ludności) i tym samym pośrednie wskazanie mniejszości;

3. w trzecim przypadku występuje enumeratywne wyliczenie grup uznawanych za mniejszości bez ich formalnego definiowania;

4. w czwartym przypadku akty prawa definiują podmiot, do którego państwo adresuje swoją politykę” (Janusz, 2011, s. 59–76).

W 2011 roku na prośbę Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych Sejmu RP została sporządzona informacja przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych – Biuro Pełnomocnika do spraw Postępowań Przed Międzynarodowymi Organami Ochrony Praw Człowieka – na temat rozwiązań prawnych wobec mniejszości narodowych i etnicznych w państwach Unii Europejskiej. Dokument powstał na podstawie uzyskanych informacji od polskich ambasad w państwach członkowskich UE. Adnotacje te posłużyły do napisania poniższego tekstu¹.

Rozwiązania prawne i organizacyjne dotyczące mniejszości narodowych i etnicznych w Belgii

Występujące rozwiązania prawne wynikają ze specyficznych warunków politycznych panujących w tym kraju: braku współpracy między flamandzkojęzyczną Flandrią a francuskojęzyczną Walonią. Zgodnie z konwencją Ramową Rady Europy Flaman-dowie zamieszkujący Włonię i Walonowie mieszkający we Flandrii musieliby zostać uznani za mniejszości narodowe i korzystać z przywilejów, na co ani jedna, ani druga strona nie chce wyrazić zgody. W Belgii nie istnieje prawnie usankcjonowane pojęcie „mniejszość narodowa” – mówi się o wspólnotach: Wspólnota Flamandzkojęzyczna, Wspólnota Francuskojęzyczna i Wspólnota Niemieckojęzyczna. Konstytucja używa określeń „Wspólnota” (walońska, niderlandzka i niemiecka).

W 1970 r. terytorialny podział lingwistyczny został w Belgii wpisany do konstytucji. Regiony lingwistyczne oddzielone są granicami. Wyróżnia się: region języka niderlandzkiego, region języka francuskiego, region języka niemieckiego (regiony jednojęzyczne) oraz region Bruksela-Stolica (dwujęzyczny). Regiony lingwistyczne mogą być zmienione lub poprawione tylko prawem federalnym przyjętym większością specjalną. W poszczególnych regionach – zarówno w relacjach z władzą publiczną, jak i na znakach topograficznych obowiązuje język danego regionu. W regionie Bruksela-Stolica w relacjach z organami władzy publicznej obowiązują oba języki: język niderlandzki i francuski. Na terytorium Federacji Walonii-Brukseli, łączącej dwa z trzech regionów autonomicznych Belgii w obu językach zamieszczone są też nazwy topograficzne i została uznana specyfika językowa i kulturowa użytkowników endogenych języków regionalnych. Pojęcie to obejmuje wszystkie dialekty mniejszościowe rozwinięte równolegle z francuskim: brabancki brukselski, lotaryński, luksemburski

¹ Dokument w posiadaniu Autorki.

czyli frankoński mozelski, pikardyjski, szampański, thiois czyli frankoński karoliński (lotaryński frankoński) i waloński. W Belgii prowadzi się nauczanie szeregu języków regionalnych endogennych i w tym celu zostały opracowane podręczniki. Równolegle wspiera się prowadzenie dziennych kursów dla nauczycieli uczących tych języków.

Belgia nie podpisała ani nie ratyfikowała Europejskiej Karty Języków Regionalnych lub Mniejszościowych. Konwencję Ramową RE o Ochronie Mniejszości Narodowych i Etnicznych z 1995 r. Belgia podpisała 31 lipca 2001 roku, ale nie ratyfikowała. W Belgii nie ma ustaw odnoszących się do mniejszości. Jedynym dokumentem opisującym działania państwa belgijskiego w tej kwestii jest „Konwencja Ramowa nt. Ochrony Mniejszości Narodowych w Belgii”. Dostęp do mediów jest otwarty dla wszystkich grup etnicznych, ale nie mniejszości narodowych i etnicznych. Najwyższa Rada Audiowizualna przyznaje częstotliwości różnym językowo rozgłośniom radiowym. Organizacje etniczne wydają we własnym zakresie periodyki.

Rozwiązania prawne i organizacyjne dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych w Republice Cypru

Do 1960 roku Cypr był kolonią brytyjską i obydwie społeczności na Cyprze zaczęły przyjmować odrębne tożsamości narodowe, początkowo przede wszystkim w oparciu o różnice wyznaniowe. Prawosławna populacja, stanowiąca jednocześnie większość, czuła się częścią narodu greckiego, cypryjscy muzułmanie z kolei wyobrażali sobie siebie jako część narodu tureckiego (Skóra, 2019). Traktat gwarancyjny sygnowany przez Wielką Brytanię, powstałą Republikę Cypru, Grecję i Turcję nie został poddany pod referendum. Dla tureckich Cypryjczyków (ok. 18% społeczeństwa) traktaty stwarzały korzystną sytuację polityczno-społeczną. Z kolei dla greckich Cypryjczyków, których społeczność na Cyprze stanowiła ok. 80% postanowienia traktatów odnoszące się do struktury państwa były krzywdzące, niemniej jednak uchwałyły niepodległą Republikę Cypru (Adamczyk, 2011, s. 128). Republika Cypryjska posługuje się archaiczną definicją mniejszości etnicznej i narodowej. Zgodnie z konstytucją z 16 sierpnia 1960 roku, mniejszości na Cyprze definiowane są wyłącznie na podstawie kryterium religijnego (stąd Romowie – Athigganoi/Tsigganoi zaliczani są do mniejszości Turków cypryjskich ze względu na wyznawanie islamu). Państwo nie uznaje zatem *de facto* mniejszości etnicznych, a ochroną otacza wyłącznie grupy wyznaniowe, stąd brak jest instytucji zajmujących się problematyką mniejszości narodowych i etnicznych. W konstytucji uznano istnienie pięciu grup wyznaniowych:

- 1) Grecy cypryjscy będący grupą większościową, bo stanowią ok. 80% populacji. Zaliczają się do niej wszystkie osoby (niezależnie od przynależności etnicznej) należące do Greckocypryjskiego Kościoła Prawosławnego;
- 2) Turcy cypryjscy formalnie nie są uznawani za mniejszość, a za drugą grupę większościową, bo stanowią ok. 18% populacji. Za Turków uważani są wszyscy obywatele wyznania muzułmańskiego, w tym Romowie i Arabowie;
- 3) mniejszości: Maronici – wyznania maronickiego, ok. 4800 osób; Ormianie – należący do Apostolskiego Kościoła Ormiańskiego, obecnie ok. 2600 osób; Łacinnicy – potomkowie katolików, przybywających na wyspę w różnych okresach historycznych (wywodzący się od krzyżowców, Wenecjan itd.) – obecnie ok. 900 osób.

Należy dodać, iż pomimo wyraźnej odrębności etnicznej, religijnej i kulturowej każdej z grup, w chwili uzyskania niepodległości przez Republikę Cypryjską każda z nich musiała wybrać przynależność do wspólnoty greckich lub tureckich Cypryjczyków. Wszystkie wymienione mniejszości konstytucyjne wybrały wspólnotę grecką.

Republika Cypryjska ratyfikowała Konwencję Ramową Rady Europy o Ochronie Mniejszości Narodowych 4 czerwca 1996 roku i weszła ona w życie 1 lutego 1998 r., a także ratyfikowała Europejską Kartę Języków Regionalnych lub Mniejszościowych 26 sierpnia 2002 roku, która weszła w życie 1 grudnia 2002 roku. Język grecki oraz turecki mają konstytucyjnie zagwarantowany status języków oficjalnych (choć turecki obecnie jest zmarginalizowany), zaś ochronie podlegają język ormiański i arabski Maronitów. Wszyscy przedstawiciele mniejszości posługują się językiem greckim w kontaktach z administracją, a język turecki, wbrew konstytucji, nie funkcjonuje w tym charakterze. Po akcesji Republiki Cypryjskiej do Unii Europejskiej język turecki, wpisany do konstytucji państwa członkowskiego UE jako język państwowy, nie stał się jednym z języków oficjalnych UE. Stanowi to jawne pogwałcenie praw Turków cypryjskich, będących obywatelami Republiki Cypryjskiej. Nazwy topograficzne zamieszczane są w języku greckim oraz angielskim nie ma napisów w językach mniejszości wyznaniowych.

Podstawowym aktem prawnym, regulującym kwestie mniejszości na wyspie jest Konstytucja Republiki Cypryjskiej z 1960 roku. Zgodnie z jej postanowieniami, każda z trzech mniejszości wyznaniowych (Maronici, Ormianie i Łacinnicy) ma swojego delegata w Izbie Reprezentantów, który dba o jej interesy i potrzeby. Delegat nie jest przedstawicielem politycznym danej mniejszości, ale kimś w rodzaju łącznika pomiędzy mniejszością a rządem, nie posiada prawa głosu w parlamencie, a jego rola ogranicza się do konsultacji. Na poziomie poszczególnych ministerstw sprawy dotyczące mniejszości również są dyskutowane wyłącznie z Delegatami. Rząd Republiki Cypryjskiej finansuje różne inicjatywy inspirowane przez mniejszości. Trzy szkoły podstawowe prowadzone przez Ormian finansowane są całkowicie z budżetu państwa, państwo dotuje także renowację obiektów sakralnych, dzieł sztuki i zabytków, stanowiących dziedzictwo kulturowe każdej z grup. Z państwowych pieniędzy dotowane są liczne przedsięwzięcia dobroczynne, np. wspólnota katolicka otrzymuje od państwa roczne wsparcie. Przedstawiciele mniejszości mają zagwarantowane prawo uczestnictwa w życiu publicznym na takich samych zasadach jak wszyscy pozostali obywatele Republiki Cypryjskiej, tj. na mocy postanowień konstytucji z 1960 roku. Każda z mniejszości ma zapewniony czas antenowy i własne cotygodniowe audycje w pierwszym programie państwowego radia cypryjskiego RIK1.

Rozwiązania prawne i organizacyjne dotyczące mniejszości narodowych i etnicznych w Republice Portugalskiej

Konstytucja Republiki Portugalskiej z 2 kwietnia 1976 roku ustanawia, iż każdy obywatel ma te same prawa i nikt nie może być poszkodowany, wyjęty spod prawa czy dyskryminowany ze względu na kolor skóry, kraj pochodzenia, język, płeć, poglądy polityczne, ideologiczne, czy sytuację ekonomiczną. Konstytucyjne gwarancje praktykowania religii, używania swojego języka, jak i kultury obejmują tak Portugalczyków,

jak i cudzoziemców na terenie Portugalii. W portugalskim porządku prawnym nie istnieje pojęcie mniejszości narodowych. Wynika to z faktu, iż konstytucja Portugalii nie definiuje pojęcia nacji portugalskiej. Stąd nie występuje również definicja prawna mniejszości. W dokumentach prawnych pojęcia i regulacje prawne odnoszą się do imigrantów i mniejszości społecznych w tym etnicznych. Mniejszością etniczną w Portugalii jest jedynie mniejszość romska licząca ok. 40–50 tys. osób, wobec której sporadycznie występują uprzedzenia. Portugalia jest krajem otwartym na mniejszości etniczne.

Portugalia jest stroną Konwencji Ramowej Rady Europy o Ochronie Mniejszości Narodowych. Konwencja ta została ratyfikowana przez Portugalię w 2001 roku, a w życie weszła 1 września 2002 roku. Raport Portugalii z 2004 roku dla Rady Europy w oparciu o art. 25 par. 1 Konwencji, zawiera uzasadnienie podpisania i ratyfikacji tego dokumentu. W uzasadnieniu ratyfikacji dokumentu rząd portugalski zaznaczył, iż „Portugalia podziela troskę o fundamentalne prawa, wolności i gwarancje członków mniejszości narodowych, a także ogólne cele pokoju i bezpieczeństwa w Europie. Z tego względu, mimo znajdowania się w innym, w stosunku do państw-inicjatorów Konwencji, kontekście geograficznym, a także posiadania odmiennych doświadczeń historycznych oraz struktury społecznej, kulturalnej i prawnej, podpisała i ratyfikowała Konwencję Ramową, w akcie solidarności politycznej”. Portugalia nie jest stroną Europejskiej Karty Języków Regionalnych lub Mniejszościowych z 1992 roku. Według posiadanych informacji, portugalski MSZ prowadzi prace zmierzające do podpisania i ratyfikacji Karty.

Jedynym językiem, poza portugalskim, oficjalnie uznanym i chronionym przez ustawodawstwo portugalskie jest język „mirandês” (język, którym posługuje się grupa mieszkańców regionu Miranda do Douro, położonego na północy Portugalii) uznany formalnie dopiero w 1999 roku. Jest to język mirandyjski, którym maksymalnie posługuje się około 15 000 osób z obszarów przygranicznych z Hiszpanią. Język ten stanowi dialekt romański blisko spokrewniony z językiem asturyjskim. Od chwili uznania tego języka jego nauczanie zostało zapewnione w lokalnych szkołach podstawowych i w gimnazjach.

Wewnętrzne regulacje prawne odnoszące się do mniejszości etnicznych w Portugalii zawarte są w kilku aktach prawnych i w większości odnoszą się do mniejszości romskiej. Do najważniejszych z nich należą:

- a) ustawa Lei n.º 105/2001 z 2001 r. wprowadzająca instytucję mediatora społeczno-kulturowego w Portugalii, którego zadaniem jest pomoc w integracji imigrantów i mniejszości etnicznych w tym kraju oraz wzmocnienie dialogu międzykulturowego i spójności społecznej;
- b) zarządzenie Despacho n.º 1165/2000 z 2000 r. ustanawiające grupę roboczą ds. mediacji społeczno-kulturowej w Portugalii;
- c) rozporządzenie Rady Ministrów Resolução do Conselho de Ministros n.º 46/97 z 1997 r. zatwierdzające raport grupy roboczej ds. równości i integracji Romów w Portugalii;
- d) rozporządzenie Rady Ministrów Resolução do Conselho de Ministros n.º 175/96 z 1996 r. powołujące grupę roboczą ds. równości i integracji Romów w Portugalii;
- e) rozporządzenie Rady Ministrów Resolução do Conselho de Ministros n.º 18/2000 z 2000 r. publikujące raport grupy roboczej ds. równości i integracji Romów oraz utrzymujące w mocy funkcjonowanie tej Grupy.

Instytucją zajmującą się problematyką mniejszości narodowych jest Wysoki Komisariat ds. Imigracji i Dialogu Międzykulturowego. Urząd powstał w wyniku połączenia Wysokiego Komisariatu na rzecz Imigracji i Mniejszości Etnicznych ze strukturami Misji na rzecz Dialogu z Religiami i Sekretariatem Międzykulturowym. Wysoki Komisariat jest instytucją państwową zintegrowaną z administracją wewnętrzną, przy czym jest obdarzony autonomią administracyjną. Organ ten ma kompetencje delegowane przez Premiera i podlega mu lub innemu członkowi rządu zasiadającemu w Radzie Ministrów. Jest organizmem centralnym z jurysdykcją rozciągniętą na cały kraj. Siedziba urzędu znajduje się w Lizbonie. Wśród kompetencji urzędu znajduje się działanie na rzecz ujednolicenia polityk w zakresie integracji imigrantów i mniejszości etnicznych oraz promowanie dialogu między różnymi kulturami, grupami etnicznymi i religiami. Wysoki Komisariat kierowany jest przez Wysokiego Komisarza ds. Imigracji i Dialogu Międzykulturowego w randze podsekretarza stanu. Wysoki Komisarz powoływany jest na trzyletnią kadencję przez Premiera. Organem doradczym Wysokiego Komisarza jest Rada Konsultacyjna ds. Imigracji, która ma na celu zapewnienie udziału i współpracy stowarzyszeń reprezentujących imigrantów, partnerów społecznych i instytucji działających na rzecz integracji oraz walkę z wykluczeniem społecznym. Wysoki Komisariat ds. Imigracji i Dialogu Międzykulturowego otrzymuje środki bezpośrednio z budżetu państwa, które następnie przekazuje (po uzyskaniu akceptacji Rady Konsultacyjnej ds. Imigracji) poszczególnym organizacjom społecznym w ramach finansowania projektów. Jedną z podstawowych zasad przyznawania finansowania jest zakaz dyskryminacji z powodów etnicznych, ideologicznych lub religijnych. W roku 2008 budżet instytucji zamknął się kwotą 25 385 520 euro. Dodatkowo budżet Wysokiego Komisariatu zasilany jest również ze środków Programu Ramowego Strategii Narodowej (QREN) (współfinansowanie ze środków europejskich) oraz Programu „Wybór”. Zgodnie z wcześniejszymi zapowiedziami Wysokiego Komisarza ds. Imigracji i Dialogu Międzykulturowego, organizacja w ramach realizacji Programu Ramowego Strategii Narodowej, miała dysponować do 2013 roku budżetem w wysokości 74 milionów euro. Dofinansowanie projektów interwencyjnych w ramach Programu „Wybór” wyniosło w 2008 roku ponad 11 milionów euro.

Zgodnie z istniejącym w Republice Portugalskiej porządkiem prawnym, nie ma szczegółowych regulacji, które zapewniałyby udział mniejszościom etnicznym w życiu publicznym. Organizacje reprezentujące mniejszość romską (np. União Romani Portuguesa – Portugalska Unia Romska) uczestniczą w życiu publicznym i procesach decyzyjnych na podobnych zasadach co inne organizacje społeczne. Art. 40 Konstytucji Republiki Portugalskiej zapewnia, wśród szerszego katalogu podmiotów, dostęp do mediów publicznych również organizacjom społecznym o zasięgu ogólnokrajowym, w zależności od ich znaczenia i reprezentatywności. Na podstawie tego przepisu uprawnienia te mogą być odpowiednio realizowane przez organizacje mniejszości etnicznych i imigrantów. W Portugalii nie istnieją mniejszości narodowe, w związku z tym nie istnieje problem zamieszczania nazw topograficznych w języku mniejszości bądź oficjalnego używania języka mniejszości. Zgodnie z art. 54 ustawy o obywatelstwie portugalskim z 12 sierpnia 1982 roku (n.º 322/82), wymagana jest jedynie transliteracja imion i nazwisk na alfabet łaciński, zgodnie ze szczegółowymi przepisami prawnymi lub umowami międzynarodowymi, a w przypadku ich braku, zgodnie z konwencją przyjętą zwyczajowo w stosunkach międzynarodowych oraz zaleceniami

ISO. Praktyka portugalskich organów administracji publicznej nie stawia przeszkód transliteracji imion i nazwisk.

Wnioski

Podpisane przez wiele państw dokumenty o ochronie mniejszości (takie jak: Europejska Karta Języków Regionalnych lub Mniejszościowych i europejska Konwencja Ramowa o Ochronie Mniejszości) stanowią istotne znaczenie dla położenia mniejszości w powojennej Europie. Z przedstawionych polityk etnicznych wybranych państw wynika jednak, że samo ich podpisanie i przyjęcie, realizowane jest wybiórczo, często dla ważnych celów w polityce wewnętrznej. Wielość przepisów prawnych sprawia, że państwo poszukuje korzystnych dla siebie rozwiązań, a mniejszości stają się instrumentem umożliwiającym państwu realizację własnych celów.

Bibliografia

- Adamczyk A. (2011), *Problem cypryjski – stanowisko Greków cypryjskich*, w: *Turcja i Europa. Wyzwania i szanse*, red. A. Szymański, Warszawa.
- Janusz G. (1993), *Zagadnienia teorii i praktyki grup etnicznych*, Lublin.
- Janusz G. (2011), *Ochrona praw mniejszości narodowych w Europie*, Lublin.
- Kurcz Z. (2015), *Gra mniejszościami. Niebyt. Uprzywilejowanie. Nękanie*, w: *Polityka etniczna. Teorie. Koncepcje. Wyzwania*, red. H. Chałupczak, R. Zenderowski, E. Pogorzała, T. Browarek, Lublin.
- Skóra M. (2019), *Stary konflikt jeszcze śpi. Problem cypryjski*, „Krytyka Polityczna”, 14.01.2019.

Marzenna Giedroń – dr hab., prof. US jest pracownikiem zatrudnionym w Instytucie Nauk Politycznych i Bezpieczeństwa na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu Szczecińskiego. Zainteresowania badawcze: polityka etniczna i jej wymiar instytucjonalny w Polsce, analiza stosunków etnicznych w Polsce, kulturowy wymiar bezpieczeństwa, wykluczenia społeczne w Polsce. Ostatnia wydana monografia: *Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych Sejmu RP jako podmiot polityki etnicznej (1989–2011)*, Szczecin 2014.

Spotkania „Okrągłego Stołu” dotyczącego ochrony praw osób należących do mniejszości niemieckiej w Polsce oraz Polaków w Niemczech w latach 2010–2015 (2019)

1. Wstęp

Artykuł stara się opisać spotkania polsko-niemieckiego „Okrągłego Stołu” dotyczącego wspierania obywateli niemieckich polskiego pochodzenia i Polaków w Niemczech oraz osób należących do mniejszości niemieckiej w Polsce, które odbywały się w latach 2010–2015. Uczestniczyli w nich, obok przedstawicieli rządów obu państw, reprezentanci wspomnianych społeczności mniejszościowych oraz eksperci. Do tej pory odbyło się osiem spotkań „Okrągłego Stołu” naprzemiennie w Berlinie i w Warszawie, a najważniejsze z nich miały miejsce w latach 2010–2011 i były one następnie kontynuowane do 2015 r., kiedy w lutym odbyło się ostatnie spotkanie. Po blisko czteroletniej przerwie kolejne spotkanie w tym cyklu odbyło się 19 czerwca 2019 r., a następne jest już planowane na listopad tego roku.

Spotkania te nawiązują do polsko-niemieckiego traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy podpisanego w czerwcu 1991 r., w którym znalazły się artykuły poświęcone ich ochronie (artykuły 20, 21 i 22) (Sakson, 2011). Gwarantowały one członkom obu grup prawa związane z podtrzymywaniem ich tożsamości narodowej (art. 20 ust. 3) i określały zobowiązania obu państw w tym zakresie (art. 21). Traktat ten jednocześnie precyzował status prawny grup objętych ochroną (art. 20 ust. 1) i stanowił, że „członkowie mniejszości niemieckiej w Rzeczypospolitej Polskiej, to znaczy osoby posiadające polskie obywatelstwo, które są niemieckiego pochodzenia albo przyznają się do języka, kultury lub tradycji niemieckiej, a także osoby w Republice Federalnej Niemiec, posiadające niemieckie obywatelstwo, które są polskiego pochodzenia, albo przyznają się do języka, kultury lub tradycji polskiej mają prawo, indywidualnie lub wspólnie z innymi członkami swej grupy do swobodnego wyrażania, zachowania i rozwijania swej tożsamości etnicznej, kulturalnej, językowej i religijnej bez jakiegokolwiek próby asymilacji wbrew ich woli” (*Traktat między Rzeczpospolitą Polską*, 1992). Z tego artykułu wynikało, że w stosunku do osób chronionych w Polsce użyto terminu „mniejszość niemiecka w Rzeczypospolitej Polskiej”, natomiast nie zastosowano podobnej kwalifikacji wobec obywateli niemieckich polskiego pochodzenia w Niemczech.

Te właśnie kwestie statusu prawnego obu społeczności oraz zakresu ochrony ich praw należały w negocjacjach nad traktatem do jednych z najtrudniejszych wyzwań. Sposób ich rozwiązania w relacjach między tymi dwoma państwami budzi do dnia dzisiejszego duże kontrowersje, zwłaszcza po stronie polskiej (Sułek, 2011, s. 11–12;

Góralski, Sułek, 2016, s. 21, 60–61; *Bilans 25-lecia*, 2016, s. 4–5). Dotyczą one przede wszystkim braku przyznania statusu „mniejszości narodowej” społeczności polskiej w Niemczech oraz asymetrii w realizacji postanowień traktatowych polegającej na tym, że w Polsce od czasu podpisania wspomnianej umowy został bardziej rozwinięty system wspierania grupy niemieckiej (Trzcielińska-Polus, 2011, s. 65; Trzcielińska-Polus, 2016, s. 25). Ze strony niemieckiej sprawy te nie budzą tak dużych jak w Polsce emocji publicznych, to jej oczekiwania skupiają się na sposobie organizacji szkolnictwa w języku niemieckim jako języku mniejszości narodowej oraz na kwestiach dokumentacji i upamiętnień związanych z najnowszą historią mniejszości niemieckiej w Polsce.

W artykule staram się podkreślić, że spotkania te nie były ani rodzajem „triadycznego powiązania” (*triadic nexus*) zgodnie z koncepcją Brubakera (angażującą daną mniejszość narodową oraz oba państwa, tj. obecnego zamieszkania oraz państwa, z którymi jest ona związana więzami etnicznymi i kulturowymi) (Brubaker, 1998, s. 70–98), ani „poczwórnym powiązaniem” (*quadratic nexus*) włączające dodatkowo instytucje europejskie, szczególnie aktywne w procesie integracji europejskiej krajów Europy Środkowej i Wschodniej (Smith, 2002; Smith, 2003). Była to raczej próba powtórzenia bilateryzacji ochrony praw obu społeczności mniejszościowych między dwoma państwami z udziałem przedstawicieli obu mniejszości w sytuacji, kiedy Polska stała się już członkiem Unii Europejskiej.

Porządek artykułu jest następujący. Na początku wskażę na teoretyczne znaczenie tych spotkań, następnie zajmę się krótko ich opisem oraz rezultatów, dalej omówię główne kwestie sporne, a na koniec skupię się na wnioskach wynikających z analizy. Opieram się w nim na dostępnych materiałach zastanych (m.in. informacjach i dokumentach zamieszczanych m.in. na stronach organizacji mniejszości niemieckiej – Vdg. Portal Niemców w Polsce oraz stronie polskiego ministerstwa spraw wewnętrznych – mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl, gdzie zostały stworzone oddzielne odnośniki dotyczące rozmów „Okrągłego Stołu”), a także na artykułach prasowych i literaturze przedmiotu.

Zanim przejdę do analizy chciałbym zwrócić jeszcze uwagę na liczebności obu grup mniejszościowych. W wypadku społeczności polskiej w Niemczech jest ona trudna do oszacowania, co wynika z jej niejednorodnego charakteru społeczno-demograficznego. Dominującą jej część stanowią migranci lub ich potomkowie pochodzący z różnych historycznie fal emigracji do Niemiec z terytorium Polski (począwszy od końca XIX wieku). Polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych szacuje ją na poziomie około 2 mln osób, ale bardziej szczegółowe dane pochodzą z wyników badania statystycznego w Niemczech tzw. „Mikrocensus”, które dostarcza informacji o osobach z tzw. „tłem migracyjnym” (*Migrationshintergrund*). Szacuje się, że w 2016 r. w Niemczech żyło 1868 tys. Polaków lub osób mających polskie pochodzenie migracyjne, z czego 1468 tys. było migrantami w pierwszym pokoleniu. Grupa ta obejmuje 201 tys. Polaków naturalizowanych w Niemczech, 783 tys. obywateli polskich oraz około 500 tys. osób przypisanych do kategorii „przesiedleńców” (*Aussiedler*) (Nowosielski, 2018, s. 452). W wypadku mniejszości niemieckiej w Polsce dysponujemy bardziej precyzyjnymi danymi pochodzącymi ze spisu powszechnego ludności z 2011 r. W świetle jego wyników 144 238 obywateli polskich zadeklarowało narodowość niemiecką (w spisie z 2002 r. – 147 094 osób) i jest ona obecnie najliczniejszą oficjalną

mniejszością narodową zamieszkującą Polskę (*Piąty Raport dotyczący sytuacji mniejszości*, 2015, s. 19).

2. Teoretyczne aspekty polsko-niemieckich spotkań „Okrągłego Stołu”

Analiza polsko-niemieckich spotkań „Okrągłego Stołu” poświęconych kwestiom mniejszościowym wydaje się być interesującym przykładem dla zrozumienia zarówno stałości, jak i zmian polityki państwa typu „kin-state” wobec swoich diaspor w krajach Europy Środkowej z kilku względów (Waterbury, 2017; Kovács, 2017; Nowak, Nowosielski, 2018; Lesińska, 2019, s. 58–68). Po pierwsze dlatego, że poruszane w ich trakcie problemy ukazują potrzeby grup mniejszościowych niezbędne dla przetrwania ich tożsamości narodowej i kultury, jak i polityki państwa wobec nich. Nawiążę w tym miejscu do wpływowej w literaturze badawczej typologii polityk diasporycznych państw Alana Gamlena (Gamlen, 2015, s. 166–171). Wyróżnił on trzy typy takich polityk: „drenującą”, „obejmującą” i „zarządzającą” (por. Nowosielski, Nowak, 2017, s. 142–144; Lesińska, 2019, s. 58–60). Perspektywa „drenująca” (*tapping perspective*) opiera się na postrzeganiu przez państwo swojej diaspory zarówno jako cennego zasobu ekonomicznego, wykorzystanego zgodnie z potrzebami jego rozwoju gospodarczego (w postaci płynących od diaspory transferów pieniężnych, inwestycji, podróży do kraju pochodzenia, dzielenia się wiedzą fachową itp.), jak i politycznego dotyczących sfery dyplomacji i bezpieczeństwa państwa (w postaci organizacji lobby etnicznego przez diasporę, współpracy edukacyjnej i kulturalnej oraz działań na rzecz ochrony interesów emigrantów i ich potomków). Druga perspektywa „obejmująca” (*embracing perspective*) skupia się przede wszystkim na kwestiach podtrzymania tożsamości narodowej diaspory, traktując ją jako „zewnętrzne” przedłużenie narodu i akcentując potrzebę utrzymywania z nią stałych kontaktów. Trzecia koncepcja „zarządzania” (*governing perspective*) odwołuje się do znaczenia organizacji międzynarodowych i upowszechnienia tworzonych w ich ramach rozwiązań prawnych regulujących na poziomie międzynarodowym relacje państwa z diasporami. Tutaj można więc postawić pytanie o typ i charakter polityk państwa polskiego i niemieckiego wobec swoich diasporycznych społeczności mniejszościowych w tych krajach, który wyłania się z tego cyklu spotkań?

Po drugie, analiza polsko-niemieckich spotkań „Okrągłego Stołu” może być interesująca ze względu na zrozumienie zmian relacji stosunków międzypaństwowych dla ochrony swoich społeczności mniejszościowych po przyjęciu głównych europejskich dokumentów dotyczących ich ochrony oraz na wspólnym byciu członkami Unii Europejskiej (Lantschner, 2018, s. 298–309). Mogą one stanowić przykład próby rozwiązywania kwestii mniejszościowych między dwoma państwami typu „kin-state” wraz z udziałem przedstawicieli ich odpowiednich mniejszości. Tym ostatnim dawały one możliwość mówienia „własnym głosem” o swojej sytuacji, legitymizowały ich oczekiwania i potrzeby oraz oferowały wsparcie polityczne dla spełnienia ich roszczeń. W trakcie tych spotkań mogli odgrywać rolę niezależnych partnerów wobec oficjalnych przedstawicieli rządów obu państw, tworząc dodatkowy poziom politycznych relacji i negocjacji (Malloy, 2005, s. 9–15). W ten sposób mogli prowadzić do bardziej demokratycznego charakteru relacji państwo–mniejszość oraz ich „de-sekurytyzacji”

(Csörgő, Regelman, 2017, s. 215–218). Można więc zadać tutaj pytanie o rolę i charakter udziału przedstawicieli obu społeczności mniejszościowych, polskiej i niemieckiej, w tych spotkaniach?

Po trzecie wreszcie dlatego, że jednym z jego stałych elementów jest nadal dyskusja o braku uznania społeczności polskiej w Niemczech jako oficjalnej mniejszości narodowej. Toczy się ona od prawie trzech dekad i należy współcześnie do najdłuższych sporów w tej dziedzinie między krajami członkowskim Unii Europejskiej. Obecne są w niej zarówno argumenty historyczno-demograficzne, jak i prawno-polityczne. Co warto podkreślić, oba kraje są stronami najważniejszych europejskich dokumentów zajmujących się ochroną praw mniejszości, tj. Europejskiej Karty Języków Regionalnych lub Mniejszościowych (z 1992 r.) oraz Konwencji Ramowej Rady Europy o Ochronie Mniejszości Narodowych (z 1995 r.). Tu pojawia się więc pytanie o rozumienie terminu „mniejszość narodowa” w obu krajach i zakresu ochrony ich praw (Marsal, Palermo, 2018, s. 102–105)?

3. Spotkania „Okrągłego Stołu” w latach 2010–2019

Wspomniany na początku artykułu traktat z czerwca 1991 r. stanowił przełom w stosunkach polsko-niemieckich i regulował wzajemne relacje między państwami w nowej sytuacji geopolitycznej po 1989 r. (Barcz, 2016, s. 7–8). Lata po jego podpisaniu były także okresem dobrych relacji politycznych między Polską a Niemcami, w których sprawy obu mniejszości praktycznie nie były podejmowane. Krokiem otwierającym spotkania polsko-niemieckiego „Okrągłego Stołu” był list organizacji polonijnych w Niemczech do kanclerz Angeli Merkel wystosowany w sierpniu 2009 r. (Sandorski, 2010, s. 105), który zawierał postulaty zmierzające do polepszenia ich sytuacji. Dotyczyły one zwłaszcza trzech spraw. Po pierwsze, kwestii rozwoju nauczania języka polskiego w Niemczech (poprawy niedostatecznego lub braku wsparcia finansowego ze strony władz niemieckich). Po drugie, przywrócenia statusu prawnego mniejszości narodowej, który posiadali Polacy w tym kraju w okresie międzywojennym. Został on zniesiony we wrześniu 1939 r., a polskie organizacje w tym kraju zostały rozwiązane (a ich majątek przejęty) na podstawie dekretu Rady Ministrów w lutym 1940 r. Dekret ten, zdaniem organizacji polonijnych i strony polskiej, nie przekreślił jednak ciągłości statusu mniejszościowego społeczności polskiej w Niemczech. Po trzecie, przyznania odszkodowań za prześladowania i śmierć około 2 tys. działaczy i członków mniejszości polskiej w Niemczech, dokonanych w okresie II wojny światowej. Pozostali oni jedną z ostatnich grup w tym kraju, która nie doczekała się rehabilitacji i odszkodowań ze strony niemieckiej.

Dużą rolę w tym czasie odegrała również ekspertyza przygotowana w Instytucie Zachodnim w Poznaniu pt. *Polacy w Niemczech. Aspekty społeczne, polityczne, ekonomiczne i prawne*, która miała służyć sformułowaniu praktycznych wniosków służących wsparcia działalności Polonii w RFN przez instytucje państwa polskiego. W lutym 2010 r. zorganizowano w Warszawie specjalną konferencję pt. *Polska mniejszość narodowa w Niemczech – przeszłość i teraźniejszość* (Wroczyńska, 2010, s. 88–89). Wszystkie te wydarzenia oraz zwiększona aktywność liderów niemieckiej Polonii pozwoliły rozpocząć kolejną dyskusję o statusie i położeniu Polaków w Niemczech.

W efekcie tych działań strona niemiecka na wniosek przedstawicieli mniejszości niemieckiej w Polsce zaproponowała ideę zorganizowania rozmów w ramach „Okrągłego Stołu”, w której mieli wziąć udział przedstawiciele ministerstw odpowiedzialnych za sprawy mniejszości w obu krajach oraz reprezentanci mniejszości niemieckiej w Polsce i Polonii niemieckiej. Pierwsze spotkanie odbyło się w lutym 2010 r., a drugie w listopadzie tego roku. W trakcie tego ostatniego spotkania przygotowano „Deklarację” dotyczącą bilansu i perspektywy wspierania obu grup w świetle dwustronnego traktatu z czerwca 1991 r. W marcu 2011 r. zaprezentowano ich pierwsze wyniki w czasie spotkania „Okrągłego Stołu” oraz próbowano uzgodnić wspólny dokument podsumowujący stan rozmów. Rozbieżności między stroną polską i niemiecką były jednak tak duże, że pierwsze próby podpisania wspólnej deklaracji zakończyły się niepowodzeniem wskutek zdecydowanej postawy przedstawicieli Związku Polaków w Niemczech, którzy potrzebowali „konkretów”, a nie „dyplomatycznych sformułowań” (JAR, 2011). Oczekiwania organizacji polonijnych w Niemczech były wówczas wspierane przez organizacje mniejszości niemieckiej w Polsce, którzy uważali, że obywatele niemieccy polskiego pochodzenia powinni mieć takie same prawa oraz możliwości, jak grupa niemiecka w Polsce (PAP, 2012). W połowie czerwca 2011 r. udało się jednak osiągnąć kompromis i podpisano *Wspólne Oświadczenie Okrągłego Stołu w sprawie wspierania obywateli niemieckich polskiego pochodzenia i Polaków Niemczech oraz niemieckiej mniejszości w Polsce, zgodnie z polsko niemieckim Traktatem o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy* (Wspólne oświadczenie, 2011). Miało ono konkretny charakter, składało się z ogólnej preambuły mówiącej o ważności poruszanych kwestii oraz następnie dwóch części opisujących zobowiązania obu państw do działań na rzecz mniejszości w swoich krajach.

Strona polska w celu wspierania mniejszości niemieckiej zapowiedziała utworzenie w ramach organizacji mniejszości niemieckiej specjalnej „komórki”, która koordynowałaby badania na jej temat dotyczące jej historii i dziedzictwa kulturowego. Zadeklarowała również powołanie pełnomocników do spraw mniejszości narodowych i etnicznych w województwach, w których ich jeszcze nie ma (mieli oni także zajmować się sprawami mniejszości niemieckiej). Miał zostać również dokonany przegląd strategii rozwoju oświaty mniejszości niemieckiej, a także udzielone wsparcie w tworzeniu muzealnej prezentacji i archiwalnego zabezpieczenia dokumentów dotyczących mniejszości niemieckiej w Polsce. Strona niemiecka zapowiedziała z kolei utworzenie Centrum Dokumentacji Kultury i Historii Polaków w Niemczech, które miało znaleźć siedzibę w Domu Związku Polaków w Bochum (ma ono być finansowane przez władze niemieckie), a także powołanie w Berlinie biura reprezentujące interesy wszystkich polskich organizacji w tym kraju i utworzenie portalu internetowego organizacji polonijnych. Miała także zostać opracowana strategia nauczania języka polskiego jako języka ojczystego oraz procedury finansowania projektów dotyczących polskiej kultury i historii w tym kraju.

Uczestnicy spotkań „Okrągłego Stołu” zadeklarowali oni wolę kontynuowania rozmów w dotychczasowym formacie, zwłaszcza, że mieli oni świadomość nierozwiązanych jeszcze spraw nurtujących obie grupy. W wypadku mniejszości niemieckiej w Polsce dotyczyły one potrzeby wprowadzenia do szkół z nauczaniem niemieckiego jako języka mniejszości także nauki historii i geografii Niemiec oraz tworzenia dwujęzycznych placówek oświatowych na terenach zamieszkałych przez mniejszość

niemiecką, a także podjęcia inicjatyw na rzecz podwyższenia poziomu akceptacji społecznej dla tej grupy. Strona polska zadeklarowała zaś, że jest zainteresowana stworzeniem stabilnej struktury finansowania organizacji polskich w Niemczech, prawnego określenia statusu prawnego obywateli niemieckich polskiego pochodzenia, którzy są potomkami członków mniejszości polskiej sprzed 1940 r. oraz wyjaśnienia stanu prawnego dotyczącego mienia mniejszości polskiej, skonfiskowanego przez władze Trzeciej Rzeszy.

Kolejne (piąte) spotkanie „Okrągłego Stołu” odbyło się w lipcu 2012 r. i było ono poświęcone realizacji zobowiązań zawartych we „Wspólnym Oświadczeniu” z 2011 r. W jego trakcie potwierdzono, że we wszystkich krajach związkowych w Niemczech zostaną powołani pełnomocnicy, którzy zajmować się mają także sprawami Polonii, będzie przygotowana dokumentacja dotycząca utworzenia Centrum Dokumentacji Kultury i Historii Polaków w Niemczech, a także powołane zostanie Biuro Polonii w Berlinie (zarządza nim Konwent Organizacji Polskich w Niemczech). Następne (szóste) spotkanie z tego cyklu odbyło się w listopadzie 2012 r. i miało ono już bardziej krytyczny charakter. Strona polska podkreśliła opóźnienia strony niemieckiej w realizacji niektórych postulatów, m.in. dotyczących uczczenia pamięci i rehabilitacji wszystkich członków mniejszości polskiej w Niemczech, braku odpowiedniego uhonorowania naszego kraju w miejscu pamięci „Topografia Terroru”¹ oraz niedostateczny stan nauczania języka polskiego. Z kolei strona niemiecka podnosiła kwestię niedostatecznego rozwoju oświaty w języku niemieckim w województwie opolskim (w tym brak szkół dwujęzycznych). W marcu 2013 r. odbyło się kolejne (siódme) spotkanie, na którym pojawiły się podobne problemy i oceny.

Kolejne spotkanie (już ósme) z tego cyklu odbyło się w lutym 2015 r. W jego trakcie przedstawiciele obu rządów oraz obu grup mniejszościowych podsumowali stan realizacji zobowiązań z 2011 r. Krótko przed nim Związek Niemieckich Stowarzyszeń Społeczno-Kulturalnych w Polsce wystosował krytyczny list oceniający stan realizacji tych postanowień, w którym podkreślał brak autentycznego szkolnictwa dla mniejszości niemieckiej prowadzącego nauczanie w języku niemieckim oraz badań naukowych zajmujących się powojennymi losami Niemców na terenie Polski. Za największą swoją bolączkę uznał on słabą społecznie akceptację dla istnienia mniejszości niemieckiej oraz przysługujących jej praw (*Analiza stopnia realizacji*, 2015). Mimo upublicznienia tego listu uczestnicy posiedzenia „Okrągłego Stołu” w lutym 2015 r. pozytywnie podsumowali stan realizacji zobowiązań z 2011 r. (*Oświadczenie o stanie realizacji*, 2015). Podczas posiedzenia przedyskutowano także stan realizacji tych punktów *Wspólnego Oświadczenia...*, które wymagały dalszych działań. Uczestnicy spotkania uznali, że przypadająca w 2016 r. 25-rocznica podpisania polsko-niemieckiego traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy może być „dobrym punktem odniesienia dla podsumowania działań w ramach Okrągłego Stołu” (ibidem).

Jednak do takiego spotkania nie doszło. Dopiero w połowie grudnia 2018 r. w trakcie spotkania polskiego ministra spraw zagranicznych ze swoim niemieckim odpowiednikiem poruszono przywrócenie tych rozmów. Zapowiedź ich organizacji znalazła się

¹ Muzeum i Centrum dokumentacji „Topografia Terroru” (niem. *Topographie des Terrors*) upamiętnia zbrodnie III Rzeszy, jej ofiary i pokazuje strukturę niemieckiej represji. Mieści się w miejscu budynków, które w okresie od 1933 do 1945 były siedzibami głównymi Gestapo i SS (<https://www.topographie.de/pl/polski/>).

w jego corocznym sejmowym wystąpieniu o zadaniach polskiej dyplomacji w marcu 2019 r. (Czaputowicz, 2019). W marcu 2019 r. w Warszawie miały miejsce rozmowy przygotowawcze w tej sprawie, a następnie w dniu 19 czerwca 2019 r. w Berlinie.

Podsumowując serię spotkań polsko-niemieckiego „Okrągłego Stołu” warto podkreślić, że z jednej strony przyniosły one konkretne rezultaty, które dotyczyły po obu stronach zmian instytucjonalnych (powołanie pełnomocników ds. mniejszości, jak i specjalnych instytucji dokumentujących ich działalność), jak i finansowych w postaci zwiększonego finansowania działalności kulturalnej. Z drugiej strony trudnymi i częściowo rozwiązanymi sprawami pozostały sposoby organizacji i finansowania szkolnictwa w językach ojczystych, a z perspektywy mniejszości niemieckiej dotyczyły również braku działań na rzecz muzealnej prezentacji historii mniejszości niemieckiej w Polsce oraz utworzenia instytutu badawczego.

4. Polacy i Polonia w Niemczech oraz mniejszość niemiecka w Polsce między dwoma państwami typu „kin-state”

Współpraca przedstawicieli obu rządów oraz organizacji mniejszości niemieckiej w Polsce z przedstawicielami stowarzyszeń polskich w Niemczech na rzecz poprawy położenia obu grup oraz oceny stopnia realizacji ich praw itp. jest nie tylko ważnym zjawiskiem politycznym z dziedziny stosunków polsko-niemieckich. Ich przebieg niesie ze sobą również ciekawe skutki teoretyczne zarówno dla analizy problematyki mniejszościowej, jak i dokonujących się obecnie zmian w sposobie realizacji ochrony praw mniejszości narodowych w Europie.

4.1. Polityka państwa

Polsko-niemieckie spotkania „Okrągłego Stołu” można interpretować z perspektywy wspomnianej wcześniej typologii polityk państwa wobec swoich diaspor jako rodzaj dominacji w nich perspektywy „obejmującej”. Wynika to z faktu silnego akcentowania przez obie strony wyłącznie kwestii podtrzymania tożsamości narodowej wśród członków obu społeczności, rozwoju lub zmian sposobu edukacji w ich językach ojczystych, finansowaniu działalności kulturalnej i zwracaniu uwagi na zachowanie i eksponowanie dziedzictwa kulturowego obu grup, a także nacisku na utrzymywanie bliskich związków ze swoimi „kin-state”.

Z punktu widzenia strony polskiej grupa polska w Niemczech jest uważana, podobnie jako Polacy na Wschodzie, jako „utraceni rodacy”, w stosunku do których państwo polskie ma specjalne zobowiązania historyczne i moralne (Nowosielski, Nowak, 2017, s. 155). Choć nie są oni ofiarami zmian terytorialnych i historycznych przemieszczeń ludności, to uważa się, że stali się oni zakładnikami polityki międzynarodowej po 1989 r. związanej z dążeniami Polski do integracji ze strukturami zachodnimi. Polsko-niemiecki traktat z 1991 r. gwarantuje identyczne prawa dla obu grup i odpowiada standardom międzynarodowym (Barcz, 1995, s. 374; Janusz, 2011, s. 533–534).

Istnieje jednak rozbieżność poglądów na temat stanu realizacji praw obu grup zapisanych w tymże dokumencie (szczególnie praw Polonii w Niemczech), w tym m.in.

nieadekwatnych w stosunku do potrzeb środków finansowych przekazywanych na ich działalność przez oba państwa, a także niesatysfakcjonujących warunków stwarzanych do pielęgnowania oraz rozwoju ojczystego języka i kultury (Trzecielińska-Polus, 2016, s. 25). Nie oznacza to braku ochrony mniejszościowej dla osób polskiego pochodzenia w Niemczech, ale tworzy „kłopoty organizacyjne” i ułatwia niemieckim władzom administracyjnym „negatywny stosunek do próśb o pomoc finansową płynącą ze strony Polonii niemieckiej” (Sandorski, 2010, s. 103).

Podsumowując, w spotkaniach „Okrągłego Stołu” nie tylko mamy do czynienia z obecnością po obu stronach polityk „obejmujących” wobec swoich mniejszości, ale także sporem o ich rozumienie. Ze strony polskiej jest to dążenie do określenia statusu prawnego Polonii w Niemczech jako mniejszości narodowej, a ze strony niemieckiej oporem wobec takiej kwalifikacji wynikającej z tego, że są oni uważani za grupę o charakterze imigracyjnym, której przyznanie takiego statusu mogłoby prowadzić do podobnych żądań ze strony m.in. społeczności tureckiej lub włoskiej.

4.2. Współpraca mniejszości

Przykład polsko-niemieckich spotkań „Okrągłego Stołu” może być także traktowany jako próba bardziej demokratycznego podejścia do relacji państwo–mniejszość w stosunkach międzypaństwowych. Ich ważnym założeniem było to, aby ich przedstawiciele nie byli postrzegani jako bierni odbiorcy dyplomatycznych ustaleń, lecz brali w nich udział jako aktywni uczestnicy tych rozmów na równych prawach. Podejmowane zobowiązania i robocze dokumenty były z nimi konsultowane, które często (jak świadczą przytoczone wcześniej przykłady) były przez nie odrzucane lub uzupełniane. Odgrywali w nich aktywną rolę i wpływali na przyjmowane ustalenia. Nie byli oni po prostu „stroną społeczną”, lecz stanowili aktywnych i realnych aktorów tych rozmów, co wzmacniało ich rangę i podmiotowość.

Do pozytywnych (mocnych) stron ich udziału w tych spotkaniach należała konkretność ich oczekiwań oraz realnych zobowiązań do ich realizacji (unikano tutaj ogólnikowego języka dyplomatycznego). Stanowili oni również czynnik kontrolny zarówno dla swojego „kin-state”, jak i państwa obecnego zamieszkania. Do słabych (negatywnych) stron tych spotkań należy zaliczyć powolność negocjacji oraz brak realnej kontroli nad realizacją przyjętych zobowiązań. Pojawia się tutaj pytanie, na ile ich oczekiwania były niezależne od przedstawicieli obu rządów, zwłaszcza od storny swoich „kin-state”. Czy przedstawiciele mniejszości ze sobą współpracowali? W pierwszym okresie rozmów widoczna była współpraca mniejszości niemieckiej z Polonią w Niemczech, która udzielała zdecydowanego poparcia na rzecz poprawy statusu prawnego Polaków w RFN (PAP, 2011).

Tu także ujawnia się szczególne położenie mniejszości narodowych – ich odrębna tożsamość etniczna wobec większości społeczeństwa, a jednocześnie nakaz lojalności wobec państwa zamieszkania. Właśnie te grupy może najbardziej realizują europejskie oczekiwania „jedności w różnorodności”. Ze względu na doświadczenie działania publicznego w różnych „narodowo” sferach publicznych mogły być one prawdziwie „europejskimi” grupami obywateli przekraczającymi polityczne granice państw

i grup narodowych. Stanowili oni nie tylko formę reprezentacji, ale stawali się również uczestnikami relacji między państwami a innymi podmiotami politycznymi i organizacjami trzeciego sektora (Malloy, 2010, s. 6–7). Ich udział i koncentracja na wspieraniu ich dziedzictwa kulturowego oraz promowaniu wartości związanych z pokojową koegzystencją prowadził (przynajmniej częściowo) do wyłączenia ich spraw z obszaru definiowanego jako „zagrożenie bezpieczeństwa” (Szyszlak 2015, s. 113–117; Galbreath, McEvoy, 2012, s. 281–282).

4.3. Status prawny mniejszości

Jedną z ważniejszych kwestii spornych w trakcie polsko-niemieckich spotkań „Okrągłego Stołu” (i szerzej relacji polsko-niemieckich po 1989 r.), było staranie się o uznanie społeczności polskiej za mniejszość narodową w Niemczech. Obecnie przyznaje się, że powinny być one kontynuowane, choć może to dotyczyć tylko niewielkiej części jej członków – spełniającej kryterium wymaganego w RFN „zasiedzenia”, czyli przede wszystkim potomków tzw. starej emigracji. To zagadnienie jest interesujące ze względu na długość dyskusji na ten temat i brak satysfakcjonującego rozwiązania.

Zmiana statusu prawnego Polaków w Niemczech pozostaje bardzo trudna. Władze niemieckie konsekwentnie realizują politykę braku uznawania kolejnych grup narodowych (etnicznych) za mniejszości narodowe w swoim kraju ponad te, które wymieniły podczas ratyfikacji Konwencji Ramowej w maju 1997 r. (mniejszość serbołużycka, duńska, Sinti i Roma oraz fryzyjska – tzw. *anerkannte Minderheiten*) (*First Report submitted by the Federal Republic of Germany*, 2000, s. 4). Podkreślają, że uzyskanie statusu mniejszości narodowej wymaga spełnienia takich warunków, jak posiadanie przez jej członków obywatelstwa niemieckiego, wyraźnej odróżnialności od większości poprzez posiadanie swojego języka, kultury i historii (oraz innych elementów kulturowych), woli podtrzymywania swojej tożsamości oraz tradycyjnego zamieszkiwania na terytorium Niemiec i funkcjonowania w ramach terytorium tradycyjnego osiedlenia (*Fourth Report submitted by Germany*, 2014, s. 33–34).

Podobne argumenty znalazły się również w najnowszym (z lutego 2019 r.) raporcie rządu niemieckiego z realizacji postanowień Konwencji Ramowej, w którym ponownie stwierdzono, że obywatele polskiego pochodzenia w Niemczech nie spełniają kryteriów uznania za mniejszość narodową w Niemczech, ponieważ nie zamieszkiwali tradycyjnie w Niemczech. Dodano także, że posiadanie w przeszłości statusu mniejszości narodowej nie jest faktem decydującym, gdyż dotyczyło ono Rzeszy Niemieckiej oraz tych jej byłych terytoriów, na których tradycyjnie osiedlali się oni (Górny Śląsk i Prusy Wschodnie), które obecnie nie stanowią terytorialnego punktu odniesienia dla statusu mniejszości w Republice Federalnej Niemiec (*Fifth Report of the Federal Republic of Germany in*, 2019, s. 131).

Potrzeba uregulowania statusu prawnego społeczności polskiej znalazły swoje odzwierciedlenie w opiniach Komitetu Doradczego Rady Europy opiniującego kolejne raporty rządu niemieckiego z realizacji postanowień Konwencji Ramowej. Komitet w swojej opinii z grudnia 2010 r. zwrócił uwagę (par. 31 i 32) władzom

niemieckim na potrzebę regulacji statusu prawnego tej grupy (*Third Opinion on Germany*, 2010, s. 10). W następnej opinii Komitet (z 2015 r. dotyczącej czwartego już raportu niemieckiego) podobnie zauważył starania polskiej grupy o uznanie za mniejszość narodową (par. 15–16). Odnotował fakt, że w 2014 r. jedno z polskich stowarzyszeń wszczęło postępowanie sądowe w celu uznania Polaków posiadających obywatelstwo niemieckie za członków polskiej mniejszości narodowej oraz rozmowy „Okrągłego Stołu”. Przytoczył także stanowisko władz niemieckich, że nie spełniają oni obecnie kryteriów ich uznania, gdyż nie są oni tradycyjnie osiedleni na terytorium Niemiec. Ale Polacy posiadający niemieckie obywatelstwo mieszkający w Niemczech mają prawa do swobodnego wyrażania, zachowania i rozwoju tożsamości etnicznej, kulturowej, językowej i religijnej (*Fourth Opinion on Germany adopted*, 2015, s. 7–8).

Pewną możliwość rozwiązania tej sytuacji niesie ze sobą próba politycznego uznawania tych grup jako mniejszości etnicznych. Można tutaj wykorzystać opinie Komitetu Doradczego Rady Europy mówiące o praktyce politycznego uznawania mniejszości i stosowaniu wobec niej regulacji Konwencji Ramowej bez podejmowania działań prawnych prowadzących do legalnego ich uznania. Komitet podkreśla, że Konwencja nie jest ograniczona ani przez „statyczne definicje ani przez pytanie, kto powinien być traktowany jako mniejszość narodowa, a kto nie. Jej interpretacja powinna raczej ewoluować i dostosowywać się do dominującego kontekstu społecznego, aby zapewnić jej skuteczną implementację” i dalej „uznanie jako mniejszości narodowej ma charakter deklaracyjny, a nie konstytutywny. Dostęp do praw mniejszości nie powinien zatem zależeć od formalnego jej uznania” (*The Framework Convention: a key tool to*, 2016, s. 12, 33).

5. Zakończenie

Z perspektywy prawie trzech dekad, traktat między Polską a Niemcami o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r. odegrał rolę porządkującą relacje sąsiedzkie i stanowił symbol zbliżenia obu społeczeństw. Podkreśla się również jego słabości, które wynikają m.in. z braku konkretnych mechanizmów wprowadzania jego postanowień w życie (stąd o traktacie mówi się w kategoriach „polityki symboli”). Jednym z takich konkretnych problemów stały się sprawy ochrony praw mniejszości niemieckiej w Polsce oraz Polaków w Niemczech.

Spotkania „Okrągłego Stołu” mogą być potraktowane jako przejście od postrzegania ich jako grup dyskryminowanych poprzez umiędzynarodowienie ich ochrony poprzez odpowiednie zapisy w traktacie z 1991 r. i przyjęcie głównych dokumentów międzynarodowych do próby traktowania ich jako niezależnych aktorów tworzących system demokratyczny w państwie zamieszkania. Oznacza to także próbę zmiany wizerunku mniejszości od postrzegania ich jako grup znajdujących się zawsze po „złej stronie granicy państwowej” lub „złej stronie historii” na rzecz włączenia ich w program współpracy europejskiej na poziomie nie tylko regionalnym, ale także państwowym. W tym nowym dyskursie postrzega się mniejszości jako podmioty tworzące społeczeństwo obywatelskie i zmieniające „państwowo-centryczny” dyskurs o ochronie mniejszości (Malloy, 2010, s. 3, 6–7).

Bibliografia

- Analiza stopnia realizacji postanowień „Okrągłego Stołu w sprawie wspierania obywateli niemieckich polskiego pochodzenia i Polaków w Niemczech oraz mniejszości niemieckiej w Polsce, zgodnie z polsko-niemieckim Traktatem o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy” dokonana przez organizacje mniejszości niemieckiej w Polsce*, Związek Niemieckich Stowarzyszeń Społeczno-Kulturalnych w Polsce Opole, 23.02.2015, <http://mniejszosci.narodowe.mac.gov.pl/mne/mniejszosci/okragly-stol-w-sprawie/8793,Okragly-Stol-w-sprawie-wspierania-obywateli-niemieckich-polskiego-pochodzenia-i-.html>, 4.05.2019.
- Barcz J. (2016), *W XXX-lecie Traktatu polsko-niemieckiego kilka refleksji*, „Przegląd Zachodni”, nr 3, vol. 360, s. 7–17.
- Bilans 25-lecia Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z dnia 17 czerwca 1991 r.* (2016), „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, numer specjalny, 17.06.2016.
- Brubaker R. (1998), *Nacjonalizm inaczej. Struktura narodowa i kwestie narodowe w nowej Europie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Kraków.
- Csergő Z., Regelman A.-C. (2017), *Introduction to Special Issue Europeanization and Minority Political Action in Central and Eastern Europe*, „Problems of Post-Communism”, nr 5, vol. 64.
- Czaputowicz J. (2019), *Minister Jacek Czaputowicz on Polish diplomacy priorities in 2019*, <https://www.gov.pl/web/diplomacy/minister-jacek-czaputowicz-on-polish-diplomacy-priorities-in-2019>, 4.05.2019.
- First Report submitted by the Federal Republic of Germany under Article 25, paragraph 1, of the Council of Europe’s Framework Convention for the Protection of National Minorities 1999* (2000), Council of Europe, Strasbourg.
- Fifth Report of the Federal Republic of Germany in accordance with Article 25 (2) of the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities* (2019), Federal Ministry of Interior, Building and Community, Bonn.
- Fourth Opinion on Germany adopted on 19 March 2015* (2015), Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection on National Minorities, 19 March, Strasbourg.
- Galbreath D., McEvoy J. (2012), *European organizations and minority rights in Europe: On transforming the securitization dynamic*, „Security Dialogue”, nr 3, vol. 43.
- Gamlen A. (2015), *The rise of diaspora institutions*, w: *Diasporas Re-imagined: Spaces, Practices and Belonging*, red. N. Sigona, A. Gamlen, G. Liberatore, H. Neveu Kringelbach, Oxford.
- Góralski W., Sulek J. (2016), *25 lat traktatu dobrosąsiedzkiego RP-RFN. Polska i Niemcy w Europie XXI wieku. Razem czy osobno?*, Instytut Obywatelski, Warszawa.
- Janusz G. (2011), *Ochrona praw mniejszości narodowych w Europie*, Lublin.
- JAR (2011), „*Nie chcemy dokumentu kłamstwa*”. *Nie będzie polsko-niemieckiej deklaracji*, „Gazeta Wyborcza”, 6.05.2011.
- Lantschner E. (2018), *Commentary of Articles 17 and 18 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, w: *The Framework Convention for the Protection of national minorities. A Commentary*, red. R. Hoffmann, T. H. Malloy, D. Rein, Leiden–Boston.
- Lesińska M. (2019), *Nielatwe związki – relacje polityczne między państwem pochodzenia a diasporą. Polska i polska diaspora w okresie przełomu 1989 roku i później*, Warszawa.
- Malloy T. H. (2005), *National Minority „Regions” in the Enlarged European Union: Mobilizing for Third Level Politics*, „European Centre for Minority Issues Working Paper”, nr 24.
- Marsal S., Palermo F. (2018), *Commentary of Articles 3 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, w: *The Framework Convention for the Protection of national minorities. A Commentary*, red. R. Hoffmann, T. H. Malloy, D. Rein, Leiden–Boston.

- Nowak W., Nowosielski M. (2018), *The State, Diaspora Policy and Immigrant Organizations – Lessons from the Polish Case*, „Yearbook of the Institute of East-Central Europe”, nr 5, vol. 16.
- Nowosielski M., Nowak W. (2017), *Między Wschodem a Zachodem – geograficzne ukierunkowanie polityki polonijnej i jego przemiany w latach 1989–2017*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”, nr 1, vol. 15.
- Nowosielski M. (2012), *Polacy w Niemczech. Stan i perspektywy badań*, „Przegląd Zachodni”, nr 3.
- Nowosielski M. (2018), *Poles in Germany engagement in immigrant organizations and its determinants*, „Studi emigrazione. Etudes migrations”, LV, vol. 211.
- Oświadczenie o stanie realizacji postanowień Wspólnego Oświadczenia Okrągłego Stołu w sprawie wspierania obywateli niemieckich polskiego pochodzenia i Polaków w Niemczech oraz mniejszości niemieckiej w Polsce, zgodnie z polsko-niemieckim Traktatem o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy* (2015), <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/mniejszosci/okragly-stol-w-sprawie/8793,Okragly-Stol-w-sprawie-wspierania-obywateli-niemieckich-polskiego-pochodzenia-i-.html>, 4.05.2019.
- PAP (2011), *Mniejszość niemiecka w Polsce popiera postulaty Polonii w RFN*, „Gazeta Prawna”, 19.05.2011.
- Piąty Raport dotyczący sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej* (2015), Warszawa.
- Sakson A. (2011), *Problematyka mniejszości narodowych w kontekście realizacji polsko-niemieckiego traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r.*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 61.
- Sandorski J. (2010), *Polska mniejszość narodowa w Niemczech w świetle prawa międzynarodowego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, nr 2, vol. 72.
- Stan realizacji postanowień „Wspólnego Oświadczenia Okrągłego Stołu w sprawie wspierania obywateli niemieckich polskiego pochodzenia i Polaków w Niemczech oraz mniejszości niemieckiej w Polsce, zgodnie z polsko-niemieckim Traktatem o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy”*, <http://mniejszosci.narodowe.mac.gov.pl/mne/mniejszosci/okragly-stol-w-sprawie/8793,Okragly-Stol-w-sprawie-wspierania-obywateli-niemieckich-polskiego-pochodzenia-i-.html>, 4.05.2019.
- Smith D. J. (2002), *Framing the national question in Central and Eastern Europe: A quadriatic nexus?*, „Global Review of Ethnopolitics”, nr 1, vol. 2.
- Smith D. J. (2003), *Minority rights, multiculturalism and EU enlargement: the case of Estonia*, „JEMIE – Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe”, nr 1, vol. 1.
- Sulek J. (2011), *Historia powstania Traktatu Dobrosąsiedzkiego RP-RFN z 17 czerwca 1991 r. (ze wspomnień głównego negocjatora)*, „Przegląd Zachodni”, nr 2.
- The Framework Convention: a key tool to managing diversity through minority rights. The Scope of Application of the Framework Convention for the Protection of National Minorities* (2016), „ACFC Thematic Commentary”, nr 4, Strasburg.
- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17.06.1991 r.* (1992), Dz. U. 1992, Nr 14, poz. 56.
- Third Opinion on Germany adopted on 27 May 2010* (2010), Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection on National Minorities, Strasbourg, 6 December.
- Trzcielińska-Polus A. (2011), *Realizacja praw Polaków w Niemczech po zawarciu traktatu o dobrym sąsiedztwie*, „Przegląd Zachodni”, nr 2.
- Trzcielińska-Polus A. (2016), *Ewolucja roli mniejszości niemieckiej w Polsce oraz Polonii w Niemczech w stosunkach polsko-niemieckich pod koniec XX i na początku XXI wieku*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, nr 2, vol. XIII.
- Waterbury A. M. (2017), *National Minorities in an Era of Externalization. Kin-State Citizenship, European Integration, and Ethnic Hungarian Minority Politics*, „Problems of Post-Communism”, nr 5, vol. 64.

Wroczyńska J. (2010), *Czy w Niemczech jest polska mniejszość narodowa?*, „Wspólnota Polska”, nr 1–4.

Wspólne Oświadczenie Okrągłego Stołu w sprawie wspierania obywateli niemieckich polskiego pochodzenia i Polaków w Niemczech oraz niemieckiej mniejszości w Polsce, zgodnie z polsko-niemieckim Traktatem o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy (2011), <http://www.vdg.pl/pl/article/2341-wspolne-oswiadczenie>, 4.05.2019.

Sławomir Łodziński – doktor habilitowany, profesor Uniwersytetu Warszawskiego w Instytucie Socjologii UW. Główne obszary zainteresowań naukowych to socjologia etniczności, ochrona praw mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce, polityka państwa wobec mniejszości oraz cudzoziemców (imigracji) oraz kwestie wielokulturowości. Ostatnio opublikował: „*Żywy instrument*”. *Ustawa o mniejszościach z 2005 roku a ochrona tożsamości mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce*, „*Studia Śląskie*” 2018, tom 83, s. 83–100; *Logika konsekwencji czy stosowności? Dylematy władz lokalnych w procesach instytucjonalizacji praw językowych osób należących do mniejszości narodowych w Polsce*, „*Studia Polityczne*” 2017, nr 2, s. 101–136; (razem z Markiem Szonertem) „*Niepolityczna polityka*”? *Kształtowanie się polityki migracyjnej w Polsce w latach 1989–2016*, „*Studia Migracyjne. Przegląd Polonijny*” 2017, nr 2 (164), s. 39–66.

Kontakt: Instytut Socjologii, ul. Karowa 18, 00-927 Warszawa; e-mail: s.lodzinski@uw.edu.pl.

Tomasz BROWAREK

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
tomasz.browarek@poczta.umcs.lublin.pl

Dofinansowanie działalności mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce na rzecz zachowania i rozwoju ich własnej tożsamości kulturowej

Wstęp

Podstawowym elementem funkcjonowania mniejszości narodowych i etnicznych jest prowadzenie przez nie działalności na rzecz podtrzymania i rozwoju ich tożsamości kulturowej. Są to w większości działania kosztowne, a nie przynoszące materialnego dochodu. Dlatego też istotna w tym względzie jest pomoc finansowa ze strony władz państwa, w którym mniejszości funkcjonują. W artykule tym poddano analizie zasady przyznawania przez władze polskie środków finansowych na ten cel oraz zmiany w wielkości tego dofinansowania, a także zaprezentowano problemy pojawiające się wraz z tego rodzaju działalnością władz państwowych. Podjęta analiza umożliwi odpowiedź na pytania: 1. Czy polskie władze państwowe wypracowały sprawny system dofinansowania działalności mniejszości na rzecz zachowania i rozwoju ich tożsamości kulturowej? 2. Jakie były efekty tych działań? 3. Czy dofinansowanie to jest na wystarczającym poziomie? W pracy wykorzystano metodę analizy instytucjonalno-prawnej oraz elementy metody decyzyjnej i metod statystycznych.

Zasady przyznawania dofinansowania

Państwo polskie w ramach polityki prowadzonej wobec mniejszości narodowych i etnicznych wspiera finansowo ich działalność na rzecz podtrzymywania i rozwoju własnej tożsamości kulturowej. Jest to jeden z podstawowych elementów polityki etnicznej państwa polskiego. Tego typu działania władze państwowe prowadziły także w okresie PRL. W tamtym czasie podział środków przeznaczonych na działalność organizacyjną mniejszości należał do kompetencji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Dotacje te przydzielano na podstawie analiz składanych corocznie przez towarzystwa społeczno-kulturalne mniejszości preliminarzy budżetowych w granicach środków zatwierdzonych na ten cel w budżecie MSW i stanowiły one podstawę finansową dla funkcjonowania tych organizacji. Pomoc państwa była jednak dosyć skromna i wystarczała w większości jedynie na podstawowe wydatki bieżące, tym bardziej, iż dochody własne, czyli składki członkowskie i dochody z działalności statutowej towarzystw mniejszościowych pokrywały jedynie od kilku do kilkudziesięciu procent ich budżetu.

Wraz z przemianami politycznymi i zmianą polityki etnicznej, po wyborach w 1989 roku, kwestie dotyczące mniejszości narodowych i etnicznych, w tym ich

dofinansowanie, przekazano Ministerstwu Kultury i Sztuki. W tym czasie zmieniono również zasady tegoż dofinansowania. Zarządzeniem ministra finansów z 16 października 1989 roku wszystkie organizacje społeczne zostały pozbawione, z początkiem 1990 roku, finansowania działalności statutowej z budżetu państwa (tak zwanych dotacji podmiotowych). Zastąpiono je dotacjami przedmiotowymi (zwanymi też celowymi), przyznawanymi na konkretne przedsięwzięcia, w trybie zadań państwowych zleconych podmiotom niepublicznym. Z jednej strony, ten nowy sposób finansowania wymagał większej aktywności i umożliwiał lepszą orientację w kwestii wykorzystania przyznanych dotacji. Z drugiej jednak, pozbawiał organizacje społeczne (w tym stowarzyszenia mniejszościowe) środków na prowadzenie działalności statutowej, płace dla pracowników i instruktorów oraz utrzymanie lokali. Zmiany te spowodowały, iż stowarzyszenia stanęły w bardzo trudnej sytuacji i musiały szybko przestawić się na nowy sposób dofinansowania. Dotyczyło to także, a może przede wszystkim, organizacji mniejszości narodowych i etnicznych, które od wielu lat były niedoinwestowane i nie posiadały żadnych rezerw finansowych. Dzięki pomocy Sejmu, który na początku 1990 roku uchwalił przyznanie organizacjom społecznym specjalnego dofinansowania z budżetu państwa w wysokości 100 miliardów złotych (kwota w złotych przed denominacją), stowarzyszenia mniejszości narodowych i etnicznych otrzymały ponad 16 miliardów złotych (Berdychowska, 2015a, s. 2–3).

Według nowych zasad dofinansowania, organizacje mniejszości narodowych i etnicznych mogły występować do Ministerstwa Kultury i Sztuki o finansowe wsparcie realizacji zadań na rzecz ochrony i propagowania ich kultury. Do tego typu zadań zaliczano głównie organizację wystaw, festiwali, konkursów, konferencji, spotkań, warsztatów; prowadzenie zespołów artystycznych, chórów, teatrów; wydawanie niekomercyjnych, niskonakładowych publikacji i czasopism; renowację i konserwację zabytków. Strona rządowa kierowała się tu zasadą, że wspierane powinny być przede wszystkim inicjatywy własne, przedstawiane przez mniejszości. Priorytetowo traktowano w tym względzie ochronę języka ojczystego mniejszości poprzez dotowanie czasopism narodowościowych. Początkowo prasa ta była prawie w 100% finansowana ze środków państwowych, w kolejnych latach dotacje te stopniowo ograniczano. Dzięki takim działaniom, w najtrudniejszym okresie lat 90. XX wieku, nie upadło żadne z istniejących już pism mniejszościowych, a nawet niektóre z nich zwiększyły częstotliwość ukazywania się. Zaczęły także powstawać nowe tytuły prasy mniejszościowej. Poza wsparciem prasy mniejszościowej za szczególnie ważną uznano pomoc finansową dla działalności wydawniczej organizacji mniejszościowych. Dzięki temu ukazało się wiele pozycji książkowych w językach mniejszości oraz o mniejszościach narodowych i etnicznych, ich kulturze, obyczajach, tradycji, historii i znanych postaciach wywodzących się z tych środowisk (Berdychowska, 2015, s. 91–92; Browarek, 2018, s. 191–192).

Oprócz działalności wydawniczej Ministerstwo Kultury i Sztuki dofinansowywało również imprezy kulturalne mniejszości. Przy podziale środków na te cele brano przede wszystkim pod uwagę znaczenie tej imprezy dla danej społeczności oraz jej tradycję i cykliczność. Promowano te, mające znaczenie integracyjne, a także prezentujące całość dorobku artystycznego danej mniejszości i popularyzujące kulturę mniejszości narodowych wśród polskiego społeczeństwa. Istotne były także możliwości pozyskania przez daną społeczność środków na jej przeprowadzenie. Kierowano się

wówczas zasadą, im mniejsze były możliwości pozyskania środków na jej przeprowadzenie z pozabudżetowych źródeł, tym przyznawano wyższą dotację (Giedroń, 2012, s. 106). W ramach dofinansowywania mniejszości narodowych i etnicznych władze polskie wspierały również finansowo kulturalne inicjatywy polsko-mniejszościowe, bądź takie, które popularyzowały wiedzę o mniejszościach, starając się w ten sposób wspierać działania na rzecz tolerancji (Berdychowska, 2015, s. 92).

W drugiej połowie lat 90. XX wieku nowym ważnym składnikiem pozyskiwania funduszy stały się granty. Dalsze zmiany przyniósł koniec tego dziesięciolecia, kiedy to zmieniono zasady udzielania dotacji na zadania dla stowarzyszeń mniejszości narodowych pozostających w dyspozycji Departamentu Kultury Mniejszości Narodowych Ministerstwa Kultury i Sztuki. Wprowadzono wówczas opiniowanie składanych wniosków przez rady i ich sekcje powołane przez Ministra Kultury i Sztuki. Kolejne zmiany przyniósł rok 2000, kiedy to decyzją ministra finansów z 8 lipca tegoż roku ukazało się rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków, na podstawie, którego minister kultury decyzją nr 3 wprowadził nowy sposób podziału, wydatkowania i rozliczania środków finansowych na działalność kulturalną mniejszości narodowych. Zgodnie z zapisem tego dokumentu za priorytetowe uznano zadania stale realizowane przez organizacje mniejszości narodowych, czyli wydawanie prasy i innych wydawnictw mniejszościowych oraz organizowanie imprez cyklicznych, co stanowiło ok. 90% zgłaszanych przedsięwzięć. W dalszej kolejności postrzegano nowe zadania realizowane przez organizacje mniejszości, a na końcu zadania realizowane przez podmioty spoza środowisk mniejszościowych działające na rzecz tolerancji (Archiwum Sejmu, 2002, k. 262–263; Browarek, 2018, s. 196).

Kolejne, znaczące zmiany w finansowaniu mniejszości narodowych i etnicznych wprowadziła, przyjęta w 2005 roku, ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym, która w artykule 18 zobowiązała organy władzy publicznej do podejmowania odpowiednich środków w celu wspierania działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego¹. Środkami tymi są głównie dotacje celowe lub podmiotowe przyznawane z części budżetu państwa, której dysponentem jest minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych. Przywrócono więc możliwość przyznawania organizacjom mniejszości narodowych i etnicznych, obok dotacji celowych (przedmiotowych), także dotacje podmiotowe, które mogą otrzymywać organizacje mniejszości lub mające istotne znaczenie dla kultury mniejszości instytucje kulturalne. Tym samym zrealizowany został postulat przedstawicieli mniejszości narodowych, którzy od początku lat 90. XX wieku żądali przywrócenia możliwości uzyskania także takiego rodzaju dotacji (ustawa z dnia 6 stycznia 2015 r. *o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym*).

Po wprowadzeniu ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym zadania przyznawania dotacji celowych i podmiotowych przejęło Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Od tego czasu, corocznie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji ustala szczegółowe zasady przyznawania środków finansowych przeznaczonych na podtrzymywanie tożsamości narodowej i et-

¹ Tym samym z dotacji tych może korzystać również społeczność kaszubska.

nicznej, które zamieszcza w *Informacji o szczegółowych zasadach postępowania przy udzielaniu dotacji na realizację zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego*. Samo finansowanie mniejszości odbywa się natomiast poprzez środki przyznawane decyzją Ministra w trybie ustawy o mniejszościach narodowych oraz środki z budżetu MSWiA w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Każdorazowo wysokość i zasady podziału tych środków są opiniowane przez Komisję Wspólną Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych. Od roku 2010 przedstawiciele mniejszości uczestniczą również, za pośrednictwem wytypowanych ekspertów, w pracach Komisji oceniającej wnioski o dotację, powoływanej corocznie w Ministerstwie. Komisję tę powołuje Dyrektor Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Członkiem Komisji może być na zasadzie parytetu pracownik Departamentu oraz osoby, które zostały wskazane do zasiadania w niej przez członków Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych i które posiadają wiedzę z zakresu spraw mniejszości, a także nie są członkami ani pracownikami organizacji, ubiegającej się o dotacje w danym roku. Od 2013 roku eksperci wskazani przez stronę mniejszościową stanowią połowę składu Komisji oceniającej wnioski o dotacje. Komisja ta składa się z 6 osób, trzech przedstawicieli strony rządowej i trzech ekspertów wyłonionych przez część mniejszościową Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych² (*V Raport dotyczący sytuacji mniejszości*, 2015, s. 50; Browarek, 2015, s. 197).

Dokonując oceny wniosków Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, w szczególności bierze pod uwagę zasięg realizowanego zadania, siłę jego oddziaływania i efektywność oraz dotychczasowe doświadczenia i wcześniejsze sposoby realizacji przez wnioskodawców podobnych zadań. Ważne są również kwalifikacje osób, przy udziale, których będzie realizowane zadanie oraz współpraca wnioskodawców przy realizacji zadania z innymi partnerami, a także wielkość środków pozyskanych na ten cel z innych źródeł. W przypadku dotacji celowych na wydawania czasopisma zwraca się również uwagę na planowaną objętość czasopisma, liczbę numerów oraz język, w którym będzie ukazywać się czasopismo. Gdy dotacje dotyczą programów telewizyjnych i audycji radiowych, to muszą one być w całości poświęcone problematyce mniejszości, a przedstawiciele mniejszości nie tylko powinni brać w nich udział, ale sami mówić o sobie i o swoich sprawach. Ich wyraźnym adresatem ma być konkretna mniejszość narodowa, etniczna lub społeczność posługująca się językiem regionalnym i muszą one być realizowane w ich języku oraz redagowane przez zespół złożony z przedstawicieli zainteresowanej mniejszości. Dotacje na ten cel mogą być przekazywane wyłącznie na programy nadawane przez niepubliczną radiofonię i telewizję.

Dotacje przedmiotowe przyznawane są na działalność instytucji kulturalnych, ruchu artystycznego i twórczości mniejszości oraz imprez artystycznych mających istotne znaczenie dla kultury mniejszości lub dla zachowania i rozwoju języka regionalnego. W ramach tych dotacji wydaje się książki, czasopisma, periodyki i druki ulotne dla mniejszości i o mniejszościach, wspiera się programy telewizyjne i audycje radiowe

² Ekspertem strony mniejszościowej w 2017 r. były m.in. Bogumiła Berdychowska, Ewa Michna i Sławomir Łodziński, „Biuletyn Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych”, nr 36, 22.03.2017.

realizowane przez mniejszości. Tworzy i prowadzi się biblioteki i świetlice oraz dokumentuje życie kulturalne i artystyczne, chroni miejsca związane z kulturą mniejszości, propaguje wiedzę o mniejszościach i remontuje się lub buduje obiekty budowlane służące zachowaniu tożsamości kulturowej mniejszości oraz prowadzi edukację dzieci i młodzieży. Natomiast dotacje podmiotowe mogą być przyznawane organizacjom mniejszości narodowych i etnicznych oraz instytucjom kulturalnym mającym istotne znaczenie dla kultury mniejszości, które prowadzą któryś z wyżej wymienionych rodzajów działalności. Przy udzielaniu dotacji podmiotowych są uwzględniane przede wszystkim koszty ponoszone przez organizację lub instytucję kulturalną na obsługę finansowo-księgową, opłatę za prowadzenie rachunku bankowego, eksploatację i najem lokali służących działalności programowej organizacji mniejszości. Wnioskodawca składający wniosek o dotację podmiotową jest zobowiązany zapewnić środki własne w wysokości co najmniej 10% całości kosztów realizacji zadania (*Informacja*, 2017).

