

**Spółeczeństwo
i Polityka
Общество
и политика
Society
and Politics**

Projekt Naukowy
Akademii Humanistycznej im. A. Gieyszтора w Pułtusku

Scientific Project
of Pułtusk Academy of Humanities

RADA NAUKOWA:

Przewodniczący: prof. Adam Koseski
(Akademia Humanistyczna im. A. Gieyszтора w Pułtusku)

CZŁONKOWIE:

dr hab. Nadiya Armasz (Narodowy Uniwersytet Lotniczy w Kijowie), prof. dr Stanislav Buka (Bałtycka Akademia Międzynarodowa w Rydze), dr hab. Włodzimierz Fehler, prof. UPH (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach), prof. dr Leonid Gorizontov (Moskiewski Państwowy Uniwersytet Humanistyczny), dr hab. Katarzyna Górak-Sosnowska, prof. SGH (Szkoła Główna Handlowa), prof. dr Jost Halfman (Uniwersytet Techniczny w Dreźnie), prof. dr Ūrij Kostišov (Federalny Uniwersytet Immanuela Kanta w Kaliningradzie), prof. dr hab. Zbigniew Kurcz (Uniwersytet Wrocławski), dr hab. Zbigniew Leszczyński, prof. AH (Akademia Humanistyczna im. A. Gieyszтора w Pułtusku), prof. dr Fëdor Michajlovskij (Miejski Uniwersytet Pedagogiczny w Moskwie), prof. dr hab. Wiesław Tadeusz Popławski (Politechnika Białostocka), prof. dr hab. Kazimierz Przybysz (Uniwersytet Leona Koźmińskiego w Warszawie), dr hab. Tomasz Słomka (Uniwersytet Warszawski), Axel Schmidt-Gödelitz (ost-west-forum Gut Gödelitz e. V.), prof. dr Efim Pivovar (Moskiewski Państwowy Uniwersytet Humanistyczny).

AKADEMIA HUMANISTYCZNA IM. ALEKSANDRA GIEYSZTORA
WYDZIAŁ NAUK POLITYCZNYCH
AKADEMICKIE TOWARZYSTWO EDUKACYJNO-NAUKOWE „ATENA”

**Spółeczeństwo
i Polityka
Общество
и политика
Society
and Politics**

Nr 2 (55)/2018

Pułtusk

Redakcja naukowa

dr Dariusz Faszczka – redaktor naczelny
dr Krzysztof Garczewski – zastępca redaktora naczelnego
dr hab. Zbigniew Romek – członek redakcji
dr Grażyna Gadomska – sekretarz redakcji
dr Vadym Zheltovskyy – członek redakcji

Recenzent numeru

Lista recenzentów za każdy rok dostępna jest na stronie internetowej czasopisma

Redakcja językowa

dr Vadym Zheltovskyy (j. angielski)
mgr Magdalena Rodzim (j. polski)

Projekt okładki

Barbara Kuropiejska-Przybyszewska

ISSN 1733-8050

ISSN 1822-3915

© Copyright by Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztor, Pułtusk 2018

Wydawca

Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztor
Wydział Nauk Politycznych
ul. Mickiewicza 36B, 06-100 Pułtusk
tel. 23 692 98 62
e-mail: ggadomska@ah.edu.pl
www.pismosip.ah.edu.pl

Nakład 500 egz.

Objętość: 9,5 ark. wyd.

Wersja pierwotna: papierowa

Realizacja na zlecenie Wydawcy
Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR

ARTYKUŁY I ROZPRAWY

- Bogumił Grott:** Nacjonalizm Organizacji Ukraińskich Nacjonalistów jako wyraz tendencji nurtujących mniejszość ukraińską na południowo-wschodnich ziemiach II Rzeczypospolitej – doktryna i praktyka. 9
- Bogusław Grużewski:** Transformacje ustrojowe a regulacja stosunków pracy w krajach Międzymorza 21
- Henryka Ilgiewicz:** Tematyka sowiecka na łamach wydawnictw Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej w Wilnie (1930–1939). 33
- Józef Koredczuk:** Problematyka mniejszości narodowych w pracach nad Konstytucją marcową z 1921 r. 47
- Jan Kondratowicz, Jarosław Wołkonowski:** Polityczno-społeczne i prawne aspekty problemu mniejszości narodowych w pierwszym 10-leciu II Rzeczypospolitej. 57
- Michał M. Kosman:** Rola Niemiec w dobie aktualnych wyzwań integracji europejskiej. Wybrane aspekty 73
- Jacenty Siewierski:** Demograficzne i gospodarcze uwarunkowania rozwoju Europy i Zachodu 85
- Milena Ingelevič-Citak:** Prawo narodów do samostanowienia a praktyka państw 105
- Danuta Kamilewicz-Rucińska:** Szkolnictwo mniejszości narodowych jako część działania strategicznego Polski i Litwy. 119
- SPRAWOZDANIA**
- Zbigniew Romek:** V Międzynarodowa Interdyscyplinarna Konferencja Naukowa pt. *Setna rocznica rozpadu imperiów. Państwa narodowe a kwestia mniejszości narodowych w Europie (aspekty historyczne, społeczno-polityczne, prawne i kulturowe)*. 135
- NOTY O AUTORACH** 139

ARTICLES AND ESSAYS

- Bogumił Grott:** Nationalism of the Organization of Ukrainian Nationalists as an Expression of Tendencies Bothering the Ukrainian Minority in the South-eastern Lands of the Second Polish Republic – Doctrine and Practice 9
- Bogusław Gruzewski:** Systemic Transformations and Regulation of Labor Relations in the Międzymorze (Intermarium) Countries 21
- Henryka Ilgiewicz:** The Soviet Theme on the Pages of the Publications of the Institute for Scientific-Analytical Study of Eastern Europe in Wilno, 1930–1939. 33
- Józef Koredczuk:** Issue of National Minorities in the Works on the March Constitution of 1921 47
- Jan Kondratowicz, Jarosław Wołkonowski:** Political-social and legal aspects of the problem of national minorities in the first decade of the Second Republic of Poland. 57
- Michał M. Kosman:** The Role of Germany in the Era of Current Challenges of European Integration. Selected Aspects 73
- Jacenty Siewierski:** Demographic and Economic Conditions for the Development of Europe and the West. 85
- Milena Ingelevič-Citak:** The Right of Nations to Self-determination and the Practice of States 105
- Danuta Kamilewicz-Rucińska:** Education of National Minorities as a Part of the Strategic Activity of Poland and Lithuania 119

REPORTS AND ANNOUNCEMENTS

- Zbigniew Romek:** V International Interdisciplinary Scientific Conference entitled *The Hundredth Anniversary of the Breakup of Empires. National States and the Issue of National Minorities in Europe (Historical, Socio-political, Legal and Cultural Aspects)* 135

- NOTES ABOUT AUTHORS** 140

Artykuły i rozprawy

Bogumił Grott

Nacjonalizm Organizacji Ukraińskich Nacjonalistów jako wyraz tendencji nurtujących mniejszość ukraińską na południowo- -wschodnich ziemiach II Rzeczypospolitej – doktryna i praktyka

Relacje polsko-ukraińskie w najnowszej historii należą do kategorii takich, jakie często miały miejsce między narodem państwowym mającym własną kulturę wyższą oraz kulturę polityczną, i którego członkowie stanowili elitę w kraju wspólnego zamieszkiwania, a takim, który przez długi czas w zasadzie był reprezentowany tylko przez warstwy ludowe. Między dwoma narodami zamieszkującymi jedno terytorium zazwyczaj występowały istotne różnice. Dzielił je nie tylko język i poczucie własnej tożsamości, ale także inne położenie oraz wynikający z niego prestiż albo też jego niedostatek. Gdy do tego dochodziły jeszcze różnice religijne, dystans stawał się jeszcze większy.

Wiek XIX, a w szczególności jego druga połowa aż po zakończenie I wojny światowej, to czas budzenia się świadomości narodowej u narodów dotychczas beżpaństwowych i związanych z tym procesem konfliktów narodościowych. Sytuację na dawnych Kresach Wschodnich Rzeczypospolitej dodatkowo komplikował ówczesny brak własnego, polskiego państwa i różnorakie próby pogłębiania przez zaborców wszelkich animozji między zamieszkującymi te ziemie narodami, celem podziału lokalnego społeczeństwa i osłabiania polskości. W wyniku powyższych procesów, których z braku miejsca nie będziemy tutaj analizować, w chwili rozpadu monarchii austro-węgierskiej w tzw. Galicji Wschodniej pojawiła się Zachodnio-Ukraińska Republika Ludowa. Jakie były jej dalsze losy, wiemy doskonale. Po udanej obronie Lwowa przez Polaków armia ZURL została wyparta za Zbrucz, ale fakt samego zaistnienia tego tworu stał się dodatkowym impulsem dla dalszych antypolskich działań galicyjskich Ukraińców, które zmateriałizowały się w tamtejszym ruchu nacjonalistycznym. Jego najbardziej zaawansowanym organizacyjnym i ideologicznym wyrazem stała się założona w 1929 r. Organizacja Ukraińskich Nacjonalistów.

Nacjonalizm ukraiński w ujęciu jego głównego ideologa Dmytra Doncowa¹ był osadzony na fundamencie darwinizmu społecznego. Jak pisał badacz tej ukraińskiej doktryny i działalności jej wyznawców Wiktor Poliszczuk, „darwinizm społeczny, jako kierunek socjologiczny, zwany również kierunkiem «walki o byt» przenosił do badań nad społeczeństwem teorie walki o byt i doboru naturalnego Karola Darwina i usiłował za jego pomocą wyjaśniać życie społeczne, jego rozwój i przemiany”². Poliszczuk pisał dalej: „według poglądów zwolenników darwinizmu społecznego rozwój społeczeństwa jest funkcją międzygrupowej i wewnątrzgrupowej walki o byt. Natura według nich dostarcza zbyt mało środków egzystencji, dlatego w życiu społecznym stale toczy się walka wszystkich przeciwko wszystkim o zdobycie środków niezbędnych do istnienia. Udaje się to tylko osobnikom i grupom silniejszym, umiejącym podporządkować sobie jednostki i grupy słabsze. Według darwinizmu społecznego humanizacja stosunków międzyludzkich przynosi szkodę społeczeństwu i osłabia rozwój społeczny”³.

Jest sprawą oczywistą, że takie rozumienie zasad rządzących życiem społecznym pozostaje w sprzeczności ze światopoglądem chrześcijańskim. Odwoływanie się do nich oraz do różnych myślicieli w rodzaju: Friedricha Nietzschego, Herberta Spencera, Gustava Ratzenhofera, Jeana Sorela, Arthura Schopenhauera czy Wilfredo Pareta oraz innych mniej znanych, ustawiło doktrynę Doncowa oraz jego naśladowców w rzędzie nacjonalizmów skrajnych. Co prawda, doktryna ukraińska nie atakowała kościołów ani ich nauk, to jednak pod względem aksjologicznym była im obca. Nie przeszkadzało to faktowi, że nacjonalizm ukraiński starał się wykorzystać kościół greckokatolicki do swoich celów politycznych. Rozumiał to doskonale jeden z jego biskupów Grzegorz Chomyszyn. Swoim poglądom na ten temat dał wyraz w pracy pt. *Problem ukraiński*⁴.

Przystępując do charakterystyki doktryny nacjonalizmu ukraińskiego, zaczniemy od kategorii narodu. W ujęciu Doncowa „naród-nacja” jest traktowany jako gatunek istniejący w przyrodzie. Poza nim, rozumianym jako kategoria irracjonalna i metafizyczna, nie istnieje żaden system wartości. Nie ma tu mowy o jakichkolwiek etycznych ograniczeniach narodu, o jakiegokolwiek roli etyki chrześcijańskiej ani też etyki świeckiej, jaką niósł ze sobą liberalizm. Pamiętajmy, że we współczesnym Doncowowi nacjonalizmie polskim etyka chrześcijańska miała normować wszelkie stosunki, zarówno te między jednostkami ludzkimi, jak i narodami. Natomiast doncowska „nacja”, czyli naród, miałaby permanentnie walczyć z innymi narodami. Takie jest prawo i prawo to doktryna ukraińska akceptuje. Doncow mówi też o tym szeroko w swoim podstawowym tekście teoretycznym, jakim jest książka pt. *Nacjonalizm*⁵. Według niego, „nacja jest wieczna, (...) jej wola nie jest

¹ J. Łobodowski, *Dmytro Doncow. Życie i działalność*, „Zeszyty Historyczne” (Paryż), 1981, z. 55, s. 156–157.

² W. Poliszczuk, *Integralny nacjonalizm ukraiński jako odmiana faszyzmu*, Toronto 2003, s. 19.

³ Tamże.

⁴ G. Chomyszyn, *Problem ukraiński. Napisał dla duchowieństwa i świeckiej inteligencji narodu ukraińskiego G... Ch... biskup stanisławowski*, Warszawa 1933, s. 112.

⁵ Została ona wydana po raz pierwszy w języku ukraińskim w Żółkwi pod Lwowem w roku 1926.

identyczna z sumą jednostkowych woli, lecz stanowi coś jednostkowego (...) nie powinna ona iść na żadną ugodę z żadną doktryną, która ogranicza jej niepodzielny wpływ wewnątrz lub na zewnątrz⁶. Nie ma tu więc mowy o jakichś hamulcach. Dotyczy to również kościołów, chociaż nie są tu one wymieniane. Jednak jasne jest, że wymieniona właśnie „ugoda” i „doktryna” odnosiły się do chrześcijaństwa. Egoizm narodowy według Doncowa miał w pełni pozostawione pole do działania i stawał się czynnikiem podstawowym.

Według niego, istnieją „narody-nacje” „wyższe” i „niższe”, „pańskie” i „plebejskie”, „zdobywcze” i „niewolnicze”. Nacje plebejskie to takie, które tęsknią za sprawiedliwością społeczną i za równością. Pańskie zaś cenią sobie przede wszystkim wolność uzyskaną wszystko jedno za jaką cenę. Doncow stale podnosi kwestię wzajemnej walki i podbojów ras niższych przez wyższe. Usprawiedliwia takie stanowisko tym, że rzekomo „dążenie do podbojów jest zasadą, która ożywia świat”⁷. Takie tendencje wynikają według ukraińskiego ideologa z natury człowieka, ponieważ – jak sądzi – szczęście nie polega na spokoju i umiarkowaniu pragnień⁸, szczęście to nieprzerwany postęp i rozwój pragnień, to zdobywanie, jako niekończący się proces. A zatem idea walki powinna być mocno ugruntowana w świadomości zdrowej nacji, gdyż jest ona środkiem do ekspansji.

Z ideą zorientowanej na ekspansję nacji wiąże się również pojęcie siły i przemocy. U Doncowa oba te momenty są bardzo wyraźnie eksponowane i aprobowane. Bez nich, jak twierdzi, nie może odbywać się swoiście przez niego rozumiany postęp, gdyż „bez przemocy i bez żelaznej bezwzględności niczego nie stworzono w historii”⁹. Zaleca też „fanatyzm” jako jedyną skuteczną postawę podczas realizacji „wielkich idei”. Według niego, „fanatyk uznaje swoją prawdę za objawioną, ma ona być bezwarunkowo przyjęta przez innych”¹⁰. Stąd jego agresja i nietolerancja wobec odrębnych poglądów. Fanatyka charakteryzuje „twarda wiara w głoszone przez niego hasło, jako bezwarunkowa, obowiązująca wszystkich prawda (...)

W 2008 r. staraniem autora niniejszego artykułu została wydana w języku polskim przez krakowskie wydawnictwo „Księgarnia Akademicka” z obszernym komentarzem dr. hab. Wiktora Poliszczuka (*Analiza politologiczna doktryny Doncowa*, s. 243–271) i *Przedmową. Ukraina, ukraińskość, nacjonalizm ukraiński a polska racja stanu* (s. 7–23) autora niniejszego artykułu. Przekładu dokonano w celu łatwiejszego demaskowania tendencyjnych interpretacji często starających się stawiać znaki równości między nacjonalizmem Organizacji Ukraińskich Nacjonalistów, którego Doncow był głównym teoretykiem, a innymi nacjonalizmami odwołującymi się do wartości chrześcijańskich, np. polskim (zob.: B. Grott, *Dylematy polskiego nacjonalizmu. Powrót do tradycji czy przebudowa narodowego ducha*, Warszawa 2015), francuskim (zob.: A. Wielomski, *Nacjonalizm francuski 1886–1940. Geneza, przemiany i istota filozofii politycznej*, Warszawa 2007), hiszpańskim (zob.: tenże, *Hiszpania Franco. Źródła i istota doktryny politycznej*, Biała Podlaska 2006), portugalskim (zob.: H.J. Kühnen, *Das Regierungssystem Oliveira Salasars*, Köln 1967).

⁶ Cyt. za: W. Poliszczuk, *Integralny nacjonalizm...*, s. 32.

⁷ D. Doncow, *Nacjonalizm*, Kraków 2006, s. 251.

⁸ Tamże.

⁹ Tamże, s. 256.

¹⁰ Tamże, s. 257.

bezgraniczna nienawiść do wszystkiego, co przeszkadza w jej realizacji”¹¹. Według Doncowa, „do emocyjności i fanatyzmu wielkich idei, które poruszają masy, trzeba dodać jeszcze jedną cechę – amoralność”, która respektuje tylko to, co jest w interesie nacji. Trzeba tu dodać, że wspomniane przykazania ukraińskiego ideologa nie były głosem wiszącym w próżni. Wprowadzono je masowo do praktyki ukraińskiego nacjonalizmu, który reprezentowała OUN.

Do kolejnych cech nacjonalizmu ukraińskiego spod znaku tej partii należy „idea wodzowska”¹². Pamiętajmy, że była ona atrybutem wszystkich doktryn i ruchów faszystowskich. Charyzmatyczny wódz stał się niezbywalnym elementem systemów totalitarnych. Natomiast innego rodzaju było przywództwo takich postaci, jak w Polsce marszałek Józef Piłsudski i Roman Dmowski, we Francji Charles Maurrais czy Oliveira Salazar w Portugalii.

W doktrynie nacjonalizmu ukraińskiego sformułowanej przez Doncowa nacja miała składać się z trzech elementów: wodza, tzw. mniejszości inicjatywnej i masy narodu. Struktura taka wykluczała jakiegokolwiek elementy demokratyzmu. Doncow uważał, że nowa idea rodzi się i jest propagowana przez elitę, którą nazywa właśnie ową „mniejszością inicjatywną”. Jest to „kasta wyższa”, która ma prawo do stosowania „twórczej przemocy”. Kaście tej właściwa jest „nietolerancja do wszystkiego, co przeczy ideałowi”, ponieważ „nie można być apostołem, nie odczuwając chęci zmasakrowania kogoś lub zrujnowania czegoś”¹³.

Bardzo istotną cechą doktryny Doncowa jest „ekspansjonizm”, również nie występujący w obrębie nacjonalizmów umiarkowanych respektujących wartości chrześcijańskie¹⁴. Tam mówiono raczej tylko o wojnach obronnych. Często zaznaczano, że agresja przeciwko ukształtowanym już narodom nie wchodzi w rachubę. Przykładowo, wielkość Polski zakodowana w endeckim hasle „Wielkiej Polski” miała oznaczać tylko jej „wielkość moralną”. Takie stawianie zagadnienia można odnaleźć w różnych pismach publicystów i ideologów tego środowiska z lat 30. XX w. Pod tym względem najbardziej rzuca się w oczy książkowa praca Karola Stefana Frycza – publicysty z pierwszych stron „Myśli Narodowej” – zatytułowana *Polska prawdziwa*¹⁵. Także retoryka militarystyczna była w polskim obozie narodowym tego czasu nieobecna. Pewien wyjątek w wymienionych tu kwestiach stanowi polska Falanga, będąca co prawda organizacją hałaśliwą, ale małą i chwilkami nawet zanikającą. Stanowiła ona margines polskiego ruchu narodowego, nie reprezentując tendencji dominujących nie tylko w polskim społeczeństwie lat 30., ale także w samym tylko obozie narodowym. Jednak i jej hasła były bez porównania bardziej umiarkowane niż propagowane przez Doncowa i OUN¹⁶. Falangi-

¹¹ Tamże.

¹² W. Poliszczuk, *Integralny nacjonalizm...*, s. 43–45.

¹³ D. Doncow, *Duch naszoji dawnyny*, Praga 1943, s. 168.

¹⁴ W. Poliszczuk, *Integralny nacjonalizm...*, s. 59–63.

¹⁵ Jest to interpretacja dziejów Polski w duchu katolickim, wydana drukiem z rękopisu w Krakowie w roku 2014, opracowana i opatrzona wstępem przez Olgierda Grotta.

¹⁶ Zob.: B. Grott, *Katolicyzm w doktrynach ugrupowań narodowo-radikałnych do roku 1939*, Kraków 1987, *passim*.

ści, podobnie jak cały ówczesny obóz narodowy, również propagowali „Katolickie Państwo Narodu Polskiego”, odwołując się do pism św. Tomasza z Akwinu lub św. Augustyna, co także powodowało konsekwencje dla ich politycznych wypowiedzi.

Natomiast Doncow bez ogródek głosił: „wrogość między nacjami jest czymś normalnym”¹⁷. Jego ideologiczne enuncjacje są przepełnione podobnymi sformułowaniami. Wynikająca z darwinizmu społecznego przemoc również zajmuje bardzo poczesne miejsce w doktrynie tego ukraińskiego ideologa. Jest ona wskazywana jako metoda jak najbardziej właściwa. Ma zastosowanie jako środek służący ekspansji, ale także wewnątrz narodu. Apoteoza agresji jest tam¹⁸ wszechobecna!

Istotne miejsce zajmuje u Doncowa także rasizm. Ukraiński ideolog swoje poglądy na ten temat kształtował pod wpływem takich niemieckich teoretyków rasizmu, jak Hans Günther i Ludwik Clauss¹⁹. Inne drastyczne cechy obecne i w pełni akceptowane w doktrynie Doncowa to fanatyzm, bezwzględność i nienawiść. Ten teoretyk ukraińskiego nacjonalizmu nie pisze o nich z pozycji obserwatora zwracającego tylko uwagę na to, że występują one w życiu, co zmusza do wyciągania odpowiednich wniosków. Są one traktowane przez niego jako cechy pozytywne.

Etyka Doncowa jest w pełni relatywna i antychrześcijańska. Według niego, „dobre jest wszystko, co umacnia siłę, zdolności i pełnię życia danej *species* [gatunku – B.G.], złe zaś co ją osłabia”²⁰. W innym miejscu ukraiński ideolog twierdzi: „żadne zasady nie mogą zabraniać, aby słabszy uległ przemocy silniejszego”²¹. Pojęcie absolutnego dobra i zła u niego nie istnieje. Wszystko zależy od potrzeb i interesów narodu-nacji²².

Symptomatyczny u Doncowa jest również jego antyintelektualizm. Cecha ta była szeroko rozpowszechniona w systemach faszystowskich, gdzie liczył się instynkt i wola, a walory intelektualne były traktowane z pewną wzdrgą²³.

Jak widzimy, nacjonalizm ukraiński rozwijający się na platformie Organizacji Ukraińskich Nacjonalistów i inspirowany myślą Doncowa to nacjonalizm skrajny i szowinistyczny, o czym świadczy nie tylko jego doktryna, ale przede wszystkim popełniane w latach II wojny światowej i w ciągu kilku lat powojennych bestialskie czyny kwalifikowane dzisiaj przez historyków jako ludobójstwo²⁴.

Na pewno też należy go zaliczać do kategorii „faszyzmów dynamicznych” wyróżnianych przez angielskiego historyka Hugh’a R. Trevor-Ropera, który przeciw-

¹⁷ W. Poliszczuk, *Integralny nacjonalizm...*, s. 49.

¹⁸ W polskiej Falandze rasizm odrzucano jako koncepcję materialistyczną sprzeczną z katolickim spirytualizmem i nazywano nawet blefem XX w. Zob.: W. Wasiułyński, *Bluff XX wieku*, „Prosto z Mostu” 1937, nr 52, s. 8.

¹⁹ W. Poliszczuk, *Integralny nacjonalizm...*, s. 63.

²⁰ Tamże, s. 69.

²¹ Tamże.

²² Tamże, s. 70–71.

²³ Z. Lempicki, *Oblicze duchowe wieku dziewiętnastego*, Warszawa 1933, s. 4.

²⁴ Zob.: przypisy 40, 41 i 43. Ważnym opracowaniem tego tematu jest również: W. Poliszczuk, *Dowody zbrodni OUN i UPA*, Toronto 2000, *passim*.

stawiał je „formacji klerykalno-konserwatywnej” również atakującej liberalizm, ale z pozycji tradycjonalistyczno-katolickich. Wymieniony tu uczony stwierdzał też, że różnicy między powyższymi systemami nie respektują tylko „powierzchnowi dziennikarze” oraz „oportunistyczni politycy”²⁵. Pamiętajmy, że dla wielu katolików końca XIX i XX w. „liberalizm jest grzechem”²⁶. Ten to właśnie typ ideowo-polityczny reprezentował w latach 30. XX w. polski obóz narodowy oraz wymienione wyżej nacjonalizmy z krajów romańskich.

Nacjonalizm reprezentowany przez OUN w przeciwieństwie do współczesnego mu nacjonalizmu niemieckiego nie był jednak nosicielem pierwiastków neopogańskich szeroko rozpowszechnionych w Niemczech w pierwszej połowie XX w. Nie atakował więc kościołów i nie zaprzeczał istnieniu Boga w jego chrześcijańskim rozumieniu. Natomiast o samej moralnej nauce chrześcijańskiej wypowiadał się już krytycznie²⁷. Doncow traktował tę religię instrumentalnie, doceniając ją jednak tylko jako czynnik umacniający świadomość narodową. Wynikało to z sytuacji istniejącej na Ukrainie²⁸. Potem nieco zmienił swoje nastawienie.

Polski badacz spuścizny Doncowa Tomasz Stryjek największy wpływ na kształtowanie się myśli tego głównego ideologa ukraińskiego nacjonalizmu przypisuje Fryderykowi Nietzsche. Zbieżność stanowisk ukraińskiego ideologa i tego niemieckiego filozofa jest widoczna bardzo dobrze właśnie w *Nacjonalizmie* – głównej pracy teoretycznej Doncowa²⁹.

Trzeba pamiętać, że brak pierwiastków neopogańskich bynajmniej nie gwarantował bardziej umiarkowanej formy nacjonalizmu. Wystarczał konsekwentny darwinizm społeczny, aby dany nacjonalizm stawał się nacjonalizmem skrajnym (szowinistycznym).

Współczesny Doncowowi i OUN ukraiński greckokatolicki biskup ze Stanisławowa Grzegorz Chomyszyn, obserwując prądy ideowe wśród swoich galicyjskich ziomków, wypowiadał się o ich nacjonalizmie, nie szczędząc im bardzo ostrej krytyki. Nacjonalizm kształtujący się w kręgu OUN nazywał „obłądnym”³⁰, „zatru-ty”³¹, „wypaczonym”³² lub „destrukcyjnym”³³. Przeciwwstawiał go, jak pisał, „nacjonalizmowi pozytywnemu”³⁴, który akceptował, i który swoją doktrynę uzgadniał z nauką Kościoła. Jego opinie na powyższy temat nie pozostawiają żadnych

²⁵ H.R. Trevor-Roper, *Zjawisko faszyzmu*, w: *Faszyzmy europejski (1922–1945) w oczach współczesnych i historyków*, wybrał J.W. Borejsza, Warszawa 1979, s. 418.

²⁶ Por.: Ks. F. Sardá y Salvany, *Liberalizm jest grzechem*, Poznań 1995, *passim*. Tego typu poglądy są jeszcze dzisiaj żywotne, o czym świadczy choćby data polskiego wydania broszury. Pierwsze wydanie ukazało się w roku 1886.

²⁷ T. Stryjek, *Ukraińska idea narodowa okresu międzywojennego*, Wrocław 2000, s. 179.

²⁸ Tamże.

²⁹ Tamże, s. 183.

³⁰ G. Chomyszyn, *Problem ukraiński...*, s. 27.

³¹ Tamże, s. 28.

³² Tamże, s. 10.

³³ Tamże, s. 4.

³⁴ Tamże, s. 3.

wątpliwości. Pisząc o współczesnym sobie nacjonalizmie ukraińskim podkreślał, że „ów wadliwy, zatruty i szkodliwy nacjonalizm stał się u nas nową religią, podobnie jak materializm bolszewików (...). Sprawy wiary, kościoła i religii nie mają w ogóle znaczenia, albo ustąpiły na drugi plan z łaski tolerowane jeszcze dla tradycji, albo zwyczaju. Wszystko, co jest narodowe, uważa się za święte, cenne i konieczne, a sprawy wiary, Kościoła i religii uważa się jako zbyt cenne, nieproduktywne i zacofane. Stąd owa obcość, nieuprzejmość, a nawet wrogi stosunek (...) do wszystkiego, co tchnie duchem religijnym”³⁵. Chomyszyn krytykował też styl działania instytucji ukraińskich najczęściej służących nacjonalizmowi. Na ten temat stwierdzał: „nasze instytucje narodowe, albo też jakiegokolwiek poczynania, prawie nigdy nie wychodzą z zasad wiary i religii. Z początku nie występują one wprawdzie przeciw Kościołowi i nawet uwydatniają swoją «przychylność i życzliwość» względem niego, potrzebują bowiem «popów» ażeby pomagali i agitowali. Owe jednak instytucje, jak również i inne objawy życia narodowego, były i są tylko poczworkami, z których wylęgały się i wylęgają zabójcze hasła i destruktywne prądy, które zagrażają zniszczeniem całego narodu”³⁶.

Równocześnie krytykował duchowieństwo greckokatolickie, które „zamiast (...) zapobiegać złemu – (...) raczej dawało i daje firmę, pod którą zło wzmacnia się i wzmacnia (...). Z tego też powodu spadnie przekleństwo Jezusa Chrystusa na duchowieństwo za to, że nie zorientowało się w sytuacji i nie zapobiegło niebezpieczeństwu, że nie odczuło zatrucia naszego nacjonalizmu już u korzeni”³⁷.

Biskup nie odrzucał nacjonalizmu w całości. Wskazywał na taką jego wersję, która byłaby zgodna z nauką Kościoła, wyrażając swoje stanowisko w słowach: „Naród swój kochać nakazuje nam prawo przyrodzone. Gdy miłość ta pochodzi z wiary nadprzyrodzonej i miłości Boga, wtenczas jest ona cnotą i to cnotą nadprzyrodzoną (...). W ten sposób miłować naród swój, znaczy miłować, dlatego, że tak nakazuje Bóg, że w tym jest wola Boga, że w tym jest upodobanie Boże, a w końcu, że przez tą miłość zaznacza się i wykonuje miłość Boga”³⁸.

Poglądy biskupa Chomyszyna nie cieszyły się popularnością wśród galicyjskich Ukraińców. Zasięg jego oddziaływania był niewielki, a jego wypowiedzi dobitnie pokazują, że krytyka nacjonalizmu ukształtowanego w kręgu OUN nie jest tylko czynnikiem towarzyszącym sprzecznościom interesów polskich i ukraińskich w południowo-wschodnich województwach II Rzeczypospolitej, ale ma walor uniwersalny i była udziałem również tych Ukraińców, którzy widzieli stosunki między narodami w innych kategoriach niż te, które wytyczał darwinizm społeczny i „dynamiczne faszyzmy” gotujące się w międzywojennej Europie do zdobycia hegemonii na kontynencie.

Nacjonalizm ukraiński oparty na obcym etyce chrześcijańskiej zasobie wartości również nie respektował laickiej moralności, której hołdował europejski Zachód,

³⁵ Tamże, s. 9.

³⁶ Tamże, s. 9–10.

³⁷ Tamże, s. 14.

³⁸ Tamże.

tj. świat liberalnej demokracji. Wynikało to w sposób oczywisty z jego systemu wartości, które propagował. Już w okresie międzywojennym dał się poznać jako formacja brutalna i nieprzebiegająca w środkach. Jego przedstawiciele dopuszczali się wielu aktów terrorystycznych na Polakach i Ukraińcach – zwolennikach pokojowej koegzystencji obydwu narodów. Dosięgały one także osób eksponowanych z polskich sfer rządowych, jak i innych obywateli. Jedną z ofiar stał się Bronisław Pieracki – minister spraw wewnętrznych i poseł na sejm zamordowany w czerwcu 1934 r.³⁹ Warto również pamiętać o zabójstwie Iwana Babija – dyrektora państwowego gimnazjum z ukraińskim językiem wykładowym. Całą działalność tego rodzaju prowadzoną w II Rzeczypospolitej udokumentowała w swojej książce badaczka stosunków polsko-ukraińskich w XX w. dr Lucyna Kulińska⁴⁰.

Zagrożenie ze strony ukraińskiego nacjonalizmu stało się bez porównania większe po upadku państwa polskiego jesienią 1939 r., a w szczególności po wkroczeniu armii niemieckiej na teren dawnych Kresów Wschodnich II Rzeczypospolitej. Wówczas to liderzy OUN postanowili wykorzystać zaistniałą sytuację w celu pozbycia się polskiej mniejszości z terytoriów uważanych przez nich za ukraińskie. Ounowcy uważali, że mieszkająca na tym obszarze ludność polska mogłaby w przyszłości utrudniać przyłączenie tych ziem do Ukrainy. Ówczesna sytuacja ułatwiła Ukraińcom powołanie własnej siły zbrojnej, którą nazwano Ukraińską Powstańczą Armią, i uruchomienie wielkiej akcji eksterminacyjnej, której nie można inaczej nazwać, jak ludobójstwem. Pozbywanie się mniejszości narodowych z terytoriów uważanych za własne bywało przedmiotem zabiegów różnych formacji nacjonalistycznych. Jednak nie wszystkie akcje usuwania niechcianej ludności przybierały rozmiar tak potwornej i zarazem prymitywnej rzezi, jaką zorganizowała UPA. Jej zbrodnie przewyższały pod względem stosowanych technik mordu eksterminacyjną działalność III Rzeszy i Związku Sowieckiego. Rozpowszechniany przez nacjonalistów ukraińskich *Dekalog ukraińskiego nacjonalisty* składający się z szeregu przykazań bez żadnych eufemizmów zalecał m.in.: „Nie zawahasz się wykonać największej zbrodni, jeżeli tego wymagać będzie dobro sprawy” albo też: „Nienawiścią i podstępem będziesz przyjmować wrogów twojej nacji”⁴¹. Tymi wrogami mieli być przedstawiciele mniejszości narodowych zamieszkujących Wołyń i Galicję Wschodnią, czyli po wymordowaniu Żydów głównie tamtejsi Polacy.

W 1942 r. Organizacja Ukraińskich Nacjonalistów przystąpiła do tworzenia formacji bojowych. W drugiej połowie tego roku na Wołyniu powstały leśne oddziały partyzanckie, czyli Ukraińska Powstańcza Armia oraz tzw. *Samoobronne Kuszczowe Widdiły* (SKW), tj. wiejskie bojówki, które w razie potrzeby były mobilizowane i napadały na Polaków. Na Wołyniu do lutego 1943 r. zginęło

³⁹ W. Żeleński, *Zabójstwo ministra Pierackiego*, Warszawa 1995, s. 11–15.

⁴⁰ L. Kulińska, *Działalność terrorystyczna i sabotażowa nacjonalistycznych organizacji ukraińskich w Polsce w latach 1922–1939*, Kraków 2009, s. 743.

⁴¹ K. Łada, *Treść i znaczenie „Dekalogu” nacjonalistycznego OUN*, w: *Nacjonalizm czy nacjonalizmy? Funkcja wartości chrześcijańskich, świeckich i neopogańskich w kształtowaniu idei nacjonalistycznych*, red. B. Grott, Kraków 2006, s. 270.

ok. 1500 osób. Był to tylko wstęp do późniejszego ludobójstwa. Mordy od początku 1943 r. przybrały masowy charakter. Zaczęły się planowe ataki na poszczególne rejony. Zazwyczaj osiedla polskie otaczano kordonem UPA, którego zadaniem było wyłapywanie uciekających. Zaś Ukraińcy z wiejskich bojówek SKW, uzbrojeni najczęściej w narzędzia gospodarskie, które jednak nadawały się do zadawania ciężkich ciosów, wymierzali je ofiarom, dokonując niezwykle okrutnych mordów przypominających średniowieczne praktyki. Obcinano więc kończyny czy kobiece piersi, rozpruwano brzuchy, wyłapywano oczy itd. Zwłoki zaś były często profanowane. Charakter tortur i sposoby uśmiercania zostały dobrze udokumentowane przez polskich badaczy, a poświęcone temu publikacje są dzisiaj łatwo dostępne w polskich bibliotekach⁴².

Ludobójstwo na Wołyniu trwało przez cały rok 1943 i w ciągu pierwszego kwartału roku następnego. Później ziemie te były stopniowo opanowywane przez wojska sowieckie i NKWD. Nie wyeliminowało to jednak w całości mordów dokonywanych przez ukraińskich nacjonalistów. Łącznie na Wołyniu OUN-UPA, według szacunku Władysława i Ewy Siemaszków, wymordowała ok. 60 000 Polaków w ok. 1819 miejscowościach⁴³. Ofiarami ludobójstwa była głównie ludność wiejska, stanowiąca większość żyjących na Wołyniu Polaków. Oprócz rolników, którzy stanowili dziewięćdziesiąt kilka procent ofiar, zamordowano 16 duchownych, ok. 80 właścicieli ziemskich z rodzinami, 643 fernali i innych pracowników fizycznych w majątkach z rodzinami, 123 nauczycieli, 85 pracowników leśnictwa. Poza tym Ukraińcy dokonali spustoszeń majątkowych w postaci domów prywatnych, szkół, domów ludowych i kościołów. Te straty materialne nie były przedmiotem badań historyków i nie zostały wyrażone w liczbach.

W Małopolsce Wschodniej, bo taka była oficjalna polska nazwa dawnej Galicji Wschodniej, w 1943 r. UPA mordowała pojedyncze osoby i niewielkie grupy Polaków. Prawdziwe piekło zaczęło się tam dopiero w roku następnym. Jak wynika z dokumentów ukraińskich przechwyconych przez stronę polską, „wsie polskie miały być palone, a Polacy wycinani”⁴⁴. Do zbrodni UPA dołączyły jeszcze zbrodnie kolaboranckiej ukraińskiej dywizji *Halycyna*, czyli *SS Galizien*⁴⁵.

Straty ludności polskiej z rąk OUN i UPA oraz współpracującej z tymi organizacjami ukraińskiej ludności cywilnej na całym obszarze Małopolski Wschodniej według obliczeń autorów trzech monografii poświęconych trzem tamtejszym województwom wynosiły 55 660 osób⁴⁶. Dotychczas nie obliczono w sposób tak sys-

⁴² A. Korman, *Ludobójstwo UPA na ludności polskiej. Dokumentacja fotograficzna*, Wrocław 2003, *passim*; tenże, *Stosunek UPA do Polaków na Kresach południowo-wschodnich II Rzeczypospolitej*, Wrocław 2010, *passim*; S. Żurek, *Ludobójstwo nacjonalistów ukraińskich dokonane na Polakach w Polsce południowo-wschodniej w latach 1939–1948*, Wrocław 2013, *passim*.

⁴³ W. i E. Siemaszko, *Ludobójstwo dokonane przez nacjonalistów ukraińskich na ludności polskiej Wołynia 1939–1945*, t. 2, s. 1056–1057.

⁴⁴ Państwowe Archiwum Obwodu Równieńskiego, *Dokument SB (OUN)*, 12 lipca 1943 r.

⁴⁵ A. Korman, *Nieukarane zbrodnie SS Galizien z lat 1943–1945*, Londyn 1969, *passim*.

⁴⁶ H. Komański, Sz. Siekierka, *Ludobójstwo dokonane przez nacjonalistów ukraińskich na Polakach w województwie tarnopolskim*, Wrocław 2004 (liczba zamordowanych – 23 102 osoby); Sz. Sie-

tematyczny strat ludności polskiej na wschodniej Lubelszczyźnie i południowym Polesiu. Dotychczasowe ustalenia to ok. 120 000 zamordowanych osób w ok. 4300 miejscowościach. Historycy przypuszczają jednak, że dalsze skrupulatne badania doprowadzą do wykrycia jeszcze większej liczby aktów mordu.

Tu należy postawić pytanie, dlaczego nacjonalizm ukraiński miał w II Rzeczypospolitej stosunkowo łatwe pole do działania. Dlaczego władze państwowe nie zdołały wznieść się na odpowiedni poziom i efektywnie infiltrować jego szeregi oraz uniemożliwić mu wpływu na ukraińską społeczność zamieszkującą Polskę? Przykładem pewnej niefrasobliwości władz jest już choćby sam fakt ukazania się *Nacjonalizmu* Doncowa w Żółkwi, mieście leżącym pod Lwowem, w drukarni tamtejszych Bazylianów. Pierwsza część tej książki została zatytułowana *Ukraińskie prowansalstwo*. Doncow zwalcza tam pewną uległość Ukraińców wobec wpływów kultury rosyjskiej. Tak jak Prowansja została zdominowana w ciągu wieków przez Francję północną i w dużej mierze pozbawiona swojej pierwotnej tożsamości, tak samo Ukrainę mógł spotkać podobny los ze strony Rosji. Taki stosunek Doncow nazywał właśnie ukraińskim prowansalstwem. Zatem odnośny program tego ideologa polegający na próbach przecięcia pewnej kulturowej zależności Ukrainy od północnego, daleko większego sąsiada, musiał odpowiadać poglądom sfer rządzących w Polsce po zamachu majowym. Jakoś współgrał on z ideą *Prometeizmu* – idei wymierzonej w Rosję sowiecką. Bez wątpienia pewne nadzieje na wyrwanie Ukrainy z rąk Moskwy sprzyjały stępieniu czujności w stosunku do ukraińskiego nacjonalizmu. Lata wojny i tragiczne wydarzenia na Kresach południowo-wschodnich dowiodły jednak, że był to ogromny błąd. Co prawda, po śmierci marszałka Piłsudskiego polityka polska w stosunku do wschodnich mniejszości narodowych zamieszkujących Kresy Wschodnie zaczęła się zmieniać, ale już nie było na to czasu, aby dało się zauważyć istotne różnice w stosunku do tego, co było wcześniej⁴⁷.

Bez wątpienia nacjonalizm ukraiński, korzystając z niedociągnięć polskiej polityki wewnętrznej, uzyskał warunki sprzyjające przygotowaniu się do realizacji dalszych etapów swojej antypolskiej polityki, tym razem o charakterze ludobójstwa. Była ona niezwykle tragiczna w skutkach, przypominając ludobójstwo Ormian dokonane przez Turków w latach I wojny światowej.

kierka, H. Komański, K. Bulzacki, *Ludobójstwo dokonane przez nacjonalistów ukraińskich na Polakach w województwie lwowskim 1939–1947*, Wrocław 2006 (liczba zamordowanych – 20 299 osób); Sz. Siekierka, H. Komański, E. Różański, *Ludobójstwo dokonane przez nacjonalistów ukraińskich na Polakach w województwie stanisławowskim 1939–1946*, Wrocław b.r.w. (liczba zamordowanych – 12 259 osób). Osobne opracowanie poświęcono inwentaryzacji strat Kościoła. Zob.: H. Komański, Sz. Siekierka, *Ludobójstwo dokonane na duchownych obrządku łacińskiego przez OUN-UPA oraz zniszczenia obiektów sakralnych rzymskokatolickich na Kresach południowo-wschodnich 1939–1947*, Wrocław 2008.

⁴⁷ Na ten temat zob.: O. Grott, *Instytut Badań Spraw Narodowościowych i Komisja Naukowych Badań Ziem Wschodnich w planowaniu polityki II Rzeczypospolitej Polskiej na Kresach Wschodnich*, Kraków 2013.

Dokonane przez stronę ukraińską ludobójstwo na ludności polskiej bywa nazywane *genocidium atrox* (ludobójstwo straszliwe, dzikie, okrutne)⁴⁸. Było ono pewnym ewenementem w Europie nawet w tym wyjątkowym okresie, jakim była II wojna światowa i praktyki stosowane przez ówczesne totalitarne systemy. Należy postawić pytanie, dlaczego tak się stało właśnie na polskich Kresach południowo-wschodnich. Badacz ukraińskiego nacjonalizmu dr hab. Wiktor Poliszczuk, autor wielu książek poświęconych OUN i UPA oraz dokonywanych przez te organizacje zbrodni, uporczywie lansował tezę, że „nie ma zbrodniczych narodów, są zbrodnicze ideologie i organizacje”⁴⁹. Jako Ukrainiec najprawdopodobniej chciał w ten sposób ograniczyć krąg winnych tylko do kręgów zdeklarowanych szowinistów z OUN i UPA. Jego pogląd skłania jednak do jeszcze dalszych przemyśleń. Czy tylko szowinistyczny nacjonalizm ukraiński sam był sprawcą całego zła, jakie rozlało się po ziemiach Wołynia, Małopolski Wschodniej, części Lubelszczyzny, południowego Polesia czy obecnej wschodniej Rzeszowszczyzny?

Czytelnik polski już od dawna ma do dyspozycji szereg utworów wspomnieniowych z lat tuż po upadku caratu, kiedy to pękła struktura państwowości rosyjskiej także na Ukrainie, będącej niegdyś częścią Rzeczypospolitej. Przykładowo takie autorki, jak Zofia Kossak-Szczucka i jej książka pt. *Pożoga* albo Maria Dunin-Kozicka we wspomnieniach zatytułowanych *Burza od wschodu*, opisują takie same bestialstwa, jakich dokonywało później UPA i jej pomocnicy z SKW. Ukraińscy wieśniacy z lat 1917–1918 może nawet nie wiedzieli nic o nacjonalizmie jako doktrynie, a do zbrodniczych czynów nie nawoływał rząd Ukraińskiej Republiki Ludowej. Tam gdzie nie pojawili się bolszewicy, nie było wsparcia dla takich czynów ze strony organizacji państwa. A jednak, choć w daleko mniejszym rozmiarze niż w latach II wojny światowej, miały one miejsce. Do zbrodni pchała ukraińskich chłopów nienawiść do bogatszych, wyżej ustawionych na drabinie społecznej, po prostu innych ludzi, o innej kulturze, posługujących się innym językiem i wyznających inną religię niż prawosławie. A takimi właśnie byli kresowi Polacy. Już wtedy, jak podają wymienione wyżej pisarki, wydłubywano bezbronnym „Lachom” oczy, obcinano kończyny lub żywcem zakopywano do ziemi i znęcano się w przerażający sposób⁵⁰. Akty okrucieństwa były dokonywane samorzutnie, bez ukartowanego z góry planu i koncepcji. Gdy ma się to wszystko na uwadze, nie pozostaje nic innego, jak przyjąć, że mord i grabież były wpisane w strukturę mentalną tych ludzi, a nacjonalizm dopiero wsparł i rozdmuchał takie skłonności, ujmując je w karby organizacyjne i ogłaszając formą realizacji ukraińskiej idei narodowej. Natomiast nie był on jedynym czynnikiem sprawczym, jakby chciał Poliszczuk.