Wysokość dofinansowania

Z początkiem lat 90. XX wieku, gdy mniejszości narodowe i etniczne uzyskały pełnię praw, barierą utrudniającą ich realizację były problemy finansowe, wynikające z zaszłości historycznych, złej sytuacji gospodarczej państwa polskiego oraz wspomnianych wyżej zmian w zasadach finansowania (wprowadzenia dotacji celowych). W tamtym czasie, aktywne działania na rzecz zwiększenia środków na dofinansowanie działalności mniejszości prowadziła sejmowa Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych, która corocznie składała w tej kwestii wnioski do Ministra Finansów. Najczęściej w odpowiedzi Minister powołując się na aktualną sytuację gospodarczą i finansową kraju uznawał, iż zaniedbania w tej dziedzinie mogą być likwidowane stopniowo i odrzucał kolejny wniosek Komisji (Archiwum Sejmu, Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych, 1991, k. 343).

Tabela 1

Dofinansowanie przez MKiSz działalności kulturalnej i wydawniczej mniejszości narodowych i etnicznych w latach 1989–2005

Rok	Kwota w PLN
1	2
1989	37 350 (373,5 mln PLZ*)
1990	1 650 800 (16 mld 508 mln PLZ)
1991	599 500 (5 mld 995 mln PLZ)
1992	571 000 (5 mld 710 mln PLZ)
1993	1 326 200 (13 mld 262 mln mld PLZ)
1994	1 350 000 (13 mld 500 mln PLZ)
1995	1 738 000 (17 mld 380 mln PLZ)
1996	2 766 000 (27 mld 660 mln PLZ)
1997	3 267 200 (32 mld 672 mln PLZ)
1998	3 699 000
1999	4 750 200
2000	5 154 000
2001	6 005 000

1	2
2002	5 749 000
2003	5 162 000
2004	5 901 000
2005	5 900 000

* Suma w „starych złotych” (PLZ) – przed denominacją.

Źródła: Archiwum Sejmu, Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych (1989), *Protokół posiedzenia KMNE nr 6 z 23.11.1989 r.*, k. 89, s. 5; Archiwum Sejmu, Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych (1998), *Budżet Departamentu Kultury Mniejszości Narodowych i Etnicznych w latach 1993–1999 oraz plan na 2000 rok – załącznik do protokołu posiedzenia KMNE nr 15 z 5.05.1998 r.*, k. 263; *I Raport dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych* (2002), Warszawa, s. 37; *II Raport dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych*, 2007, Warszawa, s. 49; „Biuletyn Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych”, nr 1047/III (26), 19.11.1998; S. Łodziński (2003), *Problem dyskryminacji osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce (polityka państwa, regulacje prawne i nastawienie społeczne)*, Kancelaria Sejmu Biuro Studiów i Ekspertyz, Raport nr 219, Grudzień 2003, s. 26.

Analiza wysokości dofinansowania przez Ministerstwo Kultury i Sztuki działalności kulturalnej i wydawniczej mniejszości potwierdza, iż okres początku transformacji ustrojowej w Polsce przyniósł mniejszościom narodowym i etnicznym znaczne trudności w finansowaniu ich działalności. Wyjątkiem był tu tylko rok 1990, kiedy to suma dotacji przeznaczonej dla środowisk mniejszości wyniosła 1 650 800 zł³. W czasie tych pierwszych pięciu lat transformacji (lata 1989–1993) średniorocznie na dotacje mniejszości narodowych i etnicznych przeznaczano 836 970 zł. Następne pięć lat (1994–1998) przyniosło trzykrotny wzrost średniorocznego dofinansowania mniejszości (średnioroczna dotacja wyniosła wówczas 2 564 040 zł), a w kolejnych siedmiu latach (1999–2005) Ministerstwo Kultury i Sztuki na ten cel przeznaczało średniorocznie 5 517 314 zł, czyli o kolejne ponad dwa razy większe sumy. Pewną poprawę można już zauważyć w 1993 r., gdy suma dotacji uległa zwiększeniu, w stosunku do roku 1992, ponad dwukrotnie. Natomiast w ciągu kolejnych siedmiu lat, od 1994 do 2000 roku, dotacje te uległy prawie czterokrotnemu zwiększeniu. Następne lata przyniosły natomiast ich względną stabilizację na poziomie ponad 5 milionów złotych rocznie.

Tabela 2

**Budżet Departamentu Kultury Mniejszości Narodowych i Etnicznych
w latach 1993–1999 (w tys. zł)**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1	2	3	4	5	6	7	8
Białorusini	274,6	292,7	377,75	528,2	733,0	915,0	1120,4
Słowacy	165,5	127,5	159,0	192,0	263,5	310,0	360,0
Żydzi	152,0	182,3	157,5	196,3	255,0	275,0	330,0

³ Było to możliwe, jak już wcześniej było wspomniane, tylko dzięki dodatkowym sumom przyznawanym na ten cel przez Sejm.

1	2	3	4	5	6	7	8
Ukraińcy	284,0	327,73	471,6	629,33	885,8	902,1	966,5
Romowie	79,4	96,4	106,45	601,76	227,5	289,8	321,0
Litwini	124,5	152,2	201,0	248,0	322,5	363,0	432,0
Niemcy	186,6	127,87	192,7	258,95	323,8	385,1	516,7
Tatarzy	8,0	4,0	21,0	44,0	60,0	75,0	110,0
Łemkowie	15,0	18,0	30,0	51,5	55,0	73,0	170,0
Inne	36,6	21,3	21,0	15,96	141,1	111,0	113,5
Razem	1326,2	1350,0	1738,0	2766,0	3267,2	3699,0	4750,2

Źródło: Archiwum Sejmu, Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych (1998), *Budżet Departamentu Kultury Mniejszości Narodowych i Etnicznych w latach 1993–1999 oraz plan na 2000 rok*, załącznik do protokołu posiedzenia KMNE nr 15 z 5.05.1998 r., k. 263.

Analizując sumy dofinansowania poszczególnych mniejszości w latach 1993–1999 należy zauważyć, iż największe dotacje z budżetu Departamentu Kultury Mniejszości Narodowych i Etnicznych były przeznaczane na potrzeby mniejszości ukraińskiej i białoruskiej. Na dalszych miejscach, pod tym względem, utrzymywały się mniejszości – niemiecka i litewska, a następnie mniejszość słowacka i żydowska. W czasie tych siedmiu lat najbardziej wzrosły jednak dotacje mniejszości tatarskiej (prawie czternastokrotnie) i łemkowskiej (ponad jedenastokrotnie). Wśród pozostałych mniejszości jeszcze Białorusini i Romowie zanotowali ponad czterokrotny wzrost dotacji w tym okresie.

Tabela 3

**Dofinansowanie przez MSWiA mniejszości narodowych
w latach 2006–2019 w ramach dotacji na realizację zadań
mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości
kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego**

Rok	Kwota PLN
2006	10 944 000
2007	12 262 592
2008	14 295 883
2009	13 104 025
2010	12 980 579
2011	13 659 674
2012	14 166 326
2013	14 166 380
2014	14 959 854
2015	15 643 750
2016	15 540 080
2017	16 440 000
2018	14 690 920
2019	16 478 000

Źródło: *V Raport dotyczący sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej*, 2015, Warszawa, s. 52–53; *IV Raport dotyczący sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej*, 2013, Warszawa, s. 50–51; *III Raport dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Konwencji*

Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych, 2012, Warszawa, s. 54;
*II Raport dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez
Rzeczpospolitą Polską postanowień Konwencji Ramowej o Ochronie
Mniejszości Narodowych*, Warszawa, 2007, s. 49; „Biuletyn Komisji
Mniejszości Narodowych i Etnicznych”, nr 32, 26.01.2017; „Biuletyn
Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych”, nr 94, 2.04.2019.

Wejście w 2005 roku w życie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych znacznie poprawiło stan finansowy mniejszości. W 2006 r. nastąpił prawie dwukrotny wzrost sumy dofinansowania przez MSWiA mniejszości narodowych i etnicznych. W 2005 roku była to jeszcze suma 5 900 000 złotych, a w roku następnym już 10 944 000. W latach 2006–2010 średniorocznie suma dotacji na realizację zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych wyniosła 12 717 415 zł, a kolejne pięć lat (2011–2015) przyniosło wzrost tej sumy o 1,8 miliona zł, to jest średniorocznie 14 519 196 zł. Natomiast w ostatnich czterech latach (2016–2019) średniorocznie na ten cel MSWiA przeznaczało 15 787 250 zł. Porównując sumy dofinansowania mniejszości w 2006 i 2019 roku mamy do czynienia ze wzrostem dotacji o 5 534 000 zł, a biorąc pod uwagę 2005 i 2019 rok jest to wzrost o 10 578 000 zł.

Mimo tak znacznego wzrostu dofinansowania mniejszości, jeszcze w 2009 r. Komitet Doradczy Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych w opinii dotyczącej Polski stwierdzał, iż wsparcie finansowe działań mających na celu ochronę i rozwój kulturowej tożsamości mniejszości w Polsce jest niewystarczające. Uznał również, iż procedury finansowania rodzą istotne przeszkody dla małych organizacji mniejszości ubiegających się o wsparcie państwa (Komitet Doradczy Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych, 2009, s. 44).

W analizowanym okresie, dzięki pomocy finansowej polskich władz państwowych zaczęła rozwijać się prasa mniejszościowa. I tak na początku lat 90. XX wieku Ministerstwo Kultury i Sztuki dotowało 21 tego typu czasopism, w 2007 roku wsparcie finansowe otrzymało już 27 tytułów prasowych, a osiem lat później (w 2015 r.) dotacje otrzymały 52 czasopisma, których adresatem były mniejszości narodowe i etniczne. Ogólna kwota dofinansowania wydania tych wydawnictw wahała się w latach 2006–2015 od 3,17 mln zł do 3,76 mln zł. Oprócz tego w latach 2013–2014 czasopisma kulturalne mniejszości otrzymywały na ogólnych zasadach dotacje również ze środków Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w ramach Programu Ministra KiDN „Promocja literatury i czytelnictwa” – priorytet „Czasopisma”. Było to 295 tys. zł w 2013 r. dla 5 tego typu wydawnictw i 119 tys. w 2014 r. dla 4 takich tytułów (*V Raport*, 2015, s. 70; *Decyzja Ministra Administracji i Cyfryzacji*, 2014; Łodziński, 2005, s. 179).

W ramach dofinansowywania działalności mniejszości, część tych dotacji jest również przeznaczana na audycje dla mniejszości narodowych i etnicznych nadawane przez nadawców niepublicznych. I tak na nadawanie audycji dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym na antenach nadawców niepublicznych z budżetu Ministra Administracji i Cyfryzacji przekazano w latach 2010–2014 r. łącznie kwotę 4 439 276 zł. Najmniejsza suma została wydatkowana na ten cel w 2010 r. – 569 816 zł. Cztery lata później był to już suma prawie dwukrotnie większa (1 089 500 zł). W pozostałych latach kwoty te wahały się

między 911 a 952 tys. zł (*III Raport*, 2011, s. 21; *IV Raport*, 2013, s. 71; *V Raport*, 2015, s. 76).

Problemy związane z dofinansowaniem

Wraz z działalnością państwa polskiego na rzecz dofinansowywania działalności mniejszości narodowych i etnicznych miały miejsce liczne sytuacje konfliktowe. Przedstawiciele mniejszości krytykowali system finansowania ich działalności, przede wszystkim (do wprowadzenia w życie ustawy o mniejszościach) brak możliwości otrzymywania dotacji podmiotowych oraz szczupłość środków finansowych przewidzianych w budżecie na ich potrzeby. Istotnym problemem były opóźnienia w przekazywaniu tych funduszy, częste zmiany zasad w ich przyznawaniu, niejasne kryteria kontroli ich wydatkowania oraz brak w MSWiA dostatecznych mechanizmów współpracy z organizacjami mniejszości narodowych. Problemy te pogłębiały coraz większe wymagania formalne przy ubieganiu się o środki publiczne, przy zmniejszającej się możliwości ich pozyskania. Postulaty charakterystyczne dla całego okresu po 1989 r. to także m.in. zwiększenie dotacji na działalność kulturalną i wydawniczą, pomocy państwa przy tworzeniu lokalnych placówek kulturalnych, czyli bibliotek, muzeów, domów kultury (Konferencja naukowa, 2007; Alternatywny raport; Barwiński, 2013, s. 167). Istotnym problemem dla organizacji mniejszości było także zbyt późne przyznawanie dotacji, co powodowało trudności w funkcjonowaniu niektórych organizacji mniejszościowych oraz organizacji niektórych przedsięwzięć mniejszości. Warto również zauważyć, iż w niektórych latach nie wydatkowano dużej części z ustalonej w budżecie sumy dotacji dla mniejszości⁴.

Z roku na rok wzrasta liczba wniosków o dofinansowanie, ale także wzrasta liczba wniosków odrzuconych⁵. W związku z taką sytuacją strona mniejszościowa domagała się uzasadnienia decyzji odmownych. Strona rządowa tłumaczyła jej brak tym, iż jest to trudne, gdyż decyduje o tym głosowanie w Komisji, a nie tylko konkretne kryteria. Przedstawiciele mniejszości zauważali również, iż w komisji oceniającej wnioski przewagę ma strona rządowa. Notorycznym problemem jest też niedotrzymywanie przez organizacje mniejszości narodowych i etnicznych terminów składania wniosków. Każdego roku wiele z nich wpływa po terminie i z tego powodu jest odrzucanych.

⁴ W 2017 r. nie wydatkowano aż 1,7 mln zł, a w 2018 r. ok. 1 mln zł. W 2017 r. budżet dla mniejszości był podzielony na dwie części, pierwsza większa, była realizowana do czerwca, a później był drugi nabór wniosków do kwoty, która pozostała (ok. 5 mln zł). Okazało się jednak, że w tym drugim naborze nie było tylu wniosków, które wykorzystałyby te środki. Powodem niewykorzystania tych sum, było także, zdaniem strony rządowej, to, iż pewna część tych wniosków była niewystarczająco dobra oraz, zdaniem mniejszości, w 2017 r. w drugim naborze, zbyt mało czasu miały mniejszości na ich realizację.

⁵ W 2015 r. złożono 661 wniosków o dotacje, z tego 453 wnioski zostały wybrane przez Komisję do realizacji. W 2016 nastąpił wzrost wniosków o 11% – 734 wnioski, z tego wybrano do realizacji 470 wniosków (o 17 więcej, ale dużo więcej odrzuconych ok. 1/3). „Biuletyn Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych”, nr 5, 28.01.2016.

Zakończenie

Podsumowując należy stwierdzić, iż po szczególnie trudnym dla mniejszości okresie pierwszej połowy lat 90. XX wieku, ich sytuacja finansowa stopniowo zaczęła ulegać poprawie. Istotne zmiany w finansowaniu mniejszości narodowych i etnicznych wprowadziła przyjęta w 2005 roku ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, która zobowiązała organy władzy publicznej do asygnacji odpowiednich środków w celu wspierania działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości. Przywróciła ona także możliwość przyznawania organizacjom mniejszości narodowych i etnicznych, obok dotacji celowych (przedmiotowych), także dotacje podmiotowe, które mogą otrzymywać organizacje mniejszości. Wraz z wejściem w życie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych po raz kolejny znacznie wzrosły dotacje na realizację zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych. Przez piętnaście lat obowiązywania ustawy wysokość tych dotacji wzrosła ponad 2,5 razy. W całym analizowanym okresie władze polskie starały się wypełniać w tym zakresie swój obowiązek, zwiększając stopniowo wysokość dofinansowania i usprawniając jego zasady. Można, więc uznać, że w analizowanym okresie udało się wypracować całkiem sprawny system dofinansowania działalności mniejszości narodowych i etnicznych na rzecz podtrzymania i rozwoju ich tożsamości narodowej i etnicznej. Dzięki temu rozwinęło się życie kulturalne mniejszości oraz ich działalność wydawnicza. Znacznie zwiększyła się liczba tytułów prasy mniejszościowej. Nie obyło się jednak bez problemów i sytuacji konfliktowych. Nadal także mniejszości uznają, iż wysokość dotacji nie jest wystarczająca. Szczególnie dotyczy to działań mających na celu tworzenie nowych i remont już funkcjonujących mniejszościowych placówek kulturalnych (bibliotek, muzeów, domów kultury).

Oprócz analizowanego w tym artykule dofinansowania przez władze polskie działalności mniejszości narodowych i etnicznych na rzecz podtrzymania i rozwoju ich własnej tożsamości kulturowej, mniejszości otrzymują dotacje finansowe z Ministerstwa Edukacji Narodowej na edukację mniejszościową. Realizowane są także, poczynając od 2001 roku programy romskie, których zasadniczym celem jest znacząca poprawa sytuacji Romów w Polsce. Programy te mają zapewnić tej mniejszości uczestnictwo w życiu obywatelskim i wyrównać szanse tej grupy etnicznej w stosunku do reszty społeczeństwa. Zgodnie z ustawą o mniejszościach wsparcie finansowe dla mniejszości narodowych i etnicznych może być również udzielane przez samorządy terytorialne. Do tego dochodzą jeszcze składki członkowskie oraz możliwość prowadzenia własnej działalności gospodarczej, a także pomoc państw macierzystych lub organizacji zagranicznych. Polskie prawo gwarantuje również mniejszościom narodowym i etnicznym dostęp do adresowanych do nich audycji emitowanych w publicznym radiu i telewizji.

Bibliografia

Alternatywny Raport z realizacji Konwencji Ramowej Rady Europy o Ochronie Mniejszości Narodowych. Sytuacja społeczności ukraińskiej w kontekście II Raportu z realizacji przez Polskę Konwencji Ramowej RE o Ochronie Mniejszości Narodowych, <http://www.ukr-tov.pl/ua/wp-content/uploads/2011/01/anekspl.pdf>, 23.06.2016.

- Archiwum Sejmu, Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych (1989), Protokół posiedzenia KMNE nr 6 z 23.11.1989 r., k. 89.
- Archiwum Sejmu, Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych (1991), *Pismo ministra finansów adresowane do Marszałka Sejmu RP z 05.11.1991 r.*, załącznik do protokołu posiedzenia KMNE nr 35 z 26.06.1991 r.
- Archiwum Sejmu, Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych (1998), *Budżet Departamentu Kultury Mniejszości Narodowych i Etnicznych w latach 1993–1999 oraz plan na 2000 rok*, załącznik do protokołu posiedzenia KMNE nr 15 z 5.05.1998 r.
- Archiwum Sejmu, Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych (2002), *Informacja Ministerstwa Kultury i sztuki o projekcie planu budżetu Departamentu Kultury Mniejszości Narodowych i Etnicznych na 2000 r.*, załącznik nr 4 do protokołu posiedzenia KMNE nr 3 z 6.12.2002 r.
- Barwiński M. (2013), *Geograficzno-polityczne uwarunkowania sytuacji Ukraińców, Łemków, Białorusinów i Litwinów w Polsce po 1944*, Łódź.
- Berdychowska B. (1995), *Polska polityka narodowościowa w latach 1989–1994*, „Kultura”, nr 5.
- Berdychowska B. (1995a), *Wobec mniejszości*, „Społeczeństwo Otwarte”, nr 4.
- „Biuletyn Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych”, nr 26, 19.11.1998 r.
- „Biuletyn Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych”, nr 81, 23.10.2014.
- „Biuletyn Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych”, nr 32, 26.01.2017.
- „Biuletyn Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych”, nr 36, 22.03.2017.
- „Biuletyn Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych”, nr 94, 2.04.2019.
- Browarek T. (2018), *Uwarunkowania polityki etnicznej państwa polskiego po 1989 roku*, Lublin.
- Czech M. (1993), *Kwestia ukraińska w III Rzeczypospolitej*, w: *Ukraińcy w Polsce 1989–1993. Kalendarium. Dokumenty. Informacje*, oprac. i red. M. Czech, Warszawa.
- Decyzja Ministra Administracji i Cyfryzacji (2014) z dnia 16 grudnia 2014 r. w sprawie podziału dotacji na realizację w roku 2015 zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego, <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/dotacje/2015/dotacje/8548>, Decyzja-Ministra-Administracji-i-Cyfryzacji-z-dnia-16-grudnia-2014-r.html, 20.04.2015.
- Giedroń M. (2012), *Kwestie finansowania mniejszości w Polsce. Realizacja Programu na rzecz społeczności romskiej w województwie zachodniopomorskim*, w: *Mobilizacja i etniczność*, red. M. Giedroń, D. Kowalewska, M. Mieczkowska, Szczecin.
- Informacja (2017) z dnia 16 sierpnia 2017 r. o szczególnych zasadach postępowania przy udzielaniu dotacji na realizację w 2018 r. zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego, <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl>, 26.05.2019.
- Komitet Doradczy Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych. *Druga Opinia Dotycząca Polski, przyjęta w dniu 20 marca 2009 r.*, Strasburg, 20.03.2009.
- Konferencja naukowa: „Prawa mniejszości narodowych i etnicznych w praktyce” (2007), „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich. Materiały”, nr 54, Warszawa.
- Łódziński S. (2003), *Problem dyskryminacji osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce (polityka państwa, regulacje prawne i nastawienie społeczne)*, Kancelaria Sejmu Biuro Studiów i Ekspertyz, Raport nr 219, Grudzień 2003.
- Łódziński S. (2005), *Równość i różnica*, Warszawa.
- Ustawa z dnia 6 stycznia 2015 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, Dz. U. 2015, Nr 17, poz. 141.
- I Raport dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych* (2002), Warszawa.
- II Raport dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych* (2007), Warszawa.

III Raport dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych (2012), Warszawa.

IV Raport dotyczący sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej (2013), Warszawa.

V Raport dotyczący sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej (2015), Warszawa.

Tomasz Browarek – doktor nauk humanistycznych, adiunkt w Katedrze Ruchów Politycznych i Badań Etnicznych Wydziału Politologii i Dziennikarstwa UMCS w Lublinie. Zainteresowania badawcze mniejszości narodowe i polityka etniczna. Autor książek *Uwarunkowania polityki etnicznej państwa polskiego po 1989 roku* (Lublin 2018), *Ludność niemiecka w polityce państwa polskiego w latach 1945–1989* (Lublin 2015), współautor publikacji *Mniejszości narodowe w Polsce w latach 1918–1997* (Lublin 1998) oraz wielu artykułów w pracach zbiorowych i czasopismach naukowych.

Chaczary w instrumentarium polityki tożsamości Ormian w Polsce

Rozważania i działania związane z pojęciem „tożsamości” zyskują coraz większą rolę w polityce. Zwłaszcza podkreśla się znaczenie kwestii odnoszących się do tożsamości mniejszości w danym porządku społecznym (Scruton, 1996, s. 412). Badania nad polityzacją etniczności tworzą podstawy refleksji dotyczące „polityki tożsamości”. Zwraca się uwagę na mocne zakorzenienie tego terminu w dyskursie politologicznym, lokowanego na osi pomiędzy „intencjonalnymi działaniami administracji państwowej skierowanymi w stronę etnicznych i regionalnych wspólnot” a „obronnymi wysiłkami tychże ugrupowań starającymi się zachować i rozwijać swe tożsamościowe odrębności” (Posern-Zieliński, 2005).

Wśród szeregu definicji polityki tożsamości szczególnie przydatna dla prowadzonej narracji w prezentowanym tekście jawi się propozycja Katarzyny Warmińskiej, aby jako politykę tożsamości traktować „aktywności podejmowane przez społeczne podmioty mobilizowane do działań w imię podzielanej kolektywnej tożsamości, o której mówi się jako o zmarginalizowanej i zagrożonej” (Warmińska, 2015, s. 39).

Tytułowe określenie instrumentarium sprowadza się zatem do charakterystyki zestawu narzędzi i środków stosowanych podczas wspomnianych „aktywności”. Aktywności te mogą ujawniać się zarówno w konwencjonalnych, jak i niekonwencjonalnych formach partycypacji politycznej. Pierwsze odnoszą się m.in. do udziału w wyborach, członkostwach w różnego rodzaju partiach, organizacjach czy grupach nacisku, działaniach symbolicznych związanych z wartościami afirmowanymi w danej grupie (np. lokowanie pomników i upamiętnień). Drugie, niekonwencjonalne, związane są z dezaprobatą wobec istniejącego stanu rzeczy. Akcesorium form protestu grup etnicznych jest szerokie, obejmuje m.in. petycje, zbieranie podpisów, uczestnictwa w różnego rodzaju marszach lub zgromadzeniach (Mieczkowska, 2012, s. 330–332). W jednym i drugim przypadku współistnienie odwołań do kręgów etniczności i polityki jest możliwością zmanifestowania obecności w sferze publicznej i sposobnością wprowadzenia do niej pojęć i problemów związanych z daną grupą (Szkłarski, 2008, s. 7).

W prezentowanym artykule zakłada się omówienie udziału i znaczenia chaczarów w polityce tożsamości Ormian w Polsce. Na ile aktywności związane z ormiańskimi kamieniami wotywnymi sprzyjają odpowiedziom na pytania formułowane w obrębie polityki tożsamości, dotyczące autoidentyfikacji, politycznego statusu społeczności, celów grupy i podejmowanych działań w imię tych celów (Warmińska, 2014, s. 55).

Podstawowymi materiałami badawczymi stały się doniesienia prasowe o chaczarach w Polsce zamieszczane na łamach „Awedisu. Posłańca Niosącego Dobrą Nowinę” – ormiańskiego pisma ukazującego się w Polsce od 2009 roku (Król-Mazur, 2015,

s. 76). Niekiedy informacje uzupełniane były także o lekturę pism on-line opisujących poszczególne uroczystości związane z lokalizacją chaczkarów.

Podczas kwerendy czasopiśmienniczych uwagę zwrócono zwłaszcza na kwestie dotyczące inskrypcji umieszczanych na monumentach. Interpretacja znaczeń umożliwiła określenie intencji, które ujawniły się podczas projektowania i powstawania monumentów, a były związane z procesami kształtującymi tożsamość grupy.

Spółeczność ormiańska w Polsce nie jest jednorodna. Tworzą ją zarówno osoby z ormiańskiej mniejszości narodowej, jak i imigranci z Armenii. W badaniach uwidaczniają się kwestie z określeniem wielkości grupy. Pojawiające się szacunki zawierają się w przedziale od kilku tysięcy osób do kilkunastu tysięcy osób. Problemy dotyczące określenia liczebności wynikają z kilku przyczyn, m.in. powodowane są współwystępowaniem identyfikacji polskiej i ormiańskiej wśród przedstawicieli mniejszości narodowej czy problemami z legalizacją pobytu części imigrantów, skutkujących nieobjęciem ich oficjalnymi statystykami.

Według danych z Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 roku narodowość ormiańską zadeklarowało łącznie 3623 osoby, w tym jako pierwszą zadeklarowało 2971 osób, zaś jako drugą identyfikację etniczną deklaracje złożyły 652 osoby. Posługiwanie się językiem ormiańskim w kontaktach domowych zadeklarowało 1847 osób (Łotocki, 2014, s. 101).

W charakterystykach tożsamości etnicznych zwraca się uwagę na zróżnicowanie elementów wpływających na poczucie identyfikacji występujące u Ormian w Polsce, dające w rezultacie dwie różne tożsamości. Píše się o Ormianach polskich, niekiedy wskazując, że są to Polacy ormiańskiego pochodzenia. Drugą grupą są Ormianie w Polsce, czyli imigranci z Armenii. Dla pierwszych Polska jawi się jako „ojczyzna ideologiczna”. Niekiedy pojawia się też pojęcie „ojczyzny prywatnej” – utożsamianej z Galicją Wschodnią i Bukowiną, terenów zamieszkania przed 1945 r. (Król-Mazur, 2017). Podkreśla się, że „mniejszość ormiańska to społeczność całkowicie zintegrowana z polskim społeczeństwem, charakteryzująca się najczęściej tzw. etnicznością marginalną w odniesieniu do swojej ormiańskości oraz polskim poczuciem tożsamości narodowej” (Łotocki, 2014, s. 117). Dla Ormian w Polsce (imigrantów) Polska to kraj pobytu, „ojczyzną ideologiczną” jest Armenia (Król-Mazur, 2017). Wskazuje się, że relacje między tymi dwiema grupami charakteryzuje pewien dystans, który jednak ulega „systematycznej intensyfikacji” budowanej na gruncie pomocy „starej emigracji” w adaptacji imigrantów i „rearmenizacji” ormiańskiej mniejszości narodowej przez nowych imigrantów (Łotocki, 2014, s. 117).

W procesach kształtowania wspólnej identyfikacji uwidaczniają się elementy charakterystyczne dla tożsamości Ormian polskich i Ormian w Polsce odnoszące się do dwóch kwestii. Jedną z nich jest religijna, umożliwia budowanie tożsamości na różnicy wobec większości, zarówno w wymiarze wiernych obrządku ormiańskiego w kościele katolickim, jak i wyznawców Apostolskiego Kościoła Ormiańskiego. Drugim elementem charakterystycznym jest nawiązanie do „wspólnoty krzywd”.

„Wspólnota krzywd” to element pozwalający uzyskać jedność grupy, gdzie odwołanie do niego umożliwia pewien stopień integracji etnicznej. W badaniach nad komunikowaniem wskazywano na zależność między „wspólnotą krzywd” a zwartością grupy, jak zaznaczano „opierając się na składaniu skarg, komunikowanie między członkami mniejszości nasila się (co pozwala na dalsze rozdmuchiwanie krzywd) i osiągnięty

zostaje stan solidarności” (O’Sullivan, Hartley, Sanders, Montgomery, Fiske, 2005, s. 163). Wydarzenia z trudnej przeszłości tworzą zbiór ważnych symboli dla tożsamości grupy, umożliwiając mobilizację etniczną. Odwołanie się do własnych doświadczeń historycznych i żądanie ich równoprawnego traktowania z doświadczeniami większości dyktowany jest nie tylko przeciwdziałaniem dyskryminacji, ale i obawą przed asymilacją, będącą konsekwencją zaniku poczucia dotychczasowej tożsamości etnicznej wśród współrodaków. W tej sytuacji pamięć o historycznej traumie pełni funkcję identyfikacyjną, tworzy świadomość wspólnego trwania w przeszłości oraz kreuje kult wspólnych wartości i miejsc (por. miejsce akcji „Wisła” w polityce mniejszości ukraińskiej – zob. Mieczkowski, 2012, s. 101–103).

Pamięć ta wpisuje się w nurt proliferacji odniesień do przeszłości charakterystycznego dla ostatnich dekad XX wieku i początków XXI wieku. W tym kontekście możemy przywołać rolę kategorii krzywdy w ramach politycznych rytuałów pokuty. Według Bartosza Korzeniewskiego polityczne rytuały pokuty to zjawiska z dziedziny praktyki politycznej, wyrażające się w domaganiu się i podejmowaniu ze strony podmiotów politycznych aktów symbolicznej skruchy za wyrządzone w przeszłości krzywdy wobec określonej grupy ludności. Jak się zauważa, odwołanie do przeszłości w ramach politycznych rytuałów pokuty służy legitymizacji faktu podejmowania określonych działań we współczesnej praktyce politycznej. Podkreśla się, że impulsem do podjęcia wymienionych praktyk są najczęściej żądania i naciski zbiorowości o słabszej niegdyś pozycji na danym terytorium, takich jak mniejszości narodowe czy religijne, które poddawane były wcześniej prześladowaniom. Strona doznająca niegdyś krzywdy stara się powiększyć uznanie ze strony opinii publicznej dla poniesionych przez siebie szkód. W badaniach nad politycznymi rytuałami pokuty wskazuje się na wzrost mocy legitymizacji kategorii krzywdy, wynikające ze zmiany sposobu waloryzacji przemocy we współczesnych społeczeństwach, rozpadu jednolitego kształtu pamięci zbiorowej lub jej fragmentaryzacji (szerzej: Korzeniewski, 2006, s. 19–24).

Pamięć o ludobójstwie 1,5 miliona Ormian w 1915 roku w Imperium Osmańskim (zob. szerzej: Kucharczyk, 2014) jest wspomnianą wcześniej „wspólnotą krzywd”, zarazem będąc konfliktem pamięci. Turcja od ponad 100 lat konsekwentnie zaprzecza faktom lub je minimalizuje. Z kolei kwestia powszechnego uznania ludobójstwa Ormian w 1915 roku stała się jednym z determinantów polityki zagranicznej Armenii i ormiańskiej aktywności międzynarodowej (Nieczuja-Ostrowski, 2016, s. 123). Działania na rzecz uznania realizowane są przede wszystkim poprzez różne formy podnoszenia tej kwestii i propagowania wiedzy o zbrodni (i ormiańskiej perspektywy ich oceny), lobbing w instytucjach zewnętrznych i apele o jej oficjalne uznanie. Znaczną rolę w podejmowanych działaniach odgrywa diaspora (ibidem, s. 125). Instrumentarium aktywności Ormian poza granicami Armenii obejmuje publiczne upamiętnienie zbrodni i propagowanie wiedzy o ludobójstwie za pomocą uroczystości, takich jak „marsze milczenia” (lub „pamięci”) kierowane pod tureckie placówki dyplomatyczne, wznoszenie upamiętnień (np. chaczkarów), organizowanie wystaw poświęconych traumatycznym wydarzeniom, działania medialne, inicjowanie różnego rodzaju apeli skierowanych do opinii międzynarodowej i państw zamieszkania diaspory ormiańskiej (ibidem, s. 126; por. Tokarz, 2012, s. 117–125).

Jak wspomniano, wśród używanych w instrumentarium polityki tożsamości artefaktów znajdują się także pomniki. Przyjmuje się, że pomniki to „wszystkie obiekty intencjonalne postawione w celu upamiętnienia jakiejś osoby, procesu czy zdarzenia, lub też celowo »ochrzczone« (w trakcie pewnego publicznego »ceremoniału«) jako pomniki – obiekty sztuczne lub przyrodnicze” (Nijakowski, 2006, s. 67). Stanowiąc jeden z korelatów kultury narodowej, są symbolem wartości integrujących dane społeczeństwo. Komunikaty nadawane za pomocą pomników są elementem edukacji społecznej grupy. Często znaczenie pomników, przekaz jaki zawierają, interpretują liderzy grupy w kategoriach pożądanego wykładni historii, zawierającej odniesienia do afirmowanych w grupie wartości. Sprzyja to mobilizacji grupy, wpływa na podtrzymanie i kształtowanie pamięci społecznej (ibidem, s. 86–89). W zbiorze pomników lokuje się chaczkar. Jak zwracano uwagę, chaczkar są „jednym z najbardziej czytelnych i unikatowych zarazem elementów sztuki i tradycji kulturowej Armenii i narodu ormiańskiego” (Nieczuja-Ostrowski, 2014, s. 119). Chaczkar to kamienne, ustawiane pionowo stele (plyty), których motywem centralnym jest wyryty w kamieniu chrześcijański krzyż (najczęściej bez sceny Ukrzyżowania) o charakterystycznym kształcie, z rozszerzającymi się na końcach ramionami, wywodzący się z chrześcijańskiej ideologii krzyża Jezusa Chrystusa jako nowego drzewa życia. Chaczkar są oryginalnymi wytworami średniowiecznej ormiańskiej sztuki kamieniarskiej, ściśle powiązanej z architekturą monumentalną na terenie Armenii. Na terenie tego państwa znajduje się kilkadziesiąt tysięcy średniowiecznych chaczkarów, których wielkość waha się od kilkudziesięciu centymetrów do nawet 3,5 metra (Kopczyński, 2009, s. 11–13; zob. też: Szmurło, 2017).

Od XIV wieku wraz z osadnictwem ormiańskim chaczkar pojawiły się na ziemiach dawnej Polski. Nieliczne z nich przetrwały do dziś – w katedrze ormiańskiej pw. Wniebowzięcia NMP we Lwowie czy w kościele pw. Zwiastowania NMP w Kamieńcu Podolskim (Nieczuja-Ostrowski, 2014, s. 121–122).

Nośność symboliczna chaczkar została dostrzeżona także przez współczesną diasporę ormiańską. Kamienie wotywno fundowane w państwach zamieszkania stanowią istotny element w procesach integracji mieszkających tam Ormian. W Polsce zauważalne stało się to zwłaszcza w XXI wieku. Wcześniej raczej miało to charakter incydentalny – przypadek umieszczenia chaczkaru w 1978 roku na nagrobku Bohdana Gębarskiego (osoby zasłużonej dla propagowania wiedzy o ludobójstwie Ormian) na Cmentarzu Bródnowskim w Warszawie.

Podstawowym czasem lokacji chaczkarów stały się pierwsze dziesięciolecia XXI wieku. Pierwszy z nich odsłonięto w 2004 roku. Kolejny rok później. Następne pojawiają się w 2009 i 2011. Lata 2012, 2013, 2016 i 2017 to czas, kiedy odsłaniano dwa upamiętnienia rocznie. Do rekordowych należał rok 2018, w którym pojawiło się 6 nowych chaczkarów. Związane było to z zaakcentowaniem ormiańskiej obecności podczas obchodów 100-lecia odzyskania niepodległości przez Polskę. Szczegółowe dane dotyczące dynamiki procesu powstawania chaczkarów w Polsce prezentuje tabela 1.

Chaczkar pozostaje w relacji z poczuciem dumy ze swojej historii. Wskazywano, że jest jednym z jej podstawowych symboli, uosabiając chrześcijaństwo ormiańskie (Marciniak, 2010, s. 145), jak też elementem integrującym społeczność ormiańską, zarówno mniejszość narodową, jak i mniejszość imigrancką (*Społeczność ormiańska w Polsce*, 2009, s. 137).

Tabela 1

Dynamika procesu powstawania chaczarów w Polsce

Lp.	Miejscowość	Data powstania	Lokalizacja
1.	Kraków	17.04.2004	Przy kościele św. Mikołaja
2.	Elbląg	30.10.2005	Przed kościołem Bożego Miłosierdzia
3.	Gdańsk	7.10.2009	Przy kościele św. Piotra i Pawła
4.	Gliwice	9.07.2011	Przy ormiańskim kościele św. Trójcy
5.	Klebarski Wielki (Warmia)	15.09.2012	Przy kościele Znalezienia Krzyża Świętego
6.	Wrocław	21.09.2012	Przy kościele św. Wojciecha
7.	Warszawa	25.06.2013	Na skwerze przy ul. Powiśkiej i Okrężnej
8.	Łódź	10.11.2013	Przy kościele NMP Łaskawej
9.	Warszawa	30.05.2016	Cmentarz Stare Powązki
10.	Góra Polanowska k. Polanowa	4.06.2016	Przy franciszkańskiej kaplicy i pustelni pw. Matki Bożej Bramy Niebios
11.	Książki k. Wołomina	19.11.2016	Przy trasie krajowej nr 50
12.	Lublin	14.08.2017	W pobliżu kościoła pw. Wniebowzięcia Najświętszej Maryi Panny Zwycięskiej
13.	Zamość	16.09.2018	W miejscu dawnej świątyni i cmentarza ormiańskiego przy ul. Waleriana Łukasińskiego
14.	Warszawa	22.09.2018	Przed Świątynią Opatrzności Bożej
15.	Kurów k. Puław	23.09.2018	Przed kościołem Narodzenia NMP i św. Michała Archanioła
16.	Szczecinek	5.10.2018	W pobliżu kościoła pw. Narodzenia NMP
17.	Kielce	16.10.2018	Teren Zespołu Państwowych Szkół Plastycznych
18.	Święty Krzyż	4.11.2018	Obok Sanktuarium Relikwii Drzewa Krzyża Świętego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: „Awedis”, 2009–2019; Nieczuja-Ostrowski, 2014; Szmurło, 2017; *Tam, gdzie Ormianie*, 2018.

Chaczary lokowane w kategorii pomników symbolicznych wykorzystują złożoną ikonografię i symbole, operują metaforą i alegorią, a zatem wymagają od odbiorcy większego zaangażowania poznawczego i większych kompetencji kulturowych (Nijakowski, 2006, s. 78). Można powiedzieć, że stosowana gra symbolami służy integracji podziela-ających ich znaczenia, zarazem dając sygnał innym o odrębności grupy (Mieczkowska, 2012, s. 345). W podobnym, chociaż mniejszym zakresie, funkcje te pełnią także tablice pamiątkowe dotyczące genocydu Ormian (Wrocław, Oława, Rzeszów).

Jak zauważał Grzegorz Pelczyński „chaczkar stał się czymś wyjątkowym dla Ormian mieszkających w Polsce. Gromadzą się wokół niego zwłaszcza 24 kwietnia, w dzień poświęcony ofiarom ludobójstwa. Przybywający wraz z wizytą w Polsce przedstawiciele Republiki Armeńskiej składają pod nim kwiaty” (Pelczyński, 2010, s. 209). Dla odbiorcy pochodzącego z grupy, pomniki te potwierdzają możliwość funkcjonowania w przestrzeni publicznej, współwystępując z symbolami innych grup są oznaką równouprawnienia.

Wyraźny jest kontekst przestrzenny. Lokalizacje ormiańskich kamieni wotywnych najczęściej związane są z obecnością w pobliżu obiektów sakralnych (kościół, klasztor, pustelnia). Odwołanie do religijnej symboliki otoczenia sprzyja interpretacji przesłania pomnika w kategoriach religii, przynajmniej w planie historiozoficznym lub eschatologicznym (Nijakowski, 2006, s. 75).

Niekiedy pojawienie się chaczkarów w przestrzeni polskich miast wpływa na zmiany w toponimii miejskiej – miejsca wokół ich umieszczenia zyskują nowe nazwy: w Gdańsku – zaułek Ormiański, we Wrocławiu i Warszawie – skwer Ormiański.

W badaniach nad symbolami mniejszości wskazuje się, że działania podejmowane przez społeczności mniejszościowe w przestrzeni publicznej mogą prowadzić do konfliktu z innymi grupami (Nijakowski, 2006, s. 28). W przypadku upamiętnień ormiańskich pojawiało się to incydentalnie. W Elblągu w 2008 roku doszło do dewastacji ormiańskiego upamiętnienia. Media podawały, że: „Na chaczkarze pojawiły się wulgarne napisy, symbole swastyki. Rozbito znicze ustawione pod krzyżem” (Mars, 2008). Inny przypadek związany był z pracami dotyczącymi odsłonięcia chaczkaru w Warszawie, gdzie mieszkańcy początkowo nie chcieli się zgodzić, aby plac zieleni, na którym postawiono chaczkar miał stać się skwerem Ormiańskim (Szmurło, 2017).

Szczególna sytuacja zaistniała podczas przygotowań do ustawienia chaczkaru w Krakowie. Jak pisano „spotkało się to z protestami, a nawet jawnymi naciskami ze strony przedstawicieli tureckiej ambasady w Warszawie, którzy za wszelką cenę nie chcieli dopuścić do ustawienia chaczkaru z zaplanowanymi napisami, mówiącymi o ludobójstwie i wymordowaniu przedstawicieli narodu ormiańskiego w Turcji” (ibidem).

Ormiańsko-turecka gra o pamięć ujawniła się przy kwestii pomnika żołnierzy tureckich, którego idea pojawiła się po spotkaniu prezydentów Polski i Turcji w 2017 roku. Inicjatorzy pomysłu pragnęli wznieść w Krakowie pomnik żołnierzy tureckich z czasów I wojny światowej przebywających na ziemiach polskich pod zaborem austriackim w czasie I wojny światowej, pomnik miał być wyrazem przyjaźni polsko-tureckiej w związku ze zbliżającą się 100. rocznicą odzyskania niepodległości przez Polskę. Pomysł spotkał się z oburzeniem ze strony polskich Ormian, którzy wyrazili sprzeciw wobec upamiętniania żołnierzy armii, która w tym samym czasie brała czynny udział w ludobójstwie Ormian. Organizacje ormiańskie podjęły akcję sprzeciwu wobec tego pomysłu formułując pisma protestacyjne do władz miasta (Red, 2018, s. 1 i 4).

Pamięć o doznanej krzywdzie jawi się jako pierwszorzędnny element kształtujący współczesną tożsamość grupy. Jak wspomniano, wcześniej strona doznająca niegdyś krzywdy stara się powiększyć uznanie ze strony opinii publicznej dla poniesionych przez siebie szkód. „Warto zauważyć, że (inaczej niż np. w środowisku ukraińskim, gdzie społeczność posiadająca status mniejszości narodowej w Polsce przyciąga i aktywizuje przedstawicieli nowej diaspory ukraińskiej w Polsce) w przypadku Ormian w Polsce to nowa diaspora zaktywizowała niemal zupełnie spolonizowanych Ormian ze starej diaspory. Dobrym przykładem jest przejmowanie przez Ormian starej diaspory zbiorowej pamięci Ormian z Armenii i nowej diaspory o ludobójstwie z 1915 roku. Ormianie polscy w żaden sposób nie byli dotknięci wydarzeniami z 1915 roku. Zbiorowa pamięć Ormian polskich odwoływała się natomiast (i nadal zresztą odwołuje) do mordów dokonywanych na Polakach i Ormianach przez nacjonalistów ukraińskich z UPA. Można zatem postawić hipotezę, że kontakty starej imigracji z nową służą nie tyle integracji nowo przybyłych, ile wzmacnianiu poczucia odrębności u przedstawicieli spolonizowanej starej diaspory” (*Společnosť ormiańska w Polsce*, 2009, s. 136). Zatem nie tylko ludobójstwo dokonane przez Turków w czasie I wojny światowej, ale i mordy przeprowadzone przez Ukraińców na ludności ormiańskiej i polskiej na kresach wschodnich podczas II wojny światowej. Pierwsze chaczkarzy mocno акцен-

towały te relacje. W Krakowie druga część inskrypcji z tyłu chaczkaru zawiera zapis: „Monument jest poświęcony również: ofiarom ludobójstwa dokonanego na Ormianach w Turcji w 1915 roku, Ormianom i Polakom zamordowanym przez ukraińskich nacjonalistów z UPA 19–21.04.1944 w Kutach nad Czeremoszem, 15–20.01.1945 w Baniłowie Ruskim na Bukowinie oraz w innych miejscowościach kresowych, księżom ormiańskokatolickim aresztowanym, zabitym lub wywiezionym na Sybir przez sowieckie władze okupacyjne w latach II wojny światowej” (Pełczyński, 2010, s. 207). Wrocławski chaczkar opatrzono napisem głoszącym upamiętnienie „[...] ludobójstwa Ormian w Turcji oraz Ormian i Polaków na kresach wschodnich w XX wieku” (Obrocka, 2012, s. 6–7).

W kolejnych monumentach następuje charakterystyczna ewolucja, akcent kładzie się już tylko na ludobójstwo Ormian w Imperium Osmańskim. Łódzka inskrypcja głosi, że „chaczkar ten wzniesiono, aby na wieki brzmiała modlitwa za dusze ofiar, męczenników, dzieci Armenii zabitych w okresie ludobójstwa Ormian dokonanego przez państwo tureckie w 1915 roku w okupowanej Zachodniej Armenii. Zmiłuj się Panie nad duszami ofiar ludobójstwa Ormian. Amen” (Ns, 2013, s. 1). Na Górze Polanowskiej (w województwie zachodniopomorskim) napis informuje, że chaczkar postawiono „ku czci kanonizowanych ofiar ludobójstwa, dokonanego w 1915 r. na terenie Imperium Osmańskiego, podczas którego zamordowano 1,5 miliona ofiar” (Mazik, 2016, s. 3). W wywiadzie prasowym Vahan Hakobyan, prezes koszalińskiego Stowarzyszenia Ormiańskiego „Mer Hajrenik” im. abp. Józefa Teofila Teodorowicza w Koszalinie mówił: „Przyjeżdżają, żeby się modlić i przypominać – Dla nas to niezabliźniona rana. Naród ormiański przeszedł wiele: inwazja Arabów, 500 lat pod panowaniem kalifatu, inwazja Persów, podział Armenii. Ale czym innym jest to, co stało się 104 lata temu. To była eksterminacja, całkowite zniszczenie, wyrwanie z korzeniami, starcie z powierzchnią ziemi, unicestwienie (Pawłowska, 2019).

Wyrazny element w intencjach pojawiający się w ormiańskich upamiętnieniach dotyczy podkreślenia wagi długoletności wzajemnych relacji polsko-ormiańskich i ich pokojowego charakteru. Podkreślenie długotrwałości wzajemnych kontaktów występuje m.in. w inskrypcjach w Krakowie i Wrocławiu. W Krakowie napis w pierwszej części informuje: „chaczkar, czyli »kamień krzyżowy« z ormiańskim »krzyżem kwitnącym«, upamiętnia Ormian, którzy od XIV wieku mieszkali w Polsce i położyli wiele zasług dla Rzeczypospolitej [...]” (Pełczyński, 2010, s. 207), podobnie we Wrocławiu w pierwszej części inskrypcji wskazuje się, że jest to „chaczkar upamiętniający wielowiekową obecność Ormian w Polsce [...]” (Obrocka, 2012, s. 6).

Lokacje chaczkarów wpisują się w świętowanie różnych pozytywnych wydarzeń związanych z wzajemnymi relacjami. Przykładem jest pomnik z Księżyków k. Wołomina postawiony w 650. rocznicę nadania Ormianom przez Króla Kazimierza III Wielkiego przywilejów zatwierdzających ich odrębność religijną, samorządową i sądowniczą. Inskrypcja na pomniku głosi „Ormianie, Królowi Polski Kazimierzowi Wielkiemu 1367–2017”. Na frontowej ścianie, tak jak w typowej płaskorzeźbie, widnieje popiersie Kazimierza Wielkiego, poniżej krzyż wraz z ornamentyką charakterystyczna dla chaczkarów (*Odstłonięcie pomnika*, 2017).

W Zamościu z kolei monument przedstawia nie tylko typowy chaczkar, ale i nawiązujący do Zamościa wizerunek św. Tomasza Apostoła oraz bryłę nieistniejącego już kościoła ormiańskiego. Inskrypcja głosi, że chaczkar „został wzniesiony w miejscu

zburzonego w 1812 r. ormiańskiego kościoła apostolskiego. Chaczkar [...] został ufundowany [...] w setną rocznicę uzyskania niepodległości pierwszej republiki Armenii oraz odzyskania niepodległości przez Rzeczpospolitą Polską” (*Chaczkar oficjalnie odsłonięty*, 2018). Innym przykładem historycznych odniesień jest Lublin z napisem wskazującym na uczczenie 700-lecia założenia miasta ważnego także w ormiańskim osadnictwie (Mier-Jędrzejowicz, 2017, s. 6). W tą kategorię wpisuje się także chaczkar ustawiony na grobie Jadwigi Zarugiewicz na Powązkach Wojskowych w Warszawie. Była ona polską Ormianką, matką poległego w wojnie polsko-radzieckiej nastoletniego obrońcy Lwowa. Grobu jej syna nie udało się odnaleźć. Traktowana symbolicznie jako „Matka Nieznanego Żołnierza” – w roku 1925 poproszono ją o wskazanie jednej z trzech bezimiennych trumien wydobytych z Cmentarza Orląt Lwowskich, by przenieść ją pod płytę Grobu Nieznanego Żołnierza w Warszawie. W maju 2016 roku po ekshumacji z grobu w Suwałkach Jadwiga Zarugiewicz została pochowana na Powązkach Wojskowych obok żołnierskich kwater. Na jej grobie ustawiono chaczkar będący w intencji potwierdzeniem wspólnych tradycji walk o niepodległość (*Uroczysty pogrzeb*, 2016).

Podobnie jak odniesienia do wspólnej historii, tak hasła „przyjaźni polsko-ormiańskiej” tworzą kanon intencji pojawiających się w napisach na chaczkarach. W Gdańsku podkreśla się go jako „znak wielowiekowej przyjaźni Ormian i Polaków” (art, 2009, s. 10–11), w Klebarku zgodnie z inskrypcją w języku ormiańskim wyrytą na tylnej ścianie kamienia – jest symbolem przyjaźni polsko-ormiańskiej, czy wręcz jak w Zamościu nazwany został „chaczcarem przyjaźni ormiańsko-polskiej” (*Chaczkar oficjalnie odsłonięty*, 2018).

W inskrypcjach pojawiają się nazwiska ofiarodawców i inicjatorów upamiętnień, np. w Gdańsku – podarunek ormiańskiej Fundacji Rozwoju Zasobów Ludzkich „Piu-nik” (art, 2009, s. 10–11), w Lublinie – dar ambasadora Armenii w Polsce Edgara Ghazaryana (Mier-Jędrzejowicz, 2017, s. 6), w Zamościu – ufundowany przez ormiańskiego filantropa Arsena Ovsepyana mieszkającego w Polsce (*Chaczkar oficjalnie odsłonięty*, 2018).

Typologia znaczeń chaczkarów dla środowisk ormiańskich w Polsce jest wielowymiarowa, zawiera w sobie traktowanie tych pomników jako:

- symbolu tożsamości i ormiańskiego dziedzictwa,
- wyrazu wysokiej jakości i bogactwa ormiańskiej kultury,
- materialnego substytutu ojczyzny (zazwyczaj pomniki wykonane są z kamienia wulkanicznego tufu, charakterystycznego dla Armenii),
- znaczenia religijnego (szczególnie istotnego przy braku świątyń własnego kościoła narodowego),
- upublicznienia pamięci dotyczącej najważniejszych kwestii narodowych (Nieczuja-Ostrowski, 2014, s. 130–131).

Poszukiwania odpowiedzi na pytania dotyczące roli chaczkarów w procesach polityki tożsamości Ormian w Polsce nie mogą się obyć bez refleksji związanej z prowadzoną polityką etniczną. Warto w tym miejscu przypomnieć, iż polityka etniczna (polityka wobec mniejszości) zaliczana jest do jednej z polityk publicznych, mających na celu realizację przynależnych państwu zadań i kompetencji. Jak się zaznacza, polityka ta „musi być prowadzona zgodnie z uwarunkowaniami doktrynalnymi i ustrojowymi oraz kulturą polityczną i prawną, a także jest nierozzerwalnie związana ze sposobem

pojmowania roli państwa i modelem władzy publicznej oraz określonym systemem politycznym i samorządowym” (Rydlowski, 2017, s. 23). Ostatnie lata przyniosły znaczące przeobrażenia. Związane były one ze zmianami politycznymi, jakie nastąpiły od 2015 roku. Dawały one mocną pozycję prawicy (łącznie z możliwością sprawowania władzy).

Cechą charakterystyczną retoryki rządzących było szermowanie hasłami narodowymi (nacjonalistycznymi). Odwołania do interesu narodowego stało się stałym elementem publicznych wystąpień przedstawicieli obozu rządzącego, wprowadzającego uzasadnienia realizacji swej polityki (objętej monopolem na „mądrość”, „prawdę” i „wartości”) w kategoriach „my, Polacy” i lokujący w roli przeciwników narodu wszystkich inaczej myślących (ibidem, s. 91).

Od 2015 roku można było zaobserwować szereg niekorzystnych posunięć w polityce etnicznej, w efekcie których nastąpiło pogorszenie relacji między państwem a mniejszościami narodowymi i etnicznymi. Uwidocznili się to m.in. w takich działaniach jak rozwiązanie przez premier Szydło w 2016 roku Rady ds. Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i związanej z nim Nietolerancji, czy obniżenie rządowych dotacji przeznaczonych na ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturalnej mniejszości narodowych i etnicznych (Kowalewska, 2017, s. 131).

Zmiana podejścia nowych władz uwidoczniła się w sekurytyzacji mniejszości, z instrumentalnym traktowaniem ich jako zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa (narodu) i aktywizacją strachu przed nimi. Początkowo sekurytyzacja dotyczyła uchodźców (imigrantów), później doświadczyły jej także mniejszości autochtoniczne. Negatywny stosunek do mniejszości wzmacniany był także nowymi możliwościami związanymi ze zmianami technologicznymi w elektronicznym przepływie informacji, zwłaszcza zapewniającymi potencjalną anonimowość nadawcom negatywnych wobec mniejszości komunikatów w sieci, przekładającej się na wzrost tzw. kultury (sic!) obrażania. Powodowało to znaczące podwyższenie zachowań o charakterze ksenofobicznym nie tylko już w sieci, ale i w realnym życiu publicznym. Potwierdzeniem tego były różnego rodzaju wystąpienia przeciwko przedstawicielom grup mniejszościowych, także ormiańskiej (przykładowo w 2017 roku incydent z wyzwiskami wobec Ormian na bazarze w Tarnowie, czy w 2018 roku pobicie Ormianina w jednym z klubów przy ul. Piotrkowskiej w Łodzi).

Porównując czas zmiany polityki wobec mniejszości i czas intensyfikacji akcji powstawania chaczkarów możemy zauważyć pewne współwystępowanie obu procesów. Kwestią otwartą pozostaje na ile owa koincydencja była przypadkowa, na ile zaś przyczyną była próba stworzenia instrumentu przez mniejszość do rozbrajania niechęci (potencjalnej lub rzeczywistej) większościowego otoczenia wobec mniejszości.

Bibliografia

- art (2009), *Ormianie w Gdańsku mają swój chaczkar*, „Awedis”, nr 1.
„Awedis” (2009–2019).
Chaczkar oficjalnie odsłonięty (2018), <https://zyciezamoscia.pl/reportaze/chaczkar-oficjalnie-odsloniety/>, 10.04.2019.
Kopczyński J. (2009), *Chaczary – żywe kamienie*, „Awedis”, nr 1.

- Korzeniewski B. (2006), *Polityczne rytuały pokuty w perspektywie zagadnienia autonomii jednostki*, Poznań.
- Kowalewska D. (2017), *W jakim kierunku zmienia się polska polityka etniczna?*, w: *Miedzy tolerancją a niechęcią. Polityka współczesnych państw europejskich wobec migrantów i mniejszości*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań.
- Król-Mazur R. (2014), *Czasopismo „Awedis” i jego rola w zbliżeniu różnych środowisk ormiańskich w Polsce*, w: *Media mniejszości. Mniejszości w mediach*, red. M. Adamik-Szysiak, E. Godlewska, Lublin.
- Król-Mazur R. (2017), *Ormianie polscy i Ormianie w Polsce*, <https://kuriergalicyski.com/spoleczenstwo/rozmaitosci/6128-ormianie-polscy-i-ormianie-w-polsce>, 10.04.2019.
- Kucharczyk G. (2014), *Ludobójstwo Ormian – współczesne rozrachunki z historią*, w: *Ormianie*, red. B. Machul-Telus, Warszawa.
- Kucharczyk G. (2011), *Pierwsze ludobójstwo i pierwszy negacjonizm – eksterminacja Ormian w Turcji na początku XX wieku*, w: *Krwawy cień genocydu. Interdyscyplinarne studia nad ludobójstwem*, red. B. Machul-Telus, U. Markowska-Manista, L. M. Nijakowski, Kraków.
- Łotocki, Ł. (2014), *Ormianin w Polsce, czyli kto? Mniejszość ormiańska i jej relacje ze współczesnymi imigrantami z Armenii*, w: *Ormianie*, red. B. Machul-Telus, Warszawa.
- Marciniak T. (2010), *Haj Park czyli Nasza-Klasa ormiańska*, w: *Agora czy Hyde Park. Internet jako przestrzeń społeczna grup mniejszościowych*, red. Ł. Kaprańska, B. Pactwa, Kraków.
- Mars (2008), *Zniszczyli ormiański krzyż*, <https://www.info.elblag.pl/5,10788,Zniszczyli-ormianski-krzyz.html>, 10.04.2019.
- Mazik M. (2016), *Polski Ararat pod Polanowem*, „Awedis”, nr 27.
- Mieczkowska M. (2012), *Kształtowanie wizerunku grupy podczas akcji protestacyjnych zorganizowanych przez mniejszości etniczne*, w: *Forma czy treść? Rzecz o wizerunku w życiu społecznym i politycznym*, red. A. Kasińska-Metryka, P. Olszewski, Toruń.
- Mieczkowski J. (2012), *Obchody rocznicy akcji Wisła jako rodzaj kampanii perswazyjnej*, w: *Przed i po akcji „Wisła”*, red. A. Chabasińska, P. A. Leszczyński, B. A. Orłowska, M. Pecuch, Gorzów Wielkopolski.
- Nieczuja-Ostrowski P. (2014), *Chaczkarzy w Polsce – wczoraj i dziś*, w: *Ormianie*, red. B. Machul-Telus, Warszawa.
- Mier-Jędrzejowicz E. (2017), *Odsłonięcie chaczkaru w Lublinie*, „Awedis”, nr 32.
- Nieczuja-Ostrowski P. (2014), *Chaczkarzy w Polsce – wczoraj i dziś*, w: *Ormianie*, red. B. Machul-Telus, Warszawa.
- Nieczuja-Ostrowski P. (2016), *Diaspora ormiańska w polityce Armenii: relacje i obszary oddziaływania*, w: *Armenia dziedzictwo a współczesne kierunki przemian kulturowo-cywilizacyjnych*, red. P. Nieczuja-Ostrowski, Poznań.
- Nieczuja-Ostrowski P. (2016), *Mec Jeghern: kwestia zagłady narodowej w polityce ormiańskiej*, w: *Armenia dziedzictwo a współczesne kierunki przemian kulturowo-cywilizacyjnych*, red. P. Nieczuja-Ostrowski, Poznań.
- Nieczuja-Ostrowski P. (2012), *Ormianie w Polsce. Przeszłość i teraźniejszość*, Toruń.
- Nijakowski L. M. (2006), *Domeny symboliczne. Konflikty narodowe i etniczne w wymiarze symbolicznym*, Warszawa.
- Ns (2013), *W Łodzi stanął ormiański krzyż – chaczkar*, „Awedis”, nr 16.
- Obrocka R. (2012), *Spotkaliśmy się we Wrocławiu*, „Awedis”, nr 12.
- Odsłonięcie pomnika Króla Kazimierza III Wielkiego w Strachówce* (2017), <http://wwl24.info/odslo-niecie-pomnika-krola-kazimierza-iii-wielkiego-w-strachowce/>, 10.04.2019.
- O’Sullivan T., Hartley J., Sanders D., Montgomery M., Fiske J. (2005), *Kluczowe pojęcia w komunikowaniu i badaniach kulturowych*, Wrocław.
- Pawłowska K. (2019), *W rocznicę Wielkiego Zła*, <https://koszalin.gosc.pl/doc/5501246.W-rocznice-Wielkiego-Zla>, 15.06.2019.

- Pelczyński G. (2010), *Ormianie*, w: *Mniejszości narodowe i etniczne w Polsce po II wojnie światowej. Wybrane elementy polityki państwa*, red. S. Dudra, B. Nitschke, Kraków.
- Pelczyński G. (1997), *Ormianie polscy w XX wieku*, Warszawa.
- Posern Zielinski A. (2005), *Tożsamość a terytorium. Perspektywa antropologiczna*, „Przegląd Zachodni”, nr 3, http://www.iz.poznan.pl/plik_pobierz,1040,63f3baa5583f039b830ab5d57b53ab8d/21-2005-3-wybrany-art.pdf, 10.04.2019.
- Red (2018), *Pomnik żołnierzy tureckich w Krakowie?*, „Awedis”, nr 34.
- Rydlewski G. (2017) *Coś więcej niż spór o model rządzenia. Kilka kwestii do przemyślenia nie tylko przez politologów*, Warszawa.
- Scruton R. (1996), *Słownik myśli politycznej*, Poznań.
- Spółeczność ormiańska w Polsce. Polityka migracyjna Armenii* (2009), Wydział Analiz Migracyjnych, Departament Polityki Migracyjnej Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa.
- Szklarski B. (2008), *W poszukiwaniu współczesnych powinowactw antropologii i polityki*, w: *Mity, symbole i rytuały we współczesnej polityce. Szkice z antropologii polityki*, red. B. Szklarski, Warszawa.
- Szmurło Z. T. (2017), *Krzyże pamięci i przyjaźni*, <https://kuriergalicyjski.com/spoleczenstwo/felietony-kg/5962-krzyze-pamieci-i-przyjazni>, 10.04.2019.
- Tam, gdzie Ormianie – tam chaczary* (2018), <http://skarbnica.ormianie.pl/>, 10.04.2019.
- Tokarz G. (2012), *Ludobójstwo Ormian w pamięci społeczno-politycznej III RP*, „Wschodnioznawstwo”, nr 6.
- Uroczysty pogrzeb Jadwigi Zarugiewicz – „Matki Nieznanego Żołnierza” – w Warszawie* (2016), <http://fundacjaormianska.pl/ormianie/ormianie-polscy/uroczysty-pogrzeb-jadwigi-zarugiewicz-matki-nieznanego-o-nierza-w-warszawie/>, 10.04.2019.
- Warمیńska K. (2015), *Etniczność – między wyborem a przymusem. O zarządzaniu tożsamością kolektywną w kontekście spisu powszechnego ludności w 2011 roku w Polsce*, w: *Mniejszości narodowe i etniczne w Polsce w świetle Narodowego Spisu Powszechnego Ludności z 2011 roku*, red. S. Łodziński, K. Warمیńska, G. Gudaszewski, Warszawa.
- Warمیńska K. (2014), *O tożsamości i polityce*, „Studia Humanistyczne AGH”, t. 13, nr 3.

Janusz Mieczkowski – dr hab., profesor w Instytucie Nauk o Polityce i Bezpieczeństwie Uniwersytetu Szczecińskiego. Zainteresowania badawcze związane z obszarem polityki etnicznej i wyznaniowej.

Jakub STOLARCZYK

Uniwersytet Śląski w Katowicach
jakubstolarczyk.sl@gmail.com

Zasada demokratycznego państwa prawnego jako gwarant poszanowania praw mniejszości. Studium przypadku mniejszości ukraińskiej w Polsce

Celem niniejszej pracy jest udowodnienie hipotezy, jakoby zasada demokratycznego państwa prawnego stanowiła *grundnormę* dla istnienia gwarancji praw mniejszości narodowych. Zgodnie z obowiązującą wykładnią, w tym interpretacją Trybunału Konstytucyjnego, ze wspomnianej zasady ustrojowej możliwe jest wyprowadzenie norm, bez których istnienia irracjonalnym byłoby wprowadzenie praw mniejszości. Pomimo, iż w opracowaniu wyszczególniono mniejszości ze względu na ich charakter, to w większej części odrzucono metodę monograficzną, by skupić się na problemie *sensu largo*. Dzięki gruntownej analizie samej wykładni zasady ustrojowej, jak i interpretacji wypływających zeń wniosków, możliwym jawi się wyprowadzenie aksjologicznych podstaw istnienia praw mniejszości narodowych w Polsce w tym kształcie, w jakim funkcjonują w dniu dzisiejszym. Należy tu ponadto wskazać również na prawo międzynarodowe wiążące na terytorium RP jako istotną podstawę istnienia praw mniejszości. Głównym problemem badawczym jest więc analiza zasady ustrojowej demokratycznego państwa prawnego, a także pojęcia praw mniejszości. Problemami pobocznymi będą zaś: wyjaśnienie aksjologicznych podstaw istnienia praw mniejszości, ich przestrzegania oraz wpływu czynników społecznych, politycznych oraz gospodarczych na istnienie tychże praw na terytorium Polski. Tezą badawczą jest wspomniane już twierdzenie, że prawa mniejszości narodowych w Polsce nie mogłyby istnieć, gdyby nie skuteczna implementacja założeń demokratycznego państwa prawnego. Argumentacja przeprowadzona głównie w oparciu o analizę i interpretację sytuacji faktycznej, a także empiryczne metody badawcze dotyczyć będzie stanu poszanowania zasady ustrojowej w odniesieniu do mniejszości narodowych.

Zasada demokratycznego państwa prawnego

Zasada demokratycznego państwa prawnego wyrażona jest w art. 2 Konstytucji (Konstytucja RP, 1997), co stanowi warunek *sine qua non* dla istnienia państwa prawa (z j. niem. *Rechtsstaat*). Jako zasada ustrojowa, niewątpliwie stanowi ona o ogólnych zasadach funkcjonowania prawa, określa prawno-organizacyjny system państwa (Sozański, 2014, s. 29). Nie jest to cechą wspólną zasad ustrojowych, niemniej w przypadku zasady demokratycznego państwa prawnego mamy do czynienia z klauzulą generalną, abstrakcyjną i ogólną. Jest ona zasadą na tyle elementarną, że bez niej funkcjonowanie państwa prawa byłoby *in statu praesenti* niemożliwe. Doktryna wprawdzie spiera się

co do samego używania terminu *klauzula generalna* (Bierzanek, 1991; Sozański, 2014, s. 29), niemniej dywagacje na temat aksjologicznych i językowych podstaw istnienia terminu pozostawmy teoretykom prawa. Istotnym zagadnieniem z punktu widzenia niniejszego opracowania jest istnienie zasady demokratycznego państwa prawnego jako podstawy funkcjonowania aparatu ochrony praw jednostki. Konstytucja RP poświęca wiele przepisów ochronie tych praw. Rozdział II jest dedykowany w pełni wolnościom, prawom i obowiązkom człowieka i obywatela (Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483, art. 30–86). W uzupełnieniu do zasad ogólnych powstało wiele ustaw szczegółowo regulujących sytuację prawną jednostki w państwie polskim, w tym oczywiście ustawa *o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym* (Dz. U. 2005, Nr 17, poz. 141). Analiza regulacji traktujących o prawach człowieka i obywatela *sensu largo* jest dla niniejszego opracowania bezzasadna, bowiem autor skupia się na powiązaniu sytuacji prawnej reprezentantów mniejszości, a zasady demokratycznego państwa prawnego.

Skoro przedstawiono już samą zasadę ustrojową, warto nadmienić o jej aksjologicznych podstawach istnienia. Wspomniano już, że państwo prawa istnieje w Polsce w ramach zasady demokratycznego państwa prawnego. Pojęcie *państwo prawne* jest ujmowane w różny sposób, podstawy aksjologiczne jego istnienia *sensu largo* należy *de facto* utożsamiać z podstawami istnienia państwa demokratycznego. To taki typ państwa określa najpełniej, jak należy rozumieć pojęcie *państwa prawnego* (Garlicki, 2018, s. 75). Oznacza to w praktyce wprowadzenie kilku najistotniejszych zasad: nadrzędności konstytucji w hierarchii aktów prawa powszechnie obowiązujących, szczególnej mocy ustawy, podziału (trójpodziału) władz oraz niezależności i niezawisłości sędziów. Na potrzeby niniejszego opracowania skupimy się na formalnym aspekcie znaczenia terminu *państwo prawne*. Rozumiane wąsko, państwo prawne to takie, w którym prawo obowiązuje wszystkich obywateli w równym stopniu, a przede wszystkim przestrzegane jest przez organy państwowe. Oczywiście, w przypadku praw jednostki należy stosować maksymę de Tocqueville’a, tj. „Wolność człowieka kończy się tam, gdzie zaczyna się wolność drugiego człowieka”. Rozumieć należy to w ten sposób, że dozwolone obywatelowi jest wszystko, co nie zostało zakazane lub nie utrudnia korzystania z praw innym obywatelom. Natomiast w przypadku organów państwowych, ograniczenie należy rozumieć w ten sposób, że dozwolone jest tylko działanie sformułowane przez prawo jako ich kompetencja, czyli organ państwowy może działać w granicach prawa i na jego podstawie. Kompetencje organów państwowych nie mogą być domniemywane (Uchwała TK z 10.05.1994 r.).

Jeśli chodzi o samo ugruntowanie konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego, nastąpiło ono niemalże od razu po sierpniowej noweli konstytucji. W orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z 8 maja 1990 roku wskazano, że „obowiązkiem ustawodawcy jest takie stanowienie prawa, by nie naruszało ono ani zasady sprawiedliwości, ani zasady równości jako podstawowych praw konstytucyjnych obywateli” (Orzeczenie TK z dn. 8.05.1990, K 1/90). W sierpniu 1990 roku TK wskazał ponadto na istotę zasady niedziałania prawa wstecz jako istotnego składnika zasady państwa prawnego. Do zasady państwa prawnego TK odnosił się wielokrotnie, na podstawie wieloletniej działalności Trybunału możliwym było ugruntowanie ścisłej, aksjologicznie ugruntowanej wykładni zasady demokratycznego państwa prawnego w konstytucjonalizmie polskim. Zasada ta, choć nieraz kwestionowana, utrzymuje swoje brzmienie do dnia dzisiejszego.

Jako, że istnienie zasady demokratycznego państwa prawnego zostało już *de facto* potwierdzone, tak poprzez przytoczenie Konstytucji, jak i krótką interpretację systemu ustrojowego państwa, należy skupić się teraz na poniższym jej aspekcie. Tak więc w przypadku mniejszości ukraińskiej w Polsce, będziemy skupiali się z jednej strony na przestrzeganiu tejże zasady przez przedstawicieli mniejszości, z drugiej zaś na rzetelnych gwarancjach organów RP.

Status prawny mniejszości ukraińskiej w Polsce

Mniejszość ukraińska w Polsce funkcjonuje na podstawie ustawy z dnia 6 stycznia 2005 roku o *mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym*. Historia tejże mniejszości na terenie Polski sięga lat zamierzchłych, niemniej istotnym z punktu widzenia opracowania będzie okres szczególnie po II wojnie światowej. Władzom komunistycznej Polski zależało bowiem na utworzeniu państwa jednolitego etnicznie, jednonarodowego. Od 2 do 4 procent społeczeństwa wykazywało odrębność w świadomości narodowej w 1946 roku (Chodubski, 2016, s. 396), w tym oczywiście przedstawiciele mniejszości ukraińskiej. Polityka przesiedleńcza prowadzona przez ówczesne władze przyczyniła się *de facto* do trudności w dokładnym oszacowaniu liczby przedstawicieli poszczególnych mniejszości. Ponieważ wiele osób, obawiając się wysiedlenia, nie podawało tożsamości etnicznej czy narodowej, przeprowadzenie dokładnego spisu z tego okresu jest na dzień dzisiejszy niemożliwe. Jednakowoż sytuacja na przestrzeni lat ulegała drastycznym zmianom, na rzecz polepszenia sytuacji mniejszości ukraińskiej w Polsce. Oczywistym punktem kulminacyjnym odwilży była tranzycja ustrojowa, w wyniku której w kraju zaczęto powszechnie przyjmować wykładnię państwa prawnego, by następnie w wyniku transformacji ustrojowej całkowicie ją zaadaptować. Zgodnie zaś z wyżej wymienioną ustawą, przedstawiciele mniejszości zyskali szereg przywilejów, w tym m.in. wynikający z art. 4 ustawy prawo do swobodnej decyzji o przynależności do mniejszości, z czym ustawa wiąże *de iure* przywileje dalej wymienione. Przedstawiciele mniejszości nie można zasymilować ze społeczeństwem polskim wbrew ich woli, zakazuje się ich dyskryminacji ze względu na przynależność do tejże mniejszości, a także wprowadza szereg dalszych ułatwień (m.in. językowych, jak chociażby nazwy ulic w języku mniejszości przy spełnieniu określonych w ustawie warunków). *De iure* sytuacja prawna mniejszości w Polsce jest więc określona. Istotnym punktem ustawy jest przepis w art. 1., który mówi o tym, że przedstawicielem mniejszości w Polsce może być wyłącznie obywatel Polski. Tak więc po pierwsze musi spełnić warunek obywatelstwa, następnie zaś może określić swoją afiliację narodową.

Systematyka chronologiczna

Według raportu Związku Ukraińców w Polsce, w wyniku wydarzeń z przełomu 2013 i 2014 roku na Majdanie, nastąpił drastyczny wzrost zainteresowania medialnego kwestiami związanymi z Ukraińcami, a co za tym idzie także mniejszością ukraińską w Polsce (Tyma, 2018, s. 11). Z uwagi na głębokość i szerokość analizowanej materii, w niniejszym opracowaniu szczegółowej analizie zostanie poddany okres od roku 2014

właśnie. Mniejszość ukraińska w Polsce działała silnie na rzecz wsparcia rodaków na Ukrainie, rząd polski Donalda Tuska zorganizował pomoc dla ofiar wojny, głównie w obwodach donieckim i ługańskim, ponadto wsparcie dla protestujących i walczących deklarowali przywódcy elit politycznych, liderzy partii, jak Jarosław Kaczyński czy Grzegorz Schetyna, osobiście przemawiali do demonstrantów w Kijowie w trakcie manifestacji. Głębokie wzburzenie sytuacją na Ukrainie odniosło bardzo pozytywne efekty, na pewno z początku Autorzy poruszają kwestie związane z prowadzeniem na terytorium Polski wojny hybrydowej po roku 2015, w wyniku której w tzw. wojnie informacyjnej, wydarzenia związane z Majdanem, reakcje rządu w Kijowie, a także przebieg konfliktu i dalszy jego rozwój były przedstawiane w mediach w sposób często negatywny, niezgodny z prawdą. Miało to mieć wpływ na aksjologiczną podbudowę niechęci polskiego społeczeństwa dla mniejszości ukraińskiej w kraju. Podnoszone kwestie zbrodni przeprowadzonej przez UPA, nie do końca uregulowanego statusu Cmentarza Orląt Lwowskich czy zakrawające o skrajność stanowiska nacjonalistycznych organizacji polskich to tylko jedne z nielicznych działań, które można było od tamtego czasu obserwować w nasilającym się stopniu.

Media a mniejszość ukraińska

Integracja obejmuje dwa istotne procesy: asymilację i akulturację (Tracewicz, 2000, s. 46). Wielu autorów kształtowanie się tożsamości określa jako zjawisko kulturowe (Sobczak, 2010, s. 127; Mikołowski-Pomorski, 2006, s. 57–82), w którym swój udział ma podtrzymanie języka. Stopień zorganizowania mniejszości ma kluczowe znaczenie w kontekście realizacji jej praw, także w przypadku tworzenia mediów. Zgodnie z Informacją Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z 2013 roku, w 2012 roku na antenie TVP Info wyemitowano programy „Telenowyny” oraz „Etniczne Klimaty” adresowane do przedstawicieli mniejszości ukraińskiej w Polsce. Audycjom w języku ukraińskim poświęcono odpowiednio 3 godziny i 82 godziny w programach stacji TVP1 i TVP2, rozpowszechnionym w ośmiu oddziałach terenowych TVP SA: w Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Łodzi, Olsztynie, Opolu i Szczecinie. Podtrzymaniu dziedzictwa narodowego mniejszości ukraińskiej sprzyja także wielość wydawanych czasopism i biuletynów, w tym „Nase Slovo” (tygodnik w nakładzie ok. 5 tys. egzemplarzy), „Nad Buhom i Narwoju” (dwumiesięcznik wydawany w Bielsku Podlaskim w nakładzie ok. 2 tys. egzemplarzy). W latach 1989–2007 mniejszość ukraińska była także najbardziej aktywną wydawniczo na ziemiach polskich (Kruszewski, 2008, s. 44–45). Nie istnieje stacja telewizyjna mniejszości ukraińskiej o zasięgu ogólnopolskim, audycje o charakterze lokalnym regularnie ukazują się na łamach chociażby stacji TVP Info. Ponadto, ok. 60% przedstawicieli mniejszości ukraińskiej w Polsce deklarowało w 2008 roku dostęp do telewizji ukraińskiej (Kruszewski, 2008, s. 49). Przedstawiciele tej grupy chętnie korzystają z możliwości publikacyjnych, istnieje wielość materiałów dostępnych w języku ukraińskim. Autorzy wspomnianego już raportu mniejszości ukraińskiej akcentują negatywny wydźwięk nagonki medialnej, jaki dla mniejszości ukraińskiej miało podnoszenie kwestii roszczeń Ukrainy wobec Polski ze strony ukraińskich nacjonalistów, pikietki organizowane przed budynkami Ambasady i Konsulatów Generalnych Ukrainy w Polsce oraz częste powracanie do kwestii ludobójstwa UPA (Tyma, 2018, s. 15–17). Według

raportu CBOS z 2012 roku, 32% ankietowanych określiło swój stosunek do Ukraińców jako „niechęć”, co w obliczu 34% w 2008 i 2010 roku stanowi spadek. Współczynnik niechęci wzrósł z 30% do ok. 35% w latach 2010–2012 (CBOS, 2012, s. 2–5). Trudno o dane statystyczne dotyczące stosunku Polaków do przedstawicieli mniejszości narodowej, niemniej tak przedstawiciele Raportu, jak i autorzy opracowań naukowych (J. Zupańczyk, R. Szul, S. Kałuski) wiążą wyżej wymienioną aktywność w mediach ze wzrostem niechęci Polaków do Ukraińców ze statusem przedstawiciela mniejszości narodowej.