⁴⁸ Por. przyp. 40, 41, 42, 43.

⁴⁹ Zob.: W. Poliszczuk, *Dowody zbrodni...*, s. 5.

⁵⁰ Z. Kossak-Szczucka, *Pożoga: wspomnienia z Wołynia 1917–1919*, Kraków 1922, Łódź 1990, Rzeszów 1990, Katowice 1990, Warszawa 1996, Wrocław 1998, 2005, *passim*; M. Dunin-Kozicka, *Burza od wschodu: wspomnienia z Kijowszczyzny (1918–1920)*, Kraków 1923, 1925, Łódź 1990, Warszawa 1990, Łomianki 2007.

Szeroki udział mas ukraińskich w ludobójczych działaniach UPA w latach II wojny światowej mocno podkreślał Ryszard Szawłowski – historyk, znawca podobnej problematyki oraz profesor prawa międzynarodowego na Uniwersytecie w Calgary i w Polskim Uniwersytecie na Obczyźnie w Londynie, zarazem autor *Przedmowy* do cytowanego wyżej dzieła Siemaszków o wołyńskim genocydzie tamtejszych Polaków⁵¹.

Słowa kluczowe: Dmytro Doncov, nacjonalizm, Grzegorz Chomczyszyn, Organizacja Ukraińskich Nacjonalistów, ludobójstwo.

Abstract

The article presents the creation and development of the ideology of the Organization of Ukrainian Nationalists. The accent is put on the role of Dmytro Doncov as the leading ideologist of the OUN. The tactics of OUN functioning and its practical effects as well as the attitude of the Second Polish Republic in 1926–1939 to the Ukrainian problem are presented. The article pays attention to the doctrine of Ukrainian nationalism being a manifestation of “dynamic fascism” and its difference from Polish nationalism and other Catholic nationalisms, so called “Clerical-conservative formation”. The article discusses the elements of criticism of the OUN nationalism presented by Grzegorz Chomyszyn, the Ukrainian bishop of Stanisławów. Finally, the current research of Polish historians regarding the problem of genocide done by the OUN and UPA on the Polish population in Volhynia and Eastern Lesser Poland has been characterized.

Keywords: Dmytro Doncov, nationalism, Grzegorz Chomczyszyn, Organization of Ukrainian Nationalists, genocide.

⁵¹ R. Szawłowski, *Przedmowa*, w: W. i E. Siemaszko, dz. cyt., s. 13 i nast.

**Bogusław
Grużewski**

Transformacje ustrojowe a regulacja stosunków pracy w krajach Międzymorza*

Wstęp

W niniejszym artykule będą przybliżone zmiany zachodzące w kształtowaniu się stosunków pracy, a w szczególności dotyczące wolności zawierania umów o pracę w krajach Międzymorza¹. Głównie będzie przedstawiona sytuacja w krajach członkowskich UE, ale w końcu artykułu zostaną omówione również zmiany zachodzące na Ukrainie oraz Białorusi.

Na wstępie należy zaznaczyć, że zarówno stosunki pracy, jak i prawo pracy ulegają ciągłym zmianom, a decydujący wpływ na ich ewolucję ma ustrój polityczny, sytuacja ekonomiczna i społeczna oraz układ stosunków między pracownikami, których przeważnie reprezentują związki zawodowe, pracodawcami i ich organizacjami oraz państwem. W tym kontekście, na początku artykułu krótko przedstawiono powiązania systemów stosunków pracy krajów Międzymorza z europejskimi modelami socjalnymi. W następnym podrozdziale przedstawiono analizę transformacji ustrojowych i ich wpływ na regulację stosunków pracy. W ostatnim podrozdziale omówiono współczesne tendencje wzrostu elastyczności zatrudnienia i ich wpływ na regulację zawierania umów o pracę w krajach Międzymorza. Przeprowadzona analiza wykazała, że na początku XXI w., podobnie jak na początku XX w., sytuacja gospodarcza oraz sytuacja na rynkach pracy w krajach Międzymorza jest bardzo

* Pomysł artykułu i jego struktura zostały zainicjowane współpracą z Polsko-Amerykańską Fundacją PAFERE

¹ Międzymorze – idea polityczna wysuwana przez Józefa Piłsudskiego przed I wojną światową, zakładająca utworzenie federacji państw Europy Środkowej i Wschodniej. Proponowana federacja miała nawiązywać do jagiellońskich tradycji wielokulturowej Rzeczypospolitej Obojga Narodów. J. Piłsudski uważał, że jej powstanie pozwoli uniknąć państwowi Europy Środkowej dominacji Niemiec czy Rosji. Międzymorze było jednak postrzegane przez część Litwinów jako zagrożenie dla ich nowo powstałego, niepodległego państwa, Ukraińcy zaś uważali tę ideę za sprzeczną z ich niepodległościowymi dążeniami. Prócz tego sprzeciwiała się jej Rosja i większość zachodnich mocarstw z wyjątkiem Francji. Zob.: T. Szczepański, *Międzymorze – zapomniana idea niezależności narodowej i stabilizacji regionalnej*, „Magazyn Obywatel” 2006, nr 3 (29).

zróznicowana. Jednak po upadku ZSRR i odzyskaniu przez wszystkie kraje regionu niepodległości transformacja regulacji stosunków pracy zachodzi w podobnym trybie. Kraje regionu dążą do zachowania socjalnych gwarancji dla większości mieszkańców, równoległe liberalizując stosunki pracy i zwiększając elastyczność zatrudnienia².

System stosunków pracy krajów Międzymorza w kontekście europejskich modeli³ socjalnych

Zawieranie umów o pracę jest integralną częścią stosunków pracy i jest bezpośrednio związane ze strukturą polityczną oraz społeczno-ekonomiczną państw, które przeszły głęboką transformację dotyczącą prawie wszystkich dziedzin życia politycznego, ekonomicznego i społecznego. Zmiany polityczne końca XX w. w krajach Międzymorza oddziaływały i nadal oddziałują na podstawowe kierunki reform prawa pracy, w tym również na zawieranie umów o pracę. Transformacje ustrojowe wprowadziły nowy ład gospodarczy – zasady wolnej gospodarki rynkowej. Fundamentem zasady wolnego rynku było oparcie na konstytucyjnej swobodzie działalności gospodarczej i równych prawach podmiotów działających na rynku, bez względu na formę własności. Dla formujących się nowych stosunków pracy szczególne znaczenie miało istnienie sektora prywatnego, który powstał na gruncie gospodarki rynkowej w wyniku tworzenia nowych zakładów pracy oraz prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. Państwo przestało być jedynym lub podstawowym pracodawcą. Powstał rynek pracy, wolny stosunek podaży i popytu siły roboczej, jednak we wszystkich krajach Międzymorza została zachowana zabezpieczająca gwarancje socjalne znaczna rola państwa. W takich warunkach powstałe systemy stosunków pracy krajów Międzymorza można określić w kategoriach europejskich modeli socjalnych⁴. Wyróżniane są cztery podstawowe modele⁵.

Model anglosaski. Najbardziej rozpowszechniony jest w Wielkiej Brytanii, Irlandii, Kanadzie, Australii. W odróżnieniu od innych modeli występuje w nim wyższa nierówność dochodów i poziomu życia. Państwo gwarantuje usługi ochrony zdrowia oraz przez system zasiłków i usług zapewnia minimalny poziom ży-

² E. Kryńska, E. Kwiatkowski, *Podstawy wiedzy o rynku pracy*, Łódź 2013, s. 169–196.

³ G. Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge 1990. Por. też: K. Majdzińska, *Europejski model społeczny a rynek pracy*, w: *Praca, społeczeństwo, gospodarka. Między polityką a rynkiem*, red. J. Osiński, Warszawa 2011, s. 239–246; D.K. Rosati, *Europejski model społeczny. Osiągnięcia, problemy i kierunki zmian*, w: *Europejski model społeczny. Osiągnięcia i przyszłość*, red. tenże, Warszawa 2009.

⁴ Na Ukrainie i Białorusi transformacja ustrojowa była opóźniona i miała nieco inny przebieg. Na Białorusi została zachowana większa rola państwa i jego wpływ na regulację stosunków pracy. Na Ukrainie transformacja w kierunku stosunków wolnorynkowych była bardziej wyraźna, jednak swoboda działalności gospodarczej została ograniczona przez wielki wpływ grup oligarchicznych, jak również napięcie polityczne. Dlatego w artykule analiza szczegółowa nie obejmuje tych krajów, ale sytuacja w nich będzie scharakteryzowana oddzielnym komentarzem.

⁵ A. Sapir, *Globalisation and the Reform of European Social Models. Background document for the presentation at ECOFIN Informal Meeting in Manchester*, 9 September 2005, <http://www.bruegel.org> [dostęp: 17.02.2018].

cia. Rynek pracy jest elastyczny, z niskim poziomem ubezpieczenia miejsca pracy, jednak istnieje ubezpieczenie od bezrobocia. Celem tego modelu jest zapewnienie obywatelom dobrobytu przy minimalnej ingerencji państwa. Programy państwowe są oceniane jako pomocnicze, a nie jako uniwersalna gwarancja zapewnienia dobrobytu. Narzędzia polityki rynku pracy nie są zbyt rozbudowane, a państwa najczęściej inwestują w programy przygotowania zawodowego i szkolenia. Państwo też w małym stopniu wpływa na warunki zawierania omów o pracę, pozostawiając stronom wolność ustalania warunków. Wpływ związków zawodowych jest ograniczony, a kolektywne stosunki pracy rozwijają się na poziomie zakładowym. W porównaniu z innymi modelami w modelu anglosaskim częściej występują stosunkowo niskie wynagrodzenia za pracę.

Model skandynawski albo nordycki. Najbardziej rozpowszechniony jest w Norwegii, Szwecji, Danii, Islandii i Finlandii. Charakteryzuje się wysokim poziomem ubezpieczeń socjalnych. W sposób systematyczny realizowana jest koncepcja państwa dobrobytu, stale rozwijając system usług społecznych oraz zapewniając ich finansowanie. Rynek pracy jest dość elastyczny, ale zwalniane osoby są obejmowane aktywną pomocą socjalną oraz wsparciem finansowym, szeroko promuje się programy szkoleniowe oraz kompleksowe programy integracyjne (aktywne środki polityki rynku pracy). W modelu skandynawskim wielkie znaczenie ma współpraca partnerów socjalnych oraz ich wpływ na podejmowane w państwie decyzje przez stałą współpracę z instytucjami rządowymi. Kraje modelu Skandynawskiego mają jeden z najniższych poziomów zróżnicowania dochodów⁶.

Model kontynentalny. Obejmuje Niemcy, Austrię, Francję, kraje Beneluksu. Ten model przywodzi aktywne wtrącanie się państwa do regulacji rynku pracy oraz szeroko rozumiane ubezpieczenie zatrudnienia. Z tej przyczyny rynek pracy nie zawsze jest dość elastyczny. Ubezpieczenie od bezrobocia oraz hojne świadczenia socjalne mają ujemny wpływ na tworzenie nowych miejsc pracy oraz zatrudnienie na mniej opłacalnych miejscach pracy. Wielki wpływ ma współpraca partnerów socjalnych, szeroko rozpowszechnione są branżowe umowy zbiorowe (kolektywne). Warunki zawierania umów o pracę nie są zbyt elastyczne i często są uzależnione od branżowych uzgodnień partnerów socjalnych. Ten model jest przykładem skoordynowanej polityki społeczno-ekonomicznej, w której rozwój gospodarczy w wielkim stopniu jest podporządkowany harmonizacji rozwoju społecznego kosztem redystrybucji oraz wpływu państwa.

Model śródziemnomorski. Najbardziej rozpowszechniony we Włoszech, Hiszpanii, Grecji i Portugalii. Model ten jest podobny do kontynentalnego, jednak jego podstawę stanowi system ubezpieczeń socjalnych i skromne finansowanie programów rynku pracy. Dlatego nie jest on odpowiednio zrównoważony i jedne grupy mieszkańców mają bardzo wysokie świadczenia socjalne (np. pracownicy państwowi), a inne (np. drobni przedsiębiorcy, samotni rodzice) nie mają prawie żadnych. W tych państwach funkcjonują systemy ubezpieczenia od bezrobocia,

⁶ A. Szymańska, *Zróżnicowanie dochodów a efektywność rynku pracy na przykładzie wybranych krajów OECD*, „Optima. Studia Ekonomiczne” 2013, nr 6 (66), s. 31–43.

ale tylko nieliczna część bezrobotnych otrzymuje zasiłki. Wielkie zróżnicowanie gwarancji socjalnych sprawia, że w krajach tego modelu w większej skali występuje ubóstwo oraz wykluczenie społeczne⁷. Wysoki poziom ma bezrobocie kobiet i młodzieży. Związki zawodowe są rozbudowane, ale dialog społeczny jest słaby, dlatego duże znaczenie dla stosunków pracy (w tym również dla wolności zawierania umów o pracę) ma państwo przez odpowiednie ustawodawstwo.

Sytuacja w krajach Międzymorza jest zróżnicowana, dlatego należą one do różnych modeli socjalnych. Jednocześnie należy zaznaczyć, że kraje te wciąż przechodzą większą lub mniejszą transformację w różnych sferach gospodarki i życia społecznego, dlatego przydzielenie ich do któregoś z modeli w jakimś stopniu jest względne. Jednak Polskę, Czechy, Słowację i Węgry bardziej należy zaliczyć do modelu kontynentalnego, ale po kryzysie z lat 2008–2009 w krajach tych aktywnie wdrażane są zmiany, mające na celu uelastycznienie stosunków pracy i zwiększenie wolności zawierania umów o pracę. Sytuacja w Rumunii i Bułgarii bardziej upodabnia się do modelu śródziemnomorskiego. Litwa i Łotwa budowały swoje systemy ochrony socjalnej, wzorując się na modelu skandynawskim, jednak po kryzysie 2008–2009 r. oraz w obliczu negatywnych zmian demograficznych kraje te coraz szerzej wdrażają rozwiązania modelu anglosaskiego, zwiększając elastyczność stosunków pracy oraz odpowiedzialności obywateli za własne ubezpieczenie socjalne. Estonia od początku opowiedziała się za rozwiązaniami bardziej liberalnymi, dlatego sytuacja w tym kraju jest najbardziej zbliżona do modelu anglosaskiego. Sytuacja na Białorusi z racji politycznych jest bardzo odmienna, jednak w kategoriach modelu socjalnego jest zbliżona do modelu kontynentalnego, chociaż znacznie większe pozostają rola państwa i jego wpływ na stosunki pracy. Jednak poziom życia na Białorusi jest nieco wyższy niż na Ukrainie, niższe jest bezrobocie i zróżnicowanie rozwoju regionalnego (również przed konfliktem zbrojnym z Rosją). W kontekście europejskich modeli socjalnych sytuacja na Ukrainie jest najbardziej zbliżona do modelu śródziemnomorskiego, jednak poziom świadczeń socjalnych jest bardzo niski, bardzo wielkie pozostaje zróżnicowanie dochodów i ograniczone środki zwalczania szerzącego się bezrobocia.

Obecnie, po kryzysie z lat 2008–2009, wspólne dla krajów Międzymorza jest dążenie do zwiększania elastyczności stosunków pracy oraz ograniczenie wpływu państwa w zapewnieniu poziomu życia. Wyjątkiem jednak jest Białoruś, gdzie w latach 2012–2014 zwiększono wpływ państwa na regulację stosunków pracy⁸.

Transformacje ustrojowe a regulacja stosunków pracy

Państwa, które po II wojnie światowej znalazły się w strefie wpływów Związku Radzieckiego, zostały zmuszone do wprowadzenia ustroju politycznego i systemu

⁷ P. Zwiech, *Determinanty nierówności społeczno-ekonomicznych w świetle teorii doskonałego rynku pracy*, „Optima. Studia Ekonomiczne” 2013, nr 2 (62), s. 106–115.

⁸ *Białoruskie prawo pracy coraz bardziej represyjne*, <http://kresy24.pl/bialoruskie-prawo-pracy-coraz-bardziej-represyjne/> [dostęp: 20.02.2018].

gospodarczego według modelu sowieckiego. Główną rolę w stosunkach pracy odgrywało państwo z ustrojem nazywanym socjalistycznym lub ludowym, w którym o istotnych sprawach gospodarczych decydowała władza polityczna, głosząc realizację zasady „pełnego zatrudnienia”. Przestał istnieć rynek gospodarczy i rynek pracy, gdyż w tym celu tworzone nieproduktywne miejsca pracy, a państwo pełniło funkcję pracodawcy dla większości zatrudnionych.

Sytuacja zmieniła się po przeprowadzeniu demokratycznych zmian i zapewnieniu stosunków wolnorynkowych. Kodeksy pracy w krajach Międzymorza regulują indywidualne stosunki pracy. Zakres podmiotowy pozostał bez zmian – określa prawa i obowiązki wszystkich pracowników zatrudnionych na podstawie stosunków pracy. Zakres przedmiotowy obejmuje zaś indywidualne stosunki pracy oraz niektóre inne problemy prawa pracy. Polski Kodeks pracy, podobnie jak: litewski, łotewski, węgierski i bułgarski, reguluje te problemy w szerszym zakresie, natomiast kodeksy funkcjonujące w Rumunii, Estonii, Czechach i na Słowacji obejmują węższy zakres regulacji⁹. Głównym założeniem wprowadzanych regulacji stosunków pracy jest odejście od stosunku pracy na podstawie powołania, a zastąpienie go umową o pracę. Wzrost znaczenia umowy o pracę jako podstawy praw i obowiązków pracownika oraz pracodawcy było możliwe dzięki wprowadzeniu pojęcia „pracodawca” w miejsce pojęcia „zakład pracy”.

Nie uległy żadnej zmianie przepisy określające obowiązkową treść umowy o pracę, która powinna definiować:¹⁰ miejsce i charakter pracy oraz wysokość wynagrodzenia pracownika (Bułgaria), rodzaj i miejsce pracy oraz termin jej rozpoczęcia (Estonia, Czechy i Słowacja), a także wynagrodzenie odpowiadające rodzajowi pracy (Litwa, Łotwa, Polska), funkcję, miejsce pracy i wynagrodzenie (Rumunia), wynagrodzenie zasadnicze, obowiązki pracownika i jego miejsce pracy (Węgry).

Tabela 1. Okresy zawiadomienia o wypowiedzeniu pracy oraz wysokość odprawy w krajach Międzymorza*

Kraj	Okresy zawiadomienia o wypowiedzeniu pracy	Wysokość odprawy z racji wypowiedzenia pracy
Polska	2 tygodnie, 1 lub 3 miesiące	1, 2 lub 3 średnie płace miesięczne
Czechy	2 miesiące, licząc od pierwszego dnia następnego miesiąca	1, 2 lub 3 średnie płace miesięczne
Słowacja	1, 2 lub 3 miesiące	Nie mniej niż 1 średnia płaca miesięczna
Bułgaria	Od 30 dni do 3 miesięcy	4 płace miesięczne
Węgry	Od 30 do 90 dni. W umowie indywidualnej jest możliwe 6 miesięcy	Od 1 do 6 średnich płac. Jeżeli do emerytury mniej niż 5 lat – plus 3 średnie płace

⁹ H. Kohl, *Wolność związkowa, prawa pracowników i dialog społeczny w Europie Środkowo-Wschodniej i na Bałkanach Zachodnich*, Berlin–Warszawa 2009, <http://library.fes.de/pdf-files/id/06608.pdf> [dostęp: 20.02.2018].

¹⁰ Tamże.

Estonia	15, 30, 60 lub 90 dni	1 lub 2 średnie płace miesięczne plus zasiłek z Funduszu Ubezpieczeń od Bezrobocia
Litwa	2 miesiące. Dla osób niepełnosprawnych, przed wiekiem emerytalnym – 4 miesiące	Od 1 do 6 średnich płac
Łotwa	Od 10 dni (za wykroczenia dyscyplinarne) do 30 dni	Od 1 do 4 średnich płac
Rumunia	20 dni. W umowie indywidualnej może być więcej	Odprawa w regulacji prawnej nie jest przewidziana

* W tabeli jest przedstawiona sytuacja do roku 2016.

Źródło: *Modelio ataskaitos priedai I-II*, <http://www.socmodelis.lt/wp-content/uploads/Modelio-ata-skaitos-priedai-I-II.pdf> [dostęp: 20.02.2018].

Dokonane zmiany w indywidualnym prawie pracy dotyczą kwestii umownego stosunku pracy, a więc wspomnianej regulacji zawierania umów o pracę i ich treści, jak również przepisów dotyczących wypowiedzania tychże umów. Chodzi tu o postępowanie przed wypowiedzeniem, czyli ustalenie długości okresu wypowiedzenia, a także przyczyn je uzasadniających. Nowym rozwiązaniem było wprowadzenie przepisów określających prawo pracownika do odprawy w razie wypowiedzenia. Istotną zmianę można zauważyć w długości okresu wypowiedzenia w poszczególnych krajach (tabela 1). Dla przykładu w Polsce, na Litwie, Łotwie, w Estonii i na Węgrzech okres ten uzależniony jest od okresu zatrudnienia u danego pracodawcy: Polska – 2 tygodnie, 1 miesiąc i 3 miesiące; Węgry – 30 dni, przedłużany okres o 5 dni po 3 latach pracy u danego pracodawcy i stopniowo aż o 60 dni po 20 latach pracy u danego pracodawcy, na Litwie – 2 miesiące i 4 miesiące, na Łotwie – 10 dni i 1 miesiąc, w Estonii – 15, 30, 60 i 90 dni. W Czechach i na Słowacji okres ten zależał od wieku pracownika, który zmieniono na dwumiesięczny okres obowiązujący obie strony umowy. W Bułgarii podstawowy 30- dniowy okres wypowiedzenia może być przedłużony przez strony do 3 miesięcy. W Rumunii okres wypowiedzenia wynoszący 15 dni roboczych został zmieniony na 20 dni kalendarzowych¹¹.

Podobnie jak w kwestii długości okresu wypowiedzenia, tak i w kwestii przyczyny wypowiedzenia w przepisach obowiązujących w Polsce, na Litwie, Łotwie i Węgrzech musi istnieć uzasadniona przyczyna takiego wypowiedzenia. W pozostałych krajach kodeksy pracy określają katalog przyczyn, których zajście daje możliwość pracodawcy do wypowiedzenia umowy o pracę. Wspomnianym nowym rozwiązaniem było prawo pracownika do odprawy w razie wypowiedzenia: w Polsce – od 1 do 3 średnich płac miesięcznych w zależności od stażu pracy w danym zakładzie, na Węgrzech – od 1 do 6, w Estonii – od 1 do 2, jednocześnie

¹¹ *Modelio ataskaitos priedai I-II*, <http://www.socmodelis.lt/wp-content/uploads/Modelio-ata-skaitos-priedai-I-II.pdf> [dostęp: 20.02.2018].

wypłaca się odpowiedni zasiłek z Funduszu Ubezpieczeń od Bezrobocia, na Litwie – od 1 do 6, na Łotwie – od 1 do 4, w Bułgarii – 4, w Czechach – od 1 do 3 (12 z racji przedłużającej się choroby), na Słowacji – 1 (10 po wypadku w pracy), w Rumunii – odprawa w regulacji prawnej nie jest przewidziana.

Każdy kraj określa przepisami warunki uzyskania odprawy. Przeważnie jest to czas pracy (staż) u danego pracodawcy oraz przyczyna rozwiązania stosunku pracy (czy z przyczyn leżących po stronie zakładu pracy, czy z przyczyn dyscyplinarnych, czy z woli pracownika).

Tabela 2. Poziom liberalności zasad ustalania wysokości wynagrodzenia (*The Global Competitiveness Index*, wskaźnik 7.02)

Państwo	2014–2015	2015–2016
Estonia (EE)	1	1
Łotwa (LV)	6	2
Litwa (LT)	8	11
Wielka Brytania (UK)	10	15
Polska (PL)	29	28
Danija (DK)	107	105
Niemcy (DE)	136	132

Źródło: K. Schwab, *Global Competitiveness Report 2014–2015*, http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf [dostęp: 20.02.2018].

W niektórych krajach Międzymorza przepisy kodeksów pracy regulują zasady wynagradzania za pracę. Najbardziej liberalne zasady ustalania wysokości wynagrodzenia w krajach Międzymorza są w krajach bałtyckich, a wśród nich liderem już od wielu lat jest Estonia (tabela 2, patrz również: *The Global Competitiveness Index 2005–2018*)¹².

Co do zasady pracownik ma prawo do wynagrodzenia za pracę wykonaną, a jej wysokość określają następujące warunki¹³: ilość, jakość i społeczne znaczenie pracy (Czechy i Słowacja), rodzaj wykonywanej pracy i wymagane kwalifikacje, a także jej ilość i jakość (Litwa, Łotwa, Polska), kwalifikacje, znaczenie i złożoność pracy, a także uzyskane rezultaty, warunki wykonywania pracy i staż pracy (Rumunia). Ingerencją państwa w kwestię wynagrodzenia za wykonaną pracę jest ustalenie prawa pracownika do minimalnego wynagrodzenia¹⁴ ustalonego przez państwo, które powinno podlegać indeksacji. Indywidualne prawo pracy obejmuje także kwestię czasu pracy i urlopów wypoczynkowych.

¹² *The Global Competitiveness Report 2017–2018*, <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018> [dostęp: 20.02.2018].

¹³ J. Wrątny, *Prawo do wynagrodzenia za pracę w świetle zasad sprawiedliwości i równości*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, sectio G (Ius), 2015, Vol. 62, No. 2, s. 297–315.

¹⁴ Z. Jacukowicz, *Praca i płace w warunkach przemian gospodarczych i globalizacji*, w: *Praca i polityka społeczna wobec wyzwań integracji*, red. B. Balcerzak-Paradowska, Warszawa 2003, s. 172–189.

Współczesne tendencje wzrostu elastyczności zatrudnienia i ich wpływ na regulację zawierania umów o pracę w krajach Międzymorza

Współczesne tendencje wzrostu elastyczności zatrudnienia są napędzane przez trzy podstawowe zjawiska:

- 1) rosnącą konkurencją z racji globalizacji procesów gospodarczych i dążenia firm/zakładów do zmniejszania kosztów produkcji,
- 2) rosnącą niestabilnością procesów gospodarczych i zwięźania się cykli produkcyjnych,
- 3) wzrost wartości czasu wolnego.

Liberalizacja stosunków pracy często spotyka się ze sprzeciwem społecznym, ponieważ w większym lub mniejszym stopniu ograniczane są gwarancje socjalne pracowników, a poziom życia obywateli coraz bardziej jest uzależniony od zatrudnienia¹⁵. Istnieje wiele form, które odpowiadają idei elastyczności pracy. Należą do nich m.in.: terminowe umowy o pracę, zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy, zatrudnienie na podstawie umów cywilnoprawnych (np. umowa zlecenie, umowa o dzieło, kontrakty menedżerskie), praca na zastępstwo, praca tymczasowa, wypożyczanie pracowników, telepraca. Elastyczność może przejawiać się także w systemach i rozkładach czasu pracy. Przykładowo, będą to: ruchomy czas pracy, indywidualny rozkład czasu pracy, system pracy „weekendowej”, system „skróconego tygodnia pracy” i inne.

Porównując różne kraje pod względem elastyczności stosunków pracy, najczęściej używa się metodologii Banku Światowego *Doing business*¹⁶, w której ocenione są: procedura zawierania umów o pracę, regulacja czasu pracy, ograniczenia wypowiedzenia pracy, koszty rozwiązania umowy o pracę. Innym źródłem jest już wspomniany *Global Competitiveness Index* przedstawiony przez Światowe Forum Ekonomiczne. Z odpowiednich statystyk wynika, że sytuacja w krajach Międzymorza jest dość zróżnicowana, jednak pod względem elastyczności zawierania umów należą one do grupy krajów mniej elastycznych (tabela 3), za wyjątkiem Estonii i Węgier, które to zrobiły wielki skok w latach 2014–2015. Litwa, Polska oraz Słowacja wypadają w tych rankingach gorzej.

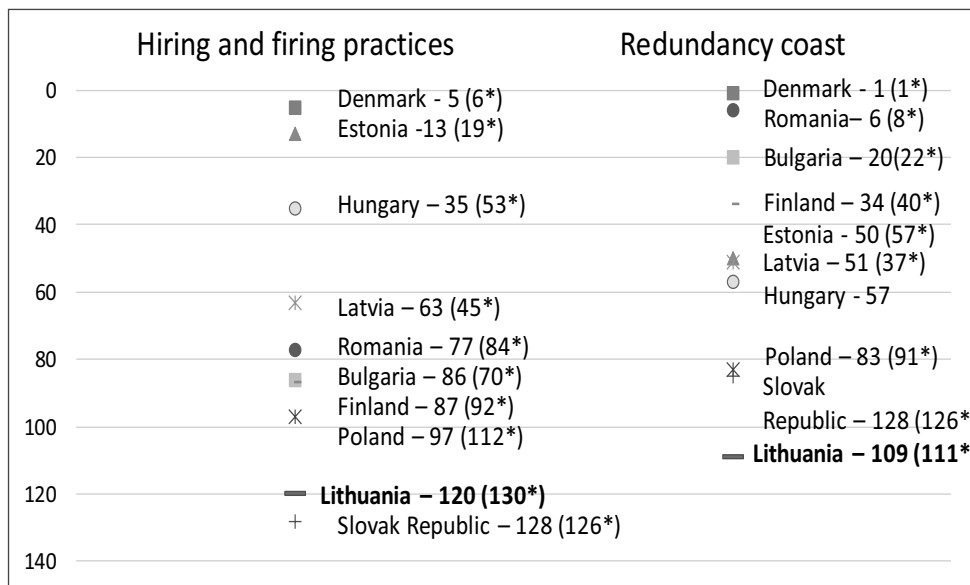
Dążąc do zwiększenia elastyczności stosunków pracy:

- a) zmniejsza się obowiązki pracodawcy do formalizacji zawierania umów o pracę, ich zmiany, rozwiązania i powiadomienia pracownika;
- b) usuwa się ograniczenia regulacji czasu pracy; elastycznie ustalając czas pracy, nie przekraczając ustalonych norm;
- c) rozszerza się różnorodność form umów o pracę.

¹⁵ B. Gruzewskis, V. Grazulis, I. Tucinska, *Lithuanian Labour Market – Policy Priorities in the Context of the European Union*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Poznańskiej. Organizacja i Zarządzanie” 2017, nr 14, s. 111–131. Por. też: B. Gruzewskis, R. Braziene, *Nesaugus uzimtumus ir jo pokyciu tendencijos*, w: *Lietuvos socialine raida. Darbo rinkos pokyciai: problemos ir galimybės*, red. B. Gruzewskis, Vilnius 2017, s. 170–193.

¹⁶ *Doing Business Report 2017. Equal Opportunity for All*, <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2017> [dostęp: 20.02.2018].

Tabela 3. Poziom regulacji stosunków pracy (przyjęcie do pracy oraz koszty rozwiązania stosunków pracy), 2015–2016 r.



* *Global Competitiveness Index 2013–2014.*

Źródło: K. Schwab, *Global Competitiveness Report 2015–2016*, http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf [dostęp: 20.02.2018].

Przez zmniejszenie obowiązków pracodawcy do formalizacji zawierania umów o pracę uprawnia się ustne zawieranie umów; uprawnia się prawo pracodawcy do wypowiedzenia pracy bez podania przyczyny; skraca się okres zawiadomienia o wypowiedzeniu; zmniejsza się koszty rozwiązania umowy o pracę. Przez usunięcie ograniczenia regulacji pracy rozszerza się możliwości zawierania umów terminowych, umów zleceń oraz kontraktów menedżerskich; upowszechnia się wypożyczanie pracowników oraz ruchomy czas pracy. Coraz powszechniej do ustawodawstwa krajów Międzymorza wdrażane są nowe, bardziej elastyczne formy zatrudnienia, które są rozpowszechnione przeważnie w krajach modelu anglosaskiego. Są to np.:

- *Job-sharing* – forma zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu, gdy kilku pracowników dzieli się jednym miejscem pracy. Pracownicy mogą samodzielnie uzgodnić rozkład pracy.
- *Employee sharing* – forma zatrudnienia, gdy stosunki pracy jednocześnie powstają z kilkoma pracodawcami.
- Różne formy telepracy – telepraca w domu, praca zmienna, praca w telecentrach i inne. Telepraca jest formą organizacji pracy, nie zaś formą stosunków pracy.
- *Zero-hour work* – forma umowy o pracę, w której nie ustala się ani czasu pracy, ani wynagrodzenia za pracę, a pracownik jest zobowiązany do podjęcia pracy na wezwanie pracodawcy.

- *Min-max contract* – forma umowy o pracę, w której pracownik zobowiązuje się pracować maksymalną liczbę godzin, a pracodawca zobowiązuje się zapewnić i opłacić minimalną liczbę godzin pracy.
- Umowa delegacyjna (*Secondment*) – forma zatrudnienia, gdy miejsce zatrudnienia jest inne niż miejsce rezydowania pracodawcy (może być nawet inny kraj).

Należy również zauważyć, że wolność zawierania umów o pracę jest uzależniona od aktywności związków zawodowych¹⁷ oraz od praw pracowników do udziału w zarządzaniu zakładami. Pod tym względem kraje Międzymorza są podzielone na trzy grupy. Czechy, Słowacja i Węgry należą do krajów, w których pracownicy mają szerokie uprawnienia w zarządzaniu zakładami i mogą mieć wpływ na zawieranie indywidualnych umów o pracę. Polska należy do krajów, w których pracownicy mają takie uprawnienia, ale są one ograniczone i mają zastosowanie w sektorze państwowym i wielkich zakładach. W pozostałych krajach Międzymorza pracownicy takich uprawnień nie mają.

Wzrost elastyczności stosunków pracy obserwuje się również na Ukrainie i Białorusi. Jednak w warunkach niedostatecznie rozwiniętych mechanizmów wolnorynkowych, słabego rozwoju instytucji państwa obywatelskiego oraz dominacji grup oligarchicznych i państwa (w przypadku Białorusi) liberalizacja stosunków pracy w tych krajach jest często postrzegana jako zwiększanie wyzysku osób pracujących i ograniczanie praw obywatelskich. Nowy Kodeks pracy na Ukrainie został opracowany w 2012 r. Był on niezbędny w nowych warunkach gospodarczych, ponieważ w wielu wypadkach obowiązywały normy prawne ustalone jeszcze w 1971 r. (mimo licznych nowelizacji). Zdaniem jego autorów, miał on pozytywnie wpłynąć na poprawę sytuacji ukraińskich pracowników, a główną jego zasadą jest optymalne zrównoważenie interesów pracodawców i pracowników oraz implementacja przez Ukrainę rozwiązań stosowanych w krajach Unii Europejskiej. Zwraca się uwagę, że po raz pierwszy ustanowiono obowiązek respektowania przez pracodawcę czci i godności pracownika. W razie naruszenia tego obowiązku zatrudniony ma prawo do odszkodowania za szkody moralne. Krytycy projektu mają odmienną opinię. Ich zdaniem nowy Kodeks pracy na Ukrainie to dzieło oligarchów mające zapewnić im pełną swobodę działania i pozbawić pracowników realnej ochrony na miejscu pracy¹⁸. Zdaniem Antoniny Nagornej z Instytutu Medycyny Pracy, niektóre z proponowanych zmian naruszają procesy odnowy organizmu (np. nieodpowiednie wydłużenie czasu pracy) i mogą doprowadzić do zwiększenia liczby osób cierpiących na choroby zawodowe. Tymczasem już dziś co trzeci Ukraińiec nie dożywa wieku emerytalnego. Nowością jest wprowadzenie pojęcia „normatywny akt pracodawcy”, który jest wydawany przez niego samodzielnie. Takie akty mają mieć decydujące znaczenie, gdy nie zawarto układu

¹⁷ H. Kohl, dz. cyt.

¹⁸ M. Kozak, *Nowy Kodeks pracy na Ukrainie pod dyktando pracodawców*, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/rotator/nowy-kodeks-pracy-na-ukrainie-pod-dyktando-pracodawcow> [dostęp: 20.02.2018].

zbiorowego. Wydarzenia polityczne powstrzymały radykalne zmiany w Kodeksie pracy Ukrainy, jednak opracowany projekt pozostaje podstawowym dokumentem dla doskonalenia stosunków pracy w tym kraju.

Białoruś również na swój sposób liberalizuje stosunki pracy, jednak proponowane rozwiązania znacznie odbiegają od tradycji wolnorynkowych. W końcu 2014 r. został podpisany przez prezydenta Dekret nr 5 o wzmocnieniu wymogów wobec kadr kierowniczych i pracowników organizacji. Teoretycznie dokument ma na celu wyeliminowanie niegospodarności, wzmocnienie dyscypliny pracy, a także niedopuszczenie do przypadków zatrudnienia osób nieuczciwych oraz niespełniających kryteriów na określone stanowisko menadżerskie. Zgodnie z dekretem okres uprzedzenia pracownika o zmianach w jego zatrudnieniu lub zwolnieniu został skrócony do 7 dni (było 30 dni). Szef może potrącić z pensji pracownika – tytułem rekompensaty za poniesione szkody, do trzech jego średnich pensji, bez kierowania sprawy do sądu. Według nowych ustaleń prawnych za wykroczenia dyscyplinarne umowa o pracę może być rozwiązana z każdym pracownikiem w tym samym dniu (na przykład, jeżeli bez poważnych powodów będzie on nieobecny w pracy w ciągu trzech godzin, będzie w stanie zamroczenia alkoholowego itp.). Dekret wprowadza osobistą odpowiedzialność szefa zakładu za przestrzeganie dyscypliny (produkcyjno-technologicznej, wykonawczej i dyscypliny pracy), za właściwe utrzymanie budynków, obiektów i stanowisk pracy. Za nieprzestrzeganie tych wymogów szefowie będą pociągani do odpowiedzialności, włącznie ze zwolnieniem z pracy¹⁹. Wprowadzanie takich norm do prawodawstwa odzwierciedla sposób myślenia rządzącej elity, który bardzo przypomina sposób zarządzania za czasów sowieckich.

Wnioski

Transformacje ustrojowe ostatniego stulecia w krajach Międzymorza miały bezpośredni wpływ na regulację stosunków pracy w krajach tego regionu Europy. Stosunki pracy w znacznym stopniu są uzależnione od ustroju politycznego, sytuacji ekonomicznej i społecznej oraz układu stosunków między pracownikami, pracodawcami oraz państwem. W okresie 1918–2018 r. wszystkie te elementy w krajach Międzymorza doznały fundamentalnych zmian, co odpowiednio miało wpływ na normy prawa pracy.

Obecnie sytuacja w sferze regulacji stosunków pracy w krajach Międzymorza jest dość zróżnicowana, dlatego należą one do różnych europejskich modeli socjalnych, jednak zmiany zachodzące w prawie pracy tych krajów od początku XXI w. są podobne. Umędzynarodowienie działalności przedsiębiorstw, otwieranie się narodowych rynków na zewnętrzną konkurencję oraz wprowadzanie nowych technologii wymuszają potrzebę większej elastyczności stosunków pracy i większego stopnia adaptacji do zachodzących zmian. W takich warunkach wspólne dla

¹⁹ *Białoruskie prawo pracy coraz bardziej represyjne*, <http://kresy24.pl/bialoruskie-prawo-pracy-coraz-bardziej-represyjne/> [dostęp: 20.02.2018].

krajów Międzymorza jest dążenie do zwiększania elastyczności stosunków pracy oraz ograniczenie wpływu państwa w zapewnieniu poziomu życia. Wyjątkiem jest Białoruś, w której wpływ państwa na regulację stosunków pracy się nie zmniejsza, a równocześnie poszukuje się mechanizmów bardziej elastycznych form zatrudnienia. Na Ukrainie są zapewnione warunki wolnorynkowe, a regulacja stosunków pracy jest zbliżona do modelu Śródziemnomorskiego, jednak dialog socjalny i poziom świadczeń socjalnych jest na bardzo niskim poziomie, wielkie pozostaje zróżnicowanie dochodów i poziomu życia mieszkańców.

Transformacje ustrojowe, przystąpienie wielu krajów Międzymorza do UE oraz procesy globalizacji gospodarki światowej sprawiają, że regulacja stosunków pracy w krajach danego regionu coraz bardziej się do siebie upodabnia. Jednak obawy budzi rosnące zróżnicowanie poziomu życia w krajach Międzymorza oraz wysoka skala ubóstwa i wykluczenia socjalnego (z wyjątkiem Czech). Nie budzi wątpliwości, że zwiększanie elastyczności stosunków pracy zwiększa efektywność funkcjonowania przedsiębiorstw i przyspiesza rozwój gospodarczy, ale warto się zastanowić, czy na dłuższą metę społecznie bezpieczne jest zwiększanie przyspieszenia rozwoju gospodarczego, jeżeli równoległe prowadzi to do wzrostu społecznej niestabilności (w postaci wzrostu zróżnicowania dochodów oraz poziomu życia).

Słowa kluczowe: regulacja, stosunki pracy, zatrudnienie, rynek pracy, kraje Międzymorza.

Abstract

Labor relations as well as labor law are constantly changing, and these are the political system, economic and social situation in the country, the relationship between employees, which are usually represented by trade unions, employers and their organizations and the state that have a decisive influence on their evolution. In this respect, the situation in the Międzymorze countries is diverse, which is why they belong to various European social models. In the current period, after the 2008–2009 crisis, it is common for the Międzymorze countries to strive to increase the flexibility of labor relations and to limit the influence of the state in providing employment and living standards. The exception, however, is Belarus, in which the state's influence on the regulation of labor relations was increased in 2012–2014.

Keywords: Regulation, Labor Relations, Employment, Labor Market, Międzymorze Countries.

Henryka
Ilgiewicz

Tematyka sowiecka na łamach wydawnictw Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej w Wilnie (1930–1939)

Wstęp

Instytut Naukowo-Badawczy Europy Wschodniej w Wilnie działał w latach 1930–1939. Jego celem, jak głosił statut, było: „badanie pod względem historycznym, geograficznym, gospodarczym, kulturalnym, społecznym i politycznym ziem i formacji państwowych położonych między morzem Czarnym a Bałtyckim oraz ludów, tereny te zamieszkujących”, a także „szerzenie wiedzy o wspomnianych terenach i ludach”¹. Dla osiągnięcia tych celów Instytut mógł organizować sekcje naukowe oraz komisje mające za zadanie prowadzenia badań w zakresie zainteresowań Instytutu, posiadać własne wydawnictwa, bibliotekę i archiwum, organizować nauczanie w formie stałej uczelni oraz cyklów odczytów i wykładów publicznych, urządzać zjazdy i wycieczki naukowe².

Instytut działał jako badawcze stowarzyszenie, korzystające ze wsparcia państwa³. Członkami Instytutu byli wybitni polscy uczeni, literaci, publicyści, dzia-

¹ Statut stowarzyszenia „Instytut Naukowo-Badawczy Europy Wschodniej”, Warszawa 1930, § 2.

² Tamże, § 3.

³ Pismo Wileńskiego Urzędu Wojewódzkiego Wydziału Bezpieczeństwa do starosty grodzkiego w Wilnie w sprawie rejestracji statutu Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej w Wilnie, Wilno, dn. 20 stycznia 1930 r., Lietuvos centrinis valstybės archyvas, fondas 53, apyrašas 23, byla 2368 (dalej: LCVA, ap. 23, b. 2368), k. 22; *Echa otwarcia Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej: Serdeczne gratulacje i życzenia z zagranicy*, „Kurier Wileński” 2.03.1930, nr 51 (1693), s. 3; R. Eckert [Roman Jurkowski], *Instytut Naukowo-Badawczy Europy Wschodniej w Wilnie*, „Spotkania” 1981, nr 16, s. 108–119; R. Dworek [Roman Jurkowski], *Instytut Europy Wschodniej (1930–1939)*, „Europa. Pismo Instytutu Europy Wschodniej” 1987, nr 1, s. 13–14; J. Różewicz, *Instytut Naukowo-Badawczy Europy Wschodniej*, w: *Słownik polskich towarzystw naukowych*, t. 2, *Towarzystwa naukowe i upowszechniające naukę działające w przeszłości na ziemiach polskich*, cz. 2, red. B. Sordylowa, Warszawa 1994, s. 60; M. Kornat, *Instytut Naukowo-Badawczy Europy Wschodniej w Wilnie (1930–1939) i jego wkład w rozwój polskiej sowietologii*, „Kwartalnik Historyczny” 2000, t. 107, nr 3, s. 43–46; M. Kornat, *Polska szkoła sowietologiczna 1930–1939*, Kraków 2003.

łącze społeczni i polityczni⁴. Na zebraniu walnym wybierali oni Radę Administracyjną, Komisję Rewizyjną oraz prezesa⁵. Organem wykonawczym był Zarząd, wybierany przez Radę Administracyjną⁶. Prezesem Instytutu w latach 1930–1935 był językoznawca, profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego Jan Rozwadowski, w latach 1935–1939 – historyk mediewista, profesor Uniwersytetu Warszawskiego Stanisław Kętrzyński, prezesem zarządu – historyk prawa, profesor i ostatni rektor Uniwersytetu Stefana Batorego Stefan Ehrenkreutz, dyrektorami Instytutu i założonej przy nim Szkoły Nauk Politycznych – pedagog, działacz polityczny Janusz Jędrzejewicz (w latach 1930–1931) oraz docent USB Władysław Wielhorski (27 września 1931–1939)⁷.