Struktura społeczna i edukacja. Prawa polityczne

Swoboda działalności politycznej wpisuje się w kanon zasad funkcjonujących w ramach zasady państwa prawnego. Przedstawiciele mniejszości narodowych posiadają prawo nieograniczonego uczestnictwa w życiu politycznym i społecznym kraju (Pawlak, 2001, s. 102). Materia ta ponadto jest regulowana przez wiele dokumentów europejskich, m.in. Dokument Kopenhaski z 1990 roku, czy projekt Karty Grup Narodowościowych. Utrzymanie tożsamości kulturowej stanowi istotny element funkcjonowania mniejszości narodowych, toteż często właśnie z ich strony występowała w Polsce inicjatywa wprowadzenia zmian w prawie na rzecz polepszenia ich sytuacji. Należało wprowadzić rozwiązania rzeczywiście zrównujące w prawach przedstawicieli mniejszości oraz pozostałych obywateli, co udało się za pomocą wspomnianej już ustawy o mniejszościach. Wskazuje się, że większa koncentracja przedstawicieli mniejszości ukraińskiej występuje w miastach, niż na terenach wiejskich (Szul, 2011, s. 15), z 38 795 zadeklarowanych przedstawicieli mniejszości w Narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkań z 2011 roku 13 037 zamieszkuje woj. warmińsko-mazurskie, 4482 woj. zachodniopomorskie, 3932 woj. pomorskie. Najnowsze dane opublikowane przez organy państwowe RP pochodzą z roku 2015 – zgodnie z raportem dot. sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej, Polskę w 2015 roku zamieszkiwało 38 795 przedstawicieli mniejszości ukraińskiej, z których 24 539 zadeklarowało posługiwanie się językiem ukraińskim w domu lub na co dzień. Mniej niż 15,5% przedstawicieli znajduje się w wieku przedprodukcyjnym, podczas, gdy średnia dla ogółu populacji Polski wynosiła 18,7%. W raporcie ponadto stwierdzono, że społeczeństwo mniejszości ukraińskiej starzeje się, choć w strukturze płciowej występuje względna równowaga (*Raport*, 2015, s. 7–9).

W 2011 roku mandat poselski uzyskał przedstawiciel mniejszości ukraińskiej, co należy rozpatrywać w kategorii korzystania z biernego prawa wyborczego. Kandydaci w wyborach samorządowych startowali z ogólnokrajowych list wyborczych poszczególnych partii, mniejszość ukraińska natomiast nie wystawiła własnych kandydatów. Ponadto, trzech kandydatów mniejszości ukraińskiej zostało wybranych na urząd wójta lub burmistrza. Działalność polityczna mniejszości ukraińskiej realizowana jest *de facto* na poziomie lokalnym. Języka ukraińskiego uczyło się 2934 uczniów w 177 placówkach, zgodnie z Ustawą. Od 1 września 2017 roku, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej, obowiązują nowe przepisy dotyczące nauczania języka regionalnego, które nie są jasne i budzą wiele wątpliwości mniejszości ukraińskiej. Głównymi problemami podnoszonymi przez jej przedstawicieli jest brak unormowania czy język ukraiński miałby być nauczany w odniesieniu do całego cyklu, tj. 8 klas

szkoły podstawowej i 4 klasy szkoły ponadpodstawowej, ponadto niejasności dotyczą połączenia nauki języka oraz nauki przedmiotu „historia i kultura”. Wymienione kwestie nie stanowią niemniej formalnej przesłanki świadczącej o braku realizacji prawa do nauki, tak więc nie można mówić tu o instytucjonalnym zaniedbaniu ze strony organów państwa. W drodze konsensusu i praktyki zwyczajowej, możliwym będzie wypracowanie wykładni rozporządzenia. Organy państwowe w przypadku mniejszości ukraińskiej wywiązują się z obowiązku edukacji języka ojczystego, wypełniając tym samym postanowienia Ustawy o mniejszościach oraz Rozporządzenia.

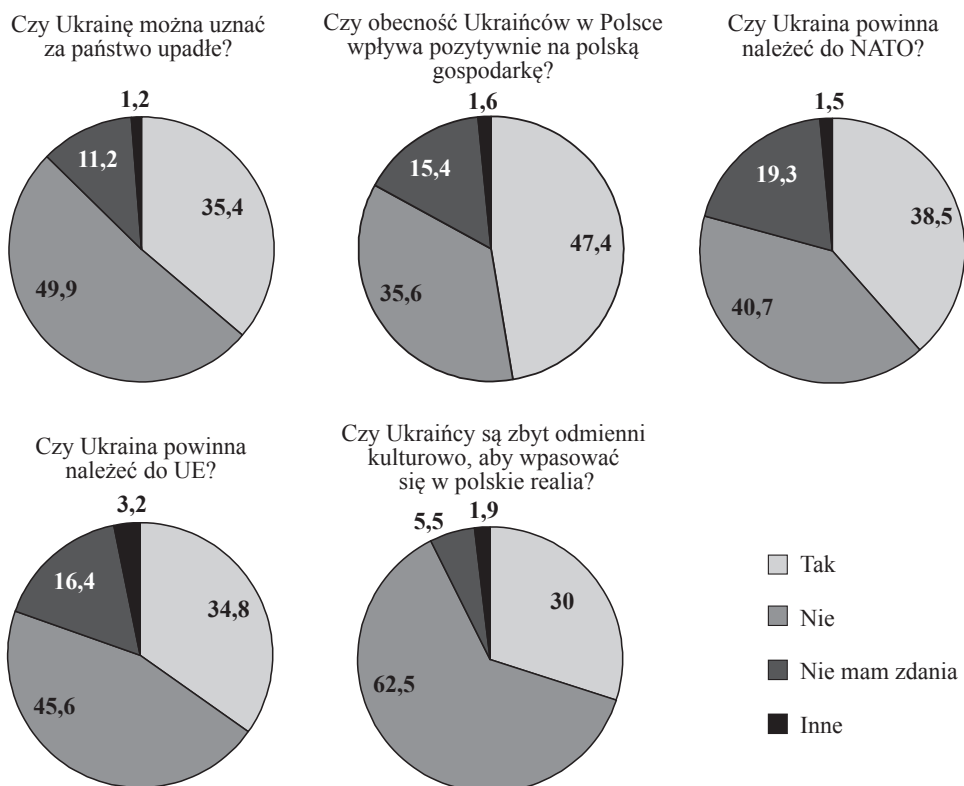
Bezpieczeństwo i przestępczość

Istotą problemu jest w tym przypadku bezpieczeństwo, które definiowane nieco lakonicznie, jest po prostu brakiem zagrożenia, subiektywnie odczuwanym przez daną jednostkę (Ganowicz, 2015, s. 166–167). Subiektywność odczucia bezpieczeństwa nie sprzyja ścisłemu określeniu, na ile sytuacja mniejszości ukraińskiej w Polsce jest wolna od zagrożeń. Część autorów wskazuje, że naturalną konsekwencją funkcjonowania mniejszości może być jej dyskryminacja (Ganowicz, 2015, s. 173; Malikowski, 1997, s. 212), część akcentuje tę dysproporcję potencjału ludnościowego jako determinantę postaw buntowniczych (Żechowski, 1997, s. 39–41). Bezpieczeństwo państwa w tym przypadku należy rozpatrywać tak przez pryzmat czynów zabronionych popełnianych przez przedstawicieli mniejszości ukraińskiej, jak i czynów zabronionych przeprowadzonych przeciwko (w stosunku do) tym przedstawicielom. Trudno o dokładne dane statystyczne, zgodnie z danymi prezentowanymi przez Komendę Główną Policji w Warszawie, w okresie od 1 stycznia do 31 sierpnia 2016 roku wszczęto 493 postępowania przygotowawcze w sprawach o czyny popełnione na tle nienawiści. W stosunku do 452 czynów w tym samym okresie roku 2015 liczba ta stanowi wzrost o 41 postępowań. Policja szacuje ponadto, że około 30% spraw nie jest zgłaszana (*Raport Policji*, 2016). W przypadku postępowania dochodzeniowo-śledczego, do obowiązków funkcjonariuszy należy wyłącznie ustalenie obywatelstwa sprawcy, tak więc statystyka przestępstw popełnionych przez przedstawicieli mniejszości narodowych nie jest prowadzona. Autorzy dziedziny przyjmują, iż wyszczególnienie takie sprzyjałoby alienacji społecznej, pogłębiałoby antagonizmy i z aksjologicznego punktu widzenia nie byłoby właściwe (Żechowski, 1997, s. 47–49; Chodubski, 2016).

Postrzeganie Ukraińców w Polsce. Badania własne

Na potrzeby niniejszego opracowania przeprowadzono badania na próbie 824 respondentów. Na pytanie „Czy Ukrainę można uznać za państwo upadłe”, odpowiedzi negatywnej udzieliło 49,9% ankietowanych, natomiast 35,4% odpowiedziało, że tak. 47,4% uważa, że obecność Ukraińców w Polsce ma pozytywny wpływ, a 35,6%, że obecność Ukraińców ma wpływ negatywny na rozwój polskiej gospodarki. Ponadto, większość opowiedziała się przeciwko przyjęciu Ukrainy do Unii Europejskiej (45,6%) czy NATO (40,7%). Na pytanie czy Polska powinna pełnić „rolę adwokata” Ukrainy na arenie międzynarodowej, 69,6% respondentów udzieliło przeczącej odpowiedzi.

Wykres 1. Ukraińcy w badaniach własnych



Źródło: Badania własne.

Głównym celem przeprowadzonych badań było wykazanie stosunku obywateli Polski do Ukraińców w istotnych kwestiach dotyczących obu państw. Uzyskane wyniki pozwalają na przyjęcie punktu odniesienia, w którym różnice pomiędzy przedstawicielami mniejszości ukraińskiej a pozostałymi obywatelami Polski, mogłyby ulec pogłębieniu. Respondenci wobec Ukraińców odnosili się często negatywnie (35,6% uważała, że Ukraińcy mają negatywny wpływ na gospodarkę Polski, 30% zaś, że Ukraińcy są zbyt odmienni kulturowo, by móc zasymilować się kulturowo z Polakami). Materii przestrzegania ustawowych gwarancji praw i wolności mniejszości ukraińskiej w Polsce nie da się *de facto* rozstrzygnąć, niemniej społeczny aspekt, tj. nastawienie społeczeństwa polskiego do przedstawicieli tejże mniejszości, wiele pokazuje na temat jej postrzegania przez obywateli Polski.

Wnioski końcowe

Należy jasno stwierdzić, iż ustawowe gwarancje praw i wolności mniejszości narodowych wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego funkcjonują w Polsce w oparciu o długoletnie stosowanie, stosunkowo jednolitą wykładnię organów sądowniczych i trybunalskich oraz działania organów państwowych. Antago-

nizmy społeczne występujące na co dzień pomiędzy przedstawicielami mniejszości narodowych a pozostałymi obywatelami, bywają często podsycane, na co zwracano już uwagę (CBOS, 2012, s. 14). Nie należy jednakowoż mylić formalnych gwarancji praw a przestrzegania ich przez członków społeczeństwa. Egzekucja praw powierzona jest instytucjom ustawowo do tego zobligowanym, co też stanowi przesłankę *sine qua non* istnienia demokratycznego państwa prawnego. Tak więc z jednej strony gwarancje ustawowe istnieją i są podtrzymane przez doktrynę, z drugiej zaś istnieje aparat egzekwujący wykonywanie tychże praw. Należy więc stwierdzić, że sytuacja mniejszości ukraińskiej w Polsce jest zagwarantowana przez wiele przepisów, swój rodowód aksjologiczny posiadających w zasadach pochodnych zasady demokratycznego państwa prawnego. Aspekty społeczne procesu asymilacji nie powinny stanowić przedmiotu regulacji ustawowych stosunków pomiędzy przedstawicielami mniejszości ukraińskiej a pozostałymi obywatelami. Stereotypizacja, dezinformacja, działania na rzecz pogorszenia relacji pomiędzy poszczególnymi grupami społecznymi stanowią naturalne następstwa kształtowania się tożsamości danych grup. Tak więc reasumując: sytuacja prawna mniejszości ukraińskiej w Polsce jest uregulowana, na straży tych praw stoją niezależne i niezawisłe sądy, jednakowoż sytuacja faktyczna często odbiega od stanu preferowanego przez organy sprawiedliwości. Wpływ na to ma jednak wiele czynników pozaprawnych, czysto psychologicznych i społecznych.

Bibliografia

- Bierzanek R. (1991), *Studia nad społecznością międzynarodową. Źródła prawa międzynarodowego*, Lublin.
- Chodubski A. (2016), *70 lat do „różnorodności”*. *Mniejszości narodowe i etniczne w Polsce*, „Studia Gdańskie. Wizje i Rzeczywistość”, t. XIII, Gdańsk.
- Ganowicz E. (2015), *Mniejszości narodowe i etniczne w Polsce, a bezpieczeństwo państwa*, „Chorzowskie Studia Polityczne”, nr 10, Chorzów.
- Garlicki L. (2018), *Polskie Prawo Konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 478.
- Kruszewski T. (2008), *Współczesna prasa mniejszości etnicznych w Polsce w przestrzeni społecznej – wybrane aspekty*, „Toruńskie Studia Biologiczne”, nr 1, Toruń.
- Malikowski M. (1997), *Polish-Ukrainian Relationship in the Province of Przemyśl in the Period of Political Transformation*, w: M. S. Szczepański, *Ethnic Minorities & Ethnic Majority*, Katowice.
- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8.05.1990 r., K 1/90, OTK 1990 poz. 2.
- Pawlak S. (2001), *Ochrona mniejszości narodowych w Europie*, Warszawa.
- Piąty Raport dotyczący sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnej w Rzeczypospolitej Polskiej* (2015), Warszawa.
- Raport Policji, *Działalność Policji w obszarze przestępczości motywowanej nienawiścią*, źródło: <http://www.policja.pl/pol/aktualnosci/133144,Dzialalnosc-Policji-w-obszarze-przestepczosci-motywowanej-nienawiscia.html>, 03.07.2019.
- Sozański J. (2014), *Zasada demokratycznego państwa prawnego w polskiej praktyce prawnej*, Warszawa.
- Stosunek Polaków do innych narodów* (2012), Komunikat z badań CBOS, Warszawa, luty 2012.
- Szul R. (2011), *Miasto a języki i narodowości*, w: *Metropolie mniejszości; mniejszości w metropoliach*, red. B. Jałowiecki, E. A. Sekuła, Warszawa.

- Tracewicz Z. (2000), *Oświata a procesy asymilacyjne w mniejszości ukraińskiej*, Toruń.
- Tyma P. (2018), *Mniejszość ukraińska i migranci z Ukrainy w Polsce. Analiza dyskursu*, Warszawa.
- Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10.05.1994 r. w sprawie wykładni art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, Dz. U. 1994, Nr 62, poz. 264.
- Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, Dz. U. 2005, Nr 17, poz. 141.
- Żechowski Z. A. (1997), *Nation and Ethnic Groups*, w: *Ethnic Minorities & Ethnic Majority*, red. M. S. Szczepański, Katowice.

Jakub Stolarczyk – student IV roku Bezpieczeństwa Narodowego i Międzynarodowego oraz I roku Prawa na Uniwersytecie Śląskim. W 2017 roku odbył staż w Parlamencie Europejskim w Brukseli, jest członkiem Redakcji portalu Bezpiecznik.org. Członek Zarządu Koła Naukowego Stosunków Międzynarodowych UŚ, aktywny uczestnik na wielu konferencjach. Z zamiłowaniem entuzjasta historii i stosunków międzynarodowych, z pasji – wokalista. Przyszłość wiąże z dyplomacją, chciałby kolejne notki biograficzne zaczynać od słów „polski dyplomata”.

Grzegorz JANUSZ

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
grzegorz.janusz@poczta.umcs.lublin.pl

Szlezwicki model ochrony mniejszości. Rozważania w 70-lecie przyjęcia *Deklaracji Kilońskiej* i *Notyfikacji Kopenhaskiej* oraz 65-lecie *Deklaracji Bonn-Kopenhaga*¹

Wykształcenie się szlezwickiego modelu ochrony mniejszości związane jest bezpośrednio z historią Szlezwiku (w języku niemieckim *Schleswig*, duńskim *Slesvig*), określanym też w Danii jako Południowa Jutlandia (*Sønderjylland*), a także stabilnością granicy wytyczonej między Danią a Niemcami w 1920 r. W latach 2019–2020 przypadają rocznice przyjęcia określonych uregulowań odnośnie do statusu mniejszości duńskiej w Szlezwiku Południowym oraz mniejszości niemieckiej w Szlezwiku Północnym. Na terenie podzielonego Szlezwiku mieszka ok. 15–20 tys. członków mniejszości niemieckiej (Szlezwik Północny), a w Szlezwiku Południowym ok. 50–60 tys. osób należących do mniejszości duńskiej oraz o zbliżonej liczebności mniejszość północnofryzjska².

Szlezwik był terenem osadnictwa duńskiego, na którym w XI wieku utworzono Księstwo Szlezwiku, będące lennem duńskim, a od 1460 roku dodatkowo powiązane unią personalną z Królestwem Danii. Południową granicę Księstwa Szlezwiku wyznaczała rzeka Eider, za którą rozciągał się Holsztyn będący od XII wieku hrabstwem Świętego Cesarstwa Rzymskiego, aczkolwiek pozostający pod silnymi wpływami duńskimi, a od XIV wieku będący także w unii personalnej z Księstwem Szlezwiku³. W XIX wieku tereny Szlezwiku oraz Holsztynu stały się przedmiotem rywalizacji duńsko-niemieckiej, do której włączyły się rosnące w siłę Prusy. W okresie Wiosny Ludów wybuchła I wojna o Szlezwik (1848–1851) zainicjowana przez niemiecki ruch nacjonalistyczno-liberalny pod hasłem jednoczenia Niemiec; w wojnie tej Danii udało się obronić stan posiadania. Zasadniczą zmianę przyniosła II wojna o Szlezwik w 1864 roku, w której Austria i Prusy pokonały Danię przyłączając do Związku Niemieckiego Księstwo Szlezwiku (pod formalnym zwierzchnictwem Prus) i podporządkowując Księstwo Holsztynu Austrii. O przynależności Szlezwiku i Holsztynu zdecydowa-

¹ Niniejszy artykuł stanowi kontynuację publikacji: G. Janusz (2018), *Południowoszlezwickie Zrzeszenie Wyborców jako regionalna partia mniejszości narodowej*, w: *Europejskie i polskie doświadczenia z etnicznością i migracjami w XXI wieku*, red. A. Adamczyk, A. Saksona, C. Trosiaka, Poznań, s. 15–28.

² *Report*, 1999, s. 9; Lesiuk, 1994, s. 47; Hahn, 1993, s. 64; Steensen, 1993, s. 168; Holander, 1970, s. 296; Handbuch, 1970, s. 54. Dane te mają charakter szacunkowy i wynikają głównie z szacunków własnych mniejszości.

³ W XV wieku hrabstwo holsztyńskie przekształcone zostało w Księstwo Holsztynu. W latach 1815–1866 Księstwo Holsztynu było członkiem Związku Niemieckiego.

ła rywalizacja prusko-austriacka (*Deutscher Dualismus*) – w wojnie o przywództwo w Niemczech w 1866 roku Prusy pokonały Austrię oraz włączyły oba księstwa do swojego terytorium. W 1868 roku oba księstwa zostały scalone w jedną prowincję jako część Prus, a następnie stały się w 1871 roku częścią II Rzeszy (Hansen, 1993, s. 13 i n.; Lesiuk, 1994, s. 19 i n.). W efekcie ludność duńska w Szlezwiku stała się społecznością mniejszościową.

Przegrana Niemiec w I wojnie światowej spowodowała zgłoszenie przez Danię roszczeń do Szlezwiku. Reguły wytyczenia na nowo granicy określono w art. 109–114 zawartego w Wersalu Traktatu Pokojowego; w art. 109 przewidziano przeprowadzenie plebiscytu, określając, że „Granica między Niemcami a Danią zostanie ustanowiona zgodnie z życzeniem ludności” (Traktat Wersalski). Zgodnie z art. 110 Traktatu na podstawie wyników plebiscytu miała zostać wyznaczona granica międzypaństwowa. Z planowanych trzech stref głosowania wyznaczono ostatecznie dwie. Granicę między obu strefami plebiscytowymi poprowadzono wzdłuż tzw. linii Clausena⁴. W przeprowadzonym w strefie północnej 10 lutego 1920 r. plebiscycie za przynależnością do Danii opowiedziało się 75 431 osób, tj. 74,86% głosujących. W strefie południowej głosowanie przeprowadzono 14 marca 1920 r. i za przynależnością do Niemiec opowiedziało się 51 724 osoby, tj. 80,14% uczestniczących w plebiscycie (Grot, 1967, s. 341; Lesiuk, 1994, s. 37; Fink, 1958, s. 193 i n.; Biehl, 1960, s. 2). Należy podkreślić, że gdyby nie było wyodrębnienia dwóch stref głosowania, to Szlezwik pozostałby w granicach Niemiec; na całym obszarze objętym plebiscytem za przyłączeniem Szlezwiku do Niemiec opowiedziało się łącznie 51,95%, a za przyłączeniem do Danii opowiedziało się 48,05% osób uczestniczących w głosowaniu⁵.

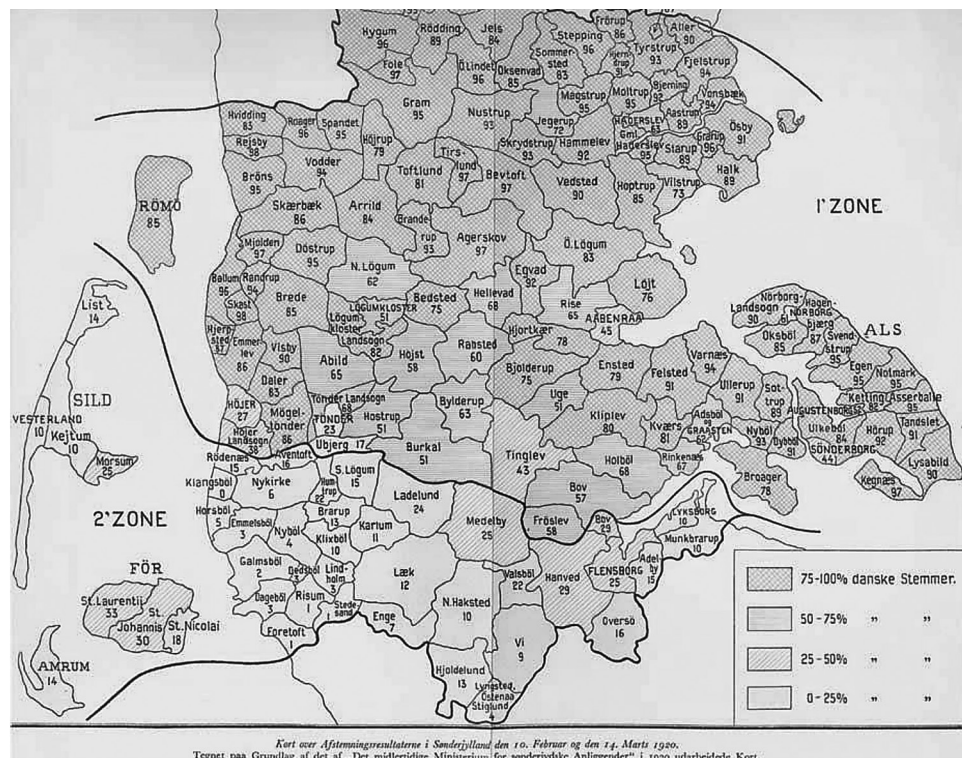
Teren osadnictwa duńskiego w Południowym Szlezwiku rozciągał się pomiędzy nową granicą duńsko-niemiecką (na północy) a rzeką Eider (na południu). Poniżej linii wyznaczonej przez rzekę Eider nie występowały większe skupiska ludności duńskiej, która na południe od rzeki żyła w rozproszeniu. Jednocześnie w północnej części Szlezwiku, która przypadła Danii, na statusie mniejszości znalazła się ludność niemiecka, która zamieszkiwała głównie kilkudziesięciokilometrowej szerokości pas nadgraniczny. W przypadku Południowego Szlezwiku ludność duńską określano pojęciem „mniejszość duńska” (niem. *dänische Minderheit*, duń. *danske mindretal*)⁶. W Niemczech często też używano określenia świadomi Duńczycy (*Dänengesinnte*), aby ich odróżnić od osób deklarujących koniunkturalnie narodowość duńską. W odniesieniu do ludności niemieckiej w Północnym Szlezwiku władze duńskie używały początkowo określenia świadomi Niemcy (niem. *Deutschgesinnte*, duń. *tysksindet*). W pierw-

⁴ Linia Clausena wywodzi się z propozycji przedłożonej w 1891 r. przez duńskiego historyka Hansa Wiktora Clausena, który, opierając się na kwestiach językowych, gospodarczych i geograficznych, wskazał ją jako linię graniczną między wpływami duńskimi i niemieckimi w Szlezwiku. Opisana także na mapie linia podziału stała się bardziej znana po publikacji w 1901 r. artykułu H. W. Clausena w *Håndbog i det nordslesvigske spørgsmåls historie*. Mimo, że wytyczona linia podziału nie była w pełni precyzyjna, to w trakcie plebiscytu z 1920 r. stanowiła linię rozdzielającą obie strefy głosowań (<http://www.graenseforeningen.dk/artikel/3643>).

⁵ W plebiscycie oddano w obu strefach łącznie 183 609 głosów, z tego za przyłączeniem do Niemiec oddano 95 378 głosów, a do Danii 88 231 głosów.

⁶ Przy równoczesnym podawaniu określeń w języku niemieckim i duńskim przyjęta została w niniejszym tekście zasada, że jako pierwsza podawana jest nazwa w języku niemieckim, a jako druga w języku duńskim – niezależnie, której mniejszości określenie to dotyczyło.

szych latach po I wojnie światowej używano też określenia Niemcy miejscowi (niem. *Heimdeutsche*, duń. *Hjemmetyskere*) – pojęciem tym określano ludność osiadłą w Północnym Szlezwiku od pokoleń, w celu odróżnienia ich od przybyłych po 1864 roku pruskich urzędników i wojskowych. Ostatecznie na określenie Niemców w Północnym Szlezwiku przyjęto określenie Szlezwiczanie Północni (niem. *Nordschleswigern*, duń. *Nordschleswigs*), zwłaszcza, że duńscy mieszkańcy na tym terenie określali się i określają się nadal wyłącznie jako Jutlandczycy Południowi (niem. *Süderjüten*, duń. *Sønderjyder*). Obie mniejszości utworzyły własne stowarzyszenia o charakterze, społecznym, oświatowym i kulturalnym.



Mapa 1. Procent głosów oddanych za przynależnością do Danii w Szlezwiku w plebiscycie z 1920 r.

Źródło: M. Klatt (2009), *Genforening eller mindretal-1945–1955*, w: *Sydslævs danske historie*, Tekst- og billedredaktion Lars N. Henningsen, Flensborg, s. 97.

Jak wynika z procentu głosów na mapie linia Clausena była korzystna dla strony duńskiej, gdyż oparcie wytyczenia granicy o głosowanie w poszczególnych gminach spowodowałoby, że pięć nadgranicznych gmin położonych na północ od linii Clause-na, w których za przynależnością do Niemiec opowiedziało się w każdym przypadku ponad 50% mieszkańców, zostałyby przyłączone do Niemiec.

Mimo protestów ze strony ludności niemieckiej i duńskiej w Szlezwiku oba rządy uznały wyniki plebiscytu i nowowytoczoną granicę. Nowa granica została oficjalnie uznana w tzw. traktacie szlezwickim zawartym 5 lipca 1920 r. przez mocarstwa so-

jusznicze z Danią (Lesiuk, 1994, s. 39) i nie była w oficjalnym stanowisku rządu duńskiego czy niemieckiego kwestionowana⁷. Taki stan pogranicza duńsko-niemieckiego, który ukształtował się w wyniku plebiscytu nie uległ zmianie w latach późniejszych, a sam Szlezwik w Niemczech określany był zarówno w doktrynie, jak i praktyce jako kraj graniczny (*Grenzland*) lub obszar graniczny (*Grenzgebiet*).

Głównymi stowarzyszeniami mniejszości duńskiej były Stowarzyszenie Szlezwickie (*Den slesvigske Forening* – SF), sięgające swoją genezą do 1843 r., a reaktywowane 26 czerwca 1920 r., oraz powstały w maju 1920 r. Duński Związek Szkolny dla Flensburga i Okolic (*Dansk Skoleforening for Flensburg og Omegn*)⁸. W Szlezwiku Północnym do najważniejszych stowarzyszeń mniejszości niemieckiej należały utworzone w 1920 r. *Schleswigsche Partei*⁹, będąca partią polityczną, oraz prowadzący działalność oświatową *Deutscher Schulverein für Nordschleswig*. W latach 1933–1935 powstało wśród mniejszości niemieckiej kilka ugrupowań nazistowskich, które w 1935 roku zostały zjednoczone w jedną partię *Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei – Nordschleswig* (NSDAP-N); partia ta stała się po 1935 roku główną organizacją mniejszości niemieckiej w Szlezwiku Północnym (Johannsen, 1993, s. 43 i n.).

Stowarzyszenia obu mniejszości powstawały lub były reaktywowane w tym samym czasie, tj. w 1920 r. Obie mniejszości traktowały plebiscytowe rozwiązania graniczne za tymczasowe wyrażając wielokrotnie, nawzajem wykluczającą się, wolę przyłączenia się do własnego państwa¹⁰. Obie mniejszości rozwinęły w okresie międzywojennym szkolnictwo prywatne. Obie mniejszości starały się uczestniczyć w życiu politycznym biorąc udział w wyborach na różnym szczeblu. Mniejszości niemieckiej udało się uzyskać miejsce w parlamencie duńskim (*Folketingu*), zaś mniejszość duńska rywalizowała skutecznie tylko w wyborach na poziomie lokalnym. Ich działalność nie była zbyt wspierana przez państwa zamieszkania, aczkolwiek zdecydowanie w gorszej sytuacji znalazła się mniejszość duńska w okresie nazistowskim. Po wybuchu wojny wobec części działaczy mniejszości duńskiej zastosowano nawet areszt ochronny (*Schutzhaft*), chociaż nieliczne formy działalności tej mniejszości przetrwały okres wojny, m.in. władze nazistowskie zezwoliły na ograniczoną działalność organizacji mniejszościowej, tj. Stowarzyszenia Szlezwickiego (SF) oraz utrzymanie części szkół prywatnych z duńskim językiem nauczania¹¹.

⁷ Co prawda po 1933 r. lokalni politycy NSDAP w Szlezwiku-Holsztynie codziennie nawoływali do zmiany granicy i przyłączenia Szlezwiku Północnego (tzw. polityka *Ostersturm*), ale jak pisze Martin Klatt „Przemówienia, oczywiście, wzbudziły konsternację wśród mniejszości duńskiej i na północy [...] Z centrali strony niemieckiej przyszedł rozkaz powstrzymania [tej akcji – G. J.] i wpłynęło to uspokajająco na lokalnych przywódców” (Klatt, 2011, s. 121).

⁸ Nazwa stowarzyszenia opiekującego się szkolnictwem duńskim także wyrażała uznawanie przez mniejszość duńską tymczasowości granicy duńsko-niemieckiej, gdyż nie zastosowano tu określenia terenu działalności jako Szlezwik Południowy (*Sydslesvig*), ale Flensburg i Okolice (*Flensburg og Omegn*).

⁹ Początkowo, bo przez kilka miesięcy, partia ta działała pod nazwą *Schleswigscher Wählerverein*, ale w sierpniu 1920 r. zmieniła nazwę.

¹⁰ W § 2 Statutu *Schleswigscher Wählerverein* wprost wpisano żądanie rewizji granicy duńsko-niemieckiej i przyłączenia całego Szlezwiku do Niemiec.

¹¹ Pod koniec wojny SF liczyło 2728 członków. Na koniec roku szkolnego 1944/45 działało 9 szkół z duńskim językiem nauczania, w tym dwie w Flensburgu.

W dniu 9 kwietnia 1940 r. realizując plan *Weserübung-Süd*, przeprowadzony w ramach mającej na celu opanowanie Norwegii operacji *Weserübung*, wojska hitlerowskie wkroczyły do Danii, napotykając silny opór wojsk duńskich. Jednakże po zajęciu w tym samym dniu Kopenhagi wojska duńskie zrezygnowały z walki i Dania znalazła się pod okupacją niemiecką¹². Mimo oczekiwań ze strony działaczy mniejszości niemieckiej i składanych petycji do Adolfa Hitlera jako *Führera* nie doszło do przyłączenia Szlezwiku Północnego do Rzeszy. Wielu członków mniejszości niemieckiej włączyło się natomiast do działalności nazistowskiego aparatu okupacyjnego, a część młodych Niemców zgłosiła się ochotniczo do służby w Wehrmachcie, Waffen SS oraz policji i organizacjach paramilitarnych. Należy przy okazji podkreślić, że część Duńczyków także wsparła aktywnie władze nazistowskie, a proces rozliczeń w Danii kolaborantów po 1945 roku objął obywateli duńskich niezależnie od ich narodowości¹³.

Ten problem nie wystąpił w przypadku mniejszości duńskiej. Co prawda członkowie mniejszości duńskiej jako obywatele Rzeszy (*Reichsdeutsche*) podlegali tym samym rygorom co inni obywatele niemieccy, w tym objęci byli służbą w Wehrmachcie, Waffen SS, policji czy formacjach pomocniczych. Niektórzy z nich zgłaszali się ochotniczo do tej służby pełniąc swoje obowiązki także na terenach okupowanych. Dlatego w okresie powojennym nie przeprowadzono wśród mniejszości duńskiej żadnych rozliczeń związanych z okresem nazistowskim, co najwyżej wykluczając ze swego grona osoby, które zbyt mocno afiszowały się wspieraniem nazizmu. Denazyfikację w Szlezwiku Południowym przeprowadzały okupacyjne władze brytyjskie. W odniesieniu do mniejszości duńskiej to wykluczyły one posyłanie do szkół z duńskim językiem nauczania dzieci rodziców zaangażowanych w działalność nazistowską.

Obie mniejszości przystąpiły bezpośrednio po zakończeniu działań wojennych do odradzania życia organizacyjnego. Zasadnicza różnica między obu mniejszościami sprowadzała się do podmiotu podejmującego decyzję. W przypadku mniejszości niemieckiej w Szlezwiku Północnym decyzję podejmowały wyłącznie władze duńskie, zaś w przypadku mniejszości duńskiej w Szlezwiku Południowym okupacyjne władze brytyjskie, zaś władze niemieckie w brytyjskiej strefie okupacyjnej były początkowo wyłączone z procesu decyzyjnego. Mniejszość duńska mogła liczyć na wsparcie polityczne, ale także i materialne oraz finansowe, ze strony państwa macierzystego (*kinstate*), zaś mniejszość niemiecka takiego wsparcia początkowo nie miała.

W przypadku Szlezwiku Północnego to w maju 1945 roku kierownictwo duńskiego ruchu oporu w Południowej Jutlandii (Szlezwiku Północnym) wydało specjalny dokument dotyczący mniejszości niemieckiej na tym terenie, w którym postulowano całkowitą konfiskatę majątku ponemieckiego (także należącego do stowarzyszeń mniejszościowych), zakaz działalności stowarzyszeń mniejszości niemieckiej i używania na tym obszarze jakiegokolwiek symboliki niemieckiej, ukarania osób winnych braku

¹² Ze względu na to, że informacje o walkach zamieszczane były przez wiele lat prawie wyłącznie w języku duńskim działania obronne wojsk duńskich były praktycznie nieznanne i powszechnie uważano aż do lat 90. XX w., że Dania w kwietniu 1940 r. została zajęta bez walk.

¹³ Oficjalnie rząd duński po 9 kwietnia 1940 r. ogłosił politykę kolaboracji (*samarbejdspolitikken*), której celem było zachowanie w największym stopniu samodzielności państwowości Danii. Od tej polityki zaczęto odchodzić po klęsce stalingradzkiej. Stąd część osób oskarżanych o kolaborację broniła się wskazując, że kolaboracja stanowiła oficjalną politykę rządu duńskiego i współpracując z okupantem realizowali tylko zalecenia rządu duńskiego.

lojalności wobec króla i państwa duńskiego oraz wykonujących służbę na rzecz państwa niemieckiego (Ferstersen, 2007, s. 573 i n.). Decyzję w tej sprawie podejmowały jednak nie władze lokalne, ale rząd w Kopenhadze. Początkowo, bo już bezpośrednio po zakończeniu działań wojennych, około 2,5 tys. członków mniejszości niemieckiej zostało osadzonych w byłym niemieckim obozie koncentracyjnym w Fårhus (niem. Faarhaus), który zamieniono na obóz internowania. Zakazano działalności wszystkich organizacji niemieckich oraz zamknięto wszystkie szkoły komunalne z niemieckim językiem nauczania oraz większość z 89 prywatnych szkół niemieckich. Wprowadzono także ograniczenia i poddano kontroli duszpasterstwo niemieckie. Podstawę działań wobec osób winnych nielojalności wobec króla i państwa duńskiego stanowiło kilka aktów prawnych¹⁴, z których najważniejszą była kilkakrotnie nowelizowana specjalna ustawa karna nr 259 z 1 czerwca 1945 r. w sprawie uzupełnienia kodeksu karnego odnośnie do zdrady i innej szkodliwej działalności (Lov Nr. 259 af 1. Juni 1945). Przewidywała ona możliwość osadzenia w obozie bez wyroku sądowego, na okres do 10 miesięcy, każdej osoby podejrzanej o nielojalność wobec króla i państwa duńskiego w czasie okupacji. Osoby uznane za winnych podlegały karze nie mniejszej niż 4 lata pozbawienia wolności lub karze śmierci. Nowelizacja ustawy z 29 czerwca 1946 r. złagodziła stosowane kary, obniżając m.in. minimalny wymiar kary pozbawienia wolności (Ferstersen, 2007, s. 574 i n.). Wobec 2958 mężczyzn, członków mniejszości niemieckiej, zaangażowanych w działalność władz okupacyjnych lub służbę ochotniczą w formacjach wojskowych, paramilitarnych czy policyjnych wydano wyroki za działalność antypaństwową – oprócz kar pozbawienia wolności, część osób została pozbawiona praw wyborczych i wyłączona z możliwości służby w administracji państwowej oraz wykonywania wolnych zawodów¹⁵. Liczba objętych wyrokami mężczyzn stanowiła 25% dorosłej męskiej populacji mniejszości niemieckiej w Szlezwiku Północnym (Johannsen, 1994, s. 48). Spośród nich 2150 osób zostało ukaranych za służbę w formacjach militarnych i paramilitarnych, w tym 901 osób za ochotniczą służbę w jednostkach frontowych (*Frontfreiwilligen*) obejmującą służbę głównie w Waffen SS, 1121 osób za ochotniczą służbę w jednostkach paramilitarnych i pomocniczych (*Zeitfreiwilligen*) oraz 128 osób za służbę w jednostkach samoobrony (*Selbschutzu*) na terenie Szlezwiku Północnego (Ferstersen, 2007, s. 575). Orzeczone kary pozbawienia wolności były relatywnie niskie. Najwięcej kar orzeczono w wymiarze do jednego roku (wobec 837 osób), do dwóch lat (1292) i do pięciu lat (626). Tylko wobec 65 osób orzeczono kary powyżej 5 lat. Ponadto jedną osobę umieszczono w zakładzie leczniczym. Jak pisał Jürgen Ferstersen „[...] najpóźniej w 1950 roku nikt już nie przebywał w więzieniu” (ibidem, s. 581).

Jednocześnie, wraz z karaniem osób uznanych za winnych działalności antypaństwowej, władze duńskie stopniowo wyrażały zgodę na odbudowę życia organizacyjnego oraz kulturalno-oświatowego mniejszości niemieckiej. Pierwszą decyzję pod-

¹⁴ Należały do nich: ustawa nr 259 z 1 czerwca 1945 r.; ustawa nr 260 z 1 czerwca 1945 r.; ustawa z nr 322 z 7 lipca 1945 r.; ustawa nr 406 z 28 sierpnia 1945 r.; ustawy nr 490, 499 i 500 z 9 października 1945 r.; ustawa nr 356 z 29 czerwca 1946 r.; ustawa nr 395 z 12 lipca 1946 r. (<http://danmarkshistorien.dk/leksikon-og-kilder/vis/materiale/retsopgoerets-love-straffelovstillaget-1945-til-1946/#note1end>).

¹⁵ Te ograniczenia były stopniowo usuwane w drodze amnestii, a ostatecznie zostały cofnięte po 1955 roku.

jęto w odniesieniu do szkół ludowych, zezwalając już latem i jesienią 1945 r. na ich tworzenie. Celem prowadzenia szkół ludowych, jako szkół prywatnych z niemieckim językiem nauczania, udzielono 1 sierpnia 1945 r. zezwolenia na utworzenie organizacji szkolnej *Deutschen Schul- und Sprachvereins für Nordschleswig*¹⁶. Jednocześnie niemieckie szkoły prywatne pozbawiono prawa przeprowadzania egzaminów końcowych, które przeprowadzały już wyłącznie duńskie władze szkolne. To ograniczenie zostało także usunięte po 1955 roku.

Zdecydowanie najważniejszą decyzją dla mniejszości niemieckiej była zgoda władz duńskich na utworzenie własnej organizacji: Związku Niemieckich Szlezwiczów Północnych (*Bund deutscher Nordschleswiger* – BDNS). Władze postawiły jednocześnie warunki, jakie musiała spełnić mniejszość niemiecka, aby utworzyć BDNS. Należały do nich:

- 1) bezwzględna lojalność członków mniejszości niemieckiej wobec króla i państwa duńskiego,
- 2) uznanie granicy duńsko-niemieckiej z 1920 r. za nienaruszalną i niepodlegającą rewizji,
- 3) akceptacja demokratycznych zasad w życiu politycznym,
- 4) prowadzenie działalności na rzecz pokoju społecznego w regionie pogranicza.

Warunki te zostały wyraźnie zaakcentowane w deklaracji założycielskiej BDNS z 22 listopada 1945 r. i z tym dniem organizacja rozpoczęła formalnie działalność (Johannsen, 1993, s. 48–49; Lesiuk, 1994, s. 40)¹⁷. W deklaracji założycielskiej podkreślano także więź z państwem duńskim, oczekując jednocześnie od duńskich współobywateli zrozumienia dla potrzeby kultywowania niemieckiej kultury. Przyjęcie deklaracji założycielskiej o takiej treści, mimo początkowego poparcia wśród mniejszości, nie było tak jednoznaczne. Wobec zwolenników opcji lojalnościowej, opowiadających się za przyjęciem takiej deklaracji i opierających się na zasadach wypracowanych przez przedstawicieli mniejszości niemieckiej skupionych w tzw. Kole Haderslev¹⁸, ukształtowała się niespodziewanie opozycja skupiona wokół pastora Schmidta, który na dwa dni przed konferencją założycielską BDNS wyraził poparcie dla treści deklaracji, a następnie 21 listopada rano przekazał koordynującemu prace zjazdu założycielskiego Ernstowi Siegfriedowi Hansenowi raport będący ostrą krytyką państwa duńskiego oraz działań władz duńskich wobec mniejszości niemieckiej po zakończeniu okupacji; raport ten pastor Schmidt zamierzał przekazać władzom duńskim (*Det tyske mindretal*,

¹⁶ Formalnie była to całkowicie nowa organizacja mniejszości niemieckiej. Po zniesieniu ograniczeń wobec działalności mniejszości niemieckiej stowarzyszenie to nawiązuje w zakresie historii szkolnictwa z niemieckim językiem nauczania do powstałego w 1920 r. *Deutscher Schulverein für Nordschleswig*.

¹⁷ Tekst polski deklaracji założycielskiej BDNS por. Lesiuk, 1994, s. 130.

¹⁸ Koło Haderslev (niem. *Haderslebener Kreis*, duń. *Haderslevkredsen*) powstało jeszcze w czasie okupacji niemieckiej. Nazwę swoją wzięło od miejsca spotkań; grupa spotykała się w niemieckim kościele ewangelickim w Haderslev. Skupili się w nim ci przedstawiciele mniejszości niemieckiej w Szlezwiku Północnym, którzy nie popierali nazistów i w okresie okupacji pozostawali na uboczu ówczesnej aktywności ludności niemieckiej w Szlezwiku Północnym. Uznali oni w swoim programie z 11 listopada 1943 r. nienaruszalność granicy z 1920 r. oraz konieczność lojalnego funkcjonowania w społeczeństwie i państwie duńskim. Do grupy tej należeli: adwokat Sophus Erichsen, handlowiec Peter Frees, pastor Friedrich Imanuel Prahł, bankowiec Christian Danielsen, fabrykant Matthias Hansen (po utworzeniu w 1945 r. BDNS jego pierwszy przewodniczący).

s. 36 i n.). Ostatecznie zwyciężyła opcja lojalnościowa i udało się przyjąć deklarację założycielską BDNS w wersji uzgodnionej przed zjazdem. Podstawę deklaracji założycielskiej, niezależnie od spełnienia oczekiwań władz duńskich, stanowiło odcięcie się od przeszłości narodowosocjalistycznej. Wyrażono takie stanowisko w ostatnim akapicie deklaracji: „Szezwiczanie Północni! Niezależnie od przeszłości politycznej, zachęcamy wszystkich, którzy chcą na tej podstawie budować nowe niemieckie życie w naszej ojczyźnie: dołącz do Związku Niemieckich Szezwiczian Północnych!” (*Minderheiten*, 1993, s. 222). Jak podkreślano na stronie BDNS z okazji 60. rocznicy powstania Związku zdanie to wskazuje, że założyciele BDNS nie byli zainteresowani dyskusją nad zaangażowaniem mniejszości w okresie narodo-socjalistycznym i chcieli uniknąć krytycznych refleksji o aktywności mniejszości niemieckiej w latach 1933–1945 (<http://www.bdn.dk/SEEEMS.asp?save=on&id=5739&display=on>).

Uzupełnieniem decyzji władz duńskich była zgoda na wydawanie własnej prasy w języku niemieckim. Pierwszy numer czasopisma „Der Nordschleswiger” ukazał się 2 lutego 1946 roku. Czasopismo wydawane było początkowo jako tygodnik, a od 2 lutego 1951 r. ukazuje się jako gazeta codzienna (<https://web.archive.org/web/20150428015829/http://www.nordschleswiger.dk:80/ueber-die-zeitung.2052.aspx>).

Należy przy tym podkreślić, że odrodzenie działalności mniejszości niemieckiej w Szezwiku Północnym było pierwszym i przez kilka lat powojennych jedynym przypadkiem wyrażenia zgody na taką działalność przez władze państwa okupowanego przez III Rzeszę.

W zdecydowanie lepszej sytuacji była mniejszość duńska w Szezwiku Południowym. Władze niemieckie utraciły możliwość decydowania w ich sprawie, a decyzje były podejmowane przez brytyjskie władze okupacyjne, które z dużą życzliwością odnosiły się do działań osób narodowości duńskiej. Kontynuowano wydawanie własnego dziennika w języku duńskim i niemieckim *Flensborg Avis*. Stowarzyszenia duńskie kontynuowały bez przeszkód swoją działalność po kapitulacji Niemiec. Liczba ich członków znacznie wzrosła; Stowarzyszenie Szezwickie (SF), które z dniem 25 września 1946 r. przyjęło nazwę Stowarzyszenia Południowego Szezwiku (*Sydslesvigsk Forening* – SSF), zwiększyło liczbę swoich członków z ponad 2700 w maju 1945 r. do 11 801 osób w styczniu 1946 r., 27 581 osób w kwietniu 1946 r. i ponad 46 tys. w lipcu 1946 r. (Runge, 1993, s. 132). W 1948 roku SSF liczyło już 75 tys. członków, a liczebność mniejszości duńskiej w Szezwiku Południowym szacowano na 120 tys. osób (Kühl, 2006, s. 20). Katarzyna Götz w opublikowanym w 2006 roku artykule na portalu spraw zagranicznych mylnie uznaje, że wzrost liczby osób przyznających się do duńskości spowodowany był napływem do Szezwiku Południowego ludności duńskiej z Danii (Götz, 2006). Wzrost liczby osób deklarujących narodowość duńską, określanych jako nowi Duńczycy (*Neudänen*), w odróżnieniu od świadomych Duńczyków (*Dänengesinnte*)¹⁹, a także złośliwie nazywanych przez Niemców Duńczykami słoninowymi (*Speckdänen*)²⁰ spowodowany

¹⁹ Pojęciem tym określano w Prusach/Niemczech członków mniejszości duńskiej po 1864 r.

²⁰ W przypadku Duńczyków w Południowym Szezwiku określenia tego zaczęto używać w propagandzie niemieckiej wobec wszystkich członków mniejszości duńskiej w okresie poprzedzającym plebiscyt w Szezwiku w 1920 r. Spowodowane było to stabilną sytuacją gospodarczą Danii po I wojnie światowej oraz znaczną pomocą, także środków konsumpcyjnych, ze strony Danii dla własnej mniejszości w Szezwiku. Nazwa ta powróciła wyjątkowo ostro od końca 1945 roku. Z drugiej strony w okresie okupacji nazistowskiej w Danii, zwłaszcza w Północnym Szezwiku, pojawiło się

był kilkoma przyczynami, ale nie należała do nich imigracja z Danii. Jak pisał Jørgen Kühl przyczyny takiego wzrostu liczby osób przyznających się do duńskości wynikały zarówno z poczucia odrębnej etniczności, jak i z politycznych, narodowych czy też materialnych uwarunkowań (Kühl, 2006, s. 20). Należały bowiem do nich sama okupacja Niemiec i niepewność dalszego losu tych terenów, zwłaszcza w związku z wysuwanymi przez mniejszość duńską propozycjami przyłączenia Szlezwiku Południowego do Danii. Inną przyczyną była rozregulowana sytuacja gospodarcza w zrujnowanych wojną Niemczech na tle stabilnej sytuacji gospodarczej w Danii udzielającej pomocy materialnej mniejszości duńskiej. Wspomniany Jørgen Kühl stawia także dość ciekawą tezę, że wzrost liczby osób określanych jako nowi Duńczycy mógł być spowodowany licznym napływem na teren Szlezwiku Południowego uchodźców niemieckich z byłych terenów wschodnich Rzeszy (ibidem). Spowodowało to naruszenie dość hermetycznych i tradycyjnych skupisk ludności, zarówno duńskiej, jak i niemieckiej w Szlezwiku Południowym²¹. Pojawienie się w sumie obcej ludności w zakresie zwyczajów czy używanego dialektu języka niemieckiego powodowało, że znacznie bliżsi kulturowo dla miejscowej ludności niemieckiej byli miejscowi Duńczycy niż niemieccy uchodźcy²². Napływ uchodźców stanowił też duże obciążenie dla ludności w Szlezwiku Południowym, zwłaszcza, że brytyjskie władze okupacyjne starały się od maja 1945 r. umieszczać uchodźców głównie w rodzinach niemieckich. W tej sytuacji perspektywa przyłączenia Szlezwiku Południowego do Danii oraz sama duńskość były także dla części ludności niemieckiej nawet atrakcyjnymi.

Dodatkową przyczyną wzrostu liczby osób przyznających się do duńskości było określenie potencjalnego kręgu osób mogących skorzystać np. ze szkolnictwa duńskiego; w piśmie brytyjskich władz okupacyjnych do Duńskiego Związku Szkolnego w Południowym Szlezwiku (*Dansk Skoleforening for Sydslesvig*) z 13 października 1945 r. określono, że do szkół duńskich mogły uczęszczać tylko dzieci tych rodziców, z których co najmniej jedno było urodzone na północ od rzeki Eider, co było domniemaniem narodowości duńskiej, z wyłączeniem jednak dzieci, których rodzice należeli do NSDAP (Janusz, 2000, s. 112)²³.

wobec członków mniejszości niemieckiej określenie kartoflany Niemiec (*Kartoffeltysker*), aczkolwiek nie przybrało to takiej skali i agresywności jak działania wobec mniejszości duńskiej w Szlezwiku Południowym na przełomie lat 40. i 50. XX w.

²¹ W niektórych miejscowościach liczba uchodźców przekraczała liczbę mieszkańców, a w poszczególnych domach zamieszkałym w nich rodzinom dokwaterowały władze niemieckie jedną lub dwie rodziny uchodźcze. Sytuację pogorszyło przesiedlenie w maju i czerwcu 1945 r. przez władze duńskie kilkudziesięciu tysięcy uchodźców niemieckich umieszczonych w Szlezwiku Północnym w ostatnich miesiącach wojny przez okupacyjne władze niemieckie.

²² W przesłanym do brytyjskich władz okupacyjnych we wrześniu 1945 r. piśmie mieszkańcy Flensburga, wnioskowali „Wnosimy, żeby nasz kraj graniczny Szlezwik Południowy tak szybko jak to możliwe został uwolniony od uchodźców”. W piśmie podkreślano, że pozostawienie napływających od sześciu miesięcy mas uchodźczych spowoduje wyobcowanie „[...] spokojnej ludności nordyckiej”. Dość ciekawe było określanie uchodźców jako obcych, a także jako niemieckojęzycznych Słowian. Mimo przypisywania tego wniosku wyłącznie mniejszości duńskiej to takie stanowisko wyrażane było przez zdecydowaną większość ludności miejscowej – niezależnie od deklaracji narodowościowej (http://www.vimu.info/fb.jsp?id=for_14_6_7_fb_neudaenischebewegung_de&lang=de&u=teacher&flash=true).

²³ W maju 1945 r. było w szkołach duńskich zaledwie 442 uczniów, ale w sierpniu 1947 r. ich liczba wzrosła do 12 495 uczniów.

W dniu 25 czerwca 1948 r. utworzono także partię mniejszości duńskiej w Szlezwiku-Holsztynie: Południowoszlewickie Zrzeszenie Wyborców (*Sydslesvigske Vaegfoering*, a w języku północnofryzyjskim *Söödschlaswische Wäalerferbänd*) bardziej znane pod niemiecką nazwą *Südschleswiger Wählerverband* (SSW), które jest regionalną mniejszościową partią polityczną²⁴. Efektem wzrostu liczby osób przynajęcych się do duńskości był nie tylko wzrost liczby członków SSF, do którego w 1948 r. należało 75 tys. osób, ale także liczba głosów uzyskiwanych przez listy mniejszości duńskiej w wyborach komunalnych i do Landtagu: w wyborach do Landtagu 20 kwietnia 1947 r. na listy SSF oddano 99 500 głosów, co stanowiło 9,3% głosów ważnych i dało mniejszości duńskiej 6 mandatów (Janusz, 2018, s. 22), zaś w wyborach komunalnych przeprowadzonych 24 października 1948 r. lista SSW uzyskała 91,6 tys. głosów (Janusz, 1990, s. 71; Janusz, 2000, s. 111). Była to jednocześnie największa liczba głosów uzyskanych przez listy mniejszości duńskiej w wyborach komunalnych i do Landtagu w latach 1946–2018. Tak duża liczba głosów oddawanych w wyborach na listy mniejszości duńskiej także wynikała z określonego wyżej zjawiska nowych Duńczyków. Należy też mieć na uwadze, że SSW na swoich plakatach i ulotkach wyborczych początkowo podnosiła nie tylko duńskość, ale odwoływała się do ponadnarodowej nordyckości, która była także atrakcyjna dla części ludności niemieckiej²⁵, a same plakaty drukowane były też po niemiecku.

Mniejszość duńska wyrażała przekonanie, że w nowych warunkach geopolitycznych dojdzie do korekty granicy oraz nastąpi przyłączenie Szlezwiku Południowego do Danii. Już w trakcie pobytu w Londynie w lutym 1945 r. czołowego działacza mniejszości duńskiej Nielsa Bøgh-Andersena, zabiegał on o poparcie dla przyłączenia Szlezwiku Południowego do Danii stwierdzając „Niemcy czują się winni. Nigdy by tego nie zrozumieli, gdybyśmy wyrzekli się naszego starego prawa, teraz, w ich opinii, osiągnęliśmy to poprzez najwyższe prawo, jakim jest wojna [...] drzwi są szeroko otwarte z powodu kryzysu zaufania w Niemczech. Historia przemawia za Szlezwiczakami Południowymi” (Klatt, 2011, s. 147).

Wyrażał takie życzenie także adres lojalnościowy poczuwających się do duńskości Szlezwiczaków Południowych z 21 czerwca 1945 r. (*Minderheiten*, 1993, s. 220; Leśniak, 1994, s. 129). W podpisanym przez 10 000 mieszkańców Flensburga²⁶ adresie, zwracano się do rządu i narodu duńskiego o przyłączenie Szlezwiku Południowego do Danii. Podkreślano, że Szlezwiczanie Południowi chcą być lojalnymi obywatelami państwa duńskiego. Zwracano się też, że gdyby przyłączenie Szlezwiku Południowego do Danii było niemożliwe z przyczyn państwowo-politycznych, to oczekiwaniem ludności miejscowej jest przejście przez Danię tymczasowej administracji na terenie Szlezwiku Południowego. Ciekawym elementem tego adresu było podkreślenie, że autorzy adresu wnoszą, aby władze duńskie nie wyrażały zgody na działalność mniejszości niemieckiej (*ibidem*).

Wyrażane przez mniejszość duńską nadzieje w sprawie korekty granicy i przyłączenia Szlezwiku Południowego do Danii zostały dostrzeżone przez brytyjskie władze

²⁴ Powstanie SSW wymuszone zostało zmianą przepisów ordynacji wyborczej do Landtagu z 7 sierpnia 1947 r., dopuszczających wystawianie w wyborach tylko list partyjnych.

²⁵ Takim hasłem było *Nordisch orientiert wählt SSW* (*nordycko zorientowani wybierają SSW*).

²⁶ Przed napływem uchodźców (co nastąpiło na wiosnę 1945 r.) Flensburg zamieszkiwało 67 tys. osób.

okupacyjne oraz rząd brytyjski; 9 września 1946 r. rząd brytyjski przekazał rządowi duńskiemu notę (*aide-mémoire*), w której wyraził gotowość rozważenia każdej z propozycji rządu duńskiego zmierzającej do:

- a) wymiany ludności, względnie;
- b) przeprowadzenia referendum połączonego z rewizją granic, względnie;
- c) przeprowadzenia rewizji granic bez referendum (*Minderheiten*, 1993, s. 223).

W odpowiedzi rząd Danii w tzw. „Nocie październikowej” z 19 października 1946 r. zwrócił uwagę, że wniosek w sprawie tych trzech propozycji jest bezpodstawny, gdyż „[...] ani rząd, ani żaden z jego członków, ani też żadna inna duńska osobistość z kręgów władzy nie wyraziły takiego życzenia” (*Minderheiten*, 1993, s. 224; Lesiuk, 1994, s. 130–131). W nocy październikowej rząd duński wyraził zadowolenie z przychylnego stanowiska władz brytyjskich wobec przejawów duńskiej aktywności kulturalnej i organizacyjnej w Szlezwiku Południowym. Podkreślając, że po upadku Niemiec w Szlezwiku Południowym nastąpił wzrost liczby osób przyznających się do duńskości, co wynikało z wyników wyborów komunalnych z września i października 1946 r.²⁷, a tym samym „Żądanie uwolnienia się od panowania niemieckiego oraz życzenie włączenia do Danii są w ostatnim czasie bardzo rozpowszechnione i zyskały znaczną aprobatę [...]” to wskazywano, iż trwałość takich poglądów jest trudna do jednoznacznego określenia. Wszelkie zmiany graniczne winny, zdaniem rządu Danii, wynikać przede wszystkim z woli ludności i z prawa do samostanowienia²⁸. W efekcie „[...] rząd duński nie zamierza proponować żadnych zmian w stosunkach dotyczących przynależności narodowej w Szlezwiku”. Jednocześnie zwrócono w nocy uwagę na skutki, jakie dla stanu narodowościowego w Szlezwiku może mieć osiedlanie w Szlezwiku Południowym licznych uchodźców niemieckich podkreślając, że „Będzie to miało wpływ zarówno na tamtejszą ludność duńską, jak i na bezpieczeństwo duńskiej granicy w przyszłości [...] ogromny przyrost niemieckiej ludności na pograniczu będzie po latach stanowił dobrą bazę dla ekspansjonistycznej propagandy i polityki niemieckiej. Przeludniony Szlezwik Południowy musi wywołać niepożądany i niebezpieczny stan napięcia na granicy”.

Negatywne stanowisko rządu duńskiego wobec rewizji granicy, ujęte w nocy październikowej, zostało przez władze duńskie wyrażone nie pierwszy raz; już 9 maja 1945 r. nowowybrany premier Danii Vilhelm Buhl powiedział: „Rząd, który przyjmuje prawo do samostanowienia narodowego, uważa, że «granica jest ustalona»”. Potwierdził to 21 listopada 1945 r. premier Danii Knud Kristensen, który przemawiając w Folketingu wskazywał, że podstawą określania granicy na południu państwa winno być prawo do samostanowienia, a Dania takie życzenie ludności winna wspierać. Premier wyraził także zaniepokojenie niekontrolowanym wzrostem liczby niemieckich uchodźców w Szlezwiku Południowym (*Minderheiten*, 1993, s. 221). Podobne stano-

²⁷ W wyborach tych na listę wyborczą SSF oddano 82 tys. głosów, tj. 8,3% ważnie oddanych głosów (bliżej na temat list mniejszości duńskiej w wyborach w Szlezwiku por. G. Janusz (2018), *Południowoszlezwickie Zrzeszenie Wyborców jako regionalna partia mniejszości narodowej*, w: *Europejskie i polskie doświadczenia z etnicznością i migracjami w XXI wieku*, red. A. Adamczyk, A. Saksona, C. Trosiaka, Poznań, s. 15–28.

²⁸ Mimo braku formalnego odwołania się władz duńskich do prawa do samostanowienia, określonego w art. 1 ust. 2 Karty Narodów Zjednoczonych, Dz. U. 1947, Nr 23, poz. 90, to prawdopodobnie z tego przepisu wywodzono podstawę ewentualnej zmiany stanu granicznego w Szlezwiku.

wisko zostało zawarte w rezolucji Folketingu z 9 lipca 1946 r., w której określono, że podstawą polityki rządu w zakresie realizacji prawa do samostanowienia winno być zagwarantowanie osobom poczuwającym się do duńskości ogólnych praw obywatelskich i demokratycznych, w tym możliwość swobodnego rozwoju kulturalnego i politycznego opartego na zasadzie równości w stosunku do pozostałej ludności na terenie Szlezwiku Południowego. Wyrażono zaniepokojenie napływem niemieckich uchodźców do Południowego Szlezwiku, a także wskazano, że w rozmowach z aliantami winno dążyć się do zagwarantowania duńskich interesów (*Minderheiten*, 1993, s. 222). Do treści tej rezolucji odwoływano się m.in. w duńskiej nocy październikowej.

Na podstawie decyzji brytyjskich władz okupacyjnych z 23 maja 1947 r. sprawy związane z organizacją i działalnością szkolnictwa z duńskim językiem nauczania przekazano niemieckiej administracji szkolnej w Szlezwiku-Holsztynie z zastrzeżeniem obowiązku ponoszenia przez niemieckie władze oświatowe kosztów szkolnictwa z duńskim językiem nauczania w wysokości 80% tych kosztów (Biehl, 1960, s. 43 i n.; Fink, 1958, s. 331; Janusz, 1990, s. 65). Przekazywanie przez brytyjskie władze okupacyjne władzom krajowym Szlezwiku-Holsztynu spraw mniejszości duńskiej, ale też i północnofryzyjskiej²⁹, realizowano przez następne dwa lata, a zakończyło ten proces przyjęcie Deklaracji Kilońskiej w 1949 r.

W październiku 1948 r. odbyła się w Londynie duńsko-brytyjska konferencja parlamentarna. Przedmiotem rozmów były m.in. kwestia statusu mniejszości duńskiej w Szlezwiku, administracyjnego oddzielenia Szlezwiku Południowego od Holsztynu oraz napływu uchodźców na teren Szlezwiku. W sprawach będących przedmiotem konferencji oświadczenie złożył 23 października 1948 r. podsekretarz stanu w brytyjskim MSZ Henderson (*Minderheiten*, 1993, s. 226–227). Podkreślił, że wydzielenie administracyjne Szlezwiku Południowego z powstałego 23 sierpnia 1946 r. kraju (*Landu*) Szlezwik-Holsztyn związane byłoby z dużymi komplikacjami. Wskazał, że w dotychczasowej polityce duńskiej podkreślano brak zainteresowania zmianami granicznymi lub przesiedleniem ludności. Podkreślił, że mniejszość duńska korzysta z pełnych praw w zakresie kultywowania swojej tożsamości. W zakresie napływu uchodźców wskazał, że liczba uchodźców w Szlezwiku jest proporcjonalna do liczby ludności w odniesieniu do innych części Niemiec.

Zasadniczą zmianę w statusie mniejszości duńskiej przyniosło powstanie Republiki Federalnej Niemiec. Sam Szlezwik-Holsztyn uzyskał status kraju związkowego (*Bundesland*). Brytyjskie władze okupacyjne w okresie kształtowania się nowej państwowości niemieckiej i w warunkach przeprowadzonych 14 sierpnia 1949 r. wyborów do Bundestagu wymogły, aby władze krajowe Szlezwiku-Holsztynu uregulowały status mniejszości duńskiej, a także pośrednio osób narodowości północnofryzyjskiej. W efekcie rząd krajowy Szlezwiku-Holsztynu wydał 26 września 1949 r. Deklarację o położeniu mniej-

²⁹ Fryzowie, a właściwie Fryzowie Północni w Szlezwiku-Holsztynie dzielą się na dwie grupy. Tzw. narodowi Fryzowie, reprezentowani są przez Zrzeszenie Północnofryzyjskie (*Friisk Foriinin, Nordfriesischer Verein e. V.*). Grupa Fryzów Północnych uznających się za grupę etniczną narodu niemieckiego zrzesza się w odrębnej organizacji: Instytucie Fryzyjskim (*Nordfriisk Instituut, Nordfriesisches Institut*). Obie grupy od wielu lat współpracują ze sobą w zakresie kultywowania kultury i języka fryzyjskiego. Jednakże ściśle współpracuje z mniejszością duńską tylko Zrzeszenie Północnofryzyjskie, które też wystawia swoich kandydatów na listach SSW. Fryzowie Północni nie byli przez szereg lat uznawani przez władze niemieckie za odrębną mniejszość.

szości duńskiej, tzw. Deklarację Kilońską – *Kieler Erklärung*³⁰ (*Minderheiten*, 1993, s. 228–230; Lesiuk, 1994, s. 131–133). Dość charakterystyczna była preambuła Deklaracji, w której rząd krajowy „[...] przepełniony życzeniem umożliwienia pokojowego współżycia mniejszości duńskiej z ludnością niemiecką, zagwarantowania mniejszości duńskiej w Szlezwiku-Holsztynie jej uzasadnionego znaczenia i kształtowania dobrosąsiedzkich stosunków z narodem duńskim, oczekując także, że rząd duński przyzna i zagwarantuje mniejszości niemieckiej w Danii te same prawa i wolności [...]” zastosował zasadę parytetu: określając prawa mniejszości duńskiej wyraźnie oczekiwał podobnych praw dla mniejszości niemieckiej w Szlezwiku Północnym. Było to chyba jednocześnie jedno z pierwszych oficjalnych stanowisk władz niemieckich po 1945 roku odnoszących się do położenia mniejszości niemieckiej w Szlezwiku Północnym. Deklaracja składała się z preambuły oraz czterech części.

W części pierwszej podkreślano, że członkom mniejszości duńskiej przysługują takie same prawa, jakie Ustawa Zasadnicza (*Grundgesetz*) z 23 maja 1949 r. gwarantuje każdemu obywatelowi niemieckiemu. Określając poszczególne prawa obywatelskie przywoływano stosowne przepisy Ustawy Zasadniczej. Podkreślano jednocześnie w ostatnim akapicie części pierwszej, że „Nikt zatem nie może być zgodnie z obowiązującym prawem federalnym, które na podstawie artykułu 31 Ustawy Zasadniczej jest bezwzględnie nadrzędne, dyskryminowany lub uprzywilejowany z powodu przynależności do mniejszości duńskiej”. W części drugiej określono już konkretne prawa mniejszości duńskiej. Zgodnie z pkt 1 tej części Deklaracji wprowadzono zasadę samookreślenia narodowego wyrażającą się w słowach: „Przyznawanie się do narodowości duńskiej i kultury duńskiej jest swobodne. Nie może być ono kwestionowane lub sprawdzane przez urząd”.

Ta zasada samokategoryzacji (samookreślenia narodowego), potwierdzona także w Deklaracjach Bonn-Kopenhaga z 1955 r., stała się standardem w Europie dopiero na podstawie Dokumentu Spotkania Kopenhaskiego Konferencji w Sprawie Ludzkiego Wymiaru KBWE z 29 czerwca 1990 r., a następnie wprowadzona została do wielu aktów i dokumentów prawa międzynarodowego oraz prawa wewnętrznego³¹. Kolejne postanowienia tej części Deklaracji Kilońskiej odnosiły się do spraw używania języka duńskiego, szkolnictwa duńskiego, reprezentacji politycznej, dostępu do mass mediów, spraw wyznaniowych, tzw. kontaktów transgranicznych mniejszości duńskiej z państwem macierzystym. Zasada samokategoryzacji została też wskazana w art. 5 konstytucji krajowej Szlezwiku-Holsztynu z 13 grudnia 1949 r., w którym określono, że „Przyznawanie się do mniejszości narodowej jest swobodne; nie zwalnia to z ogólnych obowiązków obywatelskich” (<http://www.verfassungen.de/sh/verf49-i.htm>). Wspomniana w części drugiej reprezentacja polityczna nie odnosiła się do zapewnienia realnej reprezentacji mniejszości duńskiej i jej udziału w sprawowaniu władzy na różnych szczeblach, ale raczej stanowiła wyraz intencji woli władz.

W części trzeciej określono sprawy związane z realizacją postanowień Deklaracji, a zwłaszcza jej naruszania; kwestie te miała wyjaśniać specjalna komisja składa-

³⁰ *Kieler Erklärung der Landesregierung Schleswig-Holstein über die Stellung der dänischen Minderheit vom 26. September 1949.*

³¹ Zasada samokategoryzacji osób należących do mniejszości narodowych została po raz pierwszy określona w art. 74 *Konwencji niemiecko-polskiej dotyczącej Górnego Śląska* podpisanej w Genewie 15 maja 1922 roku, zwanej też konwencją genewską (por. Janusz, 2011, s. 304).

jąca się z trzech przedstawicieli mniejszości duńskiej i trzech przedstawicieli władz krajowych.

Część czwarta stanowiła deklarację władz krajowych stosowania tych samych zasad również wobec ludności fryzyjskiej w Szlezwiku-Holsztynie. Charakterystycznym było zastosowanie w tym przypadku słownictwo, gdyż nie użyto określenia mniejszość fryzyjska (*friesische Minderheit*), względnie pojawiającego się już w okresie międzywojennym określenia fryzyjska grupa narodowościowa (*frisische Volksgruppe*), ale zastosowano enigmatyczne określenie ludność fryzyjska (*frisische Bövelkerung*).

Przyjęcie przez rząd Szlezwiku-Holsztynu Deklaracji Kilońskiej spowodowało złożenie w dniu 3 października 1949 r. przez członków mniejszości niemieckiej petycji do rządu duńskiego w sprawie podobnego uregulowania statusu mniejszości niemieckiej w Szlezwiku Północnym z równoczesną prośbą o spotkanie z premierem. W związku z powyższym premier rządu duńskiego Hans Christian Hedtoft Hansen wydał w dniu 27 października 1949 r. oświadczenie (tzw. Notyfikacja Kopenhaska – *Københavnsnotat*)³², które przekazał w tym dniu zaproszonym na spotkanie przedstawicielom Zarządu Głównego Związku Niemieckich Szlezwiczów Północnych (BDNS)³³. W petycji BDNS wskazywano, że delegacja w trakcie wizyty u premiera złożyła propozycję listu o prawach mniejszości niemieckiej (*Freiheitsbrief*)³⁴ odpowiadającego prawom określonym w Deklaracji rządu Szlezwiku-Holsztynu o położeniu mniejszości duńskiej z 26 września 1949 r. W petycji za pewnik przyjęto, że „oficjalne czynniki ze strony duńskiej współdziałały w osiągnięciu porozumienia pomiędzy rządem krajowym a mniejszością duńską, będącego podstawą Deklaracji”. Podkreślano, że będący podstawą restrykcji wobec mniejszości niemieckiej zarzut braku lojalności wobec państwa duńskiego był w pewnym sensie wykorzystaniem pozycji państwa, które w drodze szeregu ustaw specjalnych z mocą wsteczną³⁵ napiętnowało zbiorowo mniejszość niemiecką jako nielojalną, zaś w przypadku obu mniejszości, duńskiej i niemieckiej, winny być stosowane te same zasady. Podkreślano w petycji BDNS, że zdaniem Zarządu Głównego „[...] istnieje pilny powód, aby życzyć sobie kodyfikacji praw i swobód, szczególnie do zastosowania w stosunkach z władzami lokalnymi”. Podkreślano w petycji, że powołanie Komisji ds. Kontaktów pomiędzy mniejszością niemiecką a władzami duńskimi jest zdaniem Zarządu Głównego „[...] jeszcze bardziej potrzebne mniejszości niemieckiej niż duńskiej” (*Minderheiten*, 1993, s. 230–231).

Wydaje się, że roszczeniowy ton petycji, w pewnym sensie przechodzący do porządku dziennego nad kwestią nielojalności części obywateli duńskich narodowości niemieckiej w czasie okupacji, oraz uznanie, że sytuacja mniejszości niemieckiej jest gorsza niż mniejszości duńskiej były błędem ze strony władz BDNS. Petycja ta stanowiła też regres w stosunku do bardzo wyważonego stanowiska rządu Szlezwiku-

³² Pełna nazwa dokumentu w języku duńskim brzmiała: *Statsminister Hans Hedtofts notat af 27. oktober 1949 om samtalen med en repræsentation fra Bund deutscher Nordschleswiger angående det tyske mindretals almindelige rettigheder (Københavns-notat af 27. Oktober 1949)*.

³³ Tekst Notyfikacji Kopenhaskiej w języku duńskim por. T. Fink (2001), *Forhandlingerne mellem Danmark og Tyskland i 1955 om de slesvigske mindretal*, w: *Selskabet for Udgivelse af Kilder til Dansk Historie 2001*, København, s. 220–224.

³⁴ *Freiheitsbrief* może być tłumaczony także jako list w sprawie wolności lub jako przywilej.

³⁵ Należy zaznaczyć, że system prawny Danii dopuszczał wydawanie w szczególnych przypadkach ustaw z mocą wsteczną, w tym przypadku w odniesieniu do czynów popełnionych po 9 kwietnia 1940 r.

Holsztynu, wyrażonego w Deklaracji Kilońskiej, w której zwracano się tylko o równorzędne potraktowanie mniejszości niemieckiej w Szlezwiku Północnym.

Z analizy treści oświadczenia premiera Hansa Hedtofta (Notyfikacji Kopenhaskiej) wynika, że treść petycji, a zwłaszcza treść listu o prawach mniejszości niemieckiej (*Freiheitsbrief*), zostały źle przyjęte przez władze duńskie. Wypowiedź premiera Hedtofta była szczegółowa, ale oschła. Ustosunkował się w swoim oświadczeniu do poszczególnych ustaleń zawartych w Deklaracji Kilońskiej, a wskazywanych przez mniejszość niemiecką jako niezbędne do uregulowania przez władze duńskie.

Bogumiła Husak błędnie przy tym uznaje, że „Po rozmowach między przedstawicielami Danii, duńskim premierem Hansem Hedtoftem i ministrem ds. kościoła Frede Nielsenem a przedstawicielami organizacji Bund Deutscher Nordschleswiger (BDNS) na temat praw mniejszości niemieckiej w Danii doszło 27 października 1949 r. do podpisania Protokołu Kopenhaskiego, tzw. Notatu, sformułowanego przez Ernsta Siegfrieda Hansena” (Husak, 2015, s. 279–280)³⁶.

Jak wynika ze stosownego fragmentu cytowanego tekstu F. Lubowitza, sekretarz generalny BDNS Ernst Siegfried Hansen sporządził nie treść Notyfikacji Kopenhaskiej, ale na potrzeby mniejszości niemieckiej spisał protokół ze spotkania z premierem. Byłoby to zresztą całkowicie nierealne, nie tylko w ówczesnych warunkach politycznych, aby treść oświadczenia premiera rządu sporządził przedstawiciel mniejszości niezatrudniony w administracji rządowej.

Premier ustosunkował się przede wszystkim do wskazywanego przez mniejszość niemiecką udziału strony duńskiej w wypracowaniu treści Deklaracji Kilońskiej stwierdzając: „Błędny jest twierdzenie, że oficjalne czynniki strony duńskiej «współdziałały» w osiągnięciu porozumienia pomiędzy rządem krajowym a przyznającymi się do duńskości Szlezwiczami Południowymi. Pomysł takiego porozumienia pochodził od rządu brytyjskiego, aby wyjść naprzeciw duńskim życzeniom zagwarantowania statusu Szlezwiczom Południowym, a działania rządu duńskiego wobec rokowań ograniczyły się do udzielania porad osobom przyznającym się do duńskości”.

Dalej premier stwierdzał, że podczas gdy mniejszość niemiecka na północ od granicy z 1920 r. korzystała z bardzo liberalnego duńskiego prawa i po wojnie została potraktowana prawie jak żadna inna mniejszość niemiecka, mniejszość duńska na południe od granicy funkcjonowała w okresie narodowo-socjalistycznym w bardzo trudnych warunkach i była poddana różnym szykanom.

Premier Hedtoft podkreślał, że uczestniczący w rozmowach brytyjskich z władzami krajowymi Szlezwiku-Holsztynu pułkownik Lunding był wyłącznie obserwatorem a nie uczestnikiem negocjacji – co dowodzi braku uczestnictwa oficjalnych przedstawicieli władz duńskich w negocjacjach³⁷. Odnosnie stwierdzeń o gorszym położeniu

³⁶ B. Husak w zakresie tego stwierdzenia odwołuje się do opracowania Franka Lubowitza, *60 Jahre Bund Deutscher Nordschleswiger 1945–2005* (tekst ten był też zamieszczony na stronie BDNS pod adresem <http://www.bdn.dk/SEEEMS.asp?save=on&id=5739&display=on>). Stosowna treść w języku niemieckim brzmiała: „Aus diesem Gespräch heraus formulierte Ernst Siegfried Hansen ein Protokoll, das die Haltung der Regierung wiedergab, demzufolge den Angehörigen der deutschen Volksgruppe alle staatsbürgerlichen Möglichkeiten offen stehen würde” („Z rozmowy tej Ernst Siegfried Hansen sformułował protokół odzwierciedlający postawę rządu, zgodnie z którą członkowie niemieckiej grupy etnicznej mieliby wszystkie możliwe prawa obywatelskie”).

³⁷ Pułkownik Hans Mathiesen Lunding był duńskim oficerem łącznikowym przy brytyjskich władzach okupacyjnych. Swoją misję, jednocześnie jako przedstawiciel duńskiego MSZ, realizował

mniejszości niemieckiej niż mniejszości duńskiej to premier wskazał, że „Stosunki po południowej i północnej stronie granicy są tak odmienne, że to co jest dobre i zasadne po jednej stronie granicy, równie dobrze może się okazać złe i niewłaściwe po jej drugiej stronie”. Tym samym wyraźnie w wypowiedzi tej władze duńskiej odcięty się od zastosowania zasady wzajemności w stosunkach mniejszościowych i to zarówno w ujęciu materialnym, jak i formalnym³⁸. Wyraźnie też premier oświadczył, że stosunki po obu stronach granicy są na tyle odmienne, że stosowanie tych samych zasad może okazać się złe i niewłaściwe.

W zakresie kar wymierzonych przez sądy osobom należącym do mniejszości niemieckiej premier mocno podkreślał, że nie została zastosowana wobec mniejszości niemieckiej odpowiedzialność zbiorowa, a kary odnosiły się do czynów indywidualnych osób, które popełniły przestępstwa wobec narodu i państwa duńskiego lub wykazały się niełojalnością wobec państwa duńskiego – niezależnie od narodowości. Wskazywał, że Ministerstwo Sprawiedliwości zalecało, aby przy karaniu lub stosowaniu przepisów amnestii brać pod uwagę specyficzną sytuację obywateli duńskich przyznających się do niemieckości i zaistnienie w czasie wojny dla osób narodowości niemieckiej swoistego przymusu sytuacyjnego, a tym samym uwzględniać ten czynnik jako okoliczność łagodzącą przy rozpatrywaniu spraw osób narodowości niemieckiej. Premier też podkreślił, że ustawy musiały być przyjęte z mocą wsteczną, gdyż w czasie okupacji władze duńskie miały ograniczoną możliwość działania i przyjęcie prawa wprowadzającego karalność za brak lojalności wobec państwa duńskiego, popieranych przez władze III Rzeszy osób, było niemożliwe.