Instytut i Szkoła Nauk Politycznych mieściły się w byłym pałacu Tyszkiewiczów w Wilnie, zakupionym przez Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego dla Biblioteki Państwowej im. Wróblewskich (obecnie Biblioteka im. Wróblewskich Litewskiej Akademii Nauk)⁸.

Działalność naukową i wydawniczą w Instytucie prowadziły sekcje i referaty (działy) specjalne. Zaczątek sekcji tworzył zaproszony przez Radę Administracyjną organizator sekcji, na którego wniosek powoływano pierwszych pięciu członków sekcji. Dalsi członkowie wchodziłi do sekcji drogą kooptacji. Do pracy w sekcjach angażowano członków Instytutu i pracowników Szkoły Nauk Politycznych, profesorów i młodszych pracowników naukowych Uniwersytetu Stefana Batorego oraz uczonych z innych ośrodków naukowych⁹.

Uchwałą zebrania ogólnego z dnia 23 lutego 1930 r. powołano cztery sekcje: 1) Historyczno-Prawną (przewodniczący S. Ehrenkreutz, sekretarz Henryk Łowmiański); 2) Literatry i językoznawstwa (przewodniczący Jan Otrębski, sekretarz Halina Turska); 3) Etnograficzno-Geograficzną (przewodnicząca Cezaria Baudouin de Courtenay-Ehrenkreutzowa, sekretarz Maria Znamierowska-Prüfferowa); 4) Gospodarczą (przewodniczący Władysław Zawadzki i Witold Staniewicz, se-

⁴ *Statut stowarzyszenia...*, § 5–7; *Powstanie i pierwszy okres działalności Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej w Wilnie od 23 lutego 1931 r. do 31 sierpnia 1931 r.*, „Rocznik Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej” 1933, t. 1, s. 253.

⁵ *Statut stowarzyszenia...*, § 11–15.

⁶ *Statut stowarzyszenia...*, § 16–17.

⁷ *Ukonstytuowanie się Instytutu Badania Europy Wschodniej*, „Słowo” 23.03.1930, nr 45 (2255), s. 3; *Powstanie i pierwszy...*, s. 253–254; *Władze Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej w Wilnie*, Wilno, dn. 23 września 1933 r., LCVA, f. 53, ap. 23, b. 2368, k. 2; *Sprawozdanie Prezesa Zarządu z działalności Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej w Wilnie w okresie od 1 kwietnia 1938 do 31 marca 1939 r.*, Lietuvos mokslų akademijos Vrublevskių biblioteka, Rankraščių skyrius (dalej: LMAVB, RS), f. 9, b. 3299, k. 4; *Szkoła Nauk Politycznych w Wilnie przy Instytucie Naukowo-Badawczym Europy Wschodniej*, Wilno 1934.

⁸ *Umowa podpisana przez kierownika Biblioteki Państwowej im. Wróblewskich w Wilnie prof. dr Erwina Koschmiedera imieniem Skarbu Państwa z jednej strony i przedstawiciela dyrekcji Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej w Wilnie inż. Władysława Wielhorskiego z drugiej strony*, Wilno, dn. 4 czerwca 1932 r., LMAVB, RS, f. 75, b. 7/2, k. 141.

⁹ *Organizacja Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej*, LMAVB, RS, f. 75, b. 7/2, k. 164.

ekretarz Stanisław Swianiewicz). W następnych latach liczba i nazwy sekcji uległy zmianom. Pozostały następujące sekcje: Filologiczna, Gospodarcza, Historyczna, Prawnicza, Etnologiczna. Istniała też Sekcja Fizjograficzna, ale nie ma danych o jej działaniu¹⁰.

Oprócz sekcji w Instytucie działały następujące referaty: 1) Referat Gospodarczy pod kierownictwem prof. dr. Stanisława Swianiewicza; 2) Referat Polityczno-Ustrojowy prowadzony przez doc. dr. Wiktora Sukiennickiego; 3) Referat Mniejszościowy pod kierownictwem doc. dr. Seweryna Wysloucha; 4) Referat Balticoslavica kierowany przez prof. dr. Erwina Koschmiedera; 5) Referat Bałtycki pod kierownictwem doc. dr. W. Wielhorskiego; 6) Referat Oświaty i Kultury pod kierownictwem prof. dr. Bolesława Wilanowskiego. W 1935 r. Referat Mniejszościowy uległ likwidacji, a raczej wcieleniu do Instytutu Badań Spraw Narodowościowych w Warszawie, a w maju 1936 r. powstał Referat Litewski, prowadzony przez Janusza Ostrowskiego¹¹.

Ważną dziedziną działalności Instytutu było wydawnictwo. Instytut wydawał czasopisma naukowe „Rocznik Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej w Wilnie” i „Balticoslavica” oraz publikacje książkowe jako prace poszczególnych sekcji. Na łamach wymienionych czasopism oraz w serii książkowej ukazało się szereg ważnych prac dotyczących różnych dziedzin życia w Związku Sowieckim. Przede wszystkim zwracano uwagę na życie gospodarcze, prawodawstwo oraz ustrój państwowy Kraju Rad.

Publikacje poświęcone zagadnieniom życia gospodarczego w ZSRR

Pierwszą pracą wydaną w 1930 r. w serii książkowej Instytutu było studium S. Swianiewicza *Lenin jako ekonomista*¹². S. Swianiewicz przeanalizował czynniki, które mogły wpłynąć na powstanie poglądów Włodzimierza Lenina (Uljanowa) w dziedzinie ekonomii, i doszedł do wniosku, że poglądy wodza sowieckiego uformowały się częściowo pod wpływem teorii marksistowskich, częściowo pod wpływem idei rosyjskich narodników. Ponadto wiara Lenina i innych bolszewików we wszechpotęgę państwa „proletariackiego”, nie wykluczając dziedziny gospodarczej, opierała się na stuleciami formowanym w Rosji poglądzie o wyższości interesów państwowych nad interesami społeczeństwa. Potrzeby państwa rosyjskiego, określane wymaganiami militarnymi, wzrastały niepomiaralnie szyb-

¹⁰ *Powstanie i pierwszy...*, s. 255–256; *Instytut Naukowo-Badawczy Europy Wschodniej w Wilnie*, „Ateneum Wileńskie” 1930, t. 7, z. 1–2, s. 405–406; *Instytut Naukowo-Badawczy Europy Wschodniej*, „Ateneum Wileńskie” 1935, t. 10, s. 563–564.

¹¹ *Sprawozdanie Prezesa Zarządu z działalności Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej w Wilnie w okresie od 1 kwietnia 1938 do 31 marca 1939 r.*, LMAVB, RS, f. 9, b. 3299, k. 4–5; *Powstanie i pierwszy...*, s. 256; *Instytut Naukowo-Badawczy Europy Wschodniej*, „Ateneum Wileńskie” 1935, t. 10, s. 563–564; *Instytut Naukowo-Badawczy Europy Wschodniej*, „Ateneum Wileńskie” 1936, t. 11, k. 811.

¹² S. Swianiewicz, *Lenin jako ekonomista*, Wilno 1930 (Instytut Naukowo-Badawczy Europy Wschodniej. Sekcja Gospodarcza nr 1).

ciej niż rozwój sił produkcyjnych. To uwarunkowanie nadawało despotyzmowi rosyjskiemu szczególną formę. Władza państwowa w imię swych interesów z góry narzucała ludności określone formy ustroju społecznego oraz określone kierunki pracy społecznej. W świetle takiej niespotykanej nigdzie w Europie historycznej hipertrofii państwa na koszt społeczeństwa gospodarcza polityka sowiecka nie była żadną wyjątkową właściwością rządów komunistycznych. Teoria komunistyczna nosiła charakter międzynarodowy, ale polityka komunistów rosyjskich, zdaniem S. Swianiewicza, była wyrazem narodowych właściwości, szła po linii pewnych historycznych tendencji¹³.

W 1935 r. ukazała się praca Bolesława Cyrulińskiego o koncesjach zagranicznych w ZSRR w przededniu światowego kryzysu gospodarczego¹⁴. B. Cyruliński (1903–1944), mgr nauk ekonomicznych, absolwent Wyższej Szkoły Handlowej w Warszawie, urzędnik Ministerstwa Skarbu, szczegółowo przeanalizował udział kapitału zagranicznego w gospodarce ZSRR i doszedł do wniosku, że udział ten jest minimalny. Udział przedsiębiorstw koncesyjnych w ogólnej produkcji Związku Sowieckiego w 1924–1925 r. wynosił 0,2%, w 1925–1926 r. – 0,4%, w 1926–1927 r. – 0,6%. Kapitał włożony we wszystkie przedsiębiorstwa koncesyjne wynosił 1 października 1928 r. ponad 50 mln rubli. Pod względem wielkości włożonych kapitałów na pierwszym miejscu w roku 1928 stała Anglia, następnie Stany Zjednoczone, Szwecja, Japonia, Niemcy itd. W dniu 1 października 1927 r. przedsiębiorstwa koncesyjne zatrudniały ponad 20 tys. robotników i pracowników, z czego 10 349 pracowało w przemyśle górniczym, 9242 w przemyśle przetwórczym, reszta w pozostałych koncesjach zagranicznych. Liczba ta nie obejmowała robotników sezonowych, zajętych czasowo w koncesjach leśnych¹⁵.

Powzięte w 1928 r. przez rząd sowiecki starania przyciągnięcia kapitału zagranicznego nie dały pozytywnego rezultatu, gdyż nie zmieniły się ekonomiczne i prawne warunki stojące na przeszkodzie pracy koncesji zagranicznych. Istnienie jakiegokolwiek przedsiębiorstwa, opartego na zdrowych zasadach handlowych, pisze B. Cyruliński, napotykało po stronie Związku Sowieckiego na zasadniczą przeszkodę – głębokie różnice ustrojowe i gospodarcze między tym krajem a resztą świata cywilizowanego. Stworzone przez władze warunki nie dawały przedsiębiorcom koncesyjnym żadnej gwarancji normalnej pracy. Powszechnie występowało nielojalne traktowanie przedsiębiorstw koncesyjnych, przybierające słabsze lub bardziej ostre formy w zależności od ekonomicznej i politycznej sytuacji ZSRR. W związku z nieprzychylną atmosferą i wskutek różnych komplikacji wiele koncesji zagranicznych w ZSRR znalazło się w roku 1929 i w latach następnych w takiej sytuacji, która w konsekwencji doprowadziła do ich likwidacji¹⁶.

¹³ Tamże, s. 84; M. Kornat, *Początki sowietologii w II Rzeczypospolitej: Geneza, dzieje i dorobek Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej w Wilnie (1930–1939)*, „Zeszyty Historyczne” 2000, t. 134, s. 50–56.

¹⁴ B. Cyruliński, *Koncesje zagraniczne w ZSRR*, Wilno 1935 (Instytut Naukowo-Badawczy Europy Wschodniej. Sekcja Gospodarcza, nr 2).

¹⁵ Tamże, s. 160–164.

¹⁶ Tamże, s. 159–160, 165–169.

Zagadnieniom ekonomiki sowieckiej był poświęcony także wydany w 1934 r. drugi tom „Rocznika Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej w Wilnie”. Opublikowano w nim prace: Stanisława Swianiewicza *Rzut oka na zasadnicze problemy sowieckiej polityki gospodarczej oraz Z zagadnień sowieckiego przemysłu ciężkiego*; Michała Króla *Pieniądz i kredyt w ZSSR*; Witolda Staniewicza *Kolektywizacja rolnictwa Rosji Sowieckiej*; Janusza Jagmina *Rozwój Iniarstwa w Sowietach*; Fanny Lint *Sowiecki przemysł tekstylny w latach 1928–1932*; Jerzego Wiszniewskiego *Problem „chozrasczotu”*¹⁷.

Autorzy wymienionych prac opierali się głównie na książkach i periodykach wydawanych w ZSSR, opracowaniach autorów zagranicznych, przeważnie niemieckich, oraz na rosyjskich wydawnictwach emigracyjnych. Wszystkie te materiały zawierały luki, co przyznawali sami autorzy, utrudniające poznanie prawdziwego położenia i formułowanie twierdzeń. Materiały, publikowane w wydawnictwach sowieckich, miały często charakter propagandowy i z tego powodu były mało wiarygodne. Autorzy niemieccy, pomimo sumiennego wykorzystania dostępnych im dzięki obszernym stosunkom handlowym i rozbudowanej organizacji przedstawicielstwa dyplomatycznego materiałów faktycznych, wykazywali niezrozumienie specyfiki życia sowieckiego. Rosyjskie wydawnictwa emigracyjne nie podawały sprawdzonych materiałów faktycznych, do których nie miały dostępu. Niemniej były one pożyteczne, gdyż wielu autorów tych wydawnictw do wyemigrowania na Zachód mieszkało w Rosji Sowieckiej, czynnie uczestniczyło w jej życiu politycznym i gospodarczym, osobiście znało czołowych działaczy sowieckich, ich psychikę i metody zarządzania¹⁸.

Mimo tych trudności uczeni wileńscy dość trafnie naświetlili zasadnicze problemy sowieckiej polityki gospodarczej oraz jej skutki. Przede wszystkim warto zwrócić uwagę na artykuł S. Swianiewicza o zasadniczych problemach sowieckiej polityki gospodarczej. Autor w nim udowadnia, że głównym celem gospodarczej polityki sowieckiej było możliwie najdalej posunięte gospodarcze usamodzielnienie się, tj. uczynienie z Rosji kraju, który miałby wszystkie techniczno-przemysłowe warunki niezbędne dla prowadzenia nowoczesnej wojny¹⁹. Cel ten zasadniczo narzucał konieczność przebudowy gospodarki rosyjskiej na kolosalną skalę, wy-

¹⁷ S. Swianiewicz, *Rzut oka na zasadnicze problemy sowieckiej polityki gospodarczej*, „Rocznik Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej” 1934, t. 2, s. 1–47; M. Król, *Pieniądz i kredyt w ZSSR*, „Rocznik Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej” 1934, t. 2, s. 48–116; W. Staniewicz, *Kolektywizacja rolnictwa Rosji Sowieckiej*, „Rocznik Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej” 1934, t. 2, s. 117–168; J. Jagmin, *Rozwój Iniarstwa w Sowietach*, „Rocznik Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej” 1934, t. 2, s. 170–251; S. Swianiewicz, *Z zagadnień sowieckiego przemysłu ciężkiego*, „Rocznik Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej” 1934, t. 2, s. 252–289; F. Lint, *Sowiecki przemysł tekstylny w latach 1928–1932*, „Rocznik Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej” 1934, t. 2, s. 290–306; J. Wiszniewski, *Problem „chozrasczotu”*, „Rocznik Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej” 1934, t. 2, s. 307–333.

¹⁸ *Od Redakcji*, „Rocznik Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej” 1934, t. 2, s. VII–X.

¹⁹ S. Swianiewicz, *Rzut oka...*, s. 3.

magającą ogromnych środków. Wykonanie tego zadania ułatwiał fakt, że Związek Sowiecki posiadał ogromne zasoby bogactw naturalnych. Kwestia siły roboczej także nie nasuwała większych trudności. ZSRR przedstawiał olbrzymi rezerwuariat ludnościowy i władze mogły zmobilizować niezbędną liczbę rąk roboczych do prac niewymagających specjalnych kwalifikacji. Gorzej przedstawiała się sprawa robotnika wykwalifikowanego oraz kierowniczych sił technicznych. Największe jednak trudności przedstawiało zdobycie środków potrzebnych zarówno dla sprowadzenia z zagranicy maszyn i urządzeń, które w Rosji nie były wytwarzane, jak i dla zaspokojenia potrzeb coraz bardziej wzrastającej armii robotników. W państwach kapitalistycznych i rozwijających się środki te pozyskiwano zwykle w postaci inwestycji zagranicznych. Rząd sowiecki, nie mogąc liczyć na kapitały zagraniczne, niezbędne środki zdobywał, odbierając je od ludności, przede wszystkim przez zmniejszanie jej konsumpcyjnych możliwości. Służył temu system podatkowy, przymus nabywania pożyczek państwowych oraz mechanizm cen ustalanych za dostarczane przez uspołeczniony aparat produkcji i handlu towary. Tak samo niezmiernie uciążliwy dla producentów rolnych był system przymusowego dostarczania zboża państwowym instytucjom handlu.

Ludność ZSRR realizowanie *piatiletok* (pięcioletnich planów gospodarki sowieckiej²⁰) odczuwała jako okropny, przygniatający ciężar. Tkwiła tutaj, zdaniem S. Swianiewicza, jedna z najbardziej charakterystycznych różnic między dynamiką systemu sowieckiego a dynamiką kapitalizmu. Wówczas, gdy w warunkach gospodarki kapitalistycznej okres ożywienia, okres wzmoczonej aktywności inwestycyjnej stawał się jednocześnie okresem powszechnej pomyślności i ogólnego podnoszenia się dobrobytu, przy systemie panującym w ZSRR wzmoczenie działalności inwestycyjnej prowadziło do obniżenia stopy życiowej, a w wielu wypadkach wręcz do głodu i nędzy ludności²¹.

Pogorszenie się warunków bytu przeważającej części ludności ZSRR stwarzała możliwość masowych, mniej lub bardziej ostrych wybuchów niezadowolenia. Władze sowieckie usiłowały zapobiec wybuchom nie tylko sposobami represyjnymi, ale także przez sugerowanie odpowiedniej propagandy, przez wzbudzenie wśród mas robotniczych zapału, wiary w epokowe znaczenie dokonywanego dzieła oraz gotowości do ofiar. Zarazem niedociągnięcia w organizacji pracy starano się rekompensować bardziej pełnym wykorzystaniem ludzkiej siły roboczej. Stąd te różne akcje *udarničestva* (tworzenia szturmowych brygad robotniczych) oraz *socsorevnowanija* (współzawodnictwa socjalistycznego), nadające nieraz pracy wytwórczej charakter jakichś zawodów sportowych, szarpiących siły i nerwy źle odżywianej oraz mieszkającej w złych warunkach masy robotniczej²².

²⁰ Pierwszy sowiecki plan pięcioletni obejmował lata 1928–1932, drugi – lata 1933–1937, trzeci – lata 1938–1942, ale został skrócony wskutek wybuchu wojny. Zob.: M. Smoleń, *Stracone dekady: historia ZSRR 1917–1991*, Warszawa, Kraków 1994, s. 92–94.

²¹ S. Swianiewicz, *Rzut oka...*, s. 6–9.

²² Tamże, s. 20.

Chociaż propaganda komunistyczna oddziaływała na pewną część mas robotniczych, nie ona zapewniała utrzymanie się komunistów u władzy. Zdaniem S. Swianiewicza jedną z zasadniczych podstaw utrzymania się reżimu komunistycznego w Rosji była bierność oraz rezygnacja mas, będące w dużym stopniu produktem warunków historycznych, odsuwających całą ludność od wszelkiego udziału w decydowaniu o sprawach państwa. Dyktatorski rząd sowiecki mógł mniej się liczyć z interesami szerokich mas niż rządy krajów demokratycznych. Masy rosyjskie były daleko bardziej bierne, posłuszne i cierpliwe oraz zadowolaly się znacznie niższą stopą życiową niż masy zachodnioeuropejskie. Na tej bierności, tym posłuszeństwie i tej wytrzymałości mas ludowych polegała główna siła Rosji zarówno w wyścigu gospodarczym, jak i w zapasach militarnych. Rząd sowiecki ceną ogromnych kosztów społecznych w stosunkowo szybkim tempie mógł dokonać uprzemysłowienia kraju i na tej podstawie budować potęgę militarną, zapewniającą stabilność reżimu wewnątrz kraju i niezależność zewnętrzną ZSRR²³.

Zasługuje na uwagę także artykuł W. Staniewicza o kolektywizacji rolnictwa Rosji Sowieckiej, w którym analizował sowiecką politykę agrarną w czasach obowiązywania wojennego komunizmu i w okresie tzw. Nepu, potem szerzej zastanawiał się nad procesem przymusowej kolektywizacji rolnictwa w latach 1929–1932 i jej skutkach²⁴. Staniewicz na podstawie danych statystycznych, wiadomości prasowych i literatury przedmiotu pokazywał, że przymusowa kolektywizacja w Rosji Sowieckiej doprowadziła do znacznego spadku produktywności rolnictwa. Spadła produkcja zbóż, a jeszcze bardziej pogłowie inwentarza żywego. W 1930 r. zebrano w ZSRR ogółem 835,5 mln kwintali zboża, w 1932 r. już tylko 708 mln kwintali. W roku 1929 w Rosji Sowieckiej było 67,1 mln bydła rogatego, 20,4 mln świń, 133,7 mln owiec, w roku 1932 pozostało 28,2 mln bydła rogatego, 10,1 mln świń oraz 47 mln owiec²⁵. Wskutek zmniejszenia się produktywności rolnictwa zaczęto ostro odczuwać brak żywności, i to nie tylko w miastach, ale przede wszystkim na wsi, gdyż rząd sowiecki bardziej dbał o ludność miast niż wsi²⁶.

²³ Tamże, s. 32.

²⁴ W. Staniewicz, *Kolektywizacja rolnictwa Rosji Sowieckiej*, „Rocznik Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej” 1934, t. 2, s. 117–169.

²⁵ Tamże, s. 160–161.

²⁶ Przymusową kolektywizację rolnictwa w ZSRR rozpoczęto w 1929 r. Do wiosny 1930 r. ponad połowa własności chłopskiej została skolektywizowana. Potem tempo kolektywizacji nieco zwolniono. W 1931 r. do kółchozów i sowchozów należało ponad 60% ziemi uprawnej, w 1934 r. – 75%, pod koniec lat 30. – 98%. Kolektywizacji towarzyszył masowy terror wymierzony zwłaszcza w silnych ekonomicznie chłopów, nazywanych przez władze sowieckie kułakami. Odbierano od nich całe mienie, a ich samych wraz z rodzinami wysyłano do łagrów lub deportowano na Syberię. Konsekwencją kolektywizacji był straszny głód, który w latach 1932–1933 pociągnął za sobą śmierć wielu milionów ludzi na wsi. Liczba ofiar tego głodu nigdy nie została dokładnie obliczona, ale według niektórych danych znacznie przekroczyła 7 mln osób. Władze sowieckie, zatajając klęskę, nie zaapelowały do zagranicy o pomoc, pomimo iż poszczególne kraje europejskie dysponowały wówczas dużymi nadwyżkami żywności. Władze nie podjęły też we własnym zakresie żadnych środków zaradczych, aby pomóc głodującym. Zob.: M. Smoleń, *Stracone dekady...*, s. 85–91.

Dalej W. Staniewicz podkreślał, że kolektywizacja nie była jedyną przyczyną kryzysu rolnictwa sowieckiego. Przyczyną bardziej istotną była agrarna polityka sowiecka polegająca na bezwzględnej eksploatacji wsi przez miasto, przez partię, która, głosząc dyktaturę proletariatu, *de facto* wykonywała dyktaturę miasta nad wsią. Masowa kolektywizacja bowiem nie była w Rosji celem samym w sobie. Była ona środkiem wiodącym do celu, a mianowicie sposobem wydobywania niezbędnych zasobów ze wsi dla rozbudowy przemysłu i wykonania planu pięcioletniego. Pierwotnie zamierzano zdobyć środki w sposób bardziej bezpośredni, przez podatki, politykę cen i inflację, a gdy te zawiodły, przystąpiono do kolektywizacji, ponieważ ona jedyna zapewniała bezwzględne panowanie nad wsią, jej wytwórczością, reśursami oraz akumulacją jej kapitałów²⁷.

Publikacje o prawodawstwie i ustroju politycznym ZSRR

Badaczy wileńskich interesowało również prawodawstwo i ustrój państwowy w ZSRR. Już w pierwszym tomie „Rocznika Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej w Wilnie” została opublikowana praca Grzegorza Wirszubskiego, pracownika Wydziału Prawa i Nauk Społecznych USB, o projekcie kodyfikacji prawa karnego ZSRR autorstwa Igora Krylenki. Szczególną uwagę autor zwracał na te artykuły kodeksu, które sankcjonowały ściganie przestępstw przeciwko państwu²⁸. Ochrona państwa zawarta była w przepisach kodeksu o działaniach kontrrewolucyjnych. Prawo karne sowieckie rozróżniało trzy rodzaje kontrrewolucji: 1) kontrrewolucję polityczną; 2) kontrrewolucję zdrady i 3) kontrrewolucję gospodarczą. Pod kryterium politycznej kontrrewolucji podpadały: 1) czyny przeciwrewolucyjne, takie jak powstania, działania terrorystyczne, niszczenia komunikacji, wodociągów, publicznych składnic i gmachów; 2) intelektualne działania kontrrewolucyjne, jak propaganda, agitacja i sabotaż. Pod pojęcie kontrrewolucji zdrady podpadały: 1) stosunki z państwem obcym lub zastępcami tego państwa, mające na celu kontrrewolucję lub pomoc dla państwa wrogiego Związkowi Sowieckiemu; 2) szpiegostwo; 3) podżeganie państw obcych lub zagranicznych grup społecznych do czynów nieprzyjaznych wobec Związku Sowieckiego; 4) pomoc udzielona państwom wrogim lub grupom zorganizowanym przez wrogą burżuazję zagraniczną. Pod pojęcie kontrrewolucji gospodarczej podpadały dwa rodzaje przestępstw: 1) szkodnictwo na terenie państwowego przemysłu i państwowej komunikacji, handlu, obiegu pieniężnego, systemu kredytowego i spółdzielczości; 2) wykorzystywanie państwowych lub spółdzielczych zakładów w interesie dawnych właścicieli czy zrzeszeń kapitalistycznych. Ponadto, według art. 58 sowieckiego kodeksu karnego, za działanie kontrrewolucyjne uważano każdy czyn „zmierający do obalenia, podkopania lub osłabienia rządu rad robotniczych i chłopskich i wybranych przez te rady na

²⁷ W. Staniewicz, *Kolektywizacja rolnictwa...*, s. 165–166.

²⁸ G. Wirszubski, *Ochrona państwa w prawie karnym Unii Sowieckiej z uwzględnieniem projektu Krylenki*, „Rocznik Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej” 1933, t. 1, s. 241–252.

podstawie konstytucji sowieckiej rządów robotniczo-chłopskich w ZSRR oraz w republikach związkowych i autonomicznych”²⁹.

Za wszystkie działania kontrrewolucyjne sowieckie prawo karne przewidywało surowe kary: rozstrzelanie lub pozbawienie wolności (przy okolicznościach łagodzących) co najmniej na trzy lata w połączeniu z całkowitą izolacją i zupełną lub częściową konfiskatą majątku. G. Wirzubski podkreślał, że prawodawstwo państw liberalnych traktowało o wiele łagodniej przestępców politycznych. Surowe traktowanie przestępcy politycznego, zdaniem G. Wirzubskiego, wynika z systemu państwa jednopartyjnego. Państwo takie, przekonane o absolutnej i wyłącznej prawdzie swej ideologii partyjnej i państwowej, uznaje każdego przeciwnika niedającego się pozyskać dla tej jedynej dopuszczalnej idei monopolistycznej za wroga państwa i społeczeństwa, którego trzeba unieszkodliwić³⁰. Współczesny polski sowietolog M. Kornat zaznacza, że spostrzeżenia Wirzubskiego stanowią „także dziś ważny punkt odniesienia w refleksji nad prawodawstwem państw totalitarnych w perspektywie porównawczej”³¹. Dodać należy, że z całą surowością sowieckiego prawa karnego zetknęło się wielu obywateli II Rzeczypospolitej po zagarnięciu wschodniej jej części przez Związek Sowiecki w 1939 r.

Zagadnieniom ustroju ZSRR poświęcone było wydane w 1938 r. studium Wiktora Sukiennickiego *Ewolucja ustroju Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w świetle oficjalnych publikacji władzy radzieckiej*³². Badania nad tym zagadnieniem utrudniała niedostępność dokumentów archiwalnych. Sukiennicki musiał opierać się wyłącznie na źródłach publikowanych, a ściślej na aktach prawnych wydawanych przez organa władzy sowieckiej na przestrzeni lat 1917–1936. Podczas pisania pracy korzystał także z metody porównawczej oraz analizy języka tekstów prawnych. Autor studium nie lekcewał też dorobku nauki niemieckiej ani publicystyki emigrantów rosyjskich. Na podstawie dostępnych mu dokumentów i literatury przedmiotu Sukiennicki udowodnił, że ewolucja historyczna systemów ustrojowych Europy Zachodniej przynajmniej od momentu Rewolucji Francuskiej umacniała nienaruszalne uprawnienia jednostki, wiodła do ich kodyfikacji i stabilizacji na drodze gwarancji konstytucyjnych. Ustroje totalitarne XX w. (sowiecki, hitlerowski) przyniosły widoczny regres tego procesu. Władze sowieckie nie liczyły się z poglądami prawnymi, moralnymi czy religijnymi społeczeństwa, otwarcie nazywały siebie dyktaturą i zamierzały taki porządek prawny narzucić innym narodom przez globalną rewolucję. W konstytucji ZSRR był przewidziany dynamiczny charakter państwa sowieckiego, nieposiadającego wyraźnie i ściśle określonych granic terytorialnych, lecz otwartego dla wszystkich istniejących i mających powstać w przyszłości republik sowieckich. Niedaleka przyszłość pokazała podsta-

²⁹ Tamże, s. 246–248.

³⁰ Tamże, s. 249–251.

³¹ M. Kornat, *Instytut Naukowo-Badawczy Europy Wschodniej w Wilnie (1930–1939) i jego wkład w rozwój polskiej sowietologii*, „Kwartalnik Historyczny” 2000, t. 107, nr 3, s. 77.

³² W. Sukiennicki, *Ewolucja ustroju Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w świetle oficjalnych publikacji władzy radzieckiej*, Wilno 1938.

wowość wywodów sowietologa wileńskiego³³. Zdaniem badaczy współczesnych studium Sukiennickiego ma trwale miejsce wśród ówczesnej światowej literatury sowietologicznej może głównie dlatego, że liczne problemy pozostawia otwarte, bez przesadzania odpowiedzi za wszelką cenę. W nauce często tak bywa, zaznacza polski sowietolog M. Kornat, że sformułowanie nowych pytań badawczych daje więcej niż sama interpretacja³⁴.

Publikacje o sowieckiej nauce i kulturze

O wiele rzadziej na łamach wydawnictw Instytutu pojawiały się publikacje o sowieckiej kulturze i nauce. Można wymienić tutaj opublikowany w pierwszym tomie czasopisma „Balticoslavica” artykuł literaturoznawcy i białoruskiego działacza politycznego Stanisława Stankiewicza o Instytucie Białoruskiej Kultury i Białoruskiej Akademii Nauk w Mińsku³⁵. Instytut Kultury Białoruskiej (*Inbielkult*), jako wyższa instytucja naukowo-badawcza Białoruskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej, powstał w 1922 r. Miał dwa wydziały: I. Wydział Nauk Humanistycznych; II. Wydział Przyrodniczo-Gospodarczy. Wydziały w swej strukturze miały sekcje i specjalne komisje. Członkowie Instytutu dzielili się na członków zwyczajnych, członków korespondentów i współpracowników naukowych³⁶. W dniu 1 stycznia 1929 r. Instytut został przekształcony na Białoruską Akademię Nauk. Reorganizacja objęła przede wszystkim strukturę organizacyjną instytucji. Na miejsce dotychczasowych katedr i komisji zostały założone specjalne instytuty naukowo-badawcze: filozofii, gospodarki ludowej, historii, sowieckiego prawodawstwa, językoznawstwa, literatury i sztuki, geologii, nauk biologicznych, fizyki i technologii, chemii itp. Obok instytutów działały w dalszym ciągu poszczególne sekcje: polska, żydowska, litewska, łotewska oraz sekcja studiów nad Białorusią Zachodnią. S. Stankiewicz przejrzał najważniejsze osiągnięcia poszczególnych instytutów, wymienił nazwiska najbardziej zasłużonych uczonych oraz tytuły ówczesnych białoruskich wydawnictw naukowych³⁷.

Po dokonaniu przeglądu działalności naukowej Instytutu Białoruskiej Kultury i Białoruskiej Akademii Nauk S. Stankiewicz doszedł do wniosku, że placówki te skupiły siły naukowe Białorusi i osiągnęły dosyć pokaźne rezultaty naukowe, zwłaszcza w dziedzinach białoruskiego językoznawstwa, literaturoznawstwa, etnografii, krajoznawstwa, historii i sztuki. Jednocześnie wyrażał on zaniepokojenie z powodu pogorszonego się stosunku władz sowieckich do białoruskich uczonych, zwłaszcza pracujących w dziedzinie nauk humanistycznych. Wielu wybitnych uczonych na rozkaz władz sowieckich uwięziono i zesłano do łagrów, ponieważ ich pracę uznano z punktu widzenia polityki sowieckiej za szkodliwą. Wszyst-

³³ Tamże, s. 166.

³⁴ M. Kornat, *Początki sowietologii...*, s. 42.

³⁵ S. Stankiewicz, *Instytut Białoruskiej Kultury – Białoruska Akademia Nauk w Mińsku*, „Balticoslavica” 1933, t. 1, s. 56–74.

³⁶ Tamże, s. 56–58.

³⁷ Tamże, s. 59–73.

ko to wywarło negatywny skutek na działalność naukową akademii i obniżyło jej rolę kulturotwórczą w społeczeństwie białoruskim³⁸.

Ponadto w trzecim tomie „Balticoslavica” zostały opublikowane prace Czesława Zgorzelskiego i Marii Żeromskiej, absolwentów Uniwersytetu Stefana Batorego. Pierwszy z nich dokonuje przeglądu naukowych prac sowieckich, poświęconych życiu i twórczości klasyka rosyjskiej literatury Michaiła Lermontowa, druga traktuje o zagadnieniach metody badań literackich w Rosji, w tym metody marksistowskiej obowiązującej w Rosji Sowieckiej³⁹.

Inne dziedziny kultury narodów ZSRR nie doczekały poważniejszych opracowań, jednak kierownictwo i pracownicy naukowcy Instytutu widzieli potrzebę takich badań, zwłaszcza w dziedzinie szkolnictwa i pozaszkolnej oświaty, tj. dziedzin szeroko wykorzystywanych przez władze sowieckie dla wychowania mas w duchu komunistycznym. Świadczą o tym pozostałe w Centralnym Państwowym Archiwum Litwy maszynopisy prac dyplomowych absolwentów Szkoły Nauk Politycznych, których większą część stanowią prace dotyczące zagadnień kulturowo-oświatowych. Są to prace Eugenii Drozdówny *Sprawa dzieci bezdomnych w ZSRR i na ziemiach wschodnich RP*, Izzydora Hołuba *Polityka szkolna Partii Komunistycznej w zakresie szkolnictwa powszechnego*, Władysława Klonowskiego *Struktura szkolnictwa w ZSRR*, Pawła Potapczyka *Związek wojujących bezbożników w ZSRR*, Jadwigi Wojtkiewiczówny *Równouprawnienie kobiety w RSFR* oraz Ludmiły Zybajło *Oświata pozaszkolna (polityczna) w RSFSR ze szczególnym uwzględnieniem wsi*⁴⁰. Pozostałe dotyczą różnych kwestii polityczno-ustrojowych i gospodarczych⁴¹.

³⁸ Tamże, s. 73–74.

³⁹ Cz. Zgorzelski, *Lermontow na warsztacie nauki sowieckiej*, „Balticoslavica” 1938, t. 3, s. 71–100; M. Żeromska, *Zagadnienie metody badań literackich w Rosji*, „Balticoslavica” 1938, t. 3, s. 101–117.

⁴⁰ Praca dyplomowa Izzydora Hołuba pt. *Polityka szkolna Partii Komunistycznej w zakresie szkolnictwa powszechnego*, LCVA, f. 176, ap. 1, b. 6; praca dyplomowa Władysława Klonowskiego pt. *Struktura szkolnictwa w ZSRR przyjęta przez profesora doktora Bolesława Wilanowskiego*. Seminarium kulturalno-oświatowe Szkoły Nauk Politycznych w Wilnie, LCVA, f. 176, ap. 1, b. 7; praca dyplomowa Ludmiły Zybajło pt. *Oświata pozaszkolna (polityczna) w RSFSR ze szczególnym uwzględnieniem wsi*, LCVA, f. 176, ap. 1, b. 8; praca dyplomowa Eugenii Drozdówny, absolwentki Szkoły Nauk Politycznych przy Instytucie Naukowo-Badawczym Europy Wschodniej w Wilnie, pt. *Sprawa dzieci bezdomnych w ZSRR i na ziemiach wschodnich RP*, Wilno 1939, LCVA, f. 176, ap. 1, b. 14; praca dyplomowa Pawła Potapczyka pt. *Związek wojujących bezbożników w ZSRR* wykonana pod kierownictwem prof. dr. B. Wilanowskiego w Szkole Nauk Politycznych przy Instytucie Naukowo-Badawczym Europy Wschodniej w Wilnie w 1939 r., LCVA, f. 176, ap. 1, b. 12; praca dyplomowa Jadwigi Wojtkiewiczówny pt. *Równouprawnienie kobiety w RSFR*, LCVA, f. 176, ap. 1, b. 15.

⁴¹ Praca dyplomowa Walentego Tomaszewskiego (Szkoła Nauk Politycznych w Wilnie), pt. *Wypadki polityczne w Nadbałtyce w związku z akcją przeciw bolszewicką*, LCVA, f. 176, ap. 1, b. 1; praca dyplomowa Jerzego Białożora, słuchacza zwyczajnego Szkoły Nauk Politycznych Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej w Wilnie pt. *Kombinat Urało-Kuzniecki ZSRR*, Wilno, luty 1935 r., LCVA, f. 176, ap. 1, b. 2; praca dyplomowa Mariana Gizińskiego, słuchacza Szkoły Nauk Politycznych w Wilnie pt. *Organizacja prawna monopolu handlu zagranicznego ZSRR*, LCVA, f. 176, ap. 1, b. 3; praca dyplomowa Witolda Sielickiego pt. *Ewolucja systemu podatkowego ZSRR*, LCVA, f. 176, ap. 1, b. 4–5; praca dyplomowa Eugeniusza Borejko pt. *Życie gospodarcze na Rosyjskim*

Przy napisaniu prac dyplomowych słuchacze SNP korzystali z literatury przedmiotu, najczęściej w językach polskim i rosyjskim, prasy polskiej, sowieckiej i emigracyjnej, dokumentów publikowanych. Na podstawie tych źródeł dostatecznie trafnie oceniali procesy zachodzące w Związku Sowieckim, przeciwstawiając fakty szeroko rozwiniętej propagandzie komunistycznej.

Oprócz wymienionych prac w źródłach wspomniane są prace dyplomowe: Edmunda Józefowicza *Prasa w ZSRR*, Juliana Niemcewicza *Oświata w Armii Czerwonej*, Witolda Trockiego *Działalność oświatowa Komsomołu*. Poza tym w ostatnim roku akademickim w trakcie pisania były następujące prace dyplomowe: Ryszarda Podziunasa *Szkolnictwo narodowościowe w Azerbejdżanie*, Kazimierzy Dobrowolskiej *Typy instytucji wychowawczych dla dzieci umysłowo upośledzonych w ZSRR*, Szczepana Steca *Łunaczarski*⁴², Leonarda Szafranowskiego *Lenin o szkolnictwie*, Mariana Witkowskiego *Szkolnictwo Ziemi Wileńskiej w latach 1919–1922* i Jana Kapąły *Szkolnictwo na Ziemi Wileńskiej podczas okupacji niemieckiej*. Niestety, ani teksty tych prac, ani ich fragmenty nie zachowały się⁴³.

Kierownictwo Szkoły Nauk Politycznych i Instytutu oczekiwało, że poszczególni absolwenci szkoły zasila z czasem szeregi ich pracowników naukowych i będą kontynuować badania rozpoczęte podczas pisania prac dyplomowych. Jednak wybuch II wojny światowej i okupacje doprowadziły do likwidacji zarówno Instytutu, jak i Szkoły Nauk Politycznych w Wilnie i przekreśliły wszelkie ich plany naukowe.

Wnioski

Instytut Naukowo-Badawczy Europy Wschodniej przez stosunkowo krótki czas swej działalności (1930–1939) wniósł znaczący wkład w badania i szerzenie wiedzy o krajach sąsiednich, w tym o polityce, gospodarce i kulturze najgroźniejszego sąsiada, jakim był Związek Sowiecki. Na łamach wydawanych przez Instytut czasopism „Rocznik Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej”, „Balticoslavica” oraz w serii książek ukazało się szereg prac wileńskich uczonych o życiu gospodarczym, ustroju politycznym oraz prawodawstwie w ZSRR, wysoko cenionych również przez współczesnych sowietologów polskich. Słabiej rozwi-

Dalekim Wschodzie, LCVA, f. 176, ap. 1, b. 9; praca dyplomowa Nadziei Sawkówny pt. *Przemysł miedziany w ZSRR*, Wilno, czerwiec 1938 r., LCVA, f. 176, ap. 1, b. 10; praca dyplomowa Henryka Pawlukiewicza, absolwenta Szkoły Nauk Politycznych w Wilnie, pt. *Zagadnienie terytorialno-administracyjnego podziału ZSRR w zestawieniu z analogicznymi zagadnieniami w państwach Europy Zachodniej*, LCVA, f. 176, ap. 1, b. 11.

⁴² Anatolij Łunaczarski (ros. *Анатолій Васильевич Луначарский*, 1875–1933) – radziecki filozof, teoretyk kultury i publicysta. W latach 1917–1929 był ludowym komisarzem oświaty w rządzie bolszewickim i rzecznikiem oraz propagatorem organizowania państwowej opieki nad dziećmi i młodzieżą, zastąpienia rodziny przez organizacje społeczne. W 1930 r. został członkiem Akademii Nauk ZSRR. W 1933 r. został mianowany ministrem pełnomocnym ZSRR w Hiszpanii; zmarł w drodze na tę placówkę. Zob.: https://pl.wikipedia.org/wiki/Anatolij_%C5%81unaczarski [dostęp: 29.05.2017].

⁴³ *Sprawozdanie Prezesa z działalności Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej w Wilnie w okresie od 1.IV. 1938 do 31 marca 1939 r.*, LMAVB, RS, f. 9, b. 3299, k. 5.

nięte badania sowieckiej oświaty i kultury zamierzano znacznie rozszerzyć siłami młodych adeptów nauki, przygotowanych w Szkole Nauk Politycznych w Wilnie, jednak wybuch wojny i okupacje doprowadziły do likwidacji tych placówek i przekreśliły wszelkie ich plany naukowe.

Słowa kluczowe: Wilno, Instytut Naukowo-Badawczy Europy Wschodniej, życie naukowe, wydawnictwa Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej, badania sowietologiczne.

Abstract

The Institute for Scientific-Analytical Study of Eastern Europe in Wilno existed from 1930 to 1939. An important part of its activities consisted of publications. The Institute published two periodicals; the „Year Book of the Institute for Scientific-Analytical Study of Eastern Europe in Wilno” and the „Balticoslavica” publication, along with various books. A wide variety of important works concerning various aspects of life in the Soviet Union appeared on the pages of these publications. Contemporary Polish Sovietologists hold in great regard the works of Institute scholars Stanislaw Swianiewicz, Boleslaw Cyrulinski and Witold Staniewicz, among others, on economic questions, as well as the studies of Wiktor Sukiennicki and Grzegorz Wirszubski on the legal and government systems of the USSR. In its final years the Institute began to focus more attention on Soviet education and culture. During World War II the Institute was closed, and its research work suspended. However, in a relative short period of time, the scholars associated with the Institute managed to make a significant contribution to the discovery of the political, economic and cultural life of the Soviet Union and neighboring countries.

Keywords: Wilno, Institute for the Scientific-Analytic Study of Eastern Europe, scholarly life, publications of the Institute for Scientific-Analytical Study of Eastern Europe, Soviet studies.

Problematyka mniejszości narodowych w pracach nad Konstytucją marcową z 1921 r.

Józef Koredczuk

Mimo że prace nad Konstytucją marcową zostały dosyć dobrze zbadane, ciągle pozostają aktualne ustalenia Stanisława Krukowskiego sprzed 40 laty, zawarte w pracy *Geneza konstytucji z 17 marca 1921 r.*, to jednak obchodzona w bieżącym roku rocznica stulecia odzyskania niepodległości nie tylko przez Polskę, ale także szereg innych państw, jest okazją do przypomnienia niektórych kwestii ważnych dla odradzającego się państwa polskiego zawartych w tej konstytucji.

Jednym z kluczowych zagadnień, jakie stanęły przed Polską po zakończeniu I wojny światowej oprócz określenia jej ustroju, było także określenie statusu mniejszości narodowych, które znalazły się w jej granicach. Zagadnienie to w aspekcie prawnym stanęło także przed wybranym na początku roku 1919 Sejmem Ustawodawczym, mającym za główne zadanie uchwalenie konstytucji przyszłego państwa polskiego.

Kwestia stosunku Rzeczypospolitej do mniejszości narodowych znalazła także odzwierciedlenie w kolejnych projektach konstytucji, które były rozpatrywane w latach 1919–1921. Mimo wybrania Sejmu inicjatywa w zakresie prac nad konstytucją początkowo wyszła ze strony rządu Ignacego Paderewskiego i utworzonego przy nim na początku 1919 r. Biura Konstytucyjnego. Tylko przygotowany przez nie tzw. projekt ludowy autorstwa Mieczysława Niedziałkowskiego dla ziem Rzeczypospolitej o ludności mieszanej pod względem narodowościowym lub w przeważającej części niepolskiej przewidywał wprowadzenie autonomii (art. 5). Była to cecha wyróżniająca tego projektu. Natomiast w przygotowanym przez Biuro drugim projekcie, tzw. francuskim, autorstwa Władysława Wróblewskiego, ogólnikowo jedynie stwierdzono, że „swoboda rozwoju narodowego i kulturalnego dla mniejszości narodowych będzie w granicach jedności państwowej gwarantowana” (art. 82). Zaś trzeci projekt, tzw. amerykański, przygotowany przez Józefa Buzka, przewidujący decentralistyczny charakter państwa, który mógł osłabić siłę panowania nad mniejszościami narodowymi, został odrzucony¹.