W punkcie 4 Notyfikacji Kopenhaskiej premier odwołał się do oświadczenia duńsko-szwedzkiej delegacji z 6 marca 1919 r. skierowanego do przewodniczącego tzw. Komitetu Belgijsko-Szlezwickiego na konferencji pokojowej po I wojnie światowej, w którym to oświadczeniu gwarantowano wszystkie prawa obywatelskie osobom przyznającym się do niemieckości w przypadku przyłączenia do Danii Szlezwiku lub jego części. Podkreślił, że „Oświadczenie to nadal stanowi podstawę polityki Danii wobec mniejszości”.

W punkcie 5 Notyfikacji premier dokonał porównania sytuacji mniejszościowej na południu i północy granicy. Odwołując się do przepisów Konstytucji i innych aktów prawa duńskiego wskazywał, że wszyscy obywatele duńscy, w tym i przyznający się

w Południowym Szlezwiku w latach 1945–1950. Prawdopodobnie był także oficerem duńskiego wywiadu wojskowego (http://denstoredanske.dk/Dansk_Biografisk_Leksikon/Forsvar_og_politi/Officer/H.M._Lunding?highlight=H.M.%20Lunding).

³⁸ Zasada (reguła) wzajemności, jako zasada prawa międzynarodowego, oznacza, że jedno państwo przyznaje określone uprawnienia obywatelom drugiego państwa, o ile jego własni obywatele korzystają z tych samych praw w tym drugim państwie. Wzajemność materialna polega na udzielaniu przez państwo A ochrony praw grupie osób interesujących państwo B w takim zakresie, w jakim w państwie B uzyskaby ochronę grupa osób, którymi zainteresowane jest państwo A. Wzajemność formalna jest warunkowa i polega na tym, że w państwie A grupa osób, którymi zainteresowane jest państwo B, korzysta z tej samej ochrony prawnej, pod warunkiem, że państwo B traktuje osoby, którymi zainteresowane jest państwo A, jak innych, własnych obywateli (Makowski, 1948, s. 123). Obecnie, od przyjęcia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 10 grudnia 1948 r., ze względu m.in. na powszechność, uniwersalizm i niezbywalność praw człowieka uznaje się, że zasada wzajemności nie może być stosowana w odniesieniu do praw jednostek, w tym do praw osób należących do mniejszości.

do niemieckości, korzystają z tych samych praw. Stwierdził też, że „Przyznawanie się do mniejszości niemieckiej i kultury niemieckiej zawsze było swobodne w Danii i nigdy nie było kwestionowane ani sprawdzane przez władze”. W zakresie powołania specjalnej komisji ds. mniejszości premier uznał, że nie widzi takiej potrzeby, gdyż przedstawiciele mniejszości niemieckiej nie mają żadnych problemów w kontaktach z urzędami lokalnymi czy też władzami państwowymi.

Istota Notyfikacji Kopenhaskiej polega na tym, że premier Hedtoft wyraźnie stwierdził, że władze duńskie będą stosować politykę wywodzącą się z deklaracji duńsko-szwedzkiej z 1919 r., a także będą konsekwentnie stosować zasadę równości wobec mniejszości niemieckiej „będącej częścią naszego duńskiego i demokratycznego stylu życia i że w stosunku do wszystkich lojalnych obywateli okazywać będziemy tolerancję zarówno w sferze ducha, jak i w czynach, życząc sobie, żeby charakteryzowała ona stosunki panujące w tym kraju”.

Sama Notyfikacja Kopenhaska nie miała znaczenia prawnego. Jednakże w wymiarze politycznym i praktycznym zawierała wyraźne określenie woli władz duńskich realizacji dotychczasowych praw mniejszości niemieckiej, jednakże z zastrzeżeniem lojalności członków mniejszości niemieckiej wobec państwa duńskiego. Co prawda z okazji 60. rocznicy powstania BDNS podkreślano na stronie internetowej Związku, że Notyfikacja Kopenhaska stworzyła swoisty odpowiednik Deklaracji Kilońskiej, ale wydaje się, że jest to zbyt daleko idący wniosek ze względu na treść i rangę obu dokumentów (<http://www.bdn.dk/SEEEMS.asp?save=on&id=5739&display=on>)³⁹.

Wydanie Deklaracji Kilońskiej oraz Notyfikacji Kopenhaskiej zamknęło na przełomie lat 40. i 50. XX wieku kwestię regulacji statusu obu mniejszości. Jednakże nie zamknęło problemu w sensie społecznym i politycznym. Na terenie Szlezwiku Południowego prowadzona była już od pierwszych wyborów komunalnych w 1946 r., a właściwie od końca 1945 r., ostra kampania antyduńska, skierowana przeciwko mniejszości duńskiej i tzw. nowym Duńczykom. Jednocześnie o ile antyniemieckie nastawienie społeczeństwa duńskiego i władz państwowych było widoczne w Szlezwiku Północnym w pierwszych miesiącach powojennych i wyraźnie zanikło na jesieni 1945 roku, to w przypadku działań antyduńskich w Szlezwiku Południowym ulegały one nasileniu od początku 1946 roku i występowały do 1954 roku.

Po drugiej wojnie światowej miały miejsce w Południowym Szlezwiku akty wandalizmu wobec instytucji mniejszości duńskiej, na których umieszczano m.in. obraźliwe napisy i nalepki, jak choćby *Speckdänen*. Nazwa ta pojawiała się także w trakcie wyborów komunalnych w latach 1946–1951 oraz do Landtagu w 1947, 1950 i 1954 roku, gdzie na plakatach nawoływano do stosowania bojkotu wobec Duńczyków, m.in. poprzez bojkot sklepów i punktów usługowych prowadzonych przez osoby należące do mniejszości duńskiej. Należy podkreślić, że antyduńskie działania funkcjonowały w życiu publicznym, m.in. tygodnik „Die Zeit” w wydaniu z 12 sierpnia 1948 r. określił powstałe dwa miesiące wcześniej SSW jako *Speckpartei* (partię słoninową). Co prawda nie użyto mającego wyjątkowo pejoratywne znaczenie określenia *Speckdänen*, ale i tak sugerowano w artykule, że SSW utworzona została koniunkturalnie za pomoc uzyskiwaną z Danii. Podobnie opisywano powstanie i cel działania

³⁹ Deklaracja Kilońska została opublikowana w krajowym Dzienniku Ustaw i Rozporządzeń jako akt prawny *sui generis* (*Gesetz- und Verordnungsblatt Schleswig-Holstein 1949*, s. 183).

SSW w „Kieler Nachrichten” z 21 sierpnia 1948 r. Kulminacyjną była noc z 20 na 21 września 1952 roku, gdy prawie wszystkie budynki i instytucje mniejszości duńskiej w Szlezwiku zostały zamazane hasłami antyduńskimi, wśród których najwięcej było napisów *Speckdänen* oraz *Raus aus Schleswig*. Działania te nie miały charakteru lokalnego realizowanego przez niewielką grupę osób, ale były systemową polityką skierowaną przeciwko mniejszości duńskiej przy wsparciu ze strony krajowych polityków, rządu krajowego oraz mass mediów w Szlezwiku-Holsztynie. Część badaczy problemu wskazuje na jednoznaczne podobieństwa nalepek, napisów i plakatów antyduńskich do antyżydowskich plakatów z czasów narodowego socjalizmu (Greßhake, 2013, s. 267–268⁴⁰; Klatt, 2009, s. 220 i n.). Te akcje antyduńskie zanikły w Szlezwiku Południowym dopiero jesienią 1954 r.



Zdjęcie 1. Antyduńskie napisy na duńskich budynkach kościelnych w miejscowości Szlezwik namalowane w nocy z 20 na 21 września 1952 r.

Źródło: SSW (2014), *Det danske mindretals politiske historie 1945–2014 af Martin Klatt og Jørgen Kühl*, Flensborg, s. 17–18.

Antyduńska polityka premiera rządu krajowego w Szlezwiku-Holsztynie w latach 1951–1954 Friedricha Wilhelma Lübke⁴¹ oraz wprowadzenie przez Landtag zmian w ordynacji wyborczej identycznych, jak i przy wyborach federalnych (wybory semiproporcjonalne), ale z wysokim progiem wyborczym ustalonym na 7,5% spowodowały utratę przez SSW mandatów w wyborach do Landtagu 12 września 1954 roku. Przebieg zdarzeń wskazuje, że nie antyduńska akcja w Szlezwiku-Holsztynie, ale dopiero utrata mandatów przez mniejszość duńską w Landtagu spowodowała reakcję zarówno strony duńskiej, jak i niemieckiej. Polityka rządu krajowego w Szlezwiku-Holsztynie już wcześniej powodowała co prawda dyskusję w Danii, jednakże utrata mandatów w Landtagu przez mniejszość duńską spowodowała falę ostrej krytyki zapoczątkowaną w prasie duńskiej, w której podkreślano, że mniejszość niemiecka w Danii posiada przy uzyskanych 9721 głosach jeden mandat w Folketingu, zaś mniejszość duńska z 42 242 głosami uzyskanymi przez swoją

⁴⁰ W opracowaniu tym por. zwłaszcza przypis 36 do rozdziału V zatytułowanego *Das materielle Kulturerbe im Grenzkampf der Nachkriegszeit (1945–1960)*, w którym przytoczono antyduńskie napisy i hasła używane na przełomie lat 40. i 50. XX w.

⁴¹ F. Lübke już jako starosta powiatu Flensburg wyraźnie działał przeciwko mniejszości duńskiej poprzez stosowanie różnych sztuczek biurokratycznych, uniemożliwiając lub utrudniając realizację różnych przedsięwzięć duńskich na terenie powiatu (por. Klatt, 2011, s. 191).

listę w 1954 r. takiego miejsca nie posiada („Nordschleswiger”, No. 72, 25. März 1995)⁴². W efekcie do przyjęcia Deklaracji Bonn-Kopenhaga przyczyniły się wypowiedzi i działania podejmowane zwłaszcza w okresie wrzesień–październik 1954 r.⁴³ Dalsze zdarzenia wpłynęły tylko na charakter porozumienia oraz jego treść lub były następstwem podpisania deklaracji.

W trakcie posiedzenia Zgromadzenia Doradczego Rady Europy⁴⁴ 15 września 1954 r. duński delegat Hermod Lanung przedstawił problem statusu mniejszości duńskiej w Szlezwiku Południowym i wezwał przedstawicieli RFN do zapewnienia stosownej reprezentacji tej mniejszości w Landtagu Szlezwiku-Holsztynu. Dwa dni później (17 września) sytuacja mniejszości duńskiej była przedmiotem wystąpienia ministra spraw zagranicznych Danii Hansa Christiana Hansena na posiedzeniu Komisji Spraw Zagranicznych Folketingu.

Pewne nadzieje wiązano z odejściem F. W. Lübkego z funkcji premiera i wyborem 11 października 1954 r. na funkcję premiera Szlezwiku-Holsztynu Kai-Uwe von Has-sela, uznawanego za polityka umiarkowanego.

Po raz pierwszy powiązano politykę niemiecką wobec mniejszości duńskiej z rozmowami w sprawie przyjęcia RFN do NATO w uchwale zebrania powiatowego liberalnej partii *Vestre, Danmarks Liberale Parti* odbytego w Aabenraa. W przyjętej 16 października 1954 r. uchwale uznano, że rząd Danii może poprzeć dążenia niemieckie do członkostwa w NATO tylko pod warunkiem zagwarantowania demokratycznych praw dla mniejszości duńskiej w Szlezwiku Południowym.

Także 19 października 1954 r. frakcja SPD w Bundestagu złożyła dużą interpelację w sprawie praw mniejszościowych w RFN, z wyraźnym odniesieniem do mniejszości duńskiej. Do interpelacji tej przyłączyły się 7 grudnia 1954 r. inne frakcje partyjne w Bundestagu: CDU/CSU, FDP, GB/BHE, DP. Następnego dnia oraz 10 grudnia 1954 r. odbyła się w Bundestagu debata na temat praw mniejszości narodowych, uie-runkowana głównie na sprawy mniejszości duńskiej w Szlezwiku Południowym, ale także i niemieckiej w Szlezwiku Północnym.

Podstawowe znaczenie miała odbyta w dniach 19–20 października 1954 r. debata w Folketingu poświęcona polityce zagranicznej Danii, w tym przyjęciu RFN do NATO. Wszystkie partie opowiedziały się za poparciem wstąpienia RFN do Paktu, ale jednocześnie minister spraw zagranicznych został zobowiązany do przedstawienia na nadchodzącym posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej w Paryżu duńskiego poglądu na interesy duńskiej mniejszości w Szlezwiku Południowym.

Po wystąpieniu w dniu 22 października 1954 r. duńskiego ministra spraw zagranicznych Hansa Christiana Hansena na posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej doszło do rozmowy między ministrem H. C. Hansenem a kanclerzem federalnym RFN Konradem Adenauerem. W półoficjalnej rozmowie, bo odbytej w trakcie przerwy w obradach i to w korytarzu, kanclerz Adenauer oświadczył ministrowi Hansenowi, że

⁴² O ile nie podano innego źródła, zdarzenia związane z przyjęciem Deklaracji Bonn-Kopenhaga zostały opracowane na podstawie kalendarium w tym numerze „Nordschleswiger” zatytułowanym *Wie es zu den Bonn-Kopenhagener Erklärungen kam*.

⁴³ Dość szczegółowo drogę do przyjęcia Deklaracji Bonn-Kopenhaga analizuje Bogumiła Husak. Mimo kilku drobnych nieścisłości w tekście jest to chyba, obok książki Wiesława Lesiuka (Lesiuk, 1994), najlepsza publikacja odnosząca się do tego problemu w języku polskim (Husak, 2015).

⁴⁴ Od 1974 r. stosowana jest nazwa: Zgromadzenie Parlamentarne.

rząd federalny jest gotowy przyczynić się do pozytywnego rozwiązania kwestii mniejszości duńskiej w Szlezwiku-Holsztynie. Podkreślił, że podjęte zostały już rozmowy z premierem rządu krajowego von Hasselem i kanclerz jest przekonany, że dojdzie do rozwiązania zadowalającego stronę duńską.

Niewątpliwie do rozwiązania problemów mniejszości duńskiej przyczyniła się jednoznaczna i szybka reakcja kanclerza federalnego Konrada Adenauera i przedłożenie przez niego oferty podjęcia dwustronnych rozmów na temat sytuacji mniejszości duńskiej, aczkolwiek strona niemiecka nie ukrywała zainteresowania regulacją statusu mniejszości w obu częściach Szlezwiku. Wskazuje na to oświadczenie rządowe premiera von Hassela z 8 listopada 1954 r., w którym zaproponował zawarcie duńsko-niemieckiego traktatu o prawach mniejszości w obu częściach Szlezwiku. W trakcie spotkania w Ålborg, 12 listopada 1954 r., minister H. C. Hansen wypowiedział się przeciwko zawarciu dwustronnego traktatu mniejszościowego. Takie też stanowisko zajęła 17 listopada 1954 r. Komisja Spraw Zagranicznych Folketingu. Tego samego dnia przewodniczący SSF Niels Bøgh-Andersen na spotkaniu w Gentofte (Dania) również stwierdził, że mniejszość duńska nie jest szczególnie zainteresowana zawarciem dwustronnego traktatu mniejszościowego.

W dniu 30 listopada 1954 r. doszło w Kilonii do pierwszego od kilku lat spotkania premiera rządu krajowego Szlezwiku-Holsztynu z przedstawicielami mniejszości duńskiej. W trakcie spotkania przedstawione zostały postulaty mniejszości duńskiej, w tym poruszono kwestię reprezentacji mniejszości w Landtagu. Premier von Hassel poinformował o gotowości zmian w ordynacji wyborczej do Landtagu⁴⁵ oraz przedstawił postulaty mniejszości niemieckiej w Szlezwiku Północnym. Stwierdził jednocześnie, że jeśli tylko strona duńska podpisze porozumienie w sprawie regulacji statusu obu mniejszości ordynacja wyborcza do Landtagu zostanie natychmiast znowelizowana, z uwzględnieniem interesów mniejszości duńskiej (Klatt, 2009, s. 234; Klatt, 2011, s. 204). Kolejna rozmowa premiera z przedstawicielami mniejszości duńskiej odbyła się 29 grudnia 1954 r. i dotyczyła już konkretnych, planowanych działań ze strony rządu krajowego, w tym m.in. powołanie specjalnej komisji w zakresie spraw mniejszości duńskiej.

Rozmowy w sprawie zawarcia porozumienia mniejszościowego miały różnorodny charakter, gdyż odnosiły się zarówno do rozmów międzyrządowych, rozmów władz z przedstawicielami mniejszości, jak też rozmów, formalnie prywatnych, prowadzonych przez polityków z obu państw. Na przełomie 1954/1955 roku udzielili też politycy obu państw, a także przedstawiciele mniejszości, wywiadów prasowych podkreślających pozytywny i przyszłościowy charakter stosunków mniejszościowych w Szlezwiku. Do rozmów polityków należały rozmowy wywodzącego się z Flensburga deputowanego do Bundestagu Willego Rasnera (CDU) z konserwatywnym deputowanym do Folketingu Karlem Bøgholmem przeprowadzone 5 stycznia 1955 r. w Kopenhadze. Przedmiotem rozmów było określenie możliwych rozwiązań statusu mniejszościowego po obu stronach granicy. Will Rasner przedstawił konkretne pro-

⁴⁵ Zwolnienie mniejszości duńskiej z klauzuli 5% określone zostało w § 3 ust. 1 znowelizowanej w 1955 roku ordynacji wyborczej i jest przepisem w obowiązującej obecnie ordynacji (Wahlgesetz für den Landtag von Schleswig-Holstein [Landeswahlgesetz – LwahlG] in der Fassung vom 7. Oktober 1991, Gesetz- und Verordnungsblatt 1991, Nr 19, s. 439–458). Zmieniony przepis ordynacji gwarantował co najmniej jedno miejsce dla mniejszości duńskiej w Landtagu.

pozycje strony niemieckiej, w tym w zakresie uregulowania statusu obu mniejszości w Szlezwiku. W dniu 15 stycznia 1955 r. Karl Bøgholm przesłał do Willego Rasnera pismo, w którym poinformował go, że przedłożył propozycję Rasnera w duńskim ministerstwie spraw zagranicznych i została ta propozycja przyjęta ze zrozumieniem. W dniu 17 stycznia 1955 r. W. Rasner złożył w niemieckim ministerstwie spraw zagranicznych raport z wyników rozmów z K. Bøgholmem, z uwzględnieniem stanowiska duńskiego MSZ.

Sondażowe rozmowy obu polityków stworzyły punkt wyjścia dla późniejszych działań; stała się nim niemiecka nota z 2 lutego 1955 r. przedłożona ministrowi spraw zagranicznych, a także od 1 lutego 1955 r. premierowi Danii, Hansowi Christianowi Hansenowi przez ambasadę RFN, w której zwrócono się z propozycją podjęcia bezpośrednich rozmów w sprawie rozwiązania spraw mniejszościowych w Szlezwiku⁴⁶. 5 lutego 1955 r. przeprowadził H. C. Hansen rozmowy z przedstawicielami wszystkich frakcji w Folketingu w sprawie niemieckiej noty. Cztery dni później (9 lutego) Komisja Spraw Zagranicznych Folketingu zatwierdziła odpowiedź rządu duńskiego na niemiecką notę, która w skrócie sprowadzała się do stwierdzenia, że rząd duński zgadza się, żeby proponowane negocjacje rozpoczęły się w najbliższej przyszłości. Sama nota i odpowiedź na nią zostały opublikowane 11 lutego 1955 r. W ostatni dzień lutego (28 lutego 1955 r.) rozpoczęły się w Kopenhadze dwustronne rozmowy w sprawie określenia praw obu mniejszości w Szlezwiku. Zostały one zakończone 5 marca 1955 r. Finalizacja rokowań miała miejsce w trakcie wizyty premiera H. C. Hansena w Bonn w dniach 28–30 marca 1955 r. W pierwszym dniu wizyty (28 marca) przewodniczący obu delegacji w trakcie rozmów kopenhaskich Wilhelm Nöldeke (strona niemiecka) i Nils Svenningsen (strona duńska) podpisali wspólny protokół z rokowań kopenhaskich, który stanowi wstępną, pierwszą część do deklaracji rządu niemieckiego i duńskiego.

Deklaracje Bonn-Kopenhaga stanowią trzyczęściowy dokument regulujący prawa mniejszościowe w Szlezwiku, obejmujący:

- 1) Część pierwsza: *Wyniki rozmów niemiecko-duńskich z 28 marca 1955 r. (Ergebnisse der deutsch-dänischen Besprechungen zu den Rechten der jeweiligen Minderheit vom 28. März 1955, Resultat af de dansk-tyske samtaler om rettigheder for de respektive mindretal, den 28. marts 1955)*;
- 2) Część druga: *Deklaracja Rządu Republiki Federalnej Niemiec z 29 marca 1955 r. (Die Bonner Erklärung vom 29. März 1955, Bonn-erklaringen af 29. marts 1955)*⁴⁷;
- 3) Część trzecia: *Oświadczenie Rządu Królestwa Danii z 7 czerwca 1955 r. potwierdzające deklarację premiera Hansa Christiana Hansena z 1 kwietnia 1955 r. (København-erklaringen af 29. marts 1955, Die Kopenhagener Erklärung vom 29. März 1955) (Minderheiten, 1993, s. 232–237; „Nordschleswiger”, 1995, No. 72).*

⁴⁶ Bogumiła Husak błędnie uznaje, że „Duński premier i równocześnie minister spraw zagranicznych H. C. Hansen, 2 lutego 1955 r., otrzymał pismenną notę z zaleceniem [podkreślenie G. J.] podjęcia rokowań w sprawie kwestii mniejszości narodowych po obu stronach granicy” (Husak, 2015, s. 282). Nota strony niemieckiej mogła zawierać propozycję podjęcia rozmów, a nie stanowić zalecenia dla władz innego państwa. Była to zresztą nota typu *aide-memoire*.

⁴⁷ Treść deklaracji rządu niemieckiego stanowiła powielenie treści Deklaracji Kilońskiej z 1949 r.



Zdjęcie 2. Powitanie przez kanclerza Konrada Adenauera premiera Danii Hansa Christiana Hansena w dniu rozpoczęcia rozmów duńsko-niemieckich (Bonn, 29 marca 1955 r.)

Źródło: SSW (2014), *Det danske mindretals politiske historie 1945–2014 af Martin Klatt og Jørgen Kühl*, Flensborg, s. 20.

Zasadniczo charakter umowy międzynarodowej ma część pierwsza (*Wyniki rozmów niemiecko-duńskich*). Stanowią one treść wspólnego protokołu z rokowań

kopenhaskich podpisanego 28 marca 1955 r. przez przewodniczących obu delegacji w trakcie rozmów kopenhaskich: Wilhelma Nöldeke (strona niemiecka) i Nilsa Svenningsena (strona duńska). Dołączone do międzynarodowych ustaleń: deklaracja rządu RFN i oświadczenie rządu Danii są wewnętrznymi deklaracjami rządów obu państw. Jednakże w wyniku ustaleń między obu państwami z 28 marca 1955 r. zawierają one prawie identyczne w treści postanowienia oraz stały się integralną częścią wyników rokowań międzypaństwowych. Określa to jednoznacznie treść pkt. II ust. 3 akapit 2 części pierwszej (*Wyniki rozmów niemiecko-duńskich*): „Na zakończenie niemiecko-duńskich rozmów dołączyli Pan Kanclerz Federalny i Pan Premier w imieniu swoich rządów następujące deklaracje: [...]” – dalszym ciągiem dokumentacji po tym cytacie są deklaracje obu rządów. Obie deklaracje zostały podpisane w dniu 29 marca 1955 r. przez kanclerza federalnego Niemiec Konrada Adenauera oraz premiera Danii Hansa Christiana Hansena.

Jednocześnie w dokumentacji występuje różnica w datach w odniesieniu do deklaracji duńskiej. Została ona podpisana przez premiera w Bonn 29 marca 1955 r. Jednakże bardzo często pojawia się data 1 kwietnia oraz 7 czerwca 1955 r. Różnica w datach wynika z przyjętej procedury przez stronę duńską: w dniu 1 kwietnia premier w imieniu rządu przedstawił Folketingowi informację o wizycie w Bonn oraz złożył oświadczenie w sprawie ogólnych praw osób należących do mniejszości niemieckiej w Szlezewiku Północnym (Jutlandii Południowej)⁴⁸. Dopiero 7 czerwca 1955 r. rząd Danii wydał oświadczenie potwierdzające deklarację premiera Hansa Christiana Hansena z 1 kwietnia 1955 r. Stąd też w odniesieniu do deklaracji duńskiej podawana jest także data 7 czerwca 1955 r., a nie 29 marca 1955 r., kiedy to faktycznie premier Hansen deklarację podpisał.

W pkt I ustęp 2 pierwszej części (*Wyniki rozmów niemiecko-duńskich*) rząd RFN zobowiązał się do uwzględnienia w federalnej ordynacji wyborczej (BWahlG) od-

⁴⁸ Oświadczenie premiera Hansena było następujące: „W dążeniu do promowania pokojowego współżycia ludności po obu stronach granicy duńsko-niemieckiej, a zatem ogólnie, na rzecz rozwoju przyjaznych stosunków między Królestwem Danii a Republiką Federalną Niemiec, a także w odniesieniu do art. 14 Konwencji Europejskiej, zgodnie z którym wszystkie prawa i wolności uznane w Konwencji muszą być zagwarantowane każdemu, tak aby nikt nie był poszkodowany z powodu przynależności do mniejszości narodowej, rząd duński oświadcza, że zasady prawne już obowiązujące dla tej mniejszości są potwierdzone” (<https://danmarkshistorien.dk/leksikon-og-kilder/vis/materiale/koebenhavn-erklaeringen-af-29-marts-1955/>).

powiednich regulacji w zakresie umożliwienia udziału mniejszościom narodowym w wyborach. W ustępie 3 tego punktu zawarte zostały zobowiązania rządu krajowego Szlezewiku-Holsztynu odnoszące się do:

- wprowadzenia w § 3 krajowej ordynacji wyborczej (LWahlG) zmiany umożliwiającej mniejszości duńskiej udział w wyborach do Landtagu;
- ustalenia wysokości dotacji finansowej dla szkolnictwa duńskiego na poziomie 80% kosztów osobowych i rzeczowych ponoszonych w szkolnictwie publicznym;
- zmian w ordynacji szkolnej m.in. w zakresie określenia zgodności egzaminów w duńskich szkołach mniejszościowych ze szkolnictwem niemieckim.

W pkt II pierwszej części rząd Danii zobowiązywał się do realizacji praw mniejszości niemieckiej w duchu określonym w pkt I.

Generalnie deklaracje odwoływały się do przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 r. gwarantując prawa i wolności członkom mniejszości (preambuła do części drugiej i części trzeciej). Deklaracje gwarantowały członkom mniejszości duńskiej w części drugiej (deklaracja Rządu RFN) i mniejszości niemieckiej w części trzeciej (oświadczenie duńskie) prawo m.in. do:

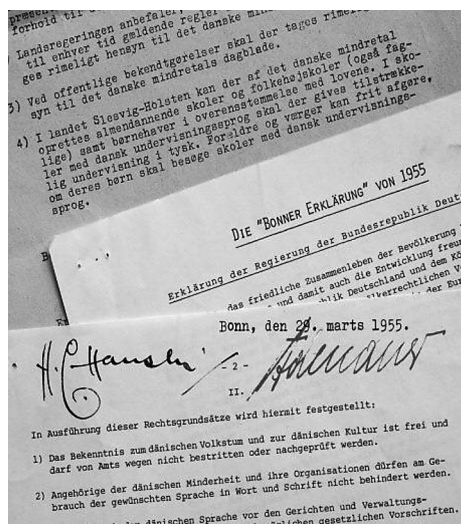
- samokategoryzacji, tj. swobody samookreślenia narodowego, oraz zakaz kwestionowania przez urzędy tej zasady (pkt II ust. 1 obu części);
- swobodnego używania własnego języka w mowie i piśmie, z tym, że wykorzystanie języka w stosunkach urzędowych uzależniała od przepisów ustaw (pkt II ust. 2 obu części);
- używania języka mniejszości przed sądami i urzędami administracji (pkt II ust. 2 obu części) – po uwzględnieniu takiej możliwości w ustawach;
- kultywowania religijnych, kulturalnych i zawodowych kontaktów z państwem macierzystym (pkt II ust. 4 części drugiej i pkt II ust. 8 części trzeciej).

Deklaracje są też nielicznym przypadkiem zobowiązania się stron porozumienia do stworzenia możliwości skorzystania z praw politycznych (wyborczych) przez mniejszość narodową.

Następne trzy miesiące, które upłynęły od podpisania Deklaracji Bonn-Kopenhaga obfitowały w dalsze wydarzenia, które były bezpośrednio lub pośrednio związane z ich podpisaniem. Należała do nich debata w Folketingu przeprowadzona 13 kwietnia 1955 r. Formalnie ocenie poddano treść deklaracji strony duńskiej, ale deputowani z zadowoleniem przyjęli całość ustaleń wynikających z rozmów duńsko-niemieckich

Zdjęcie 3. Fotokopia oryginalnego tekstu Deklaracji Bonn-Kopenhaga wraz z podpisami premiera H. Ch. Hansena oraz kanclerza K. Adenauera

Źródło: *Vom Gegeneinander zum Miteinander. Das dänisch-deutsche Minderheitenmodell* (2015), Flensburg, s. 6.



w Bonn, a następnie Folketing 19 kwietnia 1955 r. zaakceptował deklarację duńską⁴⁹ oraz upoważnił rząd duński do potwierdzenia deklaracji premiera Hansena odnośnie do praw mniejszości niemieckiej. Dzień wcześniej, bo 18 kwietnia 1955 r. premier rządu krajowego Szlezwiku-Holsztynu von Hassel odbył spotkanie z mieszkańcami w Flensburgu, w trakcie którego podkreślał pozytywne rozwiązanie spraw mniejszościowych w Szlezwiku.

19 kwietnia 1955 r., wraz z zatwierdzeniem deklaracji rządu duńskiego odnośnie do praw mniejszości, głosowano nad ratyfikacją poszerzenia NATO o RFN. Folketing zaakceptował przyjęcie RFN do NATO przy 145 głosach za i 24 przeciw. 9 maja 1955 r. premier Hansen wygłosił na posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej w Paryżu mowę, w której w imieniu Danii poparł przyjęcie RFN oraz wskazał na pozytywne rozwiązanie przez stronę niemiecką kwestii mniejszościowej w Szlezwiku Południowym.

W miesiącu maju 1955 r. podjęte zostały także konkretne regulacje odnoszące się do obu mniejszości; 11 maja kościół ewangelicki w Szlezwiku-Holsztynie dopuścił stosowanie języka duńskiego w trakcie nabożeństw oraz w urzędowaniu administracji kościelnej. 16 maja Folketing znowelizował ustawę o oświacie, która usunęła ograniczenia stosowane jeszcze wobec szkół z niemieckim językiem nauczania (weszła w życie 24 maja 1955 r.). 23 maja Landtag znowelizował ordynację wyborczą, zapewniając co najmniej jedno miejsce w Landtagu dla mniejszości duńskiej (weszła w życie 31 maja 1955 r.).

7 czerwca 1955 r. rząd Danii wydał oświadczenie potwierdzające deklarację premiera Hansena z 1 kwietnia 1955 r. 23 czerwca 1955 r. Komisja Spraw Zagranicznych Bundestagu zatwierdziła deklarację rządu niemieckiego z 29 marca 1955 r. Proces związany z regulacją praw mniejszości w podzielonym Szlezwiku zamknęła uchwała Bundestagu z 6 lipca 1955 r., która zatwierdziła deklarację rządu niemieckiego o ogólnych prawach mniejszości duńskiej.

Formalnie został w ten sposób określony prawnie status obu mniejszości w podzielonym Szlezwiku. Pozostały jeszcze niektóre problemy, które starano się rozwiązać w wyniku bieżących decyzji. Należało do nich finansowanie szkolnictwa duńskiego w Szlezwiku Południowym, określone na poziomie 80% kosztów. Rzeczywiste dofinansowanie utrzymania szkół duńskich było jednak niższe, gdyż wynosiło 50%, a od 1955 r. 60%. Wynikało to z tzw. kosztów przeliczeniowych, tj. na jednego ucznia w szkole duńskiej przekazywano równowartość utrzymania jednego ucznia w szkole niemieckiej. Tymczasem koszty w szkołach mniejszościowych były zawsze znacznie wyższe. Spowodowało to zmianę w 1985 r. zasad finansowania szkolnictwa duńskiego poprzez podwyższenie dofinansowania do 100% kosztów przeliczeniowych (Janusz, 2000, s. 116).

Drugą kwestią było nastawienie społeczne. Mimo stanowiska rządów odnośnie nienaruszalności granicy, wyrażanego nieprzerwanie od 1920 roku, sprawa ta powracała sporadycznie w wypowiedziach niektórych członków mniejszości duńskiej w Szlezwiku Południowym po 1955 roku⁵⁰. Jedną z ostatnich takich wypowiedzi była

⁴⁹ Zatwierdzenie deklaracji nastąpiło większością 156 głosów za, przy 9 głosach przeciw (głosy ośmiu deputowanych komunistycznych i jednej deputowanej radykalnej) oraz przy 3 głosach wstrzymujących.

⁵⁰ Ze względu na deklarację założycielską BDNS, w której mniejszość niemiecka w Szlezwiku Północnym zaakceptowała nienaruszalność granicy oraz lojalność wobec państwa duńskiego sprawa re-

wypowiedź w 1962 r. przewodniczącego SSF Hermanna Tychsena, który stwierdził, że „[...] mniejszość duńska w Szlezwiku nie traci nadziei na to, że dojdzie kiedyś do ponownego zjednoczenia tej prowincji z Danią. Taki jest też cel naszej narodowej, duńskiej pracy w Południowym Szlezwiku [...] To, że Dania w 1945 roku nie przejęła Szlezwiku Południowego było policzkiem dla tysięcy Szlezwiczian Południowych. Ale mimo to żyjemy w nadziei” („Europa Ethnica”, 1964, s. 65).

* * *

Regulacje praw mniejszości narodowych w Szlezwiku należą do najstarszych obecnie porozumień dwustronnych w tym zakresie. Uznawane często są za modelowe rozwiązanie praw mniejszościowych w warunkach pogranicza (Runge, 1993, s. 144; Lesiuk, 1994, s. 123⁵¹; Lehfeld, 1974). Trzeba jednak podkreślić, że jest to model właściwy tylko dla określonych relacji międzypaństwowych, określonych mniejszości oraz określonego obszaru pogranicznego, a jego reguły niekoniecznie mogłyby się sprawdzić na innym obszarze przygranicznym. Jego ukształtowanie się wynikało z kilku przesłanek, które trudno znaleźć w innej części Europy. Zaliczyć do nich należy:

1. Historię Szlezwiku i jego, a pośrednio także Holsztynu, wieloletnie, bezkonfliktowe związki z Danią – pozostawiło to swój ślad w świadomości dużej części ludności w Szlezwiku-Holsztynie, niezależnie od deklaracji narodowościowej, zwłaszcza w zakresie ponadnarodowej identyfikacji nordyckiej.
2. Stabilność wytyczonej w wyniku plebiscytu w 1920 r. granicy duńsko-niemieckiej potwierdzanej oficjalnymi stanowiskami rządu duńskiego i niemieckiego po 1920 r.; zmiany tej granicy nie dokonał ani Hitler po zajęciu Danii w 1940 r., ani też Dania nie wysunęła takiej propozycji po 1945 r.
3. Stan ludnościowy po obu stronach granicy; osoby zaliczane do mniejszości zamieszkiwały bezpośredni pas przygraniczny, a ich niewielka liczebność nie stanowiła problemu demograficznego w państwie.
4. Odrodzenie działalności obu mniejszości bezpośrednio po zakończeniu działań wojennych, z tym, że w praktyce mniejszość niemiecka rozpoczęła swoją działalność na przełomie lata i jesieni 1945 r. Zgoda na działalność mniejszości niemieckiej w Danii była jedynym przypadkiem takiej zgody wydanej w pierwszych latach powojennych przez władze państwa okupowanego wobec mniejszości niemieckiej. Same represje wobec osób narodowości niemieckiej za brak lojalności obywatelskiej w czasie wojny były stosunkowo niewielkie i zindywidualizowane.
5. Uwarunkowania geopolityczne związane z dążeniem kanclerza Konrada Adenauera ponownego wprowadzenia Niemiec do „rodziny europejskiej”; po utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali w 1951 r., wejście RFN do NATO było dla kanclerza nie tylko zniesieniem istniejących jeszcze śladów okupacji, ale przede

wizji granicy nie pojawiła się po 1945 r. w żadnych wypowiedziach członków mniejszości niemieckiej.

⁵¹ Wiesław Lesiuk podkreślający pozytywny wymiar modelu szlezwickiego stwierdzał jednak realistycznie: „Dla innych państw i narodów Europy standard szlezwicki może i powinien być zatem wzorem do naśladowania w bardzo szczególnym sensie – jako model w zakresie osiągniętych efektów, niekoniecznie zaś środków, sposobów, rozwiązań” (ibidem).

wszystkim potwierdzeniem europejskiej roli Niemiec. Stąd też wynikała szybka reakcja kanclerza na zastrzeżenia duńskie, a siła jego autorytetu sprzyjała zmianie stanowiska władz centralnych i lokalnych.

6. Takiemu duchowi rozwiązywania problemów mniejszościowych sprzyjał także demokratyczny ustrój w obu państwach oraz oparcie swojej polityki na budowie społeczeństwa obywatelskiego, w którym mniejszości bez problemu mogą odnaleźć swoje miejsce.

Na podsumowanie rozważań należy podkreślić, że z praw określonych Deklaracją Kilońską korzysta także mniejszość północnofryzyjska w Szlezwiku Południowym. Nie została ona objęta Deklaracjami Bonn-Kopenhaga, gdyż formalnie była mniejszością samą w sobie, a jej status mogą samodzielnie określać władze niemieckie. Stąd też 13 grudnia 2004 roku została przyjęta przez Landtag Szlezwiku-Holsztynu ustawa *o popieraniu języka fryzyjskiego w przestrzeni publicznej* (Friesisch-Gesetz – FriesischG). Można powiedzieć, że ustawa ta zamknęła kształtowanie się szlezwickiego modelu ochrony mniejszości.

Jednocześnie oba państwa, a także związane z nimi mniejszości przeszły długą, bo trwającą prawie 100 lat drogę od wrogości do współpracy. Doskonale ujęto to w tytule okolicznościowej publikacji wydanej przez Konsulat Generalny Królestwa Danii w Flensburgu z okazji 60. rocznicy przyjęcia Deklaracji Bonn-Kopenhaga: *Vom Gegeneinander zum Miteinander. Das dänisch-deutsche Minderheitenmodell*. Ten tytuł chyba oddaje istotę modelu szlezwickiego ochrony mniejszości.

Bibliografia

- „Europa Ethnica” (1964), H. 2.
- 40 Jahre Bonn-Kopenhagener Erklärungen (1995), „Nordschleswiger”, No. 72, 25, März 1995.
- Biehl H. H. (1960), *Minderheitenschulrecht in Nord- und Südschleswig*, Kiel.
- Det tyske mindretal i Nordslesvig 1945–1955, med særlig vægt på perioden 1945–1947*, J. H. Christensen (bdmw).
- Ferstersern J. (2007), *Dänemark und die deutsche Volksgruppe in Nordschleswig 1940 bis 1955*, w: *Deutschsprachige Minderheiten 1945. Ein europäischer Vergleich*, red. M. Kittel, H. Möller, J. Pešek, O. Tüma, Oldenbourg Verlag München.
- Fink T. (1958), *Geschichte des schleswigschen Grenzlandes*, København.
- Fink T. (2001), *Forhandlingerne mellem Danmark og Tyskland i 1955 om de slesvigske mindretal*, w: *Selskabet for Udgivelse af Kilder til Dansk Historie 2001*, København.
- Gesetz- und Verordnungsblatt Schleswig-Holstein* (1949).
- Gesetz zur Förderung des Friesischen im öffentlichen Raum (Friesisch-Gesetz – FriesischG) vom 13. Dezember 2004 letzte berücksichtigte Änderung: GVOBl. S-H 2016.
- Greßhake F. (2013), *Deutschland als Problem Dänemarks. Das materielle Kulturerbe der Grenzregion Sønderjylland-Schleswig seit 1864*, V&R unipress GmbH, Göttingen.
- Grot Z. (1967), *Pruska polityka narodowościowa w Szlezwiku 1864–1920*, Poznań.
- Hahn M. J. (1993), *Die rechtliche Stellung der Minderheiten in Deutschland*, w: *Das Minderheitenrecht europäischer Staaten*, T. 1, red. J. A. Frowein, H. Steiberger, R. Wolfram, Springer Verlag.
- Handbuch der europäischen Volksgruppen* (1970), Wien–Stuttgart.

- Hansen R. (1993), *Die deutsch-dänische Grenze in historischer Perspektive*, w: *Minderheiten im deutsch-dänischen Grenzbereich*, Kiel.
- Holander R. K. (1970), *Die Friesen in Nordfriesland*, w: *Handbuch der europäischen Volksgruppen*, Wien–Stuttgart.
- Husak B. (2015), *Deklaracje Bońsko-Kopenhaskie jako wzór regulacji prawnych wobec mniejszości narodowych we współczesnej Europie*, „*Studia Zachodnie*”, t. 17.
- Janusz G. (2000), *Mniejszości narodowe w Niemczech*, w: *Być Polakiem w Niemczech*, red. A. Wolff-Powęskiej, E. Schulza, Instytut Zachodni, Poznań.
- Janusz G. (2011), *Ochrona praw mniejszości narodowych w Europie*, Lublin.
- Janusz G. (1990), *Polonia w Republice Federalnej Niemiec*, Lublin.
- Janusz G. (2018), *Południowoszlezwickie Zrzeszenie Wyborców jako regionalna partia mniejszości narodowej*, w: *Europejskie i polskie doświadczenia z etnicznością i migracjami w XXI wieku*, red. A. Adamczyk, A. Saksona, C. Trosiaka, Poznań.
- Johannsen P. I. (1993), *Die deutsche Volksgruppe in Nordschleswig*, w: *Minderheiten im deutsch-dänischen Grenzbereich*, Kiel.
- Karta Narodów Zjednoczonych, Dz. U. 1947, Nr 23, poz. 90.
- Klatt M. (2009), *Genforening eller mindretal-1945–1955*, w: *Sydslesvigs danske historie, Tekst – og billedredaktion Lars N. Henningsen*, Flensborg.
- Klatt M. (2011), *Wiedervereinigung oder Minderheit 1945–1955*, w: *Zwischen Grenzkonflikt und Grenzfrieden. Die dänische Minderheit in Schleswig-Holstein in Geschichte und Gegenwart*, red. L. N. Henningsen, Flensburg.
- Lehfeld R. (1974), *Dänen in Deutschland*, „Das Parlament”, 24.08.1974.
- Lesiuk W. (1994), *Duńsko-niemieckie doświadczenia w rozwiązywaniu problemów etniczno-narodowościowych na pograniczu z perspektywy polskiej*, Opole.
- Lov Nr. 259 af 1. Juni 1945 om Tillæg til Borgerlig Straffelov angaaende Forræderi og anden landsskadelig Virksomhed, <http://danmarkshistorien.dk/leksikon-og-kilder/vis/materiale/retsopgoerets-love-straffelovstillaegget-1945-til-1946/#note1end>, 5.06.2019.
- Minderheiten im deutsch-dänischen Grenzbereich* (1993), Kiel.
- „Nordschleswiger” (1995), No. 72, 25. März 1995.
- Report submitted by Denmark pursuant to article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Received on 6 May 1999*, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168008aeed>, 5.06.2019.
- Runge J. (1993), *Die dänische Minderheit in Südschleswig*, w: *Minderheiten im deutsch-dänischen Grenzbereich*, Kiel.
- SSW (2014), *Det danske mindretals politiske historie 1945–2014 af Martin Klatt og Jørgen Kühl*, Flensborg.
- Steensen T. (1993), *Die Friesen in Schleswig-Holstein*, w: *Minderheiten im deutsch-dänischen Grenzbereich*, Kiel.
- Traktat Pokoju między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Skojarzonemi i Niemcami, podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 r., Dz. U. RP 1920, Nr 35, poz. 200.
- Vom Gegeneinander zum Miteinander. Das dänisch-deutsche Minderheitenmodell* (2015), Flensburg.
- Vom nationalen Konflikt zur friedlichen Koexistenz und Kooperation. Nationale Minderheiten und grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der deutsch-dänischen Grenzregion* (2006), Von Jørgen Kühl Aabenraa.
- Wahlgesetz für den Landtag von Schleswig-Holstein [Landeswahlgesetz – LwahlG] in der Fassung vom 7. Oktober 1991, Gesetz- und Verordnungsblatt 1991, Nr 19, s. 439–458.
- <http://www.graenseforeningen.dk/artikel/3643>, 3.06.2019.

<https://web.archive.org/web/20150428015829/http://www.nordschleswiger.dk:80/ueber-die-zeitung.2052.aspx>, 3.06.2019.

<https://danmarkshistorien.dk/leksikon-og-kilder/vis/materiale/koebenhavn-erklaeringen-af-29-marts-1955/>, 3.06.2019.

<http://www.verfassungen.de/sh/verf49-i.htm>, 3.06.2019.

http://denstoredanske.dk/Dansk_Biografisk_Leksikon/Forsvar_og_politi/Officer/H.M._Lunding?highlight=H.M.%20Lunding, 3.06.2019.

<http://www.bdn.dk/SEEEEMS.asp?save=on&id=5739&display=on>, 3.06.2019.

Grzegorz Janusz – prof. zwyczajny, dr hab., kierownik Katedry Systemów Politycznych i Praw Człowieka Wydziału Politologii i Dziennikarstwa UMCS Lublin. Specjalizuje się w problematyce praw mniejszości narodowych oraz prawa Unii Europejskiej. Autor ponad 100 opracowań naukowych z tego zakresu oraz ponad 30 ekspertyz. W okresie prac nad ustawą o mniejszościach narodowych i etnicznych ekspert Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych (1994–2014). Współautor pierwotnego projektu ustawy opracowanego na zlecenie Komisji.

Aleksandra PUZYNIAK

Uniwersytet Wrocławski
aleksandrapuzyniak@gmail.com

Aktywność polityczna mniejszości węgierskiej na Słowacji po 1992 roku

Wprowadzenie

Mniejszość węgierska prowadzi najbardziej aktywne i bogate życie narodowe spośród zamieszkujących Słowację mniejszości. Z całą pewnością tak intensywna działalność na niwie oświatowej, kulturalno-religijnej oraz politycznej jest wynikiem specyficznej sytuacji, w której przyszło funkcjonować słowackim Węgrom. Specyfika tej sytuacji wynika z liczebności tej mniejszości oraz okoliczności, w jakich znalazła się na terenach wcześniej Czechosłowacji, a obecnie Słowacji. W niniejszym opracowaniu autorka przybliży jeden z wymienionych wyżej obszarów aktywności – działalność polityczną. W tym celu zostaną przedstawione okoliczności powstania węgierskich partii politycznych, najważniejsze cele ich programów, a także rola, jaką odgrywają na słowackiej scenie politycznej oraz ich partycypacja w rządzących gabinetach. W tekście zostanie również zaprezentowana krótka historia działalności politycznej owej mniejszości na terenie Czechosłowacji (słowackiej części tego kraju) i Słowacji.

Autorka stawia w artykule następujące hipotezy: po pierwsze, partie skupiające przedstawicieli mniejszości węgierskiej mają realny wpływ na kreowanie sytuacji politycznej Słowacji. Druga hipoteza opiera się na założeniu – rosnąca rola węgierskich ugrupowań sprawia, iż zwiększają one swój elektorat o pozostałych obywateli Słowacji. W opracowaniu wykorzystano następujące metody badawcze: pierwszą z nich jest metoda systemowa, umożliwiającą analizę systemu partyjnego Słowacji, drugą zaś jest metoda historyczna, która przybliży aktywność polityczną tejże mniejszości na ziemiach czechosłowackich i słowackiej. Kolejną jest metoda decyzyjna, pozwalająca na zaprezentowanie i analizę wybranych punktów programu węgierskich partii.

Aktywność polityczna mniejszości węgierskiej na terenie Czechosłowacji

Węgrzy są najliczniejszą mniejszością narodową na terenie Słowacji i według danych z ostatniego spisu ludności z maja 2011 roku liczy ona 459 tys. osób, co stanowi 8,5% ogółu ludności (Kapitány, s. 232). Mniejszość ta pojawiła się na terenie Czechosłowacji w wyniku postanowień traktatu z Trianon z 4 czerwca 1920 roku. Zgodnie z jego ustaleniami, obszar Węgier zmniejszył się z 325 tys. km² do 93 tys. km², a liczba ludności spadła z 21 mln do zaledwie 8 mln – Budapeszt stracił 2/3 swojego terytorium oraz ponad połowę mieszkańców. Na terenie ówczesnej Czechosłowacji znalazło się wówczas milion Węgrów (Felczak, 1983, s. 319–320; Góralczyk, 2003, s. 141).

Już od lat dwudziestych członkowie mniejszości węgierskiej prowadzili aktywną działalność polityczną. Najbardziej znaczącymi ugrupowaniami tejże mniejszości na terenie Czechosłowacji były Krajowa Partia Chrześcijańsko-Społeczna (*Krajinská kresťansko-sociálna strana* – KKSS), na czele której stali János Esterházy i Géza Szűllő oraz Węgierska Partia Narodowa (*Maďarská národná strana* – MNS), której przewodniczył Andor Jaross (Sylburska, 2014, s. 154). Oba ugrupowania sprzeciwiały się postanowieniom traktatu z Trianon, jednak MNS była zdecydowanie bardziej radykalna w swych działaniach – celem partii było bowiem doprowadzenie do rozpadu Czechosłowacji i, aby to osiągnąć, członkowie Węgierskiej Partii nawiązali współpracę z mniejszością niemiecką. Przedstawiciele Krajowej Partii Chrześcijańsko-Demokratycznej również dążyli do zmian postanowień traktatu, jednak, jak podkreśla Aleksandra Sylburska, działania te były prowadzone „w duchu porozumienia i poszanowania obowiązującego prawa”. Pomimo tak dużych różnic w stylu prowadzenia polityki w 1936 roku obie partie połączyły się i przyjęły nazwę Zjednoczonego Węgierskiego Stronnictwa Chrześcijańskiego i Narodowego (*Zjednotená maďarská kresťanská a národnostná strana*) (ibidem).

Sytuacja mniejszości węgierskiej znacznie zmieniła się po 1948 roku, gdy władzę w kraju przejęła Komunistyczna Partia Czechosłowacji – od tego czasu słowaccy Węgrzy nie mogli prowadzić żadnej działalności politycznej. Wprowadzony przez reżim komunistyczny zakaz tworzenia wszelkiego rodzaju stowarzyszeń i ugrupowań sprawił, że odnowienie aktywności politycznej nastąpiło dopiero pod koniec lat siedemdziesiątych – w 1978 roku został utworzony nielegalny Komitet Obrony Praw Mniejszości Węgierskiej w Czechosłowacji (*Výbor na ochranu práv maďarskej menšiny v Československu* – VOPMM). Na czele VOPMM stanął jeden z najbardziej rozpoznawalnych działaczy mniejszości węgierskiej – Miklós Duray, zaś głównym celem organizacji była ochrona praw mniejszości węgierskiej, zwłaszcza w obszarze szkolnictwa i kultury (Bajda, 2013, s. 125; Grabiński, 2000, s. 143)¹. Słabnąca siła komunistycznych władz w Czechosłowacji sprawiła, że w drugiej połowie lat osiemdziesiątych XX wieku jeszcze bardziej wzrosła aktywność polityczna tej mniejszości. Świadczy o tym ogłoszone 22 października 1988 roku Memorandum Węgrów w Czechosłowacji. Dokument został podpisany przez 266 sygnatariuszy, a następnie przesłano go do rządu i parlamentu federalnego. Przedstawiciele mniejszości węgierskiej domagali się w nim zmiany polityki etnicznej, przestrzegania ochrony praw mniejszości, włączenia węgierskich organizacji do życia politycznego Czechosłowacji, a także demokratyzacji politycznej i społecznej kraju.

Działalność polityczna słowackich Węgrów w latach 1989–1998

Fala zmian, jaka przetoczyła się przez Europę Środkową w 1989 roku nie ominęła Czechosłowacji. „Aksamitna rewolucja” doprowadziła do demokratyzacji życia politycznego, społecznego i gospodarczego kraju oraz otworzyła Pradze możliwość nawiązania współpracy ze strukturami euroatlantyckimi. Wydarzenia z 1989 roku sta-

¹ Miklós Duray był także sygnatariuszem Karty 77 i była to jedyna forma współpracy, jaka miała miejsce między czeskimi i słowackimi opozycjonistami a przedstawicielami mniejszości węgierskiej w tamtym czasie.

ły również szansą na poprawę sytuacji mniejszości węgierskiej. Dowodem na zmianę położenia słowackich Węgrów było powołanie w październiku 1989 roku Niezależnej Inicjatywy Węgierskiej (*Maďarska nezavisla iniciativa* – MNI), której przewodniczył Miklós Duray (Grabiński, 2000, s. 143). W szeregach MNI znaleźli się przedstawiciele wszystkich warstw społecznych, a samo ugrupowanie zostało zdefiniowane jako liberalne (Wojtas, 2019, s. 8). Niezależna Inicjatywa Węgierska nawiązała współpracę z największym słowackim antykomunistycznym ruchem – Społeczeństwem Przeciwko Przemocy (*Verejnost' proti násiliu* – VPN) (Ukielski, 2009, s. 204–206)². Koalicja, którą oba ugrupowania zawarły w styczniu 1990 roku, wydawała się być szansą na złagodzenie relacji słowacko-węgierskich – w porozumieniu zapisano bowiem, że celem MNI i VPN jest stworzenie demokratycznego społeczeństwa oraz dążenie do poprawy sytuacji mniejszości narodowych: „mniejszości nie będą traktowane jako «zakładnicy» w relacjach dwustronnych, ale jako pełnoprawni obywatele”, a szansą na realizację tych postanowień miało być utworzenie republiki parlamentarnej (Bajda, 2013, s. 126). W dokumencie stanowczo odcięto się również od haseł rewizjonistycznych i zaznaczono zasadę nienaruszalności granicy słowacko-węgierskiej. Rezultatem porozumienia było stworzenie wspólnej listy VPN i MNI w wyborach do lokalnego parlamentu słowackiego (wybory odbyły się w czerwcu 1990) oraz wprowadzenie do parlamentu pięciu posłów o węgierskim pochodzeniu. Oprócz postulatów zawartych w oświadczeniu, członkowie Węgierskiej Niezależnej Inicjatywy proponowali przeprowadzenie zmian w szkolnictwie mniejszości oraz nawoływali do utworzenia społeczeństwa obywatelskiego. W 1992 roku nazwa Węgierskiej Niezależnej Inicjatywy została zamieniona na Węgierską Partię Obywatelską (*Maďarská občianska strana* – MOS), a jej liderem został László A. Nagy (Grabiński, 2000, s. 144). Kolejnym ugrupowaniem, które skupiało ludność węgierską na Słowacji był Węgierski Ruch Chrześcijańsko-Demokratyczny (*Maďarské kresťanskodemokratické hnutie* – MKDH). Pierwszym przewodniczącym MKDH był Kálmán Janics, jednak bardzo szybko został zastąpiony przez Béla Bugára. Partia została powołana w marcu 1990 roku i powstała na bazie klubów chrześcijańsko-demokratycznych, które na mieszanych etnicznie terenach (południowa część kraju) skupiały zarówno Słowaków, jak i Węgrów. Ostatecznie jednak Węgrzy powołali swoją partię, a Słowacy utworzyli Ruch Chrześcijańsko-Demokratyczny (*Kresťanskodemokratické hnutie* – KDH). Należy jednak zaznaczyć, iż pomimo łączącego czynnika chrześcijańskiego, obie partie bardzo różnił program wobec mniejszości węgierskiej – członkowie MKDH często podnosili w swoich wypowiedziach kwestię autonomii terenów o mieszanym osadnictwie, co stanowczo odrzucali politycy KDH (Zenderowski, Bajda, 2015, s. 459).

Na początku 1990 roku utworzono także ugrupowanie o nazwie Wspólnota, na czele którego stanął Miklós Duray. Wspólnota (pełna nazwa to *Coexistentia* – *Soužití* – *Spolužitie* – *Wspolnota* – *Együttelek* – *Zusammenleben* – *Spivzittja* – *Koegzystencja*), powstała w wyniku rozłamu, do którego doszło w Niezależnej Inicjatywie Węgierskiej. Początkowo ugrupowaniu Miklósa Duraya udało się nawiązać współpracę z innymi przedstawicielami mniejszości narodowych znajdujących się na terenie Słowacji

² Społeczeństwo Przeciwko Przemocy zostało utworzone w listopadzie 1989 roku przez grupę kilkuset słowackich intelektualistów. Głównym celem tego ruchu politycznego była demokratyzacja życia politycznego, społecznego i gospodarczego kraju. W ramach VPN możemy zauważyć kilka nurtów, m.in. konserwatywno-chrześcijański, konserwatywno-liberalny oraz liberalny.

(wśród nich znaleźli się Rusini, Ukraińcy, Polacy oraz Niemcy), jednak ostatecznie Wspólnota w swoich działaniach skupiła się na reprezentowaniu postulatów mniejszości węgierskiej. Warto zauważyć, iż lider partii często podkreślał w swoich wypowiedziach, że Węgrzy na terenie Słowacji nie są mniejszością narodową, lecz „narodem węgierskim”. Jak zauważa Kinga Wojtas, Wspólnota była najbardziej radykalna spośród wszystkich partii skupiających słowackich Węgrów, gdyż jej członkowie domagali się „rozbudowywania samorządu aż do uzyskania autonomii terytorialnej” (Wojtas, 2019, s. 10). Znamiennym jest również fakt, że działacze Wspólnoty w większości wywodzili się z Komunistycznej Partii Słowackiej oraz Węgierskiego Związku Młodzieży (Zenderowski, Bajda, 2015, s. 459).

Warto również wspomnieć o ugrupowaniu, które skupiało ludność węgierską, lecz zasadniczo różniło się od wymienionych wyżej partii – Ruchu Ludowego Pojednania i Dobrobytu (ML’HYP). Ruch Ludowego Pojednania i Dobrobytu powstał w 1995 roku i był ugrupowaniem jednoznacznie lewicowym, zaś jego członkowie wywodzili się ze Wspólnoty oraz postkomunistycznej Partii Demokratycznej Lewicy. ML’HYP pozostawała wierna zasadom Międzynarodówki Socjalistycznej i nawiązywała współpracę ze skrajnie lewicowymi ugrupowaniami. Poparcie dla ML’HYP było jednak marginalne, o czym świadczą wyniki, jakie Ruch Ludowego Pojednania i Dobrobytu uzyskał w wyborach parlamentarnych w 1998 roku – partia zdobyła wówczas zaledwie 0,19% głosów (Wojtas, 2019, s. 11).

Należy zaznaczyć, iż MOS, Wspólnota oraz MKDH sprzeciwiały się na początku lat dziewięćdziesiątych rozpadowi Czechosłowacji. Węgrzy obawiali się, że po utworzeniu dwóch niezależnych państw, rząd w Bratysławie nie będzie należycie przestrzegał praw mniejszości narodowych. Ponadto, zdaniem członków mniejszości węgierskiej, podział Czechosłowacji mógłby doprowadzić do wzrostu słowackiego nacjonalizmu (Zenderowski, 2007, s. 259). Warto także zauważyć, iż w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych węgierskie ugrupowania w swoich działaniach skupiały się przede wszystkim na kwestiach ochrony praw mniejszości, a wpływ na takie działania miały niekorzystne dla słowackich Węgrów rozwiązania prawne wprowadzane przez władze w Bratysławie. Przykładem może być postawa węgierskich parlamentarzystów z września 1992 roku – podczas przyjmowania nowej konstytucji słowackiej wyszli z sali obrad, by w ten sposób zademonstrować swoje rozczarowanie przyjętymi w dokumencie rozwiązaniami dotyczącymi mniejszości narodowych (Grabínski, 2000, s. 151). Szanse na nawiązanie współpracy słowackich i węgierskich partii przekreśliła także przyjęta przez parlament w październiku 1995 roku ustawa o języku państwowym, która nakazywała posługiwanie się językiem słowackim w kontaktach urzędowych, wprowadziła niemal całkowity zakaz wydawania czasopism w języku innym niż słowacki oraz nakładała wysokie kary finansowe za nieprzestrzeganie jej zapisów (*Zákon Národnej Rady Slovenskej republiky z 15. novembra 1995 o štátnom jazyku Slovenskej republiky*). Kolejną przyczyną sporu była reforma administracyjna kraju z 1996 roku – nowe przepisy podzieliły Słowację na osiem województw, a nowe regulacje uderzały przede wszystkim w ludność węgierską, ponieważ doprowadziły do niekorzystnej dla niej zmiany proporcji ludności. Działania rządu w Bratysławie wywołały niepokój węgierskich działaczy, a wśród nich nie zabrakło również opinii, iż kolejnym krokiem gabinetu Vladimíra Mečiara będzie wprowadzenie nowej ordynacji wyborczej (Bajda, 2013, s. 129). Wiele kontrowersji wywołały także ograniczenia

wprowadzane w szkolnictwie (m.in. w styczniu 1997 roku, zgodnie z postanowieniami nowej ustawy o języku państwowym, zakazano wydawania dwujęzycznych świadectw) oraz zmniejszono dofinansowania dla węgierskich organizacji kulturowych.

Przełom we wzajemnych relacjach nastąpił dopiero na przełomie 1997 i 1998 roku, a czynnikiem łączącym partie węgierskie i słowacką opozycję było niezadowolenie z rządów Vladimíra Mečiara – obie strony były zgodne, iż dalsze działania Bratysławy oddalają ją od członkostwa w NATO i UE, a polityka wewnętrzna, społeczna i gospodarcza gabinetu premiera Mečiara sprawia, iż Słowacja coraz mniej przypomina państwo demokratyczne. Jedyną szansą na zmianę tej sytuacji było podjęcie współpracy między słowackimi a węgierskimi ugrupowaniami. Rezultatem tej kooperacji było podpisanie oświadczenia przez przewodniczących Koalicji Węgierskiej oraz Słowackiej Koalicji Demokratycznej w grudniu 1997 roku – w dokumencie obie strony podkreśliły, iż rzeczą nadrzędną dla stabilności kraju jest budowanie dobrych relacji między wszystkimi narodowościami, które go zamieszkują. Ponadto zdecydowano o powołaniu czterech zespołów, a ich zadaniem miało być porównanie programów politycznych poszczególnych partii i odnajdywanie podobieństw w polityce wewnętrznej, zagranicznej, gospodarczej oraz w działaniach wobec mniejszości narodowych (Grabiński, 2000, s. 156–157).

Aktywność polityczna słowackich Węgrów po 1998 roku

W wyborach parlamentarnych, które odbyły się w 1994 roku, Węgierska Partia Obywatelska, Wspólnota oraz Węgierski Ruch Chrześcijańsko-Demokratyczny utworzyły wspólną listę pod nazwą Koalicja Węgierska (*Maďarská koalícia* – MK). Utworzenie koalicji było podyktowane przede wszystkim słabymi wynikami, jakie węgierskie partie odnosiły w wyborach do słowackiego parlamentu federalnego (Słowacka Rada Narodowa). Wystosowanie wspólnej listy okazało się sukcesem, bowiem Koalicji Węgierskiej udało się uzyskać poparcie na poziomie 10,18%, co dało jej trzecie miejsce w słowackim parlamencie i przełożyło się na 17 mandatów (ibidem, s. 146–147). Dobry wynik sprawił, że przedstawiciele węgierskich partii postanowili zinstytucjonalizować swoją współpracę. Po długich rozmowach i dyskusjach o tym, jak powinno wyglądać przyszłe ugrupowanie (czy jedna partia powinna wchłonąć dwie pozostałe, a jeżeli tak, to które oraz kto ma stanąć na jej czele), w 1998 roku zdecydowano o powołaniu nowej partii pod nazwą Partia Koalicji Węgierskiej (*Strana maďarskej koalície* – SMK), a jej liderem został Béla Bugár. O utworzeniu jednego ugrupowania zdecydowały także zmiany w ordynacji wyborczej – w marcu 1998 roku słowackie władze dokonały nowelizacji, zgodnie z którą każda partia musiała przekroczyć 5% próg wyborczy, niezależnie od tego, czy startowała sama, czy wchodziła w skład koalicji (Sula, 2018, s. 111).

Partia Koalicji Węgierskiej jest ugrupowaniem o prawicowym charakterze. Należy zauważyć, iż SMK w swoich programach wyborczych coraz więcej uwagi poświęca kwestiom gospodarczym, społecznym oraz polityce zagranicznej Słowacji – świadczy o tym ostatni program wyborczy z 2016 roku, w którym zagadnienie mniejszości węgierskiej znajduje się dopiero w szóstym punkcie (*Spoločná vôľa. Programové vyhlásenie strany maďarskej komunity*). SMK była także dwukrotnie członkiem gabi-

tów rządzących. Po raz pierwszy współtworzyła koalicję rządzącą w latach 1998–2002 – wówczas nowy słowacki rząd utworzyło aż sześć ugrupowań, a na jego czele stanął Mikuláš Dzurinda, lider Słowackiej Koalicji Demokratycznej (*Slovenská demokratická koalícia* – SDK)³. Członkowie SMK zostali odpowiednio ministrami ochrony środowiska, budownictwa i robót publicznych, wiceministrami finansów, pracy, rolnictwa oraz spraw socjalnych i rodzinnych, a lider ugrupowania został wiceprzewodniczącym parlamentu. Jednakże, aby wejść w skład gabinetu rządzącego, politycy SMK musieli porzucić hasła autonomii terytorialnej, wycofać się z żądań anulowania dekretów Edvarda Beneša oraz planów utworzenia niezależnego uniwersytetu węgierskiego (ibidem). W zamian władze w Bratysławie doprowadziły do znacznej poprawy sytuacji mniejszości na terenie kraju, zwłaszcza w obszarze szkolnictwa, funkcjonowania organizacji i zrzeszeń, a także zwiększyły zakres posługiwania się językiem mniejszości w kontaktach urzędowych. W kolejnych wyborach parlamentarnych w 2002 roku Partia Węgierskiej Koalicji uzyskała poparcie na poziomie 11,1%, co pozwoliło na wprowadzenie do parlamentu 20 posłów – co ważne, po raz pierwszy w historii na polityków tej partii głosowali także pozostali obywatele Słowacji. Uzyskanie tak dobrego wyniku sprawiło, iż SMK ponownie stała się członkiem gabinetu Mikuláša Dzurindy. Ponadto w tej samej kadencji politykom SMK udało się doprowadzić w 2004 roku do otwarcia węgierskiego uniwersytetu w Komarnie z trzema wydziałami: ekonomicznym, pedagogicznym oraz teologii kościoła reformowanego (Bajda, 2013, s. 131). W latach 2002–2006 węgierskie ugrupowanie okazało się być również najbardziej stabilnym i przewidywalnym koalicjantem. W wyborach parlamentarnych w 2006 roku SMK uzyskała najlepszy wynik w historii (11,7%), jednak władzę w kraju przejął lider lewicowo-populistycznej partii SMER.

Od 2006 roku możemy zaobserwować narastające spory w łonie Partii Węgierskiej Koalicji. Jedną z przyczyn kryzysu był fakt, iż SMK powstała w wyniku połączenia trzech ugrupowań, z których najsilniejszą pozycję posiadała frakcja MKDH (Kopeček, 2000). Ponadto wybory z 2006 roku przyniosły ponowne zaostrenie kursu słowackiego rządu w stosunku do mniejszości węgierskiej (do koalicji rządzącej po raz kolejny przystąpili członkowie partii Vladimíra Mečiara, którzy zarzucali politykom SMK ekstremizm i oskarżali Węgrów mieszkających na południu kraju o dyskryminację Słowaków), wobec którego działacze Koalicji Węgierskiej nie mogli wypracować wspólnego stanowiska. Co więcej, w marcu 2009 roku podczas kongresu SMK doszło do zmiany na stanowisku przewodniczącego – konserwatywny Pála Csáky zastąpił umiarkowanego Béla Bugára (Bajda, 2013, s. 132). Csáky wygrał nieznaczną ilością głosów, co sprawiło, że Béla Bugár wystąpił z SMK i wraz ze swoimi zwolennikami pod koniec 2009 roku powołał nowe ugrupowanie o nazwie Most-Híd.

Most-Híd jest partią otwartą dla wszystkich obywateli, a jednym z głównych celów tegoż ugrupowania jest poprawa relacji między Słowakami a Węgrami i, co za tym idzie, poprawa stosunków między Bratysławą i Budapesztem. W swoim programie członkowie partii podkreślają potrzebę kładzenia większego nacisku na innowacyjność, poprawę rozwoju gospodarczego kraju, opowiadają się za dalszym rozwijaniem współpracy Słowacji ze Stanami Zjednoczonymi, utrzymywaniem dobrych relacji z Unią Europej-

³ W wyborach parlamentarnych w 1998 roku SMK uzyskała poparcie na poziomie 9,1%, co przełożyło się na 15 mandatów.

ską oraz krajami regionu, a także postulują konieczność walki z korupcją i nepotyzmem (*Občianska vízia* 2016). Należy podkreślić, iż partii Béla Bugára bardzo szybko udało się odnieść sukces – w wyborach parlamentarnych w 2010 roku na Most-Híd zagłosowało 8,12% wyborców, co pozwoliło na uzyskanie 14 mandatów, a politycy tego ugrupowania weszli w skład rządu premier Ivety Radičovej (Sula, 2018, s. 112). W tych samych wyborach SMK zdobyła poparcie na poziomie 4,3% i tym samym po raz pierwszy w swojej historii nie dostała się do słowackiego parlamentu. W 2012 roku Most-Híd uzyskał nieco niższe poparcie, które wyniosło 6,89%, natomiast Partia Koalicji Węgierskiej ponownie została poza parlamentem i to pomimo silnego wsparcia ze strony władz w Budapeszcie – SMK uzyskała wynik na poziomie 4,28 (Młynarczyk, 2012). Ostatnie wybory, które miały miejsce w 2016 roku, potwierdzają, iż Most-Híd posiada swój stały elektorat, a jego wynik był zbliżony do wyniku wyborów z 2012 roku i wyniósł 6,5% (Harrah, Ráókczi, 2017, s. 13). Również w 2016 roku Most-Híd został członkiem koalicyjnego rządu, na czele którego stanął Robert Fico z partii SMER.

Podsumowanie

Przyglądając się działalności politycznej Węgrów na Słowacji od początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, możemy z całą pewnością stwierdzić, iż węgierskie partie stały się równoprawnymi aktorami na tamtejszej scenie politycznej. Od początku istnienia niezależnego państwa słowackiego, ugrupowania mniejszości węgierskiej konsekwentnie umacniały swoją pozycję i z biegiem lat rozszerzały swoje programy o kwestie polityki zagranicznej, społecznej i gospodarczej. Odnosząc się do hipotez postawionych na początku artykułu, należy zaznaczyć, iż zarówno SMK, jak i Most-Híd posiadały realny wpływ na kreowanie sytuacji politycznej Słowacji, gdyż oba ugrupowania dwukrotnie wchodziły w skład gabinetów rządzących. Ponadto obie partie zdołały wypracować na przestrzeni lat swój stały elektorat, który, jak pokazują ostatnie wyniki wyborów parlamentarnych, obejmuje również pozostałych obywateli Słowacji. Warto także odnotować, iż liderami węgierskich partii są od początku lat dziewięćdziesiątych ci sami politycy: Miklós Duray, Béla Bugár oraz Pál Csáky. Interesujący jest również fakt, iż słowackim Węgrom nie udało się utworzyć na przestrzeni lat jednego ugrupowania.

Bibliografia

- Bajda P. (2013), *Miejsce mniejszości węgierskiej na słowackiej scenie politycznej*, w: *Mniejszości narodowe w państwach Unii Europejskiej. Stan prawny i faktyczny*, red. E. Godlewska, M. Leśnińska-Staszczuk, Lublin.
- Felczak W. (1983), *Historia Węgier*, Wrocław.
- Gniazdowski M., Groszkowski J., *Słowacko-węgierski spór o podwójne obywatelstwo*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2010-05-19/slowacko-wegierski-spor-o-podwojne-obywatelstwo>.
- Grabiński T. (2000), *Ugrupowania polityczne mniejszości węgierskiej w Republice Słowackiej*, w: *Z badań nad współczesną problematyką państw Europy Środkowej i Wschodniej*, red. J. Albin, J. M. Kupczak, Wrocław.

- Góralczyk B. (2003), *Węgry. transformacja pokomunistyczna 1990–2003*, Warszawa.
- Harrah G., Ráókczi K. (2017), *The 2016 Parliamentary Elections in Slovakia-Hungarian Representation in the Political Scene*, "Hungarian Journal of Minority Studies", vol. 1.
- Kapitány B. (2015), *Ethnic Hungarians in the neighbouring countries*, <http://www.demografia.hu/en/publicationsonline/index.php/demographicportrait/article/viewFile/894/656>.
- Kopeček L. (2000), *Budoucnost slovenské křesťanské demokracie. Zamyšlení nad vývojem Křesťanskodemokratického hnutí*, „Středoevropské politické studie”, nr 1, <https://journals.muni.cz/cepsr/article/view/3814/5472>.
- Młynarczyk M., *Wybory parlamentarne na Słowacji – podsumowanie*, <http://www.psz.pl/117-polityka/wybory-parlamentarne-na-slowacji-podsumowanie>.
- Občianska vízia 2016, http://obcianskavizia.sk/sites/default/files/obcianska_vizia.pdf.
- Spoločná vôľa. Programové vyhlásenie strany maďarskej komunity, <https://drive.google.com/file/d/0B-uFWu08PUj0bUI2NDFjSHI4cUk/view>.
- Sula P. (2018), *Partie małe w wybranych państwach Europy Środkowo-Wschodniej w latach 1989–2016*, Kraków.
- Sylburska A. (2014), *Kwestia mniejszości węgierskiej w Czechosłowacji, Rumunii i Jugosławii okresie międzywojennym na łamach „Spraw Międzynarodowych” (1927–1939)*, w: „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Historica” nr 92.
- Ukielski P. (2009), *Czechosłowacja – implozja systemu*, w: 1989 – *Jesień Narodów*, red. A. Burakowski, A. Gubrynowicz, P. Ukielski, Warszawa.
- Wojtas K. (2019), *Partie mniejszości węgierskiej na Słowacji w latach 1989–1998. Aktorzy, elity, wyborcy*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 1.
- Zákon Národnej Rady Slovenskej republiky z 15. novembra 1995 o štátnom jazyku Slovenskej republiky.
- Zenderowski R. (2007), *Nad Tatrami błyska się... Słowacka tożsamość narodowa w dyskursie politycznym w Republice Słowackiej (1989–2004)*, Warszawa.
- Zenderowski R., Bajda P. (2015), *Polityka etniczna Słowacji*, w: *Polityka etniczna współczesnych państw Europy Środkowo-Wschodniej*, red. H. Chałupczak, R. Zenderowski, W. Baluk, Lublin.

Aleksandra Puzyniak – doktorantka w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego. Zainteresowanie badawcze: polityka wewnętrzna i zagraniczna państw Grupy Wyszehradzkiej, ze szczególnym uwzględnieniem ich działań w zakresie polityki etnicznej.

Diana MAZEPA

Uniwersytet Wrocławski
diana.mazepa@gmail.com

Sytuacja mniejszości romskiej w Republice Północnej Macedonii

Wprowadzenie

Romowie, grupa etniczna pochodzenia indyjskiego (Olszewska, *Romowie*), jest ludem częściowo osiadłym, częściowo koczowniczym, zamieszkująca wiele państw świata, w tym także Republikę Północnej Macedonii. W tym niewiele ponad 2 milionowym państwie, według spisu ludności z 2002 roku żyje około 54 tysięcy Romów (*Census*, 2005, s. 34), co w przybliżeniu stanowi około 2,6% ogółu populacji. Jednakże, jeżeli wziąć pod uwagę czas, który minął od ostatniego spisu ludności i nieoficjalnych danych zawartych np. na stronie *Roma Integration Council 2020*¹, to liczebność



Mapa 1. Rozmieszczenie Romów w Macedonii (wg spisu ludności z 2002 roku)

Źródło: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Macedonia_roma_2002.PNG, 8.05.2019.

¹ Zob. więcej: <https://www.rcc.int/romaintegration2020/participants/4/north-macedonia>, 3.05.2019.

powyższej grupy etnicznej może sięgać nawet 190 tysięcy (Roma Integration 2020 Regional Cooperation Council, *Republic of North Macedonia*), co, analogicznie powoduje, że odsetek ogółu ludności wzrasta aż do 9%. Taka sytuacja powoduje więc, że Macedonia znajduje się aż na 6. miejscu europejskich państw o największej romskiej społeczności. Zgodnie z danymi ze spisu ludności z 2002 roku, około 80% Romów to muzułmanie. Zamieszkują 64 z 85 gmin w całym kraju, a około 45% całej populacji romskiej skumulowana jest w 10 z nich: Bitola, Debar, Gostivar, Kičevo, Kočani, Kumanovo, Prilep, Štip, Tetovo i Vinica (*Macedonia*, 2013, s. 7). Ponad 23 tysiące mieszka w Skopje, z czego 2/3 tej liczby zamieszkuje dzielnicę Šuto Orizari. Większość z nich żyje w ubóstwie, bez dostępu do edukacji, służby zdrowia i mieszkalnictwa, a bezrobocie w obrębie tej grupy sięgało 50% (2011) (*Roma and Employment*, 2013, s. 12), 46,5% (2013) (*Discrimination of Roma*, 2014), 49% (2017) (*Roma at a glance*, 2018, s. 2) (przy wysokim, ponad 20% poziomie bezrobocia w kraju).

Skomplikowana sytuacja etniczna, religijna, polityczna i gospodarcza nie polepsza sytuacji romskiej w Macedonii. Władze, dążąc do wejścia w struktury euro-atlantyczne mają na względzie konieczność poprawy warunków Romów, dlatego też wdrażane są programy mające przybliżyć osiągnięcie tego celu.

Edukacja

Konstytucja Republiki Północnej Macedonii, poprawki do konstytucji, ustawy o szkolnictwie określają, że dostęp do edukacji w kraju jest niezależny od koloru skóry, płci, rasy, pochodzenia narodowego i społecznego, przekonań politycznych, religii, majątku czy pozycji społecznej (*Konstytucja*, 1991, art. 9). Społeczność zgodnie z prawem ma możliwość nauki w języku ojczystym (ale także w języku macedońskim) (*Amendment VIII*, § 1). Sytuacja romskiego dostępu do edukacji jest jednak zdecydowanie trudna. Dzieci są dyskryminowane i doświadczają segregacji społecznej, a także istnieje wiele barier w dostępie do oświaty. Problemy występują we wszystkich etapach szkolnych, począwszy już od przedszkola. Na tym etapie szacuje się, że około 14% romskich dzieci w wieku 3–6 lat uczęszczało do przedszkola (*Roma at a glance*, 2018, s. 2). W wyższych latach poczyniono większe postępy w wyrównywaniu szans Romów. W latach 2011/2012 roku, do szkół podstawowych uczęszczało prawie 10 tysięcy dzieci (około 74%) wywodzących się z tej grupy etnicznej (Petrovski, *In Macedonia, Dividends on Efforts to Keep Roma in School*), natomiast w 2017 roku odsetek ten wzrósł do 78% (*Roma at a glance*, 2018, s. 2). Poprawie uległa także sytuacja w szkołach średnich: w 2017 roku szkołę średnią ukończyło 31% Romów, podczas gdy w 2011 roku odsetek wynosił tylko 16% absolwentów na poziomie edukacji średniej (ibidem).

W 2015 roku przy pomocy dotacji w wysokości 181 tys. euro, Fundusz Edukacji Romów wraz ze wsparciem Unii Europejskiej (pomoc przedakcesyjna) rozpoczął projekt edukacji Romów w 5 miejscowościach macedońskich (Delchevo, Šuto Orizari-Skopje, Vinica, Trabotivishte i Crnik), który w perspektywie długoterminowej ma na celu zwiększenie zatrudnienia wśród Romów poprzez kształcenie i szkolenia dorosłych, programy czytania i pisanie oraz zwiększenie dostępu do edukacji od lat najmłodszych (*Improving Roma*, 2016). Z założenia projekt trwać miał 24 miesiące, skie-

rowany był głównie do dzieci w wieku od 0 do 6 lat oraz romskich rodziców, którzy przerwali edukację przed ukończeniem szkoły średniej. Istnieje kilka przyczyn, które determinują sytuację edukacji ludności romskiej w Macedonii: pierwszym czynnikiem jest problem segregacji i dyskryminacji w rejestracjach do szkół, który przyczynia się do tworzenia się szkół „tylko” romskich lub braku edukacji dzieci, co pogłębia izolację tej grupy etnicznej. Kolejną kwestią jest ubóstwo, które często uniemożliwia rodzinom romskim posłanie dzieci do szkoły.

Z drugiej jednak strony pewien problem z edukacją rodzi się także po stronie romskiej: dzieci zamiast posyłać do szkoły, często już w młodym wieku zajmują się pracą zarobkową lub zostają w domu i działają na rzecz rodziny (głównie dziewczęta). Sytuacja w kwestii edukacji poprawiła się, jednakże nadal pozostawia ona wiele do życzenia i wymaga długotrwałych zmian zarówno po stronie romskiej, jak i w polityce krajowej na drodze do wyrównania poziomów w edukacji.

Dostęp do służby zdrowia

Sytuacja związana ze zdrowiem i dostępem do służby zdrowia wśród Romów w Macedonii kształtuje się znacznie gorzej w porównaniu z ogólną populacją kraju. Według wskaźników średnia długość życia Romów jest o 10 lat krótsza niż średnia krajowa (*Improving the health and social status of the Roma population in Republic of Macedonia*). Śmiertelność niemowląt kształtuje się na poziomie 13,1/1000 urodzeń (średnia krajowa to 10,3/1000) (ibidem). Różnice (na niekorzyść Romów) pojawiają się także w statystykach o chorobach niezakaźnych, zakresu szczepień, regularnych badań, szczególnie w przypadku kobiet w wieku reprodukcyjnym, a także w dostępie do informacji na temat opieki zdrowotnej. Istnieje wiele czynników determinujących ten stan rzeczy: są to np. brak stabilnego zatrudnienia czy brak zgłoszenia się do urzędu pracy, co skutkuje brakiem ubezpieczenia zdrowotnego, brak środków finansowych do poprawy sytuacji wśród rodzin romskich czy brak dokumentów osobistych. Dostęp do opieki zdrowotnej wśród Romów w Republice Północnej Macedonii jest istotnym problemem wymagającym rozwiązania.

Nieodpowiednie warunki życia, ubóstwo i głód znacznie wpływają na pogorszenie stanu zdrowia wśród Romów w Macedonii. Mimo iż większość tej grupy etnicznej zamieszkuje tereny miejskie, są to zazwyczaj biedniejsze obszary (slumsy) lub obszary podmiejskie. Mieszkalnictwo często nie spełnia norm budowlanych, brak jest w nich sanitariów, a także niejednokrotnie mieszkają w nich rodziny wielopokoleniowe na bardzo małych powierzchniach (często jest poniżej 10 m² na mieszkańca)².

² Rodziny romskie bardzo często mieszkają w źle zbudowanych domach o niższym standardzie, bez wewnętrznego zaopatrzenia w wodę i infrastruktury sanitarnej. Niektóre dane dla 7 społeczności romskich w stolicy Skopje (z wyłączeniem Shuto Orizari) wykazały, że 7,25% rodzin mieszka w improwizowanych domach zbudowanych z materiałów innych niż budowlane (karton, nylon, cyna, plastik itp.), 29,5% w domach nie nadających się do zamieszkania, a tylko 63% w domach o solidnej konstrukcji. Romskie domy są małe, planowane z myślą o podstawowych potrzebach, z powierzchnią mieszkaniową czasem mniejszą niż 5 m² na członka dla ponad 50% rodzin. Około 40% rodzin mieszka we wspólnych, wielopokoleniowych domach. Tylko 16% domów ma w domu toaletę i łazienkę; 77% rodzin korzysta z toalety na podwórku, a 58% korzysta z kranu na podwórku. Warto jednak zauważyć, że ponad 10% rodzin nie ma dostępu do żadnego rodzaju zaopatrzenia w wodę.

Trudności pojawiają się także w przypadku instytucji publicznych, ze strony których niejednokrotnie odnotowywano nierówne traktowanie społeczności romskiej w stosunku do nieromskiej w kraju. Często dochodzi do braku komunikacji między Romami, a pracownikami służby zdrowia (nie tylko w sferze opieki zdrowotnej dochodzi do takich sytuacji), którzy nie zapewniają odpowiednich lub jakichkolwiek wyjaśnień dotyczących warunków zdrowotnych, wyników badań, a także konieczności regularnej obserwacji lekarskiej przy chorobach przewlekłych (ibidem). W 2008 roku, wykazano, że 45% mężczyzn i 64% kobiet romskich cierpiało na choroby przewlekłe, a spośród tej liczby 73% nie było w stanie uzyskać leków niezbędnych do leczenia tych chorób, a 90% z nich nie zostało nigdy skierowanych na regularne badania kontrolne (*Strategy*, 2016, s. 65).

Sytuacja jest także skomplikowana w kontekście świadczenia usług ginekologicznych dla romskich kobiet, szczególnie w okresie prenatalnym. Strategia na lata 2014–2020 wykazuje, że na mniejszych obszarach miejskich takie usługi praktycznie nie występują. Dokument wskazuje także, że w okresie ciąży około 21% romskich kobiet nigdy nie zostało poddanych kontroli lekarskiej (ibidem, s. 66). Ustalono także wysoki wskaźnik aborcji wśród tej grupy etnicznej – 34% romskich kobiet poddało się przynajmniej jednej aborcji, podczas gdy wskaźnik dla pozostałej społeczności kształtuje się na poziomie 13% (ibidem).

Fundacja *Open Society* w swoim raporcie pt. *Roma Health Rights in Macedonia, Romania and Serbia. A Baseline for a Legal Advocacy* donosi o przypadkach przemocy służb zdrowia wobec Romów, odmowach leczenia czy uniemożliwieniu porodu romskim kobietom w szpitalach³. W stosunku do dzieci, organizacje pozarządowe skupione na kwestiach romskich udokumentowały przypadki, w których personel medyczny żądał zapłaty za szczepienia, mimo iż macedońskie ustawodawstwo gwarantuje nieodpłatność poszczególnych usług tego typu (*Roma Health*, 2013, s. 10–11).

Badanie przeprowadzone przez UNICEF w 2016 roku wykazało, że istnieją liczne bariery w dostępie do ubezpieczeń zdrowotnych wśród romskiej społeczności – około 9% ankietowanych domostw romskich w Macedonii nie posiada tego typu ubezpieczenia (Gerovska, 2017). Stowarzyszenie na rzecz Emancypacji, Solidarności i Równości Kobiet wykazało, że najczęstszą przyczyną tego stanu rzeczy jest brak dokumentów tożsamości (45,8%) lub braku wiedzy na temat swoich praw (14,6%) (ibidem). By poprawić sytuację, w 2012 roku wprowadzono program o nazwie Mediatorzy Zdrowia na rzecz Romów („Roma Health Mediators, RHM”), który przy wsparciu Ministerstwa Zdrowia, Fundacji „Open Society Macedonia” oraz Organizacji HERA („Health, Education and Research Association”) miał na celu pomagać w uzyskaniu dokumentów oraz ubezpieczeń zdrowotnych, pomagać i zachęcać do korzystania z usług medycznych, polecać odpowiednie usługi zdrowotne, społeczne i edukacyjne czy podnosić świadomość dotyczącą praw w dostępie tak do służby zdrowia, jak i np. do edukacji czy innych sfer życia publicznego (ibidem). Ze względu na wymiar pracy

Warunki kanalizacyjne w społecznościach zamieszkałych przez ludność romską są wyjątkowo złe, a około 50% rodzin nie ma dostępu do właściwego rozwiązania w zakresie odprowadzania ścieków i wody komunalnej, patrz: *Report on the condition of housing and health in Roma Community in Republic of Macedonia*, http://habitat.org.mk/doc/health_en.pdf, 26.11.2019.

³ Zob. więcej: *Roma Health Rights in Macedonia, Romania and Serbia. A Baseline for a Legal Advocacy*, s. 10–11, <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/roma-health-rights-macedonia-romania-serbia-20130628.pdf>, 5.05.2019.

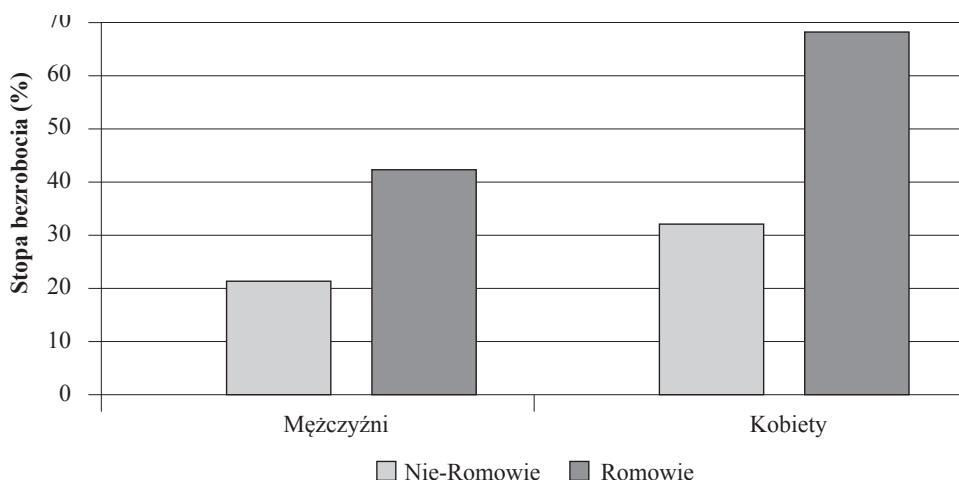
RHM (kontrakty miesięczne, brak stałego zatrudnienia, brak ubezpieczenia, brak pełnych praw pracowniczych itp.), liczba pracowników zmniejszyła się, a ze względów finansowych i logistycznych (liczne szkolenia) oraz administracyjnych nie podjęto się zatrudnienia nowych mediatorów. Co więcej, w 2016 roku doszło do cięcia kosztów, co również wpłynęło na jakość świadczonych przez RHM usług (ibidem). Nie dotyczy to jedynie Republiki Północnej Macedonii, gdyż inne kraje regionu, które podjęły tego typu przedsięwzięcia, jak np. Bułgaria czy Słowacja, także zmagają się z barierami administracyjnymi, finansowymi i logistycznymi.

Istnieje szereg problemów napotykanych przez ludność romską w dostępie do opieki zdrowotnej w Macedonii. Przeszkody te obejmują np. pośrednią dyskryminację, niewystarczająca wiedza na temat praw i obowiązków, niewystarczające fundusze, brak informacji wśród personelu medycznego na temat uwarunkowań kulturowych i społecznych Romów, nieuwzględnianie społecznych potrzeb tej grupy etnicznej, brak ubezpieczeń zdrowotnych całych rodzin romskich, wysokie bezrobocie, brak dokumentów osobistych. Wymienione czynniki są barierami w procesie dostępu do służby zdrowia, a także są czynnikami ryzyka dla stanu zdrowia mniejszości romskiej. Dodatkowym problemem w tym kontekście jest brak kompleksowych danych zdrowotnych tej grupy etnicznej.

Zatrudnienie

Członkowie społeczności romskiej w Macedonii są dwukrotnie bardziej narażeni na bezrobocie niż nieromscy obywatele (*Roma and Employment*, 2014, s. 11). Na bariery w znalezieniu zatrudnienia narażone są bardziej romskie kobiety: prawie siedem na dziesięć romskich kobiet nie znajduje pracy, podczas gdy niewiele ponad trzy na dziesięć

Wykres 1. Stopa bezrobocia romskich kobiet i mężczyzn w 2011 r. w porównaniu do nie-Romów



Źródło: Opracowanie własne, na podstawie: *Roma and Employment in the former Yugoslav Republic of Macedonia*, 2013, <http://romainfo.mk/Employment/DownloadDocument?uploadedDocumentPath=Roma%20and%20employment.pdf>, 3.05.2019.

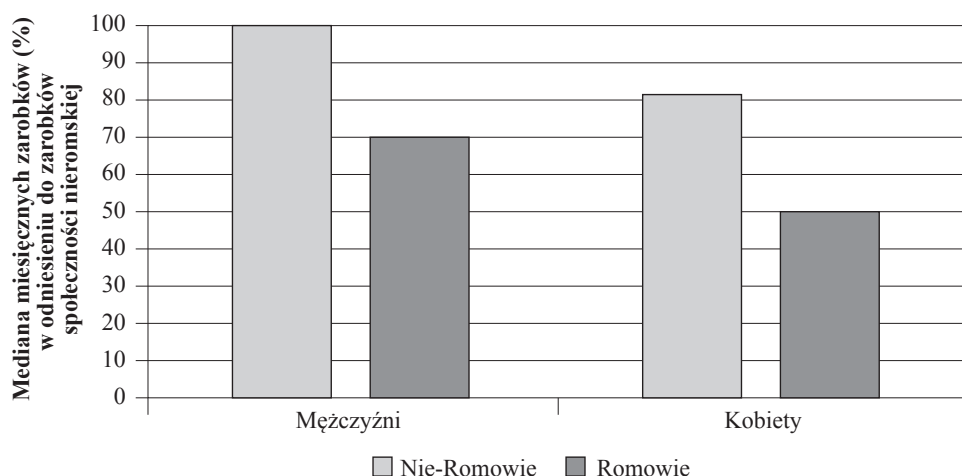
nieromskich kobiet jest bezrobotnych (ibidem). W odniesieniu do mężczyzn sytuacja wygląda następująco: czterech na dziesięciu Romów nie może znaleźć zatrudnienia, natomiast w przypadku nieromskich mężczyzn dotyczy to dwóch na dziesięciu (ibidem).

W kwietniu 2005 roku, ogólna liczba osób bezrobotnych wynosiła 385 338 osób, co stanowiło 39% ogółu osób w wieku produkcyjnym (Redzepi, Bojadzieva, s. 1). Dane oficjalne na ten okres wskazywały, że wśród Romów liczba bezrobotnych wynosiła 71,3%, natomiast dane oparte na romskich źródłach wskazywały, że odsetek ten sięga aż 95% (ibidem). Liczba zarejestrowanych niezatrudnionych romskich osób wynosiła około 16 740, lecz problem jest znacznie szerszy, ze względu na częsty brak posiadania przez tę grupę sposobności do zarejestrowania się w urzędach (np. brak dokumentów osobistych). Najczęściej społeczność ta para się robotami dorywczymi, które nie zapewniają stałego dochodu, ani pełnych praw pracowniczych.

W 2011 roku sytuacja bezrobocia wśród tej społeczności kształtowała się na poziomie ponad 40% dla romskich mężczyzn w wieku produkcyjnym oraz około 70% dla romskich kobiet, podczas, gdy stopa ta, dla nieromskiej społeczności wynosiła odpowiednio niewiele ponad 20% (mężczyźni) i niewiele ponad 30% (kobiety pochodzenia nieromskiego) (*Roma and Employment*, 2014, s. 12).

W kwestii wynagrodzeń za pracę, romska grupa etniczna także otrzymuje mniejsze stawki niż ich nieromscy odpowiednicy. Badania z 2011 roku wykazują, iż Romowie płci męskiej zarabiają około 67% średniego wynagrodzenia mężczyzn nieromskich, natomiast kobiety około 50% średnich zarobków kobiet pochodzenia nieromskiego (ibidem, s. 19). Część czynników odpowiadających za ten stan rzeczy można tłumaczyć np. brakiem wykształcenia zawodowego, brakiem odpowiedniego stopnia edukacji, jednakże uwarunkowania na tym się nie kończą. Dane wykazują, że bez względu na stopień wykształcenia Romów, wynagrodzenia dla tej grupy są mniejsze.

Wykres 2. Mediana średniego miesięcznego wynagrodzenia wśród romskiej i nieromskiej społeczności w 2011 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Roma and Employment in the former Yugoslav Republic of Macedonia*, 2013, <http://romainfo.mk/Employment/DownloadDocument?uploadedDocumentPath=Roma%20and%20employment.pdf>, 3.05.2019.

Jedną ze strategii podjętych w celu poprawy sytuacji ogółu populacji Macedonii, w tym także części romskiej, była tzw. ustawa Branko (ustawa o promocji zatrudnienia), która zakładała ulgę podatkową dla firm na każdego nowego pracownika w ciągu dwóch lat (2003–2005) (Redzepi, Bojadzieva, s. 2). Wyniki powyższych przedsięwzięć były minimalne – w skali całego kraju zatrudniono około 15,5 tysiąca osób, co jest liczbą ogólną, dane statystyczne nie wyróżniły podziału etnicznego, nie wiadomo więc, w jakim stopniu udało się poprawić sytuację wśród ludności romskiej. W badaniach przeprowadzonych w 2005 roku, w którym wzięło udział 200 rodzin powyższej grupy etnicznej, 44,75% potwierdziło, że słyszało o ustawie Branko, jednocześnie 87,25% stwierdziło, że nigdy nie korzystało z żadnego programu pomocy w zatrudnieniu⁴.

Wybrane strategie na rzecz poprawy sytuacji romskiej

Przez lata Macedonia podjęła szereg inicjatyw mających na celu poprawić sytuację romskiej społeczności w kraju. W 2004 roku państwo stało się członkiem programu OBWE na rzecz poprawy sytuacji Romów z Maastricht z 2003 roku, który zakładał działania mające na celu zwalczanie rasizmu i dyskryminacji, zapewnianie równego dostępu do edukacji, zatrudnienia, służby zdrowia, poprawę sytuacji życiowej i warunków mieszkalnych, zwiększanie udziału Romów w życiu publicznym i politycznym. OBWE wysłało także specjalną misję do Skopje, mającą na celu wspieranie rządu macedońskiego w realizacji zobowiązań w zakresie polityki krajowej dotyczącej ludności romskiej (*Roma and Sinti*, 2013). Ponadto inicjatywa ta oferuje wsparcie polityczne, a także realizuje szereg przedsięwzięć, które wspierać mają tę grupę społeczną, np. mobilne biura pomocy prawnej dla Romów, wsparcie finansowe dla dzieci romskich itp. (ibidem).

W latach 2004 i 2005 opracowano kilka ważnych dokumentów dotyczących ludności romskiej, takich jak: Strategię na rzecz poprawy sytuacji Romów oraz krajowe plany działania w projekcie „Dekada Integracji Romów 2005–2015”, a także Plany Operacyjne poprawy sytuacji w 4 kluczowych obszarach: edukacja, zdrowie, mieszkalnictwo i zatrudnienie, poprzez eliminację dyskryminacji, nierówności i ubóstwa.

Program Integracji Romów na lata 2005–2015 przyjęty przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w styczniu 2005 roku, obejmował szeroki zakres działań na rzecz poprawy sytuacji tej mniejszości w kraju, takich jak: pomoc socjalna, zwiększenie zatrudnienia i edukacji wśród romskiej społeczności, ochrona praw człowieka, przeciwdziałanie dyskryminacji, propagowanie zaangażowania Romów w życie publiczne i polityczne, w tym szczególnie kobiet, opieka medyczna czy poprawa warunków mieszkalnych (Friedman, 2013, s. 10). Pomimo istnienia ram politycznych, rezultaty

⁴ Badanie przeprowadzone zostało w kwietniu i maju 2005 roku, opierało się na wywiadach przeprowadzanych z przedstawicielami instytucji państwowych (Narodowego Biura Statystycznego, Krajowej Agencji Zatrudnienia, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz lokalnych biur pracy), międzynarodowych agencji rozwojowych i innych organizacji międzynarodowych (Bank Światowy, Europejska Agencja Odbudowy, Agencja ds. konkurencyjności w Macedonii, Amerykańskiej Agencji ds. Rozwoju Międzynarodowego – USAID), prywatnych firm zaangażowanych w projekt o nazwie PRISMA (program przy wsparciu USAID, miał na celu poprawę różnych kwestii gospodarczych, tj. poprawa lokalnego rozwoju gospodarczego, zawodowe szkolenia dla pracowników, zwiększanie konkurencyjności i wydajności przedsiębiorstw), oraz rozmów przeprowadzonych z 200 rodzinami romskimi; badania przeprowadzano w 4 miastach macedońskich (Gostivar, Kumanovo, Bitola, Stip).

Dekady Integracji Romskiej nie były zawrotne. Powodem takiego stanu rzeczy było powolne podejmowanie wszelakich przedsięwzięć, a faktyczna liczba zrealizowanych celów jest mała (*Macedonia*, 2013, s. 16). Romscy aktywiści szacują, że do 2011 roku udało się osiągnąć 8% planowanych działań (*ibidem*). Z Dekady Integracji Romskiej wywodzi się także kilka innych projektów mających na celu poprawę sytuacji tej grupy ludności, np. krajowy plan działania na rzecz poprawy pozycji społecznej kobiet romskich w Republice Macedonii (2011–2013) czy Strategia na rzecz Intensyfikacji Integracji Społecznej Romów w systemie ochrony socjalnej w Republice Północnej Macedonii na lata 2012–2014 (*ibidem*).

Jak zostało wspomniane powyżej, w rezultacie przyjętej strategii poczyniono niewielkie postępy w każdym z 4 priorytetowych obszarów. Według raportu *Decade Watch 2010* dotyczącego Macedonii, w kwestiach odnoszących się do mieszkalnictwa wykazano, że w przypadku 2/3 ankietowanych romskich rodzin warunki mieszkalne pogorszyły się od czasu ogłoszenia dokumentu w 2005 roku⁵. Wskazuje on także na relatywnie małe działania w obszarze wyeliminowania nierówności płci (15%) i poprawy sytuacji zatrudnienia wśród Romów (14%), natomiast zwraca uwagę na brak zmian w zakresie opieki zdrowotnej (*MK DecadeWatch*, 2010).

Reasumując, Dekada Integracji Romskiej w Macedonii na lata 2005–2015 przyniosła bardzo niewielką poprawę sytuacji. Uwarunkowań tego stanu rzeczy jest wiele, w tym chociażby brak oficjalnych danych na temat liczebności mniejszości romskiej w kraju, ograniczone podejmowanie inicjatyw ze strony władz i instytucji publicznych, brak chęci współpracy i komunikacji pomiędzy Romami a władzami oraz społeczeństwem nieromskim. W 2014 roku w Macedonii podjęto inicjatywę nazwaną „Strategią dla Romów” na lata 2014–2020, która zawiera w sobie podobne cele jak Dekada Integracji Romów z 2005 roku. Wymieniono w niej 33 strategiczne zadania, które mają poprawić sytuację społeczności romskiej w Macedonii, m.in.: zwiększenie o 25% liczby dzieci romskich w przedszkolach, objęcie co najmniej 98% romskich dzieci edukacją na poziomie podstawowym, zmiana istniejących ustaw dotyczących mieszkalnictwa, objęcie większego odsetka społeczności opieką zdrowotną, ustanowienie skutecznego mechanizmu rejestrowania dyskryminacji i naruszeń praw do opieki medycznej wśród Romów czy promocja kultury romskiej w kraju, zarówno w aspekcie narodowym, jak i we współpracy międzynarodowej (*Strategy 2014–2020*, 2016, s. 31).

Pierwsze rezultaty strategii przedstawiły Centrum Ekonomicznych Analiz we współpracy z Instytutem Badań Uniwersyteckich i Analiz Politycznych, w których podsumowują osiągnięcia inicjatywy w 2016 i 2017 roku⁶. Dokument ten zauważa, m.in., że w okresie 2014–2016 do różnorodnych centrów informacji zgłosiło się ponad 40 tysięcy Romów, by zasięgnąć doradztwa, informacji lub wsparcia w różnych dziedzinach (*Shadow Report*, s. 14).

Dokument wskazuje także na poprawę sytuacji w tym okresie w obszarze zatrudnienia. Wykazuje się, że łączna liczba Romów zaktywizowanych na rynku pracy

⁵ Zob. więcej: *MK DecadeWatch 2010*, <https://www.prf.org.mk/files/mk-decade-watch-2010.pdf>, 7.05.2019.

⁶ Niniejszy dokument został opracowany w ramach projektu *Spoleczeństwo obywatelskie na rzecz integracji Romów – w cieniu*, realizowanego przez CEA i Romalítico. Projekt jest wspierany przez grant fundacji Institute Open Society we współpracy z Inicjatywami Romskimi Fundacji Open Society.

w 2016 roku wynosiła 115 osób, w tym 49 kobiet, a suma z rokiem wcześniejszym wynosiła 237 osób (38% kobiet) (ibidem). W 2017 roku ta liczba zwiększyła się o kolejne 184 Romów (23% kobiet). Autorzy analizy prognozują osiągnięcie założonej aktywizacji na rynku pracy do 2020 roku, jeżeli trend zostanie utrzymany na takim samym poziomie.

Analitycy wskazują w dokumencie, że rezultaty dotyczące poprawy sytuacji opieki zdrowotnej Romów oraz poprawa warunków mieszkalnych są niewymieralne w stosunku do wytycznych strategii (ibidem, s. 36 i 55). W kwestii edukacji udało się wyznaczyć kilka zrealizowanych zadań, m.in. w dzielnicy Skopje, Šuto Orizari, wybudowano nowe przedszkole, zorganizowano około 160 spotkań romskich rodziców w kwestii inicjatyw podejmowanych na rzecz polepszenia sytuacji nauczania romskich dzieci, w roku 2016/2017 przyznano 582 stypendia dla romskich dzieci w szkole średniej (na 670 planowanych), a w 2017/2018 przyznano ich 739 (na 752 planowanych) (ibidem, s. 48). Wprowadzono także działania na rzecz zwiększenia nauczycieli mających za zadanie wspierać dzieci romskie przez korepetycje i nauczanie: w okresie 2016/2017 udało się wprowadzić 91 takich osób (na 127 planowanych), a w okresie 2017/2018 liczba wyniosła 116 nauczycieli (na 127 miejsc) (ibidem). Wzrosła także liczba stypendiów na uczelniach wyższych dla romskich studentów: w roku akademickim 2015/2016 przyznano ich 53 (na planowanych 50), a w roku kolejnym już 73 (na 76) (ibidem).

Tabela 1

Stypendia szkolne dla dzieci romskich (planowane i przyznane)

Year	Number of planned scholaeship Holders	Number of awarded scholarships
2017/18	752	739
2016/17	670	582
2015/16	671	582

Źródło: Shadow Report – Implementation of the Roma Strategy in the Republic of Macedonia in the years 2016 and 2017, <https://www.rcc.int/romaintegration2020/download/docs/Shadow%20Report%20-%20Implementation%20of%20the%20Roma%20Strategy%20in%20the%20Republic%20of%20Macedonia%20in%20the%20years%202016%20and%202017.pdf/2fb396ff6b92538bc6cf80fb5dfc0096.pdf>, 7.05.2019.

Tabela 2

Stypendia dla studentów romskich (planowane i przyznane)

Year	Number of planned scholarships	Number of awarded scholarships
2016/17	76	73
2015/16	50	53

Źródło: Shadow Report – Implementation of the Roma Strategy in the Republic of Macedonia in the years 2016 and 2017, <https://www.rcc.int/romaintegration2020/download/docs/Shadow%20Report%20-%20Implementation%20of%20the%20Roma%20Strategy%20in%20the%20Republic%20of%20Macedonia%20in%20the%20years%202016%20and%202017.pdf/2fb396ff6b92538bc6cf80fb5dfc0096.pdf>, 7.05.2019.

Mimo iż zmiany zachodzącą, są to wciąż małe rezultaty, odnoszące się do jednostkowych przypadków, często także niewymieralne z powodu braku aktywnego zaangażowania z obu zainteresowanych tematem stron, ale także, a może przede wszystkim, z braku dokładnych danych na temat liczebności grupy romskiej na terenie Republiki Północnej Macedonii. Z tego też powodu inicjatywy i działania docierają tylko do niewielkiej grupy ludności, co przekłada się na znikomą poprawę sytuacji w różnych dziedzinach życia romskiej społeczności.

Zakończenie

Sytuacja Romów w Republice Północnej Macedonii nie uległa wciąż znacznej poprawie. Wśród tej grupy etnicznej nadal panuje wysokie bezrobocie, dyskryminacja na rynku pracy, bieda i ubóstwo, które przekładają się na warunki życia, a te z kolei na sytuację zdrowotną Romów i ich rodzin. W zmianie nie pomogły liczne przedsięwzięcia podejmowane przez kolejne rządy, poczynając od Krajowej Strategii na rzecz Romów z 2004, poprzez pomniejsze ustawy o poprawie ich sytuacji w kraju (jak np. Krajowa Strategia Integracji Społecznej Romów w Systemie Opieki Społecznej czy Narodowej Strategii na Rzecz Zmniejszenia Ubóstwa i Wykluczenia Społecznego w Republice Macedonii na lata 2010–2020) aż po najnowszą, obowiązującą obecnie Strategię na lata 2014–2020. Skomplikowana sytuacja wymaga przede wszystkim zaktualizowania danych liczbowych o społeczności romskiej oraz dopracowania systemu, który pozwoli na wyrobienie dokumentów osobistych Romom, którzy takich dowodów tożsamości nie mają, co znacznie utrudnia podejmowanie jakichkolwiek działań w kwestii poprawy ich sytuacji społecznej i ekonomicznej. Co więcej, ze strony Romów brakuje inicjatyw, które miałyby wskazywać na chęć współpracy, często zmierza to w odwrotną stronę – izolują się oni społecznie oraz kulturowo, co jest kolejną barierą w poprawie ich trudnej sytuacji. Przed Macedonią nadal stoją liczne wyzwania na drodze do wyrównania szans romskiej społeczności w kraju, szczególnie, że jako jedyny kraj europejski ustanowił Romów narodem konstytucyjnym. Brak przedsięwzięć na tym obszarze skutkować będzie barierami w akcesji do Unii Europejskiej, która niejednokrotnie podejmuje temat poprawy sytuacji romskiej w różnych krajach, w tym właśnie w Macedonii i wysnuwa liczne rekomendacje dla kraju.

Bibliografia

- Amendment VIII to Constitution*, <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/mk/mk014en.pdf>, 3.05.2019.
- Census of Population, Households and Dwellings 2002, Book XIII: Total population, households and dwellings According to the territorial organization of The Republic of Macedonia*, 2002, <http://www.stat.gov.mk/Publikacii/knigaXIII.pdf>, 3.05.2019.
- Discrimination of Roma in the labor market in Macedonia – challenges and perspective*, <http://romalítico.org/new/index.php/content/item/38-discrimination-of-roma-in-the-labor-market-in-macedonia-challenges-and-perspectives>, 3.05.2019.
- Friedman E., *Decade Of Roma Inclusion Progress Report*, <https://www.undp.org/content/dam/rbec/docs/DORI%20REPORT.pdf>, 7.05.2019.

- Gerovska Mitrev M., Gjorgjev D. (2017), *Roma Health Mediators in Macedonia: a successful model under threat? ESPN Flash Report 2017/37*, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17865&langId=en>, 5.05.2019.
- Improving Roma Employment through Education Innovation in Macedonia*, <http://www.romaeducationfund.org/news/ref/news-and-events/improving-roma-employment-through-education-innovation-macedonia>, 6.05.2019.
- Improving the health and social status of the Roma population in Republic of Macedonia by introducing Roma Health Mediators*, http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/Strategic_%20Framework.doc, 5.05.2019.
- Konstytucja Republiki Macedonii z 1991 roku*, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/macedonia.html>, 3.05.2019.
- Macedonia. A report by the European Roma Right Centre*, <https://www.osce.org/odihr/105348?download=true>, 3.05.2019.
- MK DecadeWatch* (2010), <https://www.prf.org.mk/files/mk-decade-watch-2010.pdf>, 7.05.2019.
- Olszewska M., *Romowie – dyskryminowana mniejszość*, <http://www.etnologia.pl/wspolny-worek/teksty/romowie-dyskryminowana-mniejszosc-I.php>, 3.05.2019.
- Petrovski D., *In Macedonia, Dividends on Efforts to Keep Roma in School*, <http://www.romatransitions.org/in-macedonia-dividends-on-efforts-to-keep-roma-in-school/>, 3.05.2019.
- Redzepe N., Bojadzieva A., *Policies for Improvement of the Employment of Roma in Macedonia*, <https://minorityrights.org/wp-content/uploads/old-site-downloads/download-99-Policies-for-Improvement-of-the-Employment-of-Roma-in-Macedonia.pdf>, 6.05.2019.
- Roma and Sinti, Mission to Skopje*, <https://www.osce.org/mission-to-skopje/roma-and-sinti>, 3.05.2019.
- Roma and Employment in the former Yugoslav Republic of Macedonia* (2013), <http://romainfo.mk/Employment/DownloadDocument?uploadedDocumentPath=Roma%20and%20employment.pdf>, 3.05.2019.
- Roma at a glance The Former Yugoslav Republic of Macedonia*, https://www.undp.org/content/dam/rbec/docs/Factsheet_FYROM_Roma.pdf, 3.05.2019.
- Roma Health Rights in Macedonia, Romania and Serbia. A Baseline for a Legal Advocacy*, <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/roma-health-rights-macedonia-romania-serbia-20130628.pdf>, 5.05.2019.
- Roma Integration 2020 Regional Cooperation Council, *Republic of North Macedonia*, <https://www.rcc.int/romaintegration2020/participants/4/north-macedonia>, 6.05.2019.
- Strategy For The Roma In Republic Of Macedonia 2014–2020*, <https://www.rcc.int/romaintegration2020/docs/1/strategy-for-the-roma-2014--2020--former-yugoslav-republic-of-macedonia>, 4.05.2019.
- Strategy For The Roma In Republic Of Macedonia 2014–2020* (2014), https://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjW58C-mt_jAhULkRQKHVMcCCcQFjAAegQIBhAC&url=https%3A%2F%2Fwww.rcc.int%2Froma-integration2020%2Fdownload%2Fdocs%2FMK2014-2020_en.pdf%2Fa4b7a7abd52eaa6a5b369f18f180cc12.pdf&usg=AOvVaw1ArFPDSMA35vIVGqtXouBE, 7.05.2019.
- Shadow Report – Implementation of the Roma Strategy in the Republic of Macedonia in the years 2016 and 2017*, <https://www.rcc.int/romaintegration2020/download/docs/Shadow%20Report%20-%20Implementation%20of%20the%20Roma%20Strategy%20in%20the%20Republic%20of%20Macedonia%20in%20the%20years%202016%20and%202017.pdf/2fb396ff6b92538bc6cf80fb5dfc0096.pdf>, 7.05.2019.

Diana Mazepa – absolwentka stosunków międzynarodowych, specjalność studia wschodnie. Obecnie doktorantka na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego. Obszar zainteresowań naukowych to głównie konflikty narodowościowe na Bałkanach, konflikty kulturowe, mniejszości narodowe na Półwyspie Bałkańskim, bałkańskie bezpieczeństwo regionalne.

Małgorzata MIECZKOWSKA

Uniwersytet Szczeciński

kwietny@gmail.com

Polityka pamięci – serbołużyckie dyskusje o przeszłości

Mniejszości narodowe mają własne perspektywy oglądu dokonujących się procesów i przemian w państwie zamieszkania. Dysponują dwutorową-dwuelementową nauką historyczną w budowaniu narracji o czasie przeszłym: perspektywą własną – pochodną etapów rozwoju i perspektywą zewnętrzną – przypisaną do dominującego narodu. Są to zazębiające się struktury, stąd pytanie badawcze na ile sama mniejszość ma możliwości jej kształtowania i w jaki sposób ją postrzega i ocenia.

Niemiecka Republika Demokratyczna (NRD), zamknięty już etap dziejów Serbołużyczan, jest od momentu zjednoczenia Niemiec w 1990 roku przedmiotem serbołużyckich dyskusji o przeszłości. Rozliczenie się z przeszłością dokonuje się w obrębie mniejszości serbołużyckiej poprzez publikacje poświęcone temu okresowi i dookreślenie w jaki sposób będzie konstruowana polityka wobec przeszłości. Funkcjonuje już szereg studiów naukowych poświęconych temu zagadnieniu. Autorka artykułu wybrała trzy opracowania, jako symptomatyczne dla omawianego zagadnienia. Są to prace autorów serbołużyckich, zarówno o charakterze naukowym, z pełnym zapleczem badawczym, biograficznym i dokumentacyjnym. Zróżnicowane podejścia i zakresy ujmowania przeszłości i oczekiwania związane z jej prezentacją, ukazują jak ważny stanowią element tożsamości zbiorowej. Stawiane pytania są wciąż otwarte: czy Serbołużycanie współtworzyli system komunistyczny, czy stali się jego ofiarami?, jak daleko można było się posunąć, by odnaleźć się w realiach społeczno-politycznych NRD jako mniejszość narodowa?, czy były inne alternatywne rozwiązania zachowania swej odrębności?, jaki jest bilans tych lat i kto ponosi odpowiedzialność za ostatnie 45 lat dziejów Serbołużyczan z jej następstwami – autorytarne państwo, czy jej struktury organizacyjne?, jaką rolę pełni rozrachunek z przeszłością?

Proces transformacji w Niemczech Wschodnich połączony z procesem zjednoczenia państwowego włączył do debaty publicznej problem rozliczenia przeszłości NRD. Rozliczenie dyktatury Socjalistycznej Partii Jedności Niemiec (SED) zostało sprowadzone zasadniczo do kwestii współpracy ze służbą bezpieczeństwa i procesów sądowych członków kierownictwa partii¹. Dodatkowo dyskurs o przeszłości NRD został w znacznej części zmonopolizowany przez badaczy z Zachodu Niemiec, co wzbudziło szereg zastrzeżeń o jednostronnym traktowaniu procesów politycznych i społecznych.

Podjęta w 1991 roku debata w Niemczech na temat historii NRD i jej moralnej oceny przyczyniła się do utworzenia komisji specjalnej Bundestagu w 1992 roku. Jej

¹ Przykładowo w Wolnym Państwie Saksonii powołano Pełnomocnika kraju związkowego ds. akt Stasi. Był on pośrednikiem pomiędzy Pełnomocnikiem federalnym zarządzającym aktami i służbami publicznymi a obywatelami kraju związkowego. Do 1997 roku w Wolnym Państwie Saksonii złożono ok. 200 000 wniosków o lustrację pod kątem pracy w Ministerstwie Bezpieczeństwa Państwowego, Stasi (MfS).

głównym zadaniem było zbadanie i przedstawienie struktur społecznych wschodniemieckiego państwa. Kolejna utworzona w 1995 roku nowa komisja specjalna skupiła się na politycznych konsekwencjach 40 lat dyktatury SED (Meckel, 1997, s. 15). W trakcie omawiania efektu ich prac podkreślano, że rozrachunek z historią ma charakter długotrwały i złożony, a ponadto nie jest on odosobniony. Zaznaczano, że dotyczy on wszystkich państw, w których po drugiej wojnie światowej został zainstalowany system stalinowski.

Załamanie się dyktatury w NRD miało charakter implozji. Stopniowo modernizowano model socjalistycznego państwa z centralnie sterowaną gospodarką, korzystając z zaplecza finansowego i personalnego RFN. W przypadku mniejszości narodowej takie rozwiązania, tworzyły wielką niewiadomą. Analiza doświadczeń i skutków wpływających z polityki narodowościowej NRD nie była dla mniejszości serbołużyckiej dobrą prognozą. Przedstawiono niekorzystne skutki polityki energetycznej i śródowiskowej dla Serbołużyczan w ramach industrializacji Łużyc, politykę stopniowej, aczkolwiek konsekwentnej asymilacji i braku realnych możliwości kreowania własnych potrzeb narodowych. Tromtadacja enerdowskiego systemu edukacji pozostawiła wyobrażenia o państwie troszczącym się o wszystkich obywateli i ambiwalentne postawy wobec procesów transformacji społeczno-gospodarczej. O konieczności podjęcia rozliczenia się z przeszłością optowały podmioty niepaństwowe – kościoły, które kontestowały we wczesnej fazie powojennej socjalistyczny model Serbołużyczanina². Duchowieństwo serbołużyckie nie akceptowało socjalistycznej ideologii, dostrzegając w niej zagrożenie dla bytu narodowego.

W pierwszym etapie przemian podjęto dyskurs nie o tym, czy Serbowie są uwikłani w proces utrwalania systemu NRD, lecz w jakim stopniu system ten ich dotyczył i determinował ich byt narodowy. Proces przemian ukierunkowano na jakościowe i ilościowe przekształcenia struktur i podmiotów wywodzących się z czasów NRD. Wiele dyskutowano o nowych wyzwaniach związanych z przekształceniami administracyjno-politycznymi i problemami społecznymi wynikających z transformacji politycznej. Na pierwszy plan wysunęły się problemy pozyskania środków finansowych na rzecz instytucji i organizacji serbołużyckich, które dotychczas otrzymywały dotacje z budżetu państwa. Stopniowo wypracowane rozwiązania w tej kwestii przyniosły oczekiwaną stabilność, lecz w okrojonym zakresie. Konieczność dostosowania się do nowych reguł prawno-ekonomicznych i zasad gospodarki rynkowej wymogła na instytucjach mniejszości proces restrukturyzacji zatrudnienia. W ten sposób dokonano wymiany personalnej i pokoleniowej w obrębie instytucji serbołużyckich. Starano się w transformacji organizacyjnej życia narodowego mniejszości wykorzystać doświadczenia pozostałych grup mniejszościowych w RFN – Fryzów i Duńczyków i zarazem wykazać się kreatywnością w zabezpieczaniu własnych interesów narodowych. Było to możliwe dzięki umowie zjednoczeniowej, uwzględniającej jej prawne umocowanie w systemie prawnym NRD.

W pierwszych latach po zjednoczeniu o wiele istotniejszy dla elit mniejszości serbołużyckiej był pakiet zadań do realizacji ukierunkowany na przyszłość niż rozliczanie

² Esej ks. Józefa Nowaka pt. *Łużycka rodzina – serce narodu* opublikowany jesienią 1956 roku w gazecie „Nowa doba” podnosił kwestię wypierania mowy macierzystej przez język niemiecki w rodzinach serbołużyckich. Fred Oelßner, wiceprzewodniczący Rady Ministrów NRD uznał tą wypowiedź jako nacjonalistyczną i antysocjalistyczną.

się z przeszłością. Doskonale zdawano sobie sprawę, jak niebezpieczna może się okazać dla mniejszości polityka „obrachunku z przeszłością” prowadząca do wewnętrznych rozłamów i podziałów. Imperatyw jednności w relacjach z administracją państwa był bezdyskusyjną wartością, który pozwolił mniejszości na zbudowanie ram dla jej funkcjonowania w zjednoczonym państwie niemieckim. Uznano go również za istotny faktor budowania swego prestiżu w relacjach z administracją państwa i w kontaktach z pozostałymi mniejszościami w kraju i za granicą. Pluralizacja organizacyjna mniejszości została zlimitowana, bano się rozczłonkowania instytucjonalnego i narastania postaw roszczeniowych. Nie bez znaczenia była też nieuregulowana kwestia finansowania podmiotów organizacji mniejszości przez budżet państwa na szczeblu centralnym i krajowym³. Chętnie podkreślano te działania, które konsolidowały mniejszość. Fetowano kolejne rocznice powołania do życia instytucji i organizacji mniejszości oraz aktywność osób zasłużonych dla kultury i historii narodu serbołużyckiego. Podtrzymano wszystkie znane wydarzenia kulturalne w przestrzeni publicznej, by podkreślić fakt, że Serbołużycanie są ważną składową społeczeństw nowych państw związkowych w kreowaniu kultury. Podjęto działania na rzecz budowania postaw obywatelskich, proekologicznych, traktując je jako nadrzędne i konsolidacyjne w ramach obszaru Łużyc, a przez to też jako integrujące do wspólnych działań bez względu na pochodzenie i używany język przez jego mieszkańców⁴ (Wolle, 2003, s. 304). Poprzez kampanie wyborcze aktywizowano Serbołużycan do partycypacji w lokalnych i krajowych wyborach, choć ich wyniki nie zawsze spełniały ich oczekiwania, zwłaszcza na szczeblu krajowym i lokalnym. Poczucie odpowiedzialności za słowa i czyny w naturalny sposób wpisane zostały wówczas w model kreowania współodpowiedzialności za kraj i lokalną ojczyznę. W ten sposób stworzono powszechne przekonanie w środowisku mniejszości, że nie nadszedł jeszcze odpowiedni czas na dokonanie rozliczeń z przeszłością w obrębie mniejszości. Ponadto uznano, iż mechanizmy jej weryfikacji zostaną wytworzone przez centralnego decydenta politycznego i zostaną one podjęte w sposób przemyślany i uporządkowany. Nie oznaczało to w praktyce, że wyniesione z przeszłości doświadczenia bagatelizowano. Spadek liczby członków Domowiny, rezygnacja z abonamentu gazet i czasopism serbołużyckich były czytelnym sygnałem, w jaki sposób oceniano jej zaangażowanie się w budowę socjalistycznego systemu. Nie starano się negować politycznych odniesień narzucanych przez SED, wskazując na prawne aspekty stabilizacji pozycji mniejszości we wschodnioniemieckim państwie. Zarazem jednak wskazywano na instrumentalne traktowanie mniejszości w ramach realizowanej polityki narodowościowej.

Proces odnowy podjęty przez mniejszość serbołużycką w latach przełomu 1989/1990, posłużył jako katharsis. Po części podjęto w nim kwestie zależności systemowej między państwem wschodnioniemieckim a mniejszością. Wówczas jednak podniesiono także kwestię dysonansu decyzyjnego w obrębie mniejszości na Dolnych Łużycach, zarzucając dyskryminację i instrumentalne jej traktowanie przez Domowinę. Nie chciano, by proces oceny przeszłości zdeterminował zakres ważniejszych, bieżących potrzeb. Dynamika dokonujących się wówczas przemian społeczno-poli-

³ Dopiero powołanie Założby za serbski lud jesienią 1991 roku przyniosło stabilizację w zakresie finansowania organizacji i instytucji serbołużyckich.

⁴ NRD należała do światowej czołówki ze względu na zanieczyszczenie powietrza na głowę mieszkańca.

tycznych, rozpad instytucjonalnych ram życia w pełni uzasadniała takie stanowisko (Weindenfeld, Korte, 1993, s. 315). Doskonale zdawano sobie sprawę w środowisku mniejszości, że debata o przeszłości może mieć charakter konstruktu kreującego narrację konfrontacji i polityki historycznej, które łączą się ze świadomym wypieraniem z pamięci zbiorowej konkretnych wydarzeń i procesów zaistniałych w przeszłości. Nie zamierzano pochopnie i pobieżnie dla koniunkturalnych celów podejmować narracji i kreślić ocenę wydarzeń i postaw zaistniałych w nieodległej przeszłości. Zapleczem podjętej wówczas debaty o przeszłości był Serbski institut z.t. w Budyšinje, placówka naukowo-badawcza, a także gremia o charakterze twórczym, np. Związek serbskich wumělcow. Działania te były częścią szerszej publicznej debaty na temat NRD jako części systemu komunistycznego. Dla mniejszości serbołużycy NRD była mecenasem i zarazem źródłem polityki opresji i asymilacji. Immamentną częścią systemu wschodnioniemieckiej demokracji stały się struktury organizacyjne mniejszości, które zaaprobowały narzucane rozwiązania polityczne, ideologiczne i do końca istnienia NRD traktowały je jako jedyne i słuszne z punktu widzenia interesu narodu serbołużycy.

Rozliczenia z przeszłością rozpoczęto od debaty na temat roli Domowiny – organizacji związkowej reprezentującej interesy Serbołużyczan w dobie NRD. Jej oponenci wysunęli zarzuty odnośnie świadomej i celowej realizacji polityki asymilacji i o bezkrytycznie realizowanej strategii industrializacji Łużyc prowadzącej do likwidacji wsi łużyckich. Jej ostatni przewodniczący w czasie transformacji, Jurij Grós opublikował w 1992 roku książkę pt. *Na wšëm wina je ta Domowina...?*. Po kilku latach w 2009 roku ponownie w swych wspomnieniach *Nach 20 Jahren nachgefragt* Jurij Grós odniósł się do meandrów decyzji, które podejmowała Domowina, godząc się na folklorystyczny model prezentacji mniejszości traktując subwencje państwowe jako wspierające rozwój mniejszości. Warto, jednak zaznaczyć, że podczas VII Kongresu Domowiny w 1969 roku, Jurij Grós – jako jej przewodniczący scharakteryzował cechy nowego socjalistycznego obywatela NRD – Serbołużyczanina. W tym postulowanym wówczas nowoczesnym ujęciu przedstawił go jako jednostkę walczącą o ideały i zarazem oddanego działacza ideom kolektywnego myślenia i działania służącym socjalistycznemu patriotyzmowi i internacjonalizmowi. W tym to okresie w obrębie Domowiny zdecydowano o podjęciu walki z szowinizmem narodowym, pansławizmem politycznym, antykomunizmem, rewizjonizmem, imperializmem i liberalizmem. Zatem czytelne i powszechnie znane były motywy przygotowania tych publikacji w środowisku mniejszości. Miały wykazać, że nie było innych możliwości funkcjonowania.

W dobie NRD Serbołużyczanie dysponowali możliwościami wydawniczymi. W 1958 roku powołano Ludowe nakładnistwo Domowina, jako instytucję państwową, która wspierała działalność organizacji narodowej Serbołużyczan, Domowinę⁵. Wcześniej niemieckie wydawnictwa Volk und Wissen i Junge Welt zajmowały się wydawaniem publikacji autorów serbołużycy. Od tego momentu rozpoczął się proces popularyzacji dorobku literatury serbołużycy w języku niemieckim. Była to obszerna, ale i zarazem jednostronna prezentacja promująca etnograficzny wymiar regionu

⁵ Domowina to organizacja narodowa Serbołużyczan. W okresie NRD była ona koncesjonowana przez państwo i podporządkowana strukturom partyjnym, a po zjednoczeniu Niemiec w 1990 roku uzyskała status organizacji – stowarzyszenia o charakterze społeczno-kulturalnym, skupiającym struktury organizacyjne mniejszości oraz prawo do reprezentowania interesów mniejszości.

i mniejszości, sukcesy socjalistycznej gospodarki na Łużycach, twórczość literacką osób uznawanych jako lojalnych wobec systemu. Cenzura odrzucała treści traktowane jako polemizujące z prezentowaną rzeczywistością. W publikacjach naukowych o tematyce historycznej eksponowano walkę klas jako czynnika sprawczego postępu i rozwoju narodu serbołużyckiego i antyfaszystowsko-demokratyczny ustrój państwa wschodnioniemieckiego. Wkomponowano w ten obraz bon mot: „Dobre domostwo naszego narodu” (Šolta, 1976, s. 157). Osoby nie dość zadeklarowane w nowy system polityczny usuwano na margines społeczny. Michał Nawka, redaktor pisma katolickiego „Katolski Posol” za działalność niezgodną z przyznaną licencją został wyrzucony z redakcji w 1959 roku (Kowalczyk, 1999, s. 236).

Pierwszy etap rozliczenia się z przeszłością został podjęty podczas otwartego posiedzenia Małicy Serbskeje z.t. w Budyšinje w dniu 18 stycznia 1992 roku. Wyniki obrad i dyskusja, która wywiązała się w toku obrad zostały opracowane i przedstawione w publikacji pt. *Serbja pod stalinistiskim socializmom 1945–1960*.

Publikacja ta wpisywała się w nurt dyskusji podjęty na gruncie niemieckim w tym czasie, ale była też reakcją i ustosunkowaniem się do przedstawionych toków narracji Jurija Grósa w sprawie Domowiny i elit mniejszości w przeszłości. Intencje te zostały w sposób jednoznaczny dookreślone przez dra Měrcina Völkeła przewodniczącego Małicy Serbskeje: „Małica Serbska jest i też chce być przede wszystkim inspiratorem dla popularyzowania dziejów serbołużyckich. Nie chce i nie będzie zastępować centrów badawczych serbołużyckich i nie serbołużyckich, ani też żądać by inni zechcieli się zajmować serbołużycką historiografią. Oczekiwania wobec dzisiejszego spotkania były i są różne. ... świadkowie, będą rozprawiać o swoich gorzkich losach i strasznych przeżyciach. Nie jesteśmy sądem nad poszczególnymi osobami. Zgromadziliśmy się, by w powadze omówić te zdarzenia wspierające działania serbskiego narodu” (Völkel, 1992, s. 7–8).

W dyskusji podkreślano, że poprzez deprecjację i usunięcie dorobku wypracowanego przez serbołużycki ruch narodowy SED narzuciła swój monopol partyjny poprzez indoktrynację polityczną i politykę kadrową oraz mechanizm wspierania i prześladowania Serbołużyczan w państwie. O utracie niezależności Domowiny w opinii pastora Jana Malinka zdecydowano już wiosną 1946 roku, gdy stwierdzono, że należy rozprawić się z niejednoznacznym i niekonsekwentnym stanowiskiem kierownictwa Domowiny wobec dokonujących się przemian społeczno-politycznych. Narzędziem realizowanego procesu podporządkowania Serbołużyczan SED była polityka kadrowa. Partia zażądała, by wszystkie struktury życia narodowego były obsadzone przez osoby pewne, aprobujące pryncypia partyjne. W tym czasie dokonano również polaryzacji mniejszości. Na jednej stronie ulokowano serbołużycką komunistyczną nomenklaturę, na drugiej pozostała część narodu – serbołużyckich wierzących i apolitycznych obywateli państwa, których to również traktowano jako przeciwników systemu. Tak czy inaczej „przypisano im rolę wzorcowych statystów” (Malink, 1992, s. 23).

Zarzuty wysunięte pod adresem Domowiny, koncentrowały się na podkreślaniu jej bierności i koniunkturalizmu: „Kierownictwo Domowiny milczało w sytuacjach prześladowań albo przyglądało się tym działaniom. Często ofiary SED i Stasi zwracały się do Domowiny z prośbą o pomoc. Ale przecież bez żadnego skutku” (Malink, 1992, s. 24). Narastający dysonans wynikający z deklaracji i rzeczywistych działań partii wobec serbołużyckiej mniejszości musiały doprowadzić do konfrontacji serbskiego

narodowego ruchu z oficjalną polityką władz. Zapleczem zachowania tych wartości stały się parafie i środowiska kościelne mniejszości na Łużycach. Emocjonalna wypowiedź, ujęta w publikacji *Serbja pod stalinistiskim socjalizmom 1945–1960*: „[...] serbołużyczcy funkcjonariusze jak quislingowie donosili i jak zdrajcy działali” (Nali, 1992, s. 73) oddaje napięcia i oczekiwania związane z procesem „rewitalizacji” historii najnowszej Serbołużyczan przez jej członków po 1990 roku.

Książka *Zatajena nepravda. Politisce přescěhání w Serbach mjez 1945 a 1989* wydana w 2004 roku była kolejną publikacją, która podjęła temat represji w NRD wobec obywateli narodowości serbołużyckiej. Ukazuje ona najróżniejsze aspekty prześladowania, inwigilacji i praktyki przymusu stosowane wobec Serbołużyczan po 1945 roku. Poprzez biograficzne ujęcie, książka przedstawia konkretne przypadki, sytuacje i osoby, które doświadczyły skutków politycznego prześladowania. Biografie sześciu osób represjonowanych – zaangażowanych w sprawy narodowe, są uzupełniane informacjami publikowanymi w mediach serbołużyckich na przestrzeni lat. Są to wspomnienia ówczesnych ofiar, reportaże osób trzecich, wywiady z prześladowanymi, a także wspomnienia pośmiertne. Celem tego opracowania była nie tylko ich rehabilitacja w środowisku mniejszości i budowanie pamięci zbiorowej o złożonych losach jej członków, rodzin, ale także ukazanie przesłanek konfliktu z socjalistycznym reżimem i ich konsekwencje. Ta forma pozwoliła ujawnić i przedstawić najróżniejsze formy presji stosowane wobec osób podejrzanych, jakie stosowało państwo i jego aparat przymusu – Stasi. Ujawniono i opisano stosowane metody wobec zatrzymanych w trakcie przesłuchań, stosunki w więzieniu, miejscu pracy. Michał Nuk we wstępie napisał: „W ideologii NRD nie było miejsca dla narodu lub ludzi, którzy byli odmiennego zdania [...]. W większości byli to całkiem normalni ludzie, często studiujący, wielu z nich było aktywnych społecznie. W przeszłych latach mieli własne poglądy [...]” (Nuk, 2004, s. 8). Ta charakterystyka odnosi się do osób represjonowanych, opisanych w książce, ukazuje bezdusność systemu i jego siłę niszczenia alternatywnych postaw i zachowań. Ukazuje całe zło systemu, antydemokratyczny wymiar i dewiacje systemu politycznego. Powojenny ład polityczny został podzielony na dwa okresy supremacji SED: okres Ulbrichta i Honeckera. Osoby prześladowane uznawały ten pierwszy jako bardziej represyjny. Zrealizowano w ten sposób postulat, by poprzez stopniowe i konsekwentne podejmowanie tematów z przeszłości dotąd traktowanych jako mało istotne i niepożądane z perspektywy Domowiny budować spójną politykę pamięci.

Wydanie publikacji miało stać się zachętą do dalszych badań i opisu systemu represji. Tę koncepcję ujęto w następujący sposób: „Nie jest zamiarem tej książki przedstawienie całego systemu politycznych prześladowań Serbołużyczan. Nie ma takiej możliwości wszystkie osoby opisać, które to były rzeczywiście osadzone w więzieniach i zatrzymane w izbach przesłuchań. Wiele spraw małych, drobnych – osób prześladowanych często nie było dokumentowanych, szczególnie w latach 70. i 80. XX wieku, których to nie możemy zobaczyć, podobnie jak losy serbskich chłopów w czasie rolniczej kolektywizacji” (Nuk, 2004, s. 17–18).

Szerokie tło społeczne przedstawione w książce pozwala dostrzec także sylwetki innych Serbołużyczan, którzy nie w pełni utożsamiali się z politycznym ładem i realizowaną polityką narodowościową państwa. Wiele z nich przez lata nie ujawniało swej przeszłości, jako ofiary systemu. Miało to miejsce m.in. w przypadku Pawła Šoły

z Wotrowa. Informacja o pobycie w Wotrowie, w obozie pracy w latach 1953–1955 nie mogła być dobrą rekomendacją w ówczesnych uwarunkowaniach dla budowania normalnego życia po powrocie na Łużycy. Podobnie, jak zapis w przypadku Jana Nalija, że był „Agentem Tito” ponieważ, przebywał w Jugosławii po wojnie.

Represyjność systemu była widoczna na obszarach zamieszkania Serbołużyczan: „[...] droga wielu Serbów wiodła z Budziszyna do Drezna na przesłuchania, a potem z powrotem do Budziszyna do wskazanego więzienia, jeśli doszło do skazania. „Żółta będa” służyła jako jedno z preferowanych więzień MfS obok chociebuskiego więzienia” (ibidem, s. 13).

Mimo to pośród Serbołużyczan, było wielu, którzy z entuzjazmem uczestniczyli w współtworzeniu nowych struktur partii i państwa. Ich przydatność była klasyfikowana według kryterium lojalności i partycypacji politycznej, weryfikowana była ona poprzez wewnętrzną kontrolę MfS. O skali zjawiska, informuje nas zapis w publikacji i po części możemy uświadomić sobie jak rozbudowany był system inwigilacji mniejszości: „Wielu przedstawicieli kadry kierowniczej Domowiny łączyło te stanowiska z funkcjami w aparacie partii. Na opozycję nie było miejsca. Przyporządkowanie do państwowej linii znajdowało się pod kontrolą MfS. Do wszystkich serbołużyckich instytucji byli włączeni funkcjonariusze Stasi, w większości nieoficjalni. Z tekstów tej książki, wynika, że „byli w LND⁶, szczególnie w redakcji Nowej doby, także w szkołach, na uniwersytecie w Lipsku, w SLA⁷, w NSLDž⁸, tak samo w kościele, jak to już dziś wiadomo. Z jakich powodów, albo przyczyn swoich kolegów lub przyjaciół szpiegowali i prześladowali nie można z całą pewnością stwierdzić. Wielu z nich do dzisiaj nie powiedziało o tym” (ibidem, s. 16).

Dokumentowanie przeszłości, ocena zaistniałych wydarzeń, ale i dystansowanie się od pochopnych wniosków zostały zawarte jako wytyczne przy jej redagowaniu. Etyczny aspekt, wskazany w publikacji, jest pouczeniem by konkluzje były wyważone: „Pokażmy zrozumienie i współczucie dla każdego, kto był ciemniony tym reżimem. Zwróćmy uwagę, przy tym na wszystkie uwarunkowania, by nikogo niesprawiedliwie nie osądzić, co miało często miejsce w ostatnich 45 latach do czasu przemian” (ibidem, s. 20).

Równie krytyczną optykę tego okresu przedstawił Timo Měškank autor monografii *Kultura w służbie totalitarnego reżimu. Wo wobstejnosćach w Serbach 1948–1989*, wydanej w 2011 roku. Monografia ta odnosząc się do najnowszych dziejów Serbołużyczan opisuje złożoność relacji narodowościowo-społeczno-kulturalnych po drugiej wojnie światowej na Łużycach. Jej autor podjął się niełatwego zadania opisanie relacji narodowościowo-kulturalnych i przedstawienia elit mniejszości, ich postaw, zachowań, decyzji kreujących wartości ideologiczne. W jego przekonaniu elementem deprecjacji wiarygodności Domowiny i jej zaplecza instytucjonalnego w tym czasie było opisywanie realiów życia społeczno-narodowościowego mniejszości od czasów nowożytnych do współczesności głównie w aspektach walki klasowej i wyzysku Serbołużyczan przez klasę kapitalistyczną. Czynnikiem ideologicznym ze szczególnym podkreśleniem roli postępowych haseł samostanowienia narodów rewolucji październikowej 1917 roku przyczynił się do jednostronnej prezentacji dziejów Serbołużyczan na przestrzeni stuleci. Nader

⁶ Ludowe nakładnistwo Domowina.

⁷ Serbski Ludowy Ansambl.

⁸ Němsko-Serbske Ludowe Dźiwadło.

trafna jest tu konstatacja, że kontynuacja walki klasowej w myśl powojennych publikacji została uwieczniona sukcesem dopiero przez wschodnioniemieckie demokratyczne państwo. Taka jednostronna interpretacja historii Serbołużyczan, okazała się w jego ocenie drogą na manowce i spowodowała lokowanie dziejów narodu serbołużyckiego pomiędzy „niemieckim szowinizmem a serbołużyckim nacjonalizmem”. Teza walki klasowej była powielona przez lata. Była ona przedstawiana w publikacji Jana Šolty *Zarys dziejów Serbołużyczan* w 1976 roku, a także w obszernym czterotomowym dziele *Geschichte der Sorben* przygotowanym we współpracy Akademii Nauk NRD i j jej budziszyńskiego oddziału w 1979 roku. Holdował jej również Franc Rajš, w swej książce pt. *Stawizny Domowiny we słowje a wobrazu* wydanej w 1987 roku. W żadnym z tych opracowań nie ma żadnych informacji na temat represji wobec Serbołużyczan. Tak jednostronnie prezentowana historia po 1945 roku nie znalazła akceptacji pośród członków mniejszości. W 1992 roku podczas debaty na temat stalinowskiego systemu represji podczas posiedzenia Macierzy Serbołużyckiej padło pytanie: „Kto napisał sfalszowaną historię Serbołużyczan po 1945 roku i w związku z tym dostał swój doktorat?” (Nali, 1992, s. 75).

Presja polityczna SED przyczyniła się do polaryzacji stanowisk wśród Serbołużyczan. Wszelkie odstępstwa od programowej linii partyjnej SED, realizowanej poprzez Domowinę wśród mniejszości były traktowane jako potencjalne zagrożenie trendami profaszystowskimi i imperialistycznymi. Wystąpienia podważające ten schemat traktowano jako mylne tezy i niewarte podejmowania w publicznej dyskusji.

Postępujący proces asymilacji łączył się ze stopniowym ograniczaniem języka macierzystego w obrębie rodziny. Docelowo jedynym językiem komunikacji miał stać się język niemiecki. Nastawienie decydentów serbołużyckich do postępującej asymilacji zostało odnotowane w trakcie wywiadu Mirosława Azembskiego z przewodniczącym Domowiny Kurtem Krjeńcem. Stwierdził on: „«Domowina» nie będzie asymilacji popierać, ale też nie będzie się jej przeciwstawiać. Chcemy prowadzić politykę absolutnej dobrowolności wyboru, zwłaszcza w stosunku do naszej młodzieży: kto z Serbów woli mówić i pisać po niemiecku, kto woli uczęszczać w szkole do niemieckiej klasy, a nie do serbskiej – to już jego sprawa. Niechaj decyduje wewnętrzne poczucie przynależności do tej czy innej grupy narodowej. Oczywiście sam proces industrializacji popieraliśmy i będziemy popierać – mimo, iż obiektywnie zagraża on serbskiej substancji narodowej” (cyt za: Azembski, 1973, s. 37–38).

Sekwencję tę Měškank podkreślił, przytaczając w monografii wypowiedzi działaczy podczas kongresu Domowiny w 1957 roku: „Język łużycki nie ma statusu języka światowego, i nie jest nam on do niczego potrzebny” oraz „Nasze wsie leżą na terenach kopalnianych i wkrótce przestaną istnieć. Następnie my przeniesiemy się do Berlina, lub gdzieś indziej, a tam już nie będzie nam potrzebny nasz język”. W ten sposób został zniszczony jego prestiż w środowisku mniejszości. Polityka ta przyniosła zakładane efekty, odrzucano bilingwalne wychowanie w środowisku mniejszości.

Równie krytycznie Timo Měškank odniósł się w swej ocenie do polityki industrializacji Łużyc, dotychczas regionu rolniczego. Podejście działaczy Domowiny, którzy traktowali budowy kombinatów jako szansę stworzenia podwalin pod budowę nowego jakościowo narodu serbskiego uznał za wyraz konformizmu elit⁹. Stwierdził on, że

⁹ Symptomatyczna jest tu wypowiedź z 1970 roku, przewodniczącego Domowiny Kurta Krjeńca: Gdy przyjdzie industrializacja, to Serbowie stracą na znaczeniu i pod wpływem otoczenia przestaną chlubić się serbołużyckością.

jest to czytelny obraz schizofrenii elit mniejszości, które z jednej strony mówiły wiele o łużyckości, a z drugiej robiły wszystko, by jej nie było. Jak była to zła polityka dla zachowania tożsamości narodowej mniejszości potwierdzenie znajdujemy w przytaczanych przez niego statystykach szkolnych. Przykładowo w 1964 roku wprowadzenie fakultatywności nauczania w języku górnołużyckim spowodowało spadek ilościowy uczniów nim zainteresowanych z 12 800 w 1962 roku do 3 200 w 1964.

Ocena roli i udziału Domowiny w tych procesach ma jednoznacznie charakter negatywny. Po pierwsze, zasadniczym zamiarem Domowiny było powielanie modelu ideologicznego państwa, po wtóre koncentrowała się ona na wdrożeniu i utrwalaniu ateistyczno-marksistowskiego światopoglądu. Instrumentalne wykorzystanie mowy macierzystej mniejszości przez jej funkcjonariuszy znalazło potwierdzenie w publicznych wypowiedziach działaczy Domowiny. Kurt Krjeńc, przewodniczący Domowiny stwierdził: „wiemy, że mowa macierzysta to ważny i pomocny emocjonalny faktor, który ma natchnąć serca młodzieży do kreowania życia organizacyjnego, a także poprzez racjonalność wzmacniać naszą socjalistyczną ojczyznę”. Autor nie znalazł żadnych pozytywnych przesłanek, by uznać Domowinę i wspierane przez nią elity jako te, które generowały narodowe postawy i zachowania.

Publikacja ta stała się odpowiedzią na wywody Jurija Grósa i zarazem próbą rozliczenia się z mitami enerdowskiej przeszłości. Zarzucano jednak jej autorowi jednostronne i nieobiektywne podejście do poruszanego zagadnienia badawczego. Podkreślano, że to odwet za czasy minione. Pod koniec 1988 roku w Dreźnie grupa studentów pod egidą m.in. Timo Meškanka założyła niezależne pismo „Serbski student”. Tę oddolną inicjatywę natychmiast działacze Domowiny potraktowali jako antypaństwową i szkodliwą dla interesów mniejszości. O ile działacze Domowiny negowali potrzebę podejmowania dyskusji na łamach pisma, o tyle środowiska kościelne i ekologiczne wskazywały na konieczność jej prowadzenia. Działania te wpisywały się wówczas w proces powstawania oddolnych obywatelskich ruchów o charakterze demokratycznym na gruncie NRD.

Wnioski przedłożone w pracy są jednoznacznie pejoratywne:

- 1) przedmiotowe traktowanie mniejszości przez elity władzy NRD dało asumpt budowania postaw bezkrytycznej aprobaty dla decyzji o charakterze antynarodowym;
- 2) w zasadniczej mierze to polityka ustępstw i pasywna postawa władz Domowiny przyczyniły się do jej pauperyzacji społeczno-politycznej, stawiając ją na straconych pozycjach wobec dogmatów ideologicznych NRD;
- 3) ugruntowanie przekonania, że tylko NRD jest jedynym państwem, które zabezpiecza egzystencję i interesy narodowe mniejszości serbołużyckiej stało się początkiem końca wolności w obrębie mniejszości;
- 4) gloryfikowana przez dziesięciolecia lojalność ideologiczna docelowo obróciła się przeciwko mniejszości, niszcząc jej potencjał i samodzielność w rozwiązywaniu problemów mniejszości.

Zarzuty zostały sformułowane, ale nie zaaprobowane przez mniejszość. Podkreślano, że angażowanie się w sprawy narodowe przez Serbołużyczan, pod egidą socjalizmu niosło możliwości rozwoju instytucjonalnego, zbudowało prestiż w otoczeniu niemieckim, zniosło marginalizację mniejszości w państwie. Takie postawy nie mogły być zaskoczeniem, dla jej autora, jeśli wziąć pod uwagę fakt, że do upadku reżimu około sto osób otwarcie zadeklarowało swój sprzeciw wobec polityki kulturalnej realizowanej w NRD.

Wiele osób jednak było i jest nadal przekonanych, że debata o przeszłości pełni istotne funkcje edukacyjne i prewencyjne. Rozliczenie się z przeszłością wciąż dokonuje się w obrębie mniejszości poprzez publikacje. Przedstawiane przemiany i procesy społeczno-polityczne egzemplifikują losy poszczególnych przedstawicieli mniejszości w drugiej połowie XX wieku. Są one istotnym elementem budowania toków narracji i oceny minionych wydarzeń, utrwalają meandry losu poszczególnych Serbołużyczan i na ich przykładzie jest wykazywana złożoność procesów historycznych i społecznych, determinujących mniejszość serbołużycką. Wypełniają one lukę badawczą, jako że niemieckie publikacje marginalnie, lub wcale nie ujmują tych zagadnień (Schöne, 2014). Mamy czytelny obraz, kto ponosi odpowiedzialność za system represji, ale nadal trwa dyskusja w jakim stopniu mniejszość była uwikłana w ten system.

Bibliografia

- Azembski A. (1973), *Łużyckie wędrówki*, Warszawa.
- Grós J. (1992), *Na wšëm wina je ta Domowina...? Pytanje za wotmołwami*, Budyšin.
- Grós J. (2009), *Nach 20 Jahren nachgefragt. Betrachtungen zur nationalen Lage der Sorben*, Bautzen.
- Kowalczyk T. (1999), *Kościół katolicki na Łużycach Górnych w latach 1919–1990*, Lublin.
- Malink J. (1992), *Mjez spěchowanjom, spjećowanjom a přescěhowanjom – Serbske stawizny 1945–1960*, w: *Serbja pod stalinistiskim socializmom*, red. J. Bethmann, Budyšin.
- Meckel M. (1997), *Opracowanie doświadczenia dyktatury w demokracji – przypadek Niemiec*, „TRANSODRA. Polsko-Niemiecki Biuletyn Informacyjny. Stosunek do przeszłości w Polsce i Niemczech – odkrywać czy zakrywać przeszłość?”, nr 16, Poczdam–Szczecin–Bonn.
- Měškank T. (2011), *Kultura w służbie totalitarneho režima. Wo wobstejnosćach w Serbach 1948–1989*, Budyšin.
- Nali K. (1992), *Serbscy funkcionarojo a naša swójbna tragedija*, w: *Serbja pod stalinistiskim socializmom*, red. J. Bethmann, Budyšin.
- Nuk M. (2004), *Zatajena njeprawda. Politisce přescěhání w Serbach mjez 1945 a 1989*, Budyšin.
- Rajš F. (1987), *Stawizny Domowiny we słowje a wobrazu*, Budyšin.
- Schiller K. J., Thiemann M. (1979), *Geschichte der Sorben*, Bautzen.
- Schöne J. (2014), *Die DDR. Eine Geschichte des „Arbeiter- und Bauernstaates“*, Berlin.
- Serbja pod stalinistiskim socializmom 1945–1960. Protokol schadźowanja Mačicy Serbskeje 18.1.1992 w Budyšinje* (1992), red. J. Bethmann, Budyšin.
- Šořta J. (1984), *Zarys dziejów Serbołużyczan*, Wrocław.
- Weidenfeld W., Korte K. R. (1993), *Pragmatyczni Niemcy*, w: *Niemcy o sobie. Naród – państwo „Charakter narodowy” w oczach intelektualistów niemieckich*, red. Cz. Karolak, Poznań.
- Wolle S. (2003), *Wspaniałe świat dyktatury. Codzienność i władza w NRD 1971–1989*, Warszawa.
- Völkel M. (1992), *Powitanje*, w: *Serbja pod stalinistiskim socializmom*, red. J. Bethmann, Budyšin.

Małgorzata Mieczkowska – dr, pracownik Instytutu Nauk o Polityce i Bezpieczeństwie Uniwersytetu Szczecińskiego. Realizowana tematyka badawcza to szeroko ujęte zagadnienia etniczne, ze szczególnym traktowaniem sorabistyki. Wielokrotna stypendystka naukowa Instytutu Serbołużyckiego w Budziszynie. Członkini Towarzystwa Naukowego Maćica Serbska.

Wśród swoich i obcych

Użyteczność kategorii „obcy” i „zderzenie kultur” w badaniach nad migracjami – perspektywa socjologiczna

Uwagi wprowadzające

Od samego początku po roku 1989 Polska stała się państwem, do którego w sposób niekontrolowany zaczęli napływać imigranci. Początkowo byli to uchodźcy z terenu byłego Związku Radzieckiego, który zaczął się rozpadać już w roku 1988, kiedy to Estońska Socjalistyczna Republika Radziecka w listopadzie tego roku jednostronnie ogłosiła suwerenność. Ostatnim aktem tego procesu była deklaracja o samorozwiązaniu Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR) z grudnia 1991 roku. Większość byłych republik radzieckich ogłosiło niepodległość i przystąpiło do regionalnego ugrupowania pod nazwą Wspólnota Niepodległych Państw (WNP). Rozpad Związku Radzieckiego wywołał ruchy migracyjne, które swoim zasięgiem objęły również państwo polskie. Największa grupa uchodźców dotarła do Polski po roku 1994 byli to uchodźcy z Czeczeni, ofiary pierwszej wojny czeczeńskiej (Trosiak, 2016, s. 126). Napływ tej grupy uchodźców skonfrontował społeczeństwo polskie z problemem uchodźstwa, jako efektu procesów niekontrolowanych, po raz pierwszy od czasu, gdy na teren Generalnej Gubernii w latach 1943–1944 napływali Polacy, ofiary czystek etnicznych z obszaru Wołynia, Podola oraz częściowo przedwojennego województwa lwowskiego. Z uwagi na fakt, że uchodźcy czeczeńscy byli ofiarami w pewnym sensie nacjonalizmu rosyjskiego, zjednywało to im sympatię w społeczeństwie polskim. Szybko się jednak okazało, że tylko niewielka część spośród nich uznała państwo polskie jako miejsce docelowego pobytu. Większość traktowała obecność w Polsce jako czasową, którą wykorzysta do znalezienia sobie miejsca docelowego osiedlenia. W efekcie pobyt Czeczeńców nie wywołał konieczności podjęcia dyskusji na temat uruchomienia działań, których celem byłoby ich zintegrowanie czy zasymilowanie ze społeczeństwem polskim czy tworzenia strategii integracyjnej.

Pojawianie się w roku 2015 w Europie fali uchodźców jako konsekwencji „arabskiej wiosny”, wojny domowej w Syrii i Afganistanie, połączone z atakami terrorystycznymi dokonywanymi w Europie Zachodniej przez terrorystów islamskich, wyraźnie zmieniło postrzeganie imigrantów przez społeczeństwa europejskie. Mimo, że do Polski w ramach, zaplanowanej przez Komisję Europejską, relokacji osób wymagających ochrony międzynarodowej nie dotarła żadna osoba, to treści dyskusji na temat zagrożeń, z jakimi wiąże się niekontrolowany napływ uchodźców, stały się w Polsce przedmiotem ostrego sporu politycznego (Adamczyk, 2016). Spór ten nadal trwa i, co najważniejsze, jest dyskutowany politycznie (Trosiak, 2016, s. 136–137).

Ruchy migracyjne są naturalnym zjawiskiem społecznym. Ich intensywność zmienia się w zależności od kontekstów i przyczyn, które je wywołują. Współcześnie najczęściej występującą przyczyną prowadzącą do przemieszczania się ludzi jest globalizacja, zmiany klimatyczne, konflikty zbrojne. Do tej pory społeczeństwa Europy Środkowo-Wschodniej były w niewielkim stopniu doświadczane migracjami. Uwaga ta dotyczy również społeczeństwa polskiego. Pierwszą grupą, która w wyniku migracji wywołanych globalizacją „masowo” pojawiła się w Polsce po roku 1989 byli Wietnamczycy. Za nimi napłynęli Chińczycy. Jednak z uwagi na fakt, że są to grupy, które tworzą w Polsce względnie izolowane środowiska, prowadzą aktywność w wąskich obszarach gospodarki (handel, usługi), żyją we własnych gettach kulturowych, na uboczu społeczeństwa polskiego, nie wywołują konfliktów kulturowych, nie są przedmiotem większego zainteresowania, tak ze strony społeczeństwa polskiego, jak i ze strony polityków.

Na kształt polskiej polityki migracyjnej, nad założeniami której pracuje obecnie rząd (*Polityka migracyjna Polski*, 2019), decydujący wpływ będzie miał napływ do Polski Ukraińców. Obecnie, z uwagi na fakt, że są oni potrzebni polskiej gospodarce, oraz, że służą jako swoiste usprawiedliwienie powodów, dla których państwo polskie odmówiło wzięcia udziału w relokacji uchodźców, stosunek do ich obecności nie jest przedmiotem sporu politycznego. Nie oznacza to oczywiście, że nie dochodzi do incydentów na tle nacjonalistycznym. Według danych Komendy Głównej Straży Granicznej w okresie pomiędzy czerwcem a sierpniem 2017 roku granicę polsko-ukraińską, w ramach ruchu bezwizowego, przekroczyło 2 749 591 osób (*Zniesienie obowiązku wizowego*, 2017). Według danych szacunkowych „[...] przez polski rynek pracy «przewijają się ok. 1,2 mln Ukraińców, z czego 330 tys. ma zezwolenia na pracę, a pozostali pracują na podstawie wizy w zw. z oświadczeniami pracodawców. Z informacji podanych [...] przez [...] zastępcę dyrektora Departamentu Analiz Ekonomicznych NBP, wynika, że w 2018 r. napływ Ukraińców na polski rynek pracy ustabilizował się na poziomie ok. 800 tys. osób” (*Przez polski rynek*, 2019). Liczby te pokazują z jednej strony skalę zjawiska, z drugiej są zapowiedzią innego, znanego z doświadczeń innych państw europejskich, i opisywanego przez socjologów, dotyczącego integracji społecznej i kulturowej imigrantów (Sakson, 2017).