¹ S. Krukowski, *Geneza konstytucji z 17 marca 1921 r.*, Warszawa 1977, s. 18, 21; A. Gwiżdż, *Burżuazyjno-obszarnicza konstytucja z 1921 roku w praktyce*, Warszawa 1956, s. 55.

Także powołana przez rząd I. Paderewskiego czternastoosobowa podkomisja, składająca się z uczonych i polityków, mająca na celu ocenę przygotowanych projektów konstytucji, potocznie zwana „Ankieta”, na swoim ósmym posiedzeniu zajęła się sytuacją prawną ziem zamieszkałych w znacznej liczbie przez mniejszości narodowe, przygotowując swój projekt. Referujący projekt Zygmunt Cybichowski proponował, by „w gminach, powiatach i ziemiach, w których mniejszość narodowa wynosiła 10% ogółu mieszkańców, mniejszość ta w drodze ustawy otrzymała na określonych zasadach autonomię narodową”. Proponowanie autonomii dla stosunkowo nielicznych grup narodowych wynikało z dążenia do zabezpieczenia się przed sytuacją, w której Polacy na pewnych terenach państwa, stanowiąc niewiele ponad 10% ludności, zostaliby zmajoryzowani przez inne narodowości².

Nierozstrzygnięcie przez „Ankietę” przy okazji dyskusji nad ustrojem ziem o znacznym odsetku ludności niepolskiej sprawy statusu mniejszości narodowych jedynie odwlekło rozwiązanie tego problemu. Powrócono do niego przy okazji dyskusji nad częścią projektu poświęconą prawom obywatelskim na 15. posiedzeniu „Ankiety”. Zaproponowano wówczas ujęcie, że „Każdy obywatel ma prawo do pielęgnowania swej narodowości, do używania swego języka oraz kształcenia się w nim”. Mniejszości narodowe miały być także reprezentowane w ciałach samorządowych oraz mieć prawo do „znoszenia się” z władzami państwa w języku własnym, przy uznaniu języka polskiego za język państwa.

Przeciwnikiem koncepcji zaprezentowanej przez „Ankietę” był Stanisław Bukowiecki, opowiadający się za autonomią terytorialną jedynie dla Galicji Wschodniej i przeciwstawiając ją autonomii grup narodowościowych. Kładł on główny nacisk na integrację wszystkich obywateli państwa, w związku z czym oponował przeciw oddzielnym instytucjom dla grup narodowościowych, gdyż w interesie polskim leżało zbliżenie wszystkich grup ludności na zasadach zupełnej swobody³. Wspomniany S. Bukowiecki, sceptycznie nastawiony do sprawy autonomii dla mniejszości narodowych, podkreślał, że przyjęcie proponowanych rozwiązań pogłębiłoby odrębności między poszczególnymi ziemiemi, wymagałoby bowiem innych uregulowań odnośnie do ziem rdzennie polskich i innych odnośnie do ziem zamieszkałych przez mniejszości narodowe. Przeciwnikiem autonomii, która – jego zdaniem – mogła istnieć tylko na kresach, ale zwolennikiem szerokiego samorządu był Stanisław Kutrzeba (był to jednak tylko głos przedstawiciela nauki)⁴. Wpływ na szczególne podejście polityków do sprawy mniejszości narodowych na Kresach Wschodnich miała silna więź uczuciowa występująca w narodzie polskim, który miał świadomość tego, ile im zawdzięcza⁵.

Zgodnie bowiem z tymczasowym regulaminem obrad Sejmu Ustawodawczego przedmiotem jego obrad mogły być jedynie projekty poselskie lub rządowe,

² Tamże, s. 46–47.

³ Tamże, s. 47. Swoje stanowisko podtrzymał on także w wydanej trzy lata później pracy *Polityka Polski niepodległej*, Warszawa 1922, s. 123, 130–131.

⁴ S. Krukowski, dz. cyt., s. 51–52, 162.

⁵ J. Pajewski, *Budowa Drugiej Rzeczypospolitej 1918–1926*, Poznań 2007, s. 31.

dlatego też projekt „Ankiety”, mimo że pod względem prawnym opracowany był na wysokim poziomie, nie został uznany za rządowy i nie mógł być przedmiotem prac Sejmu, podobnie jak inne prywatne projekty konstytucji. Ostatecznie „Ankieta” zrezygnowała z unormowania sytuacji prawnej terytoriów zamieszkałych w znacznej liczbie przez mniejszości narodowe, dzieląc pogląd Michała Bobrzyńskiego, że problem ten nie może być rozstrzygnięty przed ustaleniem granic państwa⁶.

Ostatnim projektem konstytucji, który wyszedł z kręgów rządowych, był projekt deklaracji konstytucyjnej rządu, przedstawiony na posiedzeniu Sejmu 6 maja 1919 r. przez ministra spraw wewnętrznych Stanisława Wojciechowskiego. Zakładał on, że „obszary obconarodowe, które wyrażą wolę przyłączenia się do państwa polskiego, będą miały odrębny ustrój obwodowy zgodnie z wolą ludności, z zastrzeżeniem praw mniejszości polskiej”. Najpoważniejszą jednakże wadą projektu deklaracji było pominięcie praw mniejszości narodowych⁷.

Podobne stanowisko zajęto w omawianym na początku 1919 r. projekcie konstytucji przygotowanym przez Komisję Konstytucyjną, w którym odnośnie do mniejszości narodowych zawarto jedynie ogólne sformułowanie przyznające im prawo do rozwoju narodowego w ramach autonomii „w obrębie związków samorządu powszechnego”⁸.

Sprawa mniejszości narodowych w Sejmie Ustawodawczym najbardziej chyba interesowała posłów należących do Związku Sejmowego Ludowo-Narodowego, którzy 30 maja 1919 r. przedłożyli projekt konstytucji autorstwa Stanisława Głabińskiego. Podstawową zasadą ustrojową według tego projektu miał być podział obywateli pod względem przynależności narodowej oraz stopnia ich lojalności wobec państwa polskiego⁹. Wiązał on między innymi sprawę mniejszości narodowych z proponowanymi rozwiązaniami ustrojowymi, zwłaszcza dotyczącymi Sejmu. Na ziemiach autochtonicznych, według tego projektu, nie odbywałyby się bezpośrednie wybory do sejmu ogólnopaństwowego, a jedynie sejmy ziemskie wysyłałyby delegatów do parlamentu centralnego „dla obradowania i uchwalania w sprawach nieprzekazanych konstytucyjnie sejmom ziemskim”. Sejm Rzeczypospolitej miałby składać się z: 1) posłów ziem nieautonomicznych wybranych bezpośrednio oraz delegatów sejmów ziem autochtonicznych, jako organ ustawodawczy dla całego państwa, oraz 2) posłów nieautonomicznych jako organ ustawodawstwa tych tylko ziem, tzn. ziem polskich, odnośnie do których delegaci mniejszości narodowych nie mieliby nic do powiedzenia. Była to koncepcja wzorująca się na rozwiązaniach obowiązujących w Austrii po roku 1861. Koncepcja S. Głabińskiego łączyła chęć pozyskania mocarstw obra-

⁶ S. Krukowski, dz. cyt., s. 48.

⁷ Tamże, s. 46, 98.

⁸ *O niepodległą i granice. Ku Rzeczypospolitej demokratycznej. Polska debata ustrojowa 1917–1921*, oprac. M. Jabłonowski, W. Jakubowski, K. Jajecznik, Pułtusk–Warszawa 2014, s. 83.

⁹ Tamże, s. 72.

dujących w Paryżu dla uznania Polski z dążeniem „do maksymalnego ograniczenia wpływu mniejszości narodowych na bieg spraw ogólnopaństwowych”. Dowodem powiązania spraw mniejszości narodowych z kwestiami ustrojowymi były także wysuwane przez posłów endeckich propozycje, by prezydentem mógł zostać tylko Polak i katolik¹⁰. Trzeba dodać, że koncepcja S. Głębińskiego nie była popierana przez pozostałych posłów endecji, którzy mieli zupełnie inną wizję mniejszości narodowych w przyszłej Rzeczypospolitej niż on. Stało się tak, mimo że zaproponowane rozwiązanie miało dla Narodowej Demokracji jedną zaletę – pozwalało przynajmniej częściowo odsunąć mniejszości od udziału w wyborach parlamentarnych, podczas gdy później o rzeczywistym zakresie autonomii zadecydowałby Sejm, w którym posłowie mniejszości narodowych stanowiliby zdecydowaną mniejszość lub nie byłoby ich wcale¹¹.

Zdecydowanie bardziej negatywnie niż projekt S. Głębińskiego oceniono projekt konstytucji autorstwa Józefa Buzka, także wniesiony na tym samym posiedzeniu Sejmu, co projekt Związku Ludowo-Narodowego. Projekt ten nawiązywał do wcześniejszych federacyjnych koncepcji tego autora, które zdaniem oponentów, z czasem doprowadziłyby do rozluźnienia jedności państwa i utrwalenia separatyzmów dzielnicowych, narodowościowych i religijnych w poszczególnych częściach państwa polskiego¹².

Formalnie sprawa statusu mniejszości narodowych w Polsce nabrała charakteru międzynarodowego 1 września 1919 r., tego bowiem dnia naczelnik państwa Józef Piłsudski podpisał ratyfikację tzw. małego traktatu wersalskiego przyjętego dnia 28 czerwca 1919 r. (nazywanego także traktatem mniejszościowym¹³), będącego załącznikiem do traktatu wersalskiego kończącego konferencję pokojową w Wersalu. Tak naprawdę natomiast sprawa mniejszości narodowych w Polsce już od początku konferencji pokojowej w Wersalu miała charakter międzynarodowy, jednym bowiem z warunków uznania przez mocarstwa praw Polski do Galicji Wschodniej – na czym nam bardzo zależało – było nadanie temu terytorium przynajmniej takiej autonomii, jaką miała Galicja w ramach monarchii austro-węgierskiej¹⁴. Mały traktat wersalski gwarantował poszanowanie i ochronę praw mniejszości narodowych zamieszkałych w Polsce. Gwarancja ta miała jednakże charakter pośredni. Zobowiązania państw wynikające z traktatu były zobowiązaniami państw zaciągniętymi wobec innych państw i tylko wobec tych państw, a nie wobec jednostek. Mniejszości natomiast jako takie żadnych uprawnień wynikających z traktatów nie miały, zobowiązanymi i uprawnionymi z nich były tylko strony traktatów wobec siebie. Tylko co do części przepisów dotyczących się mniejszości w traktacie zastrzeżono, że będą one miały charakter praw zasadniczych, a więc ewentualnie powinny być znaleźć się w kon-

¹⁰ S. Krukowski, dz. cyt., s. 120–121, 124.

¹¹ B. Halczak, *Publicystyka narodowo-demokratyczna wobec problemów narodowościowych i etnicznych w II Rzeczypospolitej*, Zielona Góra 2000, s. 27.

¹² S. Krukowski, dz. cyt., s. 127.

¹³ *Traktat między głównymi mocarstwami sprzymierzonymi i stowarzyszonymi a Polską podpisanym w Wersalu 28 czerwca 1919 r.*, Dz.U. RP z 1920 r. nr 110, poz. 728.

¹⁴ S. Krukowski, dz. cyt., s. 120–121.

stytucji. Na dodatek traktat mniejszościowy w ogóle nie posługiwał się pojęciem mniejszości narodowej, wymieniając jedynie trzy ich typy¹⁵.

Mimo to po ratyfikacji przez Polskę traktatu mniejszościowego w deliberowanych przez Komisję Konstytucyjną projektach konstytucji starano się uwzględnić przyjęte przez Polskę na jego podstawie zobowiązania międzynarodowe¹⁶. Traktat ten spotkał się z negatywną oceną wszystkich polskich ugrupowań politycznych, szczególnie Narodowej Demokracji, której lider – Roman Dmowski, paradoksalnie, jako przedstawiciel państwa polskiego podpisał go¹⁷.

Dyskusja, jaka rozwinęła się w Komisji Konstytucyjnej po ratyfikacji traktatu mniejszościowego, doprowadziła w październiku 1919 r. do istotnych zmian w projekcie konstytucji, który był dotychczasową podstawą prac Komisji. Wprowadzono do niego zmiany, które zmierzały do rozbudowania praw osób należących do mniejszości narodowych lub religijnych¹⁸.

Wpływ na prace Komisji Konstytucyjnej nad projektem konstytucji miało także uchwalenie 20 stycznia 1920 r. ustawy o obywatelstwie państwa polskiego¹⁹. Uwzględniając ją, projekt Komisji przewidywał, że osoby innej narodowości niż polska urodzone na ziemiach Rzeczypospolitej są obywatelami polskimi, jeśli nie mogą wykazać się innym obywatelstwem²⁰.

Im bardziej oddalaliśmy się od ratyfikacji traktatu mniejszościowego, tym bardziej wśród posłów, członków Komisji Konstytucyjnej i Sejmu Ustawodawczego zmniejszało się dążenie do tego, by mniejszościom narodowym nadać jak najszerszy zakres uprawnień. Natomiast pod wpływem wydarzeń bieżących, a zwłaszcza toczącej się wojny z Rosją Radziecką, której wynik miał rozstrzygające znaczenie odnośnie do ziem, na których problem mniejszości narodowych miał najbardziej istotne znaczenie, zaczęło dominować wśród posłów przekonanie, by w konstytucji do niezbędnego minimum ograniczyć postanowienia dotyczące mniejszości narodowych.

Do dyskusji nad autonomią terytoriów zamieszkałych przez mniejszości narodowe Komisja Konstytucyjna powróciła 14 maja 1920 r. Na wniosek Edwarda Dubanowicza przyjęto ogólnikową formułę przewidującą, że „ustawy państwowe zabezpieczą mniejszościom w państwie polskim pełny i swobodny rozwój ich właściwości narodowościowych przy pomocy autonomicznych związków mniejszości o charakterze publiczno-prawnym w obrębie związków samorządu powszechnego”²¹.

¹⁵ S. Hubert (rec.), *Dr. Władysław J. Zaleski: Międzynarodowa ochrona mniejszości. Warszawa 1932*, „Przegląd Prawa i Administracji” 1933, R. LVIII, s. 31; S. Kutrzeba, *Polska odrodzona 1914–1939*, Kraków 1988, s. 114.

¹⁶ S. Krukowski, dz. cyt., s. 142. Art. 110 Konstytucji marcowej był niemalże dosłownym powtórzeniem art. 8 traktatu mniejszościowego.

¹⁷ B. Halczak, dz. cyt., s. 29.

¹⁸ S. Krukowski, dz. cyt., s. 143.

¹⁹ Dz.U. RP z 1920 r. nr 7, poz. 44.

²⁰ S. Krukowski, dz. cyt., s. 221.

²¹ Tamże, s. 221.

Od lipca 1920 r. prace nad konstytucją wypełniały przede wszystkim obrady plenarne Sejmu.

Do sprawy mniejszości narodowych powrócono w trakcie dyskusji nad rozdziałem piątym konstytucji na przełomie października i listopada 1920 r. Linia sporu przebiegała z jednej strony między polskimi posłami lewicy i prawicy, z drugiej zaś strony posłami narodowości żydowskiej, którzy opowiadali się za wprowadzeniem oprócz autonomii terytorialnej dla ziem zamieszkałych w znacznej części przez mniejszość narodową również za autonomią dla poszczególnych grup narodowościowych i wyznaniowych. Chodziło głównie o mniejszości żyjące w rozproszeniu, a więc przede wszystkim Żydów. Warto przy tym dodać, że we wcześniejszej dyskusji przedstawiciel ludności żydowskiej Feliks Perl twierdził, że Żydzi nie powinni być uznawani za mniejszość narodową, ponieważ nastąpiła ich asymilacja z ludnością polską²². W ramach tej koncepcji proponowano także utworzenie specjalnego ministerstwa dla spraw mniejszości narodowych i wyznaniowych, z wiceministrami dla poszczególnych mniejszości²³, co było bardzo oryginalnym rozwiązaniem.

To posłowie żydowscy najbardziej krytykowali projekt konstytucji, uznając go za zbyt ogólnikowy oraz pomijający niektóre artykuły traktatu mniejszościowego. Posłowie żydowscy podkreślali, że mniejszość żydowska, jako pozbawiona jakichkolwiek roszczeń, nie stanowi żadnego zagrożenia dla całości państwa. W zamian za to żądali jednak gwarancji możliwości zachowania odrębności narodowej i religijnej²⁴. Proponowane przez posłów żydowskich nadanie autonomii dla mniejszości narodowych nie tylko w postaci autonomii terytorialnej, lecz także dla poszczególnych grup narodowych nie było rozwiązaniem nowym. Przewidywały je już wcześniejsze projekty konstytucji przygotowane przez M. Niedziałkowskiego, S. Głąbińskiego i Włodzimierza Wakara (działacza PSL „Wyzwolenie”, tzw. Podstawa Ładu Rzeczypospolitej, wzorowany na Konstytucji 3 maja)²⁵.

Ostatecznie zwyciężyło stanowisko większości w Komisji Konstytucyjnej, głównie uwzględniające postulaty endecji, która opowiedziała się jedynie za autonomią terytorialną. Projektowana autonomia z jednej strony miała złagodzić stanowisko mocarstw, które niechętnie patrzyły na rozciąganie suwerenności Rzeczypospolitej poza obszar etnicznie polski; z drugiej zaś strony miała na celu pozyskanie przychylności miejscowej ludności dla Polski²⁶. Niestety, w dalszych pracach nad projektem konstytucji kwestie dotyczące mniejszości narodowych zeszły na dalszy plan, ustępując miejsca kwestiom ustrojowym.

Projekt konstytucji przyjęty w drugim czytaniu stanowił zwycięstwo prawicy także w sprawach mniejszości narodowych. Niektórzy twierdzili nawet, że wy-

²² Tamże, s. 98, 280.

²³ Tamże, s. 281.

²⁴ Tamże, s. 282.

²⁵ W. Jakubowski, K. Jajecznik, *Polska debata ustrojowa w latach 1917–1921. Perspektywa politologiczna*, Warszawa 2010, s. 72.

²⁶ Tamże, s. 251, 282.

szedł on z Komisji gorszy, jak do niej wszedł²⁷. Natomiast, jak zauważył największy socjalistyczny krytyk Konstytucji marcowej – Andrzej Gwiżdż, dyskusję nad sprawą praw i swobód mniejszości narodowych posłowie „lewicy” spychali z głównego toru²⁸.

Decydujące trzecie czytanie projektu konstytucji miało miejsce w marcu 1921 r. Przemawiający 10 marca 1921 r. M. Niedziałkowski podkreślił, że sprawa mniejszości narodowych w granicach państwa polskiego może stanowić „żagiew nieustannych walk narodowościowych”. Wypowiedział się on za autonomią terytorialną dla tych mniejszości narodowych, które mieszkaly w zwartych skupiskach na określonym terytorium. Przeciwny był zaś nadawaniu autonomii mniejszościom rozproszonym, szczególnie w oparciu o kryteria narodowościowo-wyznaniowe²⁹.

Ostatecznie w konstytucji z dnia 17 marca 1921 r.³⁰ sprawy istotne dla mniejszości narodowych znalazły odzwierciedlenie w art. 95, 109, i 110.

Wstępne znaczenie dla mniejszości narodowych miał art. 95 konstytucji, który zapewniał na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej zupełną ochronę życia, wolności i mienia wszystkim bez różnicy narodowości. Natomiast merytorycznie do kwestii ważnych dla mniejszości narodowych odniósł się ustawodawca w art. 109 i 110 konstytucji. Artykuł 109 konstytucji gwarantował każdemu obywatelowi prawo do zachowania swej narodowości i pielęgnowania swojej mowy i własności narodowych, których to pełni i swobodny rozwój miały zabezpieczyć osobne ustawy i miało to nastąpić przy pomocy autonomicznych związków mniejszości o charakterze publicznoprawnym w obrębie związków samorządu powszechnego. Państwo w stosunku do związków mniejszości narodowych miało mieć jedynie prawo kontroli ich działalności oraz uzupełniania w razie potrzeby ich środków finansowych. Zaś art. 110 Konstytucji marcowej stanowił, że obywatele polscy należący do mniejszości narodowościowych, wyznaniowych lub językowych mają równe z innymi obywatelami prawo zakładania, nadzoru i zawiadywania swoim własnym kosztem zakładów dobroczynnych, religijnych i społecznych, szkół i innych zakładów wychowawczych oraz używania w nich swobodnie swej mowy i wykonywania przepisów swej religii.

Rozdział konstytucji o prawach i obowiązkach obywateli zawierający postanowienia dotyczące mniejszości narodowych został względnie szybko i łagodnie przyjęty przez członków Komisji Konstytucyjnej³¹. Nie znaczy to o nieistotności zawartych w nim kwestii, lecz niestety niepełnym zaangażowaniu posłów nad nim pracujących, którzy uważali, że nie jest on najważniejszy.

²⁷ Tamże, s. 289.

²⁸ A. Gwiżdż, dz. cyt., s. 70.

²⁹ *Mieczysław Niedziałkowski o demokracji i parlamentarzmie*, oprac. M. Śliwa, Warszawa 1996, s. 101–102.

³⁰ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz.U. RP z 1921 r. nr 44, poz. 267.

³¹ W. Pobóg-Malinowski, *Najnowsza historia polityczna Polski 1864–1945*, t. II, cz. 1, Londyn 1956, s. 31.

Postanowienia konstytucji dotyczące mniejszości narodowych odzwierciedlały ścieranie się interesów ogólnonarodowych, które wzięły górę nad sprzecznościami wewnątrz społeczeństwa niejednolitego pod względem narodowościowym. W przyjętych w niej rozwiązaniach głos najbardziej zainteresowanych, czyli mniejszości narodowych, w niewielkim stopniu został uwzględniony, ponieważ wybory do Sejmu Ustawodawczego nie wykroczyły poza obszar etnicznie polski, stąd nieliczni byli w nim posłowie należący do mniejszości narodowych³². Było jednakże rzeczą pewną, że do pierwszego Sejmu Ordynaryjnego wybranego na podstawie konstytucji wejdzie znacznie większa liczba posłów mniejszościowych³³.

Niedostosowanie postanowień konstytucji dotyczących mniejszości narodowych do potrzeb życia wynikała także z zaakceptowania przez Komisję Konstytucyjną od jesieni 1919 r., po ratyfikacji przez Polskę traktatu mniejszościowego, sprzeczności zachodzących między normami szczegółowymi określającymi status mniejszości narodowych zawartymi w ustawach a ogólnymi zasadami w tym względzie zawartymi w konstytucji, którym nadano jedynie deklaracyjny charakter³⁴. Wiele ustaw uchwalanych przez Sejm było sprzecznych z polityką zgodnego sąsiedztwa z mniejszościami narodowymi zamieszkującymi w II Rzeczypospolitej³⁵.

Mimo określenia w II Rzeczypospolitej statusu mniejszości narodowych wieloma aktami normatywnymi, w tym najwyższego rzędu, a także o charakterze międzynarodowym problem mniejszości narodowych był jednym z nierozwiązanych problemów stwarzających poszczególnym ekipom rządzącym wiele kłopotów. Było to następstwem nie tylko nie najlepszych regulacji prawnych, ale przede wszystkim praktyki na nich opartej³⁶. Potwierdzają to chociażby burzliwe dzieje polityki prowadzonej przez władze wobec mniejszości narodowych na Kresach Wschodnich. Echa nierozwiązania lub wadliwego rozwiązania tych problemów pobrzmiwają niekiedy do dziś. Twórcy konstytucji nie zdecydowali się na równouprawnienie narodów. Zwyciężyła wśród nich obawa, że gdyby je wprowadzono, to sprzeczności między poszczególnymi narodami uniemożliwiłyby normalne funkcjonowanie organizmu państwowego³⁷.

³² S. Krukowski, dz. cyt., s. 65, 308.

³³ J. Pajewski, dz. cyt., s. 123. Por. chociażby odnośnie do mniejszości ukraińskiej: J. Koredczuk, *Senatorowie ukraińscy w Senacie II Rzeczypospolitej*, „Wrocławsko-Lwowskie Zeszyty Prawnicze” 2015, t. 6, s. 9–21.

³⁴ S. Krukowski, dz. cyt., s. 143.

³⁵ A. Kupczyk, *Z badań nad polityką państwa polskiego wobec mniejszości narodowych i etnicznych po odzyskaniu niepodległości 11 XI 1918 r.*, „Acta Erasmiiana” 2014, t. VI, s. 165.

³⁶ W *Ankiecie o konstytucji z 17 marca 1921 r.* przeprowadzonej przez „Czasopismo Prawnicze i Ekonomiczne” w 1924 r. i zredagowanej przez Władysława Leopolda Jaworskiego, Mieczysław Szerer, wypowiadając się o pojęciu „narodu”, mającym istotne znaczenie z punktu widzenia mniejszości narodowych, podkreślał, że brak jego precyzyjnego określenia w konstytucji obniża jej wartość dydaktyczną (a można także dodać i praktyczną); *Ankieta o konstytucji z 17 marca 1921*, wyd. W.L. Jaworski, Warszawa 2014, s. 73.

³⁷ B. Halczak, dz. cyt., s. 28.

Warto zwrócić uwagę, że podobna sytuacja, a nawet niekiedy analogiczna, jak w przypadku prac nad Konstytucją marcową i w ramach nich nad postanowieniami dotyczącymi mniejszości narodowych, po I wojnie światowej występowała także w innych krajach Europy środkowej, jak chociażby na sąsiedniej Litwie. Z tym że w krajach tych Polacy występowali w odwrotnej roli, nie większości narodowej, jak to było w Polsce, lecz mniejszości narodowej starającej się zagwarantować sobie określone prawa.

Postanowienia Konstytucji marcowej dotyczące mniejszości narodowych i praktyka na nich oparta nie pozwalają jednoznacznie stwierdzić, że rok 1918 dla mniejszości narodowych zamieszkujących ziemie polskie oznaczał odzyskanie takiej samej niepodległości, jak w przypadku Polaków, że o przyjętej w Konstytucji marcowej idei państwa polskiego mogli oni powiedzieć, że jest to także ich ojczyzna³⁸.

Zagadnienie statusu mniejszości narodowej w poszczególnych krajach jest tylko częściowo zależne od regulacji prawnych i praktyki na niej opartej, lecz przede wszystkim zależy od kultury politycznej elit rządzących, którą najlepiej można poznać w każdej kwestii po stosunku większości do mniejszości.

Słowa kluczowe: Komisja Konstytucyjna, Konstytucja marcową, mniejszość narodowa, Polacy, projekt konstytucji, traktat mniejszościowy.

Abstract

One of the key issues faced by Poland after the end of World War I was the determination of the status of national minorities that lived within its borders. This issue was also reflected in subsequent constitutional projects that were considered in 1919-1921 by the Legislative Sejm. The provisions regarding national minorities finally adopted in the constitution of March 17, 1921 were the success of the right (especially the National Democracy). They reflected the struggle of nationwide interests that prevailed over contradictions within a heterogeneous society in terms of nationality. The position of the most interested part, national minorities, was taken into account to small extent, which became the reason why the problem of national minorities was the unresolved one in the Second Polish Republic.

Keywords: Constitutional Commission, March Constitution, National minority, Poles, draft constitution, minority treaty.

³⁸ D. Boćkowski, *Rok 1918 a mniejszości narodowe*, „Zeszyty Naukowe Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego” 2009, t. 23, s. 129.

**Jan
Kondratowicz
Jarosław
Wołkonowski**

Polityczno-społeczne i prawne aspekty problemu mniejszości narodowych w pierwszym 10-leciu II Rzeczypospolitej

Wprowadzenie

II Rzeczpospolita w okresie międzywojennym była państwem, które posiadało w swych granicach duży udział ludności należącej do grupy mniejszości narodowych (ponad 30% ogółu ludności, wyższy udział miała Czechosłowacja i Rosja bolszewicka), której większość zamieszkiwała we wschodniej części kraju. Pokazały to oba powszechne spisy ludności, które były przeprowadzone w latach 1921 i 1931. Należy uwzględnić fakt, że II RP powstała z trzech zaborów, których władze miały jednoznacznie negatywny stosunek do polskości i powstającego państwa polskiego – miało to wpływ na mniejszości na tych obszarach¹. Musimy także pamiętać, że Odrodzona Polska powstała tuż po I wojnie światowej – zniszczenia gospodarcze po czteroletniej wojnie były ogromne², a społeczeństwo bardzo zubożone. II Rzeczpospolita powstawała na ziemiach należących od dawien dawna do polskiej grupy narodowej, jednak 123 lat zaboru odcisnęło ogromne piętno i wniosło znaczące zmiany struktury narodowościowej. Trzeba również odnotować, że w 1918 r. państwo polskie powstawało na zupełnie nowych fundamentach³, jako współczesne, demokratyczne państwo narodowe, gdzie obywatelstwo i narodowość odgrywały bardzo ważną rolę.

Struktura narodowościowa II Rzeczypospolitej

Skład narodowościowy II RP najwiarygodniej przedstawiony został na podstawie dwóch spisów powszechnych ludności z 1921 r. i 1931 r. Pierwszy spis

¹ J. Pajewski, *Budowa Drugiej Rzeczypospolitej 1918–1926*, Kraków 1995, s. 162–163; J. Smoleński, *Mniejszości narodowe*, w: *Dziesięciolecie Polski Odrodzonej*, red. M. Dąbrowski, Kraków–Warszawa 1928, s. 44.

² H. Dudek, *Odbudowa kraju*, w: *Dziesięciolecie Polski Odrodzonej*, red. M. Dąbrowski, Kraków–Warszawa 1928, s. 381.

³ W. Makowski, *Konstytucja, zwierzchnicy państwa, Sejm, Senat i rząd*, w: *Dziesięciolecie Polski Odrodzonej*, red. M. Dąbrowski, Kraków–Warszawa 1928, s. 175.

został przeprowadzony na terytorium II RP w okrojonych granicach – bez Górnego Śląska oraz miasta Wilna i powiatów Wilno-Troki, Oszmiana i Święciany Ziemi Wileńskiej (tabela 1).

Tabela 1. Ludność II RP według narodowości podczas pierwszego spisu powszechnego z 30 września 1921 r. (ludność obecna w dniu spisu)

Narodowość	Ogółem	Polacy	Rusini	Żydzi	Białorusini	Niemcy	Rosjanie	Tutejsi	Czesi	Litwini	Inni	Nie podali
Osoby (tys.)	25694,7	17789,3	3898,4	2048,9	1035,7	769,4	48,9	38,9	30,6	24,0	9,9	0,6
Udział (%)	100,00	69,23	15,17	7,97	4,03	2,99	0,19	0,15	0,12	0,09	0,04	0,00

Źródło: *Pierwszy Powszechny Spis Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 września 1921 roku. Mieszkania. Ludność. Stosunki zawodowe. Tablice państwowe*, Warszawa 1927, s. 56.

Z danych zawartych w tabeli 1 wynika, że Polacy stanowili 69,23% ogółu i był to jeden z najniższych wskaźników grupy większościowej kraju wśród państw w tej części Europy (Rumunia – 71,9%; Grecja – 92,8%; Czechosłowacja – 64,8%; Jugosławia – 74,4%; Austria – 95,7%; Litwa – 73,2%; Łotwa – 73,5%; Estonia – 87,7%; Finlandia – 78,7%; Albania – 92,3%; Bułgaria – 81,3%)⁴. Jeżeli uwzględnimy brakujące dwa obszary (Ziemia Wileńska licząca 1 002 915 osób w 1921 r., z których 570 900 to Polacy, a 432 015 to ludność niepolaska; i Górny Śląsk liczący 980 296 osób, z których 815 606 to Polacy, a 164 690 to ludność niepolaska⁵), okaże się, że Polacy stanowili 69,28% ogółu ludności 27 677 901.

Drugi spis ludności z 1931 r. wykazał nieco inną strukturę narodowościową – został on przeprowadzony na całym terytorium II RP, ale według kryterium języka ojczystego.

Tabela 2. Ludność II RP według języka ojczystego podczas drugiego spisu powszechnego z 9 grudnia 1931 r. (ludność obecna w dniu spisu)

Język ojczysty	Ogółem	Polski	Ukraiński	Ruski	Żydowski	Białoruski	Niemiecki	Rosyjski	„Tutejszy”	Czeski	Litewski	Inny	Niepodany
Osoby (tys.)	31915,8	21993,4	3222,0	1219,6	2732,6	989,9	741,0	138,7	707,1	38,1	83,1	11,1	39,2
Udział %	100,0	68,91	10,10	3,82	8,56	3,10	2,32	0,43	2,22	0,12	0,26	0,03	0,12

Źródło: *Drugi Powszechny Spis Ludności z dn. 9. XII 1931 r. Mieszkania i gospodarstwa domowe. Ludność*, Warszawa 1938, s. 15.

⁴ A. Krysiński, *Ludność polska a mniejszości w Polsce w świetle spisów ludności 1921 i 1931*, Warszawa 1933, s. 7; <http://rcin.org.pl/dlibra/doccontent?id=33070> [dostęp: 25.03.2018].

⁵ Tamże, s. 25.

Z danych z obu tabel wynika, że udział ludności polskiej w 1931 r. zmniejszył się o 0,32 p.p. lub o 0,37 p.p. po skorygowaniu danych z 1921 r., chociaż w liczbach absolutnych nastąpił wzrost tej grupy o 4204,1 tys. osób lub o 2 817,6 tys. osób po skorygowaniu danych za rok 1921. Należy odnotować znaczny wzrost liczb absolutnych grup mniejszościowych w 1931 r., co mogło wynikać z bardziej konkretnego kryterium języka ojczystego, a w 1921 r. kryterium narodowości mogło być skojarzone z obywatelstwem przez poszczególne osoby z grup mniejszościowych i wpisanie polskiej⁶.

Najbardziej jednolite narodowościowo w II RP były województwa zachodnie (poznańskie, pomorskie i śląskie) – w grupie tej mniejszości (przede wszystkim niemiecka) stanowiły zaledwie 9,1%. Drugą grupę stanowił obszar tzw. Polski Środkowej, składający się z siedmiu województw (położonych w centrum kraju i ośmiu zachodnich powiatów z woj. lwowskiego) i miasta stołecznego Warszawa – na tym obszarze mniejszości (żydowska i w mniejszym stopniu niemiecka) stanowiły 14,6%. Trzeci obszar – Polska Wschodnia – składał się z sześciu wschodnich województw – w grupie tej mniejszości (ukraińska, białoruska, żydowska, „tutejsza”, litewska) stanowiły 62,2%⁷.

Mniejszości narodowe w polskiej myśli politycznej na początku XX w.

Polskie partie polityczne i nowe polskie ruchy polityczne na początku XX w. widziały jako główny cel swej działalności walkę o odzyskanie niepodległości i zbudowanie na terenach dawnej Rzeczypospolitej nowego państwa polskiego w oparciu o różne systemy wartości i ideologie. Rozwiązanie spraw mniejszości narodowych i etnicznych w przyszłym państwie polskim nie było główną kwestią w programach polskich partii i ruchów politycznych, jednak był to problem ważny ze względu na liczbę mniejszości. Warunkowo według tego kryterium można wydzielić cztery grupy polskich sił politycznych, które wypracowały na początku XX stulecia pewne modele relacji – przyszłe państwo polskie a mniejszości narodowe:

1. Obóz Narodowej Demokracji,
2. Ruch ludowy,
3. Ruch socjalistyczny,
4. Obóz J. Piłsudskiego.

Dzieło Romana Dmowskiego *Myśli współczesnego Polaka*, które ukazało się w 1903 r., stało się fundamentem Narodowej Demokracji na początku XX w. Autor przedstawił w tym dziele główne zasady konsolidacji polskiej grupy narodowej w haśle „Jestem Polakiem – więc całą, rozległą stroną swego ducha żyję życiem Polski, jej uczuciami i myślami, jej potrzebami, dążeniami i aspiracjami. (...) Jestem Polakiem – więc mam obowiązki polskie: są one tym większe i tym silniej się do nich poczuwam, im wyższy przedstawiam typ człowieka”⁸. Naród polski

⁶ Tamże, s. 26.

⁷ Tamże, s. 10–11.

⁸ R. Dmowski, *Myśli nowoczesnego Polaka*, Lwów 1904, s. 4.

był największą wartością, interes narodu był zaś nadrzędny wobec postępowania człowieka. „Obowiązki względem ojczyzny – to nie tylko obowiązki względem Polaków dzisiejszych, ale także względem pokoleń minionych i tych, co po nas przyjdą”⁹. Dmowski krytycznie ocenił rolę szlachty Wielkiego Księstwa Litewskiego w dziejach Rzeczypospolitej¹⁰, pominął Białorusinów, a kwestię Rusinów (Ukraińców) ujął następująco: „(...) w stosunku do Rusinów jest potrzebna jedna z dwóch rzeczy: 1) albo żeby zostali oni wszyscy lub część ich, o ile to jest możliwe, Polakami, 2) albo żeby zostali samoistnym, silnym narodem ruskim, zdolnym bronić swej samodzielności nie tylko wobec nas, ale i wobec Moskali, zdolnym walczyć o nią, i tym sposobem stanowić naszego sprzymierzeńca w walce z Rosją”¹¹. „Jeżeli Rusini mają zostać Polakami, to trzeba ich polonizować; jeżeli mają zostać samoistnym, zdolnym do życia i walki narodem ruskim, trzeba im kazać zdobywać drogą ciężkich wysiłków to, co chcą mieć, kazać im hartować się w ogniu walki, który jest im jeszcze potrzebniejszy, niż nam, no są z natury jeszcze o wiele jeszcze bierniejsi i leniwsii od nas”¹².

Dmowski wierzył w braterstwo tzw. ludów kresowych (Litwinów, Białorusinów i Rusinów) z Polakami, jednak jednocześnie uznał (w rozmowie ze Zdzisławem Dębickim) Rusinów za „kiepski gatunek Polaków”. Przestrzegał przed wpływem Rosji na ruch ukraiński i słabe szanse polskiej rywalizacji z Rosją. Jeszcze gorszą opinię na początku XX w. miał R. Dmowski na temat białoruskiego ruchu: „Co do Białorusinów, to nikt nie zaprzeczy, że może być o nich mowa jako o szczepie, o plemieniu, nie zaś o narodowości. By na ostatnie miano zasługiwać trzeba mieć jakąś, elementarną choćby organizację wewnętrzną, jakąś choćby niewielką duszę zbiorową, choćby zaczątek jakichś aspiracji wspólnych”. Lepszego zdania był o Litwinach, uznając ich „za żywioł czynny w pracy dla postępu i przyszłości kraju”¹³.

Odrębną kwestią jest stosunek R. Dmowskiego do żydowskiej grupy narodowej – w swym dziele wymienił ją 29 razy i zawsze krytycznie, obwiniając ją o hamowanie cywilizacyjnych procesów i upadek Rzeczypospolitej¹⁴. Trzeba jednak odnotować, że w podobny, bardzo krytyczny sposób R. Dmowski ocenił szlachtę polską, oskarżając ją o hamowanie postępowych procesów w Rzeczypospolitej i lenistwo¹⁵. Ostrożniejszy w ocenie był autor wobec ludności niemieckiej, bardziej krytyczny wobec mniejszości rosyjskiej.

Podobne rozwiązania zawierał Program Stronnictwa Demokratyczno-Narodowego z 1903 r.: „Naród polski, bez względu na podział polityczny, ma poczucie swej jedności, ma swe interesy ogólne, odrębne od interesów innych narodów; aczkolwiek pozbawiony niezależności, jest on w całym tego słowa znaczeniu, na-

⁹ Tamże, s. 6.

¹⁰ Tamże, 95–96.

¹¹ Tamże, s. 98.

¹² Tamże, s. 100.

¹³ R. Wapiński, *Roman Dmowski*, Lublin 1988, s. 103–104.

¹⁴ R. Dmowski, dz. cyt., s. 44–45.

¹⁵ Tamże, s. 43–45, 50–61.

rodem politycznym i jako taki ma potrzebę wspólnego, samoistnego bytu państwowego¹⁶.

Kontynuując ten temat „W stosunku do żywiołów obcoplemiennych, zamieszkałych na historycznym i geograficznym obszarze Polski i współżyjących tam z ludnością polską – w szczególności do Litwinów, Rusinów, wreszcie Niemców tam, gdzie ci od wieków osiedli i stanowią znaczną część ludności – Stronnictwo demokratyczno-narodowe dąży do zgodnego współżycia, przy wzajemnej tolerancji pozytywnej pracy kulturalnej każdego szczepu. Tam wszakże, gdzie żywioły powyższe wypowiadają walkę polskiemu, dążąc do uniemożliwienia mu pracy kulturalnej na swoją rękę, do unicestwienia jego wpływów cywilizacyjnych, a nawet do wyparcia go z zajmowanych siedzib, stronnictwo dąży do wszechstronnego osłabienia tych wrogich kierunków przez zwalczanie bezwzględne nieuzasadnionych pretensji, przy jednoczesnym i tym energiczniejszym wzmacnianiu na danym obszarze żywiołu polskiego i jego pracy cywilizacyjnej¹⁷”.

Odrębnym pytaniem były poglądy tego ruchu politycznego w kwestii żydowskiej: „Żywiołu żydowskiego niemającego odrębnego terytorium, ale w mniejszej lub większej domieszce współżyjącego z polskim na całym obszarze kraju, stronnictwo demokratyczno-narodowe nie uznaje za narodowość polityczną, zwalcza wszelkie jego usiłowania polityczno-organizacyjne i, pozostawiając jego uznaniu poddanie się lub nie asymilacji kulturalnej, żąda bezwzględnego uzależnienia się od interesów narodowych polskich.

Wobec zaś niejednolitego, a w znacznej mierze nieokreślonego zachowania się tego żywiołu, względem naszych spraw narodowych, stanowisko stronnictwa jest następujące:

- a) tam, gdzie żywioł żydowski stanął po stronie rządu, przyłącza się do obcego żywiołu państwowego, przyjmuje jego język i kulturę, lub w ogóle łączy się z wrogimi polskości żywiołami – zwalcza go bezwzględnie, dążąc w możliwej mierze do wyparcia go z zajmowanych stanowisk społecznych;
- b) tam, gdzie żywioł ten zajmuje stanowiska niezdecydowane, obojętnie zachowując się wobec naszej walki narodowej, stronnictwo odnosi się do niego tolerancyjnie, organizując się: 1) do popierania akcji ekonomiczno-społecznej, mającej na celu usunięcie szkodliwej dla naszego rozwoju społecznego anomalii, która polega na opanowaniu przez Żydów całych dziedzin życia ekonomicznego w naszym kraju; 2) do usuwania szkodliwego wpływu Żydów z tych sfer życia społecznego, w których się on nadmiernie rozrósł;
- c) jednostki z pośród Żydów, które, przyjąwszy polską kulturę, bez zastrzeżeń łączą się z naszym społeczeństwem w jego dążeniach narodowych, podzielając te dążenia nawet tam, gdzie idzie o ograniczenie roli społecznej żywio-

¹⁶ *Program Stronnictwa Demokratyczno-Narodowego z 1903 roku (październikowy)*, wyd. trzecie z opuszczeniem komentarzy, Warszawa [1903], s. 3–4, <https://www.sbc.org.pl/dlibra/show-content/publication/edition/96421?id=96421> [dostęp: 25.03.2018].

¹⁷ Tamże, s. 8–9.

łu żydowskiego – stronnictwo uważa w zupełności za Polaków, równając je z resztą rodaków we wszystkich prawach i obowiązkach”¹⁸.

Polski ruch ludowy (Stanisław Wysłouch i inni) na początku XX stulecia w kwestii przyznania praw politycznych mniejszościom narodowym nie był precyzyjnie spójny. Z jednej strony Wysłouch uważał, że granice przyszłego państwa polskiego mają być określone nie na podstawie praw historycznych, ale opierając się na kryterium etnograficznym. Taka koncepcja oznaczała odejście od idei odbudowy Rzeczypospolitej w jej przedrozbiorowych granicach i głosiła, że narodowości wchodzące w przeszłości w skład Rzeczypospolitej (białoruska, ukraińska i litewska) mają prawo do niepodległego bytu państwowego. Dalej w tej koncepcji Wysłouch stwierdzał, że osiągnięcie możliwej jednolitości (narodowościowej) należało dokonać nie przez wzmocnienie polskości na Litwie czy Ukrainie, ale stosowanie polityki asymilacyjnej i usuwanie elementów obcych rasowo z terenów Polski etnograficznej. Z tych przyczyn nie widział potrzeby gwarantowania praw narodowościowych mniejszościom zamieszkałym na terytorium stanowiącym podstawę polskiego bytu narodowego¹⁹.

Z drugiej strony w *Programie Polskiego Stronnictwa Ludowego* z 1903 r. czytamy: „W stosunku do innych narodów, zaludniających te same, co i my ziemie, nie odstępimy od zasady sprawiedliwości, która wymaga, aby żywioty polski, ruski i litewski w zakresie uprawnień politycznych stały na równi. Snujemy tedy myśl rządu narodowego z ostatniej walki orężnej o niepodległość, który głosił równe prawa Litwy i Rusi z Koroną i zapewniał nie jednemu, ale wszystkim trzem ludom zupełną swobodę narodowościowego rozwoju. Od zasady tej nie odstępimy bez względu na to, czy w bratniej zgodzie będziemy zmierzali ku lepszej, jasnej doli, czy też mnożyć się będą objawy, którym my, polskie Stronnictwo ludowe, przeciwdziałać będziemy, w imię zasady samoobrony, która jest warunkiem koniecznym nie tylko już rozwoju narodu, ale wprost jego istnienia. Z pośród żywioty żydowskiego wyróżniamy odłam, mający poczucie przynależności narodowej do polskiego społeczeństwa, chcący się różnić od ogółu jedynie wyznaniem. (...) Żywiotom napływowym, które zjawiają się u nas z misją wynaradawiania, aby niemczyć i moskwiczyć, odpór i walka, – walka bezwzględna”²⁰.

Polska Partia Socjalistyczna na początku XX stulecia miała bardziej tolerancyjny model rozwiązań wobec mniejszości narodowych w przyszłym państwie polskim. W swych programach ujęła to następująco: „11. Zniesienie wszelkiego ucisku narodowego. Zabezpieczenie praw mniejszości narodowych w szkole, urzędzie i sądzie. 12) Zupełne równouprawnienie wszystkich obywateli bez różnicy płci, rasy, narodowości i wyznania zarówno pod względem praw osobistych, jak

¹⁸ Tamże, s. 9–10.