„Obcy” jako kategoria badawcza w socjologii

Jednym z prekursorów badań nad stosunkiem społeczeństw przyjmujących do imigrantów, wobec których stosował on kategorię „obcy”, był Georg Simmel. Jego rozważania wydają się nadal użyteczne dla diagnozowania, wyjaśniania i prognozowania (projektowania) społecznych, kulturowych i politycznych konsekwencji napływu imigrantów do zastałych, stabilnych, kulturowo i ekonomicznie zbiorowości. Istotą simmłowskiej koncepcji relacji między społeczeństwami państw przyjmujących imigrantów a „obcymi” jest to, że „obcy” to ktoś kto się pojawia i zostaje, a tym samym zmusza społeczeństwa przyjmujące do wejścia z nimi w trwałą interakcję kulturową.

Zagadnienia „obcości” i „swojskości” stało się przedmiotem analiz badaczy społecznych od końca XIX wieku. Pierwsza znacząca praca poruszająca tę problematykę napisana została przez Ludwika Gumplowicza autora książki *Der Rassenkampf*. Po-

wiązał on stosunki międzygrupowe, dwoma typami postaw: solidarności w relacjach ze swoimi wrogoci w relacjach z obcymi. Kontynuatorem tych wątków myśli Gumpłowicza, związanych z postawami wobec „innych”, był amerykański socjolog William G. Sumner, przedstawiciel darwinizmu społecznego, wyróżnił pojęcia grupy własnej (*in-group*) i grupy obcej (*out-group*). W. G. Sumner pisał w najważniejszym dziele poświęconym relacjom wobec innych „[...] rodzi się rozróżnienie pomiędzy nami, my-grupą lub grupą własną i wszystkimi pozostałymi, lub grupami innych, grupami obcymi. Uczestników grupy własnej cechują wzajemne stosunki pokoju, porządku, prawa, rzędu i gospodarności. Ich stosunek do wszystkich spoza grupy to wojna i grabież, chyba, że zmieniły to umowy [...]. Lojalność wobec grupy własnej, poświęcenie dla niej oraz nienawiść i pogarda dla ludzi spoza grupy, braterstwo wewnątrz, wojna na zewnątrz – wszystko to powstaje jednocześnie jako produkt tej samej sytuacji” (Łęcki, Wódz, Wódz, Wróblewski, 1993, s. 43).

Do tego nurtu analiz dotyczących wzajemnych reakcji między grupami wchodzącymi ze sobą w interakcję nawiązuje krótki esej Georga Simmel’a pt. *Obcy*, będący dodatkiem do książki pt. *Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung*, opublikowanej w 1908 roku. W eseju tym jego autor opisuje uniwersalne procesy wywoływane przez ruchy migracyjne. Obcość dla G. Simmel’a to stan pośredni między wędrowaniem a trwałym przywiązaniem do jakiegoś punktu, który dla człowieka jest ważnym z punktu widzenia definiowania samego siebie: „Jeżeli wędrowanie jako brak związku z wszelkim konkretnym punktem przestrzeni jest pojęciowo przeciwieństwem trwałego przywiązania do danego, konkretnego punktu, to socjologiczna forma «obcości» stanowi w pewnej mierze syntezę obydwóch tych określeń. Zjawisko to ujawnia, że stosunek do przestrzeni jest, z jednej strony, warunkiem, a z drugiej zaś – symbolem stosunku do człowieka. Nie mamy tu na myśli „cudzoziemca» jako wędrowca, który dziś przychodzi, jutro odchodzi, ale osobę, która dziś przychodzi, jutro zaś zostaje niejako potencjalnego wędrowca, który, aczkolwiek nie wyruszył dalej, nie zrezygnował też całkowicie z owej swobody przychodzenia i odchodzenia” (Simmel, 2005, s. 300).

Początek pojawienia się w zbiorowościach ludzkich obcego jest wynikiem pojawienia się wymiany towarowej. G. Simmel stwierdza, że „[...] dopóki panuje zasadniczo system gospodarki naturalnej bądź też dopóki wymiana dokonuje się między członkami grupy zamieszkującej niewielki teren, dopóty w jej obrębie osoba handlarza pośrednika nie jest potrzebna. Potrzeba jej rysuje się dopiero, gdy chodzi o uzyskanie wyrobów produkowanych wyłącznie poza obrębem danej grupy” (ibidem, s. 301). Przykładów dostarcza historia europejskich Żydów, którzy jako obcy, nie mogli posiadać ziemi, przy tym ziemi nie należy tu rozumieć tylko w sensie materialnym, ale także w przenośni jako substancję życiową trwale ich wiążącą z przestrzenią społeczną, normatywną, aksjologiczną miejsca, w którym się zatrzymali.

Dla zrozumienia sytuacji obcego, który pojawia się w ukształtowanych społecznościach niezbędne jest zadaniem G. Simmel’a wyjaśnienie na czym polega obiektywizm sytuacji obcego i jakiego rodzaju konsekwencje on generuje. Obiektywność sytuacji obcego wynika z tego, że „[...] nie jest on od początku organicznie związany z pewnymi elementami lub tendencjami grupy, zajmuje więc wobec nich szczególną postawę obiektywną, która nie oznacza po prostu dystansu ani braku uczestnictwa, ale jest swoistym połączeniem bliskości i dystansu, obojętności i zaangażowania” (ibidem).

Tak rozumiana obiektywność obcego wywołuje dwa różne biegunowo skutki, które mogą generować dla niego skrajnie różne konsekwencje. Z jednej strony wolność podejmowania decyzji nie będąc ograniczonym konformizmami grupowymi, z drugiej niebezpieczeństwo bycia oskarżonym o stwarzanie zagrożenia dla grupy, w której obcy przebywają. „Obiektywność można też określić jako wolność: człowiek obiektywny nie jest skrępowany zobowiązaniami, które mogłyby wpłynąć na jego sposób postrzegania, rozumienia i dokonywania wyboru. Ta wolność, która pozwala obcemu o nawet bliski stosunek przeżywać i traktować z pewnym dystansem, może jednak grozić wieloma niebezpieczeństwami. Przy wszelkich buntach zaatakowana grupa będzie zawsze utrzymywać, że buntownicy zostali podburzeni przez obcych wysłanników i podżegaczy. Jeśli zaś naprawdę tak było, to rola instygatora buntu uwydatnia specyficzne cechy obcego: obcy ma większą swobodę praktyczną i teoretyczną, obserwuje sytuację bardziej bezstronnie, ocenia ją stosując bardziej ogólne i obiektywne kryteria, w swym działaniu pozostaje nieskrępowany przyzwyczajeniem, nabożnym szacunkiem ani tradycją” (ibidem, s. 302).

W swym eseju G. Simmel stawia tezę, że o obcości w sensie socjologicznym można mówić tylko w ramach opozycji „bliski–daleki”. G. Simmel sam charakteryzuje sytuację „cudzoziemca” przede wszystkim z uwagi na wspólne cechy grupowe zbiorowości, którą obcy reprezentuje i osób, z którymi wchodzi w styczności: „Obcy jest nam bliski o tyle, o ile odczuwamy wspólne jemu i nam podobieństwo cech narodowych, społecznych, zawodowych czy ogólnoludzkich. Natomiast jest nam daleki o tyle o ile te wspólne cechy nie obejmują tylko nas, o ile wiążą nas tylko dlatego, że wiążą bardzo wielu” (ibidem, s. 303).

Na koniec omawiania simmelowskiej koncepcji „obcego” należy zauważyć, że dla tego badacza istnieje pewien rodzaj obcości, który z góry wyklucza wspólnotę na gruncie tego, co ogólne, co łączy różne kategorie. Typowym jej przykładem jest stosunek Greków do barbarzyńców oraz wszystkie te przypadki, kiedy odmawia się innym właśnie tych ogólnych właściwości, które uważa się za ważne dla grupy, w której przebywa (przebywają) obcy. Wówczas jednak określenie „obcy” pozbawione jest wszelkiego znaczenia pozytywnego: „Cudzoziemiec – obce ciało – jest mimo to organicznym członkiem grupy żyjącym w jej obrębie na szczególnych warunkach. Nie sposób jednakże tej swoistej pozycji określić inaczej niż mówiąc, że stanowi ona pewną mieszaninę bliskości i dystansu” (ibidem, s. 304).

W socjologii amerykańskiej kontynuacji niektórych wątków teoretycznych G. Simmela można doszukać się w koncepcji „jednostki marginalnej” Roberta Parka, dla którego *Marginal man* „jest osobą nie zasymilowaną z kulturą grupy, do której aspikuje i jednocześnie już nie związaną ze społecznością, z której się wywodzi” (Łabędzki i inni, 1993, s. 44). R. Park jako pierwszy zastosował w badaniach stosunków etnicznych pojęcie dystansu społecznego, które zoperacjonalizował Emory Bogardus, tworząc słynną skalę dystansu społecznego.

Socjologia polska poprzez badania prowadzone przez Floriana Znanieckiego (*Studia nad antagonizmem do obcych* z 1931) i Józefa Chałasińskiego (*Antagonizm polsko-niemiecki w osadzie fabrycznej „Kopalnia” na Górnym Śląsku*), również wniosła wkład w badania nad relacjami między grupami etnicznymi. W swoich analizach F. Znaniecki odwołał się do koncepcji „współczynnika humanistycznego”. Poszerza on zakres zaczerpniętego z simmelowskiej tradycji pojęcia *der Fremde*, kiedy pisze: „[...] do definicji

obcych, tak jak w ogóle do wszelkiego naukowego ujmowania zjawisk społecznych, trzeba wprowadzić to co nazywamy współczynnikiem humanistycznym. Obcy w odniesieniu do badanej jednostki lub gromady są ci, i tylko ci, których ta jednostka lub gromada doświadcza jako obcych, [...] obcość to nie jest cecha bezwzględna przysługująca stale temu samemu człowiekowi lub powszechnie tej samej klasie ludzi, lecz cecha względna, którą ten sam człowiek lub ta sama klasa ludzi niezależnie od swych własnych modyfikacji może posiadać w pewnych warunkach, a nie posiadać w innych. Problem obcych [...] nie brzmi więc jacy ludzie są obcy w odniesieniu do oznaczonej jednostki lub gromady, lecz w jakich warunkach dani ludzie lub ludzie danej klasy są obcy w doświadczeniu oznaczonej jednostki lub gromady” (Znaniecki, 1990, s. 292–293).

Interesująca perspektywa badań relacji między „obcymi” a społeczeństwami przyjmującymi wynika z przyjęcia perspektywy fenomenologicznej. Jej najbardziej znaczącym przedstawicielem jest Alfred Schütz, dla którego pojęcie „obcy” oznacza dorosłego człowieka starającego się o zaakceptowanie lub przynajmniej tolerowanie swojej osoby przez grupę, do której chciałaby należeć. Największą przeszkodą w tych staraniach jednostki jest różnica wzorów kulturowych grup (własnej i obcej). A. Schütz pisze: „[...] System wiedzy – niespójny, niezgodny i tylko częściowo przejrzysty – jawi się członkom danej grupy własnej jako dostatecznie spójny, jasny i zgodny, by dać każdemu szansę zrozumienia i bycia zrozumianym. Każda jednostka urodzona lub wychowana w obrębie grupy akceptuje gotowe zestandaryzowane schematy wzorów kulturowych przekazane jej [...] jako niekwestionowany i nie podlegający kwestionowaniu przewodnik we wszelkich sytuacjach, które występują normalnie w świecie społecznym” (Schütz, 1964, s. 70–84). Zdaniem A. Schütz’a obcy nie posiada tego samego, co grupa, do której aspiруje, systemu przepisów-recept. Jest człowiekiem, który musi poddawać refleksji prawie wszystko to, co dla grupy obcej pozostaje zrozumiałe samo przez się. Dopiero po zebraniu pewnej wiedzy o funkcjach interpretacyjnych nowych wzorów kulturowych „obcy” może użyć tych wzorów jako schematów swojego własnego doświadczenia. Wymaga to jednak od członków społeczności przyjmującej otwartości na obecność „obcych” co często nie jest stanem oczywistym. Jeśli „obcy” nie stanowią zagrożenia ekonomicznego, kulturowego, politycznego istnieje większe prawdopodobieństwo akceptacji ich napływu i obecności. Istnieje jednak swoista „masa krytyczna”, której przekroczenie wywołuje niechęć, dystansowanie się, a w końcu wrogość (konflikt). Może to być, i często jest, spowodowane załamaniem koniunktury gospodarczej konfliktu kulturowego. Pierwszymi „ofiarami” tej redefinicji sytuacji są „obcy”.

Zderzenie kultur: między kontaktem, szokiem a konfliktem kulturowym

Inną kategorią teoretyczną, którą posługują się socjologowie w badaniach nad konsekwencjami procesów migracyjnych jest *zderzenie kultur* (clash of culture). Jednym z pierwszych badaczy, który użył tego terminu był antropolog brytyjski G. H. Pitt-Rivers. Było mu ono potrzebne do badań nad ginącymi społecznościami, które zwykle przegrywały konfrontację z „obcymi”.

Na użytek badań nad konsekwencjami zmian kulturowych, jakie są rezultatem napływu imigrantów z zamiarem osiedlenia się w miejscach, do których przybywają przydatniejszym poznawczo wydają się być pojęcia *kontakt kulturowy* (nieantago-

nistyczne) i *konflikt kulturowy* (antagonistyczne). Swoistą „odmianą” kontaktu jest „*szok kulturowy*”. Pojęcia te przenoszą punkt ciężkości badań nad kulturą z podejścia antropologicznego na, bardziej użyteczne z punktu widzenia badania zmiany społecznej, podejście socjologiczno-politologiczne. W tej perspektywie badawczej kultura jest traktowana nie tylko jako zmienna zależna, czyli zbiór sił determinowanych, ale również jako zmienna niezależna, czyli tworząca rzeczywistość społeczną (Berger, Luckmann, 1983). Kultura dostarcza bowiem kontekstu każdemu działaniu społecznemu i przenika wszystkie ludzkie działania i instytucje.

Kontakt kulturowy przy takim podejściu do roli kultury w życiu społecznym rozumiany jest jako „zetknięcie się dwóch lub więcej kultur poprzez interakcje między ich nosicielami. Zachodzi ono w sposób typowy poprzez ruchy ludności (migracje). W nowszych czasach jest wyrazem świadomego oddziaływania niewielu reprezentantów jednej, aktywnej kultury, na reprezentantów innych (w większości pasywnych) poprzez kolonizację, misję, pomoc rozwojową itp. Pojęcie kontaktu ma znaczenie jako najpowszechniejszy model wyjaśniający powstanie różnorodności kultur w ogóle, gdyż kontakt wywołuje z reguły przemianę co najmniej w kulturze odbiorców” (*Lexikon zur Soziologie*, 1975, s. 385).

Pojęcie kontaktu kulturowego wydaje się być neutralne poznawczo, opisuje sytuację, w której strony mniej lub bardziej akceptują swoją inność. Sytuacja się zmienia wówczas, gdy odmienność standardów kulturowych przekracza poziom ich akceptacji przez społeczeństwa przyjmujące. Socjologowie posługują się w tej sytuacji pojęciem *szoku kulturowego* rozumianego jako „bardziej lub mniej nagłe, budzące lęk pojawienie się zupełnie odmiennej rzeczywistości właściwej innej kulturze przy bezpośrednim kontakcie z obcą, tj. niewewnętrzną kulturą. Jeśli kontakt nie jest całkowicie aprobowany, to obrona przed szokiem kulturowym polega na wytworzeniu dystansu wewnętrznego wobec obcości” która jest przedmiotem negatywnych uogólnień; szok jest jednak ważnym doświadczeniem egzystencjalnym, które umożliwia dopiero „rozumienie obcych kultur, a przez to i własnej kultury” (ibidem, s. 387; Linton 1975).

Ostatnim pojęciem, które jest oczywistą konsekwencją opisywania stopnia intensywności reakcji na zderzenie kultur jest pojęcie *konfliktu kulturowego*. Dochodzi tu do sytuacji, w której członkowie różnych grup, wchodzących ze sobą w interakcje, które są kulturowo (najczęściej religijnie) homogeniczne, **nie są skłonni do zawarcia jakichkolwiek kompromisów kulturowych, gdyż w ich przekonaniu zagrażałoby to ich tożsamości, solidarności i ciągłości grupowej (sic!)**.

Krzysztof Kwaśniewski, socjolog kultury, analizując zjawisko zderzenia kultur analizuje wpływ procesów migracyjnych na zmianę kulturową. Migracja oznacza dla niego „bardziej lub mniej trwałe przeniesienie się z jednego środowiska społeczno-kulturowego do innego, zasadniczo różnego środowiska społeczno-kulturowego, położonego w takiej odległości, że możliwa jest tylko przypadkowa styczność ze środowiskiem rodzimym” (Kwaśniewski, 1982, s. 31). Z definicji tej wynika mniej lub bardziej uświadamiana dążność do zerwania więzi kulturowych z dotychczasowym środowiskiem. Wydaje się, że z punktu widzenia użyteczności tej definicji dla kulturowych konsekwencji współczesnych migracji to uogólnienie K. Kwaśniewskiego jest obecnie trudne do zaakceptowania. Bowiem we współczesnym świecie, który stwarza niemal nieograniczone możliwości utrzymania więzi z kulturą rodzimą, emigracja nie musi oznaczać kulturowego wykorzeniania. Co więcej, jeśli emigracja nie jest przymusowa, to presja na imigranta, na to, aby nie zrywał tych więzi, zwykle jest silna.

K. Kwaśniewski wskazuje na niezwykle interesujący aspekt procesów migracyjnych. Odwołuje się on do typologii migracji Henry’ego Pratt’a Fairchild’a, w której zwraca się uwagę na relację nadrzędności i podrzędności między kulturą społeczeństwa migrantów a kulturą społeczeństwa, do którego oni przybywają. „Chodzi więc o to, czy imigranci byli a) wrogimi najeźdźcami, b) pożytecznymi kolonistami na obszarach opustoszałych, **c) pożyteczną, ale nieco konkurencyjną siłą roboczą (sic!)**, d) siłą roboczą sprowadzaną przemocą do pracy niewolniczej, e) korzystającymi z azylu na własny koszt (ludzie zamozni), czy f) korzystającymi z azylu na koszt społeczeństwa przyjmującego w wyniku istnienia moralnych zobowiązań, albo bez takich zobowiązań, ze względów humanitarnych, czy też ze względów politycznych, dla wygrania irredenty emigracyjnej przeciw innemu krajowi (ibidem, s. 32–33). Znaczenie tego czynnika, czyli relacji między krajem emigracji a krajem imigracji, szczególnie wówczas, gdy emigracja ma charakter przymusowy, a we współczesnym świecie one dominują, jest trudne do przecenienia. Konflikty kulturowe, jako efekt „zderzenia kultur”, najczęściej odwołują się do przekonania społeczeństw państw, do których napływają imigranci, o ich „wyższości” kulturowej.

Analizując rezultaty zderzenia kultur wymienia się trzy możliwe do wystąpienia warianty; w pierwszym mamy do czynienia z akceptacją rezultatów zderzenia, w drugim dochodzi do oporu przeciw результатам zderzenia. W wariantcie trzecim mówi się o „tolerancji represywnej”, która „[...] dostrzega w zewnętrznych impulsach krytyki i protestu niezbędny, gwałtowny czynnik sprawczy postępu w społeczeństwach antagonistycznych, zaś wewnętrzną tolerancję nowoczesnych demokracji uważa za czynnik działający represywnie, ponieważ stabilizuje ona istniejące stosunki władzy” (ibidem, s. 42–43).

Zwykle w rozważaniach dotyczących badania zjawisk kulturowych po zdefiniowaniu perspektywy ontologicznej, mówiącej o tym *jaki świat jest*, pojawia się konieczność określenia perspektywy metodologicznej, w której mówi się *jak ten świat badać*, w tym przypadku rzeczywistość kulturową (Kroeber, 1989). Zdaniem Krzysztofa Kwaśniewskiego możliwe są cztery perspektywy metodologiczne dotyczące badania interakcji międzykulturowych; dyfuzji kulturowej Ralpha Lintona, interakcji społeczno-kulturowej Pitrima Sorokina, teoria konwergencji Alfreda Louisa Kroebera i podejście porównawcze. Nie jest celem tego artykułu szczegółowe omawianie poszczególnych perspektyw, a jedynie wskazanie istoty każdej z nich.

Ralph Linton koncentruje się na przenoszeniu elementów kulturowych z jednego do innego społeczeństwa, przy milczącym założeniu, że chodzi o te elementy, których jedno społeczeństwo nie posiada a drugie tak, i są one dla tego pierwszego „atrakcyjne”. Z kolei dla Pitrima Sorokina interakcja społeczno-kulturowa to „[...] ogół znaczeń, wartości i norm posiadanych przez osoby znajdujące się w interakcji oraz ogół wehikułów (tj. materialnych środków ekspresji i obiektywizacji elementów znaczących), które obiektywizują, socjalizują i przekazują te myśli; stanowić ona ma wynik interakcji trzech nierozdzielnych aspektów rzeczywistości: kultury, osobowości i społeczeństwa” (ibidem, s. 44). Koncepcja konwergencji kulturowej, nazywana czasem teorią paralelizmu kulturowego, za którą opowiada się Kroeber, zakłada, że rozwój społeczny i kulturalny nie jest wynikiem oddziaływania niektórych tylko ośrodków, lecz dokonuje się równolegle i niezależnie w różnych społeczeństwach i kulturach. I wreszcie, zdaniem K. Kwaśniewskiego, „[...] naturalną konsekwencją metodologiczną występowania problemów związanych ze zderzeniem kultur wydaje się być metoda porównawcza, tj. każde zestawienie treści dwóch lub więcej kultur, celem wykrycia ich podobieństw i różnic. Początkowo

związana ona była z ewolucjonizmem, dla którego stwierdzenie różnic poziomów rozwoju było podstawą do wnioskowania o schematycznym przebiegu tego rozwoju. [...] Krytycznym rozwinięciem metody porównawczej było wprowadzenie *cross-cultural method*. zmierzającej do ustalenia statystycznie sformułowanych, ale i nadających się do funkcjonalnej interpretacji prawidłowości wspólnego przebiegu cech dwóch lub więcej kultur, w wyborze uważanym za reprezentacyjny” (ibidem, s. 46).

Jak się wydaje, na użytek badań nad zderzeniem kultur, z którym mamy współcześnie do czynienia, trudno uznać jedną z tych perspektyw jako najbardziej użyteczną w analizach dotyczących procesu powstawania społeczeństw wielokulturowych. Każde badanie powinno zakładać triangulację, rozumianą jako sięganie po wiele koncepcji teoretycznych, mających pokazać i wyjaśnić efekty zderzenia kultur. Mimo tego zastrzeżenia wydaje się, że koncepcja Pitrima Sorokina zakładająca, że kultura to wpadkowa doświadczenia kulturowego, osobowości kulturowej i społeczeństwa jako nośnika tego wszystkiego może być najbardziej użyteczna dla współczesnych badań nad wpływem migracji na zmiany kulturowe w społeczeństwach przyjmujących. P. Sorokin zakłada, że „[...] kontakt różnych kultur ze względu na charakteryzujące je zespoły rzeczy, znaków i zachowań, który może być a) agresywny bądź obronny, w wypadku konfliktu reprezentowanych przez nie wartości i norm, lub w wypadku, gdy tą wartością staje się samo dążenie do zachowania własnej, lub zmajoryzowania cudzej tożsamości kulturowej, b) tolerancyjny w wypadku wspólnego zaakceptowania zespołu kryteriów wartości i norm i wzajemnego zaakceptowania ich realizowania za pomocą odmiennych zespołów rzeczy, znaków i zachowań” (ibidem, s. 45).

Współczesne odniesienia do użyteczności kategorii „obcy” i „zderzenie kultur” w badaniach nad zmianą kulturową wywołaną migracjami

Współcześnie w warunkach polskich po roku 1989 „obcymi” stali „swoi obcy”, czyli mniejszości etniczne, narodowe, językowe i społeczności etnograficzne, które mniej lub bardziej wyraźnie artykułują swoją odrębność względem polskiej wspólnoty narodowej oraz imigranci, którzy zaczęli napływać do Polski po roku 1989.

W historycznym doświadczeniu Polaków ostatnich stu lat można wskazać co najmniej dwa przykłady procesów opisujących społeczno-kulturowe konsekwencje napływu „obcych” na obszary zamieszkałe przez względnie stabilne społecznie zbiorowości. Pierwszym jest napływ, po roku 1922, na Górny Śląsk „Goroli”. Jest to pejoratywne określenie ludności polskiej, która migrowała na Górny Śląsk z terenu województwa małopolskiego (Galicji). Po roku 1945 dołączyli do nich „Chadziaje”, czyli ludność polska, która zasiedlała obszar przedwojennego niemieckiego Górnego Śląska. Drugim przykładem, jest napływ na obszar Ziem Zachodnich i Północnych (ZZiP) ludności polskiej. W tym przypadku obcość dotyczyła zarówno zastanego przez migrantów, nazywanych wówczas przez propagandzistów „osadnikami” czy „pionierami”, dziedzictwa materialnego i duchowego, jak i pozostałej ludności niemieckiej i nieniemieckiej (autochtonicznej o najczęściej słowiańskim pochodzeniu). Jednak z simmelowskim tego słowa znaczeniu „obcymi” dla Niemców i Autochtonów była ludność polska różnego pochodzenia. W krótkim czasie, w wyniku realizacji ustaleń zawartych w artykule XIII umowy poczdamskiej dotyczących przymusowych wysie-

dleń ludności niemieckiej, role się odwróciły. Niemcy i Autochtoni, stali się mniejszością, a napływający Polacy większością.

Zbliżająca się 75. rocznica włączenia ZZiP w granice państwa polskiego wydaje się dobrą okazją do tego, aby zadać pytanie o stan procesów integracji społecznej zbiorowości, które zasiedlały te obszary i asymilacji zastanego dziedzictwa kulturowego z dziedzictwem przyniesionym przez przybyszy (Mazur, 2000). Wszelkie badania prowadzone przez polskich badaczy dotyczące Ziem Zachodnich i Północnych, to jednocześnie badania odnoszące się do problematyki mniejszości, migracji i ich konsekwencji, wielokulturowości. Jest to pytanie, które zadają sobie polscy socjologowie od połowy lat 80. ubiegłego wieku: Czy istnieją (jeszcze) Ziemie Zachodnie i Północne? Podczas VII zjazdu Polskiego Towarzystwa Socjologicznego, który odbył się w 1986 roku we Wrocławiu po raz ostatni obradowała sekcja ds. Ziem Zachodnich i Północnych. Powody dla których zadanie tego pytania wydaje się zasadne są przynajmniej dwa. Po pierwsze rok 2020 będzie rokiem 75. rocznicy włączenia Ziem Zachodnich i Północnych w granice państwa polskiego. Po drugie, w odniesieniu do tych obszarów formułowanie pytania o mniejszości, migracje, wielokulturowość, zwłaszcza po roku 1989, wydaje się najbardziej poznawczo uzasadnione, w kontekście dyskusji na temat tożsamości regionalnych.

Niewątpliwie elementem tej dyskusji jest opracowywany przez rząd projekt dokumentu dotyczącego założeń polskiej polityki migracyjnej. Pytania, jakie w związku z tym dokumentem się pojawiają dotyczą tego, na ile twórcy założeń tej polityki odwołują się do wyników badań prowadzonych przez naukowców zajmujących się wpływem migracji na zmiany kulturowe? Na ile czerpią z doświadczeń państw, które od dziesięcioleci są konfrontowane ze społeczno-kulturowymi konsekwencjami napływu imigrantów i ich obecnością jako „obcych”? Informacje jakie docierają do opinii publicznej na temat przyjętych kierunków tej polityki nie pozwalają na nadmierny optymizm. Zapoznając się z tym dokumentem nasuwa się wniosek, że autorzy założeń przyjęli model asymilacyjny obecności imigrantów. Przyjmują oni bowiem: „że system integracji cudzoziemców powinien stawiać integrację jako pewną powinność [...]. Celem zaś, do którego powinno się w tym kontekście dążyć, powinna być najpierw skuteczna integracja, a następnie asymilacja danego cudzoziemca” (*Polityka migracyjna*, 2019). Alternatywą dla modelu asymilacyjnego jest zawsze przyjęcie modelu integracyjnego. Doświadczenia państw i społeczeństw zachodnioeuropejskich pokazują, że przyjęcie modelu asymilacyjnego jest najkrótszą drogą do tego, aby *zderzenie kultur* nie przyjęło formy *kontaktu kulturowego*, lecz *konfliktu kulturowego* z wszelkimi tego konsekwencjami. Autorzy założeń polityki migracyjnej mają świadomość z korzyści, jakie dla społeczeństwa przyjmującego mogą wnieść imigranci, postulując konieczność wywierania nacisku przez władze polskie na władze państw, do których emigrują Polacy, aby pozwalały im kultywować swoją tożsamość narodową. Mimo tego w stosunku do imigrantów napływających do Polski zakładają ich pełną asymilację.

Zamiast zakończenia

Rekomendacje do badań na temat włączania (integracji) imigrantów w struktury społeczeństwa przyjmującego:

- badanie konsekwencji (skutków) procesów migracyjnych na relację „swojskość–obcość”;
- przyjęcie simmelowskiej perspektywy, w której imigracja to nie wyjazd turystyczny, lecz zmiana kulturowa;
- analizowanie wpływu odległości migracji na gotowość do integracji/asymilacji (Polacy w Niemczech, Wlk. Brytanii czy Ukraińcy w Polsce);
- ocena wpływu historii wzajemnych stosunków między „państwem wyjścia” a „państwem imigracji” (Ukraina–Polska) na możliwość do udanej akulturacji.

Bibliografia

- Adamczyk A. (2016), *Polska wobec kryzysu migracyjnego*, w: *Polityczne i społeczne aspekty wielokulturowości*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań.
- Berger P. L., Luckmann Th. (1983), *Społeczne tworzenie rzeczywistości*, Warszawa.
- Kwaśniewski K. (1982), *Zderzenie kultur. Tożsamość a aspekty konfliktów i tolerancji*, Warszawa.
- Lexikon zur Soziologie* (1975), red. W. Fuchs, R. Klima, R. Lautman, O. Rammstedt, H. Weinold, Rohwolt.
- Łęcki K., Wódz J., Wódz K., Wróblewski P. (1993), *Koncepcja badań. Założenia teoretyczne w: „Swoi” i „obcy” na Górnym Śląsku. Z problematyki stosunków etnicznych*, red. K. Wódz, Katowice.
- Mazur Z. (2000), *Wspólne dziedzictwo. Ze studiów nad stosunkiem do spuścizny kulturowej na Ziemiach Zachodnich i Północnych*, Poznań.
- Polityka migracyjna Polski. Projekt z dnia 10 czerwca 2019* (2019), oprac. Zespół do Spraw Migracji, <https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2019/06/Polityka-migracyjna-Polski-wersja-ostateczna.pdf>, 4.07.2019.
- Przez polski rynek pracy „przewijają się” ok. 1,2 mln Ukraińców* (2017), <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/ukraincy-ilu-pracuje-w-polsce-dane-nbp/r1yf4pe>, 12.07.2019.
- Sakson A. (2017), „Nikt was tu nie zapraszał”. *Relacje pomiędzy imigrantami zarobkowymi z Polski i Ukrainy a społeczeństwem przyjmującym*, w: *Miedzy tolerancją a niechęcią. Polityka współczesnych państw europejskich wobec migrantów i mniejszości*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań.
- Schütz A. (1972), *Der Heimkehrer*, Den Haag.
- Simmel G. (2005), *Socjologia*, Warszawa.
- „Swoi” i „obcy” na Górnym Śląsku. *Z problematyki stosunków etnicznych* (1993), red. K. Wódz, Katowice.
- Trosiak C. (2016), *Ewolucja stosunku społeczeństwa polskiego do imigrantów i uchodźców po roku 1989 w świetle wyników badań Centrum Badania Opinii Społecznej*, w: *Polityczne i społeczne aspekty wielokulturowości*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań.
- Znaniecki F. (1990), *Studia nad antagonizmem do obcych*, Warszawa.
- Zniesienie obowiązku wizowego wobec obywateli Ukrainy – konsekwencje migracyjne dla Unii Europejskiej* (2017), „Raport Ośrodka Studiów Wschodnich” VIII-0632-2/17, Warszawa.

Cezary Trosiak – socjolog, dr hab. prof. nadzw. Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Dyrektor Centrum Dokumentacji Europejskiej WNPiD UAM. Zainteresowania badawcze, migracje, mniejszości etniczne i narodowe, tożsamości regionalne, społeczny wymiar europejskich procesów integracyjnych.

Filip KACZMAREK

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
filip.kaczmarek@ue.poznan.pl

„Obcy” w Afryce Subsaharyjskiej

Kategoria „obcego” występuje w różnych kulturach. Obecność osób „innych”, różniących się od większości dominującej w danej wspólnocie oraz napływ „obcych” wywiera wpływ, zarówno na daną wspólnotę, jak i na sytuację polityczną, ekonomiczną i społeczną w niektórych państwach Afryki Subsaharyjskiej. Celem badawczym poniższego tekstu jest zidentyfikowanie najważniejszych i najczęstszych postaw mieszkańców oraz wybranych instytucji wobec „odmienności” i „obcości”. Zastosowaną metodą badawczą jest analiza aktualnych problemów związanych z obecnością „innych i „obcych” w regionie. Skala problemu jest zróżnicowana, podobnie jak jego specyfika w poszczególnych państwach. W związku ze stosunkowo obszernym zakresem i wielością problemów szczegółowych, związanych z obcością, w analizie wykorzystano jedynie przykłady relacji z „obcymi” w niektórych państwach regionu.

Definiowanie wykluczenia jest uzależnione od zdefiniowania przynależności. „W nowoczesnym państwie narodowym istnieje system definiowania przynależności w kontekście jednej nadrzędnej kategorii: obywatelstwa” (Benhabib, 2015, s. 11). Pojawiły się też jednak nowe formy przynależności, a mechanizmy decydujące o przyznaniu „politycznego członkostwa” stały się „niewidzialne”. Skłania to niektórych badaczy do twierdzenia, że migracje międzynarodowe stały się kluczowe dla stosunków międzynarodowych jako takich i dla „normatywnej teorii sprawiedliwości w wymiarze globalnym” (Benhabib, 2015, s. 12). Państwo narodowe pozostaje w centrum polityki, gdyż nie zamierza rezygnować z kontrolowania migracji, co jest zasadniczym elementem suwerenności oraz jednym z kluczowych problemów współczesności. Nie wskazuje na to, by miało się to szybko zmienić. Nie wszyscy mają takie same prawa – nawet w państwach demokratycznych. „Każdy demokratyczny *demos* odmawia komuś pełni praw, status pełnoprawnego członka demokracji przyznając jedynie określonym jednostkom” (Benhabib, 2015, s. 31).

W przypadku większości państw Afryki Subsaharyjskiej nie można mówić ani o nowoczesnym państwie narodowym, ani o demokratycznym *demosie*. Państwa afrykańskie, które powstały w wyniku dekolonizacji „nie miały charakteru narodowego” (Kaczmarek, 2018, s. 153), a obywatelstwo, również obecnie, nie jest w Afryce kategorią nadrzędną. Państwa powstałe w oparciu o kryterium etniczne należą do wyjątków (Lesotho, Suazi). Prezydent Wybrzeża Kości Słoniowej Félix Houphouët-Boigny stwierdził: „My wszyscy odziedziczyliśmy po naszych dawnych mistrzach nie narody, ale państwa” (za: Meredith, 2011, s. 146). Jednocześnie różnorodność etniczna jest w Afryce bardzo wysoka. Wskaźnik zróżnicowania etnolingwistycznego (*Index of Ethnolinguistic Fractionalization*) stworzyli Wiliam Easterly i Ross Levine (1997). Obrazuje on prawdopodobieństwo, że dwie losowo wybrane osoby z danej populacji należą do różnych grup. Teoretyczne maksimum (1) oznacza, że każda przypadkowo

wybrana osoba należy do innej grupy niż druga osoba wybrana w ten sam sposób, co stanowiłoby całkowitą heterogeniczność. Teoretyczne minimum (0) oznacza z kolei, że wszyscy przypadkowo dobrani należą do tej samej grupy, czyli państwo całkowicie homogeniczne. Zastosowanie tego wskaźnika w zmodyfikowanej formie, uwzględniającej dodatkowo zróżnicowanie religijne pokazało, jak bardzo zróżnicowana jest Afryka Subsaharyjska.

Tabela 1

Średnie zróżnicowanie w wybranych regionach świata

Region	Etniczne	Językowe	Religijne
Afryka Subsaharyjska	0,67	0,63	0,50
Ameryka Łacińska	0,41	0,18	0,44
Europa Środkowa i Wschodnia	0,37	0,32	0,49
Europa Zachodnia i Południowa	0,18	0,20	0,31
Bliski Wschód	0,45	0,33	0,35
Azja Wschodnia i Południowa	0,31	0,35	0,46

Źródło: Alesina i in., 2002.

Badania, w których uwzględniono państwa powyżej 1 mln mieszkańców wykazały, że najbardziej zróżnicowanym etnicznie krajem świata jest Uganda (ze wskaźnikiem 0,93), a spośród 21 najbardziej zróżnicowanych etnicznie państw 20 jest w Afryce Subsaharyjskiej (Alesina i in., 2002, s. 10). Najbardziej zróżnicowanym religijnie krajem świata ze wskaźnikiem 0,86 jest RPA, a lingwistycznie ponownie Uganda ze wskaźnikiem 0,92 (Alesina i in., 2002, s. 31–32).

Istotnym kontekstem sposobu percepcji „obcych” jest fakt, że wielu Afrykanów relację jednostka–wspólnota definiuje inaczej niż jest to postrzegane przez kulturę Zachodu. Badacze zwracają na przykład uwagę na kolektywistyczną naturę praw i obowiązków (Cobbah, 1987; Ibhawoh, 2001). W Afryce „ważna była rodzina, a nie jednostka”, a celem „było utrzymanie społeczności w kształcie przekazanym przez przodków, wzmocnienie społecznych więzów i społecznej spójności” (Bieńczyk-Missala, 2012, s. 239). Co więcej pozycja w społeczeństwie zależy od wypełniania określonych obowiązków wobec wspólnoty, a nie od praw przypisanych jednostce (Shiman, 1992; NDiaye, 2017). W rezultacie prawa wspólnoty są ważniejsze niż prawa jednostek. To jest niezgodne z eurocentrycznym postrzeganiem paradygmatu uniwersalności wartości i ich hierarchii. Afrykańskie podejście do wspólnotowości i znaczenia obowiązków jest podobne do tego, które proponuje konfucjanizm – „Ten, kto chce odnieść sukces, musi również pomóc innym osiągnąć sukces; ten, kto chce się rozwijać, musi także pomagać innym w rozwoju” (Lin, Wang, 2017, s. 151). Priorytyzacja wspólnotowości i ograniczonej solidarności wpływa jednocześnie na postrzeganie i traktowanie obcych.

Dodatkowym problemem komplikującym sytuację etniczną w Afryce jest kwestia granic państwowych. Podczas dekolonizacji Organizacja Jedności Afrykańskiej przyjęła zasadę „co posiadasz, będziesz posiadał” (*uti possidetis*). Celem tego kroku było zagwarantowanie nienaruszalności granic nowych, niepodległych państw i zapobieżenie ewentualnym konfliktom między nimi. W rezultacie niektóre duże grupy etniczne są podzielone granicami i żyją w wielu państwach (Fulani, Joruba, Hausa, Oromo,

Akan, Somali, Hutu, Mandé). Z drugiej strony niektóre nowopowstałe państwa objęły bardzo wiele grup etnicznych. Rekordzistami pod względem etnicznej różnorodności, obok Ugandy są: Demokratyczna Republika Konga (DRK), Kamerun, Zambia, Czad i Nigeria. Symptomatyczne jest to, że większość współczesnych ruchów separatystycznych w Afryce dąży do uzyskania niepodległości w granicach, ustanowionych w okresie kolonialnym (Sahara Zachodnia, Somaliland). Jedno z niewielu państw, które powstało po dekolonizacji (Erytrea) ma granice, które ustanowili wcześniej kolonizatorzy. Dawne granice kolonialne mają też silny wpływ na relacje społeczne w państwach, które obejmują tereny kontrolowane w przeszłości przez różne metropolie. Tak jest w przypadku Kamerunu, gdzie w niektórych regionach dochodzi do przemocy wobec ludności anglojęzycznej, co zdaniem ONZ spowodowało ucieczkę 21 tys. osób poza granice Kamerunu i przesiedlenie (*internally displaced*) 160 tys. osób (*UN Human Rights*, 2018).

Większość Afrykanów – przynajmniej częściowo – identyfikuje się z państwem, w którym mieszka, nie widząc sprzeczności między tożsamością etniczną i narodową. W badaniach *Afrobarometru*, przeprowadzonych w latach 2016–2018, największa grupa spośród respondentów (40 053 osoby) z 34 państw Afryki, twierdziła, że tożsamość etniczna i narodowa jest dla nich tak samo ważna (43%). Badania te mimo dużej liczby badanych osób i państw, z których pochodzą badani, nie mogą być uznane za reprezentatywne dla całego regionu, gdyż nie obejmują wszystkich krajów. Z drugiej strony nie ma badań, które obejmowałyby większą liczbę krajów.

Tabela 2

**Odpowiedzi na pytanie: „Przypuśćmy, że musisz wybrać między byciem [narodowość] a byciem [grupa etniczna].
Które z poniższych stwierdzeń najlepiej wyraża twoje uczucia?”**

Poczucie	2011–2013	2016–2018
Czuję się tylko (grupa etniczna)	3,7%	6,2%
Czuję się bardziej (grupa etniczna) niż (narodowość)	6,7%	7,1%
Czuję się w równym stopniu (narodowość) niż (grupa etniczna)	40,4%	43,0%
Czuję się bardziej (narodowość) niż (grupa etniczna)	9,3%	8,9%
Czuję się tylko (narodowość)	39,4%	32,9%
Nie wiem	0,6%	2,0%

Źródło: Afrobarometr.

Badania i dyskurs na temat obcości są pod olbrzymim wpływem dominującego podejścia badawczego związanego z eurocentryzmem nauk społecznych. Badacze afrykańscy stosują zwykle inną terminologię. W przypadku określenia zbiorowości często stosują np. terminy *nation* i *people*, podczas, gdy badacze zachodni mówią o *ethnic group* i *tribe* (Kłosowicz, 2017, s. 150). Jednocześnie tradycyjna kultura afrykańska nie dostarcza instrumentarium, pozwalającego na naukową analizę zjawiska obcości. Niemniej najstarsze afrykańskie katalogi wartości, które dotyczą m.in. podejścia do innych ludzi, powstawały już w XIII wieku. Kolebką imperium Mali było Mandé, a aktem założycielskim Mandé była Karta Manden z 1222 r. (*Manden Kalikan*). W preambule Karty możemy przeczytać: „Mandé powstała na rzecz zgody i miłości, wolności i braterstwa. To oznacza, że nie może być dyskryminacji etnicznej

czy rasowej w Mandé” (za: NDiaye, 2017, s. 37). Karta znosiła też niewolnictwo, wyrażała szacunek dla każdego życia, postulowała m.in. troskę o bliźniego, szacunek dla rodziców, a głód uznawała za zło. Z kolei w Karcie Kurugan Fuga z 1236 r. (przekazywana w tradycji ustnej, a spisana w 1998 r.) jest zapis „Nigdy nie wyrządzaj krzywdy cudzoziemcowi” (ibidem, s. 42). Podobnie, jak w przypadku innych deklaracji woli i zasad, problemem był zasięg ich oddziaływania i poziom praktycznej implementacji deklarowanych zasad i praw.

Poczucie przynależności w Afryce jest złożone i obejmuje pięć wymiarów: plemienność, etniczność, bezpieczeństwa wspólnoty polityczne, państwo oraz wspólnotę rasową w postaci panafricanizmu. Nawet jeżeli przyjąć, że koncepcja plemienia jest konstruktem europejskim (Gawrycki, Szeptycki, 2011, s. 171), to tożsamość plemienna jest dziś w wielu przypadkach realna. Na wszystkich poziomach poczucia przynależności występują również ci, którzy są wykluczeni z danej wspólnoty. Kategoria „obcego” nie jest precyzyjnie uwarunkowana – praktycznie „obcym” może stać się każdy, kto przez daną wspólnotę będzie postrzegany jako „obcy”. Wydaje się, że zarówno definicje, jak i matryce wykluczenia mają uniwersalny charakter. W klasycznym ujęciu nauki europejskiej „obcy” jest uważany za niewiarygodnego i posiadającego ukrytą wiedzę (Simmel, 1908). Wobec silnego zróżnicowania etnicznego i lingwistycznego w Afryce ważne jest to, co wykazał Henri Tajfel (1981), a mianowicie fakt, iż rozróżnienia powstają nawet wtedy, gdy charakterystyka grup różni się tylko minimalnie. I te minimalne różnice mogą być powodem wykluczenia. Do matryc wykluczenia zalicza się: wyłączenie „obcych” z dyskursu, jednostronną perspektywizację, negatywną metaforyzację, patologizację, insynuacje i odbieranie głosu (Sobczak, 2018, s. 205–211). W Afryce jest podobnie. Wykluczenie ze wspólnoty („inni”) lub zaliczenie do „obcych” może w konsekwencji prowadzić do różnych form dyskryminacji, ksenofobii i przemocy wobec wykluczonych i „obcych”. Do aktów takich należą: izolowanie, różne formy dyskryminowania, prześladowania czy przemoc psychiczna i fizyczna, a w przypadku cudzoziemców – groźba wydalenia z kraju, niesprawiedliwa deportacja, brutalne ataki zmuszające ich do powrotu do krajów pochodzenia (Romola, 2015).

„Społeczeństwa plemienne – wspólnoty oparte na prawie krwi – określić można jako wspólnoty organiczne i nierozdzielne” (Vorbrich, 2012, s. 56). Jedną z cech społeczności plemiennych jest to co socjologowie określają jako „zamknięcie” a etnolodzy „etnocentryzm”. Warunkiem uczestnictwa we wspólnocie plemiennej jest więc pokrewieństwo. Silna identyfikacja jednostki ze wspólnotą plemienną wpływa na postrzeganie świata i „nie tak rzadko, postawa etnocentryczna posuwa się do pozbawienia obcych, w sposób nominalny i realny, miana i cech człowieczeństwa” (Vorbrich, 2012, s. 60). W Afryce Środkowej (DRK, Republika Środkowoafrykańska, Ruanda, Uganda, Kamerun) myśliwsko-zbierackie plemiona Twa, Aka, Baka i Mbuti, auto identyfikujące się jako „ludzie lasu” (*forest people*), a określane pejoratywną nazwą „Pigmeje”, spotykają się z rasizmem i dyskryminacją ze strony plemion, należących do największej grupy językowej w Afryce – Bantu. Plemiennie-religijny charakter miał głośny konflikt w Darfurze, gdzie arabskojęzyczne milicje czarnoskórych Dżandżawidów atakowały niearabskich mieszkańców tej prowincji.

W perspektywie eurocentrycznej etniczność jest postrzegana znacznie lepiej niż plemienność – jako współczesna, nieizolująca i mająca zastosowanie uniwersalne (Cohen, 1978, s. 384). Jednak etniczność, rozumiana jako identyfikacja narodowa, też

może prowadzić do kuriozalnych i dyskryminujących praktyk. W 2002 r. nowy rząd Wybrzeża Kości Słoniowej rozpoczął operację identyfikacji narodowej (*opération nationale d'identification*), polegającej na tym, że wszyscy obywatele zostali zobowiązani do udania się do „rodzinnej wsi”, gdzie mieli się zarejestrować. Ci, którzy tego nie zrobili mogli utracić obywatelstwo i zostać uznanymi za imigrantów. Szef tej operacji twierdził, że: „Ktoś, kto zdołał zapomnieć nazwę wsi, z której pochodzi, lub nie może faktu pochodzenia wykazać, jest osobą bez korzeni, a więc kimś potencjalnie tak niebezpiecznym, że musimy się dowiedzieć, skąd tak naprawdę się wziął” (Marshall-Fratani, 2006, s. 28). Ta próba badania iworyjskości poszczególnych osób wynikała z przyczyn ekonomicznych i politycznych.

Pozamiejscowi są „obcy”, ale jednocześnie istnieją obcy, którzy są miejscowi. Stają się obcymi, gdyż są inni niż dominująca większość danej populacji. Bywają określani w literaturze właśnie jako „inni”. „Inni” to osoby wykluczone i dyskryminowane z różnorodnych powodów. W przypadku Afryki przyczynami wykluczenia mogą być m.in.: wady genetyczne – np. albinosi; ocena stanu zdrowia – np. niepełnosprawni; względy społeczne – np. osoby oskarżone o czary; nieakceptowalna orientacja seksualna – np. osoby nieheteronormatywne. Wykluczenie i dyskryminacja „innych” są w Afryce Subsaharyjskiej bardzo częste. „Obcy” i „inni” są bowiem postrzegani jako zagrożenie, jako osoby wrogo nastawione wobec danej wspólnoty. Izolując je, oddalając je, ograniczając ich możliwości działania, robi się dla wspólnoty coś dobrego. Chroni się wartość, która w hierarchii stoi wyżej niż prawa jednostki.

Albinosi są prześladowani, okaleczani i zabijani z powodu przesądów, że niektóre części ich ciała mają magiczną moc. Zestaw tych wierzeń jest bardzo szeroki i obejmuje m.in. takie, jak: utkanie włosów albinosów w sieci zwiększa szanse na złapanie ryb; części ciała albinosów noszone jako amulety przynoszą szczęście, zdrowie; części ciała albinosów są niezbędnym składnikiem eliksirów czarownic; albinos ma magiczne supermoce i może leczyć choroby; stosunek seksualny z kobietą-albinosem leczy zakażenie wirusem (HIV); albinosy i ich matki są opętane przez złe duchy; diabeł ukradł matce pierwotne dziecko i zastąpił je albinosem; albinizm jest bardzo zaraźliwy i rozprzestrzenia się poprzez dotyk; albinosi mają małą pojemność mózgu i nie mogą funkcjonować na tym samym poziomie co inni ludzie; matka albinosa została zapłodniona przez białego człowieka (Cruz-Inigo, Ladizinski, Sethi, 2011, s. 80). Przesady tego typu są rozpowszechnione we wschodniej Afryce, a w szczególności w Tanzanii, gdzie proporcjonalnie do ludności całego kraju rodzi się najwięcej albinosów. Organizacja pozarządowa *Under The Same Sun*, monitorująca ataki i zabójstwa z powodu albinizmu zarejestrowała w roku 2018 – 208 zabójstw i 376 ataków w 29 krajach Afryki (*Reported*, 2019). Do kategorii „ataków” zalicza się następujące przypadki: osoby, które przeżyły okaleczenia; przemoc; gwałt; próby uprowadzenia; zaginięcie; naruszenie miejsca pochówku i zwłok; udzielenie azylu i inne przypadki ucieczki. Państwa, które uczestniczą w transgranicznym handlu albinosami i częściami ich ciał to: Tanzania, Burundi, DRK, Kenia, Mozambik, Malawi, RPA i Swazi-land. Dodatkowo, przesądem – bardzo szkodliwym dla funkcjonowania społecznego albinosów – jest przekonanie, że jako osoby dotknięte „nieszczęściem” same w sobie przynoszą nieszczęście innym.

Tradycyjne przesady mają również duży wpływ na postrzeganie osób z niepełnosprawnościami. W wielu wspólnotach afrykańskich niepełnosprawność jest interpre-

towana jako efekt uroków lub kara nałożona przez siły nadprzyrodzone. W związku z tym jest ukrywana i dąży się do tego, by była „niewidoczna” w przestrzeni publicznej. Sytuację osób z niepełnosprawnościami pogarszają ograniczenia w dostępie do ochrony zdrowia i edukacji. Badacze zgadzają się co do faktu, że niepełnosprawność jest „dynamicznie i interaktywnie” związana z ubóstwem (Mitra, Posarac, Vick, 2011, s. 1; Yeo, Moore, 2003; Palmer, 2012). „Niepełnosprawność prowadzi do ubóstwa poprzez szereg procesów wykluczenia, podczas gdy ubóstwo stanowi zagrożenie dla życia codziennego, udziału w życiu społecznym i zdrowia, a w konsekwencji stwarza warunki niepełnosprawności i samą niepełnosprawność” (Eide, Ingstad, 2013, s. 1). Z drugiej strony ubóstwo, jak i skrajna jego postać występuje w Afryce Subsaharyjskiej powszechnie (Kaczmarek, 2018, s. 119–120). Związek między niepełnosprawnością a ubóstwem bywa definiowany w różny sposób. Część badaczy uważa nawet, że ubóstwo samo w sobie jest niepełnosprawnością (Hansen, Sait, 2011; Husum, Edvardsen, 2011).

Trzecim przypadkiem oddziaływania przesądów, jako zasadniczego czynnika wykluczającego ze wspólnoty jest podejrzenie lub tylko oskarżenie o stosowanie czarów lub bycie opętanym. Działa tu często mechanizm „kozła ofiarnego”, opisany przez antropologa René Girarda (1987). Polega on na tym, że w sytuacjach kryzysowych winą za powstałą sytuację obarcza się określoną grupę w danym społeczeństwie. A sytuacji kryzysowych czy konfliktowych w Afryce nie brakuje. W modelu R. Girarda przyczynami kryzysów są zjawiska naturalne, jak epidemie, susze czy powodzie oraz wydarzenia o podłożu historycznym – zamieszki polityczne, konflikty religijne (Girard, 1987, s. 21–22). Wszystkie te zjawiska występują intensywnie w Afryce Subsaharyjskiej. Dodatkowym aspektem, niepasującym do europocentrycznego postrzegania czarów jest fakt, że w Afryce oskarżenia tego typu często dotyczą dzieci. Są one przez to narażone na egzorcyzmy różnego rodzaju, na zaniedbywanie i porzucenie, a w najgorszym scenariuszu również na głodzenie, bicie i inne formy tortur, a także dzieciobójstwo (Riedel, 2012, s. 3).

Czwartą i ostatnią grupą powodów wykluczenia społecznego w Afryce Subsaharyjskiej jest nieheteronormatywność. W 28 krajach regionu homoseksualizm jest kryminalizowany (Mendos, 2019, s. 527–529) – w czterech maksymalną możliwą karą jest kara śmierci (Somalia, Nigeria, Mauretania, Sudan), a w trzech dożywocie (Tanzania, Uganda, Zambia). Niektóre kraje regionu (Mozambik, Seszele, Wyspa Świętego Tomasza i Książęca) przeprowadziły ostatnio dekryminalizację homoseksualizmu (Living, 2016, s. 54), ale region, jako całość, jest nastawiony do osób nieheteronormatywnych zdecydowanie wrogo, a homofobia ma często charakter państwowy, a nie prywatny.

Oczywistym generatorem spotkań z obcymi pozamiejscowymi są migracje (stare i nowe). Regulatorem przepływu ludzi ma być polityka migracyjna, ale w przypadku państw rozwiniętych jej celem często jest „konsolidacja podziału świata na dwie coraz silniej uprzedmiotowione kategorie: na czysty, zdrowy, widzialny świat z jednej strony i na świat »ludzkich resztek«, ciemny, chory i niewidoczny” (Agier, 2011, s. 4). Afryka jest zaliczana do tej drugiej kategorii. Co nie oznacza, że w Afryce nie było i nie ma migracji, generujących obcych. Większość migrujących Afrykanów pozostaje w Afryce, tylko niewielka ich część migruje na inne kontynenty. Sama Afryka, ze względu na swoje ubóstwo i niedorozwój, rzadko jest celem migracji z innych kontynentów.

Dodatkowo migracja przychodząca z innych kontynentów często ma charakter tymczasowy i dotyczy osób wysokokwalifikowanych (pracownicy przemysłu wydobywczego, pracownicy humanitarni i rozwojowi organizacji międzynarodowych i państw wysokorozwiniętych).

Duży wpływ na postrzeganie i traktowanie „innych” i „obcych” ma natomiast przeszłość. Procesy historyczne i dawne migracje, których skutki są odczuwalne w Afryce do dziś to: ekspansja chrześcijaństwa i islamu, kolonializm europejski czy „migracje niedobrowolne” czyli uchodźstwo. Uchodźcy stanowią odrębną grupę „obcych”, która może silnie oddziaływać na sytuację kraju do którego trafili. Przykładów długoterminowych skutków dawnych wydarzeń jest w Afryce wiele. Dla zobrazowania tego mechanizmu wystarczy kilka przykładów. Średniowieczne migracje arabskie do Mauretanii i na terytorium obecnej Sahary Zachodniej pozostawiły bardzo trwałe relikty kulturowe w postaci niewolnictwa. Utrzymuje się ono pomimo formalnego zniesienia w 1981 r. i kryminalizacji w 2007 r. Problem dotyczy głównie potomków czarnych Afrykanów uprowadzonych w niewolę, którzy jako „czarni Maurowie” (*Haratines*) nadal czasami służą „białym Maurom” (*Beydane*) jako niewolnicy. Według Global Slavery Index w Mauretanii 90 tys. ludzi nadal żyje w warunkach niewolniczych (*Global*, 2018). Rząd Mauretanii próbuje walczyć z tym zjawiskiem – w 2015 r. rozszerzono definicję niewolnictwa, w taki sposób, że obejmuje ona obecnie również pracę dzieci. Dodatkowym problemem są spory majątkowe. „Organizacje pozarządowe zajmujące się prawami człowieka zgłaszały liczne przypadki sporów spadkowych między niewolnikami lub byłymi niewolnikami i ich właścicielami. Tradycyjnie właściciele niewolników dziedziczyli dobytek niewolników” (*Mauretania*, 2016, s. 26).

Przykładem z najbliższego sąsiedztwa Afryki Subsaharyjskiej dobrze ilustrującym część problemów wynikających z różnic religijnych, które sięgają starożytności, jest Egipt. Koptowie w Egipcie stanowią stosunkowo ważną mniejszość religijną. Nie chcą jednak być traktowani jako obcy. Egipski Kościół Koptyjski jest sceptyczny wobec prób ochrony ich praw i wolności religijnych, podejmowanych przez różne osoby i instytucje z chrześcijańskiego Zachodu. Działania takie mogą być nie tylko przeciwnie skuteczne, ale nawet niebezpieczne (Kaczmarek, 2015, s. 171–172). Zachód jest obecnie postrzegany przez wielu muzułmanów w Egipcie jako zły i zepsuty, a źródłem chrześcijaństwa w Egipcie był raczej wschód niż zachód. Jeżeli zatem ów „zły” Zachód broni Koptów w stosunku do ich własnych współobywateli, to pośrednio potwierdza w ten sposób tezę, że z powodu swej religijnej odrębności są oni „agentami sił zewnętrznych” (Kaczmarek, 2015, s. 172). Problem polega na tym, że korzystając z zewnętrznego wsparcia, Koptowie w oczach swych współobywateli, niejako automatycznie przestawaliby być patriotami. Co nie zmienia faktu, że mniejszości religijne bywają w Egipcie dyskryminowane w różnych obszarach życia publicznego, np. „zasady naturalizacji i uznawania lub pozbawienia obywatelstwa dyskryminują zarówno nie-muzułmanów, jak i nie-Arabów” (Manby, 2010, s. 4).

Przejawem instrumentalnego traktowania historii religii, które daje jednocześnie pretekst do aktualnej dyskryminacji na tle religijnym jest koncepcja wyznań tradycyjnych w Erytrei. Od roku 2002 istnieje tam obowiązek rejestracji wszystkich wspólnot religijnych. Sama rejestracja nie byłaby kontrowersyjna. Problem polega na tym, że prezydent Isaias Afewerki zdecydował, że tylko religie, które on osobiście uznał za „tradycyjnie erytrejskie” będą rejestrowane. A są to tylko cztery wyznania: islam sun-

nicki, Erytrejski Kościół Ortodoksyjny, Kościół katolicki i Erytrejski Kościół Ewangelicki (luterkański). Wyznawcy innych – „nietradycyjnych” religii są prześladowani. Według oficjalnej propagandy nie ma więźniów politycznych czy więźniów sumienia. Prezydent twierdzi, że wszyscy więźniowie są kryminalistami lub „zdrajcami”¹. Prześladowania dotyczą w szczególności świadków Jehowy i zielonoświątkowców. Wynika to z ich stosunku do służby wojskowej, której rola w Erytrei jest zdecydowanie wyjątkowa. Ze względu na konflikt z Etiopią, Erytrea była przez ostatnie 20 lat państwem skrajnie zmilitaryzowanym pod wieloma względami: udziału wydatków militarnych w wydatkach budżetu państwa i w stosunku do wysokości PKB czy restrykcyjności i długotrwałości służby wojskowej. „Pozbawieni wolności religijnej i wolności słowa Erytrejczycy, [...], żyją w wyczuwalnym nawet dla cudzoziemców klimacie strachu i podejrzliwości” (Kłosowicz, Mormul, 2018, s. 131). Podobnie, jak w przypadku Koptów w Egipcie, innowiercom – wyznającym religie „nietradycyjne” – odmawia się prawa do bycia patriotą.

Państwa afrykańskie naśladują model europejski i chcą tworzyć nowoczesne państwo narodowe. A model ten zawiera również elementy trudne do pogodzenia z oficjalnie deklarowanymi wartościami o charakterze uniwersalnym. W Europie intensywnie dyskutuje się o „kryzysie migracyjnym”, ale podobnie jest w Afryce: „[...] uchodźcy, jako cudzoziemcy, »ciało obce« w tkance narodu, z tak dużą trudnością tworzonego, nie są jednak mile widziani [...]” (Ząbek, 2018, s. 440). Afrykańska Karta Praw Człowieka i Ludów w niektórych przypadkach chroni „obcych”. W wymiarze indywidualnym ochrona to jest ograniczona do tych spośród obcych, którzy znaleźli się w danym państwie w sposób legalny. Art. 12 ust. 4 Karty stanowi: „Cudzoziemiec legalnie wpuszczony na terytorium Państwa-Strony niniejszej Karty może być z niego wydalony tylko na mocy decyzji podjętej zgodnie z ustawą” (*Afrykańska*, 2010, s. 124). Z kolei w ust. 5 stwierdza się: „Zbiorowe wydalenia cudzoziemców są zabronione. Za wydalenia zbiorowe uważa się te, które są wymierzone w grupy narodowe, rasowe, etniczne lub wyznaniowe” (*ibidem*).

W Afryce, podobnie jednak, jak na całym świecie, prawa człowieka przegrywają konfrontację z polityką „sekurytyzacji”, która na pierwszy plan wysuwa kwestie bezpieczeństwa. „W istocie wiele osób wytrenowanych przez polityką »sekurytyzacji« czuje – świadomie lub nie – że zostali zwolnieni z odpowiedzialności za los nieszczęśników oraz z presji moralnego obowiązku, który w innych warunkach z pewnością dręczyłby obserwatorów” (Baumann, 2016, s. 43). W 2014 r. w ramach operacji *Usalama Watch*, zainicjowanej przez rząd kenijski, zostało aresztowanych około 4000 Somalijszczyków. Operacja została podjęta w ramach polityki antyterrorystycznej w celu rozwiązania problemów bezpieczeństwa w państwie (Oni, Okunade, 2018, s. 41). Kenia musi bronić się przed atakami terrorystycznymi, ale jednocześnie Somalijszczycy są tam często stygmatyzowani, jako terroryści, a przez to stają się ofiarami ksenofobii.

Poważny problem z ksenofobią ma najbardziej rozwinięty i najbogatszy kraj regionu – Republika Południowej Afryki. Wydawało się, że po przezwyciężeniu apartheidu w roku 1994 RPA może być nie tylko regionalnym mocarstwem, ale i swoistym, lokalnym wzorem dla sąsiadów. Niezależnie od sukcesów osiągniętych przez RPA w różnych dziedzinach, stosunek do obcych w tym kraju, nie może być uznany za wzorcowy, ani

¹ Podczas spotkania z delegacją Parlamentu Europejskiego w Massawa, 28 października 2008 r.

nawet za zadawalający. Właściwie wszystkie największe grupy mieszkańców (czarni Afrykanie, Koloredzi i biali) mają powody do niezadowolenia. Rasizm skierowany przeciw białym bywa radykalny. Julius Malema, lider partii *Economic Freedom Fighters* (EFF) w marcu 2018 r. mówił „[...] zaczniemy od tej białości. Podetniemy gardło białym” (Areff, 2018). W lutym 2018 r. partia ta przedstawiła i doprowadziła do przegłosowania przez Zgromadzenie Narodowe rezolucji rozpoczynającej proces zmiany konstytucji, w taki sposób, aby umożliwić wywłaszczenie ziemi bez odszkodowania (Gerber, 2018). Jest to zgodne z jednym z filarów „ekonomicznej emancypacji” EFF. Inne filary programowe tego ugrupowania też są radykalne – np. „Nacjonalizacja kopalń, banków i innych strategicznych sektorów gospodarki, bez rekompensaty” (*Background*, 2013). W trudnej i paradoksalnej sytuacji są Koloredzi (*Coloureds*), którzy nie mieli pełnych praw w czasach apartheidu, a obecnie część z nich czuje się wykluczona przez aktualnie rządzącą większość, mimo że stanowią drugą pod względem liczebności grupę etniczną. Poczucie to wyrażają w stwierdzeniu, że „nie byli wystarczająco biali w czasach apartheidu, a teraz nie są wystarczająco czarni” (*Some in 'Coloured'*, 2019). Budzi to frustrację i poczucie odrzucenia. Jednocześnie sami Koloredzi są najbardziej tolerancyjną i otwartą na innych grupą w RPA (Claassen, 2017, s. 6).

Na dodatek RPA jest miejscem wielu incydentów, określanych jako przejawy afrofobii. W przypadku RPA najczęstszą przyczyną niechęci do obcych, pochodzących z innych państw afrykańskich, są kwestie ekonomiczne. W maju 2008 r. w skutek ksenofobicznych ataków przeciw cudzoziemcom zginęło ponad 60 obywateli Somali, Mozambiku i Zimbabwe (Kersting, 2009, s. 7). Kolejna fala ksenofobii miała miejsce w 2015 r. (Bekker, 2015). Ostatnie wydarzenia tego typu w Durbanie 25 marca 2019 r. przyniosły trzy ofiary śmiertelne. W dniach 6 do 9 kwietnia 2019 r. zabito w RPA trzech Nigeryjczyków, a 27 kwietnia kolejnego. Jednym ze standardowych sposobów na relatywizowanie tego typu wydarzeń jest klasyfikowanie ich jako przypadków pospolitej przestępczości kryminalnej. Uzasadnieniem jest rzeczywiście wysoki poziom przestępczości i względnie częste zaangażowanie niektórych narodowości (np. Nigeryjczyków) w działalność kryminalną. Nie zmienia to faktu, że stereotypy i generalizacje przenoszone na wizerunek całych grup etnicznych napędzają ksenofobię, która łatwo przeradza się w przemoc.

Afrofobia podważa concept radykalnego afrocentryzmu, wywyższającego kulturę Afryki i panafryzmu, jako idei wykluczającej, ale wykluczającej tylko tych mieszkańców Afryki, których przodkowie pochodzili z Europy czy Azji. Dyskryminacja potomków Europejczyków, dotyczy w szczególności tych państw, gdzie ich liczba lub znaczenie w życiu politycznym i gospodarczym była znaczna (Zimbabwe, RPA). Próbuje się ich wywłaszczyć i skłonić do emigracji. Zgodnie z ideą panafryzmu Afrykanie i ich przodkowie powinni tworzyć globalną wspólnotę, niezależnie od miejsca, gdzie mieszkają. Dyskryminacja i ataki na Afrykanów w kraju afrykańskim, w którym w przeszłości prześladowano rdzenną ludność, a który później promował się jako społeczeństwo wielokulturowe, „tęczowy naród” – *Rainbow Nation* (Baines, 1998) jest destrukcyjny dla koncepcji panafrkańskich. Afrykanie i potomkowie Europejczyków nie są jedynymi ofiarami ksenofobii. W niektórych państwach regionu dochodzi też do aktów interpretowanych jako przejawy sinofobii i hindufobii.

Niektóre państwa afrykańskie wykorzystują takie instrumenty państwa narodowego, jak np. konstytucja, do ograniczenia możliwości uzyskania obywatelstwa. Dzieje

się tak nawet w sytuacjach zazwyczaj uznawanych za oczywiste. Powszechną podstawą uzyskania obywatelstwa jest fakt urodzenia się w danym państwie. Co najmniej sześć państw afrykańskich uniemożliwia uzyskanie obywatelstwa poprzez urodzenie osobom, pochodzącym z niektórych grup etnicznych. Najbardziej skrajne pod tym względem są dwa państwa założone przez wyzwolonych niewolników – Liberia i Sierra Leone (Manby, 2010, s. 3). W obu przypadkach obywatelami od urodzenia mogą być tylko osoby „Murzyńskiego pochodzenia” (*of Negro descent*). W Liberii nawet osoba, która chce skutecznie wnioskować o naturalizację musi mieć takie pochodzenie. Z kolei w Malawi obywatelstwo od urodzenia jest ograniczone do tych osób, które mają co najmniej jednego rodzica, który jest nie tylko obywatelem Malawi, ale także „osobą rasy afrykańskiej” (Manby, 2010, s. 4). W Mali przyznaje się obywatelstwo każdemu dziecku urodzonemu w tym kraju, jeżeli matka lub ojciec „pochodzenia afrykańskiego” również się tam urodził. Nie przyznaje się jednak obywatelstwa, jeśli żaden z rodziców nie jest „pochodzenia afrykańskiego” (ibidem).

Mieszkańcy Afryki dość dobrze oceniają własne rządy w zakresie ich sprawiedliwego podejścia do różnych grup etnicznych. W badaniach opinii publicznej przeprowadzonych w 32 państwach przez Afrobarometr (w latach 2016–2018) na pytanie „Jak często (jeżeli w ogóle) grupy etniczne są traktowane przez rząd w sposób niesprawiedliwy?” respondenci średnio odpowiedzieli: 65,8% – „nigdy”, 18,0% – „czasami”, 7,1% – „często”, 5,8% – „zawsze”, 3,3% – „nie wiem”. Wyniki w poszczególnych państwach były jednak mocno zróżnicowane, co ilustruje tabela poniżej.

Tabela 3

**Opinia na temat niesprawiedliwego traktowania grup etnicznych
w wybranych państwach Afryki [w %]**

Państwo	Nigdy	Czasami	Często	Zawsze	Nie wiem
1	2	3	4	5	6
Benin	53	25	11	9	2
Botswana	78	12	3	3	4
Burkina Faso	81	9	5	2	3
Gabon	44	32	12	9	4
Gambia	72	14	7	5	2
Ghana	70	18	4	4	4
Gwinea	64	20	8	7	1
Kamerun	38	29	12	11	11
Kenia	43	30	13	10	5
Lesotho	85	6	3	1	5
Liberia	74	20	2	3	*
Madagaskar	94	5	*	*	*
Malawi	68	16	9	6	*
Mali	76	10	5	9	*
Maroko	67	16	6	3	7
Mauritius	69	19	6	2	3
Mozambik	60	19	6	4	11
Namibia	56	29	6	7	3
Niger	75	14	5	4	1
Nigeria	48	30	12	9	*
RPA	59	22	7	10	2
Senegal	67	10	7	10	2

1	2	3	4	5	6
Sierra Leone	65	17	8	5	4
Swaziland	59	10	25	*	5
Tanzania	94	3	2	*	*
Togo	34	29	17	15	5
Uganda	60	23	11	4	3
Wybrzeże Kości Słoniowej	64	19	7	5	5
Wyspa Świętego Tomasza i Książęca	57	20	13	8	2
Wyspy Zielonego Przylądka	68	24	3	5	1
Zambia	71	13	7	7	2
Zimbabwe	76	13	5	4	2

Źródło: Afrobarometr.

Niezależnie od wyników badań opinii społecznej, Afryka Subsaharyjska jest regionem z wysoką liczbą i intensywnością problemów, związanych z „innymi” i „obcymi”. Istotna część tych problemów ma swe źródła w procesach historycznych. Dyskryminacja wobec „obcych” występuje w wielu różnorodnych formach, a przyczyny jej występowania mogą mieć podłoże rasowe, językowe, religijne, ekonomiczne lub wynikające z aspektów życia społecznego (stan zdrowia, utrwalone przesady, orientacja seksualna). W niektórych przypadkach dyskryminacja jest ułatwiona przez słabość państwa jako instytucji, ale z drugiej strony słabe państwo nie jest zdolne do skutecznego stosowania dyskryminacji państwowej. Problemy społeczne i polityczne, związane z „obcymi” mają w Afryce Subsaharyjskiej inny charakter niż w przypadku Europy czy Stanów Zjednoczonych. Wynika to w dużej mierze z innej struktury przepływów ludności i z innego usytuowania praw jednostki w strukturze aksjologicznej. Prawa jednostki nie są postrzegane jako najważniejsze i nie są rozpatrywane w oderwaniu od praw wspólnotowych. Inny jest też charakter ruchów migracyjnych – większość migracji dobrowolnych i niedobrowolnych ma charakter wewnętrzny (odbywają się w Afryce). Powoduje to wprawdzie problemy w relacjach z migrantami zarobkowymi czy uchodźcami afrykańskimi, które są podobne do tych występujących w innych państwach, ale jednocześnie Afryka względnie rzadko jest celem migracji przychodzących z innych regionów świata. W konsekwencji w zdecydowanej większości państw regionu presja migracyjna jest niższa niż w przypadku regionów bardziej rozwiniętych. Migranci z bogatszych regionów świata, z racji niewielkiej liczby, pochodzenia z państw lepiej rozwiniętych i atrakcyjnych kulturowo, nie są z reguły też postrzegani, jako zagrożenie kulturowe. Bywają traktowani jako „obcy” stanowiący zagrożenie ekonomiczne (westfobia, sinofobia, hindufobia), ale to samo – przy spełnieniu pewnych warunków – dotyczy migrantów intra-afrykańskich. Trzeba stwierdzić, że sytuacja „obcych” w Afryce, mimo jej różnorodności i wewnętrznej wielokulturowości, jest trudna.

Bibliografia

- Afrobarometr, <http://afrobarometer.org/online-data-analysis/analyse-online>, 4.05.2019.
- Afrykańska Karta Praw Człowieka i Ludów (2008), w: *Wybór dokumentów prawa międzynarodowego dotyczących praw człowieka*, t. II, red. M. Zubik, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa.

- Agier M. (2011), *Managing the Undesirables: Refugee Camps and Humanitarian Government*, Polity, Cambridge.
- Alesina A., Devleeschauwer A., Easterly W., Kurlat S., Wacziarg R. (2002), *Fractionalization*, National Bureau Of Economic Research, Cambridge, MA, <https://www.nber.org/papers/w9411>, 8.05.2019.
- Areff A. (2018), *'We are cutting the throat of whiteness' – Malema on plans to remove Trollip*, <https://www.news24.com/SouthAfrica/News/we-are-cutting-the-throat-of-whiteness-malema-on-plans-to-remove-trollip-20180304>, 2.05.2019.
- Background of the Economic Freedom Fighters* (2013), <http://www.effonline.org/Abouteff>, 4.05.2019.
- Baines G. (1998), *The rainbow nation? Identity and nation building in post-apartheid South-Africa*, <http://motspluriels.arts.uwa.edu.au/MP798gb.html>, 6.05.2019.
- Baumann Z. (2016), *Obcy u naszych drzwi*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Bekker S. (2015), *Violent xenophobic episodes in South Africa, 2008 and 2015*, „African Human Mobility Review”, vol. 1, no. 3.
- Benhabib S. (2015), *Prawa Innych. Przybysze, rezydenci i obywatele*, tłum. Michał Filipczuk, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Bieńczyk-Missala A. (2012), *Prawa człowieka w koncepcjach pozaeuropejskich*, w: *Re-Wizje i Re-Orientacje. Myśl pozaeuropejska w stosunkach międzynarodowych*, red. M. F. Gawrycki, J. Zajączkowski, A. Bógdał-Brzezińska, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Claassen C. (2017), *Explaining South African xenophobia*, Working Paper no. 173, Afrobarometr, http://afrobarometer.org/sites/default/files/publications/Documents%20de%20travail/afropaperno173_xenophobia_in_south_africa.pdf, 1.05.2019.
- Cobbah J. (1987), *African Values and Human Rights Debate: An African Perspective*, „Human Rights Quarterly”, vol. 9, no. 3.
- Cohen R. (1978), *Ethnicity: Problem and Focus in anthropology*, „Annual Review of Anthropology”, vol. 7.
- Cruz-Inigo A. E., Ladizinski B., Sethi A. (2011), *Albinism in Africa: Stigma, Slaughter and Awareness Campaigns*, „Dermatologic Clinics”, vol. 29, issue 1.
- Easterly W., Levine R. (1997), *Africa's growth tragedy: policies and ethnic divisions*, „The Quarterly Journal of Economics”, vol. 112 (4).
- Eide A. H., Ingstad B. (2013), *Disability and poverty – Reflections on research experiences in Africa and beyond*, „African Journal of Disability”, vol. 2, no. 1.
- Gawrycki M. F., Szeptycki A. (2011), *Podporządkowanie – niedorozwój – wyobcowanie. Postkolonializm a stosunki międzynarodowe*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Gerber J. (2018), *National Assembly adopts motion on land expropriation without compensation*, <https://www.news24.com/SouthAfrica/News/breaking-national-assembly-adopts-motion-on-land-expropriation-without-compensation-20180227>, 4.05.2019.
- Girard R. (1987), *Koziół ofiarny*, przeł. M. Goszczyńska, Wydawnictwo Łódzkie, Łódź.
- Global Slavery Index 2018*, <https://www.globallslaveryindex.org/2018/data/maps/#prevalence>, 30.04.2019.
- Hansen C., Sait W. (2011), *„We too are disabled”: disability grants and poverty politics in rural South Africa*, w: *Disability and poverty: A global challenge*, eds. A. H. Eide, B. Ingstad, The Policy Press, Bristol.
- Husum H., Edvardsen O. (2011), *Poverty as trauma: Methodological problems when reality gets ugly*, w: *Disability and poverty: A global challenge*, eds. A. H. Eide, B. Ingstad, The Policy Press, Bristol.
- Kaczmarek F. (2018), *Dylematy polityki rozwojowej Unii Europejskiej wobec Afryki Subsaharyjskiej w latach 2000–2015*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań.

- Kaczmarek F. (2015), *The Presidential Elections in Egypt – Assessment by European Parliament Observers*, w: *Relations between the European Union and Egypt after 2011: Determinants, Areas of Co-operation and Prospects*, eds. A. Potyrała, B. Przybylska-Maszner, S. Wojciechowski, Logos Verlag, Berlin.
- Kersting N. (2009), *New Nationalism and Xenophobia in Africa – A New Inclination?*, „Africa Spectrum”, vol. 44, no. 1.
- Kłosowicz R. (2017), *Konteksty dysfunkcyjności państw Afryki Subsaharyjskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Kłosowicz R., Mormul J. (2018), *Erytrea i jej wpływ na sytuację polityczną w Rogu Afryki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Lin J. Y., Wang Y. (2017), *Development beyond aid: Utilizing comparative advantage in the Belt and Road Initiative to achieve win-win*, „Journal of Infrastructure, Policy and Development”, vol. 1, issue 2.
- Living Free & Equal. What states are doing to tackle violence and discrimination against lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex people* (2016), United Nations, New York–Geneva.
- Manby B. (2010), *Citizenship Law in Africa A Comparative Study*, Open Society Foundations, New York.
- Marshall-Fratani R. (2006), *The War of „Who is Who”. Autochthony, Nationalism, and Citizenship in the Ivoirian Crises*, „African Studies Review”, vol. 49, no. 2.
- Mauritania 2016 Human Rights Report*, United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, <https://www.state.gov/documents/organization/265490.pdf>, 30.04.2019.
- Mendos L. R. (2019), *State-Sponsored Homophobia 2019*, International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association, Geneva, https://ilga.org/downloads/ILGA_State_Sponsored_Homophobia_2019.pdf, 5.05.2019.
- Meredith M. (2011), *Historia współczesnej Afryki. Pół wieku niepodległości*, Wydawnictwo Akademickie Dialog, Warszawa.
- Mitra S., Posarac A., Vick B. (2011), *Disability and poverty in developing countries: A snapshot from the World Health Survey*, SP Discussion Paper no. 1109, The World Bank, Washington.
- NDiaye B. (2017), *Prawa człowieka w afrykańskim kontekście kulturowym. Analiza historycznych procesów instytucjonalizacji ochrony praw człowieka w Afryce*, w: red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, *Ochrona praw człowieka w Afryce. Aksjologia – instytucje – nowe wyzwania – praktyka*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Oni E. O., Okunade S. K. (2018), *The Context of Xenophobia in Africa: Nigeria and South Africa in Comparison*, w: *The Political Economy of Xenophobia in Africa. Advances in African Economic, Social and Political Development*, ed. A. O. Akinola, Springer, Cham.
- Palmer M. (2012), *Disability and poverty: A conceptual review*, „Journal of Disability Policy Studies”, vol. 21, issue 4.
- Reported Attacks of Persons with Albinism* (2019), <http://underthesamesun.com/sites/default/files/Attacks%20of%20PWA%20-%20extended%20version.pdf>, 30.04.2019.
- Riedel F. (2012), *Children in African Witch-Hunts*, Witchcraft and Human Rights Information Network, <http://www.whrin.org/wp-content/uploads/2012/12/childreninafricanwitchhunts-finalversion-1-Felix-Riedel-2.pdf>, 5.05.2019.
- Romola A. (2015), *Preventing xenophobia in Africa: What must the African Union do?*, „African Human Mobility Review”, vol. 1, no. 3.
- Shiman D. (1992), *An African Perspective on Human Rights*, „Update on Law-Related Education”, vol. 16, no. 3.
- Simmel G. (1908), *Soziologie: Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung*, Dunker und Humblot, Leipzig.