¹⁹ Z. Hammerling, A. Łuczak, *Miejsce Kresów i słowiańskich mniejszości narodowych w koncepcji ruchu ludowego*, w: *Między Polską etniczną a historyczną. Polska myśl polityczna XIX i XX wieku*, red. W. Wrzesiński, t. VI, Wrocław 1988, s. 210–211.

²⁰ *Program Polskiego Stronnictwa Ludowego*, Lwów 1903, s. 8–9; <https://polona.pl/item/program-polskiego-stronnictwa-ludowego,MzY2MjE2MjI/4/#info:metadata> [dostęp: 25.03.2018].

i politycznych”²¹. Taki model dawał dobre możliwości rozwoju praw politycznych i społecznych dla mniejszości narodowych w przyszłym państwie polskim.

Na początku XX w. niektórzy działacze PPS, skupieni wokół J. Piłsudskiego, opracowali koncepcję wsparcia dla przyszłych nowych państw Litwy, Białorusi i Ukrainy, spełniających też dla Polski rolę bufora od Rosji, które byłyby politycznie, militarnie i ekonomicznie związane z Polską w pewnej federacji. Taki model miał pogodzić dążenia niepodległościowe Polaków, dla których przewidywano główną rolę w tym związku i spełnić aspiracje narodowe Białorusinów, Litwinów i Ukraińców²². Obóz Piłsudskiego był przekonany o propolskim stanowisku mas pracujących Białorusi, Litwy oraz Ukrainy i nie rozważał, że te grupy narodowe wybiorą własną drogę swej państwowości²³. Należy odnotować, że niektóre polskie siły polityczne wspierały te ruchy narodowe, inne z kolei ich lekceważyły²⁴. Jednocześnie obóz Piłsudskiego zgadzał się z programem PPS wobec mniejszości narodowych²⁵.

W okresie międzywojennym formacja ta opracowała model asymilacji państwowej, według którego mniejszości miały być traktowane na równi z polską grupą większościową pod warunkiem pełnej lojalności wobec państwa polskiego.

Walki o niepodległość Polski. Komisja H. Morgethaua

W pierwszych latach walk o niepodległość Polski nie udało się zrealizować modelu federacji Litwy, Białorusi i Ukrainy z Polską – doszło do walk polsko-ukraińskich o Lwów, polsko-litewskich o Wilno, Litwini i Ukraińcy marzyli o niepodległości państwowej, a Białorusini mieli podobne cele, ale ich ruch narodowy był o wiele słabszy w swym dążeniu. Do tych walk z potencjalnymi koalicjantami do federacji doszły kolejne – w niektórych miastach ludność żydowska była wrogo nastawiona do wkraczających wojsk polskich. W takiej złożonej sytuacji w latach 1918–1919 podczas wkraczania wojsk polskich doszło w kilku miastach

²¹ *Program Polskiej Partii Socjalistycznej*, Warszawa 1910, s. 12; <https://polona.pl/item/program-polskiej-partji-socjalistycznej,Mzk4NjExMTE/0/#info:metadata> [dostęp: 15.04.2018], *Program Polskiej Partii Socjalistycznej*, Łódź 1917, s. 11–1, <https://polona.pl/item/program-p-p-s,MzU3OTE0NjA/0/#info:metadata> [dostęp: 15.04.2018].

²² W paryskim programie PPS z 1893 r. w punkcie 2 zapisano, że przyszła Rzeczpospolita ma powstać na zasadzie całkowitego równouprawnienia narodowości wchodzących w jej skład „na zasadzie dobrowolnej federacji”. Zob. więcej: <https://polona.pl/item/program-paryski-p-p-s,Mzk4NjExNTY/13/#info:metadata> [dostęp: 15.04.2018]. Więcej na ten temat: J. Lewandowski, *Federalizm. Litwa i Białoruś w polityce obozu bełwederskiego*, Warszawa 1962, s. 41–56.

²³ J. Tomaszewski, *Kresy Wschodnie w polskiej myśli politycznej XIX i XX wieku*, w: *Między Polską etniczną...*, s. 105.

²⁴ J. Jurkiewicz, *Rozwój polskiej myśli politycznej na Litwie i Białorusi w latach 1905–1922*, Poznań 1983, s. 99–100, 153–158.

²⁵ Punkt 4 w Programie Paryskim PPS głosił: „równość wszystkich obywateli kraju bez różnicy płci, rasy, narodowości i wyznania”. *Program Polskiej Partii Socjalistycznej*, Warszawa 1910, s. 12; <https://polona.pl/item/program-polskiej-partji-socjalistycznej,Mzk4NjExMTE/0/#info:metadata> [dostęp: 15.04.2018].

do ekscesów, w których zginęła cywilna ludność żydowska. Gminy i inne organizacje żydowskie zebrały relacje naocznych świadków i wystosowały skargi do prezydenta Stanów Zjednoczonych Woodrowa Wilsona, oskarżając władze polskie o pogromy²⁶. Sprawa nabrała dużego rozgłosu i w celu zbadania tych skarg z polecenia prezydenta powstała komisja, która 13 lipca 1919 r. przyjechała do Warszawy na czele z Henrym Morgenthauem, byłym ambasadorem Stanów Zjednoczonych w Imperium Osmańskim. W skład komisji wchodził generał Edgar Jadwin i prawnik Homer H. Johnson. Komisja miała na miejscu zapoznać się ze skargami i stanem stosunków narodowościowych oraz kwestią żydowską w Polsce i była w kraju dwa miesiące. 15 lipca 1919 r. Naczelnik Państwa J. Piłsudski rozmawiał z H. Morgenthauem i wyjaśnił, że w Polsce nie było pogromów, ale zdarzały się ekscesy spowodowane bardzo ciężką sytuacją ekonomiczną po kilkuletniej wojnie. Rząd przeciwstawiał się, według marszałka, wszelkim nadużyciom, niezależnie przeciwko komu były skierowane²⁷.

Na podstawie zebranych relacji oraz dokumentów 20 stycznia 1920 r. został opublikowany w „New York Times” raport amerykańskiej komisji, podpisany przez przewodniczącego H. Morgenthaua, pod tytułem *Nieszczęścia oskarżają polskie pogromy*. Autor raportu unika słowa „pogrom” i używa określenia „ekscesy”. Stwierdza się w nim, że na skutek ekscesów, które miały miejsce od 11 listopada 1918 r. do 8 sierpnia 1919 r., zginęło w Polsce 280 Żydów, w tym:

- Kielce, 11 listopada 1918 r. – 4;
- Lwów, 21–23 listopada 1918 r. – 64;
- Pińsk, 5 kwietnia 1919 r. – 35;
- Lida, 17 kwietnia 1919 r. – 39;
- Wilno, 19–21 kwietnia 1919 r. – 65;
- Kolbuszów, 7 maja 1919 r. – 8;
- Częstochowa, 27 maja 1919 r. – 5;
- Mińsk, 8 sierpnia 1919 r. – 31 Żydów.

Według H. Morgenthaua, odpowiedzialność za to ponoszą polskie oddziały wojskowe. Morgenthau tłumaczył te ekscesy wyłamaniem się z dyscypliny młodych żołnierzy Wojska Polskiego i brakiem doświadczenia oficerów dowództwa. Jednoznacznie stwierdził, że wypadki te nie były zaplanowane i że nie wolno obarczać winą za nie narodu polskiego²⁸.

Generał E. Jadwin i prawnik H.H. Johnson, którzy złożyli odrębny raport, wydarzenia te przedstawiają nieco inaczej. Piszą oni, że wypadki, gdzie doszło do utraty życia, o których wspomina H. Morgenthau, miały miejsce w okresie, kiedy powstawało państwo polskie. Nie istniały wtedy jeszcze organy władzy polskiej,

²⁶ J. Wołkonowski, *Skargi mniejszości żydowskiej na arenie międzynarodowej na zachowanie się żołnierzy polskich podczas wyzwolenia Wilna w kwietniu 1919 r.*, „Miscellanea Historico-Iuridica”, t. V, s. 105–113.

²⁷ Tenże, *Stosunki polsko-żydowskie w Wilnie i na Wileńszczyźnie w latach 1919–1939*, Białystok 2004, s. 70.

²⁸ Tamże, s. 70–71.

które miały za zadanie zapewnienie bezpieczeństwa. Wnioski gen. Edgara Jadwina i Homera H. Johnsona były następujące:

1. Powrót do normalnych stosunków w Polsce usunie większość niebezpieczeństw związanych z kwestią żydowską. Ustanowienie pokojowych stosunków z Rosją to jeden z podstawowych warunków, aby państwo polskie znalazło się w normalnych warunkach funkcjonowania. Autorzy byli przekonani, że kiedy zniknie militarne niebezpieczeństwo, w Polsce zostanie stworzony system rządowy, który zapewni równość i bezpieczeństwo dla wszystkich obywateli.
2. Po 11 listopada 1918 r. miało miejsce w Polsce wiele wypadków godnych pożałowania. W Polsce Kongresowej wypadki te nie były bardzo poważne, jeśli chodzi o liczbę śmiertelnych ofiar. Ale były one gwałtowne, doszło w ich trakcie do zamieszek i pobić, podłożem których były uprzedzenia antyżydowskie. Wszystkie one zostały stłumione przez władze wojskowe lub cywilne, ale już po wyrządzeniu krzywd. Gorzej przedstawiała się sytuacja na terenach „zajmowanych przez polskie wojska: motłoch postępował w ślad za wojskiem i oba te elementy angażowały się w rabunek sklepów i rezydencji i w wypadku trafiania na opór miały miejsce napady i zabójstwa”. Żaden z tych wypadków, według autorów, nie uzyskał aprobaty ani u władz wojskowych, ani u cywilnych²⁹.

Międzynarodowy model ochrony mniejszości narodowych po I wojnie światowej – Traktat Mniejszościowy

Mały Traktat Wersalski (MTW lub traktat mniejszościowy) to traktat podpisany 28 czerwca 1919 r. przez Polskę, a później przez Czechosłowację i Jugosławię (19 września) oraz Grecję (10 sierpnia 1920 r.) i Rumunię (9 grudnia 1920 r.). Kolejne kraje – Albania, Litwa, Łotwa, Estonia złożyły w latach 1921–1923 deklaracje, że będą przestrzegać postanowień tego traktatu. Tekst traktatu różnił się dla poszczególnych państw, jednak podstawowe tezy były te same. Podstawowy cel MTW to modelowa ochrona praw mniejszości narodowych na pewnym fundamencie i stworzenie warunków na przetrwanie i dalszy rozwój. Próbowano go również uzasadniać potrzebą ochrony dawnych ciemiężców przed wybuchem gniewu i zemsty ciemiężonych – uchronić przed wybuchem samosądów. Traktatu nie podpisały: Niemcy, Rosja, Francja, Anglia i inne zachodnie mocarstwa. Spośród państw pokonanych odpowiednie deklaracje wobec Ligi Narodów złożyły Austria, Bułgaria, Turcja i Węgry³⁰.

MTW gwarantował poszanowanie i obronę praw mniejszości narodowych zamieszkujących te kraje, które ten traktat podpisały. W krajach-sygnatariuszach MTW mniejszości narodowe czujące się dyskryminowane mogły odwoływać się bezpośrednio do Ligi Narodów z pominięciem drogi sądowej krajowej. Była to pewna forma ingerencji w suwerenność nowo powstałych państw po I wojnie światowej. Traktat mniejszościowy zobowiązywał do uznania postanowień zawar-

²⁹ Tamże, s. 72–73.

³⁰ J. Ogonowski, *Uprawnienia językowe mniejszości narodowych w Rzeczypospolitej Polskiej 1918–1939*, Warszawa 2000, s. 42–43.

tych w artykułach od 2 do 8 za prawa zasadnicze, wobec których nie mogła stanąć w sprzeczności żadna działalność prawodawcza lub urzędowa państwa polskiego. Polegały one na: 1) całkowitej ochronie życia i wolności; 2) tolerancji religijnej; 3) nadaniu obywatelstwa; 4) nadaniu praw cywilnych i politycznych; 5) używalności języka w życiu prywatnym i publicznym; 6) prawa do własnego szkolnictwa; 7) zakładów religijnych, dobroczynnych i społecznych; 8) udziału mniejszości w podziale funduszy publicznych; 9) ochronie praw Żydów³¹.

Na podstawie tych postanowień (m.in. nr 8) w Wilnie powstał model polsko-żydowskiego współistnienia, gdzie nastąpił podział środków na szkolnictwo, opiekę (instytucje dobroczynne) i inne kwestie, które miały być finansowane przez samorząd miasta według klucza narodowościowego. W 1922 r. samorząd miasta Wilna przyznał na szkolnictwo żydowskie 13,3 mln marek polskich; w 1923 r. – 1917 mln marek polskich; w 1924 r. – 111 569 zł; w 1925 r. – 195 725 zł; w 1926 r. – 212 774 zł; w 1927 r. – 204 748 zł (dla 18 żydowskich prywatnych szkół w Wilnie); w 1928 r. – 213 120 zł; w 1929 r. – 218 323 zł (dla 19 szkół żydowskich i jednej litewskiej); w 1930 r. – 236 910 zł (dla 23 żydowskich prywatnych szkół w Wilnie). Środki te pozwoliły na rozwój prywatnego szkolnictwa żydowskiego w Wilnie. Były to kwoty, które stanowiły 36% od środków przyznanych na szkolnictwo w samorządzie miasta – ludność żydowska miasta Wilna w tym okresie stanowiła 36% ogółu ludności tego miasta³². Brak jest danych, czy podobny model, wykreowany z MTW, był realizowany w innych miastach II RP.

„Ustawy kresowe” z 1924 r. i zamach majowy a sytuacja mniejszości

W Konstytucji z 17 marca 1921 r. znalazły się cztery artykuły odnoszące się do mniejszości narodowych. Artykuł 95 stwierdzał, że „Rzeczpospolita Polska zapewnia na swoim obszarze zupełną ochronę życia, wolności i mienia wszystkim bez różnicy pochodzenia, narodowości, języka, rasy lub religii”. Artykuł 96 zapewniał wszystkim obywatelom równość wobec prawa, a urzędy publiczne zobowiązywał do równego traktowania wszystkich obywateli. Artykuł 109 gwarantował każdemu obywatelowi prawo do zachowania swej narodowości, pielęgnowania mowy i właściwości narodowych. Drugi akapit stwierdzał: „Osobne ustawy państwowe zabezpieczą mniejszościom w Państwie Polskim pełny i swobodny rozwój ich właściwości narodowościowych przy pomocy autonomicznych związków mniejszości o charakterze publiczno-prawnym w obrębie związków samorządu powszechnego. Państwo będzie miało w stosunku do ich działalności prawo kontroli oraz uzupełnienia w razie potrzeby ich środków finansowych”. Artykuł 110 zezwalał zaś mniejszościom narodowym na utworzenie na własny koszt zakładów dobroczynnych, religijnych i społecznych oraz szkół³³.

³¹ Traktat między Głównymi Mocarstwami sprzymierzonymi i stowarzyszonymi a Polską, podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919, Dz.U. z 1920 r. nr 110, poz. 728.

³² J. Wołkonowski, *Stosunki polsko-żydowskie...*, s. 132–133, 142, 195.

³³ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1921 r. nr 44, poz. 267.

Duże znaczenie miały wybory parlamentarne z 1922 r., w których sukces odniosła prawica, ale trzeba odnotować, że Blok Mniejszości Narodowych zdobył w Sejmie 66 mandatów (z 444) i 23 mandaty w Senacie (na 111). Dlatego też Chrześcijański Związek Jedności Narodowej podjął się inicjatywy dalszego uregulowania kwestii mniejszościowej. Dla przygotowania pakietu ustaw mniejszościowych, które nazwano „ustawy kresowe”, premier RP Władysław Grabski wiosną 1924 r. powołał tzw. Komisję Czterech, składającą się z przedstawicieli największych ugrupowań politycznych – Henryk Loewenherz (ekspert PPS), Tomasz Eugeniusz Starczewski (ekspert PSL „Piast”), Stanisław Grabski (poseł Chrześcijański Związek Jedności Narodowej) i Stanisław Thugutt (poseł PSL „Wyzwolenie”), ale bez przedstawiciela mniejszości narodowych, co wywołało duże niezadowolenie³⁴. Komisja opracowała pakiet trzech ustaw, które, w opinii tej Komisji, w znacznym stopniu poszerzały prawa mniejszości białoruskiej, litewskiej i ukraińskiej. Były to projekty ustawy językowej administracyjnej, ustawy językowej sądowej i ustawy językowej szkolnej – obszar działania tych ustaw stanowił 53,3% powierzchni kraju, gdzie zamieszkiwało 38,8% ludności. Wszystkie trzy ustawy były przyjęte na posiedzeniu Sejmu w dniach 9–10 lipca 1924 r., przyjęte z poprawkami przez Senat w dniach 25–26 lipca oraz przyjęte z niektórymi poprawkami przez Sejm 31 lipca 1924 r. i zaczęły obowiązywać od 1 października 1924 r.³⁵

Pierwsza z nich – ustawa językowa administracyjna – w art. 1 wyznaczała językowi polskiemu rangę języka państwowego, w którym powinny urzędować wszystkie państwowe i samorządowe instytucje administracyjne z wyjątkami wyszczególnionymi w kolejnych artykułach. Artykuł 2 zobowiązywał instytucje państwowe I i II instancji oraz samorządowe do przyjmowania podań oraz ustnych oświadczeń w językach macierzystych narodowości białoruskiej, litewskiej i ukraińskiej. W języku białoruskim od Białorusinów władze miały przyjąć podania na obszarze województw nowogródzkiego, poleskiego i wileńskiego oraz powiatów grodzieńskiego i wołkowyskiego województwa białostockiego; w języku litewskim od Litwinów na terenie powiatu święciańskiego i gmin z większością litewską powiatu trockiego w okręgu administracyjnym wileńskim; w języku ukraińskim od Ukraińców – na terenie województw lwowskiego, tarnopolskiego, stanisławowskiego, wołyńskiego i poleskiego. Odpowiedzi na podania, według art. 3, władze miały udzielać na obszarze województw lwowskiego, tarnopolskiego i stanisławowskiego w dwóch językach – państwowym i w języku podania, a na pozostałych wymienionych terenach – w języku państwowym, a na życzenie stron – także w języku podania. W dalszych artykułach stwierdzało się, że urzędy gmin wiejskich miały odpowiadać w języku podań. Kolejne artykuły mówiły o dopuszczalności obok języka państwowego jednego z języków mniejszościowych w obradach rad gminnych, miejskich, sejmików powiatowych i wojewódzkich. Podobne rozwiązania mogły być stosowane w obwieszczeniach. Artykuł 7 tej ustawy stanowił, że rozwiązania z wcześniejszych artykułów nie dotyczą władz i urzędów

³⁴ J. Ogonowski, dz. cyt., s. 89–90.

³⁵ Tamże, s. 92, 106.

zarządów kolei żelaznych, poczt, telegrafów i telefonów – wyjątek stanowiła tutaj płaszczyzna porozumiewania się z publicznością (kasy biletowe i okienka urzędów pocztowych), gdzie dopuszczano używania obok języka państwowego języków białoruskiego, litewskiego i ukraińskiego³⁶.

Podobny model przewidywała ustawa językowa sądowa – art. 1 głosił, że językiem urzędowym sądów, urzędów prokuratorskich i notariatu jest język polski jako państwowy. Artykuł 2 przyznawał prawo obywatelom polskim narodowości białoruskiej, litewskiej i ukraińskiej w wymienionym obszarze, jak w ustawie o języku administracyjnym, używania w sądach i urzędach prokuratorskich ich języków macierzystych, ze szczegółowymi zastrzeżeniami odnośnie do tłumaczeń i terenowego podziału instytucji sprawiedliwości. Artykuł 4 wprowadzał podobne rozwiązania w adwokaturze, a art. 7 – w notariacie³⁷.

Ustawa językowa szkolna miała obszar działania, jak i poprzednie dwie ustawy, natomiast sama zasada działania była inna. Zasadniczym typem szkoły państwowej, a więc publicznej, na tych terenach stała się szkoła utrakwistyczna (dwujęzyczna), mająca przystosowywać uczniów różnych narodowości do zgodnego współżycia. Ustawa dawała możliwość tworzenia szkół publicznych z językiem nauczania danej mniejszości (białoruskim, litewskim lub ukraińskim), przy spełnieniu dwóch warunków – 1) gdy ludność ta stanowiła minimum 25% ogółu mieszkańców gminy; 2) gdy w okręgu szkolnym zgłoszono 40 podań do klasy z językiem macierzystym ukraińskim, białoruskim lub litewskim. Wtedy nauczano w języku tej mniejszości, jako szkoła państwowa, lecz jeżeli w tym okręgu zgłoszono 20 podań o powołaniu klasy z państwowym (polskim) językiem nauczania, to była powoływana szkoła utrakwistyczna, z tym że połowa godzin była przeznaczona na naukę w języku ukraińskim, białoruskim lub litewskim dla tego pionu uczniów³⁸.

Podczas dyskusji 9 lipca 1924 r. nad głosowaniem tych ustaw przedstawiciele mniejszości narodowych ostro protestowali – protesty były generalnie przeciw ustawie o szkolnictwie, uzasadniając je utrakwistycznym modelem szkoły powszechnej, który według ich oceny pogorszy sytuację szkolnictwa mniejszości narodowych³⁹. Podczas dyskusji poseł Andrij Paszczuk rozpoczął swe wystąpienie w języku ukraińskim – Marszałek Sejmu odebrał mu głos i zarządził przerwę w obradach⁴⁰, w czasie przerwy doszło do rękoczynów⁴¹,

³⁶ Tamże, s. 92–94, ustawa z dnia 31 lipca 1924 r. o języku państwowym i języku urzędowania rządowych i samorządowych władz administracyjnych, Dz.U. z 1924 r. nr 73, poz. 724. Obecnie w Polsce wdrożony jest podobny model jako język pomocniczy w gminach, gdzie mniejszości stanowią co najmniej 20% od ogółu.

³⁷ J. Ogonowski, dz. cyt., s. 94–96, ustawa z dnia 31 lipca 1924 r. o języku urzędowania sądów, urzędów prokuratorskich i notariatu, Dz.U. z 1924 r. nr 78, poz. 757.

³⁸ J. Ogonowski, dz. cyt., s. 96–97, ustawa z dnia 31 lipca 1924 r. zawierająca niektóre postanowienia o organizacji szkolnictwa, Dz.U. z 1924 r. nr 79, poz. 766.

³⁹ Stenogram 146 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej w dniu 9 lipca 1924 r., s. 30, 36–39, 49–69.

⁴⁰ Tamże, s. 47–48.

⁴¹ Tamże, s. 69.

a podczas głosowania na znak protestu przedstawiciele mniejszości narodowych opuścili salę obrad⁴².

Tabela 3. Liczba szkół powszechnych publicznych i szkół utrakwistycznych według języków nauczania

Język nauczania/rok szkolny	1922/1923	1923/1924	1924/1925	1925/1926	1926/1927	1927/1928	1928/1929
Szkoła z ukraińskim językiem nauczania	2996	2835	2532	1258	920	802	769
Szkoła utrakwistyczna ukraińsko-polskie	89	147	103	1462	1934	2121	2263
Szkoła z litewskim językiem nauczania	50	30	39	7	23	19	20
Szkoła utrakwistyczne litewsko-polskie	1	2	11	39	26	29	26
Szkoła z białoruskim językiem nauczania	32	b.d.	22	3	3	23	23
Szkoła utrakwistyczna białorusko-polska	b.d.	b.d.	b.d.	19	23	49	51
Szkoła z czeskim językiem nauczania	39	29	19	9	27	26	17
Szkoła z czesko-polskim językiem nauczania	3	2	1	1	4	1	4
Szkoła z niemieckim językiem nauczania	1102	901	756	631	542	439	566
Szkoła niemiecko-polskim językiem nauczania	334	242	180	217	176	217	2
Szkoła z rosyjskim językiem nauczania	b.d.	14	6	1	2	2	2
Szkoła z rosyjsko-polskim językiem nauczania	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.

Źródło: S. Mauersberg, *Szkolnictwo powszechne dla mniejszości narodowych w Polsce w latach 1918–1939*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1968, s. 64, 78–80, 108–110, 116, 123–124, 128–129; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1929, s. 393, 395.

Tabela 3 zawiera dane na temat liczby szkół powszechnych publicznych według języka nauczania. Z danych tych wynika spadek liczby publicznych szkół z językiem nauczania mniejszości i silny wzrost liczby szkół utrakwistycznych – najlepiej widać to na przykładzie szkół utrakwistycznych z ukraińsko-polskim językiem nauczania. Można stwierdzić, że protesty przedstawicieli mniejszości narodowych w lipcu 1924 r. miały podstawy, gdyż obawy ich potwierdziły się – jednak ówczesne główne polskie siły polityczne uważały, że szkoła utrakwistyczna zapewni lepszą państwową konsolidację (zgodne współżycie przyszłych obywateli II RP różnych narodowości).

W kolejnej tabeli 4 zawarte są dane na temat prywatnych szkół powszechnych według języka nauczania. Największa liczba prywatnych powszechnych szkół w tym okresie była z niemieckim, hebrajskim, jidysz i litewskim językiem nauczania.

⁴² Tamże, s. 73.

Tabela 4. Liczba szkół powszechnych prywatnych według języków nauczania

Język nauczania/Rok szkolny	1922/1923	1923/1924	1924/1925	1925/1926	1926/1927	1927/1928	1928/1929
Szkoła z ukraińskim językiem nauczania	29	25	b.d.	21	27	31	30
Szkoła z ukraińsko-polskim językami nauczania	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	1
Szkoła z litewskim językiem nauczania	40	33	98	97	97	77	87
Szkoła z litewsko-polskim językami nauczania	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	-
Szkoła z białoruskim językiem nauczania	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	3
Szkoła z białorusko-polskim językami nauczania	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	-
Szkoła z czeskim językiem nauczania	b.d.	1	1	1	7	9	11
Szkoła z czesko-polskim językami nauczania	b.d.	b.d.	-	-	-	-	-
Szkoła z niemieckim językiem nauczania	115	138	163	184	217	221	139
Szkoła z niemiecko-polskim językami nauczania	b.d.	-	1	-	3	-	5
Szkoła z rosyjskim językiem nauczania	2	4	3	5	5	7	5
Szkoła z rosyjsko-polskim językami nauczania	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	-
Szkoła z jidysz językiem nauczania	113	104	102	81	123	169	197
Szkoła z jidysz-polskim językami nauczania	2	6	6	1	16	18	189
Szkoła z hebrajskim językiem nauczania	71	90	109	110	170	189	171
Szkoła z hebrajsko-polskim językami nauczania	3	2	1	4	16	9	23
Szkoła z jidysz-hebrajskim językami nauczania	6	9	9	8	2	22	22

Źródło: S. Mauersberg, *Szkolnictwo powszechne...*, s. 64, 78–80, 108–110, 116, 123–124, 129, 167–169; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1925, s. 221; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1929, s. 393, 395.

Niestety, nie ma takich danych statystycznych, aby przeanalizować pierwsze dwie ustawy z pakietu „ustaw kresowych” – tak naprawdę brakuje wiedzy, na ile te ustawy spełniły oczekiwania ówczesnych władz i mniejszości narodowych.

Zmiany we władzach państwowych po zamachu majowym 1926 r. spowodowały osłabienie roli Sejmu i Senatu, co w pewnym stopniu skutkowało zmniejszeniem się napięć narodowościowych w drugiej połowie lat 20. XX w. Podczas wyborów w 1927 r. mniejszości praktycznie powtórzyły wynik z 1922 r. – jednak do władzy doszła nowa siła polityczna BBWR. Politykom obozu J. Piłsudskiego, którzy doszli do władzy w 1926 r., zależało na naprawie sytuacji w kraju – co miało

wpływ na politykę narodowościową. Po śmierci J. Piłsudskiego w prasie żydowskiej ukazały się artykuły, w których dokonano oceny marszałka – przytłaczająca większość z nich była pozytywna – jako przykład podajemy kilka takich opinii:

1. Pismo „Dear Hayom” z 14 maja 1935 r., nr 204 w artykule *Śmierć twórcy Polski Odrodzonej Wódza Piłsudskiego* podawało, że ludność żydowska w Polsce, licząca 3,5 mln, widziała w marszałku obrońcę, który powstrzymywał ekscesy antysemitki. Był daleki od wszelkich teorii rasistowskich i od nienawiści religijnej, jeszcze w młodości odznaczał się umiłowaniem wolności i ludzi.

2. Pismo „Haaretz” z 15 maja 1935 r., nr 4809 w artykule pt. *Z dnia na dzień*, przedstawia rozważania o stosunkach polsko-żydowskich i zagrożeniach, jakie niesło ze sobą współistnienie polsko-żydowskie. Autorzy odnotowują jeden ważny szczegół u Piłsudskiego, a mianowicie: „Nie uczynił On z antysemityzmu narzędzia swojej polityki i nie uczestniczył w tym dzikim szale, dążącym do eksterminacji Żydów”. Niemniej w artykule odnotowane jest, że system polityczny, który zbudował marszałek, miał pewne wady i nie był „wolny w zupełności od grzechu antysemityzmu”. Autor artykułu podaje wypadki usuwania Żydów z dziedzin życia gospodarczego jako przykład takiego grzechu i próbuje to tłumaczyć filozoficznie, że: „Może jednak i ta sprawa należy do owych tragicznych sprzeczności pomiędzy zamiarem a możliwością, między dążeniem a rzeczywistością”. Podsumowując, autor artykułu stwierdza, że miliony Żydów widziały w marszałku oswobodziciela Polski, a równocześnie zaporę przeciwko antysemityzmowi.

3. Pismo „Doar Hayom” z 15 maja 1935 r., nr 205 zamieściło duży artykuł *Postać Marszałka Piłsudskiego*, w którym osobny rozdział był poświęcony stosunkowi marszałka do kwestii żydowskiej. Autorzy artykułu przede wszystkim odnotowują tę cechę marszałka, że był to „człowiek czynu”. Dalej autorzy zauważają, że pomimo tej obojętności do kwestii żydowskiej „był Piłsudski przyjacielem i obrońcą Żydów”. Dzięki temu i liberalnym poglądom powstało u Piłsudskiego, według autorów artykułu, „uczucie sympatii dla człowieka żydowskiego, obywatela Polski przez stulecia”. Dlatego też, z powodu tych zasad, zwalczał Piłsudski antysemityzm⁴³.

Zakończenie

II RP miała duży udział mniejszości narodowych wśród ludności kraju, które we wschodniej części kraju faktycznie były większością. Ówczesne siły polityczne stanęły przed trudnym wyzwaniem wykreowania modelu relacji państwo polskie a mniejszości narodowe. Sytuacja była skomplikowana również z powodu trudnego uwarunkowania militarnego i gospodarczego. Polska myśl polityczna wobec mniejszości narodowych widziała różne rozwiązania: od asymilacji narodowej do współistnienia – federacji i asymilacji państwowej. Już podczas walk o niepodległość Polski upadł federacyjny model – do głosu doszły potężne siły narodowe, zarówno w kraju, jak i wśród sąsiednich państw.

⁴³ J. Wołkonowski, *Stosunki polsko-żydowskie...*, s. 176–177.

Polityka narodowościowa w okresie międzywojennym w stosunku do mniejszości była pochodną sił politycznych będących u władzy. Jednak zobowiązania międzynarodowe (MTW i inne) wymuszały przyjęcie przez władze II RP demokratycznych rozwiązań w polityce narodowościowej. Umocowanie praw mniejszości narodowych w Konstytucji marcowej i przyjęcie „ustaw kresowych” oraz zobowiązania międzynarodowe tworzyły pewien spójny system. Największe niezadowolenie u mniejszości wywołała ustawa językowa szkolna (z pakietu „ustaw kresowych” z modelem szkoły utrakwistycznej), która w ocenie mniejszości miała na celu asymilację narodową. Terytorialny charakter „ustaw kresowych”, ostre protesty przedstawicieli mniejszości oraz selektywność i ograniczenie do trzech mniejszości (ukraińskiej, białoruskiej i litewskiej) osłabiały znacznie moc polityczną tych rozwiązań i wносиły duże napięcia.

Słowa kluczowe: mniejszości narodowe, Polska, asymilacja, międzynarodowe zobowiązania, szkoła utrakwistyczna.

Abstract

The article presents the political, social and legal aspects of relations between the Polish state and national minorities in the period 1918–1928. The Second Polish Republic had a high level (over 30%) of national minorities – Polish political thought created models from assimilation of minorities to coexistence – federation and state assimilation. International commitments forced the government to adopt democratic solutions despite nationalist trends. Sharp protests against the minority were caused by the school language law (with the model of a bilingual school), which in the opinion of the minority was aimed at assimilation of national minorities.

Keywords: national minorities, Poland, assimilation, international commitments, a bilingual school.

**Michał
M. Kosman**

Rola Niemiec w dobie aktualnych wyzwań integracji europejskiej. Wybrane aspekty

Wprowadzenie

Integracja europejska w drugim dziesięcioleciu XXI w. stała w obliczu kilku istotnych wyzwań. W porównaniu do dekad wcześniejszych, wzrasta sceptyczne nastawienie do procesów zjednoczeniowych Starego Kontynentu. Pokolenia nieobarczone doświadczeniami II wojny światowej często nie są w stanie docenić ich wpływu na umacnianie współpracy na kontynencie i – co najważniejsze, ale mniej dostrzegalne – najważniejszego ich efektu, jakim jest utrzymujący się od siedmiu dekad pokój w przestrzeni objętej procesami integracyjnymi.

Wydarzenia ostatnich lat wzmocniły potencjał sceptycyzmu wobec projektu europejskiego, na co złożyły się przede wszystkim:

- kryzysy finansowe, jakie nawiedziły państwa europejskie, począwszy od schyłku pierwszej dekady XXI w., zwłaszcza w Grecji,
- kryzys imigracyjny, który dotknął w głównej mierze Włochy i Grecję, ale i państwa w interiorze kontynentu,
- problem planowanego opuszczenia Unii Europejskiej przez Wielką Brytanię (*brexit*).

Ponadto można wskazać inne kwestie stanowiące poważne wyzwania, takie jak np. stosunek UE i jej państw do obecnej polityki Rosji i jej uwikłania w konflikt na wschodzie Ukrainy. Innym problemem są relacje ze Stanami Zjednoczonymi, których tradycyjny charakter, nacechowany bliską współpracą i poczuciem wspólnoty aksjologicznej, podany został w wątpliwość po objęciu prezydentury przez Donalda Trumpa. Jego chwiejny, niejednoznaczny stosunek do NATO, objawiana niechęć do Unii Europejskiej, kwestionowanie porozumienia dotyczącego irańskiego programu nuklearnego, nieodpowiedzialna polityka klimatyczna, powiększają bagaż sporów z państwami Starego Kontynentu.

Od wielu dekad RFN uchodziła – wspólnie z Francją – za motor napędowy procesów integracyjnych. Jednocześnie symptomatyczne dla polityki RFN w pierwszych powojennych dekadach było samoograniczenie, *ergo* unikanie wyraźniejszego eksponowania własnych interesów i wpisywanie ich w kontekst europejski i transatlantycki. Aksjomaty polityki zagranicznej RFN sprowadzały się zatem w głównej mierze do wspierania integracji europejskiej, pojednania z Francją, sojuszu ze Stanami Zjednoczonymi oraz definiowania się jako „mocarstwa cywilnego” (*Zivilmacht*), czyli oddziałującego na otoczenie międzynarodowe przede wszystkim instrumentami z zakresu *soft power*. Nie do przecenienia była też rola największego płatnika do budżetu Wspólnot Europejskich, a następnie Unii Europejskiej. Jednocześnie niewątpliwe zalety z punktu widzenia silnej gospodarczo RFN niósł ze sobą wspólny rynek i wspólna polityka handlowa. Niemieckim wyobrażeniom odpowiadał również konkurencyjny model społecznej gospodarki rynkowej, jaki znalazł swoje odbicie w unijnych regułach integracji gospodarczej, włącznie z ich konstrukcją instytucjonalną, obejmującą m.in. Komisję Europejską jako strażnika traktatów (w tym zasad konkurencji) i silnym, niezależnym Europejskim Bankiem Centralnym. Nic dziwnego zresztą, że ta ostatnia instytucja, dla której wzorem stał się niemiecki Bank Federalny, została ulokowana we Frankfurcie nad Menem, o co Niemcy w stosownym czasie usilnie zabiegały. Można zgodzić się, że integracja europejska stała się wiodącym nakazem polityki niemieckiej, co wynikało w znacznej mierze z dążenia do osłabienia europejskich obaw o odrodzenie nacjonalizmu niemieckiego i uzyskania zewnętrznej akceptacji dla dążeń do odzyskania utraconej po wojnie suwerenności i „powrotu” do rodziny narodów europejskich. Tuż po zjednoczeniu, w toku konstruowania koncepcji unii monetarnej, Niemcy zrzekły się własnej waluty, co odczytywano jako ukłon w stronę Francji, obawiającej się wzrostu potęgi wschodniego sąsiada¹. Nie ziściły się też obecne w trakcie rokowań zjednoczeniowych w formacie „2+4” obawy europejskich partnerów, że reintegracja Niemiec wyzwoli drzemiące w nich pokłady nacjonalizmu, skłaniając do odrzucenia integracji europejskiej jako uwierającego je gorsetu krępującego swobodę działań międzynarodowych. Ewolucja polityki niemieckiej przez ponad ćwierćwiecze po zjednoczeniu pozwala potwierdzić, że obawy takie nie znalazły pokrycia w rzeczywistości. Niemcy okazały się wiarygodnym partnerem i kluczowym ogniwem kręgu euroatlantyckiego, choć coraz bardziej świadomym swojego znaczenia i pozwalającym sobie na coraz wyraźniejsze artykułowanie swojego stanowiska (*vide np.* spory ze Stanami Zjednoczonymi na tle wojny w Iraku w 2003 r.²).

Wymienione wcześniej, nabrzmiałe w ostatnich latach problemy prowokują pytania związane z aktualną i przyszłą rolą Niemiec w procesach integracyjnych

¹ K. Böttger, M. Jopp, *Grundlinien deutscher Europapolitik*, w: *Handbuch zur deutschen Europapolitik*, red. K. Böttger, M. Jopp, Baden-Baden 2016, s. 15–17.

² Szerzej zob.: A. Pradetto, *Die rot-grüne Regierung und die Irak-Politik der Bush-Administration*, w: *Internationale Reaktionen auf die Irak-Politik der USA 2002*, red. A. Pradetto, Hamburg 2003; tenże, „Die Achse des Guten”. *Realpolitischer Antiamerikanismus oder theorielastiger Fehlschluss?*, „Internationale Politik” 2004, nr 6.

Starego Kontynentu. Tym bardziej że od jesieni 2017 r. występuje zjawisko dotąd niespotykane w kilkudziesięcioletniej historii RFN. Otóż w niemieckim parlamencie swoje miejsce z kilkunastoprocentowym poparciem znalazła Alternatywa dla Niemiec (*Alternative für Deutschland* – AfD) – partia wyraźnie eurosceptyczna, podchodząca z dystansem do osiągnięć integracji europejskiej i podająca w wątpliwość dotychczasowy europejski wektor polityki niemieckiej.

Niemcy wobec kryzysu finansowego

Wydaje się, że pierwszym poważnym wyrazem przywództwa niemieckiego w UE z końcem pierwszej dekady XXI w. okazał się kryzys finansowy, który obnażył słabość ekonomiczną niektórych państw strefy euro. Okoliczności związane z zapaścią greckich finansów publicznych i wiodąca rola Niemiec w rozwiązaniu tego problemu pobudziły do rozważań nad rolą tego państwa jako potencjalnego hegemonu w Unii Europejskiej. Niemieckie recepty reagowania na kryzys przez politykę cięć budżetowych i twardej dyscypliny finansowej spowodowały powszechną niechęć społeczeństwa greckiego do Angeli Merkel. Nierzadko padały też pod adresem Niemiec określenia typu „Czwarta Rzesza”³.

Można przyjąć, że motywacje działań niemieckich miały charakter zarówno polityczny, jak i ekonomiczny. Te pierwsze odzwierciedlały narastające poczucie odpowiedzialności za stabilność polityczną na kontynencie, przy czym trudno traktować motywacje polityczne w oderwaniu od ekonomicznych, jeśli założymy, że jednym z warunków stabilności politycznej jest odpowiedni poziom życia, a tym samym wysoki poziom zadowolenia w społeczeństwie. Biorąc natomiast pod uwagę motywacje ekonomiczne *sensu stricto*, warto podkreślić korzyści, jakie czerpała gospodarka Unii Europejskiej, zwłaszcza gospodarka niemiecka, z istnienia wspólnego rynku.

Interesujący obraz tych korzyści przyniósł raport fundacji Bertelsmanna, którego najważniejsze wnioski warto przytoczyć na marginesie głównego nurtu naszych rozważań. Objął on swym badaniem 14 państw w latach 1992–2012 (ówczesnych sygnatariuszy Traktatu o Unii Europejskiej z wyjątkiem Luksemburga – państwo to wyłączone z badań, jak argumentowano, ze względu na niedostatek precyzyjnych danych), zatem podsumował dwie dekady istnienia wspólnego rynku. Przypomnijmy, że przepisy o wspólnym rynku weszły w życie 1 stycznia 1993 r., obejmując wolny przepływ towarów, pracowników, usług i kapitału. Przyjętym w raporcie kryterium korzyści płynących ze wspólnego rynku był produkt krajowy brutto (przy zastrzeżeniu, że nie jest to jedyny miernik korzyści). W raporcie porównano faktyczny wzrost PKB w omawianym okresie z potencjalnym wzrostem gospodarczym w sytuacji, gdyby nie było wspólnego rynku. Z obliczeń wynikało, że wszystkie omawiane państwa zyskały na wprowadzeniu wspólnego rynku, przy czym korzyści te różnie się rozkładały. Największe przypadły na Danię i Niemcy. W ciągu dwóch dekad wspólnego rynku na jego istnieniu Niemcy zyskiwały

³ K. Böttger, M. Jopp, dz. cyt., s. 20.

każdego roku średnio ok. 450 euro PKB *per capita* (choć np. w 2012 r. było to aż 680 euro). Niemcy wyprzedziła tylko Dania, gdzie wskaźnik ten wyniósł średnio 500 euro rocznie. Najmniejsze korzyści odnotowało Zjednoczone Królestwo i śródziemnomorscy członkowie Unii Europejskiej. Interesujący jest też obraz odzwierciedlający stopień integracji gospodarczej UE. Nie wnikając w szczegóły metodologiczne, w badaniu przytoczono tzw. indeks integracji, mierzący w skali od 0 do 100 stopień integracji danego państwa ze wspólnym rynkiem w ramach UE. W przypadku Niemiec wzrósł on w latach 1992–2012 od wartości 49 do 76,3. Wyższy stopień zintegrowania ze wspólnym rynkiem w 2012 r. wykazały tylko gospodarki Belgii (87,9), Francji (80,2), Irlandii (78,8) i Austrii (76,8)⁴.

Omawiany kryzys finansowy w największym stopniu ogarnął Grecję, ale dotknął także takie państwa, jak Hiszpania, Portugalia, Włochy, Irlandia czy Cypr. W samych Niemczech działania prewencyjne koalicji chadecko-socjaldemokratycznej w latach 2008–2009, polegające na zasileniu krajowej gospodarki strumieniem kilkuset miliardów euro, pozwoliły na uniknięcie poważniejszych perturbacji⁵. Z kolei działania sanacyjne na arenie europejskiej przypadły już na okres rządów chadecko-liberalnych (2009–2013), niemniej jednak cieszyły się one także sporym poparciem konstruktywnych sił opozycyjnych, tj. socjaldemokratów i zielonych. Gwałtowny kryzys ekonomiczny w Grecji był pierwszym poważnym wyzwaniem międzynarodowym, z którym miał zmierzyć się nowy rząd, choć kierowany przez dotychczasową kanclerz Angelę Merkel. Inicjatywa w celu jego rozwiązania praktycznie od początku leżała głównie w rękach Niemiec. Na podstawie propozycji Berlina i Paryża 25 marca 2010 r. kraje strefy euro podjęły decyzje otwierające drogę do pomocy finansowej dla Grecji, obwarowane jednak – na skutek konsekwentnej postawy Merkel – określonymi warunkami. Ateny mogły ją uzyskać tylko w przypadku niemożności otrzymania kredytów na rynku kapitałowym, w dodatku pod warunkiem jednomyślnej zgody państw strefy euro. Pomoc mogła pochodzić także z Międzynarodowego Funduszu Walutowego⁶. Kolejne ważne kroki wiązały się z utworzeniem Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej w czerwcu 2010 r., a następnie Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego (*European Stability Mechanism* – ESM) w rezultacie umowy z 2 lutego 2012 r.⁷ Ta ostatnia weszła w życie w październiku 2012 r. Niemcy stały się kluczowym udziałowcem ESM z kwotą ponad 190 mld euro w jego budżecie, wynoszącym 700 mld euro, co odpowiadało wkładowi w wysokości ponad 27%⁸.

Niemcy z udziałem Francji zainicjowały także jeszcze jeden kluczowy instrument walki z kryzysami, tj. Traktat o stabilizacji, koordynacji i zarządzaniu unią

⁴ 20 Jahre Binnenmarkt – Wachstumseffekte der zunehmenden EU-Integration, Bertelsmann Stiftung, „Policy Brief” 2014, nr 2.

⁵ E. Cziomer, *Wyzwania światowego kryzysu finansowo-gospodarczego dla polityki Niemiec*, w: *Między kryzysem a współpracą gospodarczą*, red. M. Lasoń, Kraków 2010, s. 51–58.

⁶ *Euro-Länder schließen Rettungspakt für Athen*, „Spiegel Online” 25.03.2010.

⁷ *Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus*, Bundesgesetzblatt II, Nr 28, 18.09.2012, s. 983–1003.