- Sobczak B. (2018), *Matryce wykluczenia*, w: *Obcy i inni. Propozycje aplikacji pojęciowych*, red. M. Karwatowska, R. Litwiński, A. Siwiec, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.
- Some in 'Coloured' Community Nostalgic For Apartheid*, April 26, 2019, <https://www.iafrica.com/some-in-coloured-community-nostalgic-for-apartheid/>, 1.05.2019.
- Tajfel H. (1981), *Human Groups and Social Categories*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- UN Human Rights Chief deeply alarmed by reports of serious rights breaches in Cameroon* (2018), <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23404&LangID=E>, 5.05.2019.
- Vorbrich R. (2012), *Plemienna i postplemienna Afryka. Koncepcje i postaci wspólnoty w dawnej i współczesnej Afryce*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Yeo R., Moore K. (2003), *Including disabled people in poverty reduction work: Nothing about us, without us*, „World Development”, vol. 31, no. 3.
- Ząbek M. (2018), *Uchodźcy w Afryce. Etnografia przemocy i cierpienia*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.

Filip Kaczmarek – dr hab. nauk społecznych, prof. nadzw. Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu. Sekretarz generalny Poznańskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk. Autor monografii *Dylematy polityki rozwojowej Unii Europejskiej wobec Afryki Subsaharyjskiej w latach 2000–2015*.

Mateusz WILIŃSKI

Wyższa Szkoła Logistyki z siedzibą w Poznaniu
mateusz.wilinski@wsl.com.pl

Obcy jako ofiara. Analiza medialnego wizerunku pokrzywdzonych przez NSU

Wstęp

Anne Siemens napisała we wstępie do książki *Für die RAF war er das System, für mich der Vater. Die andere Geschichte des deutschen Terrorismus*, że „zainteresowanie RAF nie maleje. Jej działania mają na nas wpływ do dziś” (Siemens, 2007, s. 8). Wydaje się, że podobna „kariera” może czekać NSU – *Nationalsozialistischer Untergrund* (pol.: Podziemie Narodowosocjalistyczne) – skrajnie prawicową grupę terrorystyczną budzącą niezmiennie zainteresowanie przynajmniej części opinii publicznej w Niemczech, czy szerzej w Europie. Terrorysty ci są czasem nazywani *Braune RAF* (pol.: brunatna Frakcja Armii Czerwonej). Wykryta w 2011 r. w niewyjaśnionych do końca okolicznościach bojówka na swój sposób zainspirowała do pracy środowiska naukowe, dziennikarskie, ale wywołała również oddolne reakcje społeczne wśród tych, którzy nie zgadzają się na funkcjonowanie w Niemczech grup o takim charakterze. Szczególny charakter tego protestu widoczny jest w Jenie, mieście, z którego wywodzili się najbardziej znani członkowie NSU, co opisał w swojej analizie *Proteste gegen Rechtsextremismus in Jena: Wie weiter im Jahr zwei nach NSU?* Peter Bescherer z Uniwersytetu w Jenie (Bescherer, 2013, s. 159–164).

Zakończony proces członków NSU, których prokuratura wykryła i zdecydowała się oskarżyć w tej sprawie, toczący się przed VI Senatem Karnym (właściwym w sprawach przestępstw o charakterze politycznym) Wyższego Sądu Krajowego w Monachium od maja 2013 r. do lipca 2017 r. w odczuciu wielu obserwatorów nie wyjaśnił znaczącej części kwestii związanych z funkcjonowaniem grupy. Znamienny wydaje się być komentarz Petry Pau z *Die Linke* (pol.: Lewica), wiceprzewodniczącej Bundestagu, która stwierdziła, że w jej głębokim przekonaniu nazistowska siatka terrorystyczna istnieje nadal (Pau, 2018).

Opisując działalność tej organizacji/grupy używa się często określenia *NSU-Komplex*, co wydaje się być bezpośrednim nawiązaniem do tytułu książki Stefana Austa *Der Baader-Meinhof-Komplex*. Wymieniony autor napisał zresztą (wspólnie z Dirkem Laabsem) obszerną publikację na temat działalności NSU *Heimatschutz. Der Staat und die Mordserie des NSU* (Aust, Laabs, 2014a). Ten sam duet przygotował też film dokumentalny *Der NSU-Komplex* (Aust, Laabs, 2016). Książka jest jedną z wielu pozycji publicystycznych, i nie tylko publicystycznych, omawiających istnienie grupy z Zwickau (*Zwickauer Trio*, pol.: Trio z Zwickau, to jedna z nieformalnych nazw grupy). Wracając do książki A. Siemens warto przywołać jeszcze jeden fragment wstępu w którym napisała: „wciąż wiadomo tylko, że ofiary RAF stały się nimi za sprawą swojej pozycji społecznej. To niewiele mówi o samych ofiarach i ich życiu, a jedynie

kreśli obraz świata, w którym RAF działała. A kim byli naprawdę ludzie, którzy padli ofiarą terrorystów. Jak żyli?, w co wierzyli i co sobą reprezentowali?, co myśleli o polityce, społeczeństwie, demokracji, o Republice Federalnej?” (Siemens, 2007, s. 10). Wydaje się, że analogiczne pytania, wyrażające podobną wrażliwość, powtórzyć można w kontekście ofiar brunatnego terroru z pierwszej dekady lat 2000. NSU przypisuje się 10 morderstw, których ofiarami padło 8 Turków, jeden Grek i jedna Niemka. Oprócz tych osób wskazać można dalsze ofiary, które jednak przeżyły zamachy organizowane przez Trio z Zwickau. O takie spojrzenie, jakie proponuje A. Siemens, może być ciągle trudno, gdyż pomimo zakończenia monachijskiego procesu NSU, jak już wspomniano, wiele kwestii związanych bezpośrednio ze sprawą ciągle czeka na wyjaśnienie, jak na przykład faktyczna liczebność organizacji, lub pośrednio, jak na przykład skuteczność kontrwywiadów niemieckich w zwalczaniu neonazizmu.

Na powtórzenie mechanizmu znanego z aktywności RAF wskazała również, wyróżniona *Mohammad Nafi Tschalebi Award*, Barbara John, która zredagowała pozycję *Unsere Wunden kann die Zeit nicht heilen. Was der NSU-Terror für die Opfer und Angehörige bedeutet*. Od grudnia 2011 roku pełniła ona funkcję Rzecznika Praw Ofiar i Rodzin Ofiar terroru NSU. We wstępie do wspomnianej książki pisała, wskazując na brak w obszernych dyskusjach wątku poświęconego życiu ofiar NSU: „W mediach i aktach można było wprowadzić wiele o nich przeczytać: jak i gdzie zostali zamordowani, jakie zawody wykonywali, dlaczego byli podejrzewani przez śledczych [...] Co to jednak miało wspólnego z ich życiem?” (John, 2014, poz. 63).

W niniejszym tekście zostanie podjęta próba przedstawienia medialnego wizerunku ofiar terroru neonazistów z Jeny. Jako ofiary definiowane są osoby osieroczone przez zamordowanych lub prawdopodobnie zamordowanych przez neonazistów. Wydaje się, że kształtują go publikacje i filmy, które można podzielić na następujące podgrupy: a) teksty, czy szerzej wypowiedzi, autorstwa samych ofiar oraz wypowiedzi o podobnym charakterze, b) publikacje i filmy autorstwa osób trzecich, c) publikacje przedstawiające losy osób/ofiar nieznajdujących się na oficjalnej liście 10 zamordowanych przez NSU i ich najbliższych rodzin.

Ofiary same o sobie

W analizie obrazu ofiar warto powrócić do cytowanej już książki zredagowanej przez B. John. Zawiera ona między innymi wypowiedź Abdulkerima Şimşeka, syna Envera i brata Semiya. Jego wspomnienia są mozaiką opisu własnych przeżyć, jak i osobistych uwag dotyczących zmarłego ojca. Abdulkirim Şimşek rysuje obraz człowieka ciepłego, rodzinnego, uczciwego i religijnego. Wskazuje na wędkowanie i wspólne grillowanie jako ulubione formy spędzania wolnego czasu z ojcem, którego został pozbawiony w wieku 13 lat (Şimşek, 2014, poz. 329). Podobnie jak siostra relacjonuje natarczywe metody policji stosowane wobec jego rodziny w trakcie śledztwa, wskazując, że najbliższe ojcu osoby, traktowane były jako najbardziej prawdopodobni sprawcy (ibidem, poz. 338). Wskazuje też na to, że prowadzenie sprawy w ten sposób naraziło go – rzekomego syna handlarza narkotykami – na swoisty ostracyzm (ibidem, poz. 348). Współgra to z fragmentem mowy, którą Semiya wygłosiła w lutym 2012 r. w trakcie centralnej uroczystości ku czci ofiar NSU. Mówiła w nim, o tym, że po

11 latach od mordu jej rodzina po raz pierwszy może ze spokojnym sumieniem nazywać się ofiarą. Fadime Şimşek, bratanica Envera, w wywiadzie dla TAZ pod tytułem *Es waren eben nur Türken* wspominała, że sposób traktowania rodzin zamordowanych przez policję powodował ostatecznie, że osieroceni zaczęli wątpić w niewinność zabitych (Şimşek, 2012). W rozmowie z Larą Fritzsche z „SZ Magazin” zatytułowanej *In Trauer verbunden* Semiya wyznała, że rodzina jej zamordowanego ojca za sprawą postępowania policji całkowicie straciła zaufanie do jej matki i jej rodziny (Kubaśik, Şimşek, 2013).

O izolacji opowiadał też Gavriil Boulgarides, brat zamordowanego Theodorosa, właściciela ślusarskiego punktu usługowego w Monachium. Szeroko zakrojone rozpytanie przeprowadzone przez monachijską policję wśród miejscowych Greków doprowadziło do „prewencyjnego” zerwania przez pobratymców stosunków z Gavriilą (Boulgarides, 2014, poz. 1267). Wspominał też dziesięciogodzinne przesłuchanie, w trakcie którego tylko raz zaproponowano mu szklankę wody.

Gavriil Boulgarides wspomina swojego brata jako serdecznego człowieka, lidera wspólnoty rodzinnej, a dla siebie samego wielkie wsparcie. Zaznacza też, że pomimo greckich korzeni brat był w pełni zasymilowanym mieszkańcem Niemiec; m.in. miał niemieckich znajomych i pracował w powszechnie znanych firmach: *Siemens* i *Deutsche Bahn* (ibidem, poz. 1262).

Młody Şimşek wspomina też o bardziej prozaicznych skutkach morderstw. W tradycyjnych tureckich rodzinach matki prowadzą gospodarstwo domowe, a ojcowie zarabiają na jego utrzymanie. Zamordowanie ojca zaburza funkcjonowanie rodziny i grozi jej zapaścią finansową (Şimşek, 2014, poz. 358). O takich trudnościach w wywiadzie dla TAZ, opowiadała też Fadime, która przejęła interesy po Enverze, gdyż wdowa po nim nie była w stanie tego uczynić (Şimşek, 2012).

Ofiary widziane oczami innych

W przekazie audiowizualnym wyróżnić można dwie grupy produkcji. Po pierwsze, filmy fabularne, po drugie, materiały o charakterze dokumentalnym z udziałem ofiar NSU. Zadanie przedstawienia losów ofiar nazistowskich ekstremistów podjęła grupa reżyserów: Christian Schwochow, Florian Micoud Cossen i Züli Adağ. Kierowali oni pracami artystycznymi nad tryptykiem filmowym *NSU. Mitten in Deutschland* (znanym polskiemu widzowi pod tytułem *NSU. Brunatni mordercy*, emitowanym jesienią 2016 r. przez polski Canal+), który w sposób fabularyzowany przedstawiał *NSU-Komplex* z trzech perspektyw: sprawców (*Die Täter/Heute ist nicht alle Tage*), ofiar (*Die Opfer/Vergesst mich nicht*) i śledczych (*Die Ermittler/Nur für den Dienstgebrauch*). Jest to ciekawe założenie artystyczne, ponieważ każdy ze wspomnianych reżyserów odpowiedzialny był za zdjęcia do innej części tego miniserialu. Swoista atomizacja problemu NSU tworzy niezwykle interesującą mozaikę wzajemnie uzupełniających się perspektyw. Kalejdoskop wypełniony trzema odmiennymi grupami doświadczeń życiowych związanych z działalnością NSU: bycie zdesperowanym, agresywnym neonazistowskim aktywistą, odrzucającym państwo niemieckie w jego ówczesnym (i zarazem aktualnym) porządku politycznym, bycie członkiem rodziny zamordowanych w niewyjaśnionych okolicznościach, częściowo podejrzewanych o sprawstwo

tych czynów i wreszcie bycie śledczym szukającym prawdy o mordach, który zmagają się nie tylko ze standardowymi trudami pracy i przeciwnikiem-przestępcą, ale też z częścią własnych kolegów oraz służbami specjalnymi własnego państwa.

ARD wyemitowała trylogię w 2016 r., czyli jeszcze w trakcie trwania procesu Beate Zschäpe oraz pozostałych oskarżonych. Dawała ona wówczas, i – jak się wydaje – może dawać również aktualnie, przejrzysty, przystępny dla opinii publicznej obraz działalności NSU. Z konieczności mini serial łączy elementy znane z oficjalnych dokumentów, dziennikarskich ustaleń i relacji z fikcyjnym „wypełnieniem dramatycznym”, umożliwiającym płynną narrację historii neonazistowskich terrorystów. Autorzy informują o tym fakcie odbiorców. Istotna rola przypada zapewne drugiej części, reżyserowanej przez Niemca kurdyjskiego pochodzenia Züli Aladağ (Aladağ, 2015), pokazującej doświadczenia rodziny Şimşek związane z mordem na Enverze. Ponieważ spojrzenie krewnych zamordowanego nie jest objęte klauzulą tajemnicy państwowej, a zamordowany okazał się być osobą żyjącą uczciwie w sferze prywatnej i biznesowej, przyjąć można, że uzyskany przez autorów filmu obraz losów tej rodziny zawiera najmniej elementów fikcyjnych spośród odcinków trylogii.

Przygnębiający jest sposób traktowania przez policję rodziny Şimşek. Pierwsza scena, w której Semiya spotyka się z funkcjonariuszami, rozgrywa się w szpitalu, do którego został przewieziony jej postrzelony ojciec. Rozpytujący policjant rozpoczyna od ustalenia, czy nastolatka w ogóle mówi po niemiecku, a następnie wypytuje o ewentualną broń, będącą w posiadaniu ofiary. W trakcie śledztwa rodzinie sugerowano, że ojciec był powiązany ze zorganizowanymi grupami przestępczymi, handlował narkotykami itp. Szczególnie oburzające wydają się triki stosowane przez śledczych wobec wdowy po Enverze. Pokazywano jej zdjęcia rzekomej kochanki męża i ich wspólnych dzieci oraz wypytywano o szczegóły życia intymnego. Rodzinie sugerowano ewentualny muzułmański mord honorowy. W trakcie jednej z rozmów ze śledczym córka zamordowanego usłyszała radę: „Zapamiętaj go takim, jakim go kochałaś”, powiązaną z sugestią, że za jego śmiercią stoi zaangażowanie w bliskowschodni półświatek przestępczy (Adağ, 2015).

Emisja miniseriału spotkała się z żywym zainteresowaniem mediów, które szeroko komentowały produkcję ARD. „Der Spiegel” w tekście *Ein Bild sagt mehr als tausend Akten* z kwietnia 2016 r. wskazuje, że serial pojawia się na ekranach z wielkim emocjonalnym impetem, rozmazując granice między fikcją a rzeczywistością. Opinia publiczna czekała wówczas na decyzję sądu w toczącym się w Monachium procesie. Pierwsza z części trylogii sprawiała na Gisele Friedrichsen tak autentyczne wrażenie, że trudno było uwierzyć, że film nie ma – zgodnie z informacją producenta – charakteru dokumentalnego, a fabularny. Autorka wskazała jednak na niezwykle przygotowanie do ról aktorów grających terrorystyczne trio. Ich kreacje oddają atmosferę Niemiec Wschodnich pierwszej połowy lat 90. XX w. Wskazuje też na przerysowania nie znajdujące potwierdzenia w ramach przewodu sądowego. W tekście pojawia się krytyka opinii ARD, zgodnie z którą serial miałby przyczynić się do ostatecznego wyjaśnienia sprawy NSU. W ocenie autorki jest to wyłączone i niepodzielne zadanie sądu. Narracja ta powtarza się w całym artykule, sugerując, że taki obraz pozostaje w świadomości widzów i stoi w sprzeczności z domniemaniem niewinności.

Friedrichsen podkreśla jednakże znaczenie mini serialu dla wydobywania ze swego niebytu świadomości społeczeństwa ofiar, które były znane co najwyżej ze zdjęć

i numerowane od 1 do 10. Szczególną rolę w realizacji tego zadania odgrywa Semiya Şimşek, na podstawie której wspomnień powstał scenariusz. Stała się ona na swój sposób ambasadorką sytuacji wszystkich rodzin osieroconych przez ofiary NSU. Drugi odcinek serii obnaża bezduszne podejście organów ścigania do ofiar mordów, graniczące wręcz z nękaniami (Friedrichsen, 2016).

„Berliner Morgenpost” wskazuje w tekście *ARD stellt in Berlin NSU-Film „Mitten in Deutschland” vor*, że druga część, poświęcona kwestii ofiar NSU, reżyserowana była przez Adağa, który określał jako rozdzierający serce fakt, że rodzina Şimşek była przez lata podejrzewana o udział w morderstwie Envera. Reżyser stwierdził, że „poprzez ten film chciał ukazać inną perspektywę”. „Morgenpost” informowała również, że tuż po emisji trzeciego odcinka ARD pokaże wspomniany już w tekście dokument autorstwa duetu Aust-Laabs (Molin, 2016).

Także „Frankfurter Allgemeine Zeitung” zauważyła pojawienie się na antenie serialu ARD. Michael Hanfeld w obszernym tekście *Seht die Wahrheit dieser Menschen* wyczerpująco przedstawia założenia miniserialu. Tekst rozpoczynają słowa: „Seria mordów popełnionych przez terrorystów z NSU była możliwa tylko dlatego, że w Niemczech panowały ciemności tam, gdzie mogła kwitnąć nienawiść. Telewizyjna trylogia rzuca światło na te ciemne obszary” (Hanfeld, 2016). Samo to wprowadzenie świadczy dobitnie o roli, jaką Hanfeld przypisał produkcji ARD.

Rozpoczyna on swoją relację od opisu banalnych zdawałoby się gestów tworzących rodzinną atmosferę u Şimşeków. Charakteryzuje też Envera jako człowieka oddanego najbliższemu i poświęcającego się pracy. Podkreśla przy tym, że rodzina zakłada powrót do Turcji w nieokreślonej przyszłości. Następnie przedstawia opis mordu na głowie rodziny i kreśli dalszy przebieg kryminalnych działań NSU. W dalszej części przytacza opis bezdusznego rozpytania, które miało miejsce po przybyciu Semiyi do szpitala, a także moralnie dwuznaczne metody śledcze stosowane w tym wypadku. Autor przedstawia też krótko sylwetkę Zschäpe, która w swym oświadczeniu złożonym przed sądem w Monachium uznała się za ofiarę Mundlosa i Bönnhardta. Inspiracjami do działań grupy są między innymi akty terroru, których dopuścili się tacy ekstremiści jak Timothy McVeight, znany z zamachu bombowego w Oklahoma City. Młodzi neonaziści czekają *Tag X* – dzień narodowej rewolucji, która „oczyści” Niemcy z ludzi, takich, jak ich późniejsze ofiary. Warto przytoczyć również słowa, którymi dziennikarz FAZ zamyka swój tekst: „Oglądamy trzy filmy, które są fikcją, ale nie są zmyślane. Patrzymy na serię przestępstw popełnionych z nienawiści i spoglądamy na nasz kraj oczyma sprawców, ofiar i śledczych. Być może nie rozpoznamy tego kraju. Być może jednak poznamy go lepiej niż do tej pory” (Hanfeld, 2016).

Również „Süddeutsche Zeitung” poświęciło serialowi kilka tekstów autorstwa Corneliusa Pollmera; wśród nich wymienić można między innymi artykuł *Arbeit am deutschen Terror* (Pollmer, 2016). W notatce *Sylvester Groth ärgert das „fatale Desinteresse” an NSU-Film* redakcja cytuje tekst DPA, w którym odtwórca jednej z głównych ról – Sylvester Groth – irytuje się z powodu, w jego opinii, małej oglądalności serialu: „Osobiście nie jestem w stanie zrozumieć tej rezygnacji, tego fatalnego braku zainteresowania”. Wiosną 2016 r. w ARD pierwszy odcinek obejrzało 2,89 mln widzów, a drugi 2,34 mln (Dpa, 2016).

Frank Jürgens z „Neue Osnabrücker Zeitung” w swym tekście *ARD zeigt überzeugende Film-Trylogie zum NSU-Terror* również podkreśla przemyślaną zasadę minise-

rialu. Odnosząc się do drugiej części trylogii pisze: „Prostackim hasłom kierującym sprawcami w drugiej części filmu »Ofiary – nie zapomnijcie o mnie« przeciwstawiane są cierpienia krewnych ofiar mordów, które są centralnym punktem tego odcinka” (Jürgens, 2016). Autor podkreśla również autentyczność tego przekazu ze względu na niecenzurowany materiał źródłowy.

Kolejną produkcją filmową, tym razem dziełem ZDF, jest fabularyzowany dokument (*Dokudrama*) *Letzte Ausfahrt Gera. Acht Stunden mit Beate Zschäpe* (Ley, 2016). Film można uznać właściwie za fabułę ze względu na zaledwie kilka drobnych komentarzy merytorycznych i rozbudowaną akcję toczącą się w obiektach policyjnych i penitencjarnych, w czasie transportu, w monachijskiej sali sądowej itd. Film opowiada o operacji policyjnej prowadzonej przez specjalistów od przesłuchań z *Bundeskriminalamt* (pol.: Federalny Urząd Śledczy, BKA), polegającej na próbie wykorzystania transportu Zschäpe z więzienia w Kolonii do zakładu w Gerze na widzenie z matką i babką do nakłonienia jej do złożenia obszernych zeznań w śledztwie oraz później w procesie. Pierwszoplanowymi postaciami pozostają ówczesna główna podejrzana oraz dwoje śledczych. W przejmujących scenach przesłuchania rodzin zamordowanych przez NSU (w filmie zanonimizowanych) widz może znaleźć obraz cierpienia tych osób. Szczególnie poruszający wydaje się moment składania zeznań przez „ojca jednej ze śmiertelnych ofiar NSU” (ojciec Halita Yozgata, zamordowanego w kafejce internetowej w Kassel). W trakcie składania zeznań świadek chcąc uściślić informacje, którymi dysponuje sąd, układa się na podłodze odzwierciedlając ułożenia ciała syna, równocześnie leżąc przed Zschäpe. Również ta produkcja została odnotowana przez niemiecką prasę.

Ciekawy obraz ofiar i ich rodzin wyłania się także z książki Tanjeva Schultza *NSU. Der Terror von rechts und Versagen des Staates*. Nie opowiada ona wprawdzie bezpośrednio o zamordowanych i osieroconych, ale jej 4 rozdział *Pomimo śladów. Dochodzenia w sprawie serii mordów* wydaje się niezwykle interesujący przy analizie ich postrzegania przez organy ścigania (Schultz, 2018, s. 183–225). Autor pokazuje działania policji uparcie koncentrującej się na tureckiej przestępczości zorganizowanej. Podejrzewano powiązanie ofiar z gangami narkotykowymi, czy szerzej turecką przestępczością zorganizowaną w Niemczech. W rzeczach osobistych Şimşeka odnaleziono numer telefonu innego tureckiego hurtownika kwiatów, który był podejrzewany o handel substancjami psychoaktywnymi. Umocniło to podejrzenia organów ścigania (Schultz, 2018, s. 195). Występowały one właściwie w wypadku wszystkich nie-niemieckich ofiar NSU. W momencie, kiedy śledczy zaczęli interesować się bronią, której używali mordercy, w ramach poszukiwań prowadzących do Szwajcarii, jako miejsca pozyskania pistoletu, proszono o szczególne zainteresowanie osobami pochodzenia tureckiego (ibidem, s. 186).

Oprócz działalności *sensu stricto* przestępczej weryfikowano warianty przestępstw o charakterze kulturowym – zwłaszcza mordów honorowych. Schultz potwierdza wielokrotne zastosowanie trików znanych z filmu *NSU. Mitten in Deutschland*: przedstawianie informacji dotyczących kochanek ofiar oraz drażnienie kwestii ich życia intymnego. Życie prywatne pozostawało pod lupą funkcjonariuszy. Zarówno Schultz, jak i Aust, uważają, że rozpoznanie to było w pewnym stopniu rutynowym postępowaniem w tego typu wypadkach. Pierwszy z nich stwierdził jednakże, że zaskakująca jest intensywność oraz brak delikatności, z jaką postępowali funkcjonariusze w stosunku

do ofiar; drugi mówił o dyletanctwie policji uporczywie analizującej rzekome tropy tureckie. Śledczy wysyłali do rodzin ofiar policjantów pochodzenia tureckiego, którzy podawali się za prywatnych detektywów znad Bosforu, próbując zyskać zaufanie rodzin i w ten sposób odkryć potencjalne tajemnice związane z życiem i śmiercią zamordowanych. Upatrywano w tym szansy na infiltrację środowisk niemieckich Turków (ibidem, s. 188). Same nazwy, które w wielu wypadkach nadawano poszczególnym grupom powołanym do rozwiązania spraw wskazują na głębokie przeświadczenie, że mordy muszą mieć etniczno-kryminalne tło. I tak funkcjonowały nazwy *Soko Halbmund* (pol.: Specjalny Zespół Śledczy Półksiężyc) czy *BAO Bosporus* (pol.: Specjalny Zespół Koordynacyjny Bosfor) (ibidem, s. 201).

Obaj autorzy zwracają też uwagę na arbitralną „hermetyzację” spraw, w których wykluczano wystąpienie czynnika nie-tureckiego. Zakładano, że możliwe są przyczyny natury etniczno-politycznej, jak na przykład właśnie turecko-kurdyjskie, odrzucano jednak niemalże zawsze sprawstwo neonazistów. Dobitnie potwierdzają to relacje ze śledztwa w sprawie mordu na Mehmedzie Turgucie w Rostocku (Volgmann, 2013).

Powszechne przekonanie, że mordy to sprawa wewnątrz społeczności tureckiej przejawiało się również w tym jak popularnie nazywano serię zabójstw – *Dönermorde*, które oburzało imigrantów (Şimşek F., 2012).

Bardziej od niemocy policji kryminalnej dziwi brak reakcji *Verfassungsschutzbehörden* (pol.: organy ochrony konstytucji, policja polityczna/kontrwywiad), odpowiedzialnych za kontrolowanie środowisk ekstremistycznych. Aust w rozmowie z ZDF stwierdził: „Nie można właściwie założyć, że inteligentni ludzie, którzy zawodowo zajmują się ekstremizmem pravicowym, np. w Federalnym Urzędzie Ochrony Konstytucji, nigdy nie wpadli na pomysł, że nierozwiązane sprawy mordów należy powiązać z nazistami, którymi interesowały się służby, a które zniknęły: Böhnhardt, Mundlos, Zschäpe. Na ten trop powinno się właściwie wpaść” (Aust, Laabs, 2014b).

Milczenie kontrwywiadu w tej sprawie, a nawet utrudnianie wyjaśnienia sprawy, są odrębnym tematem badawczym. Należy jednak zaznaczyć, że działania te wspierały „hermetyzację” hipotez śledczych, ograniczając je do środowisk imigranckich, a nawet niemalże bezpośrednio pozwalały na dalszą działalność NSU.

Schultz wskazuje, że społeczność turecka i środowisko ofiar było przekonane, że za serią zabójstw stoją neonaziści (Schultz, 2018, s. 189; por. Boulgarides, 2014, poz. 1262–1267). Tym samym zabójców należy szukać wśród Niemców, a nie wśród imigrantów. Myśl taka pojawiała się również w policji. Autor wskazuje jako funkcjonariusza dopuszczającego wariant udziału ekstremy pravicowej w mordach szefa BOA Bosforus Wolfganga Geiera (Schultz, 2018, s. 202); większość policjantów wołała jednak pozostać przy bazującym zapewne na uprzedzeniach przeświadczeniu o morderstwach popełnianych między Turkami.

„Nieoficjalne” ofiary

Część materiałów należących do grupy, którą we wstępie oznaczono literą c, związanych jest ze sprawą Floriana Heiliga. Tego nazwiska na próżno szukać na oficjalnej liście śmiertelnych ofiar NSU. Pojawia się ono jednak w mediach – w tekstach i filmach dokumentalnych – kwestionujących wersję wydarzeń przyjętą przez organy

ścigania i wymiar sprawiedliwości za prawdziwą. Sam Heilig i kilka dalszych osób nie przystają zupełnie do wizerunku ofiar zamachów Trio z Zwickau – rodowity Niemiec, niebędący funkcjonariuszem policji, co więcej, przez pewien czas neonazista. Wspomnienie go w tej analizie wydaje się jednak w pełni uzasadnione.

W dokumencie z 2015 r., reżyserowanym przez Clemensa Riha, *Kampf um die Wahrheit. Der NSU und zu viele Fragen* (Riha, 2015) przedstawiono szereg wątpliwości dotyczących prawidłowości działań policji przy wyjaśnianiu mordów neonazistowskich terrorystów, jak również ich samobójstwa. Heilig pojawia się w dokumencie jako były nazista – *Aussteiger*, który chce zeznawać jako świadek przeciwko NSU. O tym kim i jaki był opowiadają jego najbliżsi – rodzice i siostra. W bezpośredni sposób przedstawiają proces jego nacjonalistycznej radykalizacji, który miał miejsce w czasie nauki zawodu w Heilbronie. Tatjana Heilig, siostra Floriana, opowiada o nim jako o ciepłym i dobrym człowieku, którego sposób zachowania zmienił bliski kontakt z neonazistami, czasami wręcz w karykaturalny sposób – porzucenie dawnego sposobu odżywiania i wybieranie wyłącznie *deutsches Essen*. Heike Heilig, matka, otwarcie opowiada o relacjach syna z antyimigranckich akcji, między innymi w tureckich lokalach gastronomicznych. Obie wspominają o wysokim stopniu dyscypliny w organizacji, o rozkazach obowiązujących w ruchu neonazistowskim.

Florian ukrywał w swoim pokoju w Heilbronie broń należącą do ruchu, która została odnaleziona w ramach akcji policji. To wydarzenie oraz wsparcie rodziny doprowadziły go do opuszczenia szeregów neonazistów. W ocenie krewnych młody Heilig był nękanym zarówno przez dawnych towarzyszy, domagających się kilkunastu tysięcy euro za utraconą broń oraz przez funkcjonariuszy kontrwywiadu, domagających się współpracy w ramach programu dla byłych ekstremistów *BIG Rex*. Heiligowie wskazują na tajemnicze powiązania pomiędzy neonazistami a służbami, podając jako przykład pozyskiwanie przez ekstremistów kolejnych numerów telefonicznych Floriana po przekazaniu przez niego informacji o zmianie danych teleadresowych. Gerhard Heilig wspomina, że jego syn opowiadał mu o znajomości z Beate Zschäpe, używając w maju lub czerwcu 2011 r. nieznanego wtedy powszechnie nazwy NSU.

Florian zmarł 16 września 2013 r. Według organów ścigania popełnił samobójstwo. Możliwość taką odrzuca rodzina, nie przyjmując wyjaśnień dotyczących szkolnych trudności oraz zawodu miłosnego. Wokół sprawy śmierci Floriana, który zmarł w dniu, w którym miał złożyć dodatkowe zeznania w *Landeskriminalamt* (pol.: Krajowy Urząd Śledczy, LKA) narasta coraz więcej wątpliwości.

Również w tym wypadku rodzina zmarłego spotkała się z zaskakującym brakiem empatii ze strony policji. Ojciec, który odbierał pozostawione przez syna rzeczy, otrzymał między innymi okopcone (lub nadpalone) buty. Przekazujący je policjant zauważył, że gdyby je dobrze wyczyścić można by je nadal nosić.

Sprawa jest tym bardziej niepokojąca, że oprócz byłego neonazisty zmarli dalsze osoby, wszystkie w okolicznościach mogących budzić zdziwienie: Arthur Christ (samospalenie), Thomas Corelli Richter (niewykryta cukrzyca), była dziewczyna Floriana Melisa Marijanovic (powikłania po wypadku, zator płucny), Sascha Winter (samobójstwo). Wskazała na to w tekście *Warum streben – rund um den NSU – so viele (potentielle) Zeugen in Baden-Württemberg?* Wolf Wetzel, kolejny znany publicysta badający sprawę neonazistowskich terrorystów (Wetzel, 2016).

Obraz ofiar NSU a aktualna sytuacja w Niemczech

Dokumenty *Bundesamt für Verfassungsschutz* (Federalny Urząd Ochrony Konstytucji, BfV) oraz publikacje prasowe z czerwca 2019 r. zwracają uwagę, że zjawisko odosobnionej „walki” grup samozwańczych obrońców białej rasy przybiera w Niemczech na sile. *Combat 18*, *Freie Kammerdschaft Dreseden*, *Revolution Chemnitz* to przytoczone w tekście *Rechter Hass* przykłady lokalnych grup neonazistowskich, gotowych do agresywnych działań. Odpowiada to zapisom z *Turner-Tagebücher*, będącego inspiracją dla członków NSU. Przypomniane przez autorów *FAZ Woche* założenie taktyczne brzmi następująco: „Małe grupy winny dokonywać aktów terroru wymierzonych w obcych w celu wymuszenia dominacji białej rasy” (Eppelsheim, Bender, 2018, s. 17).

Verfassungsschutzbericht 2018 (pol.: Raport o stanie ochrony konstytucji 2018) wskazuje na przyrost potencjału niezależnych grup ekstremistycznych na skrajnej prawicy. Ich liczebność w 2018 r. BfV ocenił na 13 240 osób; rok wcześniej było to 12 900 aktywistów (BfV, 2019, s. 10).

Wzrost liczebności tego środowiska wpisuje się w odnotowywany w Niemczech proces dekompozycji społeczno-politycznej, przejawiający się utratą atrakcyjności przez „stare” stronnictwa polityczne, polaryzacją stanowisk itp. Świetnie ujmują to autorzy raportu *Verolrene Mitte – Feindselige Zustände 2018/19*, którzy zauważają: „Kruchość społeczeństwa, jego podziały spowodowane przez oddalanie się od siebie grup, środowisk i stanowisk politycznych, jak również słabość spójności i konsensusu dotyczącego podstawowych wartości oraz minimum uprzejmości i obywatelskiej życzliwości (niem.: *Zivilität*), nie tylko dopadły centrum społeczeństwa i przesunęły je, ale również sprawiło, że owo centrum zagubiło się” (Zick, Küpper, Berghan, 2019, s. 22).

Mord polityczny na członku CDU Walterze Lübcke (czerwiec 2019 r.), mający być zemstą za jego przychyłność wobec obcokrajowców, którzy znaleźli się w Niemczech w ramach fali migracji 2015+, przywołuje jednak aktualność zagrożenia bezpieczeństwa przez pojedynczych ekstremistów o rasistowskich zapatrywaniach. Naśladowcy NSU stanowią wciąż zagrożenie dla Niemców i obcokrajowców w Niemczech.

Podsumowanie

Analiza wybranych publikacji i filmów wskazuje na niezrozumiałe i zasmucające traktowanie rodzin zamordowanych przez NSU, a także tych, którzy prawdopodobnie padli ofiarą neonazistów, przez organy ścigania, będące w tym wypadku szczególnym reprezentantem państwa niemieckiego. Wydaje się, że działania policji były tak skonstruowane, jakby celowo miały przysporzyć osieroconym dodatkowych cierpień i trudności. Ukazuje się obraz, z którego wynika, że w przytłaczającej większości wypadków do stania się ofiarą wystarczyło inne niż niemieckie pochodzenie. Michaela Kiesewetter reprezentowała znienawidzony porządek polityczny. Florian Heilig miał okazać się zdrajcą brunatnych ideałów.

Abdulkerim Şimşek stwierdził w swych wspomnieniach, że czuje się częścią Niemiec, które są miejscem jego urodzenia i gdzie spędził całe życie. Nie wyobraża so-

bie, żeby ktoś miał go wyrzucić z tego kraju (Şimşek A., 2014, poz. 387). Natomiast Fadime Şimşek odpowiedziała twierdząco na pytanie TAZ, czy Turek w Niemczech ma jako człowiek mniejszą wartość niż inni ludzie (Şimşek F., 2012). Semiya Şimşek w rozmowie z „SZ Magazin” dzieliła się swoim wrażeniem obcości, kiedy mówiła, że jako Niemka z tureckimi korzeniami czuje się niepożądana w tym kraju (Kubaşik, Şimşek S., 2013). Gavriil Boulgarides uznał, że RFN nie zadbała w pełni o ofiary (Boulgarides, 2014, poz. 1320). Żadna z ofiar-imigrantów nie spoczęła w niemieckiej ziemi; wszystkie rodziny zdecydowały się na pochówek w kraju pochodzenia.

Rodziny ofiar zderzały się z urzędniczą bezduszością i rozpowszechnionymi stereotypami. Ważne, że relacje pełne niezgody na takie ich traktowanie powstały w dużej mierze za sprawą niemieckich twórców i producentów, którzy zdecydowali się na ujawnienie losów rodzin zamordowanych w całym ich dramatyzmie. Pokazuje to zdecydowanie różne postawy wobec konkretnych tragedii, ale – jak się wydaje – osób z pochodzeniem migracyjnym jako takich. Może też kształtować postawy nacechowane większą wrażliwością społeczną, co w dobie charakteryzującej się podwyższoną masowością ruchów migracyjnych może uczulać na skrajne postawy społeczeństw w państwach przyjmujących. Nie oznacza to oczywiście pobłażliwości wobec kryminalnych zachowań imigrantów, ale może chronić przed generalizacjami ocen ludzi w drodze.

Wobec kryzysu społecznego oraz zagrożenia bezpieczeństwa liberalnie nastawionych obywateli RFN oraz obcokrajowców przez ekstremistów prawicowych można zadać pytanie o aktualne znaczenie obrazu ofiar NSU. Wydaje się, że jego przypomnianie i upowszechnianie mogłoby spełniać swoistą funkcję prewencyjną, uwrażliwiając zubożniających obywateli na czysto ludzki aspekt stosowania brunatnego terrorku oraz mobilizować ich do wymuszania na politykach i urzędnikach podejmowania skutecznych akcji anty- i w razie konieczności kontrterrorystycznych skierowanych przeciw ekstremie prawicowej.

Bibliografia

- Aladağ Z. (2015), *NSU. Mitten in Deutschland. Vergesst mich nicht*, DVD, Eurovideo nr 228023.
- Aust S., Laabs D. (2014a), *Heimatschutz. Der Staat und die Mordserie des NSU*, München.
- Aust S., Laabs D. (2014b), *Stefan Aust und Dirk Laabs im Interview*, <https://www.youtube.com/watch?v=tWjQFmfovku&list=PLlx7xh0dv8Ivbd4XIDCvIuZxFmDFa7j14&index=7&t=688s>, 2.05.2019.
- Aust S., Laabs D. (2016), *Der NSU-Komplex*, <https://www.youtube.com/watch?v=Xy5iCeWtFYo&t=79s>, 1.05.2019.
- Bescherer P. (2013), *Proteste gegen Rechtsextremismus in Jena: Wie weiter im Jahr zwei nach NSU?*, „Forschungsjournal Soziale Bewegung”, 26. Jg., H. 2.
- BfV (2019), *Verfassungsschutzbericht 2018. Fakten und Tendenzen. Kurzzusammenfassung*, Wiesbaden.
- Boulgarides G. (2014), *Niemand wollte mehr Kontakt mit uns haben*, w: *Unsere Wunden kann die Zeit nicht heilen. Was NSU-Terror für die Opfer und Angehörigen bedeutet*, E-Book, red. B. John, Freiburg.
- Dpa (2016), *Sylvester Groth ärgert das „fatale Desinteresse“ an NSU-Film*, „Süddeutsche Zeitung”, <https://www.sueddeutsche.de/news/wirtschaft/medien-sylvester-groth-aergert-das->

- fatale-desinteresse-an-nsu-film-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-160407-99-491443, 2.05.2019.
- Eppelsheim P., Bender J. (2019), *Rechter Hass*, „FAZ Woche“, no. 27.
- Fridrichsen G. (2016), *Ein Bild sagt mehr als tausend Akten*, „Der Spiegel“, <https://www.spiegel.de/kultur/tv/nsu-film-mitten-in-deutschland-die-taeter-opfer-ermittler-a-1085358.html>, 16.06.2019.
- Hanfeld M. (2016), *Seht die Wahrheit dieser Menschen*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, <https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/ard-dreiteiler-mitten-in-deutschland-nsu-14150014.html>, 16.05.2019.
- John B. (2014), *Vorwort der Herausgeberin*, w: *Unsere Wunden kann die Zeit nicht heilen. Was NSU-Terror für die Opfer und Angehörigen bedeutet*, E-Book, red. B. John, Freiburg.
- Jürgens F. (2016), *ARD zeigt überzeugende Film-Trilogie zum NSU-Terror*, „Neue Osnabrücker Zeitung“, <https://www.noz.de/deutschland-welt/medien/artikel/690909/ard-zeigt-ueberzeugende-film-trilogie-zum-nsu-terror>, 6.05.2019.
- Kubaşık G., Şimşek S. (2013), *In Trauer verbunden*, „SZ Magazin“, no. 10.
- Ley R. (2016), *Letzte Ausfahrt Gera. Acht Stunden mit Beate Zschäpe*, <https://www.zdf.de/dokumentation/dokumentation-sonstige/dokudrama-ueber-beate-zschaepe-und-ihre-mutmapliche-100.html>, 12.06.2019.
- Molin T. (2016), *ARD stellt in Berlin NSU-Film „Mitten in Deutschland“ vor*, „Berliner Morgenpost“, <https://www.morgenpost.de/kultur/tv/article207218517/ARD-stellt-in-Berlin-NSU-Film-Mitten-in-Deutschland-vor.html>, 16.06.2019.
- Pau P. (2018), w: *Aust zum NSU-Urteil*, „Welt Nachrichten“, https://www.youtube.com/watch?v=__CJNFwKfvA, 6.05.2019.
- Pollmer C. (2016), *Arbeit am deutschen Terror*, „Süddeutsche Zeitung“, <https://www.sueddeutsche.de/medien/nsu-im-fernsehen-spiel-das-mal-1.2922246>, 3.05.2019.
- Riha C. (2015), *Kampf um die Wahrheit. Der NSU und zu viele Fragen*, <https://www.youtube.com/watch?v=I4viFr6g6-U&t=70s>, 1.05.2019.
- Schutz T. (2018), *NSU. Der Terror von rechts und das Versagen des Staates*, München.
- Siemens A. (2007), *Für die RAF war er das System, für mich der Vater*, Bonn.
- Şimşek A. (2014), *Ohne meine Religion wäre ich in Hass versunken*, w: *Unsere Wunden kann die Zeit nicht heilen. Was NSU-Terror für die Opfer und Angehörigen bedeutet*, E-Book, red. B. John, Freiburg.
- Şimşek F. (2012), *Es waren eben nur Türken*, „TAZ“, <https://taz.de/!5080502/>, 6.05.2019.
- Volgmann T. (2013), *NSU-Prozess: Die Spur führt nach Rostock*, „Schweriner Volkszeitung“, <https://www.svz.de/4017076>, 7.06.2019.
- Wetzel W. (2016), *Warum streben – rund um den NSU – so viele (potentielle) Zeugen in Baden-Württemberg?*, „Nachdenkseiten. Die kritische Webseite“, <https://www.nachdenkseiten.de/?p=31571>, 2.05.2019.
- Zick A., Küpper B., Berghan W. (2019), *Zerreißproben und Normalitätsverluste*, w: *Verlorene Mitte – Feindselige Zustände 2018/19*, red. A. Zick, B. Küpper, W. Berghan, Bonn.

Mateusz Wiliński – dr n. hum., germanista, historyk i niemcoznawca, specjalizuje się w problematyce stosunków polsko-niemieckich, niemieckiej polityce zagranicznej, bezpieczeństwie wewnętrznym Niemiec, zwłaszcza grupach/ruchach skrajnych. Pracuje w Wyższej Szkole Logistyki z siedzibą w Poznaniu, gdzie jest dyrektorem Biurka Praktyk i Karier Zawodowych, prace badawcze prowadzi w ramach Katedry Ekonomii i Marketingu.

Ewa POGORZAŁA

PWSZ w Zamościu

ewapogorzala@interia.pl

Wielokulturowość jako wyzwanie dla systemów edukacyjnych państw europejskich

Uwagi wstępne

Nie tylko bariera językowa, ale także, a może przede wszystkim – różnice międzykulturowe stanowią zasadnicze wyzwanie dla systemów edukacyjnych państw europejskich w związku z kształceniem uczniów i uczennic wywodzących się z innych kultur oraz znaczącym wzrostem przepływów migracyjnych we współczesnym świecie. Stąd też rola edukacji międzykulturowej i wielokulturowej skierowanej do ogółu społeczeństwa na temat etnocentryzmu, a z drugiej strony dla nowo przybyłych związana z orientacją kulturową w państwie pobytu. Głównym celem opracowania jest próba analizy wyzwań związanych z wielokulturowością, przed jakimi stoją systemy edukacyjne państw europejskich i działań podejmowanych na poziomie unijnym z tym związanych.

Niezależnie od dyskusji politycznych dotyczących przyszłości wielokulturowości czy międzykulturowości w państwach europejskich, zróżnicowanie społeczności szkolnych – analogicznie jak ogółu społeczeństw w tych państwach – jest faktem. Pojawia się więc pytanie – jak systemy edukacyjne radzą sobie z wyzwaniami związanymi z różnorodnością etniczną i kulturową.

Opracowanie ma charakter politologiczny, aczkolwiek w sposób przeglądowy sięgnięto również do dorobku nauk pedagogicznych, w szczególności poszukując odpowiedzi na pytanie jak treści z zakresu edukacji wielokulturowej mogą być czy były/są realizowane w praktyce szkolnej (Rabczuk, 2007; Grzybowski, 2009; Lewowicki, 2011; Nikitorowicz, 2015). W kontekście politologicznym analizowano przede wszystkim kwestie polityki edukacyjnej poszczególnych państw oraz wytycznych z poziomu europejskiego (UE, Rada Europy). Opracowanie nie dotyczy *stricte* przygotowania systemów edukacyjnych państw europejskich do kształcenia uczniów i uczennic wywodzących się z innych kultur (na ten temat patrz: Pogorzala, 2018b, 2018c), ale szerzej – edukacji wielokulturowej i międzykulturowej skierowanej do ogółu społeczności szkolnej, jak i społeczeństw, do których przybywają osoby z innych kultur. Dotyczy przeciwdziałania postawom ksenofobicznym, dyskryminacyjnym czy etnocentrycznym i jako taka powinna być skierowana zarówno do społeczeństw przyjmujących, jak i osób nowo przybyłych – w ramach edukacji szkolnej czy w przypadku osób dorosłych np. w ramach kursów językowych czy kursów orientacji kulturowej.

Wiktor Rabczuk, analizując problematykę edukacji międzykulturowej i dialogu międzykulturowego w polityce Unii Europejskiej i Rady Europy, wyróżnił dwa zasadnicze okresy wyznaczające ich stosunek do edukacji międzykulturowej: I. 1972–1994 związa-

ny ze skolaryzacją dzieci imigrantów w państwach członkowskich; II. od 1995 r. związany z promowaniem dialogu kultur jako narzędzia porozumienia między narodami. Zwieńczeniem tego drugiego okresu było ogłoszenie roku 2008 Europejskim Rokiem Dialogu Międzykulturowego (Rabczuk, 2007, s. 89), choć już wcześniej przeciwdziałanie rasizmowi i ksenofobii było jednym z obszarów działań na poziomie wspólnotowym. Wyrazem tego było na przykład przyjęcie Deklaracji w sprawie zwalczania rasizmu i ksenofobii (86/C, 158/01), 25 czerwca 1986 roku, w której zwracano uwagę na wzrost postaw ksenofobicznych i aktów przemocy, które były często skierowane przeciwko imigrantom (Jasiński, 2000, s. 79–80).

Podejście oparte na kulturze demokratycznej w zróżnicowanych pod względem kulturowym społeczeństwach promuje także Rada Europy, ale po tzw. kryzysie migracyjnym przeciwdziałanie radykalizacji stało się pierwszoplanowym wyzwaniem. Przeciwdziałanie ksenofobii i dyskryminacji oraz działania edukacyjne w tym zakresie skierowane do ogółu społeczeństwa wydają się być obecnie największym wyzwaniem dla systemów edukacyjnych państw europejskich. Jeśli postawy te będą utrzymywać się, edukacja wielokulturowa i antydyskryminacyjna stać się będzie musiała niezbędnym elementem kształcenia ogółu społeczeństwa, aby zachować spójność i integralność społeczną oraz budować inkluzywne/włączające społeczeństwa. Kontekst szkolny pozostaje jednym z najważniejszych obszarów w tym zakresie, choć oczywiście wyzwaniem są też próby zmiany postaw populacji osób dorosłych poprzez edukację pozaformalną czy kampanie społeczne (Pogorzała, 2018c, s. 239).

Dyskusja o wielokulturowości i główne tendencje w zakresie edukacji międzykulturowej

Konieczność wprowadzenia edukacji międzykulturowej była pokłosiem wyzwań, jakie stanęły przed systemami edukacyjnymi państw europejskich w związku z wpływem imigrantów, aczkolwiek początkowo wyzwania te związane były głównie z kształceniem dzieci imigrantów. Dopiero z czasem zauważono także znaczenie edukacji międzykulturowej dla ogółu społeczeństw w kontekście przeciwdziałania postawom dyskryminacyjnym, rasistowskim i ksenofobicznym.

Dyskusja nad wielokulturowością w Europie przeszła kilka etapów, które doprowadziły do słynnej proklamacji końca „epoki multi-kulti” ogłoszonej przez Angelę Merkel przy okazji zjazdu chadeckiej młodzieżówki w październiku 2010 roku w Poczdamie. Termin „wielokulturowość” jest bowiem politycznie wykorzystywany, a podstawowy problem związany z tego rodzaju praktyką to brak wspólnego desygnatu, czyli używanie tego samego pojęcia w różnych znaczeniach i dla różnych celów politycznych. W dyskursie publicznym mamy do czynienia z szeregiem odmiennych pojęć i znaczeń zamkniętych w jednym hasle „wielokulturowość”, które w przestrzeni publicznej funkcjonuje jako pojęcie, któremu przypisywane są rozmaite, często sprzeczne, znaczenia. Postuluje się zastąpienie pojęcia „wielokulturowości” bardziej jednoznacznym terminem „różnorodność społeczna” (Grudzińska, 2015, s. 178). Niestety w dyskursie publicznym możemy zaobserwować także wiele sposobów używania terminu „różnorodność” i tłumaczenia go przez szereg odmiennych pojęć i znaczeń. Stąd potrzeba demitologizacji pojęcia różnorodności

i ukazanie jego wszechobecności wraz z poszczególnymi konsekwencjami dla sfery publicznej, polityki, życia społecznego i gospodarczego. Potrzebne jest zatem uporządkowanie znaczenia tych pojęć i wskazanie jak ta wieloznaczność wpływa na praktykę polityczną. Za określonym rozumieniem stoi bowiem określona idea i praktyka polityczna wyrażająca się choćby w działaniu podmiotów publicznych i wprowadzaniu określonych rozwiązań prawnych. W praktyce często mamy do czynienia z mieszkanką pojęć i koncepcji, dlatego tworzone są na ich podstawie niespójne polityki, które nie mogą być skuteczne. Dopiero bowiem polityczne uznanie różnorodności prowadzi do tworzenia praktycznej polityki na poziomie szkolnictwa, rynku pracy, ochrony zdrowia czy systemu zabezpieczenia społecznego (Pietrzak, 2019, s. 29). Z drugiej strony niejednoznaczność i wykorzystywanie tych terminów dla celów politycznych nie sprzyja kreowaniu efektywnych rozwiązań na poziomie polityk publicznych, w tym edukacyjnej, co ma swoje przełożenie na praktykę realizacji treści z zakresu edukacji międzykulturowej na poziomie szkół lub nawet ich wycofanie, co na przykład mogliśmy zaobserwować po tzw. kryzysie migracyjnym (patrz analiza odnośnie Polski: Pogorzała, 2018a).

Jak wspomniano na wstępie, W. Rabczuk wyróżnił dwa okresy analizując problematykę edukacji międzykulturowej i dialogu międzykulturowego w polityce Unii Europejskiej i Rady Europy: okres pierwszy – od skolaryzacji dzieci imigrantów do edukacji międzykulturowej dla wszystkich; okres drugi – kreowanie i rozwijanie dialogu kultur. W pierwszym okresie, trwającym do około połowy lat 70. XX w. pobyt imigrantów w państwach członkowskich traktowano jako tymczasowy. Podejmowano działania *ad hoc*, specyficzne i zogniskowane na szybkim przyswojeniu przez imigrantów języka państwa przyjmującego. W większości państw przyjmujących organizowano także struktury mające na celu promocję nauki języków macierzystych imigrantów. Nauczanie to często było prowadzone we współpracy państw przyjmujących i państw pochodzenia, aby umożliwić im ewentualny powrót do kraju pochodzenia. Zahamowanie imigracji zarobkowej w pierwszej połowie lat 70. XX w., proces łączenia rodzin – i w związku z tym pojawianie się uczniów wywodzących się z innych kultur oraz zakładanie rodzin przez imigrantów, spowodowało, że stopniowo uznano fakt, że imigranci osiedlają się na stałe. W tym czasie w polityce większości państw europejskich integracja stała się celem priorytetowym i pojawiła się tendencja do uwzględnienia w coraz większym stopniu specyficznych potrzeb uczniów imigrantów w ramach regularnych klas (Rabczuk, 2007, s. 89).

Od lat 80. XX w. pod wpływem projektów wspieranych przez Komisję Europejską i Radę Europy oraz inicjatyw lokalnych w państwach Wspólnoty dokonała się zmiana podstawowych orientacji i zwracano większą uwagę na praktyki edukacyjne, które należało promować w obliczu pluralizmu kulturowego postrzeganego jako fundamentalne wyzwanie dla systemów edukacyjnych. Zmieniły się wówczas cele nauki języków macierzystych imigrantów – rozwój zdolności lingwistycznych wszystkich uczniów był uznawany za cel sam w sobie w kontekście polityk dywersyfikacji nauki języków. W 1984 roku Komisja Europejska w swoim raporcie do Rady, wskazała na potrzebę realizowania pedagogiki wsparcia oraz nauczania języków i kultur kraju pochodzenia w perspektywie międzykulturowej. Podkreślano, że edukacja międzykulturowa stanowi ostateczny cel, bowiem respektując specyfikę kulturową zmierza do przezwyciężenia pedagogicznej i instytucjonalnej izolacji

nie poprzez zwiększanie banalnych informacji w treściach programowych, lecz poprzez stosowanie metod sprzyjających wzajemnemu rozumieniu cywilizacji. Stąd też edukacja międzykulturowa powinna objąć ogół populacji szkolnej (Rabczuk, 2007, s. 90).

Cele edukacyjne określone w różnorodnych dokumentach wydawały się bardzo ambitne i pojawia się pytanie czy można zadekretować ogólnie edukację międzykulturową poprzez wytyczne unijne czy Rady Europy. Podstawowym problemem jest przygotowanie nauczycieli. Badanie przeprowadzone przez Eurydice w 30 państwach w 2004 roku, dotyczące m.in. przygotowania kadry pedagogicznej do realizacji edukacji międzykulturowej, pokazały, że nauczyciele nie zawsze mieli kompetencje niezbędne do wspierania uczniów pochodzenia imigranckiego w zakresie opanowania języka nauczania oraz stosowania podejścia międzykulturowego w odniesieniu do wszystkich uczniów. Placówki kształcenia nauczycieli stopniowo wprowadzały do swoich programów tematykę związaną ze zjawiskiem wielokulturowości w szkole i w społeczeństwie. Nieliczne państwa podejmowały inicjatywy wspierania nauczycieli pracujących z populacją szkolną wielokulturową i wielojęzyczną. Ewaluacja działań na rzecz wspierania dzieci imigrantów, jak również wprowadzania podejścia międzykulturowego nie była często praktyką w państwach UE, zaś jeśli była – dotyczyła głównie przeciwdziałania niepowodzeniom szkolnym (Rabczuk, 2007, s. 110–111; Eurydice, 2004).

Z kolei w ramach obchodów Europejskiego Roku Dialogu Międzykulturowego w 2008 r. oraz równolegle z przygotowywaniem zielonej księgi na temat związków między edukacją a migracją, Komisja Europejska zwróciła się do sieci Eurydice o zaktualizowanie części badań z 2004 roku na temat integracji uczniów-imigrantów w szkołach w Europie. Zdecydowano się na wybór dwóch aspektów, w odniesieniu do których uznano, że mają w tym kontekście wyjątkowo duże znaczenie: poprawa komunikacji między szkołami a rodzinami uczniów-imigrantów oraz nauczanie języków ojczystych dzieci-imigrantów (Eurydice, 2009, s. 3).

W konkluzjach Rady Unii Europejskiej z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie skutecznego kształcenia nauczycieli podkreślano, że w szybko zmieniającym się świecie zmienia się także rola nauczycieli oraz oczekiwania względem nich. Nauczyciele stają przed wyzwaniami w postaci m.in. zapotrzebowania na nowe umiejętności oraz rosnącej różnorodności społecznej i kulturowej, a także konieczności zapewnienia bardziej zindywidualizowanego nauczania i zaspokojenia specjalnych potrzeb edukacyjnych. Wstępne kształcenie nauczycieli powinno zapewniać przyszłym nauczycielom podstawowe kompetencje, niezbędne, by mogli zaoferować wysokiej jakości nauczanie, oraz powinno motywować ich do nabywania i uaktualniania kompetencji w trakcie całej kariery zawodowej. Uznano, że kształcenie takie powinno nie tylko obejmować wiedzę przedmiotową i kompetencje pedagogiczne, lecz także sprzyjać autorefleksji i współdziałaniu, adaptacji do klas wielokulturowych oraz podejmowaniu roli lidera (Rada Unii Europejskiej, 2014, s. 1–2).

Z kolei analiza kilkudziesięciu dokumentów dotyczących edukacji międzykulturowej z poziomu europejskiego (instytucje UE, Rada Europy) wydawanych na przestrzeni około dekady przed rokiem 2014, pokazała że główny nacisk był położony na wspieranie spójności społecznej poprzez włączanie (*incorporating*) uczniów migrantów oraz lepszą integrację migrantów ze społeczeństwem, szczególnie na rynku

pracy (Faas, Hajisoteriou, Angelides, 2014, s. 300, 314; patrz także: Sikorskaya, 2017; Ognisanti, 2007).

Edukacja międzykulturowa w świetle badania MIPEX

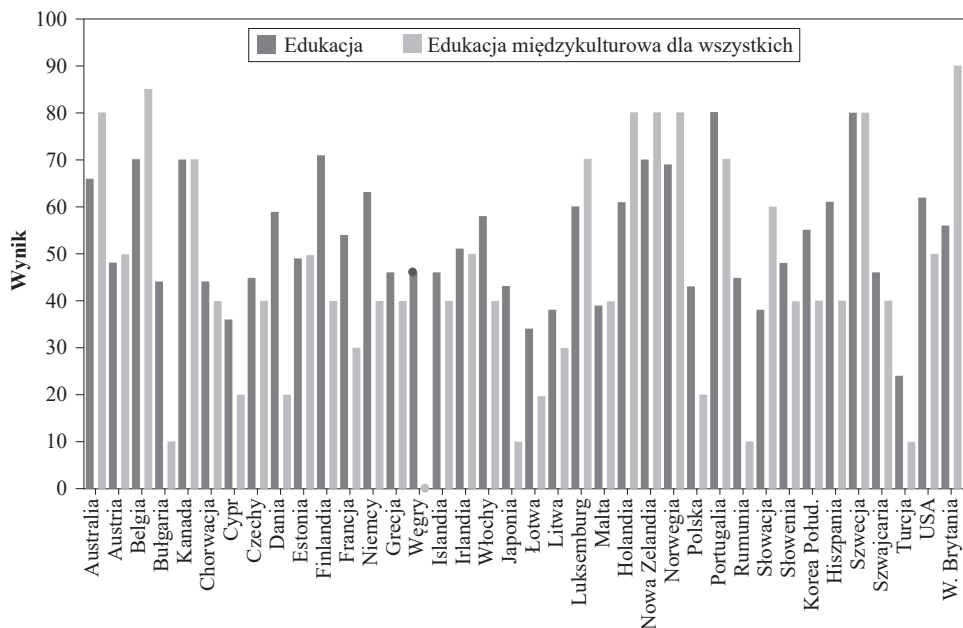
MIPEX (Indeks Polityki Integracji Migrantów) to międzynarodowe badanie porównawcze, które dostarcza danych do analiz porównawczych warunków integracji imigrantów w poszczególnych państwach. MIPEX jest cyklicznym badaniem w oparciu o kilkadziesiąt wskaźników w następujących obszarach: 1. Mobilność na rynku pracy; 2. Łączenie rodzin; 3. Edukacja; 4. Partycypacja polityczna; 5. Pobyt długoterminowy; 6. Dostęp do obywatelstwa; 7. Antydyskryminacja. Warunki integracji migrantów w badaniu MIPEX mierzone są na 100-punktowej skali [patrz tabela 1], które klasyfikowane są jako: 0 – poważnie niesprzyjające, 1–20 niesprzyjające, 21–40 umiarkowanie niesprzyjające, 41–59 połowicznie sprzyjające, 60–79 umiarkowanie sprzyjające, 80–100 sprzyjające (<http://www.mipex.eu>).

W ramach badania MIPEX w obszarze „Edukacja” brane są pod uwagę cztery grupy wskaźników: 1. Dostęp; 2. Ukierunkowanie na potrzeby; 3. Nowe możliwości; 4. Edukacja międzykulturowa dla wszystkich. Z kolei wskaźniki szczegółowe w grupie „Edukacja międzykulturowa dla wszystkich” to: W programie szkolnym; Wspieranie inicjatyw informacyjnych przez państwo; Zmiany programów szkolnych w celu uwzględnienia różnicowania kulturowego; Dostosowanie życia codziennego szkoły; Migranci w gronie pedagogicznym; Kształcenie nauczycieli (Huddleston, Niessen, 2011, s. 32).

Ostatnie dostępne wyniki badania za rok 2014 w obszarze edukacji międzykulturowej (*intercultural education*) pokazały, że szkoły w większości państw nie mają obowiązku i nie są wspierane w nauczaniu wszystkich uczniów tego, jak razem żyć i uczyć się w różnicowanym społeczeństwie. Dotyczyło to w szczególności Danii (20 punktów w skali MIPEX) i Francji (odpowiednio – 30) oraz większości nowych państw imigracyjnych. Uwzględnienie różnicowania kulturowego jest w większości państw tylko ścieżką/priorytetem międzyprzedmiotowym w programach nauczania, przedmiotem nieobowiązkowym lub jest finansowana przez środki rządowe w ramach projektów *ad hoc*. W państwach takich jak Belgia, Luksemburg, Norwegia, Holandia, Portugalia i Wielka Brytania nastąpiły zmiany i programy nauczania są monitorowane, a uczniowie mogą uczyć się na temat różnorodności kulturowej w ramach regularnych przedmiotów nauczania, jak również specyficznych, dedykowanych tym zagadnieniom przedmiotów, jak na przykład edukacja obywatelska (na przykład kursy w: Belgii, Islandii, Włoszech, Holandii, Szwecji, Wielkiej Brytanii) (<http://www.mipex.eu/education>).

Najwyżej w zakresie „Edukacji międzykulturowej dla wszystkich” w badaniu MIPEX, spośród państw europejskich ujętych w badaniu, zostały sklasyfikowane państwa takie jak: Wielka Brytania (90 punktów), Belgia (85), Szwecja (80), Norwegia (80), Holandia (80), Luksemburg (70) i Portugalia (70). Warunki integracji migrantów w tych państwach w kontekście edukacji międzykulturowej dla wszystkich uznano za umiarkowanie sprzyjające (od 60 do 79 w skali MIPEX-u) lub za sprzyjające (od 80 do 100 punktów) (patrz wykres 1 i tabela nr 1).

Wykres 1. Wyniki badania MIPEX (2014 r.) w obszarze „Edukacja” (Overall score) i w „Edukacja międzykulturowa dla wszystkich” (Intercultural education for all)



Źródło: <http://www.mipex.eu>.

Tabela 1

Wyniki badania MIPEX (2014 r.) w obszarze „Edukacja” (Overall score) i w „Edukacja międzykulturowa dla wszystkich” (Intercultural education for all)

Państwo	Edukacja (Overall score)	Edukacja międzykulturowa dla wszystkich (Intercultural education for all)	Państwo	Edukacja (Overall score)	Edukacja międzykulturowa dla wszystkich (Intercultural education for all)
Australia	66	80	Korea Południowa	55	40
Austria	48	50	Łotwa	34	20
Belgia	70	85	Litwa	38	30
Bulgaria	44	10	Luksemburg	60	70
Kanada	70	70	Malta	39	40
Chorwacja	44	40	Holandia	61	80
Cypr	36	20	Nowa Zelandia	70	80
Czechy	45	40	Norwegia	69	80
Dania	59	20	Polska	43	20
Estonia	49	50	Portugalia	80	70
Finlandia	71	40	Rumunia	45	10
Francja	54	30	Słowacja	38	60
Niemcy	63	40	Słowenia	48	40
Grecja	40	46	Hiszpania	61	40
Węgry	40	0	Szwecja	80	80
Islandia	46	40	Szwajcaria	46	40
Irlandia	51	50	USA	62	50
Włochy	58	40	Turcja	24	10
Japonia	43	10	Wielka Brytania	56	90

* Kolejność państw w tabeli jak na wykresie 1, w kolejności alfabetycznej wg nazw w języku angielskim.

Źródło: <http://www.mipex.eu>.

Raport Eurydice z 2019 roku

Problematyka edukacji międzykulturowej nieodłącznie związana jest z problematyką kształcenia uczniów i uczennic wywodzących się z innych kultur, tak więc stanowi przedmiot analiz w raportach i badaniach poświęconych sytuacji tych osób w szkołach, ich osiągnięć szkolnych czy szerzej polityk edukacyjnych. W jednym z najnowszych raportów Eurydice z 2019 roku pt. *Integrating Students from Migrant Backgrounds into Schools in Europe: National Policies and Measures*, przeanalizowano zalecenia i regulacje dotyczące sposobów, w jakich uczniowie cudzoziemscy są przyjmowani w szkołach w Europie, jakie wsparcie w nauce (m.in. nauce języka) i funkcjonowaniu w środowisku szkolnym jest im zapewniane. W raporcie zwrócono też uwagę na stosowane w niektórych krajach holistyczne podejście do potrzeb takich uczniów, uwzględniające ich potrzeby psychospołeczne. Podejście to pozwala stworzyć, jak się wydaje, bardziej korzystne warunki dla ich nauki i rozwoju. Informacje objęły 42 systemy edukacji (w tym 28 państw członkowskich UE oraz Bośnię i Hercegowinę, Szwajcarię, Islandię, Liechtenstein, Czarnogórę, Norwegię, Serbię, Byłą Jugosłowiańską Republikę Macedonii i Turcję). W większości państw europejskich edukacja międzykulturowa (*intercultural education*) odnosi się do przedmiotu lub określonych tematów/ścieżek tematycznych w programie nauczania. Może być ona określonym aspektem kultury organizacyjnej szkoły lub odnosić się mogą do nich określone dni/projekty poświęcone np. jakieś kulturze (Eurydice, 2019, s. 14). W 28 systemach edukacji odnotowano brak kompetencji nauczycieli do pracy w zróżnicowanych i wielokulturowych klasach. Przygotowanie nauczycieli jest uznawane za główne wyzwanie dla polityki edukacyjnej (ibidem, s. 17).

W raporcie wskazano na dwa główne podejścia: *diversity dimension* oraz *whole – child approach*, czyli indywidualne podejście, nakierowane na potrzeby dziecka i jego specyficzne potrzeby edukacyjne, czy to wynikające z doświadczenia migracji, czy też z innych względów. Podejście oparte na różnorodności dominuje w takich państwach, jak Niemcy i Austria. Podejście *the whole child approach* z kolei charakterystyczne jest dla takich państw jak Hiszpania, Portugalia, Słowenia. Natomiast państwa takie jak Finlandia czy Szwecja łączą te dwa podejścia (ibidem, s. 21).

Uwagi końcowe

Istnieje wiele sposobów wprowadzania treści z zakresu edukacji międzykulturowej do szkół i w ramach edukacji pozaformalnej. Nawet jeżeli nie jest to osobny przedmiot czy wyodrębniona ścieżka edukacyjna, realizacja treści z zakresu edukacji wielokulturowej może się odbywać w ramach edukacji obywatelskiej, edukacji o prawach człowieka czy niezawodowego kształcenia dorosłych (Eurydice, 2008, 2018). Coraz częściej podkreśla się także znaczenie edukacji pozaformalnej w procesie włączania/inkluzji dzieci z doświadczeniem migracyjnym i szerzej edukacji międzykulturowej (Sirius, 2018b).

Już w 2014 r. sieć Sirius (Network on the education of children and young people with a migrant background) opracowała dokument *A Clear Agenda for Migrant Education in Europe*. Od 2018 roku realizowany jest, finansowany z funduszy Komisji Eu-

ropejskiej, projekt o nazwie SIRIUS 2.0. Sirius to europejska sieć organizacji i instytucji zajmujących się tematyką kształcenia migrantów. Jej celem jest wsparcie rozwoju edukacji cudzoziemców w krajach członkowskich UE poprzez działania badawcze, wymianę doświadczeń oraz wspólne zaangażowanie w wypracowanie i wdrażanie nowych rozwiązań. Sieć ma charakter interdyscyplinarny, bowiem łączy badaczy, osoby tworzące polityki publiczne, a także praktyków działających w obszarze edukacji migrantów, jak również samych migrantów i uchodźców. Jest to więc bardziej oddolne podejście niż poprzez wytyczne i dyrektywy z poziomu europejskiego. W 2018 roku odbyło się szereg krajowych i regionalnych spotkań sieci w poszczególnych krajach (Sirius, 2018a), a projekt ma być realizowany do roku 2021 (<http://www.sirius-migrationeducation.org/>). Jest to więc jakościowo nowe podejście, z zaangażowaniem wielu podmiotów, w tym środowisk migranckich, w odróżnieniu od wcześniejszych ogólnych dyrektyw i zaleceń ze szczebla unijnego.

Bibliografia

- Eurydice (2004), *Integrating Immigrant Children into Schools in Europe*, Brussels, http://www.indire.it/lucas/lkmw_file/eurydice/Integrating_immigrant_children_2004_EN.pdf, 30.06.2018.
- Eurydice (2009), *Integracja dzieci-imigrantów w szkołach w Europie*, Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji, Warszawa, http://czytelnia.frse.org.pl/media/Integracja_dzieci-imigrant%C3%B3w_w_szko%C5%82ach_w_Europie.pdf, 30.06.2018.
- Eurydice (2008), *Niezawodowe kształcenie dorosłych w Europie. Analiza porównawcza na podstawie raportów krajowych opublikowanych w bazie danych Eurybase*, Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji, Warszawa.
- Eurydice (2018), *Edukacja obywatelska w szkołach w Europie. Raport Eurydice*, Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji, Warszawa, [tytuł oryginału – Eurydice (2017), *Citizenship Education at schools in Europe*, Luksemburg].
- Eurydice (2019), *Integrating Students from Migrant Backgrounds into Schools in Europe: National Policies and Measures. Eurydice Report*, Luxembourg, https://eurydice.org.pl/wp-content/uploads/2019/01/integrating_students_from_migrant.pdf, 30.06.2018.
- Faas D., Hajisoteriou Ch., Angelides P. (2014), *Intercultural education in Europe: Policies, practices and trends*, „British Educational Research Journal”, vol. 40, no. 2, https://www.researchgate.net/publication/261675132_Intercultural_education_in_Europe_Policies_practices_and_trends/link/5c504a57458515a4c7480e88/download, 30.06.2018.
- Grudzińska A. (2015), *Nieboszczka wielokulturowość, czyli o jakiej „wielokulturowości” debatuje dziś Europa*, w: (nie)Widzialne granice – o tym co dzieli i co łączy w wielokulturowości, red. K. Kubin, FRS, Warszawa, <https://rownosc.info/media/uploads/biblioteka/publikacje/nie-widzialne-granice.pdf>, 30.06.2018.
- Grzybowski P. P. (2009), *Edukacja europejska – od wielokulturowości do międzykulturowości*, Kraków.
- Huddleston T., Niessen J. (2011), *Migrant Integration Policy Index III. Polska*, Bruksela.
- Jasiński F. (2000), *Walka z rasizmem i ksenofobią w Unii Europejskiej*, Fundacja Edukacja dla Demokracji, Warszawa.
- Lewowicki T. (2011), *Cztery spojrzenia na wielokulturowość i edukację międzykulturową*, „Pogranicze. Studia Społeczne”, t. XVII, https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/783/1/Pogranicze_17.1_Lewowicki.pdf, 30.06.2018.
- Nikitorowicz J. (2015), *Ku jakim strategiom w edukacji międzykulturowej w kontekście współczesnych problemów wielokulturowości?*, „Pogranicze. Studia Społeczne”, t. XXV, <http://yadda>.

- icm.edu.pl/yadda/element/bwmeta1.element.hdl_11320_3054/c/Pogranicze_25_Nikitorowicz.pdf, 30.06.2018.
- Ognisanti M. (2007), *Report on European intercultural education practices*, http://www.interculture-map.org/upload/att/200702281036430.report_edu_mirca_sito.pdf, 30.06.2018.
- Pietrzak E. (2019), *Polityczność różnorodności jako problem hermeneutyczny*, „Przegląd Politologiczny”, nr 1, https://www.academia.edu/38741605/Polityczno%C5%9B%C4%87_r%C3%B3%C5%BCnorodno%C5%9Bci_jako_problem_hermeneutyczny, 30.06.2018.
- Pogorzała E. (2018a), *Backlash? – stan i wyzwania edukacji antydyskryminacyjnej w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem odmienności etnicznej*, „Wschodnioznawstwo”.
- Pogorzała E. (2018b), *Edukacja formalna w integracji dzieci imigrantów – przegląd rozwiązań w państwach europejskich i w Polsce*, w: *Polityka migracyjna w obliczu współczesnych wyzwań. Teoria i praktyka*, red. H. Chałupczak, M. Lesińska, E. Pogorzała, T. Browarek, Lublin.
- Pogorzała E. (2018c), *Systemy edukacyjne państw europejskich wobec skutków tzw. kryzysu migracyjnego*, w: *Europejskie i polskie doświadczenia z etnicznością i migracjami w XXI wieku*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań, <http://migranci-mniejszosci.amu.edu.pl/wp-content/uploads/2019/02/Ksiazka2018.pdf>, 30.06.2018.
- Rabczuk W. (2007), *Polityka edukacyjna Unii Europejskiej. Nowe konteksty*, Warszawa.
- Rada Unii Europejskiej (2014), Konkluzje Rady z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie skutecznego kształcenia nauczycieli (2014/C 183/05), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XG0614\(05\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XG0614(05)&from=EN), 30.06.2018.
- Sikorskaya I. (2017), *Intercultural education policies across Europe as responses to cultural diversity (2006–2016)*, Working Papers CSE Anno 2017, http://www.unisa.it/uploads/12828/2017_-_cse_wp_4_irina_syorskaya_intercultural_education_policies_across_europe_as_responses_to_cultural_diversity.pdf, 30.06.2018.
- Sirius (2014), *A Clear Agenda for Migrant Education in Europe*, <http://www.sirius-migrationeducation.org/wp-content/uploads/2018/11/Agenda-and-Recommendations-for-Migrant-Education.pdf>, 30.06.2018.
- Sirius (2018a), *National and Regional Round Tables 2018. Comparative Report*, https://www.ibe.edu.pl/images/badania/SIRIUS/SIRIUS_National-Round-Tables.pdf, 30.06.2018.
- Sirius (2018b), *Sirius Watch 2018. Role of non-formal education in migrant children inclusion: links with schools. Synthesis report*, https://www.ibe.edu.pl/images/badania/SIRIUS/SIRIUS_Watch_Full-report-1.pdf, 30.06.2018.

Pogorzała Ewa – dr nauk politycznych, absolwentka stacjonarnych studiów doktoranckich realizowanych w Zakładzie Badań Etnicznych Wydziału Politologii UMCS w Lublinie, wykładowczyni w Instytucie Nauk Społecznych Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Szymona Szymonowica w Zamościu; członkini Komisji Ekspertów ds. Migrantów przy Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz członkini Rady Fundacji na rzecz Różnorodności Społecznej. Zainteresowania naukowe: polityka etniczna, migracje, integracja cudzoziemców, mniejszości narodowe i etniczne, polityka oświatowa wobec mniejszości i migrantów, antydyskryminacja i równe traktowanie.