⁸ Tamże, zał. nr I i II, s. 1004–1005.

gospodarczą i walutową, który potocznie zaczął być określany jako pakt fiskalny. Został on w burzliwych okolicznościach zawarty przez 25 państw członkowskich UE, bez Czech i Wielkiej Brytanii, na początku marca 2012 r. Jego celem było nakłonienie państw strefy euro do dyscypliny finansowej, zobowiązując je co do zasady do nieprzekraczania deficytu powyżej 0,5% PKB. Dopuszczano możliwość odejścia od tych zobowiązań w przypadku nagłego załamania gospodarczego spowodowanego czynnikami zewnętrznymi. Państwa strefy euro zostały zobligowane do wprowadzenia zasad paktu fiskalnego do swych porządków prawnych. Zapisano ponadto, że niedotrzymanie zobowiązań może skutkować nałożeniem kary finansowej w wysokości 0,1% PKB przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości⁹. Ponadto dotychczasowej nieformalnej praktyce szczytów strefy euro (z możliwością zapraszania pozostałych państw UE) od tej pory nadano rangę traktatową. Oznaczało to z pewnością wzmocnienie ich znaczenia.

Nie można wykluczyć, że pakt fiskalny stanie się zaczynem Europy różnych prędkości, gdyż w krajach strefy euro (lub ich części) może wzmocnić tendencje do ściślejszej integracji. Zasada dyscypliny budżetowej odpowiada niemieckim wyobrażeniom o efektywnej polityce finansowej – dość zauważyć, że na mocy zapisu wprowadzonego w 2009 r. do niemieckiej ustawy zasadniczej postanowiono, iż od 2016 r. deficyt finansów publicznych w tym państwie nie będzie przekraczał 0,35% PKB¹⁰. Istotnym dopełnieniem pakietu działań stabilizacyjnych stały się także postanowienia o unii bankowej¹¹.

Wspomniane działania, zmierzające do ratowania strefy euro, wzbudziły ożywioną debatę i trafiły na opór w samych Niemczech. Akceptacja EMS i paktu fiskalnego przez Bundestag i Bundesrat w czerwcu 2012 r. nie zakończyła procedur ratyfikacyjnych. Federalny Trybunał Konstytucyjny musiał zmierzyć się ze skargami konstytucyjnymi złożonymi przez obywateli, grupy polityków i ekonomistów. Zarzuty dotyczyły m.in. możliwości ograniczenia kontroli parlamentu nad niemiecką polityką finansową przez udzielanie gwarancji kredytowych dla państw wspieranych środkami z EMS. Zarzuty wnioskodawców zostały odrzucone 12 września 2012 r., niemniej jednak sędziowie zastrzegli, że gwarancje kredytowe ze strony RFN nie mogą przekroczyć ustalonego w porozumieniu pułapu, tj. nieco ponad 190 mld euro, bez każdorazowej zgody Bundestagu¹².

⁹ Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej, Dz.U. z 2013 r., poz. 1258.

¹⁰ *Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 29. Juli 2009*, Bundesgesetzblatt I, Nr 48, 31.07.2009, s. 2248–2250.

¹¹ Na zainicjowane w 2012 r. przepisy o unii bankowej składają się trzy elementy: jednolity zbiór przepisów, jednolity mechanizm nadzoru i jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Szerzej zob.: O.N. Hishow, *Eine Bankenunion für die Europäische Währungsunion. Ein Beitrag zur Finanzstabilität oder ein Schritt zur Transferunion?*, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Studie, Berlin, Mai 2016.

¹² Urteil vom 12. September 2012 – 2 BvR 1390/12, http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2012/09/rs20120912_2bvr139012.html [dostęp: 10.06.2018].

Uzupełnieniem dotychczasowych ustaleń stał się forsowany przez Francję Pakt na rzecz wzrostu i zatrudnienia. Konsekwentne działania Berlina na rzecz restrykcyjnej dyscypliny finansowej kolidowały także z interesami najbardziej zadłużonych państw, takich jak – nie licząc Grecji – Hiszpania czy Włochy. Madryt ubiegał się o pomoc dla zadłużonych banków, chcąc jednocześnie uniknąć środków dyscyplinujących na wzór nałożonych na Grecję. Rzym z kolei, popierany przez Paryż, opowiadał się za emisją europejskich obligacji przez Europejski Bank Centralny. Niemcy nie chciały zgodzić się na ten ostatni postulat, obawiając się, że jego realizacja spowoduje w konsekwencji wspólną odpowiedzialność za długi w strefie euro, czyli dodatkowe obciążenia dla Niemiec. Natomiast niemieckie motywacje na rzecz sanacji finansów strefy euro wiązały się przede wszystkim z przekonaniem o znacznych korzyściach, jakie dla gospodarki niemieckiej niesie ze sobą wspólna waluta. Pogląd taki reprezentowały koła gospodarcze i finansowe. Ponadto obawiano się potencjalnie idących w setki miliardów euro strat dla całej strefy w przypadku bankructwa najbardziej zadłużonych państw¹³. Można skonstatować, że Niemcy przeforsowały na arenie europejskiej wszystkie swoje najważniejsze zamierzenia związane z ratowaniem strefy euro. Negatywne konsekwencje tego faktu w wymiarze politycznym wiązały się ze wspomnianymi zarzutami o hegemoniczne zakusy Niemiec. Natomiast ich odpryskiem na arenie wewnętrznej stały się także silne kontrowersje w następstwie otwarcia formułowanych zastrzeżeń wielu niemieckich ekonomistów i ostateczne powołanie do życia eurosceptycznej Alternatywy dla Niemiec w lutym 2013 r. Kołem zamachowym programu tej partii w pierwszych miesiącach jej istnienia był postulat odrotu od euro i powrotu Deutsche Mark. Wprawdzie w wyborach z 2013 r. nie przekroczyła wymaganego progu 5%, jednak w 2017 r. z impetem wkroczyła do Bundestagu, stając się trzecią siłą w parlamencie.

Nie ulega wątpliwości, że kryzys w strefie euro, prowokując Niemcy do działań stabilizacyjnych, unaoczniał znaczenie tego państwa dla architektury europejskiej. Jednocześnie wydarzenia kryzysowe i twarda reakcja Berlina pozwoliły przypuszczać, że Berlin może nie być skłonny w przyszłości do akceptacji dalszego solidarnego dzielenia ryzyka bez odpowiednich działań wzmacniających dyscyplinę finansową¹⁴. Jednocześnie niektórzy badacze podkreślają, że efekty wymuszonej przez Berlin polityki zaciskania pasa mają zarówno pozytywny (zwłaszcza długofalowo), jak i negatywny (zwłaszcza wzrost bezrobocia) wymiar¹⁵.

Kryzys migracyjny

Drugim istotnym polem aktywności europejskiej Niemiec, podjętym w niniejszym artykule, stały się problemy migracyjne. Nie bez powodu podkreśla się rolę

¹³ Szerzej zob.: E. Cziomer, *Wyzwania partnerstwa i współpracy polsko-niemieckiej w Unii Europejskiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2013, nr 4 (X), s. 95–98.

¹⁴ Szerzej zob.: H. Enderlein, K. Gnath, J. Haas, *Deutschland und die Stabilität der Wirtschafts- und Währungsunion*, w: *Handbuch zur deutschen Europapolitik...*, s. 247–260.

¹⁵ Zob.: Ch. Dreger, *Der wirtschaftliche Nutzen Europas für Deutschland*, w: *Handbuch zur deutschen Europapolitik...*, s. 89.

Niemiec, gdyż to właśnie decyzje rządu federalnego, podjęte latem 2015 r., otworzyły bramę do Europy dla ogromnej rzeszy imigrantów z afrykańskiego interioru i Bliskiego Wschodu. Jeszcze latem 2015 r. niemiecki minister spraw wewnętrznych Thomas de Maizière przewidywał przybycie do RFN ok. 800 tys. imigrantów. Tym samym skorygował wcześniejsze szacunki, mówiące o ok. 450 tys. imigrantów¹⁶. Zapowiedzi ministra potwierdziła decyzja Federalnego Urzędu ds. Migracji i Uchodźców z 25 sierpnia 2015 r., który ogłosił, że Niemcy odchodzą od regulacji unijnych w stosunku do uciekinierów z Syrii¹⁷. Przypomnijmy, że jednym z zasadniczych elementów polityki migracyjnej UE jest przepis przewidujący, iż – co do zasady – obowiązek rozpatrzenia wniosku azylowego spoczywa na pierwszym unijnym państwie pobytu imigranta. Sierpniowa decyzja opierała się na politycznych ustaleniach między kanclerzami Niemiec i Austrii – Angelą Merkel i Wernerem Faymannem. Zmierzały one z jednej strony do uniknięcia katastrofy humanitarnej, z drugiej zaś miały na celu rozładowanie ogromnej rzeszy imigrantów maszerujących z Węgier w stronę Austrii. Kilka dni później – 31 sierpnia 2015 r. – Angela Merkel na konferencji prasowej wypowiedziała słynne *Wir schaffen das!* (zrobimy to, damy radę). Niemiecka kanclerz, otwierając granice Niemiec, zyskała poklask i wdzięczność imigrantów szukających schronienia, jednak wielu niemieckich obywateli wzburzyła ta kontrowersyjna decyzja, naruszająca reguły zasad polityki imigracyjnej UE. Wkrótce zresztą Berlin zaczął stopniowo odwracać jej konsekwencje, gdyż 13 września 2015 r. minister de Maizière zapowiedział przywrócenie przez Niemcy kontroli granicznych, natomiast 15 października 2015 r. niemiecki parlament uchwalił ustawę o przyspieszeniu procedur azylowych¹⁸.

Należy odnotować, że decyzja Angeli Merkel z sierpnia 2015 r. wniosła wiele kontrowersji zarówno na wewnętrznej, jak i europejskiej scenie politycznej, stając się źródłem gorącej debaty na temat kryzysu imigracyjnego¹⁹. Niemieckie motywy były złożone. Obok chęci rozładowania kryzysu humanitarnego można przyjąć, że istotną rolę odgrywały czynniki społeczno-ekonomiczne. Spodziewany w Niemczech, jak i niemal całej Europie spadek liczby ludności w kolejnych dekadach stał się zapewne bodźcem ku większej otwartości na imigrację ze strony Berlina, a przynajmniej zachętą do otwarcia debaty na ten temat. Niemniej jednym z czynników, który wzbudził kontrowersje w UE, był samodzielny charakter decyzji Angeli Merkel o zawieszeniu regulacji dublińskich, niepoprzedzony konsultacjami w kręgu UE (w wyjątku wspomnianego porozumienia z kanclerzem Austrii). Niemcy w tym wypadku odegrały rolę lidera UE, którego decyzje stały się katalizatorem późniejszych rozstrzygnięć w gronie całej UE²⁰. Przywództwo Berli-

¹⁶ *Im Auge des Orkans*, „Zeit online”, 20.09.2015.

¹⁷ *Syrien-Flüchtlinge dürfen in Deutschland bleiben*, „Spiegel online”, 25.08.2015.

¹⁸ *Asylverfahrenbeschleunigungsgesetz*, Bundesgesetzblatt I, nr 40, 23.10.2015.

¹⁹ Szerzej zob.: B. Koszeł, *Unia Europejska, Niemcy i problem uchodźców (2014–2016)*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2016, nr 10, s. 143–156.

²⁰ Chodzi w szczególności o dwie decyzje Rady UE w sprawie relokacji imigrantów: decyzja Rady (UE) 2015/1523 z dnia 14 września 2015 r. ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji, Dz. Urz. UE L 239, 15.09.2015; decyzja Rady

na w tym wypadku zostało jednak zakwestionowane. O ile niemieckie recepty na kryzys finansowy spotkały się z relatywnie szeroką akceptacją (oczywiście poza Grecją), o tyle polityka faktów dokonanych ze strony Berlina w trakcie kryzysu migracyjnego natrafiła na silne protesty, zwłaszcza w Europie Środkowej. Szczególny opór w Polsce i na Węgrzech wzbudziły decyzje Rady UE o podziale kwot imigrantów na poszczególne państwa. Przeciąganie się kryzysu migracyjnego zaostriżyło również spory na niemieckiej scenie politycznej. Początkowe poparcie bawarskiej CSU dla działań Angeli Merkel wraz ze wzrostem liczby imigrantów zamieniło się w wyraźny sprzeciw wobec liberalizacji polityki migracyjnej. Kryzys uchodźczy stał się także pożywką dla eurosceptycznej Alternatywy dla Niemiec, windując jej pozycję w sondażach poparcia²¹.

Problem *brexitu* – przewidywane skutki dla gospodarki niemieckiej

Kolejnym zagadnieniem, które będzie się wiązać w najbliższych latach z istotnymi konsekwencjami dla całej UE, jest decyzja Zjednoczonego Królestwa o wystąpieniu z UE w następstwie referendum z 23 czerwca 2016 r. Jest ono drugim po Niemczech płatnikiem do budżetu UE, zatem wiąże się to z koniecznością załatwienia finansowej dziury po opuszczeniu Unii. Jak się oblicza, w przypadku utrzymania dotychczasowych zasad obliczania składek członkowskich Niemcy musiałyby dopłacać ok. 3,8 mld euro rocznie²². Oczywiście składki członkowskie nie są jedyną kwestią budzącą kontrowersje w perspektywie *brexitu*. Co ciekawe, w analizach – także niemieckich – dotyczących skutków opuszczenia UE przez Wielką Brytanię wydaje się dominować zdecydowanie ekonomiczny, a nie polityczny punkt widzenia. Dla Londynu szczególne znaczenie ma zachowanie swobody przepływu usług w stosunkach gospodarczych z UE, Unia z kolei obstaje także przy innych swobodach wspólnego rynku, tzn. wolnym przepływie towarów, kapitału i pracowników, a także innych elementach unijnego prawa. W analizie jednego z niemieckich ośrodków badawczych możemy przeczytać, że zarówno dla Niemiec, jak i Wielkiej Brytanii rynek UE ma kluczowe znaczenie dla ich handlu zagranicznego. W przypadku Niemiec 57% eksportu i 64% importu towarów i usług przypada na kraje UE. W odniesieniu do Wielkiej Brytanii liczby te wynoszą odpowiednio 42% i 53% (dane za okres 2010–2015). Niemcy przy tym wykazują nadwyżkę w obrocie towarów i deficyt w obrocie usługami, a w przypadku Zjednoczonego Króle-

(UE) 2015/1601 z dnia 22 września 2015 r. ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji, Dz. Urz.UE L 248, 24.09.2015. Szerzej zob.: M.M. Kosman, *Kryzys migracyjny w UE w latach 2015–2017. Aspekty prawne i polityczne*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2017, nr 11, s. 282–285.

²¹ S. Bulmer, W. Paterson, *Deutschlands Rolle bei der Bewältigung der europäischen Währungs- und Migrationskrisen*, w: *Handbuch zur deutschen Europapolitik...*, s. 50–51.

²² *Wenn der Brexit kommt, muss Deutschland richtig tief in die Tasche greifen*, „Focus online”, 10.11.2017. Dokładne obliczenia z uwzględnieniem różnych scenariuszy zob w analizie opublikowanej przez Parlament Europejski: *Research for AGRI Committee – Possible impact of Brexit on the EU budget and, in particular, CAP funding*, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602007/IPOL_STU%282017%29602007_EN.pdf, s. 11-21 [dostęp: 9.06.2018].

stwa jest na odwrót, co determinuje ogromne znaczenie sektora usług, zwłaszcza finansowych, dla Londynu w relacjach z UE. Według danych Międzynarodowej Organizacji Pracy, w 2015 r. aż 79% zatrudnionych w Wielkiej Brytanii pracowało w sektorze usług, przy unijnej średniej wynoszącej 70% (Niemcy – 70,4%)²³. W innej z analiz przewidywano – co oczywiste – spadek obrotów handlowych z Wielką Brytanią, w przypadku Niemiec jednak byłyby on nieznaczny i nie odbiły się znacząco na gospodarce niemieckiej²⁴. Niektóre opracowania jednak oceniają skutki *brexitu* jako znacznie poważniejsze. Już sama perspektywa wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z UE wywołała pesymistyczne nastroje wśród niemieckich przedsiębiorców zaangażowanych w handel z Wielką Brytanią, przyczyniając się do spadku niemieckiego eksportu jeszcze w 2016 r. (zwłaszcza w drugiej połowie roku) o ok. 3,5%. Ocenia się, że ok. 750 tys. miejsc pracy w Niemczech uzależnionych jest od handlu ze Zjednoczonym Królestwem. Około 2,5 tys. przedsiębiorstw niemieckich ma swoje placówki w Wielkiej Brytanii, które generują ok. 400 tys. miejsc pracy. Z kolei brytyjskie przedsiębiorstwa mają ok. 1,2 tys. placówek w Niemczech, generujących ok. 220 tys. miejsc pracy²⁵.

Także w opracowaniu monachijskiego Instytutu Badań Ekonomicznych podkreśla się duże znaczenie niemiecko-brytyjskich relacji handlowych. Niemiecki eksport towarów do Wielkiej Brytanii (głównie samochody, maszyny, lekarstwa) w 2016 r. wyniósł ok. 86 mld euro, eksport usług zaś ok. 116 mld euro. Nadwyżka w handlu towarowym to ok. 51 mld euro. Po odliczeniu ujemnego salda w handlu usługami niemieckie nadwyżki kreują ok. 1,4% PKB. Niniejsza analiza różni się nieco od jednej z powyższych w odniesieniu do liczby miejsc pracy w Niemczech, uzależnionych od relacji handlowych z Wielką Brytanią, podając i tak znaczącą liczbę 556 tys. za rok 2014. Niemniej jednak, według ocen ekspertów, negatywne skutki *brexitu* dotkną w większym stopniu Wielką Brytanię niż Niemcy, choć konkretny ich rozmiar będzie zależał od wynegocjowanego charakteru dalszych relacji UE z Wielką Brytanią. W scenariuszu przewidującym umowę o wolnym handlu, zbliżoną do zasad panujących w Europejskim Obszarze Gospodarczym, spadek PKB w Zjednoczonym Królestwie miałyby wynieść 0,4%, a w Niemczech lub Francji zaledwie ok. 0,06% PKB. Dużo większe spadki nastąpiłyby w scenariuszu braku takiej umowy i oparciu się na zasadach Światowej Organizacji Handlu (wyjście z unii celnej i wspólnego rynku) – w Wielkiej Brytanii ok. 1,73% PKB, w Niemczech ok. 0,23% PKB²⁶.

²³ S. Capuano, *Mögliche Konsequenzen des Brexit für die Handelsbeziehungen zwischen Großbritannien und der EU*, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, „Aktuelle Berichte” 2017, nr 2.

²⁴ A. Mönnig, *Der Fall Brexit. Was bedeutet es für Deutschland?* Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforchung, „GWS Kurzmitteilung” 2016, nr 1.

²⁵ *Auswirkungen des Brexits. Erfahrungen und Perspektiven der deutschen Wirtschaft im Geschäft mit dem Vereinigten Königreich*, Deutscher Industrie- und Handelskammertag, Sonderauswertung der IHK-Unternehmensumfrage Going International 2017, s. 2.

²⁶ Szersze spektrum scenariuszy skutków *brexitu* zob. w obszernym raporcie: *Ökonomische Effekte eines Brexit auf die deutsche und europäische Wirtschaft*, Leibnitz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, IFO Studie, München 1.06.2017.

Podsumowanie

Niemcy przeszły od czasu zjednoczenia ewolucję, której ważnym składnikiem jest odważniejsze formułowanie własnych oczekiwań i interesów w polityce międzynarodowej oraz gotowość przejmowania większej odpowiedzialności za rozwiązywanie problemów międzynarodowych. Świadczy o tym choćby sygnalizowana od dawna chęć uzyskania stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Omówione kryzysy, jakie nawiedziły w ostatnich latach Unię Europejską, również potwierdziły wzrost znaczenia Niemiec, które wyrosły na lidera w procesie ich rozwiązywania. Wydaje się przy tym, że taka rola, raczej „niechcianego hegemonu” (*widerwilliger Hegemon*), wynika z braku alternatywy wobec niemieckiej predystynacji do roli takiego lidera, a także z zewnętrznych oczekiwań w unijnym otoczeniu Niemiec²⁷. Z drugiej strony wzrastają obawy i poczucie niechęci wobec takiej roli Niemiec, co stawia je w dyskomforcie ambiwalentnych oczekiwań z zewnątrz.

Nie można w powyższych rozważaniach pomijać roli Francji, gdyż zwycięstwo Emmanuela Macrona w wyborach prezydenckich w maju 2017 r. dało wiatr w żagle zwolennikom europejskiego kursu. Świadczyły o tym także pierwsze po zwycięstwie wyborczym inicjatywy nowej głowy państwa. Wśród nich znalazły się m.in. projekty dotyczące europejskiej straży granicznej, wzmocnienia europejskich instytucji odpowiedzialnych za kwestie azylowe, programów edukacyjnych dla uchodźców, powołania instytucji na rzecz zwalczania katastrof naturalnych – to tylko część pakietu propozycji Macrona. Te najbardziej spektakularne wiążą się jednak ze wzmocnieniem integracji w strefie euro²⁸. Przejęcie sterów władzy we Francji przez Macrona, zwycięstwo chadeków jesienią 2017 r. i sformowanie koalicji z socjaldemokratami po niemieckich wyborach parlamentarnych wydawały się otwierać szansę na przywrócenie tradycyjnej wiodącej roli francusko-niemieckiego duetu jako motoru napędowego integracji europejskiej. Było jednak do przewidzenia, że ów duet funkcjonować będzie w znacznie trudniejszej sytuacji niż w przeszłości (począwszy od powstania Wspólnot Europejskich) – jest bowiem skazany na działanie w warunkach narastającego eurosceptycyzmu i nastrojów nacjonalistycznych w Europie. Ważnym sygnałem zapowiadającym gotowość współpracy obu państw było ogłoszenie przez oboje przywódców w połowie 2017 r. zamiarów wspólnej budowy nowego samolotu bojowego²⁹. Można to traktować jako opowiedzenie się za wzmocnieniem europejskiej kooperacji w zakresie przemysłu obronnego i pewnego rodzaju wotum nieufności wobec kooperacji z amerykańską administracją nieobliczalnego Donalda Trumpa. Z drugiej strony ambitne projekty Macrona zmierzające do in-

²⁷ S. Bulmer, W. Paterson, dz. cyt., s. 44–46.

²⁸ D. Schwarzer, *Nationalismus dient nicht der Nation: Deutschland sollte auf Macrons Europa-Initiative offen und entschieden reagieren*, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, DGAPstandpunkt, Nr 11, September 2017.

²⁹ C. Major, Ch. Mölling, *Eine Revolution für Europas Rüstungsindustrie*, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, DGAPstandpunkt, Nr 6, Juli 2017.

stytucjonalnego wzmocnienia strefy euro spotkały się z bardzo ostrożną reakcją Merkel w połowie 2018 r.³⁰

Przywiązanie Niemiec do kursu europejskiego znalazło swoje odzwierciedlenie także w umowie koalicyjnej CDU/CSU i SPD z 2018 r.: „Niemcy zawdzięczają nieskończenie wiele Europie. (...) Silna i zjednoczona Europa jest dla Niemiec najlepszym gwarantem dobrej przyszłości w pokoju, wolności i dobrobycie”³¹. Nie zmieniło się zasadniczo również definiowanie głównych problemów i wyzwań stojących przed Unią Europejską: planowane wystąpienie z UE przez Wielką Brytanię; problemy migracyjne wystawiające solidarność europejską na trudną próbę; nieprzewidywane skutki kryzysów ekonomicznych; znaczne bezrobocie młodzieży; zmiany w globalnym układzie sił na płaszczyźnie politycznej, militarnej i ekonomicznej; zmiany w polityce USA; wzmocnienie Chin; polityka Rosji. To wszystko powoduje, że Europa powinna zewrzeć szyki i polegać przede wszystkim na sobie³². Te diagnozy i postulaty rozwinięte zostały w rozdziale XII umowy koalicyjnej (*Odpowiedzialność Niemiec za pokój, wolność i bezpieczeństwo na świecie*).

Geopolityczna pozycja Niemiec w ostatnich bez mała trzech dekadach uległa ogromnym zmianom. Jeszcze u schyłku zimnej wojny Niemcy były podzielone na dwa zwaśnione podmioty, stanowiące państwa frontowe wschodniego i zachodniego obozów politycznych. W ciągu kolejnego ćwierćwiecza znalazły się w centrum Unii Europejskiej. Przekształciły się w państwo, które – jak zauważa Herfried Münkler – po raz pierwszy w swoich dziejach ma przyjazne relacje ze wszystkimi sąsiadami. Jego potencjał gospodarczy (czołowy eksporter na świecie, główny płatnik do budżetu UE, największy wierzyciel państw strefy euro), demograficzny i właśnie centralne położenie w UE predystynuje Niemcy do roli politycznego i ekonomicznego stabilizatora Europy, strażnika spójności wspólnoty, hamowania tendencji odśrodkowych i łagodzenia sprzeczności, pod warunkiem zachowania wyczucia i cierpliwości. Istotnymi czynnikami, które o takim wzmocnieniu znaczenia Berlina przesądziły, były: wschodnie rozszerzenie UE, które ulokowało Niemcy w roli centralnego mocarstwa w Unii, oraz relatywny spadek zainteresowania USA – przynajmniej w porównaniu z okresem zimnej wojny – sprawami europejskimi³³.

Dość zauważyć, że przynajmniej od czasu zjednoczenia Niemcy stoją w swoimistym szpagacie obaw i oczekiwań. Z jednej strony Europa obawia się Niemiec, ich powrotu na ścieżkę ekspansji i wzmocnienia narodowych interesów w kreowaniu polityki zagranicznej, stąd też wszelka „nadaktywność” Berlina może prowadzić

³⁰ Zob. wywiad z Angelą Merkel: *Europa muss handlungsfähig sein – nach außen und innen*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” 3.06.2018. Por. reakcje francuskie: G. Blume, *Merkel zerstört Macrons Träume*, „Spiegel online”, 4.06.2018.

³¹ *Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land*, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 19. Legislaturperiode, s. 6.

³² Tamże.

³³ H. Münkler, *Macht in der Mitte. Die neuen Aufgaben Deutschlands in Europa*, Hamburg 2015, s. 7–10.

do wzmocnienia takich obaw na zewnątrz. Z drugiej strony to właśnie w stronę Niemiec kierowane są oczekiwania większej aktywności w rozwiązywaniu problemów międzynarodowych. Wyjście z takiej pułapki ambiwalentnych uczuć w stosunku do Niemiec stawia przed nimi wymóg ogromnej zręczności w działaniach zewnętrznych. Co i tak – jak pokazują wydarzenia ostatnich lat – nie daje szans uniknięcia zarzutów o tendencje hegemoniczne. Z drugiej strony wiele przemawia za tym, że potencjał Niemiec i ich centralne położenie na kontynencie sytuuje je w roli państwa szczególnie odpowiedzialnego za losy integracji.

Słowa kluczowe: Niemcy, Unia Europejska, integracja, kryzys migracyjny, kryzys finansowy, *brexit*.

Abstract

For several years, the European Union has been facing a number of challenges and the resulting increase in Eurosceptic attitudes on the continent. They carry the potential that threatens the European project. These challenges include the following: the financial crises, the immigration crisis and the question of planned Brexit. The issues mentioned above do not exhaust the list of problems faced by the European Union. At the same time, in recent years, one could observe an increase in Germany's activity in solving given problems, which was particularly evident in the example of the Greek crisis and migration pressure on Europe. The aim of the article is to discuss the role of Germany in the integration processes of the Old Continent over the past few years in the context of the above-mentioned challenges faced by the European Union.

Keywords: Germany, European Union, Integration, Migration Crisis, Financial Crisis, Brexit.

Jacenty
Siewierski

Demograficzne i gospodarcze uwarunkowania rozwoju Europy i Zachodu

Wstęp

Przyszłość jest nieznaną, dopóki nie wyłonią się zarysy jej kształtu, otwarta też jest na różne możliwe scenariusze. Powiedzieć można, stosując się do powszechnie znanej maksymy Hegla, że przyszłość będziemy mogli rozpoznać dopiero wraz z zapadającym zmierzchem, a wtedy jest już zwykle za późno, by odwrócić niepowstrzymany bieg zdarzeń. Istnieją jednak rozwinięte i dobrze uzasadnione prognozy demograficzne dotyczące przyszłego rozwoju populacji, znacznie gorzej uzasadnione prognozy przyszłego rozwoju gospodarczego i, wreszcie, systematyczna wiedza o przemianach kulturowych, która nie upoważnia do żadnych przewidywań, może jednak stanowić wyprzedzające ostrzeżenie przed nadchodzącymi niekorzystnymi procesami zmian.

W poniższym tekście zaprezentowano przemiany Europy, a szerzej – Zachodu – determinowane przez procesy demograficzne i gospodarcze. Twierdzi się, że kierunki przemian w tych obszarach nie są pomyślnie dla przyszłości Europy. Niepomyślnie prognozy demograficzne Europa dzieli z Japonią. Zapaść w rozwoju gospodarczym rozlewa się na Europę, Stany Zjednoczone i, po części, na Japonię, czyli najbardziej rozwinięte kraje świata. Na wymienionych obszarach przejawia się to następującymi niewątpliwymi efektami, ujawniającymi się obecnie i, jak można sądzić, spotęgowanymi w przyszłości:

- zapaść demograficzna; depopulacja oraz starzenie się ludności,
- postępujący spadek znaczenia w gospodarce światowej oraz trudne do rozwiązania problemy z długiem publicznym i deficytem.

Procesy są współzależne, co oznacza, że zmiany notowane w jednej sferze życia mają wpływ, często wpływ znaczący, na pozostałe. Z pewnością depopulacja przyczynia się do spotęgowania problemów gospodarczych, szczególnie w zakresie deficytów budżetowych i poziomu długu publicznego w przyszłości. Z kolei niska dzietność i zmniejszanie się ludności w Europie są pochodną przemian kul-

turowych, jak nacisk na racjonalny wybór jednostki uwolnionej od tradycyjnych wzorów, dążność do samorealizacji i hedonizmu.

Podstawową tezę tekstu daje się ująć następująco: na wszystkich wymienionych obszarach analizy (demografia, gospodarka i kultura) następuje odwrót Europy i jej znaczenia w świecie. Z pomniejszającą się liczbą ludności, w dodatku z coraz wyższymi odsetkami generacji starszych wiekiem, z narastającymi i trudnymi do rozwiązania problemami gospodarczymi oraz dezorientacją w świecie wartości kulturowych przyszłość Europy rysuje się niepewnie, a zagrożenia w jej rozwoju będą się kumulować. Naturalnie zawsze jest możliwe odwrócenie biegu dotychczasowych zdarzeń, wymaga to jednak bolesnych w sensie finansowym i na skalę społeczną ofiar, których warunkiem byłaby wysoka dyscyplina społeczna. A ta jest zachwiana z powodu destrukcji własnego dziedzictwa kulturowego. Można liczyć tylko na zbiorowy rozsądek.

1. Postępująca zapaść demograficzna

Demografia jest dziedziną, której prognozy mają mocne oparcie empiryczne. Jeśli znamy stopę urodzeń i zgonów, dzietność kobiet, tempo przyrostu naturalnego w danym kraju, możemy przewidywać z dość dużym przybliżeniem przyszłą liczebność ludności tego kraju. Zmiany stylu życia przejawiające się w poszczególnych generacjach mają na takie prognozy umiarkowany wpływ. Tego rodzaju prognozy dla świata, kontynentów i poszczególnych krajów z zasięgiem do roku 2050 i 2100 sporządza agenda ONZ ds. ekonomicznych i społecznych¹, a także krajowe biura statystyczne czy ośrodki badań demograficznych. Prognozy demograficzne ludności Unii Europejskiej i krajów EFTA sporządza również Eurostat².

Prognozy demograficzne w odniesieniu do populacyjnej przyszłości Europy nie pozostawiają wątpliwości od wielu lat. Ludność wielu krajów Europy podlega już obecnie procesom depopulacji, a w horyzoncie czasowym połowy wieku procesy te wystąpią w przyspieszonym tempie i dotyczyć już będą kontynentu jako całości. Podstawowe przemiany w okresie objętym prognozami, z reguły do roku 2050, daje się ująć w następujących ustaleniach:

- postępujący spadek wskaźnika dzietności rodzin,
- w związku z powyższym przemiany struktury wieku ludności prowadzące do coraz większych odsetków populacji w wieku emerytalnym i zmniejszania udziału populacji młodej, w wieku przed aktywnością zawodową,
- w związku z powyższym wzrost współczynnika obciążenia demograficznego,
- wzrost przeciętnego trwania życia,
- w związku z powyższym coraz wyższa mediana wieku,
- całkowite zmniejszanie się ludności kontynentu.

¹ *United Nations Department of Economic and Social Affairs*, <http://www.un.org/esa/population/> [dostęp: 20.03.2018].

² *Population Projections 2010–2060*, Eurostat, June 8, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-08062011-BP/EN/3-08062011-BP-EN.PDF [dostęp: 20.03.2018].

Ustalenia zawarte w przewidywaniach ludnościowych w odniesieniu do Europy są bezsporne. Przedmiotem kontrowersji jest wyłącznie tempo procesu, przyjęte w prognozach wielkości oraz stosowane wyjaśnienia tych procesów. Prognozy są zazwyczaj sporządzane w kilku wariantach, niemniej jednak najbardziej optymistyczne scenariusze nie pozostawiają wątpliwości, że populacja europejska będzie się kurczyć i starzeć.

Należy stwierdzić, że problem dotyczy nie tylko Europy, ale także większości krajów zaawansowanych w rozwoju, w tym również krajów azjatyckich, które od lat 60. XX w. awansowały w niezwykle szybkim tempie od zacofania do poziomu nowoczesności gospodarczej i technologicznej. Od problemu zapaści demograficznej wolne są natomiast tradycyjnie „imigranckie” kraje, jak: Stany Zjednoczone Ameryki, Kanada, Australia, Nowa Zelandia, a z drugiej strony kraje przechodzące szybki proces rozwojowy, jak Indie, Indonezja czy Malezja. Należy do tej grupy krajów dodać jeszcze nieliczne kraje europejskie, jak Irlandia czy Wielka Brytania, które w ciągu połowy bieżącego stulecia powiększą znacznie liczbę swojej ludności. Poniższa tabela ujmuje odnotowaną liczbę ludności wybranych krajów w roku 2000 oraz 2010 i dalszy przebieg procesów demograficznych do 2050. Tempo zmian jest zilustrowane w ostatniej kolumnie przez relację liczby ludności w 2050 do stanu z 2010 r. Wybór zaprezentowanych krajów został podyktowany przez przyjęcie dwóch kryteriów: dynamika wzrostu/spadku ludności oraz przynależność kulturowa. Z pierwszego punktu widzenia zostały dobrane rozwinięte kraje z najwyższą dynamiką wzrostu ludności i dla kontrastu kraje, których ludność konsekwentnie zmniejsza się już obecnie, a procesy te będą w przyszłości narastać. Dotyczy to głównie Bułgarii, Ukrainy i Rosji. Z drugiego przyjętego kryterium porównuje się kraje Zachodu i Azji Wschodniej.

Z poniższej tabeli wynika, że najprężniejsze demograficznie społeczeństwa to, poza krajami na drodze rozwoju, jak Malezja czy Indie, kulturowe odnogi Europy, czyli USA, Australia, Kanada i Nowa Zelandia, kraje tradycyjnie przyjmujące imigrantów i głównie z tego powodu powiększające swoją ludność. W grupie krajów o najwyższym przyroście populacji do 2050 r. znalazła się również Irlandia jako kraj europejski. Irlandia zawdzięcza swoją pozycję zarówno wysokiemu przyrostowi naturalnemu, jak i imigracji z zachodniego kręgu kulturowego, z niewielkim udziałem imigrantów spoza tego kręgu. Irlandia jest zresztą przypadkiem szczególnym w Europie, jeśli zważyć, że ludność tego kraju liczyła 6,5 mln mieszkańców ok. roku 1840. Dramatyczne okoliczności historyczne, jak głód i masowa emigracja do Stanów Zjednoczonych, sprawiły, że stan ludności tego kraju jest nadal niższy niż przed 170 laty. Podobny poziom Irlandia ma uzyskać właśnie około 2050 r.

Pomyślne perspektywy ludnościowe mają, spośród krajów europejskich, także Wielka Brytania i Hiszpania. Wzrost populacji o 13–14% do 2050 r. wyróżnia się wyraźnie na tle procesów demograficznych Europy ogółem. Również Norwegia, Francja, Holandia, spośród wymienionych w tabeli, mogą liczyć na minimalny wzrost ludności, a Włochy i Szwecja na stabilizację. Większość krajów Europy skazana jest na depopulację, w tym zwłaszcza kraje Europy Wschodniej, ale też Niemcy czy Polska.

Tabela 1. Ludność wybranych krajów w mln w latach 2000–2050

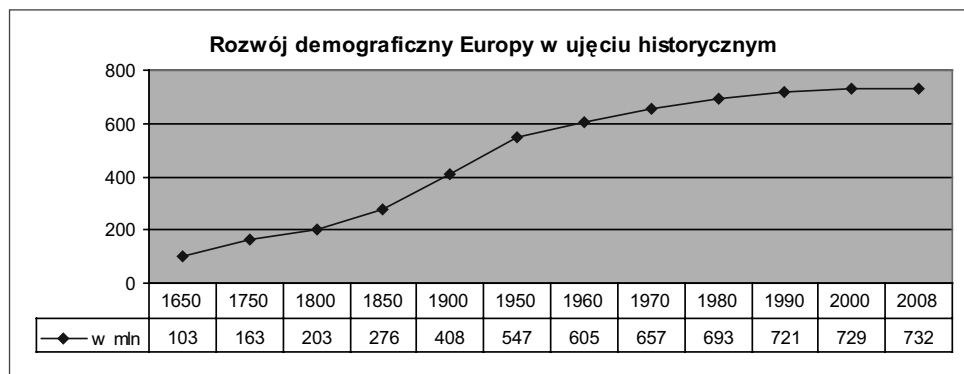
Kraj	2000	2010	2020	2030	2050	2050/2010 w %
Malezja	23,1	28,3	32,6	36,6	42,9	151,6
USA	282,2	310,2	341,4	373,5	439,0	141,5
Indie	1.006,3	1.173,1	1.326,1	1.460,7	1.656,5	141,2
Irlandia	3,8	4,6	5,2	5,6	6,3	136,9
Australia	19,0	21,5	23,9	26,0	29,0	134,9
Indonezja	213,8	243,0	267,5	288,7	313,0	128,8
Nowa Zelandia	3,8	4,2	4,6	4,9	5,2	123,8
Kanada	31,1	33,8	36,4	38,6	41,1	121,6
W. Brytania	59,1	62,3	65,8	68,5	71,2	114,3
Hiszpania	40,6	46,5	50,0	52,4	52,5	112,9
Norwegia	4,5	4,7	4,8	5,0	5,0	106,4
Tajlandia	61,9	66,3	69,6	71,3	69,6	105,0
Francja	61,1	64,8	67,5	69,2	69,8	105,0
Holandia	15,9	16,8	17,3	17,7	17,3	103,0
Włochy	57,8	60,7	62,4	62,6	61,4	101,1
Szwecja	8,9	9,1	9,2	9,3	9,1	100,0
Chiny	1.263,6	1.330,1	1.384,5	1.391,5	1.303,7	98,0
Singapur	4,0	4,7	5,0	5,1	4,6	97,9
Rep. Korei	46,8	48,6	49,4	49,0	43,4	89,3
Tajwan	22,2	23,0	23,3	23,0	20,2	87,8
Niemcy	82,2	81,6	80,2	78,0	71,5	87,6
Hongkong	6,7	7,1	7,3	7,3	6,2	87,3
Polska	38,6	38,5	37,9	36,5	32,1	83,4
Rosja	146,7	139,4	132,2	124,1	109,2	78,3
Ukraina	49,0	45,4	42,6	39,5	33,6	74,0
Japonia	126,7	126,8	121,6	113,5	93,7	73,9
Bułgaria	7,8	7,1	6,6	5,9	4,6	64,8

Źródło: *UN Population Prospects 2010 Revisions*, http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/trends/WPP2010/WPP2010_Volume-I_Comprehensive-Tables.pdf [dostęp: 22.03.2018].

Szybko rozwijający się region Azji Wschodniej jest także narażony na zapaść demograficzną, szczególnie Japonia, dla której prognozy nie są lepsze niż dla krajów Europy Wschodniej. Wprawdzie dotąd populacja Japonii nie ulegała zmniejszeniu, jak w: Bułgarii, Rosji czy na Ukrainie, ale w nadchodzących dekadach proces uszczuplania ludności ma ulec przyspieszeniu. W pozostałych wysoko rozwiniętych krajach azjatyckich, jak: Korea, Tajwan, Singapur, Hongkong, ludności też będzie ubywać, choć w niewielkim stopniu. Ponadto procesy depopulacyjne w wysoko rozwiniętych krajach Azji Wschodniej wystąpią w końcowej fazie prognozowanego okresu, podczas gdy w Europie już się dokonują. Zmniejszenie całkowitych rozmiarów populacji do 2050 r. nastąpi też w Chinach, co będzie następstwem prowadzonej przez wiele lat „polityki jednego dziecka”. W roku 2050 najludniejszym krajem świata będą Indie, a nie Chiny.

O ile przyszłość populacji europejskiej zapowiada jej bezwzględne kurczenie się, o tyle w przeszłości populacja ta rozwijała się w okresie nowożytnym najdynamiczniej spośród wszystkich starych kontynentów, tzn. wyłączwszy ze zrozumiałych powodów Nowy Świat. W okresie 1650–1900 ludność Europy wzrosła czterokrotnie wobec poniżej trzykrotnego wzrostu ludności Azji i wzrostu zaledwie o 1/3 ludności Afryki w tym samym okresie.

W XX stuleciu trendy dynamiki ludnościowej odwracają się. W tym czasie ludność Azji powiększa się prawie czterokrotnie, ludność Afryki sześciokrotnie, przy wzroście ludności Europy o prawie 79%. W obecnym stuleciu nastąpi depopulacja Europy przy niższym już tempie wzrostu ludności na pozostałych kontynentach.



Wykres 1. Rozwój demograficzny Europy w ujęciu historycznym

Źródło: *World historical and predicted populations*, http://en.wikipedia.org/wiki/World_population [dostęp: 22.03.2018].

Z powyższego wykresu wynika, że podwojenie ludności od roku 1650 (po zakończeniu wojen religijnych) zajęło Europie 150 lat, a następne podwojenie już tylko 100 lat ery przemysłowej. Kolejnego podwojenia już nie będzie z powodu zaznaczającego się spadku liczby ludności.

Bardzo wysoką dynamikę wzrostu ludności europejskiej w przeszłości wyjaśnia się zwykle szybkim rozwojem gospodarczym, rosnącą podażą żywności, postępem medycyny w zwalczaniu chorób i wydłużaniu granic życia ludzkiego. Trudniej wyjaśnić postępującą stagnację wzrostu ludności, a szczególnie bezwzględny jego spadek. W wypadku stagnacji zwykle odwołujemy się do przemian modelu rodziny w okresie społeczeństwa masowej konsumpcji, uznając, że podobne procesy występują aktualnie w świecie rozwojowo zapóźnionym.

Jednakże już wyjaśnienie fenomenu spadku całkowitej liczby ludności nastrocza pewnych kłopotów. Pomimo przemian modelu rodziny, przejścia od rodziny wielopokoleniowej do dwupokoleniowej z ograniczoną liczbą potomstwa, czyli procesu charakterystycznego zwłaszcza dla Europy po roku 1960, następował nadal wzrost ludności, choć w wyraźnie spowolnionym tempie. O ile w dekadzie lat 60. przybyło jeszcze 52 mln Europejczyków z uwzględnieniem dodatniego salda

migracji, to już w kolejnych dekadach XX w. przybywało 28–36 mln. Niemniej w całym okresie 1960–2000 ludność Europy zwiększyła się o 124 mln mieszkańców, czyli o 1/5. W liczbach bezwzględnych jest to przyrost tylko nieco niższy niż w przeciągu 200 lat 1650–1850, a więc w okresie europejskiej ekspansji ludnościowej.

W roku 1960 większość rodzin europejskich wychowywała przynajmniej dwoje dzieci. Statystycznie na 1 kobietę przypadało wówczas 2,5 dziecka. Wskaźnik ten spadł następnie do ok. 1,5 dziecka. Co prawda, według danych Eurostatu³ średni wskaźnik dzietności w krajach tworzących Unię Europejską wzrósł w latach: 2003–2009 z 1,47 do 1,60, nie jest to jednak wzrost demograficznie satysfakcjonujący. W czterech krajach UE, tj. w Bułgarii, na Litwie, Łotwie i w Rumunii liczba mieszkańców już się kurczy. Najwyższe wskaźniki dzietności notuje się w: Irlandii (2,07), Francji (2,00), Wielkiej Brytanii (1,96) i Szwecji (1,94), najniższe na Łotwie (1,31), Węgrzech (1,32), w Portugalii (1,32) i Niemczech (1,36). Nawet w pierwszych z wymienionych krajów wskaźnik dzietności nie osiąga poziomu zastępowalności pokoleń, a wzrost ludności pochodzi z dodatniego salda migracji.

W ocenie Eurostatu liczba zgonów przewyższy liczbę urodzeń w całej UE, począwszy od 2015 r., i tym samym naturalny wzrost zaludnienia zostanie zatrzymany. Jedynie dodatnia stopa migracji netto będzie czynnikiem powodującym wzrost od tego momentu. Od 2035 r. ta dodatnia stopa nie będzie w stanie zrównoważyć negatywnych, naturalnych zmian i zaludnienie zacznie spadać. Według tej prognozy udział populacji UE w wieku 65 lat i starszych wzrośnie z poziomu 17,1% w 2008 r. do 30,0% w 2060 r., a udział populacji w wieku ponad 80 lat wzrośnie z 4,4% do 12,1% w tym samym okresie. Stosunek ludności w wieku emerytalnym do ludności czynnej zawodowo zwiększy się z 25% w 2008 r. do 53% w 2060 r. Tym samym na każdą osobę w wieku emerytalnym „będą pracowały” dwie osoby czynne zawodowo wobec czterech obecnie⁴.

Poczynając od roku 2000 przyrost ludności europejskiej jest już śladowy, a już niebawem ludność ta będzie się, zgodnie z prognozami, zmniejszać. Europejczycy stanowili 1/4 światowej populacji w 1900 r., w 1950 r. już tylko 12%, a w 2050 r. ma to być 4–5%. I taką właśnie odmianę kierunku zachodzących procesów należy poddać hipotetycznemu wyjaśnieniu. Zapewne w historii każdego społeczeństwa istnieją okresy bezwzględnego spadku ludności powodowane przez katastrofy naturalne, epidemie, pandemie, wojny. Zwykle jednak po ustaniu przyczyn spadku ludności jej liczebność szybko wzrasta. Po II wojnie światowej pokolenie *baby boom* w Europie bardzo szybko wyrównało straty ludnościowe z okresu wojny.

Obecna stagnacja i przyszła regresja w rozwoju ludnościowym Europy jest pierwszym historycznie przypadkiem spadku populacji w czasach pokojowych,

³ Trzeci raport demograficzny z kwietnia 2011 r. podaje, że każdego roku rodzi się w UE 5 mln dzieci, co nieznacznie przewyższa liczbę zgonów. Jednocześnie corocznie przybywa do UE netto ok. 2 mln imigrantów. Przybysze spoza UE stanowią już 20 mln mieszkańców na ok. półmiliardową populację Unii, *Eurostat*, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> [dostęp: 20.03.2018].

⁴ Tamże.

wolnych od klęsk żywiołowych i w warunkach sprzyjających rozwojowi demograficznemu. Współczesna Europa ma wszelkie możliwości zwiększania swojej populacji. Standard życia, bezpieczeństwo socjalne, infrastruktura społeczna stworzona na rzecz wychowywanych dzieci, uruchamiane w wielu krajach rządowe polityki prorodzinne wskazywałyby same w sobie, że ten region świata, w odróżnieniu od pozostałych, rozporządza warunkami niezbędnymi do pomnażania ludności. Jak wiadomo, te warunki nie są wykorzystywane. Wprost przeciwnie, wygląda na to, że Europejczycy są motywowani niechęcią do wzrostu ludności, choć w sondażach opinii deklarują chęć posiadania większej liczby dzieci.

Mamy do czynienia z sytuacją, w której sprzyjające warunki obiektywne są ignorowane i unieruchamiane przez subiektywne motywacje uczestników życia społecznego. Z punktu widzenia biologicznej teorii ewolucji najważniejsze dla przetrwania gatunku są wielkość populacji i zdolność reprodukcyjna. Gdyby ten punkt widzenia zastosować do ewolucji kulturowej, to należałoby stwierdzić, że populacje europejskie dryfują ku unicestwieniu. Demografowie ilustrują tendencje, podając jako przyczynę spadek dzietności. Ale dlaczego spadek dzietności ma miejsce? Uznaje się w tym miejscu, że przyczyny tkwią w przyjętym w kulturze systemie wartości jednostek, których nie zniewala poczucie obowiązku wobec zbiorowości. Argumentacja liberałów jeszcze z XVIII stulecia powiadamiąca, że nie należy stawiać barier dla ekspresji egoistycznych interesów jednostek, ponieważ w ostatecznym rachunku interesy te pomnażają interes zbiorowy, nie we wszystkich wypadkach da się obronić. Tendencje demograficzne uświadamiają nam najlepiej zawodność tej argumentacji.

Do niedawna decyzje jednostek dotyczące zakładania rodziny, wydawania na świat potomstwa, liczby dzieci itp. były podporządkowane zinternalizowanym normom społecznym mającym oparcie w tradycji. Jednostka w każdym społeczeństwie podporządkowywała się w tych sprawach społecznemu wpływowi bez względu na to, czy podporządkowanie to było dyktowane chęcią sprostania oczekiwaniom zewnętrznym czy dążeniem do zyskania akceptacji otoczenia wobec pełnionych ról społecznych.

To się zmienia. Coraz więcej ludzi czyni swoje decyzje dotyczące własnego życia rodzinnego przedmiotem racjonalnej kalkulacji. Oznacza to, że problem wyboru modelu życia rodzinnego ujmuje jednostka w podobnych kategoriach, jak problem inwestycji kapitałowej czy wyboru przedmiotu konsumpcji, tzn. w kategoriach rachunku zysków i niezbędnych nakładów. To kolejny przykład poszerzania się mechanizmów rynkowych we współczesnym świecie zachodnim. Rodzina przestała już być wspólnotą osadzoną w tradycji i odwiecznych normach. Stała się sferą racjonalnego wyboru, w którym opłacalność i zwrot z dokonanych inwestycji są czynnikami pierwszorzędnymi w podejmowaniu decyzji. Tak jak istnieją rynki towarów i usług, istnieją także rynki związane z rodziną⁵.

W sytuacji, w której upowszechnia się motywacja oparta na kryteriach racjonalnego wyboru w odniesieniu do rodziny, prognozy demograficzne oznaj-

⁵ Szerzej na ten temat: G. Becker, *Ekonomiczna teoria zachowań ludzkich*, Warszawa 1990.

miające spadek wskaźnika dzietności i spadek populacji uzyskują uzasadnienie w przemianach kulturowych naszych czasów. Tradycyjna norma życia rodzinnego zatraciła moc zniewalającą. Życie rodzinne i model rodziny stały się domeną wyboru wolnej jednostki kierującej się wyrachowaniem i własnym interesem. Zaznaczające się zmiany w tej dziedzinie to spadek odsetka małżeństw z dziećmi, wzrost udziału małżeństw bezdzietnych oraz osób prowadzących swoje życie samotnie. Tylko ociążonej tradycji zawdzięczać należy, że popularne obecnie modele rodziny jednoosobowej czy dwuosobowej bez dzieci pojawiły się relatywnie późno, a hedonistyczne nastawienia jednostek dość długo natrącały na obyczajowe hamulce. Od pewnego czasu hamulce puściły i w tej dziedzinie. Nie zawsze zatem konsekwencje egoistycznych działań jednostkowych prowadzą do pomyślności społecznej. W przeszłości zmysł pracowitości i oszczędności w połączeniu z dyscypliną moralną przyczyniał się do wzrostu zasobności społeczeństw, jednak obecnie zwiększająca się zasobność prowadzi do upadku dyscypliny moralnej⁶.

Zmiany te dokonały się po części w sposób spontaniczny i naturalny jako następstwo rozwoju gospodarczego i społecznego, co mieści w sobie także upodobnienie różnych sfer życia ludzkiego do struktur rynku. Po części zmiany te są następstwem propagowanych i kierowanych przemian świadomości współczesnego człowieka, w czym mieszczą się zamysły planowania rodziny, świadoma kontrola płodności, równouprawnienie płci i ofensywa kobiet na rynku pracy oraz walka z tradycyjnymi wzorami społecznego życia. Za znamienne dla oddziaływań propagujących nową świadomość i racjonalny wybór, a zarazem zwalczających tradycyjne wzory życia, można uznać amerykańskie debaty nad prawem dzieci do opuszczenia swych rodziców i prawem rodziców do opuszczenia swych dzieci, które zakończyły się bez rozstrzygnięcia, ale wciąż mogą powrócić, zapewne tym razem już w Europie⁷.

Podstawową tendencją przemian społecznych w naszych czasach jest poszerzający się obszar wolności jednostki, która staje się w coraz większym stopniu niezależna od społecznych konwencji i więzi, tym samym uwalnia się od tradycyjnej moralności i religii. Wolny podmiot orientuje się w kontaktach międzyludzkich na umowę, racjonalny wybór, maksymalizację własnej użyteczności, a nie na tradycyjne normy i więzi społeczne. Relacje między ludźmi typowe dla rynku towarów stają się takimi także poza tym rynkiem. Społeczeństwo jako całość może być rozważane jako olbrzymi megarynek. Obok rynku dóbr i usług tworzą się rynki wierzeń religijnych, światopoglądów, idei politycznych, prądów literackich ze wszelkimi konsekwencjami wtargnięcia racjonalnej przedsiębiorczości do sfer odległych od gospodarki.

Z socjologicznego punktu widzenia odwrotną stroną podmiotowej wolności i racjonalnych decyzji jednostki jest rozpad więzi, solidarności społecznej, osła-

⁶ D. Bell, *Kulturowe sprzeczności kapitalizmu*, Warszawa 1994, s. 118–121

⁷ M. Walzer, *Liberalizm a praktyka separacji*, w: *Komunitarianie. Wybór tekstów*, Warszawa 2004, s. 144.

bień ładu normatywnego, wyobcowanie i otwarcie manifestowany hedonizm jednostki, a także samotność. Kultura Zachodu ulega przeobrażeniu. Jej sensem nie są już wartości i symbole wywodzące się z historycznego dziedzictwa, lecz wolny i racjonalny wybór jednostki. Przemiany w sferze wartości związane z pogłębiającym się indywidualizmem i racjonalną kalkulacją stanowią główną przyczynę zarysowanych niekorzystnych procesów demograficznych. Jeśli jest w tym rozumowaniu racja, to należy sądzić, że odwrócenie trendów demograficznych nie jest możliwe bez przemian w sferze kulturowej, a na to się nie zanosi. Ludzie Zachodu nie dysponują już jedną kulturą moralną, w ramach której mogliby się uczyć, jak powinni żyć. Stąd triumf prywatnego kaprysu w życiu codziennym⁸.

Oczywiście można doszukiwać się przyczyn zapaści demograficznej w innych niż wzorce kulturowe sferach. Twierdzi się na przykład, że trudność pogodzenia ról rodzinnych i zawodowych przez kobiety nie powala im na realizację aspiracji w zakresie wydawania na świat potomstwa i że odpowiednio prowadzona polityka mogłaby to zmienić. Jest prawdą, że stojąca na wysokim poziomie prorodzinna polityka w Skandynawii i Francji przyczynia się do utrzymania wyższej stopy urodzeń niż w większości krajów europejskich, jednak nawet tam stopa urodzeń kształtuje się poniżej poziomu zastępowalności pokoleń.

Zdaje się nie ulegać wątpliwości, że spadek liczby ludności w każdym kraju będzie miał negatywne konsekwencje dla gospodarki, choć trudno obecnie szacować, jak negatywne. Naturalnie pewne aspekty sytuacji ekonomicznej mogą wyglądać nawet lepiej niż w wypadku rosnącej liczby ludności. W spadającej populacji wzrost PKB *per capita* jest wyższy niż wzrost PKB ogółem. Nawet przy spadku PKB jego średnia „na głowę” jest wyższa, niżby ten fakt następował przy ludności zwiększającej się. Z pewnością spadnie konkurencja na rynku pracy, co powinno skutkować redukcją bezrobocia i tym samym wzrostem realnych wynagrodzeń za pracę. Z drugiej jednak strony można przewidywać wzrost fiskalnych obciążeń pracy z powodu zachwiania proporcji między generacjami. Mniej liczne pokolenie pracowników będzie musiało utrzymać rosnącą rzeszę emerytów. W kurczącej się populacji oznacza to zredukowaną liczbę płatników podatków, zarówno w liczbach bezwzględnych, jak i w relacji do tej części populacji, która podatków nie płaci, a żyje z wypracowanego przez siebie wsparcia.

Załamania demograficzne wielu krajów wysoko rozwiniętych uderzy przede wszystkim w dotychczasowe podstawy dobrobytu społecznego, co będzie następstwem procesów starzenia się populacji. Wysoko rozwinięte społeczeństwa muszą się przygotować na rosnące koszty usług socjalnych dla coraz liczniejszej grupy. Będą wzrastać koszty obsługi emerytur i rent oraz koszty usług medycznych i opieki nad starszymi. Rosnące wydatki trzeba będzie zbilansować z wpływami budżetowymi. I to jest problem, który może rozsądzić finanse publiczne wielu krajów, zwłaszcza nadmiernie obciążonych długiem publicznym. W perspektywie nadchodzących procesów demograficznych nie pozostało wiele czasu. Alan Greenspan dowodzi w rozdziale *Świat idzie na emeryturę. Ale czy stać go na to?* swojej

⁸ A. MacIntyre, *Dziedzictwo cnoty. Studium z teorii moralności*, Warszawa 1996, s. 17.

książki⁹, że dla zrównoważenia systemu emerytalnego niezbędne jest jak najszybsze podniesienie podatku od wynagrodzeń o 2% albo redukcja świadczeń emerytalnych o 20%. W celu zrównoważenia systemu opieki zdrowotnej należy podnieść składkę zdrowotną o 3,5% lub zredukować świadczenia o połowę. Odkładanie tych niezbędnych zmian spowoduje w przyszłości jeszcze wyższe koszty dostosowań.

Rządy krajów dotkniętych w różnym stopniu depopulacją czynią wysiłki na rzecz powstrzymania nadchodzących niechybnie procesów bądź będących już w toku, jak w Bułgarii, Rosji, na Ukrainie i wielu krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Przyjęte strategie są zróżnicowane. W Rosji, gdzie spadek liczby ludności okazuje się już trwały, a liczba aborcji przekracza liczbę urodzeń żywych, władze zapowiedziały w przeszłości 10-letni program bodźców i subsydiów zachęcających kobiety do rodzenia dzieci, program pozostał jednak na papierze. We Francji, Włoszech, Niemczech czy w Polsce oferuje się kombinację jednorazowych *bonusów* i miesięcznych płatności dla rodzin w postaci zasiłku rodzinnego. Szwecja oferuje wysokie, 16-miesięczne urlopy macierzyńskie finansowane przez pracodawcę i rząd. W Japonii, w zgodzie z jej tradycją, problemy te bierze na siebie nie rząd, lecz społeczności lokalne, które oferują finansowe bodźce dla rodziców wydających na świat potomstwo. I tak, gmina-miasto Yamatsuri wypłaca 4600 USD za urodzenie dziecka i 460 USD rocznie przez okres 10 lat¹⁰. Najbardziej hojne są władze Singapuru, które oferują w ramach *Baby Bonus Scheme* 4000 SGD za urodzenie pierwszego i drugiego dziecka oraz 6000 SGD za urodzenie trzeciego i czwartego dziecka¹¹.

Wyjściem z trudnej sytuacji demograficznej mogą się okazać fale imigrantów z zewnątrz. Problem jednak w tym, że współczesne grupy migracyjne z krajów muzułmańskich, azjatyckich, afrykańskich czy latynoamerykańskich nie chcą, w przeciwieństwie do dawnych imigrantów żydowskich, rosyjskich, polskich itp., asymilować się w kraju osiedlenia. Kultura europejska nie jest już traktowana, co powinno martwić, jako atrakcyjny system wartości. Bez odpowiedzi pozostają pytania: czy w którymś momencie imigranci nie spowodują zmian tożsamości społeczeństw europejskich? Co się stanie z ukształtowanymi przez stulecia wartościami narodowymi w Europie? Czy własna kultura będzie czynnikiem dominującym, czy roztopi się w modelu wieloetnicznego i wielokulturowego społeczeństwa? Jaka będzie lokalizacja przestrzenna ludności napływowej, która już obecnie kieruje się do wielkich aglomeracji przy jednoczesnym exodusie ludności rdzennej w okolicę wiejskie? Jakie będą konsekwencje społeczne takiego właśnie rozmieszczenia ludności? Jak to wpłynie na charakter tożsamości wielkomiejskiej, zapewne także na rozmiary przestępczości, respektu dla prawa i społecznego porządku? Czy należy się spodziewać konfliktów na tle etnicznym i kulturowym? Czy powstaną zamknięte enklawy etniczne, getta, favele?

⁹ Szerzej na ten temat: A. Greenspan, *Era zawirowań*, Warszawa 2008.

¹⁰ L.A. Mooney, D. Knox, C. Schacht, *Understanding Social Problems*, Stanford 2004.

¹¹ *Guide Me Singapore*, <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:owQ0DS> [dostęp: 22.03.2018].

W każdym razie nie ulega wątpliwości, że rosnące rzesze imigrantów powodują już obecnie napięcia społeczne, a przyjęty przez rządy europejskie model integracji polegający na respektowaniu licznych kultur odmiennych w ramach wielokulturowego społeczeństwa powoduje raczej konflikty niż zgodne współżycie, do jakiego w tych projektach zmierzano. Przejawy konfliktów daje się zrozumieć, jeśli uwzględnić, że dla wyznawców islamu (największa pozaeuropejska reprezentacja kulturowa w państwach europejskich) ich własne prawo, choć interpretowane w Europie jako brutalne i nieszanujące praw jednostki, jest nieodłączną częścią ich własnej kultury, uświęconą przez religię. Rządy krajów europejskich, deklarując poszanowanie kultur mniejszości kraje te zamieszkujących, pomijają ten aspekt, żądając, słusznie zresztą, poszanowania własnego porządku prawnego. Respekt dla kultury muzułmańskiej pozostaje w ten sposób, w opinii samych muzułmanów, deklaracją bez pokrycia.

To są problemy, które będą zresztą narastać w rytmie depopulacji europejskiej i konieczności sprowadzania imigrantów spoza Europy. Przekształcenie się mniejszości muzułmańskiej w większość w niektórych społeczeństwach europejskich nie jest wcale wykluczone, jest w każdym razie zgodne z obecnymi tendencjami kształtującymi proporcje ludności. To już jest kwestia korelacji między wielkością populacji a siłą, czyli geostrategicznych efektów procesów demograficznych. Uzasadnia się coraz częściej, że przynajmniej w trzech regionach globu następuje już powolna przemiana tożsamości kulturowej. Poza Europą, zwłaszcza Francją, Szwecją czy Holandią, podobna transformacja ma zachodzić w południowych stanach USA (Kalifornia, Teksas, Nowy Meksyk) w związku z nasiloną imigracją ludności Meksyku i innych krajów latynoamerykańskich, oraz na Syberii, gdzie osiedla się coraz więcej Chińczyków przy ubywającej populacji Rosjan¹².

2. Zachwiana stabilność rozwoju gospodarczego

Unia Europejska jako całość stanowi największą gospodarkę świata. Niewiele jej jednak ustępuje gospodarka amerykańska, a perspektywy dalszych trzech krajów z Azji: Chin, Japonii i Indii, są, w ogólności, bardziej obiecujące niż przyszłość gospodarki europejskiej i amerykańskiej. W ostatnich dekadach fundamenty obu największych gospodarek świata uległy zachwianiu wskutek rosnącej nadwyżki konsumpcji nad oszczędnościami, w rezultacie także importu nad eksportem. Społeczeństwa zachodnie zarzuciły zupełnie przekonanie dyktowane przez zdrowy rozsądek wsparte teorią ekonomiczną, że w gospodarce można tyle zainwestować, ile zgromadzi się oszczędności¹³. Inwestycje większe rozmiarami od poziomu zgromadzonych oszczędności mogą być finansowane kapitałem pochodzącym z zagranicy, co prowadzi jednak do deficytu na rachunku obrotów bieżących i grozi utratą stabilności makroekonomicznej. Tak też traktowano ten problem w przeszłości.

¹² Szerzej na ten temat: P. Buchanan, *Śmierć Zachodu*, Wrocław 2005.

¹³ Oszczędności definiuje się jako środki brutto gromadzone przez gospodarstwa domowe, firmy i rząd łącznie. Całkowite oszczędności netto powstają po odjęciu od nich kredytów i pożyczek. I to właśnie poziom oszczędności netto jest szczególnie niski, zwłaszcza w gospodarce amerykańskiej.

W epoce przemysłowej kraje zachodnie mogły się rozwijać dzięki zgromadzonym oszczędnościom, które były wyższe niż w krajach zapóźnionych, ponieważ skłonność do oszczędności rosła i była wyjaśniana w teorii rosnącym dochodem na głowę. Kraje opóźnione w rozwoju potrzebowały kapitału zewnętrznego z braku własnych oszczędności i kapitał ten napływał z krajów bogatych, kierując się rosnącą zyskownością. Ten sam dolar czy funt zainwestowany w Ameryce Środkowej czy Indiach przynosił większy zysk niż zainwestowany w USA czy Wielkiej Brytanii. Od połowy XIX w. zachodnie kapitały, zwłaszcza brytyjski, zalewały świat. Eksport, wpływy z transferów, dywidend i odsetek kapitału ulokowanego poza granicami znacznie przewyższały import i transfery kapitału z zagranicy. Kraje zaawansowane w rozwoju gromadziły wysokie nadwyżki na rachunku bieżącym. W okresie brytyjskiej dominacji gospodarczej nadmiar oszczędności był inwestowany za granicą, a do wybuchu I wojny światowej 2/3 kapitału brytyjskiego było zaangażowane w przedsięwzięcia poza Anglią z nadwyżką na rachunku bieżącym sięgającą 9% PKB¹⁴. Skłonność do oszczędzania uważana była wówczas, w duchu purytańskim, za cnotę gospodarczą, ponieważ pozwalała na zwiększanie inwestycji. Wraz z przejściem w stadium masowej konsumpcji, w myśl teorii startu Walta Whitmana Rostowa¹⁵, kraje zachodnie zarzucały stopniowo protestancką cnotę oszczędności jako przeszkodę w dalszym rozwoju dyktowanym przez popyt na wytworzone dobra.

Do końca lat 80. XX w. rosnąca konsumpcja napędzała wzrost, nie stanowiąc jeszcze zagrożenia dla równowagi makroekonomicznej. Ale od tamtego czasu wiele się zmieniło. Stopa inwestycji przewyższa znacznie stopę oszczędności, co znaczy, że inwestycje w wiodących gospodarkach Zachodu są finansowane z oszczędności gromadzonych za granicą. Obecnie jest już oczywiste, że biedne Chiny i Indie eksportowały nadwyżki swoich oszczędności do bogatych krajów Zachodu od końca lat 80. XX w. Logika rozwoju gospodarczego zostaje zachwiana, gdy „biedny” finansuje „bogatego” przez eksport nadwyżek oszczędności. Psychologiczno-ekonomiczna teoria zakładająca zależność oszczędności od dochodu została w ten sposób podważona. Nawyki kulturowe niektórych społeczeństw opóźnionych dotąd w rozwoju nakazują im gromadzić oszczędności, których poziom nie jest wcale skorelowany z poziomem osiągniętych dochodów. W przeszłości kalwinizm symbolizował cnotę oszczędności, obecnie konfucjanizm przejawia tę tendencję w stopniu znacznie zwiększonym. Już Max Weber podkreślał niewiarygodną wirtuozerię Chińczyków w oszczędzaniu, „jakiej nie osiągnięto nigdzie indziej w świecie”¹⁶.

Chiny notują wyjątkowo wysoką stopę inwestycji dochodzącą już do 50% PKB i mimo to mają nadwyżkę na rachunku obrotów bieżących, gromadząc zarazem najwyższe w świecie rezerwy obcych walut. Jedynym wyjaśnieniem jest nadzwyczajnie

¹⁴ J. Kaliński, *Historia gospodarcza XIX i XX wieku*, Warszawa 2008.

¹⁵ Szerzej na ten temat: W.W. Rostow, *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, Cambridge 1960.

¹⁶ M. Weber, *Socjologia religii. Etyka gospodarcza religii światowych*, Kraków 2006, s. 169.

czajnie wysoka stopa oszczędności, z których Chińczycy finansują inwestycje własne oraz eksportują je za granicę, głównie do USA. Są w stanie samofinansować swój szybki rozwój gospodarczy, a nadto finansować rozbuchaną konsumpcję w Stanach Zjednoczonych, gdzie oszczędności netto gospodarstw domowych były jeszcze do niedawna bliskie zera. Rozwój gospodarczy obu największych krajowych gospodarek świata oparty jest na podstawach stanowiących zaprzeczenie reguł obowiązujących w przeszłości. To już nie kraj zaawansowany w rozwoju eksportuje swoje oszczędności do kraju biednego, lecz eksport oszczędności następuje w kierunku przeciwnym. Dotąd było tak, że kraje rozwijające się były skazane na kapitał z zewnątrz. Od przynajmniej dwóch dekad kraje rozwinięte prowadziły samobójczą politykę zadłużania się w krajach nierozwiniętych dla podtrzymania konsumpcji jako motoru wzrostu i finansowania deficytów budżetowych.

Wszystkie kraje azjatyckie charakteryzują się wysokim wskaźnikiem oszczędności. Dotyczy to także najbardziej zaawansowanej w rozwoju Japonii, której najwyższy dług publiczny wśród krajów wysoko rozwiniętych jest równoważony ogromnymi oszczędnościami ludności¹⁷. Zestawienie japońskiego długu z oszczędnościami pokazuje, że dług finansowany jest przez oszczędności krajowe i że Japonii nie grożą problemy, które ostatnio wystąpiły w słabszych krajach strefy euro. Pomimo najwyższego zadłużenia gospodarka ta jest w lepszej pozycji niż gospodarka amerykańska i większość gospodarek Eurolandu, w których obciążenie długiem, w większości zagranicznym, jest nadmierne. W odróżnieniu od krajów Zachodu w Japonii skłonność do oszczędności, a nie konsumpcja stanowi nierozwiązany problem gospodarczy. W przeszłości słabsze kraje azjatyckie, jak Tajlandia, Malezja, Indonezja z prężnymi diasporami chińskimi padły ofiarą kryzysu (1997/1998), ponieważ wspomagały swój rozwój dopływem, poza własnymi oszczędnościami, kapitału z zagranicy, co skutkowało deficytem na rachunku bieżącym pomimo nadwyżek w handlu zagranicznym¹⁸. Od tamtego czasu kraje te stworzyły wystarczające podstawy makroekonomiczne, głównie rezerwy walut, aby sprostać ewentualnemu zagrożeniu ze strony międzynarodowego kapitału spekulacyjnego. Z ostatnim kryzysem globalnym poradziły sobie znacznie lepiej niż kraje Zachodu, zwłaszcza Grecja.

Rezerwy walut wymiennalnych, jakie gromadzą poszczególne kraje, są użytecznym wskaźnikiem ich stabilności, zwłaszcza odporności na ataki kapitału spekulacyjnego. Grecja z niewielkim stanem rezerw przy jednocześnie najwyższym w Europie wskaźniku długu publicznego nie była w stanie poradzić sobie z własną sytuacją finansową. Dla odmiany słabiej rozwinięta Tajlandia notuje ponad dziesięć razy wyższe rezerwy niż Grecja. Stan rezerw walutowych najlepiej ilustruje różnice podejścia krajów azjatyckich i zachodnich do warunków stabilności ekonomicznej. Pośród „10” krajów posiadających najwyższe rezerwy walutowe na świecie jest aż siedem krajów z Azji (w tym pięć „konfucjańskich”) i tylko dwa

¹⁷ CIA, *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2186rank.html> [dostęp: 21.03.2018].

¹⁸ P. Krugman, *Wracają problemy kryzysu gospodarczego*, Warszawa 2001.

z Europy, w tym żaden kraj strefy euro (Niemcy znajdują się dopiero na 12. pozycji według *CIA World Factbook*).

Rezerwy walutowe stanowią finansowe zabezpieczenie kraju, natomiast wysoki poziom długu publicznego sygnalizuje finansowe zagrożenie. W tym porównaniu kraje azjatyckie notują również znacznie lepszą pozycję niż kraje europejskie, tzn. odznaczają się znacznie niższym poziomem długu publicznego, liczonego jako łączna suma długu krajowego i zagranicznego w relacji do PKB. W Azji są pod tym względem dwa wyjątki krajów o wysokiej stopie zadłużenia – Japonia i Singapur, który z budżetu finansuje mieszkania i domy dla obywateli. W obu wypadkach dług jest finansowany z krajowych oszczędności, szczególnie wysokich w Singapurze. Zadłużenie krajów europejskich, średnio wyraźnie wyższe niż w Azji, pochodzi, przede wszystkim, ze źródeł zagranicznych.

Zestawienia długu publicznego poszczególnych krajów prowadzą do wniosku, że obecnie to kraje wysoko rozwinięte są najbardziej obciążone długiem. Jeszcze w latach 80. XX w. kraje te były wierzycielami reszty świata, która była nadmiernie zadłużona. Od tego czasu kraje rozwijające się, przechrzczone w międzyczasie na „wyłaniające się rynki”, uporały się z garbem długów, ale w wysokie zadłużenie popadły właśnie kraje najbardziej rozwinięte. W Unii Europejskiej najbardziej zadłużone są kraje Eurolandu, choć kryteria przyjęte w Maastricht wyznaczają graniczny poziom zadłużenia na 60% PKB! Większość krajów strefy i wszystkie dominujące gospodarki przekroczyły ten poziom znacznie.

Kraje zachodnie charakteryzują się, w ogólności, deficytem w handlu, tzn. przewagą importu nad eksportem. Wszelkie rekordy deficytu handlowego biją od lat Stany Zjednoczone ze średniorocznym deficytem na poziomie 800 mld USD w latach 2007–2008 oraz 500–600 mld USD w latach 2009–2010¹⁹ przy rozmiarach eksportu na poziomie 1,1–1,3 bln USD oraz importu 1,6–2,0 bln USD²⁰. Zakumulowany amerykański deficyt handlowy w latach 1985–2010 przekracza 10 bln USD! (obliczenia własne na podstawie danych *US Department of Commerce*). Szczególnie dotkliwie odczuwany jest deficyt handlowy notowany w obrotach z Chinami. W ostatnich latach Chiny tworzą od 1/4 do połowy amerykańskiego deficytu handlowego.

Rząd federalny zarzuca Chińczykom manipulacje własną walutą, które mają jakoby być powodem deficytu. Gdyby nawet chińskie towary były 2–3 razy droższe, to przecież miejsce towarów chińskich eksportowanych do USA zajęłyby towary tajlandzkie, malezyjskie czy indonezyjskie, a nie amerykańskie, ponieważ gospodarka amerykańska pozbawiła się w ramach globalizacji znacznej części własnych

¹⁹ *U.S. Department of Commerce/BEA, U.S. Census Bureau*, <https://www.bea.gov> [dostęp: 21.03.2018].

²⁰ Całkowity światowy eksport wyniósł 14,86 bln USD i podobnej skali import według raportu WTO za rok 2010 (15,8 bln USD w 2008 r.). Najwięksi eksporterzy świata to w kolejności Chiny (10,4% światowego eksportu), USA (8,4%), Niemcy (8,3%), Japonia (5,1%). W imporcie dominują USA (12,4%), Chiny (9,1%), Niemcy (6,9%) i Japonia (4,5%), *World Trade Report 2011. The WTO and preferential trade agreements: From co-existence to coherence*, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report11_e.pdf [dostęp: 23.03.2018].

mocy wytwórczych, tym samym produkowanych towarów, które mogłyby być przeznaczone na eksport.

Handel zagraniczny Unii Europejskiej jest bardziej zrównoważony niż handel amerykański. Występują jednak wyraźne różnice między krajami. Niemcy, Holandia czy Szwecja uzyskują nadwyżki handlowe. Z drugiej strony ujemny bilans handlowy reprezentuje większość krajów strefy euro, jak Hiszpania, Francja, Włochy, Grecja oraz, spoza strefy, Wielka Brytania. W wymianie z krajami azjatyckimi Unia notuje coroczny deficyt.

Wszystkie kraje azjatyckie osiągają w handlu międzynarodowym nadwyżkę, która, co naturalne, jest zróżnicowana w zależności od kraju. Największy bilans dodatni notują Chiny. Dane oparte na chińskich statystykach Narodowego Biura Statystycznego w Pekinie są zapewne zaniżone, ponieważ Chińczycy chcą wykazać, bardziej niż się sądzi, zrównoważone relacje handlowe ze światem. Gdyby je potraktować serio, należałoby przyjąć, że Chiny były np. w 2010 r., poza wymianą ze Stanami Zjednoczonymi, importerem netto. Tymczasem z danych *Eurostatu* wynika, że deficyt Unii w handlu z Chinami (drugi partner UE po USA) wyniósł 166 mld EUR w 2009 r. W okresie 10-letnim (2000–2009) import z Chin do Unii zwiększył się z 75 do 248 mld EUR przy wzroście unijnego eksportu do Chin z 26 do 82 mld EUR.

Japonia notuje roczne nadwyżki w handlu z UE w wysokości ok. 20 mld USD. Biorąc pod uwagę statystyki japońskie prezentowane tu za *JETRO*, kraje UE wzięte jako całość są trzecim po Chinach i USA partnerem handlowym Japonii, ale brane jako kraje poszczególne reprezentowane są w pierwszej dziesiątce partnerów handlowych Japonii tylko przez Niemcy i to tylko w eksporcie z Japonii. Japonia: notowała ponad 100 mld USD nadwyżki w handlu ze światem średniorocznie w latach 2002–2007, 40 mld USD w latach 2008 i 2009 oraz 90 mld USD w 2010 r. Najwyższe nadwyżki osiąga Japonia w handlu z USA i UE. Z Chinami ma handel zrównoważony, a z Tajwanem, Koreą Płd. i innymi krajami „konfucjańskimi” notuje niewielkie nadwyżki. Są to zresztą kraje dominujące w japońskich stosunkach handlowych. W pierwszej „10” najważniejszych partnerów w japońskim eksporcie znajduje się siedem krajów „konfucjańskich”, w pierwszej „10” japońskiego importu jest ich pięć. W pierwszej „10” krajów-eksporterów do Japonii są m.in. Arabia Saudyjska, Zjednoczone Emiraty Arabskie i Katar, co jest zrozumiałe, ponieważ Japonia importuje całość zużywanej w swojej gospodarce ropy naftowej i gazu naturalnego.

Pozostałe kraje azjatyckie, określane tu jako kraje o mentalności konfucjańskiej, jak Korea, Tajwan, Singapur, Malezja, Tajlandia i Indonezja, osiągają w wymianie towarowej ze światem dodatnie salda w wysokości 20–40 mld USD.

Gospodarki zachodnie charakteryzują się ogólnym deficytem w wymianie z krajami azjatyckimi reprezentującymi kulturę konfucjańską, drugim po Zachodzie regionie gospodarczej ekspansji. Wskazuje to na rosnące uzależnienie gospodarek zachodnich od azjatyckiej penetracji eksportowej, choć z drugiej strony jest to także uzależnienie krajów azjatyckich od rynków międzynarodowych. Słaba pozycja

eksportowa Zachodu wynika głównie z przenoszenia ośrodków produkcyjnych z USA i Europy do krajów azjatyckich, zwłaszcza Chin. Dokonujący się od dwóch dekad proces prowadzi do dezindustrializacji krajów zachodnich, co ogranicza ich możliwości w zakresie eksportu towarów.

Proces globalizacji gospodarki światowej zaowocował znaczącym przemieszczeniem aktywności produkcyjnej do Azji, a zwłaszcza do Chin, które stały się „fabryką świata” przy jednoczesnym awansowaniu Indii do „biura świata”. Zarówno przemysł, jak i wysoko zaawansowane usługi przenoszą się poza świat zachodni, targany konfliktami związanymi z koniecznością obniżenia swojego poziomu życia i zamożności. W gospodarce nadchodzi kres dominacji Zachodu. Wprawdzie najważniejszy wskaźnik gospodarczy PKB sytuuje Zachód nadal na pozycji wiodącej, jednakże jest już tylko kwestią upływających lat zdystansowanie Zachodu przez Azję. Pozycja przodującego w gospodarce Zachodu obniża się, pozycja Azji Wschodniej wzrasta.

W porównaniu z gospodarkami azjatyckimi gospodarki zachodnie znacznie gorzej radzą sobie na rynku pracy. Jest to zresztą zrozumiałe, jeśli uwzględnić przemieszczanie przemysłu (i także usług) do krajów nierozwiniętych. W porównaniu z obrazem bezrobocia na Zachodzie ten sam wskaźnik w krajach azjatyckich wygląda na minimalny. To ważne: w odróżnieniu od gospodarek zachodnich w Azji zapewnia się pracę osobom jej poszukującym. Bezrobocie było zresztą w Azji zawsze niższe niż w zachodnim kręgu kulturowo-gospodarczym. W krajach tych, a zwłaszcza w Japonii, rządy i korporacje przyjmowały pewne zasady, które gwarantowały pracownikom bezpieczeństwo zatrudnienia (tzw. dożywotnie zatrudnienie) i podwyżkę wynagrodzeń z wiekiem, stażem pracy i stanem rodzinnym (tzw. seniorat).

Pozycja gospodarek zachodnich jest podkopywana przez obciążenia socjalne, które są dwukrotnie wyższe niż w Japonii, nie mówiąc już o pozostałych krajach Azji Wschodniej. Systemy zabezpieczenia społecznego w Europie zostały skonstruowane w końcu XIX w. i w pierwszej połowie XX w. W krajach azjatyckich systemy te nadal funkcjonują w ograniczonej mierze. W Japonii system emerytalny obejmował urzędników państwowych już w epoce *Meiji*, jednak na pracowników przedsiębiorstw został poszerzony dopiero w 1942 r.²¹ W pozostałych krajach azjatyckich systemy zabezpieczeń społecznych są nadal w fazie początkowej i nie jest zresztą pewne, że będą się poszerzać. Należy uwzględnić, że w Azji przetrwały, w przeciwieństwie do Zachodu, wspólnoty oparte na pokrewieństwie, terytorium czy pracy. Wspólnoty te biorą na siebie zobowiązania za los ludzi „w potrzebie”. Jednostka w trudnej sytuacji może liczyć na pomoc społeczności, do której przynależy. Pomoc instytucji rządowych nie ma takiej wagi, jak w Europie, w której aktywne kiedyś wspólnoty są zaledwie historycznym wspomnieniem. Poczucie Europejczyka, że należy mu się wsparcie socjalne rządu w wypadku braku pracy, choroby czy starości, nie jest podzielane w rozwiniętych społeczeństwach azjatyckich.

²¹ K. Koike, *Wewnętrzny rynek pracy: pracownicy dużych przedsiębiorstw*, w: *Sekret japońskiego sukcesu*, red. E. Kostowska-Watanabe, A. Ishikawa, Warszawa 1990, s. 210.

kich. Tam sądzi się, że odpowiedzialność za los jednostki spoczywa na barkach wspólnot. Nie istnieją powody, by sądzić, że to się zmieni w następstwie postępującego rozwoju gospodarczego. Odmienne rozwiązania wynikają z różnic w dotychczasowym rozwoju. W rozwoju Azji Wschodniej wspólnota została zachowana, podczas gdy na Zachodzie została zniszczona, a jednostka „w potrzebie” skazana jest na pomoc rządu.

Społeczeństwa Zachodu popadły w pułapkę socjalną polegającą na coraz wyższych kosztach płaconych przez podatników na rzecz zasiłków socjalnych, ochrony zdrowia czy opieki nad osobami starszymi. Przed stu laty, gdy wprowadzano instytucje zabezpieczenia społecznego, jednostka żyła średnio 50–60 lat, ale dziś średni długość życia zbliża się do 80 lat. Bezpieczeństwo socjalne jest coraz bardziej kosztowne i finansowo nie do utrzymania na dłuższą metę. Finanse publiczne nie wytrzymują już obciążeń powodowanych zabezpieczeniami społecznymi, a dalsze ich finansowanie bez zmiany zasad polityki społecznej grozi zapaścią. Państwo dobrobytu w dotychczasowym kształcie upada. Jest wątpliwe, aby po tych doświadczeniach europejskie kraje azjatyckie zdecydowały się na implementowanie podobnej polityki społecznej u siebie. Zwłaszcza, że mogą wciąż liczyć na żywotne tam jeszcze wspólnoty, które biorą odpowiedzialność za jednostkę. Na Zachodzie takich wspólnot już nie ma. I w tym tkwi różnica w realizowanym modelu rozwojowym.

Po zebraniu i zsumowaniu poszczególnych, porównywanych dotąd parametrów sytuacji gospodarczej na Zachodzie i w Azji Wschodniej należy wyciągnąć następujące wnioski:

A. Odmienne w obu regionach kształtują się relacje oszczędności i konsumpcji. Zachód zaprzestał oszczędzać, a inwestycje finansuje w znacznej mierze z oszczędności azjatyckich. Na Wschodzie bardzo wysoka stopa oszczędności stanowi podstawę stabilności gospodarczej. Często spotykany argument, że oszczędności w Azji są następstwem braku rządowego zabezpieczenia społecznego na starość, nie jest dobrze uzasadniony. Azjaci oszczędzają powodowani nawykami kulturowymi, które trudno jest przezwyciężyć, o czym przekonuje przypadek Japonii.

B. Kraje azjatyckie zgromadziły ogromne, największe w świecie rezerwy dewizowe, po części w spóźnionej reakcji na tzw. kryzys azjatycki z 1997 r. Rezerwy te są zabezpieczeniem na wypadek ataków kapitału spekulacyjnego. Na takie ataki narażone są również gospodarki europejskie, których rezerwy są zdecydowanie skromniejsze, co czyni te gospodarki wrażliwymi na zawirowania rynków finansowych.

C. Dług publiczny gospodarek zachodnich spowodowany nadmiernymi wydatkami socjalnymi, a w ostatnich latach także transferami funduszy do zagrożonych instytucji finansowych (w niektórych krajach dług zwiększył się nawet o ponad 10% PKB wskutek tych operacji), przekroczył już granice jego bezpiecznego finansowania. W Azji Wschodniej poziom długu publicznego jest zdecydowanie niższy, a tam, gdzie jest wyższy (Japonia, Singapur), może być finansowany z oszczędności krajowych.

D. Gospodarki zachodnie notują coroczny deficyt w handlu, przynajmniej z krajami azjatyckimi. Szczególnie wysoki deficyt handlowy USA, zwłaszcza z Chinami, zagraża stabilności gospodarki amerykańskiej. Kraje Azji Wschodniej osiągają nadwyżki handlowe, co utrwala ich stabilność makroekonomiczną.

E. Przenoszenie produkcji przemysłowej z krajów rozwiniętych do krajów zapóźnionych ogranicza możliwości eksportu towarów przez tę pierwszą grupę. Wprawdzie Japonia również dyslokuje własne moce wytwórcze za granicę, zwłaszcza do innych krajów azjatyckich, utrzymuje jednak nadal wysoki eksport i relatywnie wysoki udział przemysłu we własnym PKB w porównaniu z gospodarkami zachodnimi.

F. Kraje zachodnie nadal pozostają regionem z najwyższym udziałem w globalnym PKB, a zwłaszcza w PKB *per capita*. Notują jednak słabą dynamikę wzrostu PKB. Stopa wzrostu gospodarczego krajów Azji Wschodniej (z wyjątkiem Japonii) pozostaje nadal bardzo wysoka. Przy utrzymaniu tych relacji w dynamice PKB obu regionów można prognozować zdystansowanie gospodarek zachodnich przez gospodarki Azji Wschodniej. Pewne jest zwłaszcza wysunięcie się Chin na pozycję lidera gospodarki światowej mierzonej PKB (PSN).

G. Rozkład dochodów jest w gospodarkach azjatyckich bardziej egalitarny²² niż na Zachodzie pomimo olbrzymich wydatków na cele socjalne asygnowanych przez rządy zachodnie. Japonia jest nie mniej egalitarna niż Szwecja.

H. Gospodarki azjatyckie korzystnie odróżniają się od zachodnich notowanym poziomem bezrobocia. Stopa bezrobocia jest w Azji Wschodniej przynajmniej dwa razy niższa niż na Zachodzie.

Gdy rozważa się przyszłe perspektywy gospodarek zachodnich, nie sposób uniknąć ich konfrontacji z gospodarkami Azji Wschodniej. Oba regiony należą do najbardziej zaawansowanych w świecie i jako jedyne uczestniczą w ekspansji gospodarczej i technologicznej na pozostałe obszary świata. Wszystkie inne regiony globu zostały zdystansowane przez Zachód i Azję Wschodnią (konfucjańską). Zachód tworzy nadal połowę światowego PKB, Azja Wschodnia ok. 30%, co daje łącznie ok. 80% gospodarki świata. Wzajemne relacje i konkurencja między obu regionami określi przyszłość gospodarczą w nadchodzących dekadach. Zachód już w tej konkurencji przegrywa, a w dodatku osłabił swoją pozycję na własne życzenie, finansując rozwój oszczędnościami pochodzącymi z Azji i nadmiernie zadłużając się w krajach azjatyckich właśnie. Gospodarki obu regionów oparte są na trwałej nierównowadze. Azja Wschodnia oszczędza, inwestuje, produkuje, eksportuje, gromadzi rezerwy. Zachód konsumuje, importuje i zadłuża się.

Ten stan rzeczy, niekorzystny dla gospodarek zachodnich, musi ulec zmianie, co jest także w interesie gospodarek azjatyckich, gdyż towary wytworzone w Azji Wschodniej muszą znaleźć nabywców. Niezbędna jest reorientacja w politykach

²² Z wyjątkiem Chin. W gospodarkach szybko rozwijających się narastają równie szybko, w zgodzie z ustaleniami teorii ekonomicznej, nierówności społeczne. Chiny są obecnie właśnie takim przypadkiem.

gospodarczych obu regionów. Chiny muszą więcej konsumować własnej produkcji, która dotąd w 40% jest przeznaczana na eksport. Chiny i inne kraje Azji Wschodniej stoją przed problemem pobudzenia własnego popytu wewnętrznego, ograniczenia eksportu, a także ogromnych nadwyżek oszczędności, które na dłuższą metę zagrażają wzrostowi gospodarczemu, co pokazuje przykład Japonii.

Problemy Zachodu z reorientacją własnej polityki gospodarczej są nieporównanie większe. Niezbędne będzie zwiększenie oszczędności, ograniczenie konsumpcji (co może grozić bardzo prawdopodobną długoletnią stagnacją, jak w Japonii, lecz z poważniejszymi konsekwencjami), zapewne podwyżka podatków i cięcia w wydatkach dla eliminacji deficytów budżetowych i narosłych długów, poprawa bilansów handlowych i prawdopodobnie także reanimacja własnych możliwości produkcyjnych. Te niezbędne przedsięwzięcia będą bolesne, w dodatku muszą zostać zaakceptowane przez społeczeństwa, które zostaną dotknięte reformami. W systemie demokratycznym gabinety rządowe wyłaniane są przecież przez wyborców, którzy mogą okazywać niezadowolenie z powodu planowanych cięć. Przedsnak takich postaw w skali masowej dali przed kilku laty Grecy i Hiszpanie, a w bardziej brutalny i niecywilizowany sposób młode generacje w wielu miastach angielskich, protestując w ten sposób przeciw zamierzeniom rządu konserwatywno-liberalnego. W Azji Wschodniej rządzące ekipy, nawet w wypadku zależności od demokratycznej opinii, nie spotykają się z podobnymi reakcjami. Społeczeństwa te są o wiele bardziej zdyscyplinowane.