Danuta GIBAS-KRZAK

Uniwersytet Opolski

danutakrzak16@gmail.com

Specyfika nacjonalizmu muzułmańskiego w Bośni i Hercegowinie

Ramy definicyjne nacjonalizmu

Nacjonalizm należy rozumieć jako pogląd polityczny, zgodnie z którym naturalne wspólnoty, żyjące w ramach jednego systemu politycznego, powinny być niezależne od innych i mieć takie samo prawo jak państwa do równej pozycji w porządku światowym. Nacjonalizm stanowi zatem nurt, który przeciwstawia się ruchom międzynarodowym i oznacza położenie akcentu na lokalność prawie tak, jak w czasach, kiedy mieliśmy do czynienia ze wspólnotą plemienną (Robertson, 2009, s. 250–251). Definicje nacjonalizmu oscylują wokół twierdzeń, że rasowe, kulturowe, historyczne więzi najczęściej są łączone z narodowością, chociaż bardziej pasują do etniczności. Często takie definiowanie nacjonalizmu jest rozmyślnie wykorzystywane przez polityków i rządy, które używają ideologii nacjonalistycznych do partykularnych celów. Doktryny nacjonalizmu nie można sprecyzować, lecz w XIX wieku duże znaczenie zyskały teorie dzielące nacjonalizm na wschodni i zachodni. Zachodni nacjonalizm posiada cechy unifikacyjne i związany jest z ideami liberalizmu, natomiast nacjonalizm wschodni zmierza do wykreowania nowych kultur, rywalizujących z już istniejącymi (Wojciechowski, 1999, s. 30). Nacjonalizm wschodu określany jest jako „fanatyczny”. Społeczeństwo nim skażone tkwi w skomplikowanych układach powiązań terytorialnych, rodowych, religijnych, posiada także tendencję do zbieżności między państwem a kulturą, która stanowi istotę tego nacjonalizmu (ibidem). W XX wieku termin nacjonalizm uzyskał znaczenie, które do dziś jest powszechnie obowiązujące. Obejmuje ono zakres tematyczny związany z: procesem kształtowania się lub rozwoju narodów, sentyment narodowy lub świadomość przynależności do narodu; język i symbolikę narodu; społeczny i polityczny ruch na rzecz narodu; doktrynę lub ideologię narodu (Smith, 2007a, s. 16–17). Ideologia nacjonalizmu bywa definiowana na różne sposoby, większość definicji pokrywa się ze sobą, można więc wyodrębnić ich cechy wspólne. Główną kwestią jest nadrzędne zainteresowanie narodem, nacjonalizm jest zatem ideą, która w centrum zainteresowania umieszcza naród i stara się działać na rzecz dobra narodowego. W ten sposób rozumiany nacjonalizm stanowi ruch ideologiczny skierowany na zdobycie i zachowanie autonomii, jedności i tożsamości społeczeństwa, którego członkowie uznawani są za stanowiących rzeczywisty lub potencjalny naród (ibidem, s. 21). Współczesny nacjonalizm posiada dwie istotne cechy: ponadczasowość i uniwersalność, które są związane z zakorzenieniem historycznym oraz ogromną dynamiką, polegającą na tym, iż stale ulega on większym lub mniejszym przemianom, zależnym od czynników wewnętrznych i zewnętrznych. Niebezpieczeństwo polega na tym, iż nacjonalizm europejski niesie ze sobą zazwyczaj konotacje

negatywne. Kojarzony jest bowiem ze wzrostem napięć oraz konfliktów etnicznych zagrażających bezpośrednio pokojowi na Starym Kontynencie (Wojciechowski, 1999, s. 30–31). Konflikty te są dodatkowo wzmacniane różnicami religijnymi. W wielu przypadkach nacjonalizm bywa utożsamiany z szowinizmem, i oznacza bezkrytyczny przejaw poczucia wyższości we wszystkich dziedzinach życia wobec innych narodów, w przekonaniu o wyłącznych racjach własnego narodu, gdy z pogardą czy nienawiścią traktuje się inne narody.

W ujęciu klasycznym „Encyklopedystów”, naród stanowi grupa ludzi, zamieszkująca dane terytorium, która jest podporządkowana temu samemu prawu oraz rządowi. Współczesne rozumienie pojęcia narodu wywodzi się zasadniczo z dwóch interpretacji autorstwa: Jeana Jacques’a Rousseau, który traktował naród jako „wspólnotę polityczną” oraz Johanna Gottfrieda Herdera, podkreślającego znaczenie „wspólnoty kulturowej”, co doprowadziło do utworzenia definicji narodu kulturowego (Meinecke, 1928, s. 3–5). Ponadto upowszechniły się dwie koncepcje narodu: terytorialna i etniczna. Podstawą dla określenia pierwszego typu narodu jest poczucie wspólnoty, stanowiące efekt interakcji, zachodzących na konkretnym terytorium, w wyraźnie określonych granicach geograficznych. W tym przypadku naród trzeba rozumieć jako wspólnotę polityczną – wyobrażoną jako nieuchronnie ograniczona i suwerenna. Na podkreślenie zasługuje fakt, że etniczne rozumienie przejścia od narodu do państwa występuje przede wszystkim w Europie Wschodniej, a także na Bałkanach (Smith, 2009b, s. 200). W ramach tego podejścia można mówić o przekształcaniu więzów i sentymentów etnicznych w narodowe w trakcie procesów mobilizowania, terytorializacji i polityzacji. Teoria ta kładzie nacisk na takie elementy jak: genealogia, ludowy populizm, zwyczaje, dialekty i rodzimność. Ponadto istotnego znaczenia nabierają więzi pochodzenia, a także związane z nimi mity. Takie pojęcie narodu polega na zastępowaniu kodeksów prawnych i instytucji, które spajają narody terytorialne – zwyczajami i dialektami.

Nacjonalizm niewątpliwie stara się zabiegać o dobro narodu. Oczywiście cel ten odnosi się do praktycznych, kulturowych i politycznych programów, które najczęściej odwołują się do ciągłości, godności, przeznaczenia, przywiązania do ojczyzny. W wielu sytuacjach staje się on czymś więcej niż ideologią polityczną, gdyż przybiera formy kultury i religii. W takiej odmianie nacjonalizm uznaje naród za formę publicznej kultury, dąży do odkrycia oraz przywrócenia jedynej, niepowtarzalnej kulturowej tożsamości narodu (Smith, 2007a, s. 45–52).

Odrębność nacjonalizmów bałkańskich

Na Bałkanach występuje zjawisko tzw. pogranicza etnicznego, gdzie dopiero kryształizuje się świadomość narodowa. Nacjonalizm, który tam się manifestuje jest często szowinistyczny, ahistoryczny, wojowniczy i ekskluzywny, o charakterze etnokulturowym. Narody w tej części Starego Kontynentu traktowane są jak narody kulturowe, przy czym czynnik religijny stanowi istotne spoiwo tworzenia narodu jako narzędzia wewnętrznej mobilizacji. Taki stan rzeczy wynika ze złożonych dziejów tego regionu, gdyż w okresie okupacji tureckiej mieszkańcy największe oparcie znajdowali w kościołach, co sprawiło, że do XIX wieku instytucja religijna była jedynym obrońcą tożsamości etnicznej oraz kulturowej (Altermatt, 1998, s. 159). W okresie wojen bał-

kańskich (1912–1913) doszło do upowszechnienia się nazwy Bałkany w sensie politycznym, a ponadto zakorzeniło się stygmatyzujące określenie „kocioł bałkański”, który oznacza zderzenie sprzecznych interesów, jak również wynikający z tego zamęt i chaos. W istocie stanowi on metaforyczne odbicie różnych konfliktów narodowościowych, sporów kulturowych i religijnych, groźnego wrzenia i wchodzenia w niebezpieczne reakcje polityczne, ideologiczne i etniczne (Wituch, 1998, s. 139). Dla lepszego wyjaśnienia specyfiki regionu rozwinęły się także inne negatywne pojęcia związane z Bałkanami, np. „bałkańska beczka prochu”, która określa wybuchowy charakter wydarzeń, narzucając myślenie o tym regionie jako miejscu zdarzeń nieprzewidywalnych, którego mieszkańcy są nieobliczalni. Upowszechniony w okresie Kongresu Berlińskiego termin „bałkanizacja” oznacza fragmentację nacjonalistyczną, stanowiąc jednocześnie synonim napiętych stosunków między małymi sąsiadującymi państwami, które wywołują niekończące się konflikty (Koch, 2009, s. 79). Nacjonalizmy na Bałkanach mają szczególnie niebezpieczny charakter, gdyż wykształcił się tam specyficzny typ nacjonalizmu wschodniego, zwanego także „gorącym”. Jest on charakteryzowany zarazem jako „jadowity” i „fanatyczny”. Odnosi się do skomplikowanych związków terytorialnych, rodowych, kulturowych oraz religijnych, a jego celem jest utworzenie nowych kultur, które rywalizują z już istniejącymi. Destrukcyjny charakter tego typu nacjonalizmu ujawnia się zazwyczaj w spektakularnych akcjach, podejmowanych w celu obrony interesu narodowego, które prowadzą do reaktywowania wcześniej istniejącego antagonizmu (Wojciechowski, 1999, s. 41). W oczach mieszkańców Zachodu Bałkany są postrzegane jako region, gdzie w znacznym stopniu występuje nacjonalizm irracjonalny, który z powodu braku wyższych kultur, odwołuje się do dorobku ludowości (Jaskułowski, 2009, s. 206). Nacjonaliści, reprezentujący tę koncepcję, nawiązują do zwyczajowych i językowych więzów. Współczesne konflikty etniczne na Bałkanach polegają na tym, że przeciwnicy dążą do dominacji i podporządkowania drugiej strony oraz jej zniszczenia, a nawet całkowitego unicestwienia. Tak pojmowany nacjonalizm może prowadzić do odrodzenia się atawistycznego kultu własnej krwi i własnego terytorium (Koseski, 2000a, s. 82). Są to więc konflikty w swoich celach zdeterminowane i permanentne. Wydaje się przy tym, iż w historycznej perspektywie są one nieskończone. Nacjonalizm w XXI wieku stał się więc jednym z istotniejszych problemów mających wpływ na bezpieczeństwo międzynarodowe, gdyż po zakończeniu zimnej wojny powrócił podział na państwa i narody potężne i zadowolone, potężne i niezadowolone, słabe i zadowolone, słabe i niezadowolone. Ta ostatnia grupa, mająca potencjalnie najbardziej wybuchowy charakter występuje głównie na terenie poradzieckim, w Europie Środkowo-Wschodniej, Półwyspie Bałkańskim i Bliskim Wschodzie (Wituch, 1998, s. 139).

Legitymizacja narodu muzułmańskiego na Bałkanach

Na etapie powstawania narodu, na obszarze Bośni i Hercegowiny, występowały dwie przeciwstawne tendencje: scalająca i różnicująca. Pierwsza z nich dotyczyła narodu jako wspólnoty państwowej, a druga – odnosiła się do wspólnoty kulturowej, o znaczącym podłożu religijnym, które było interpretowane jako etniczne, co zakładało budowanie narodów wokół wyznań (Gibas-Krzak, 2016, s. 150). Przy czym, religię w kulturze tego

społeczeństwa traktowano jako nadrzędną wobec języka, literatury, sztuki i obyczajów. Spór o Bośnię i Hercegowinę stanowił część ogólnej rywalizacji o pozycję lidera między Słowianami Południowymi, wśród których konkurowały dwie idee: Wielkiej Serbii i Wielkiej Chorwacji. W historiografii bośniackiej nieprzerwanie toczy się dyskusja na temat tysiącletniej tradycji i ciągłości historii Bośni i Hercegowiny, w tym także możliwości ukształtowania się narodu. Często określa się go jako kontynuację od średniowiecznego władcy, bana Kulina, poprzez bogomilów, przyjęcie islamu aż do czasów współczesnych (Kamberović, 2012, s. 140–141). Narodowość wyznawców islamu, pojmowana jako wyraźnie określony regionalny podmiot tożsamościowy, który obejmował zarówno średniowieczne królestwo, jak też odrębny wilajet w Imperium Otomańskim, stawiała się ważnym elementem w pejzażu etnicznym tego obszaru. Serbski i chorwacki odbiór historiograficzny występuje wobec niej w opozycji, bowiem Bośnia i Hercegowina nie jest w nim traktowana jako odrębny podmiot, lecz jako centralna część przestrzeni narodowej Serbów lub Chorwatów. Wydaje się, że rozważania na ten temat utknęły w martwym punkcie, gdyż badania naukowe w Bośni i Hercegowinie, dotyczące genezy narodu, znajdują się w głębokim kryzysie. Nie ma bowiem ani wypracowanego modelu, ani metodologii ich prowadzenia (Kamberović 2012, s. 142). Chociaż muzułmańscy mieszkańcy Bośni i Hercegowiny, których należy traktować jako poturczonych Słowian, odgrywali coraz większą rolę w dziejach tego terytorium, to dopiero w okresie komunistycznej Jugosławii mogło dojść do ukształtowania się specyficznego typu narodu muzułmańskiego, nazwanego następnie boszniackim.

Docenienie ludności wyznania muzułmańskiego przez partię komunistyczną nastąpiło podczas pierwszego posiedzenia Antyfaszystowskiej Rady Wyzwolenia Narodowego Jugosławii w listopadzie w 1942 roku, kiedy Josip Broz-Tito podkreślił, iż w Jugosławii mieszkają narody, posiadające równe prawa: Serbowie, Chorwaci, Słoweńcy, Czarnogórcy, Macedończycy i muzułmanie¹. W następnych latach ludność wyznająca islam aktywnie uczestniczyła w tworzeniu polityki narodowościowej państwa, reprezentując opcję, która była w opozycji wobec koncepcji: chorwackiej i serbskiej. Zdaniem wielu boszniackich autorów, takie stanowisko stało się wyrazem negacji wielkochorwackiej aneksji Bośni i Hercegowiny w ramach NDH, jak też planu wielkoserbskiej inkluzy Bośni i Hercegowiny, która miała być częścią homogenicznej Wielkiej Serbii (Donia, Fine Jr., 2011, s. 160). Pod koniec lat 50. XX wieku osłabła siła kampanii promującej narodowość jugosłowiańską, z tego głównie powodu, iż często pojawiały się opinie o obawach społeczeństwa w związku z centralizacją władzy i serbską kontrolą. W polityce partii zaczęło dominować bardziej liberalne podejście do problematyki narodowej, czego efektem stało się pozwolenie dla formalnego uznania muzułmanów w sensie etnicznym. W listopadzie 1959 roku Josip Broz-Tito podczas II Plenum Komitetu Centralnego Związku Komunistów Jugosławii podkreślił swobodę wyboru, jaką powinni posiadać mieszkańcy (Šabotić, 2011, s. 141). Spis ludności z 1961 roku nie dawał wyznawcom islamu praw narodowych, ale wprowadził kategorię „muzułmanin w sensie etnicznym”. Taki status wybrały 972 954 osoby, z czego 842 954 mieszkańców Bośni i Hercegowiny (ibidem, s. 142). Po odejściu ze sceny politycznej Aleksandra Rankovicia, wiceprezydenta Jugosławii, zarazem sze-

¹ W tym przypadku stosowany jest zapis z małej litery, gdyż nie doszło wówczas do uznania wyznawców islamu za naród.

fa służby bezpieczeństwa, uchodzącego za wroga kosowskich Albańczyków, który sceptycznie odnosił się do przyznania ludności muzułmańskiej statusu narodu – do władzy w Bośni i Hercegowinie doszła nowa generacja polityków, których rządy zapoczątkowały dynamiczną debatę na temat narodu muzułmańskiego (Sarač-Rujanac, 2012, s. 43; Redžić, 2000, s. 79–80). W 1967 roku Muhamed Filipović opublikował esej dotyczący bośniackiego ducha w literaturze (*Bosanski duh u književnosti – šta je to?*), który przez część komunistów został uznany za manifest działalności antyrządowej oraz przykład muzułmańskiego nacjonalizmu. W tym samym roku został powołany zespół ekspertów z wydziału nauk politycznych w Sarajewie, któremu przewodził Hamdija Čemerlić, który pracował nad projektem pt. *Stanovisko mušulmana u Bosni i Hercegovini u pogledu nacionalnog opredjeljenja*. Naukowcy zebrali argumenty za narodowością muzułmańską w taki sposób, aby mogło je zaaprobować kierownictwo partii, zaś jeden z autorów projektu, Atif Purivatra, wystąpił z tezą o etniczno-narodowej wyjątkowości wyznawców islamu (Redžić, 2000, s. 79–80; Donia, Fine Jr., 2011, s. 152). Tożsamość bośniackich muzułmanów wyrosła z przekonania, iż ich pochodzenie, język i kultura były związane z Bośnią i Hercegowiną, co odróżniało ich od Turków oraz innych narodów islamskich zamieszkujących imperium pod panowaniem padyszachów. Rozwijana była hipoteza o stopniowej budowie szczególnego, muzułmańskiego społeczeństwa w Bośni i Hercegowinie w okresie panowania Osmanów (Kamberović, 2012, s. 25). Decydujące znaczenie dla uznania narodu muzułmańskiego w Jugosławii miały dwa posiedzenia Komitetu Centralnego Związku Komunistów Bośni i Hercegowiny, w styczniu i maju 1968 roku. Wtedy po raz kolejny poruszono kwestię wzrostu znaczenia ekonomicznego i politycznego republiki oraz dyskutowano status tzw. Bošnjaka, konkludując, iż istnieje nacja muzułmańska, która stanowiła szczególną wspólnotę kulturowo-historyczną. W rezultacie wielu działań propagandowych Związek Komunistów przyznał, iż muzułmanów należy traktować jako odrębny naród, natomiast w 1971 roku podczas spisu ludności, mieszkańcy Bośni i Hercegowiny mogli się identyfikować jako Muzułmanie – w sensie narodowym. Za narodowością muzułmańską opowiedziało się wówczas 1 482 400 mieszkańców (39,6%), z kolei jako Serbowie określiło się 1 393 100 osób, czyli 37,2%, narodowość chorwacką podało 772 500, czyli 20,6%, natomiast status nacji jugosłowiańskiej wybrało jedynie 43 800 mieszkańców, co stanowiło 1,2% (Eberhardt, 2005, s. 77).

Geneza powołania do życia narodu muzułmańskiego w Jugosławii jest różnorodnie interpretowana przez naukowców. Często spotyka się tezę, że do jej ukształtowania doszło dzięki aktywności młodej inteligencji, której udało się przekonać Josipa Broza-Tito, że decyzja ta złagodzi napięcia między Serbami i Chorwatami w Bośni i Hercegowinie, przy czym Bośnia i Hercegowina miała stanowić *tampon zone*, rozdzielając obszary, na których rozwijały się najsilniejsze separatyzmy i nacjonalizmy (Gleni, 2002, s. 149–150). Oczywiście, pozostawały dylematy, które ujawniły się w następnych latach, nie tylko w dyskursie naukowym, ale przede wszystkim publicystycznym. W mediach serbskich mówiono o Muzułmanach w sensie narodowości, natomiast sarajewskie publikatory twierdziły, iż Muzułmanie to naród w sensie historycznym, tak samo jako naród chorwacki czy serbski, i błędem byłoby twierdzenie, iż był on „sztucznym tworem” (Šabotić, 2011, s. 147–148). Niemniej jednak dyskusja na ten temat jest kontynuowana do dziś, także w państwach sąsiednich, Chorwacji i Ser-

bii, przybierając często charakter polityczny i stymulując „wrzenie etniczne” w Bośni i Hercegowinie.

Rozwój muzułmańskiego nacjonalizmu

W latach 70. i 80. XX wieku dokonano wielu udanych prób wzmocnienia specyficznej nacji muzułmańsko-boszniackiej na forum federacji. W 1971 roku osądzono Pašagę Mandžicia i tzw. Grupę z Tuzli, którzy zostali oskarżeni o „rozwijanie muzułmańskiego nacjonalizmu oraz szowinizmu”. Zostali skazani za krytykowanie decyzji dowództwa partyzanckiego w czasie II wojny światowej, które, w ich opinii, miały doprowadzić do nadmiernych strat wśród ludności muzułmańskiej we wschodniej Bośni (Filandra, 1998, s. 248–250). W 1974 roku podczas dyskusji na temat etnicznego rozwoju Bośni i Hercegowiny, Branislav Đurđev uznał, że proces formowania narodu muzułmańskiego nie składał się tylko z islamizacji, ale także ze stopniowej społecznej odrębności w warunkach władzy osmańskiej. W latach siedemdziesiątych władze Jugosławii alarmowały, że fundamentaliści islamscy dążą do islamizacji Bośni i Hercegowiny. Celem rządzących stało się odseparowanie elementów religijnych od narodowych, aby „świecki” islam nie stanowił groźby, a przede wszystkim konkurencji dla narodowości jugosłowiańskiej. Obawiano się, że Jugosławia mogłaby stać się kolejnym etapem islamizacji Europy i pomostem do przenoszenia do Europy Zachodniej muzułmańskiego fundamentalizmu (Trifunović, 2014, s. 29). W 1983 roku trzynastu członków organizacji „Młodzi Muzułmanie”, m.in.: Alija Izetbegović, Husajn Živalj, Hasan Čengić, Omer Behmen i Džemaludin Latić zostało oskarżonych o: panislamizm, antykomunizm, terroryzm, związki ze światem islamu i irańską rewolucją, a także nawoływanie do etnicznie czystej Bośni i Hercegowiny. Podczas procesu wyeksponowano znaczenie „Islamskiej Deklaracji”, napisanej trzynaście lat wcześniej przez Izetbegovicia, którą uznano za ideowy program muzułmańskiego nacjonalizmu, gdyż jednym z jej celów było zaprowadzenie porządku muzułmańskiego w Bośni i Hercegowinie, który miał być ustanowiony nawet z użyciem siły (Borovčanin, 2001, s. 42). Sędziowie uznali ich za winnych i skazali na kary więzienia od 6 miesięcy do 15 lat. W uzasadnieniu wyroku podano, iż oskarżeni stanowili grupę nacjonalistów, popierali czystą etnicznie Bośnię, która miała być republiką zorganizowaną zgodnie z prawem szariatatu oraz stanowić część wielkiego państwa islamskiego, rozciągającego się od Afganistanu aż do Europy Południowo-Wschodniej (Trifunović, 2014, s. 26). Pod koniec lat osiemdziesiątych osadzeni uzyskali przedterminowe zwolnienie z więzienia, a następnie stali się politycznymi dysydentami, w społeczeństwie odbywającym transformację w kierunku pluralizmu. W ten sposób, dzięki wykorzystaniu koniunktury zdołali dotrzeć na szczyty władzy, budując podstawy nowego państwa bośniackiego, które ukształtowało się po wojnie domowej.

W 1990 roku odbyła się kolejna debata o muzułmańskiej tożsamości, do której inspiracją było opublikowanie opracowania, autorstwa Alije Isakovicia, które składało się z artykułów na temat procesu budowy narodu muzułmańskiego od końca XIX wieku do schyłku XX wieku. W 1991 roku inni znani intelektualisci: Atif Purivara, Mustafa Imamović i Rusmir Mahmutćehajić poparli narodowość muzułmańską, a odrzucili ideę boszniactwa (Mahmutćehajić, 1991, s. 77–78). Wart odnotowania jest fakt,

że legitymizacja narodu muzułmańskiego pociągnęła za sobą liczne głosy sprzeciwu, zwłaszcza w Serbii, gdzie pisarz Dobrica Ćosić, oraz historyk Jovan Marjanović, twierdzili, iż był to dowód na sztuczne konstruowanie narodów przez liderów komunistycznych, których eksperyment mógł mieć negatywne konsekwencje. Komuniści z Macedonii nie popierali przyznania statusu narodowego Muzułmanom, gdyż żywili obawy, że mniejszość muzułmańska w ich republice może domagać się emancypacji, a następnie odłączenia od niedawno uznanego (w 1945 roku) narodu macedońskiego.

Wykreowanie narodu muzułmańskiego nie tylko stało się czynnikiem antagonizowania narodowości i grup etnicznych, ale zmniejszyło liczbę osób, które podczas poprzedniego spisu określiły się jako Jugosłowianie. Legitymizacja wyznawców islamu w pewnym sensie pogrzebała więc szansę na zrealizowanie idei narodu jugosłowiańskiego, która miała jednoczyć mieszkańców. Muzułmanie nie stanowili jednak zdecydowanej większości w Bośni i Hercegowinie, chociaż ich populacja, przede wszystkim z powodu znacznego przyrostu naturalnego, wzrosła w istotny sposób, zmniejszyła się natomiast liczba Serbów o 4,8% i Chorwatów o 2,4% (Eberhardt, 2005, s. 77–78). Warto dodać, że islam wyznawany przez mieszkańców republiki nie przybierał form radykalnych. Wśród rodzimych muzułmanów większość stanowili sunnici, chociaż sufizm odgrywał znaczącą rolę jako prąd teologiczno-intelektualny, często nazywany mistycyzmem muzułmańskim. Wiara miała charakter powierzchowny, a wizyty w meczetach ograniczały się głównie do rzadkich odwiedzin związanych z najważniejszymi wydarzeniami, takimi jak: narodziny, małżeństwo czy śmierć, przy czym 10% Bośniaków deklaroowało się jako ateści lub agnostycy (Saltaga, 1991, s. 218–219). Kolejnym elementem odnowy życia tej społeczności był rozwój mistycznych nurtów islamu, m.in. ruchu derwiszów, który cieszył się dużym zainteresowaniem. Liczne artykuły, publikowane na łamach czasopisma „Preporod”, w których podkreślano znaczenie religii jako czynnika narodotwórczego, zarazem wskazujące na konieczność ścisłego powiązania tożsamości religijnej z narodową, wywoływały jednak obawy przed rozwojem muzułmańskiego fundamentalizmu (Behmen, 2006, s. 214–215). W latach osiemdziesiątych XX wieku nauczycieli medres sądzono za kolportowanie nielegalnej literatury, propagującej walczący islam i muzułmański nacjonalizm. Wkrótce Muzułmanie zaczęli domagać się przyznania im większych praw. Pojawiające się coraz intensywniej postulaty dotyczyły nie tylko zwiększenia liczby nowych obiektów sakralnych i modlitewnych, ale także poprawy funkcjonowania islamskich instytucji. Szczególnie aktywna była młodzież, która z zagranicznych podróży do państw islamskich czerpała inspiracje do kolejnych postulatów, w tym o charakterze politycznym (Šindler, 2009, s. 41–42). Członkowie Muzułmańskiego Komitetu Narodowego dla Bośni i Hercegowiny domagali się rozwiązania służby bezpieczeństwa SDB (Služba državne bezbednosti) oraz opracowania nowej konstytucji, zgodnie z którą Muzułmanie mieli być jedynym narodem konstytutywnym, natomiast pozostałe posiadałyby jedynie autonomię kulturową (Gibas-Krzak, 2016, s. 160). Rozwój demograficzny wyznawców islamu sprawił, że w 1991 roku ich populacja wynosiła 1 905 800, co dawało im większość, gdyż stanowili 43,7% mieszkańców Bośni i Hercegowiny (Eberhardt, 2005, s. 79). W ten sposób na terytorium tej republiki został zrealizowany scenariusz, który już wcześniej zaistniał w Kosowie, gdzie na przestrzeni dziejów muzułmanie zdominowali i wyparli chrześcijańską populację, osiągając nad nią przewagę liczebną, czego efektem było dążenie do secesji, a następnie uzyskania suwerenności. Apogeu

bośniackiego nacjonalizmu miało miejsce podczas wojny domowej związanej z rozpadem komunistycznej Jugosławii, kiedy wzmocnieniu pozycji narodu Muzułmanów sprzyjała zmiana etnonimu z „Muzułmanin” na „Boszniak” (Bošnjak), która nastąpiła we wrześniu 1993 roku podczas Kongresu Boszniackiego w Sarajewie, w którym wzięli także udział delegaci mniejszości muzułmańskiej z Serbii i Czarnogóry (Zalewski, 2010, s. 195).

Poprzez decyzje podjęte w Dayton w 1995 roku, społeczność międzynarodowa starała się umożliwić narodom zamieszkującym Bośnię i Hercegowinę stworzenie państwa wielonarodowego i wielokulturowego, tworząc podstawy prawno-administracyjne, które miały służyć temu celowi. Powstało jednak niestabilne państwo, składające się z dwóch części, zwanych entitetami (podmiotami): Republiki Serbskiej (RS) i chorwacko-muzułmańskiej Federacji Bośni i Hercegowiny (FBiH). Każdy z entitetów ma własną konstytucję, rząd, policję i siły zbrojne. W związku z tym, że ustawa zasadnicza określiła, iż państwo zamieszkują trzy narody konstytucyjne, na szczęblu centralnym występuje kolegiatna 3-osobowa prezydencja – Prezydium Bośni i Hercegowiny, w skład którego wchodzi przedstawiciele trzech społeczności etnicznych: Muzułmanów, Chorwatów oraz Serbów. Jednak porządek konstytucyjny, opracowany przez amerykańskich prawników sprawił, że system polityczny tego państwa wykazuje cechy dysfunkcyjne, co utrudnia kierowanie nim, jak również budowę społeczeństwa obywatelskiego. Każda z jednostek terytorialnych posiada oddzielną władzę wykonawczą i ustawodawczą, co generuje liczną, obciążającą budżet państwa administrację. Taki ład instytucjonalny pozwala politykom na przerzucanie się odpowiedzialnością za problemy oraz rozgrywanie kwestii narodowościowych do utrzymania się przy władzy. Sposób działania obu izb parlamentu jest zdeterminowany przez podziały etniczne, gdyż muszą być zachowane żywotne interesy każdego z trzech narodów konstytucyjnych. Na pewno część problemów związanych z funkcjonowaniem systemu politycznego wynika z tego, iż Bośnia i Hercegowina stanowi w istocie protektorat międzynarodowy (Krysieniel, 2012, s. 263).

Ważnym aspektem zmian etnicznych, które zaszły po wojnie domowej w tym państwie, stał się fakt wzmocnienia tożsamości narodowej Muzułmanów, którzy zaczęli się określać jako Boszniacy. Przekształcenie etnonimu miało stanowić niezbędny składnik w procesie odreagowania tej wspólnoty po wojnie domowej. Przed wojną bowiem wielu wyznawców islamu nie wierzyło, że należy do nacji muzułmańskiej, gdyż kwestie religijne były przedmiotem osobistego wyboru, natomiast po wojnie bycie Muzułmaninem (Boszniakiem) w sensie narodowym stało się wiarą, nawet dla ateistów. Takie działanie miało służyć wyleczeniu się z traumatycznych przeżyć wojennych, gdyż w ocenie opiniotwórczych środowisk w Europie Zachodniej i Stanach Zjednoczonych, to wyznawcy islamu stali się głównymi ofiarami wojny domowej (Ignatiev, 1993, s. 33). Taka argumentacja jest jednak z gruntu fałszywa, bowiem nie tylko muzułmanie ponosili straty fizyczne i psychiczne, zaś wyjaśnienie, iż naród ukształtował się w trakcie leczenia traumy pourazowej, nie jest przekonujące. Rodzi to kolejne podziały w społeczeństwie, w którym Boszniacy (muzułmanie) stali się podmiotem demograficznie dominującym². Ten fakt jest bez skrupułów wykorzystywany

² Bośnię i Hercegowinę zamieszkuje 3 849 891 mieszkańców, w tym 50,1% stanowią Boszniacy, 30,8% Serbowie, a Chorwaci 15,4% (inne narodowości 2,7%), <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bk.html>, 20.06.2019.

do promocji islamu i rozwoju sekt fundamentalistycznych, w tym wahhabitów, którzy wspierani są finansowo przez Arabię Saudyjską.

Podsumowanie i prognozy

Polityka narodowościowa prezydenta Josipa Broz-Tito, która miała na celu zwalczanie nacjonalizmów, nie odniosła spodziewanych rezultatów, co jest wyraźne przez pryzmat podziałów na obszarze *małej Jugosławii*, jak określano Bośnię i Hercegowinę ze względu na jej specyfikę narodowościowo-etniczną (Wojnicki, 2003, s. 59). Elity muzułmańskie wyrażały niepokój z powodu homogenizacji kultury, która przejawiała się w dążeniu do ustanowienia narodowości jugosłowiańskiej, krytykując zwalczanie przez komunistów ruchów separatystycznych albańskiej proveniencji. Jednocześnie nurt konserwatywny w środowisku liderów partyjnych republiki, uchodzący za najbardziej wierny Tito, popierał działania mające na celu spolaryzowanie tendencji rozłamowych w państwie, w tym nacjonalizmu muzułmańskiego, chociaż konsekwencje podjętych wówczas decyzji były dalekosiężne i raczej miały skutki negatywne, jeśli chodzi o politykę etniczną. Wyzaczyły one bowiem nowy model narodu (*quasi-narodu*), który zaczął dominować w Bośni i Hercegowinie, stając się istotnym czynnikiem fragmentaryzacji społeczeństwa. Powołanie do życia narodowości muzułmańskiej wywołało także swoistą megalomanię wśród wyznawców islamu, którzy zaczęli coraz częściej przypisywać sobie cechy narodu konstytutywnego. Przy czym, w przypadku członków wspólnoty muzułmańskiej decydującą rolę odgrywała tożsamość o charakterze etniczno-religijnym. Coraz silniej wskazywano na to, iż była ona wynikiem historycznej kontynuacji, poczynając od średniowiecza aż do czasów współczesnych (Rekść, 2014, s. 99). Tymczasem, biorąc pod uwagę teorie dotyczące narodu, praktycznie niemożliwe jest stworzenie modelu narodu bośniackiego (boszniackiego). Naród powinien cechować się wspólnym językiem, terytorium, dziedzictwem kulturowym, współuczestnictwem w kulturze narodowej, wspólnym zasobem myśli i uczuć, istnieniem odrębnej świadomości, poczuciem bycia narodem i posiadaniem w przeszłości wspólnego państwa. Naród stanowi bowiem przede wszystkim zbiorowość, której wspólnota polega na przeświadczeniu o identycznej świadomości, więziach emocjonalnych, jak również wewnętrznym przekonaniu o istniejącej wspólnocie (Waldenberg, 1992, s. 16–18). Wydaje się, że muzułmańscy mieszkańcy Bośni i Hercegowiny, którzy posługują się językiem serbsko-chorwackim³, zgodnie z tym modelem, nie mogą stanowić odrębnego narodu, przede wszystkim z tego powodu, iż wyznawcy islamu byli obojętni narodowo, a ich dziedzictwo kulturowe różni się w sposób zdecydowany od dziedzictwa serbskiego i chorwackiego.

Od ok. 2005 roku rozpoczął się w Bośni i Hercegowinie „kryzys transformacyjny”, bowiem politycy trzech narodów konstytucyjnych nie dążą do budowy społeczności multikulturowej, lecz utrwalają właśnie między narodami, które choć zamrożone, to w każdej chwili mogą spowodować wybuch *w bośniackiej beczce z prochem* (Kosecki, 2006b, s. 93–120). Dysfunkcjonalność systemu politycznego tego państwa wiąże

³ Trzeba podkreślić, że język urzędowy nosi nazwę bośniackiego, choć lingwiści utrzymują, iż jest to język serbsko-chorwacki.

się ściśle ze skomplikowaną sytuacją narodowościową, polegającą na tym, że system polityczny został zdominowany przez zasadę priorytetu grupy etnicznej nad jednostką. Bośnia i Hercegowina na przełomie XX/XXI wieku stała się więc modelowym przykładem smutnej *specyfiki pogranicza*, gdzie doszło do skonfliktowania wieloetnicznej społeczności. Odeszła natomiast w zapomnienie „bośniacka pograniczność”, która polegała na akceptowaniu wzajemnych różnic kulturowych istniejących między mieszkańcami (Moroz-Grzelak, 2007, s. 313–314). Obecnie bardziej wpływowy staje się paradygmat tzw. pogranicza kulturowego – rozumianego jako pogranicze narodowe oraz cywilizacyjne, na obszarze którego doszło do powstania muzułmańskiej wspólnoty narodowej oraz tzw. boszniackiej tożsamości, ukształtowanej w opozycji do narodów – chorwackiego oraz serbskiego. W takiej sytuacji jest mało prawdopodobne, aby trzy narody konstytucyjne mogły zbudować skonsolidowane społeczeństwo, gdyż jedynie nadzór międzynarodowy w Bośni i Hercegowinie może utrzymać „kruchy pokój”, który zapanował tam po zakończeniu wojny domowej.

Bibliografia

- Altermatt U. (1998), *Sarajewo przestrzega. Etnonacjonalizm w Europie*, Kraków.
- Behmen O. (2006), *Na dnu dna*, Sarajevo.
- Borovčanin L. (2001), *Bosanske ratne simulacije. Uzroci, karakteristike i posljedice rata u Bosni i Hercegovini 1992–1995*, Beograd.
- Donia J. R., Fine Jr. J. V. A. (2011), *Bosna i Hercegovina: iznevjerena tradicija*, Sarajevo.
- Eberhardt P. (2005), *Przemiany demograficzno-etniczne na obszarze Jugosławii w XX wieku*, Lublin.
- Filandra Š. (1998), *Bošnjačka politika u XX. stoljeću*, Sarajevo.
- Gibas-Krzak D. (2016), *Bośnia i Hercegowina: determinanty dziejów. Pomiędzy Serbami, Chorwatami a supremacją Muzułmanów*, Częstochowa.
- Gleni M. (2002), *Pad Jugoslavije. Treći balkanski rat*, Beograd.
- Dizdarević R. (1999), *Od smrti Tita do smrti Jugoslavije, Svjedočenja*, Sarajevo.
- Ignatieff M. (1993), *Blood and belonging: journeys into new nationalism*, Toronto.
- Jaskułowski K. (2009), *Nacjonalizm bez narodów. Nacjonalizm w koncepcjach anglosaskich nauk społecznych*, Wrocław.
- Kamberović H. (2012), *Historiografija u Bosni i Hercegovini u službi politike*, Zagreb.
- Koch M. (2009), „My” i „Oni”, „Swoj”, i „Obcy”. *Balkany XX wieku z perspektywy kolonialnej, „Porównania”*, nr 6.
- Koseski A. (2000a), *Balkańskie konflikty etniczne w latach dziewięćdziesiątych XX wieku*, „Rocznik Nauk Politycznych”, nr 1 (2).
- Koseski A. (2006b), *Balkańskie konflikty etniczne na przełomie XX i XXI stulecia*, w: *Balkany etno-kulturowe podłoże konfliktów*, red. nauk. W. Konarski, A. Koseski, Pułtusk.
- Krysieniel K. (2012), *W cieniu Dayton. Bośnia i Hercegowina między etnokracją i demokracją konsojonalną*, Warszawa.
- Mahmutćehajić R. (1991), *Bošnjaci i/ili/ Muslimani*, w: A. Purivatra, M. Imamović, R. Mahmutćehajić, *Muslimanii bošnjaštvo*, Sarajevo.
- Meinecke F. (1928), *Weltbürgertum und Nationalstaat: Studien zur Genesis des deutschen Nationalstaates*, München–Berlin.
- Moroz-Grzelak L. (2007), *The specificity of the Bosnia and Herzegovina borderland and the issue of Bosnian identity*, „Sprawy Narodowościowe”, z. 31.

- Redžić E. (2000), *Sto godina muslimanske politike. U tezama i kontraverzama istorijske nauke. Geneza ideje bosanske, bošnjačke nacije*, Sarajevo.
- Rekšć M. (2014), *Bosnian vision of Europe*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”, R. 12, z. 3.
- Robertson D. (2009), *Słownik polityki*, Warszawa.
- Saltaga F. (1991), *Muslimanska nacija u Jugoslaviji*, Sarajevo.
- Sarač-Rujanac D. (2012), *Odnos vjerskog i nacionalnog u identitetu Bošnjaka od 1980. do 1990. godine*, Sarajevo.
- Smith A. D. (2007a), *Nacjonalizm*, Warszawa.
- Smith A. D. (2009b), *Etniczne źródła narodów*, Kraków.
- Šabotić I. (2011), *Nacionalno pitanje Bošnjaka – Muslimana u projekcijama Komunističke Partije/Saveza Komunista Jugoslavije*, w: *Identitet Bosne i Hercegovine kroz historiju. Zbornik Radova*, t. 2, Sarajevo.
- Trifunović D. (2014), *Islamic terrorism and Al. Quaeda in the Balkans (testimony of former Al. Quaeda lieutenant)*, Alexandria–Belgrade.
- Waldenberg M. (1992), *Kwestie narodowe w Europie Środkowo-Wschodniej. Dzieje. Idee*, Warszawa.
- Wituch T. (1998), *Balkany – szkic definicji*, „Dzieje Najnowsze”, R. XXX, nr 2.
- Wojciechowski S. (1999), *Nacjonalizm w Europie Środkowo-Wschodniej*, Wrocław.
- Wojnicki J. (2003), *Przeobrażenia ustrojowe państw postjugosłowiańskich (1990–2003)*, Pułtusk.
- Zalewski K. M. (2010), *Naród, religia, rasa. Muzułmańskie ideologie i ruchy narodowe pogranicza w Południowo-Wschodniej Europie. Przykład Sandzaka nowopazarskiego w XX wieku*, Warszawa.

Danuta Gibas-Krzak – dr hab., prof. nadzw. Uniwersytetu Opolskiego, zajmuje się problematyką stosunków narodowościowo-etnicznych, konfliktami na Bałkanach, polemologią, geopolityką i zagadnieniami bezpieczeństwa. Współpracuje z ośrodkami naukowo-badawczymi w Serbii, Chorwacji oraz Bośni i Hercegowinie. Członek Komisji Bałkanistyki PAN; wchodzi w skład Międzynarodowej Rady Naukowej czasopisma „The Journal of Slavic Military Studies” (Taylor & Francis Group); ekspert w Instytucie Bezpieczeństwa Narodowego i Międzynarodowego na Uniwersytecie w Belgradzie (Institute for National and International Security – INIS). Laureatka Konkursów bałkanistycznych im. Prof. Jerzego Skowronka (w 2017 roku Nagroda Główna).

Być mniejszością we własnym państwie. O ograniczeniach prawnych w nabywaniu obywatelstwa na przykładzie Andory i Monako

Wprowadzenie

Na świecie liczącym niecałe 200 państw nie ma wielu, które zamieszkuje taka liczba cudzoziemców, że przeważa ona całą liczbę obywateli danego państwa. Niewiele jest też państw, które przyjmują na swoje terytorium tak dużą liczbę imigrantów, że obywatele stają się tym samym mniejszością we własnym państwie. Światowymi hegemonami w tej kwestii są bez wątpienia: Kuwejt (75% mieszkańców to cudzoziemcy), Katar (65%) i Zjednoczone Emiraty Arabskie (88%)¹. Jeżeli chodzi o kontynent europejski to jedynie 5 państw (wyłączając brytyjskie terytoria zależne)² przekracza 20%: są nimi Szwajcaria (29%) i Luksemburg (45%), a na czoło rankingu wysuwają się trzy mikropaństwa: Andora, Liechtenstein i Monako³. W we wszystkich tych państwach liczba imigrantów przekracza połowę liczby ludności: w przypadku Andory jest to 53%, Liechtensteinu – 65%, a Monako – 54%⁴. Co nie pozostaje zapewne bez związku z tym faktem, ustanawiająca minimalne standardy ochrony mniejszości narodowych Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych nie została podpisana i ratyfikowana jedynie przez 4 państwa członkowskie Rady Europy: Francję, Turcję oraz Andorę i Monako (*Chart of signatures*).

Przedmiotem niniejszego artykułu jest analiza i późniejsza próba oceny w jaki sposób ustawodawcy mikropaństw ograniczają możliwość nabycia obywatelstwa. Z uwagi na ograniczenia wynikające z objętości artykułu w niniejszym skupiono się na analizie dwóch państw: Andory i Monako. Wydaje się przy tym już na tym etapie konieczne postawienie postulatu zanalizowania rozwiązań prawnych, które funkcjonują w Liechtensteinie i ich ewentualne późniejsze porównanie z ustaleniami wynikającymi z tego artykułu.

Wychodząc z założenia, że imigranci przybywający do danego państwa z czasem stają się jego mieszkańcami, a następnie stałymi rezydentami, którzy ubiegać się będą o obywatelstwo warto postawić pytanie, czy wymogi formalne związane z nabyciem obywatelstwa w dwóch tytułowych mikropaństwach są tak trudne do spełnienia, że stosunkowo trudno je spełnić, a tym samym nabywanie obywatelstwa jest do tego

¹ Oczywiście w liczbach bezwzględnych prawdziwymi światowymi hegemonami są: USA (46,6 mln), Niemcy (12 mln), Rosja (11,6 mln), Arabia Saudyjska (10,1 mln) (por. Kirk, 2016).

² W przypadku Dependencji Korony – Guernsey i Jersey jest to 50,3%, Wyspy Man 54,4%.

³ Ze względu na specyfikę systemu politycznego pomijam w tym przypadku Watykan.

⁴ Dane za: *International Migration Report*, 2017, s. 28–29.

stopnia ograniczone, że procent osób zamieszkujących dane państwo i posiadających obywatelstwo jest mniejsza niż 50%.

Ramy organizacyjno-prawne (Andora)

Andora jest państwem położonym między Francją i Hiszpanią. Nie należy do Unii Europejskiej, a jej bliskie stosunki z sąsiadami wynikają m.in. ze specyfiki konstrukcji głowy państwa – są nimi dwaj współksiężęta: *ex officio* prezydent Republiki Francuskiej i katolicki biskup katalońskiej diecezji Seo de Urgel. Państwo przez wiele lat pozostawało podmiotem o skomplikowanym statusie międzynarodowym, ale przemiany do jakich doszło na przełomie lat 80. i 90. XX wieku, której zwieńczeniem było zawarcie trójstronnego traktatu sąsiedzkiego i przyjęcie nowoczesnej konstytucji (oba wydarzenia miały miejsce w 1993 r.), doprowadziły do przyjęcia Andory jako niepodległego i suwerennego państwa do grona rodziny europejskich państw.

Andora przez wiele lat pozostawała państwem, które posiadało jedne z najbardziej restrykcyjnych regulacji prawnych dotyczących naturalizacji. Jak wskazał J. Żebrowski, do niedawna „obcokrajowiec mógł uzyskać obywatelstwo dopiero w trzecim pokoleniu, a poślubiając Andorkę, właścicielkę nieruchomości, zostawało się obywatelem, gdy syn pochodzący z tego małżeństwa kończył 14 lat” (Żebrowski, 2011, s. 14). Ów autor również słusznie zwraca uwagę na ogromny wzrost liczby mieszkańców Księstwa. O ile na początku XX wieku Andorę zamieszkiwało niecałe 8 tysięcy mieszkańców, w połowie lat 70. – 22 tysiące, to na początku lat 90. XX wieku, w przeddzień ustanowienia nowoczesnej konstytucji – niecałe 60 tysięcy, z których obywatelstwo posiadało zaledwie 20% populacji, a prawa wyborcze jedynie około 9 tysięcy (Żebrowski, 2011, s. 15).

Konstytucja w art. 7 formułuje dyspozycję do wydania odpowiedniej ustawy regulującej materię związaną z obywatelstwem andorskim (skutki prawne, zasady nabywania, posiadania i utraty). Jednocześnie ustawa zasadnicza zakazuje swoim obywatelom posiadania innego niż andorskie obywatelstwa.

Ustawa o obywatelstwie była jedną z tych, którą parlament Księstwa przyjął w pierwszym półroczu po wejściu w życie ustawy zasadniczej. Tym samym ustawodawca nawiązywał w preambule do aktów z 1985 roku, a także wcześniejszych, w tym przede wszystkim do aktów z 1939 i 1941 roku, a także do celu jakim jest ustawa o obywatelstwie: połączenie skutków zmian w strukturze demograficznej państwa z koniecznością zachowania tożsamości narodowej. Wobec takich założeń konieczne było – zdaniem ustawodawcy – zakazanie posiadania podwójnego obywatelstwa, przy jednoczesnym umożliwieniu nabywania obywatelstwa, posługując się kryterium odpowiednio długiej rezydentury. W ostatnim zdaniu preambuły został wyraźnie określony cel nowelizacji, którym jest takie ukształtowanie populacji Księstwa, by liczba Andorczyków-obywateli z urodzenia i krwi (*dret de sang i per naixement*)⁵ przewyższała połowę ogólnej liczby mieszkańców połączone z takim ukształtowaniem prawodawstwa, by obywatel Andory nie był jednocześnie obywatelem innego państwa (*Llei*, 1993, preambuła).

⁵ Chodzi tu oczywiście o nawiązanie do dwóch podstawowych w prawie zasad nabywania obywatelstwa: *ius sanguinis* (prawo krwi) oraz *ius soli* (prawo ziemi).

Ustawa ta była kilkakrotnie nowelizowana, a obecny stan prawny opiera się w dużej mierze na opublikowanym w 2007 roku dekrete ustawodawczym porządkującym materię zawartą w ustawie kwalifikowanej⁶ z 1995 roku. Wedle składającej się z 40 artykułów ustawy obywatelstwo z mocy prawa nabywa małoletni, który urodzi się na terytorium Księstwa, ale wyłącznie w przypadku, gdy przynajmniej jeden z jego rodziców jest obywatelem Andory (art. 1). Podobnie sytuacja wygląda w przypadku, gdy dziecko to urodzi się poza terytorium państwa (art. 2), przy czym ustawa wskazuje, że wymóg posiadania obywatelstwa przez jednego z rodziców jest obwarowany dodatkowo koniecznością urodzenia się na terytorium Księstwa. Dodatkowo obywatelstwo otrzyma również dziecko, którego przynajmniej jeden z rodziców urodził się na terytorium Księstwa i ma tam swoje miejsce zamieszkania w dniu narodzin dziecka (art. 3). Obywatelstwo nabywa również dziecko urodzone na terytorium Księstwa, jeżeli przynajmniej jeden z rodziców sprawuje władzę rodzicielską nad małoletnim, a jednocześnie ów rodzic ma tutaj swoje stałe miejsce zamieszkania od przynajmniej 10 lat⁷ (art. 6).

Obywatelstwo andorskie otrzymuje również dziecko – co nie budzi większych wątpliwości – o nieustalonej tożsamości (tj. znalezione na terytorium Księstwa, o nieustalonych rodzicach (art. 4)⁸, lub którego rodzice są apatrydami (art. 5)). Poza możliwością uzyskania obywatelstwa w drodze urodzenia, istnieje możliwość nabycia obywatelstwa dzięki więzom rodzinnym (3 procedury) i naturalizację (2 procedury).

Tabela 1

Liczba osób nabywających obywatelstwo andorskie

Rok	Nabycie obywatelstwa:			RAZEM
	przez zamieszkanie (rezydenturę)	przez małżeństwo	inne sposoby	
1	2	3	4	5
1996	112	59	8	179
1997	183	37	7	227
1998	218	247	29	494
1999	149	137	23	309
2000	277	128	25	430
2001	219	84	27	330
2002	335	126	28	489
2003	120	46	10	176
2004	234	99	11	344
2005	311	73	5	389
2006	310	66	11	387
2007	280	52	10	342
2008	258	47	13	318
2009	354	63	12	429

⁶ Ustawa kwalifikowana (Llei qualificada) to taki typ ustawy, który stanowi swego rodzaju odpowiednik hiszpańskich i francuskich ustaw organicznych. Są stanowione w bardziej wymagającym reżimie legislacyjnym niż ustawy zwykłe.

⁷ Jeżeli nie jest spełniony wymóg 10 lat zamieszkania, wówczas małoletni otrzymuje obywatelstwo, jednak wyłącznie na okres tymczasowy.

⁸ Oczywiście w przypadku np. ustalenia tożsamości rodziców/rodzica obywatelstwo dziecka może zostać utracone.

1	2	3	4	5
2010	304	59	12	375
2011	272	76	16	364
2012	236	42	12	290
2013	209	44	12	265
2014	218	43	8	269
2015	186	29	9	224
2016	168	33	9	210
2017	148	47	6	201
2018	161	41	9	211

Źródło: Departament d'Estadística, <https://www.estadistica.ad>, 7.07.2019.

Kwestia nabywania obywatelstwa dla adoptowanego małoletniego została bardzo szczegółowo uregulowana i tak ustawa przewiduje aż 3 przypadki, kiedy do takiej formy nabycia dojść może: dochodzi do przysposobienia dziecka przez obywatela urodzonego na terytorium Księstwa (a); dochodzi do przysposobienia dziecka przez obywatela andorskiego urodzonego za granicą, który rezyduje na terytorium Andory (b); dochodzi do przysposobienia dziecka przez cudzoziemca, który rezyduje na terytorium Księstwa od przynajmniej 10 lat (c). W ostatnim przypadku, jeżeli okres 10 lat nie jest spełniony w dniu składania wniosku, wówczas małoletni otrzymuje obywatelstwo tymczasowo. Jeżeli chodzi o nabywanie obywatelstwa przez innych członków rodziny, to prawo takie przysługuje osobie urodzonej za granicą, córce (sic!) biologicznej lub przysposobionej przez rodzica posiadającego obywatelstwo andorskie, który to urodził się za granicą i nie rezyduje w Andorze. Prawo do ubiegania się o obywatelstwo mają również wnuki obywatela Andory, jeśli udowodnią swój stały pobyt 15 lat na terytorium Księstwa. Wnioskodawca zobowiązany jest do ustanowienia swojego miejsca stałego pobytu na terytorium Andory i w przeciągu 5 lat dostarczenia rządowi dowodu utraty dotychczasowego obywatelstwa.

Ostatnim z trybów związanych z więzami rodzinnymi jest małżeństwo. Nabyć je może cudzoziemiec, który poślubił obywatela Księstwa i stale zamieszkuje jego terytorium od co najmniej 3 lat. Dodatkowo wymagane jest, by wnioskodawca rzekł się swojego poprzedniego obywatelstwa, a także wspólnie zamieszkiwał ze współmałżonkiem w chwili składania wniosku i przed jego złożeniem nie był skazany na karę co najmniej 4 lat pozbawienia wolności⁹. Również i w tym trybie wnioskodawca zobowiązany jest udowodnić zrzeczenie się dotychczasowego obywatelstwa. Bardzo ciekawym zastrzeżeniem jest prawo odmowy wydania paszportu osobie, jeżeli miało by to godzić w porządek publiczny lub ze względu na interes narodowy.

Osoba, która nie posiada żadnych więzów rodzinnych z obywatelem Księstwa może starać się o andorski paszport, jeśli we wniosku skierowanym do rządu udowodni, że zamieszkuje terytorium Andory przez 20 lat w okresie poprzedzającym złożenie wniosku. Jeżeli wniosek dotyczy osób uczących się wyżej wskazany okres jest o połowę krótszy. Okresy te są wynikiem presji ze strony instytucji europejskich, które namawiają władze andorskie do włączenia tych mieszkańców Księstwa, którzy rezydują na jego terytorium już dłuższy czas, a nie mają żadnych praw politycznych. To właśnie

⁹ Ustawa przewiduje inne przypadki, gdy cudzoziemiec skazany przez sąd również nie może aplikować o andorskie obywatelstwo.

w wyniku tej presji w 1995 roku okres oczekiwania skrócono z 30 lat do 25, a w 2004 roku z 25 do 20 lat, przy jednoczesnym umożliwieniu starania się o obywatelstwo nieletnich, jeśli zamieszkują terytorium od przynajmniej 10 lat i się uczą.

Oczywiście również i w tym trybie ustawa nie zezwala zwracania się z wnioskiem osoby skazanej na pozbawienie wolności, nakłada nań obowiązek zrzeczenia się dotychczasowego obywatelstwa (w ciągu 5 lat), a także wyposaża rząd w prawo odmowy naturalizowania cudzoziemca, jeśli ten miałby zdaniem rządu stanowić zagrożenie dla porządku publicznego lub interesu narodowego. Ostatnim z trybów przewidzianym przez ustawę jest nabywanie obywatelstwa przez dziecko¹⁰ poprzez naturalizację rodzica. Ten wniosek może być procedowany wraz z wnioskiem rodzica. Istnieje wymóg prawny, by dziecko rezydowało na terytorium Andory przynajmniej tak długo jak rodzic.

Praktyka (Andora)

W kwestii nabywania obywatelstwa andorskiego warto raz jeszcze podkreślić, że prawo (i to o randze konstytucyjnej) zabrania posiadania podwójnego obywatelstwa, co wprost wynika z przepisów wyżej przywołanych. Jest to o tyle ciekawe, że zdecydowana większość Andorczyków opowiada się za zmianą stanu prawnego w ten sposób, by zmienić ustawodawstwo zakazujące obecnie posiadania dwóch obywatelstw¹¹. Warto przy tym zaznaczyć, że np. sąsiednia Hiszpania pozwala na łączenie swojego obywatelstwa z obywatelstwem Księstwa.

Warto zwrócić uwagę na statystyki dotyczące uzyskiwania i nabywania obywatelstwa. W ostatnich kilkunastu latach (tj. w latach 1996–2018) liczba uzyskanych obywatelstw wahała się od 1 do 2 tysięcy¹², aż do 2018 roku, kiedy po raz pierwszy liczba ta spadła poniżej 1 tysiąca i wyniosła 889. Większość z nich stanowią osoby, które nabyły obywatelstwo po swoich rodzicach – Andorczykach (190) lub narodzone na terytorium Księstwa, których rodzice posiadają stałe zamieszkanie na andorskim terytorium (142)¹³. Drugą kategorią są osoby, które otrzymały obywatelstwo na skutek rezydentury (161), małżeństwa (41) lub innego powodu (9)¹⁴. Stąd łącznie było 557 wniosków, które dotyczyły przyznania obywatelstwa na stałe. Poza tymi kategoriami są jeszcze osoby, które obywatelstwo otrzymały tymczasowo: w 2018 roku były 332 takie osoby (*OBTENCIONS*). Te osoby to w dużej mierze ci, którzy czekają na utracenie obywatelstwa dotychczasowej ojczyzny, ze względu na wielokrotnie już wspomniany andorski zakaz podwójnego obywatelstwa.

Stałą tendencją pozostaje staranie się o obywatelstwo andorskie obywateli hiszpańskich (średnio $\frac{3}{4}$ osób, które starały się o obywatelstwo Księstwa wcześniej legity-

¹⁰ Dziecko musi być stanu wolnego.

¹¹ Poparcie to jest dość stałe i o ile w połowie 2017 roku wynosiło prawie 75%, to w 2013 roku wynosiło 68,8% (por. Goya, 2017).

¹² Przez dwa lata owe 2 tysiące zostały przekroczone: w 2005 roku liczba wynosiła 2355, a rok później 2192.

¹³ Poza nimi oficjalne statystyki wskazują jeszcze kategorię „inne” (14).

¹⁴ W tym przypadku chodzi o osoby poniżej 14 roku życia, które urodziły się z obywatela andorskiego poza granicami państwa lub o osoby przysposobione przez obywatela andorskiego lub przez rodziców będących rezydentami (por. *Adquisicions*, 2018, s. 6).

mowało się paszportem hiszpańskim). W podobny sposób wyglądają statystyki jeżeli chodzi o państwo urodzenia: w ostatnich kilkunastu latach średnio 72% wnioskodawców urodziło się na terytorium zachodniego sąsiada Księstwa. Dość zaskakujące jest, że liczba wnioskodawców pochodzących (lub legitymujących się obywatelstwem) z Francji jest stosunkowo niewielka i ostatnio oscyluje w granicach wyniku podobnego do Portugalii. Jeżeli chodzi natomiast o liczbę lat rezydentury, to w zdecydowanej większości (70%), wnioskodawcy mieszkają w Andorze od 20 lub więcej lat (*Adquisions*, 2018, s. 7–8).

Ramy organizacyjno-prawne (Monako)

Monako jest jednym z najmniejszych państw na świecie. Jest położone na Lazurowym Wybrzeżu. Jest jedynym mikropaństwem europejskim, które ma dostęp do morzu. Jedynym sąsiadem Księstwa jest Francja. Państwa wiążą więzy historyczne, kulturowe, a także bardzo silne relacje polityczne i prawnomiędzynarodowe: na skutek niektórych konwencji dwustronnych pojawiały się nawet wątpliwości co do faktu, czy Księstwo można uznać za państwo suwerenne i niepodległe. Warto przy tym zwrócić uwagę, że właśnie za ochronę tych elementów państwowości odpowiada – Republika Francuska.

Konstytucja Monako z 1962 roku w kilku miejscach wspomina o kwestii obywatelstwa. Poczynając od wymogu formalnego posiadania takowego przez osobę mającą dziedziczyć książęcy tron (art. 10), przez wyposażenie monarchy w prerogatywę nadawania i przywracania obywatelstwa wraz ze wskazaniem Rady Korony jako organu odpowiedzialnego za opiniowanie związanych z tym wniosków (art. 15 i 77), obowiązek wydania ustawy regulującej kwestię nabywania obywatelstwa (art. 18), określenia biernego prawa wyborczego w formule konieczności posiadania obywatelstwa od przynajmniej 5 lat (art. 54), a na określeniu czynnego i biernego prawa wyborczego (zarówno w wyborach parlamentarnych, jak i lokalnych) przez odniesienie do konieczności posiadania obywatelstwa monakijskiego skończywszy. Warto też przywołać treść art. 32, wedle którego cudzoziemiec korzysta w Księstwie ze wszystkich praw publicznych i prywatnych, które nie są wyraźnie zastrzeżone dla obywateli. Powracając z kolei do treści art. 18, który nakazuje ustawodawcy wydanie odpowiedniej ustawy regulującej sposoby nabywania obywatelstwa, przesłanki pozbawienia obywatelstwa nabytego w drodze naturalizacji, a także utraty obywatelstwa wynikającej z nabycia obywatelstwa innego państwa lub podjęcia się niezgodnie z prawem służby w obcej armii. Wynika z tego wprost zakaz posiadania przez obywatela Monako obywatelstwa drugiego państwa.

Kwestia obywatelstwa była uregulowana jeszcze w 1822 roku w drodze ordonansu. W kolejnych latach (1877, 1909) wydawano kolejne akty regulujące tę materię. W 1911 roku książę Monako postanowił nadać swoim poddanym pierwszą konstytucję. W myśl jej treści, w art. 5 zapisano, że obywatelstwo Księstwa nabywa:

- każda osoba urodzona na terytorium Monako;
- każda osoba urodzona za granicą, jeśli jej ojcem jest obywatel Księstwa;
- każda cudzoziemka, która zawarła związek małżeński z obywatelem Księstwa;
- każdy naturalizowany cudzoziemiec.

Jeżeli chodzi o naturalizowanie cudzoziemców, to w tym przypadku wydawany był ordonans władcy (*ordonnance souveraine*). Obywatelstwo otrzymywała osoba, która

zamieszkiwała Monako przez przynajmniej 10 lat. Inną możliwością było osiągnięcie 21 roku życia i uzyskanie od monarchy zgody na zamieszkanie (*autorisation d'établir son domicile*) na 3 lata po uzyskaniu tej zgody. W obu przypadkach badane były moralność i warunki aplikanta (*enquête sur la moralité et la situation du postulant*).

Konstytucja w zakresie kwestii obywatelstwa nowelizowana była kilkakrotnie (1917, 1922, 1944, 1946), aż została zmieniona na skutek okrojowania obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej w 1962 roku. W kolejnym roku ustawodawca przyjął ustawę, która umożliwiała pozbawienie obywatelstwa nabytego w drodze naturalizacji osoby, która została skazana za naruszenie wewnętrznego lub zewnętrznego bezpieczeństwa państwa (*Loi*, 1963, art. 1). W kolejnych latach przyjmowano kolejne akty regulujące kwestię obywatelstwa: ustawę z 1969 r. regulującą zasady nabywania obywatelstwa (*Loi*, 1969); ustawę nr 974 z dnia 8 lipca 1975 r. o tożsamym tytule (*Loi*, 1975) oraz ustawę nr 1.139 z dnia 22 grudnia 1990 r. zmieniającą i uzupełniającą ustawę nr 572 z dnia 18 listopada 1952 r. o nabyciu obywatelstwa monakijskiego (*Loi*, 1990).

Obecny status prawny, poza wspomnianymi wcześniej normami konstytucyjnymi uregulowany jest w czterech ustawach: z 1992 roku i jej noweli z 2003 i 2011 roku oraz ustawie z 2005 roku dotyczącej nabywania obywatelstwa przez dziecko ze względu na obywatelstwo monakijskie matki. Generalną zasadą regulującą nabywanie obywatelstwa jest zasada *ius sanguinis*: obywatelem zostaje syn lub córka monakijskiego obywatela płci męskiej (art. 1 ust. 1). Nieco inaczej kwestię nabywania obywatelstwa ustalono w stosunku do obywatelstwa matki dziecka. Ta również otrzyma obywatelstwo monakijskie, ale wyłącznie w 4 przypadkach:

- matka urodziła się jako obywatelka Monako i obywatelstwo to posiadała aż do dnia narodzin swego dziecka;
- matka posiada obywatelstwo monakijskie i monakijskich przodków (*Toute personne née d'une mère monégasque et dont l'un, des ascendants de la même branche est né monégasque*);
- matka posiada obywatelstwo monakijskie, które nabyła w drodze naturalizacji, re-integracji (czyli odzyskania obywatelstwa utraconego) lub w trybie deklaracji¹⁵;
- matka posiada obywatelstwo monakijskie, które nabyła w drodze przysposobienia.

Monako stosuje typową zasadę prawa ziemi w odniesieniu do małoletnich, których tożsamość rodziców nie jest znana. W kwestii przysposobienia zasady nabywania obywatelstwa są dużo mniej skomplikowane: osoba przysposobiona przez obywatela Monako nabywa takie obywatelstwo poprzez tzw. deklarację, którą składa przedstawiciel prawny. Małoletni, z chwilą uzyskania pełnoletniości ma prawo do złożenia oświadczenia o rzeczeniu się obywatelstwa¹⁶. Jeśli z kolei chodzi o obywatela Księstwa przysposobionego przez cudzoziemca, ów obywatel nie traci swego obywatelstwa automatycznie, chyba że w wyniku adopcji nabywa nowe obywatelstwo. Tym samym posiadanie dwóch obywatelstw jest zakazane.

Kolejnym sposobem nabycia obywatelstwa jest małżeństwo z Monakijczykiem lub Monakijką. Warto przy tym wskazać, że samo zawarcie małżeństwa przez obywatela Księstwa nie ma wprost przełożenia na nabycie obywatelstwa przez współmałżonka.

¹⁵ W tym ostatnim przypadku chodzi o sytuację, w której małoletnie dziecko obywatela/obywatelki Monako jest naturalizowane, a w przeciągu roku po uzyskaniu pełnoletniości złożyło oświadczenie o rzeczeniu się obywatelstwa Księstwa.

¹⁶ Na podjęcie decyzji ma on rok od dnia uzyskania pełnoletniości.

Jednocześnie prawo przewiduje, że Monakijka może zrzec się swego obywatelstwa w dniu ślubu, jeśli zdecydowała się na przyjęcie obywatelstwa męża. Warunki nabycia obywatelstwa w wyniku pozostawania w związku małżeńskim z obywatelem Księstwa są następujące:

- wniosek można złożyć dopiero po pozostawaniu w związku małżeńskim przez 10 lat;
- w dniu złożenia wniosku małżonkowie pozostają ze sobą w związku, a dokładniej: wspólnota nie została przerwana (*que la communauté de vie avec son conjoint monégasque n'ait pas cessé*) – przy czym powodem przerwania związku może być śmierć współmałżonka, wnioskodawca musi jednak w chwili składania wniosku pozostawać stanu wolnego¹⁷ – oczywiście jeśli po 10 latach dojdzie do rozwodu, to obywatelstwo raz nadane nie zostanie już odebrane;
- małżonek sam nie uzyskał obywatelstwa Księstwa w wyniku poprzedniego małżeństwa;
- dodatkowo są jeszcze dwa wymogi, które zdają się być oczywiste: dobrowolne nabycie obywatelstwa monakijskiego nie powoduje utraty pierwotnego obywatelstwa na mocy prawa obcego lub konwencji międzynarodowej, a monakijski małżonek musi pozostawać obywatelem w chwili składania wniosku.

Monakijski system prawny przewiduje wreszcie naturalizację jako sposób nabycia obywatelstwa Księstwa. To jest *de facto* uzależnione od woli monarchy. W sensie prawnym wymagane jest co najmniej 18 lat i co najmniej dziesięcioletnia rezydentura, przy czym z owego wymogu zamieszkiwania wnioskodawcę może zwolnić głowa państwa. Decyzję o naturalizowaniu cudzoziemcy podejmuje głowa państwa w drodze ordonansu władcy (*Ordonnance Souveraine*), który jest wydawany po zaopiniowaniu wniosku przez Radę Korony¹⁸. W ramach rozpatrywania wniosku kierownictwo Służb Sądowych (*Direction des Services Judiciaires*) odpowiedzialne jest za przedstawienie raportu, na podstawie którego monarcha podejmuje decyzję, co do losów wniosku. Owo rozpatrywanie wniosku przez Służby Sądowe odbywa się z udziałem kilku innych instytucji (w tym m.in. Ministra Stanu). Dodatkowo, co może budzić zdziwienie, przed publikacją ordonansu władcy władze monakijskie konsultują tę kwestię z władzami francuskimi.

Kryteria, jakimi kierować się ma władca w ramach procedury naturalizacyjnej, to: silne więzy rodzinne ze społecznością Księstwa, silna integracja z życiem ekonomicznym, społecznym i kulturalnym Księstwa oraz bycie godnym łaski otrzymania obywatelstwa ze strony monarchy (*l'étranger que le Prince juge digne de cette faveur*). Prawo wymaga zrzeczenia się poprzedniego obywatelstwa przez osobę ubiegającą się o obywatelstwo Monako oraz status zwolnionego z obowiązku służby wojskowej w dotychczasowej ojczyźnie wnioskodawcy¹⁹.

¹⁷ Tym samym ów wdowiec/wdowa musi poczekać z zawarciem nowego związku małżeńskiego do czasu otrzymania obywatelstwa.

¹⁸ Rada Korony to organ doradczy głowy państwa złożony z 7 osób, z których przewodniczący i 3 kolejnych członków wskazywanych jest przez monarchę, a 3 pozostałych również przez monarchę, ale na wniosek parlamentu. Już sama konstrukcja osobowa tego organu wskazuje, że istnieje duże prawdopodobieństwo wyboru osób niekontestujących wniosków poddanych pod opinię.

¹⁹ Drugi z warunków ma na celu uniemożliwić „ucieczkę” cudzoziemca pod swoisty parasol prawny Księstwa.

Bardzo ciekawym przepisem jest treść art. 10 ustawy z 1992 roku (*Loi n. 1.155 du 18/12/1992 relative à la nationalité*), w myśl którego obywatel, który został naturalizowany może utracić obywatelstwo na drodze decyzji monarchy (znowu poprzez wydany przezeń ordonans władcy, który podlega opinii Rady Korony), jeśli zostanie skazany za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu wewnętrznemu lub zewnętrznemu Księstwa, a także – w przeciągu 5 lat od nabycia obywatelstwa – jeśli za taką decyzją opowie się Rada Stanu²⁰ na podstawie sprawozdania przygotowanego przez Dyrektora Służb Sądowych.

Praktyka (Monako)

Praktyka naturalizowania przez księcia Monako nie cieszy się zbyt dużą popularnością, jeśli weźmiemy pod uwagę, że w ostatnich 4 i pół roku (2015–VI 2019) liczba osób, które otrzymała obywatelstwo w tym trybie nie przekroczyła nawet 100 (por. tabela 1). We wcześniejszych latach liczba wydawanych przez monarchę ordonansów władcy była nawet mniejsza. Pokazuje to w jak elitarnym gronie znajdują się osoby uzyskujące monakijski paszport²¹. Jeżeli chodzi jeszcze o praktykę procedury naturalizacyjnej warto pamiętać, że średni czas na jej zakończenie to co najmniej dwa lata. Pod koniec tej procedury, „w ramach której połowa z 450 wniosków rocznych kończy się sukcesem, wystarczy zapłacić koszty administracyjne, które wynoszą 1700 euro na osobę”²².

Tabela 2

Miejsce urodzenia osób, które zostały naturalizowane przez księcia Monako

Miejsce urodzenia	2015	2016	2017	2018	2019 (*– do 7.07.)	RAZEM
1	2	3	4	5	6	7
Monako		3	9	15	11	38
Francja		1	1	12	6	20
Włochy		2	3		2	7
Belgia		1				1
RFN		1			1	2
Turecja		1				1
Wielka Brytania					1	1
Egipt			1		1	2
WKS**			2			2
Kamerun				1		1
Algieria				1		1
Maroko				1	1	2

²⁰ Rada Stanu to dwunastoosobowy organ podobny w kompetencjach nieco do francuskiego organu o nazwie tożsamej, odpowiedzialny za wydawanie opinii o projektach ustaw i ordonansów władcy.

²¹ S. Rouchard przywołuje dane, wedle których w 2010 roku na 400 wniosków pozytywnie zostało rozpatrzone... tylko siedem (Rouchard, 2012).

²² Cyt. Guertchakoff, 2011. Wyraźnie należy podkreślić, że jest tutaj mowa o połowie liczonej nie z ogólnej puli wniosków, ale tych, które zostały przekazane do ostatniego etapu procedury naturalizacyjnej.

1	2	3	4	5	6	7
Senegal				1		1
Tunezja		1		1		2
Mali	1					1
ChRL			1			1
Irak					1	1
Wenezuela					1	1
RAZEM	1 (sic!)	10	17	32	25*	85

* Stan faktyczny na 7.07.2019 r.

** Wybrzeże Kości Słoniowej.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie analizy treści ordonansów władcy opublikowanych w *Journal de Monaco*.

W powyższej analizie stanu prawnego można dostrzec, że ustawodawstwo monakijskie w wielu miejscach zwraca uwagę na to, czy obywatelem lub małżonkiem jest kobieta czy mężczyzna osoby ubiegającej się o obywatelstwo. Wydaje się, że takie rozróżnienie może naruszać fundamentalną zasadę równości płci. W tym kontekście na ciekawą kwestię zwraca uwagę Roger-Louis Bianchini. Wskazuje on, że zasady nabywania obywatelstwa monakijskiego są w specyficzny sposób zniuansowane, a to z kolei doprowadziło do szeregu debat w społeczeństwie, ale i w parlamencie. Te skupiały się na obronie z jednej strony i krytyce z drugiej zasady, wedle której obywatelka Księstwa po ślubie nie przekazywała obywatelstwa swemu mężowi, jednocześnie w przypadku odwrotnej sytuacji, tj. gdy obywatelem był mężczyzna, to jego małżonka mogła obywatelstwo nabyć po 5 latach wspólnego mieszkania. Powodem takiego rozwiązania była chęć unikania tzw. białych małżeństw. Krytycy takiego rozwiązania wskazywali, co oczywiste, na zasadę równości płci (Bianchini, 2005).

Stosunkowo dużą liczbą cieszą się wnioski osób, które urodziły się na terytorium Księstwa, a wskutek braku przesłanek (tj. *de facto* głównie braku pokrewieństwa lub związku małżeńskiego z innym obywatelem Monako) nie mogły otrzymać obywatelstwa jedynie na podstawie urodzenia na monakijskim terytorium, gdyż takowa możliwość istnieje właściwie – o czym szerzej już wyżej wspomniano – jedynie w przypadku trudności z ustaleniem tożsamości rodziców, co w praktyce jest dość rzadką sytuacją²³. Można zatem stwierdzić, że monarcha tym samym niejako rekompensuje brak odpowiedniego mechanizmu prawnego swoimi decyzjami o naturalizowaniu takich osób. Liczba osób urodzonych na terytorium państwa-sąsiada nie powinna dziwić, nie tylko ze względu na bliskość kulturową, polityczną i społeczną obu państw, ale też ze względu na fakt, że znaczna część wnioskodawców, która otrzymała drogą naturalizacji obywatelstwo urodziła się w jednej z gmin położonych na Lazurowym Wybrzeżu i/lub w pobliżu terytorium Księstwa (m.in. Marsylia, czy też przygraniczne Beausoleil).

²³ W dość zabawny sposób przedstawia to Samantha Rouchard w swoim artykule zatytułowanym *Nationalité «MONNAIE'gasque»*, w którym pierwszy człon słowa „monégasques” zmieniła na „monnaie”, co po francusku oznacza monetę, walutę, tym samym nawiązując do dość popularnego mitu, że obywatelstwo Księstwa nabyć mogą wyłącznie ludzie majątni, którzy wkupią się w łaski monarchy (por. Rouchard).

Podsumowanie

Przechodząc tym samym do podsumowania warto zwrócić uwagę, z jak trudnymi wymogami zmierzyć się muszą osoby, które nie mogą udowodnić więzów krwi z obywatelem jednego z omawianych państw. Proces naturalizacji został w dużej mierze tak skonstruowany, by paszport danego państwa nie trafił w ręce osoby przypadkowej, która mogłaby wykorzystać go w sposób nieuprawniony. Długi okres rezydentury stanowi dość dobrą gwarancję, że wnioskodawca starający się o obywatelstwo dobrze zintegruje się ze społeczeństwem danego państwa. Zdanie to oczywiście znajduje odzwierciedlenie głównie w przypadku Andory, gdyż w przypadku Monako rezydentura jest o połowę krótsza, ale o otrzymaniu obywatelstwa *de facto* i *de iure* decyduje monarcha, a kryteria jakimi się ma kierować zdają się być bardzo uznaniowe. W związku z tym, że monarcha monakijski ma charakter dziedziczny, nie ma *de facto* możliwości odwołania się od negatywnej decyzji monarchy, przy jednoczesnym braku perspektyw na szybką zmianę na stanowisku odpowiedzialnym za podejmowane decyzje w materii naturalizacji. Tym samym porównując rozwiązania prawne obu państw nie budzi większych wątpliwości, że rozwiązania andorskie, pomimo dość sztywnych reguł pozostają w znacznej różnicy od uznaniowości, z którą może spotkać się cudzoziemiec starający się o obywatelstwo w Monako. Oczywiście w obu przypadkach pojawia się zastrzeżenie, że rząd (w Andorze) i książę (Monako) może odmówić cudzoziemcowi powołując się na przesłanki bezpieczeństwa narodowego i interesu państwa, o tyle jednak w przypadku Andory istnieje przynajmniej szansa ewentualnej zmiany u steru rządów w niedługiej perspektywie czasowej, o czym w przypadku Monako nie może być mowy. Nie należy przez to rozumieć, że okres rezydentury, jaki funkcjonuje obecnie w Andorze jest właściwy. Należy docenić tendencję ograniczania tego okresu z 30 do obecnych 20 lat, przy jednoczesnym oczekiwaniu, że okres ten po raz kolejny zostanie skrócony (Raventos, 2017).

Bibliografia

- Adquisicions de la nacionalitat andorrana. Any 2018*, Departament d'Estadística, <https://www.estadistica.ad/serveiestudis/noticies/noticia4523cat.pdf>, 7.07.2019.
- Bianchini R.-L. (2005), *Des naturalisations sexistes*, „L'express” z 1 sierpnia 2005 r., https://www.lexpress.fr/actualite/monde/europe/des-naturalisations-sexistes_484972.html, 7.07.2019.
- Chart of signatures and ratifications of Treaty 157 – Framework Convention for the Protection of National Minorities – Status as of 07/07/2019*, Council of Europe – Treaty Office, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/157/signatures>, 7.07.2019.
- Goya F. (2017), *Doble nacionalitat i ciutadania única*, „El Periòdic d'Andorra” z 16 czerwca 2017 r., <https://www.elperiodic.ad/opinio/article/58550/doble-nacionalitat-i-ciutadania-unica>, 5.07.2019.
- Guertchakoff S. (2011), *Devenir Monégasque, mode d'emploi*, „Bilan” z 1 grudnia 2011 r., https://www.bilan.ch/economie/devenir_monegasque_mode_d_emploi, 7.07.2019.
- International Migration Report* (2017), Department of Economic and Social Affairs, United Nations, New York 2017, https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migration-report/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf, 5.07.2019.
- Kirk A. (2016), *Mapped: Which country has the most immigrants?*, 21 stycznia 2016 r., „The Telegraph”, <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/12111108/Mapped-Which-country-has-the-most-immigrants.html>, 5.07.2019.

Llei qualificada de la nacionalitat (1993), Any 5, Núm. 51, 28 de setembre de 1993, BOPA, preambula.

Loi n° 1.139 du 22 décembre (1990) modifiant et complétant la loi n° 572 du 18 novembre 1952 relative à l'acquisition de la nationalité monégasque.

Loi n° 754 du 16/08/1963 sur le retrait de la nationalité acquise par la naturalisation.

Loi n° 865 du 1er juillet (1969) concernant l'acquisition de la nationalité monégasque.

Loi n° 974 du 8 juillet (1975) concernant l'acquisition de la nationalité monégasque.

OBTENCIONS DE LA NACIONALITAT ANDORRANA SEGONS ELS MOTIUS D'ATORGAMENT, Departament d'Estadística, https://www.estadistica.ad/serveiestudis/web/banc_dades4.asp?lang=1&codi_tema=2&codi_divisio=2514&codi_subtemes=256, 7.07.2019.

Raventos L. (2017), *Més de 14.000 residents poden demanar la nacionalitat i no ho fan*, "El Periòdic d'Andorra" z 25 marca 2017 r., <https://www.elperiodic.ad/noticia/57080/mes-de-14.000-residents-poden-demanar-la-nacionalitat-i-no-ho-fan>, 7.07.2019.

Rouchard S. (2012), *Nationalité «MONNAIE'gasque»*, 30.03.2012 r., <http://www.leravi.org/spip.php?article1277>, 7.07.2019.

Żebrowski J. (2011), *Andora – po drugiej stronie lustra*, Piastów.

Marcin Łukaszewski – dr, adiunkt na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM w Poznaniu. Zainteresowania naukowe: polski system polityczny, systemy konstytucyjne państw europejskich ze szczególnym uwzględnieniem mikropaństw (Andora, Liechtenstein, Monako, San Marino, Watykan).