Słowa kluczowe: rozwój demograficzny, depopulacja, rozwój gospodarczy, stabilność makroekonomiczna.

Abstract

The study presents demographic and economic tendencies in the development of the West, in comparison with the respective tendencies in the development of East Asia. The balance does not seem to be positive for the West and predicts numerous threats in current and future development, which in turn is linked to cultural changes treated as a factor explaining demographic and economic processes. It must be recognized that the economic domination of the West is coming to an end. The Old Continent with a negative natural increase, accrued economic problems, unstable identity and ubiquitous relativism has no chance in confrontation with Asia.

Keywords: Demographic Development, Depopulation, Economic Development, Macroeconomic Stability.

Prawo narodów do samostanowienia a praktyka państw

Uwagi ogólne

Wykształcenie się prawa narodów do samostanowienia w międzynarodowym porządku prawnym istotnie zmieniło polityczną mapę świata w II połowie XX w. i odegrało znaczącą rolę w procesach dekolonizacyjnych. Szczególne znaczenie samostanowienia podkreślono w wielu traktatach¹ i aktach międzynarodowoprawnych o charakterze *soft law*², a także potwierdzono w orzecznictwie sądów i trybunałów międzynarodowych, w szczególności w orzeczeniach i opiniach doradczych Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości³. Zagadnienie samostanowienia narodów jest również przedmiotem naukowych analiz, licznie prezentowanych zarówno w polskiej, jak i zagranicznej literaturze przedmiotu⁴.

¹ Tu w szczególności wymienić można postanowienia Karty Narodów Zjednoczonych, paktów praw człowieka z 1966 r.

² Np. Deklaracja zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współpracy między państwami z 1970 r., Akt Końcowy KBWE z 1975 r.

³ Zob.: Orzeczenie MTS z 30.06.1995 r. w sprawie Timoru Wschodniego, ICJ Reports 1995; Opinia doradcza MTS z 21.06.1971 r. w sprawie Namibii, ICJ Reports 1971; Opinia doradcza MTS z 16.10.1975 r. w sprawie Sahary Zachodniej, ICJ Reports 1975; Opinia doradcza MTS z 9.07.2004 r. w sprawie konsekwencji prawnych budowy muru na Okupowanych Terytoriach Palestyńskich, ICJ Reports 2004.

⁴ Zob.: M. Perkowski, *Samostanowienie narodów w prawie międzynarodowym*, Warszawa 2001; R. Andrzejczuk, *Prawa człowieka podstawą prawa narodów do samostanowienia*, Lublin 2004; M. Missala, *Geneza i współczesne dylematy samostanowienia narodów*, w: *Dylematy państwowości*, red. K. Trzeciński, Warszawa 2006; K. Bobrowski, *Prawo do samostanowienia narodów w prawie międzynarodowym – aktualna wykładnia*, „Krytyka Prawa” 2015, t. 7, nr 1; także literatura zagraniczna: A. Cassese, *Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal*, Cambridge 1995; J. Castellino, *International Law and Self-Determination: The Interplay of the Politics of Territorial Possession With Formulations of Post-Colonial National Identity*, Hague/Boston/London 2000; M. Sterio, *The Right to Self-determination Under International Law: “selfistans”, Secession and the*

Warto zauważyć, że rozwój prawa międzynarodowego oraz ewolucja stosunków międzynarodowych, a także zmieniająca się rola państw nie pozostały bez wpływu na pojmowanie i stosowanie prawa narodów do samostanowienia w XXI w. O ile w kontekście kolonialnym określenie zakresu podmiotowego i przedmiotowego samostanowienia zasadniczo nie nastroczało większych trudności, o tyle realizacja tego prawa poza procesami dekolonizacyjnymi budzi liczne wątpliwości i rodzi kontrowersje.

Współcześnie jednym z najbardziej spornych jest pytanie o istotę prawa narodów do samostanowienia, a mianowicie, czy jego zamierzeniem jest ochrona przed ewentualną autorytarną władzą państwową, zmuszającą naród do wyrzeczenia się własnej „swoistości”, czy też jest to norma gwarantująca narodowi prawo do własnego państwa. Gdy rozważa się tę kwestię, warto zaznaczyć, że rozróżniamy dwie płaszczyzny realizacji prawa narodów do samostanowienia – wewnętrzną i zewnętrzną. Aspekt wewnętrzny samostanowienia, polegający na prawie narodu do autonomii w granicach państwa macierzystego, wywołuje najmniej sporów w doktrynie oraz praktyce państw. Większość specjalistów prawa międzynarodowego podziela stanowisko, zgodnie z którym naród ma prawo do wyboru systemu politycznego, w jakim będzie reprezentowany, a także ma prawo do godnych warunków rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturalnego⁵. Samostanowienie w kontekście zewnętrznym, a więc prawo do secesji i utworzenia własnego państwa, jest natomiast przedmiotem ostrej polemiki w doktrynie, jak i w praktyce. Większość państw nie wyraża poparcia dla pojmowania samostanowienia jako prawa narodu do odłączenia się od państwa macierzystego, zwłaszcza w obliczu występujących w Europie i poza jej granicami licznych tendencji separatystycznych, które w ostatnich latach przybrały na sile.

Kwestią sporną w odniesieniu do samostanowienia jest również krąg podmiotów uprawnionych do realizacji przedmiotowego prawa. Pakty praw człowieka z 1966 r. stanowią wprawdzie, że wszystkie narody mają prawo do samostanowienia, niemniej uwzględnić należy, że normy te mają charakter abstrakcyjny i niejednoznaczny, co więcej, przyjęte zostały w odmiennych od współczesnych realiach społecznych, ekonomicznych oraz międzynarodowopravných. Tym bardziej że zarówno pakty, jak i Karta Narodów Zjednoczonych czy np. Deklaracja zasad prawa międzynarodowego odwołują się także do zasady integralności terytorialnej państw i zakazu ingerencji w sprawy wewnętrzne, oraz zastrzegają, że postanowień w nich zawartych nie należy interpretować jako upoważniających do działań naruszających integralność terytorialną lub jedność polityczną suwerennych państw. W tym zakresie trafne wydaje się stanowisko, że prawo do samostanowienia jest prawem ograniczonym, które w wymiarze wewnętrznym państwa przysługuje wszystkim narodom, natomiast w odniesieniu do secesji może być realizowane

Rule of the Great Powers, London/New York 2013; D. French, *Statehood and Self-Determination: Reconciling Tradition and Modernity in International Law*, Cambridge 2013; *Self-determination and Secession in International Law*, red. C. Walter, A. von Ungern-Sternberg, K. Abushov, Oxford 2014.

⁵ R. Andrzejczuk, *Uzasadnienie prawa narodów do samostanowienia. Prawa człowieka podstawą prawa narodów do samostanowienia*, Lublin 2002, s. 144–145.

wyłącznie przez ludy kolonialne lub narody, które nie utworzyły jeszcze własnego państwa i których członkowie są dyskryminowani, prześladowani, lub których prawa człowieka są masowo łamane przez władze państwa macierzystego⁶.

Kontrowersje budzi także międzynarodowoprawy status państw do samostanowienia. Uznanie wśród niektórych przedstawicieli doktryny zyskał pogląd, że stanowi ono normę *ius cogens*, niemniej znaczna część internacjonalistów neguje imperatywny charakter przedmiotowego prawa⁷.

Wciąż trwający dyskurs w odniesieniu do różnych aspektów samostanowienia państw nie umniejsza jego znaczenia w prawie międzynarodowym. Co więcej, ewolucja rozumienia i stosowania tej normy międzynarodowoprawy dowodzi konieczności dalszych prac badawczych, w szczególności przy uwzględnieniu wzrastającej liczby „punktów zapalnych” na świecie, gdzie aspiracje ludności dążącej do zrealizowania idei własnego państwa są tłumione w sposób bezwzględny przez władze państwa.

W dalszej części niniejszego artykułu autorka pragnie dokonać oceny współczesnej praktyki wybranych państw oraz podjąć próbę odpowiedzi na pytanie o podłoże trudności związanych z realizacją prawa państw do samostanowienia, z którymi mamy nieustannie do czynienia, mianowicie wyjaśnić, czy problem tkwi w tym, że samostanowienie stanowi jedną z najbardziej niedookreślonych norm prawa międzynarodowego, czy też powodem może być konflikt wartości, na który często powołują się państwa w swojej praktyce.

Hipotezą badawczą, jaką można sformułować w odniesieniu do prezentowanych rozważań, jest twierdzenie, że mimo powszechnego uznania prawa państw do samostanowienia zarówno w płaszczyźnie prawa międzynarodowego, jak i krajowych porządków prawnych, w praktyce zaobserwować możemy tendencję do niedopuszczania do powstawania nowych państw w drodze realizacji prawa państwa do samostanowienia.

Zarys współczesnych tendencji na arenie międzynarodowej

Przed zaprezentowaniem praktyki państw w sferze samostanowienia warto zakreślić kilka ogólnych, współczesnych tendencji na arenie międzynarodowej, mających wpływ na pojmowanie i stosowanie prawa państw do samostanowienia.

Otóż skład społeczności międzynarodowej na początku XXI w. należy uznać za zasadniczo ukształtowany. Najważniejszymi – aczkolwiek nie jedynymi – jej członkami są państwa. Nowo utworzony podmiot geopolityczny może dołączyć do grona państw suwerennych, jeśli spełnia określone kryteria. Natomiast oceny speł-

⁶ Autorzy w angielskojęzycznych artykułach i monografiach stosują pojęcie *remedial secession* na określenie secesji w wyniku masowych, poważnych naruszeń praw człowieka grupy etnicznej ze strony władz państwa. Zob.: T. Grant, *Regulating the Creation of States. From Decolonization to Secession*, „Journal of International Law and International Relations” 2009, t. 5, nr 2, s. 29–30.

⁷ N. Cwicinskaja, *Prawo państw do samostanowienia – czy na pewno ius cogens? w: Ius cogens, soft law – dwa bieguny prawa międzynarodowego publicznego*, red. B. Kuźniak, M. Ingelewič-Citak, Kraków 2017, s. 110.

nienia przesłanek państwowości oraz przyjęcia nowego państwa do swoich szeregów dokonują państwa będące już członkami społeczności międzynarodowej. Warto zauważyć, że są one zazwyczaj niechętne przemianom i preferują utrzymanie *status quo*, w szczególności w obawie przed nasileniem dalszych separatyzmów i destabilizacją sytuacji w regionie. Co więcej, stosunkowo często nowo powstałe państwa są słabe pod względem ekonomicznym, gospodarczym oraz politycznym, wymagają wielokierunkowego wsparcia i mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Czynniki te wpływają na niechęć do uznawania nowych państw i tym samym przyjmowania nowych członków w skład społeczności międzynarodowej, która w efekcie staje się coraz bardziej homogeniczna.

Kolejną tendencją dostrzegalną na arenie międzynarodowej jest zmniejszenie się liczby procesów państwowotwórczych. W przeciwieństwie do ubiegłego stulecia, kiedy to liczba państw suwerennych wzrosła ponad trzykrotnie, współcześnie jest to proces stosunkowo rzadki. Co więcej, ewolucja norm prawa międzynarodowego wpłynęła w sposób bezpośredni na ograniczenie dopuszczalnych sposobów tworzenia nowych państw, zdelegalizowano bowiem użycie siły zbrojnej, tym samym także możliwość powstania nowego państwa w drodze podboju. Współcześnie u podstaw procesów państwowotwórczych leży najczęściej realizacja prawa narodów do samostanowienia, a wśród sposobów jej urzeczywistniania wymienić można secesję, zjednoczenie się bądź też rozpad istniejących państw.

Od lat 90. XX w. w Europie obserwujemy tendencję do rozpadu państw wieloletniczych, dlatego w świetle omawianej problematyki warto poruszyć również zagadnienie secesji, które stanowi jeden z najbardziej kontrowersyjnych⁸, ale też istotnych elementów procesów państwowotwórczych. Ocena dopuszczalności secesji w świetle prawa międzynarodowego następuje wiele trudności, w głównej mierze z uwagi na niemożność ustalenia istnienia bądź nieistnienia prawa do secesji na podstawie obowiązujących aktów międzynarodowopravných. Na dodatek doktryna też nie dostarcza nam jednoznacznych odpowiedzi w tym zakresie⁹.

Stanowisko państw w odniesieniu do secesji jest dość sztywne. Po pierwsze, państwa postrzegają secesję za sprzeczną z podstawowymi interesami państwa i zasadniczo nie przyznają narodom zamieszkującym ich terytoria prawa do secesji, a po drugie, obawiając się dalszego nasilenia ruchów niepodległościowych oraz wykształcenia się nowych separatyzmów, z dużą ostrożnością popierają dążenia do samostanowienia w innych państwach. Ponadto niemała liczba państw w ramach prewencji nie tylko wprowadza do krajowych porządków prawnych zakazy secesji, ale także penalizuje działania podejmowane na jej rzecz¹⁰.

⁸ Na mechanizm secesji składają się dwa przeciwstawne dążenia: z jednej strony starania państwa macierzystego o zachowanie integralności terytorialnej, z drugiej zaś aspiracje niepodległościowe nowo powstającego podmiotu. Z uwagi na przeciwstawność celów obu stron proces ten stosunkowo rzadko przebiega w sposób pokojowy.

⁹ Więcej na temat secesji i związanych z tym teorii zob.: J. Crawford, *The Creation of States in International Law*, Oxford 2006, wyd. II, s. 374 i nast.

¹⁰ Wśród takich państw wymienić można: Hiszpanię, Polskę, Rosję, Ukrainę, Serbię, Turcję i wiele innych. Polski Kodeks karny w art. 127 § 1 penalizuje działania oraz przygotowania do działań

Wyżej przedstawione obserwacje wskazują wyraźnie, że na arenie międzynarodowej panują warunki nieprzychylnie dla powstawania nowych państw, w tym również dla samorealizacji narodów.

Konflikt wartości?

Jak już wspomniano, państwa zasadniczo nie negują istnienia prawa narodów do samostanowienia w międzynarodowym porządku prawnym, niemniej często odrzucają możliwość realizacji tego prawa w konkretnych przypadkach. W ramach uzasadnienia swego stanowiska państwa powołują się na konflikt wartości niedających się pogodzić ze sobą w określonej sytuacji.

Współzależność państw vs suwerenność

Współczesne stosunki międzypaństwowe są oparte na daleko postępującej integracji, co dostrzec można w szczególności na przykładzie realiów panujących wewnątrz Unii Europejskiej. Procesy globalizacyjne wskutek intensyfikacji i systematycznego zacieśniania wzajemnych wielostronnych powiązań generują nie tylko ekonomiczną, lecz także polityczną współzależność państw. W konsekwencji dynamicznego współdziałania między państwami, w tym podpisywania kolejnych umów międzynarodowych, nabywania członkostwa w organizacjach międzynarodowych itp. państwa zaciągają coraz to nowsze zobowiązania, co w efekcie wiąże się z ograniczeniem lub nawet zrzeczeniem się poszczególnych suwerennych praw oraz przeniesieniem określonych uprawnień na szczebel ponadpaństwowy¹¹.

Wskutek postępu procesów globalizacyjnych w niektórych państwach zaczęła przybierać na sile polityka izolacjonizmu (np. w Wielkiej Brytanii). Pojawiły się głosy, że integracja stanowi zagrożenie dla bytu państwowego, zacierają się bowiem granice państw, unifikacji ulega wiele sfer życia i w efekcie państwo traci kontrolę nad sprawami ważnymi z punktu widzenia jego interesów narodowych, a samodecyzyjność władz państwowych zostaje znacząco ograniczona. Zwolennicy tego poglądu twierdzą w szczególności, że nie sposób jest pogodzić suwerenność państwową ze współzależnością, będącą efektem licznych zobowiązań

zmierzających bezpośrednio do odłączenia części obszaru państwa – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r., Kodeks karny, Dz.U. z 2017 r., poz. 2204 ze zm. Na tym tle szczególnie interesująca i odosobniona jest pozycja Księstwa Liechtensteinu, jednego z najmniejszych państw na świecie. Mianowicie art. 4 Konstytucji Księstwa Liechtensteinu z 2003 r. wprowadza prawo gminy do secesji od Księstwa, jeśli opowie się za tym większość mieszkańców danej gminy, *The 2003 Constitutional Reform*, <https://www.fuerstenhaus.li/en/monarchy/the-reform-of-the-constitution-in-2003/> [dostęp: 11.07.2013].

¹¹ Szerzej o procesach globalizacji i ich skutkach w sferze stosunków międzynarodowych oraz wpływie na współczesną rolę państwa zob.: *Globalizacja a stosunki międzynarodowe*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, J. Symonides, Warszawa 2004; *Suwerenność państwa w dobie integracji i globalizacji*, red. S. Jaczyński, A. Wielomski, Siedlce 2007; R. Jedlińska, *Instytucja państwa w dobie globalizacji*, „Studia Ekonomiczne” 2015, nr 210, s. 139–148. Interesujące omówienie konsekwencji globalizacji dla prawa międzynarodowego przedstawiono w monografii D. Bederman, *Globalization and International Law*, New York 2008; zob. także: *The Globalization of International Law*, red. P.S. Berman, London/New York 2017.

międzynarodowych, gdyż suwerenność odrębnych państw zanika na rzecz praw społeczności międzynarodowej¹².

U podłoża takich poglądów leży postrzeganie suwerenności jako prawnej niezależności państwa od jakichkolwiek zobowiązań zewnętrznych, jako w pełni autonomicznej, nieograniczonej i niepodzielnej władzy państwowej. Państwa pojmujące w ten sposób swoją suwerenność przyjmują, że można odrzucić wykonanie zobowiązań międzynarodoprawnych, w szczególności odmówić poszanowania prawa do samostanowienia określonego narodu, jeśli będzie to stanowiło zagrożenie dla suwerenności państwa¹³.

Pogląd taki jest przestarzały, gdyż dynamiczny rozwój międzynarodowego porządku prawnego jest sprzężony z ewolucją oraz koniecznością przewartościowania tradycyjnie pojmowanej suwerenności państwowej. Próby przeciwstawiania suwerenności państwa prawu międzynarodowemu są bezcelowe, ponieważ suwerenność i prawo międzynarodowe są komplementarne – wzajemnie uzupełniają się, zapewniają one swoje istnienie i rozwój. Ograniczenie swoich suwerennych praw przez państwo jest jednocześnie konsekwencją jego suwerenności i efektem poszanowania suwerenności innych państw¹⁴.

Konflikt między suwerennością państwową a współzależnością państw w relacjach międzynarodowych należałoby zatem uznać za pozorny. Intensywny rozwój współdziałania między członkami społeczności międzynarodowej wprowadza większą stabilność międzynarodowego porządku prawnego oraz wzmacnia bezpieczeństwo międzynarodowe, a to z kolei determinuje sytuację poszczególnych państw, stwarza im lepsze możliwości rozwoju oraz poszerza ich zdolności do interakcji międzypaństwowych. W efekcie państwo wzmacnia znacząco swoją pozycję na arenie międzynarodowej i jest w stanie efektywniej realizować suwerenne prawa oraz chronić swoją suwerenność.

Samostanowienie vs integralność terytorialna

Kolejnym argumentem przywoływanym przez poszczególne państwa dla uzasadnienia ich niechęci względem samorealizacji narodów jest dopatrywanie się jej sprzeczności z zasadą integralności terytorialnej państwa. Przyczyny takiego podejścia mogą być różne – od pobudek politycznych po czynniki ekonomiczne – niemniej zauważyć można, że takie stanowisko częściej wyrażają państwa, które w interakcjach na poziomie ponadnarodowym koncentrują się na ochronie swojej suwerenności, uznając ją za wartość absolutną

¹² Szerzej na ten temat: *Suwerenność i ponadnarodowość a integracja europejska*, red. J. Kranz, Warszawa 2006; J. Kranz, *Jak rozumieć suwerenność – próba opisu*, w: *Suwerenność państwa i jej granice*, red. S. Sowiński, J. Węgrzecki, Warszawa 2010, s. 15–46.

¹³ Jako przykład dobrze ilustrujący tego rodzaju spojrzenie na suwerenność można wskazać politykę prowadzoną przez władze Federacji Rosyjskiej, co zostanie przedstawione w dalszej części przedmiotowego artykułu.

¹⁴ Szerzej na ten temat: R. Kwiecień, *Suwerenność państwa. Rekonstrukcja i znaczenie idei w prawie międzynarodowym*, Kraków 2004.

i najwyższą¹⁵. Trudno jednak uznać za zasadny pogląd, zgodnie z którym państwo może naruszyć wiążące je zobowiązania międzynarodowoprawne – w tym również łamać prawa człowieka, odmawiać poszanowania samorealizacji narodów – jeśli dojdzie do przekonania, że jest to konieczne do ochrony jego suwerenności.

Wytyczenie granicy między realizacją prawa narodu do samostanowienia a zachowaniem integralności terytorialnej państwa może nastęrczać pewne trudności, zwłaszcza w obliczu tego, że separatyzmy narodowe są obecne i aktywne na całym świecie, a stosunek społeczności międzynarodowej do konkretnych przypadków samorealizacji narodu w drodze tworzenia własnego państwa jest bardzo zróżnicowany i niekonsekwentny¹⁶.

Integralność terytorialna jest najczęściej rozumiana jako nienaruszalność oraz nierozzerwalność terytorium państwowego w ustanowionych prawnie granicach¹⁷. Warto jednak zauważyć, że samostanowienie narodów i integralność terytorialna państwa jedynie pozornie wchodzi z sobą w konflikt. Po pierwsze, wywodzą się one z tych samych aktów prawa międzynarodowego (np. Karty Narodów Zjednoczonych, Aktu Końcowego KBWE czy Deklaracji zasad prawa międzynarodowego z 1970 r.). Po drugie, w istocie nie dochodzi do sprzeczności między przedmiotowymi wartościami, głównie z powodu rozdzielności i odmienności zakresów ich stosowania. Zasada integralności terytorialnej odnosi się do relacji na poziomie ponadnarodowym i nie reguluje stosunków między władzami państwowymi a określoną grupą ludności zamieszkującą dane państwo, nie stoi też na przeszkodzie realizacji dążeń niepodległościowych i zmiany granic państwowych dokonywanych w zgodzie z prawem międzynarodowym.

Praktyka państw – wybrane przykłady

W ramach zilustrowania przedstawionych rozważań przywołane zostaną poszczególne przykłady praktyki państw w odniesieniu do samostanowienia narodów. Spostrzeżenia zostaną ograniczone do praktyki państw europejskich.

Unia Europejska: integracja vs separatyzm

Europa jest uznawana za kolebkę międzynarodowych standardów praw człowieka, narodziły się tu i rozwinęły wartości stanowiące fundamenty współczesne-

¹⁵ Zwolennikiem takiej koncepcji jest np. przedstawiciel rosyjskiej nauki prawa międzynarodowego S. Marochkin – członek zarządu Rosyjskiego Stowarzyszenia Prawa Międzynarodowego i autor ponad 130 publikacji z zakresu prawa międzynarodowego. Zob.: S.Y. Marochkin, *Contemporary Approaches of the Russian Doctrine to International Law: Identical to Western Ones?*, w: *Baltic Yearbook of International Law*, red. L. Mälksoo, t. 12, nr 1, Leiden/Boston, 2012, s. 37.

¹⁶ Taki stan rzeczy spowodowany jest nie tylko nieodłącznym aspektem politycznym decyzji i stanowisk zajmowanych przez rządy państw przy ocenie procesów państwowotwórczych, ale także tym, że państwa z dużą ostrożnością wspierają przypadki secesji od państwa macierzystego, obawiając się separatyzmów na własnym terytorium.

¹⁷ J. Tyranowski, *Integralność terytorialna, nienaruszalność granic i samostanowienie w prawie międzynarodowym*, Warszawa 1990, s. 12.

go systemu prawa międzynarodowego. Z tego względu sytuacja w Europie stanowi dobre tło dla próby ukazania przejawów praktyki państw względem samostanowienia narodów. Z jednej strony bowiem ustanowiono tu mocne gwarancje dla wartości chronionych przez prawo międzynarodowe, takich jak pokój czy prawa człowieka (w tym również prawo narodów do samodecyzyjności). Z drugiej strony polityka Unii Europejskiej prowadzi do systematycznego zacieśniania współpracy między państwami oraz pogłębiania integracji, co w ostatnich latach nasiliło w państwach członkowskich liczne nacjonalizmy, których celem jest poszerzenie możliwości samodzielnego decydowania w ważnych dla danego państwa sprawach. W ramach przykładu takich dążeń można wskazać brexitowską politykę brytyjskich władz.

Sytuacja ruchów separatystycznych w Europie jest skomplikowana. Instytucje europejskie nie przyznały oficjalnie żadnym grupom narodowym bądź etnicznym prawa do samostanowienia, pozostawiając swobodę decyzji w tej mierze władzom państwowym. Równocześnie przyjmuje się, że polityka prowadzona wewnątrz Unii Europejskiej powinna być – co do zasady – jednolita i spójna. Postulat ten jednak nie ma przełożenia na rzeczywistość, polityka państw UE względem samostanowienia narodów jest bowiem niekonsekwentna i znacznie zróżnicowana.

Tendencje separatystyczne w niektórych regionach Europy w ostatnim czasie przybrały na sile. Najbardziej aktywne ruchy niepodległościowe działają w Hiszpanii (Baskowie i Katalończycy) i w Wielkiej Brytanii (Szkoci), wśród innych – mniej lub bardziej dynamicznych – można wskazać Flamandów wysuwających hasła separatystyczne bądź mieszkańców Padanii z ich postulatami odłączenia się od Włoch itd. Warto zauważyć, że *spiritus movens* nasilających się separatyzmów stanowi w głównej mierze chęć samodecydowania o własnych losach, niemniej wpływ na nie ma też kryzys gospodarczy, jako że regiony dążące do odłączenia się nierzadko stanowią bogatszą część państwa (przykładowo Katalonia) i zmuszone są do dzielenia się środkami finansowymi z pozostałą, biedniejszą częścią.

Szkocja: samostanowienie w świetle *brexitu*

Na tle różnych separatyzmów w Europie ciekawy przykład stanowi sprawa Szkocji. Chęć rozluźnienia więzów łączących Szkocję z Wielką Brytanią pojawiła się już w latach 90. XX w., co skutkowało przeprowadzeniem w 1997 r. referendum, a w efekcie ustanowieniem autonomii i powołaniem szkockiego parlamentu. We wrześniu 2014 r. w Szkocji odbyło się referendum niepodległościowe, którego wynik miał przesądzić o secesji bądź pozostaniu w granicach Zjednoczonego Królestwa. Głosowanie zakończyło się przewagą zwolenników obecnego *status quo*¹⁸. Niemniej nie odebrano tego jako definitywnego zakończenia starań niepodległościowych, zwłaszcza że w 2015 r. sukces w wyborach parlamentarnych odniosła Szkocka Partia Narodowa, propagująca oderwanie się od Wielkiej Brytanii.

¹⁸ Za pozostaniem w granicach Zjednoczonego Królestwa opowiedziało się 55,3%, natomiast za niepodległością – 44,7% głosujących, *Scottish independence referendum*: <https://www.gov.uk/government/topical-events/scottish-independence-referendum/about> [dostęp: 12.07.2018].

Obecnie dążenia separatystyczne Szkotów uległy dalszemu wzmocnieniu w efekcie podjęcia decyzji o wyjściu Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej. Podczas referendum w sprawie *brexitu* w czerwcu 2016 r. większość Szkotów opowiedziała się za kontynuacją członkostwa w UE¹⁹.

W odniesieniu do sprawy Szkocji warto zauważyć, że jej dążenia niepodległościowe nie są negowane przez centralne władze państwowe – przynajmniej w sposób otwarty – jak w przypadku wielu innych ruchów nacjonalistycznych w Europie. Ponadto w brytyjskim porządku prawnym przewidziana została możliwość secesji części składowych Zjednoczonego Królestwa. Warto jednak zauważyć, że zgodnie z postanowieniami pierwszej redakcji *The Scotland Act 1998* szkocki parlament nie miał kompetencji do samodzielnego zwołania referendum niepodległościowego²⁰. Władze brytyjskie nie zablokowały jednak Szkotom możliwości podjęcia samodzielnej decyzji co do swego dalszego losu i w konsekwencji zostało podpisane tzw. Porozumienie z Edynburga (*The Edinburgh Agreement*), na podstawie którego wprowadzono do szkockiego systemu prawnego poprawki zezwalające na przeprowadzenie w 2014 r. referendum niepodległościowego²¹.

Obecnie Szkoci wysuwają postulaty przeprowadzenia drugiego referendum, uzasadniając swe żądania zbliżającym się brexitem, którego w znacznej większości nie popierają. Taka możliwość wymaga jednak zalegalizowania jeszcze jednego referendum przez wprowadzenie dalszych poprawek do szkockiego ustawodawstwa.

Hiszpania: bezwzględne „nie” dla samostanowienia w drodze secesji

Na wstępie warto zauważyć, że podobieństwo między sytuacją Szkocji a Katalonii czy Kraju Basków jest jedynie pozorne, gdyż ich pozycja na gruncie krajowych porządków prawnych znacząco się różni. W hiszpańskiej konstytucji – w przeciwieństwie do przepisów prawnych Zjednoczonego Królestwa – nie przewidziano prawa do secesji dla *Comunidades Autónomas*, tj. regionów autonomicznych, i z powodu braku ustanowionych procedur prawnych dążenia niepodległościowe Basków oraz Katalończyków pozostają znacznie utrudnione.

Kataloński ruch narodowyzwolenczy w ostatnich latach zintensyfikował swoje działania i jednym z jego głównych żądań było przeprowadzenie referendum niepodległościowego. Na przeszkodzie stanęło jednak hiszpańskie prawo konstytucyjne, w świetle którego takie rozstrzygnięcie jest niedozwolone. Konstytucja Hiszpanii z 1978 r. ustanawia zasadę jednolitości i niepodzielności terytorium państwowego jako jeden z fundamentów funkcjonowania państwa hiszpańskiego,

¹⁹ W Szkocji euroentuzjaści stanowili 62% głosujących, a zwolennicy *brexitu* 38% głosujących, *EU referendum results*, <https://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/eu-referendum/electorate-and-count-information> [dostęp: 11.07.2018].

²⁰ *The Scotland Act 1998*, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/46/contents> [dostęp: 11.07.2018].

²¹ N. Skoutaris, *Scotland, Catalonia and the Constitutional Taboo of Secession*, 23.11.2016, <https://verfassungsblog.de/scotland-catalonia-and-the-constitutional-taboo-of-secession/> [dostęp: 11.07.2018].

co oznacza, że wszelkie działania nakierowane na secesję części terytorium, w tym także przeprowadzenie referendum niepodległościowego, będą stanowić poważne naruszenie norm konstytucyjnych. Nie zamyka to oczywiście w sposób definitywny drogi do niepodległości Baskom czy Katalończykom, albowiem przewidziana jest możliwość przeprowadzenia procedury rewizyjnej konstytucji i zliberalizowania przepisów²². Jak na razie jednak władze w Madrycie nie planują takich działań.

Przełomowym dla danej sprawy wydarzeniem było referendum niepodległościowe, przeprowadzone 1 października 2017 r. z inicjatywy władz katalońskich. Rząd hiszpański podjął wszelkie starania, by najpierw nie dopuścić do przeprowadzenia, a następnie przerwać przebieg referendum. W szczególności zamykano portale internetowe, przeprowadzono serię aresztów, zarekwirowano kilka milionów kart do głosowania, konfiskowano urny wyborcze, zamykano lokale wyborcze, a gdy działania te okazały się niewystarczające, władze zastosowały przemoc, usiłując powstrzymać ludzi od głosowania. Wywołało to zdumienie na forum międzynarodowym, trudno bowiem uwierzyć, że wydarzenia takie mają miejsce w państwie Europy Zachodniej w XXI w.

Zgodnie z wynikami referendum ogłoszonymi przez władze katalońskie za niepodległością opowiedziało się powyżej 90% głosujących²³. W konsekwencji kulminacją tych wydarzeń stała się proklamacja 27 października 2017 r. niepodległości Republiki Katalonii.

Reakcją państw na sytuację w Katalonii było wydanie oświadczeń, w których uznały one głosowanie za niezgodne z hiszpańską konstytucją, a tym samym nielegalne, sam spór natomiast zakwalifikowano jako sprawę wewnętrzną Hiszpanii i zadeklarowano nieingerencję, wyrażając poszanowanie suwerenności i integralności terytorialnej państwa hiszpańskiego²⁴. Samą deklarację niepodległości zarówno państwa, jak i instytucje unijne zasadniczo zbyły milczeniem.

W podsumowaniu praktyki władz hiszpańskich warto podkreślić, że nie są one skłonne do jakichkolwiek ustępstw czy poszukiwania kompromisu – po wydarzeniach w 2017 r. rząd Katalonii został zdymisjonowany, przeciwko wielu członkom wniesiono akty oskarżenia, a autonomia regionu została zawieszona. Na wykształcenie się tak restrykcyjnej postawy władz hiszpańskich wobec realizacji prawa

²² Zgodnie z art. 92 Konstytucji Hiszpanii polityczne decyzje o szczególnym znaczeniu mogą być poprzedzone przeprowadzeniem referendum konsultacyjnego, które może być zwołane przez Króla na wniosek Przewodniczącego Rady Ministrów za zgodą Kongresu Deputowanych Hiszpanii. Pozytywny wynik referendum konsultacyjnego może z kolei zapoczątkować procedurę rewizyjną konstytucji w celu dostosowania jej postanowień do rozstrzygnięcia wybranego przez obywateli podczas referendum, J. Vintró, *Legality and the Referendum on Independence in Catalonia*, http://idpbarcelona.net/docs/blog/legality_referendum.pdf [dostęp: 1.07.2018].

²³ *El Govern trasllada els resultats definitius del referèndum de l'1 d'octubre al Parlament de Catalunya*, 6.10.2017, http://premsa.gencat.cat/pres_fsvp/AppJava/notapremsavw/303541/ca/govern-trasllada-resultats-definitius-referendum-11-doctubre-parlament-catalunya.do [dostęp: 11.07.2018].

²⁴ Zob. np. oświadczenie MSZ dotyczące sytuacji w Katalonii, 2.10.2017, https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/oswiadczenie_msz_dotyczace_sytuacji_w_katalonii [dostęp: 1.07.2018].

do samostanowienia w drodze secesji mogły wpłynąć dwa czynniki: po pierwsze, normy konstytucyjne, które nie przewidują innych sposobów samorealizacji narodów pomimo wewnętrznej autonomii, po drugie, obawa przed wystąpieniem tzw. efektu domina. W granicach Hiszpanii oprócz Katalończyków do niepodległości dążą również Baskowie, a więc uznanie praw do secesji jednych pociągnęłoby za sobą identyczne żądania ze strony drugich.

Federacja Rosyjska: samostanowienie narodu jako bilet w jedną stronę

Praktyka władz rosyjskich jest jedną z najbardziej niejednoznacznych i niekonsekwentnych, niemniej stanowi interesującą materię do analizy, tym bardziej że u podstaw takiej praktyki leżą specyficzne założenia, niecharakterystyczne dla innych państw europejskich.

Po pierwsze, władze Federacji Rosyjskiej pojmują suwerenność państwową jako wartość najwyższą i mającą charakter absolutny. Mimo że w rosyjskiej konstytucji ustanowiono zasadę poszanowania prawa międzynarodowego i jego prymatu nad ustawami, to władze rosyjskie przyjmują, że można nie wykonywać zobowiązań międzynarodowopravných, jeśli doprowadziłoby to do zagrożenia bądź naruszenia praw suwerennych Federacji Rosyjskiej. Pogląd taki jest prezentowany w rosyjskiej nauce prawa międzynarodowego oraz w oficjalnych wystąpieniach przedstawicieli państwa, a także wyrażany w orzecznictwie Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej²⁵.

Po drugie, Rosja podejmuje działania nakierowane na zakonserwowanie obecnego stanu w państwie, dążąc do utrzymania istniejących granic. Jedyne zmiany terytorialne, na które godzą się władze rosyjskie, to poszerzenie granic, w szczególności o terytoria „utracone” po rozpadzie ZSRR (np. Krym). W konsekwencji takiej polityki, z jednej strony, nie są uznawane dążenia niepodległościowe narodów zamieszkujących granice Federacji Rosyjskiej, aspirujących do utworzenia własnego państwa (np. Czeczenów). Z drugiej zaś strony władze rosyjskie odwołują się do prawa narodów do samostanowienia w celu uzasadniania swoich działań poza granicami państwa – przykładowo, aneksję Krymu uzasadniono prawem „narodu krymskiego” do samostanowienia. Również uznając Abchazję za państwo niepodległe²⁶, argumentowano, że powstało ono w drodze zrealizowania przez naród abchaski prawa do samostanowienia.

²⁵ Sąd Konstytucyjny FR w związku z postanowieniem z 19.04.2016 r. w sprawie rozstrzygnięcia możliwości wykonania zgodnie z Konstytucją FR wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka podkreślił, że udział Rosji w umowie międzynarodowej nie oznacza odrzucenia suwerenności państwowej, 14 июля 2015 года Конституционный Суд РФ провозгласил Постановление по делу о применимости решений ЕСПЧ на территории РФ, <http://www.ksrf.ru/ru/News/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=3244> [dostęp: 12.07.2018].

²⁶ Akt uznania Abchazji za niepodległe, suwerenne państwo został podpisany 26 sierpnia 2008 r. przez ówczesnego prezydenta Rosji Dmitrija Medwediewa. Zob.: *Признание РФ Абхазии и Юж. Осетии: республики ликуют, Запад недоволен*, 26.08.2008, <https://ria.ru/politics/20080826/150696936.html> [dostęp: 12.07.2018].

W odniesieniu do powyższego warto jednak zauważyć, że władze rosyjskie nie odmawiają *explicite* narodom prawa do samostanowienia, co więcej – podkreślają jego znaczenie zarówno w wystąpieniach przedstawicieli państwa²⁷, jak i w tworzonych normach wewnętrznego porządku prawnego, jednocześnie jednak prezentują specyficzne rozumienie istoty oraz roli samostanowienia.

Odwołanie się do samostanowienia narodów znajdziemy m.in. w art. 5 § 3 Konstytucji Federacji Rosyjskiej, który stanowi, że fundamentami struktury federalnej państwa rosyjskiego są w szczególności integralność terytorialna, jedność systemu władzy państwowej, równouprawnienie i samostanowienie narodów²⁸. Specyfika sposobu uregulowania materii samostanowienia w rosyjskiej konstytucji polega na tym, że z jednej strony, w oparciu o prawo narodów do samostanowienia, przewidziana jest możliwość przyłączenia się do Rosji, z drugiej natomiast – zasada integralności terytorialnej państwa implikuje brak możliwości wyjścia z federacji. Innymi słowy, Konstytucja Federacji Rosyjskiej zapewnia poszanowanie i realizację samostanowienia narodu, ale tylko w płaszczyźnie wewnętrznej, natomiast urzeczywistnienie samostanowienia w jego kontekście zewnętrznym jest możliwe wyłącznie „jednokierunkowo” – przez wcielenie do federacji, po czym naród ma możliwość samorealizacji już jedynie w granicach państwa rosyjskiego²⁹.

Rosja nie uznaje prawa podmiotów składowych Federacji Rosyjskiej do odłączenia się, ale nie jest odosobniona w swoim podejściu do zagadnienia secesji. Jak już wspomniano, wiele państw postrzega secesję za sprzeczną z interesami państwowymi i zakazuje jej w krajowym porządku prawnym. Rosyjski ustawodawca poszedł jednak o krok dalej – spenalizował nie tylko działania czy przygotowania do działań zmierzających bezpośrednio do oderwania części terytorium państwa, jak to uczyniono m.in. na gruncie polskiego ustawodawstwa, lecz także ustanowił surowe kary za wszelkie czynności składające się na publiczne nawoływanie do wyjścia z federacji, niezależnie czy propaguje się działania pokojowe, czy użycie siły³⁰.

²⁷ Przykładowo, w swoim corocznym przemówieniu do Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z 12 grudnia 2013 r. Putin podkreślał, że Rosja będzie starała się być gwarantem poszanowania prawa międzynarodowego oraz będzie dążyła do zapewnienia poszanowania suwerenności państwowej, niezależności i prawa narodów do samostanowienia. Tekst przemówienia: <http://kremlin.ru/events/president/news/19825> [dostęp: 11.07.2013].

²⁸ Art. 5: „3. Федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации”. Zob. Konstytucja Rosyjskiej Federacji, 12.12.1993, <http://constitution.kremlin.ru/> [dostęp: 11.07.2013].

²⁹ Zob. komentarz do art. 5 Konstytucji FR: *Статья 5 Конституции Российской Федерации*, <http://constitutionrf.ru/rzd-1/gl-1/st-5-krf> [dostęp: 11.07.2013].

³⁰ Szerokie ujęcie czynu przestępczego oraz brak doprecyzowania przyjętych norm sprawiają, że omawiany artykuł jest uznawany za jedną z najbardziej niejednoznacznych norm rosyjskiego kodeksu karnego. Nie stoi to jednak na przeszkodzie w pociąganiu osób do odpowiedzialności karnej za nawoływanie do separatyzmu. Do końca 2016 r. na podstawie art. 280.1 Kodeksu karnego FR wszczęto

Artykuł 280.1 rosyjskiego kodeksu karnego został wprowadzony na mocy nowelizacji przyjętej pod koniec 2013 r. Nowe przepisy weszły w życie 9 maja 2014 r., a niespełna trzy miesiące później przyjęto kolejną nowelizację, zastrzegającą kary przewidziane w ww. artykule. Publiczne nawoływanie do separatyzmu uznano za przestępstwo średniej ciężkości (w poprzedniej redakcji artykułu 280.1 stanowiło ono przestępstwo lekkie), co w efekcie umożliwiło stosowanie aresztu wobec osób podejrzanych, a także dało sądom możliwość orzekania kar pozbawienia wolności za przedmiotowy czyn zabroniony. Pomijając analizę motywów działań rosyjskiego ustawodawcy, warto przypomnieć, że nowelizacji rosyjskiego kodeksu karnego wiosną 2014 r. towarzyszyły określone wydarzenia na terytorium Półwyspu Krymskiego. Co ciekawe, w trakcie debaty nad nowelizacją niektórzy rosyjscy deputowani wyrazili wątpliwość, czy motywem do przyjęcia przedmiotowych poprawek nie stała się obawa przed powtórzeniem losu Ukrainy i obawa przed takimi separatyzmami, jak w Doniecku czy Ługańsku, które poniekąd są publicznie popierane przez Rosję³¹.

Reasumując, polityka władz rosyjskich w odniesieniu do samostanowienia narodów jest ściśle powiązana z interesem państwowym. W stosunkowo szerokim zakresie wspierane jest samostanowienie narodów realizowane w drodze autonomii wewnętrznej, tymczasem samostanowienie w kontekście zewnętrznym jest wspierane przez Rosję, ale pod warunkiem, że przebiega poza jej granicami i jest to zgodne z rosyjskimi interesami narodowymi.

Uwagi podsumowujące

Prawo narodów do samostanowienia wprowadzone do międzynarodowego porządku prawnego w połowie XX w. pozostaje jedną z najbardziej niedookreślonych i kontrowersyjnych norm, a w efekcie jest źródłem wielu konfliktów na arenie międzynarodowej. Zdyferencjonowana i niekonsekwentna praktyka państw jedynie komplikuje realizację tego prawa oraz pozwala państwom na poważne jego „nadużycia”, co zagraża ideom, które przyświecały społeczności międzynarodowej przy przyjęciu koncepcji samostanowienia narodów. W rezultacie tego oraz w świetle nasilających się separatyzmów, samostanowienie narodów staje się jednym z ważniejszych wyzwań, przed którymi współcześnie staje społeczność międzynarodowa.

Remedium na tę sytuację może być podjęcie próby doprecyzowania przedmiotowej normy prawa międzynarodowego oraz stworzenia jasnego mechanizmu samodecydowania narodów o swoim losie, niemniej w świetle wyżej przedstawionych rozważań wydaje się to przedsięwzięciem skazanym na niepowodzenie.

15 postępowań (większość z nich dotyczyła Krymu) i wydano 5 wyroków skazujących, m.in. za wypowiedzi w serwisach społecznościowych, *Как в России судят за сепаратизм. Адвокаты Павел Чиков и Рамиль Ахметгалиев — об одной из самых неоднозначных статей УК*, <https://meduza.io/feature/2016/09/13/kak-v-rossii-sudyat-za-separatizm> [dostęp: 11.07.2013].

³¹ Tamże.

Słowa kluczowe: prawo międzynarodowe, samostanowienie narodów, suwerenność państwa, integralność terytorialna, secesja, praktyka państw.

Abstract

The article makes an attempt to present contemporary tendencies in the practice of states with regard to the implementation of the right of nations to self-determination. The introductory part, presents general considerations on the significance of the right to self-determination in the contemporary system of international law, at the same time outlining the doubts related to the imprecise and indeterminate nature of this norm. Furthermore, the article puts focus on observations regarding the international community and the specifics of contemporary state-building processes, as well as the issue of the conflict of values, to which states refer while denying nations the right to self-fulfillment. Finally, a short analysis of the practice of selected countries is made. The conclusions illustrate the summary of the presented considerations.

Keywords: International Law, Self-determination of Nations, State Sovereignty, Territorial Integrity, Secession, State Practice.

**Danuta
Kamilewicz-
-Rucińska**

Szkolnictwo mniejszości narodowych jako część działania strategicznego Polski i Litwy

*Jeśli planujemy na rok, to trzeba siać ryż.
Jeśli planujemy na 10 lat, to trzeba sadzić drzewa.
Jeśli planujemy na 100 lat, to trzeba kształcić ludzi.*
(przysłowie arabskie)

Zagadnienia dotyczące ochrony praw mniejszości narodowych regulowane są zarówno w normach prawa międzynarodowego, systemie Rady Europy i prawa Unii Europejskiej, jak i prawa wewnętrznego poszczególnych państw. Bogactwo obywateli innych narodowości niż polska w obecnej Rzeczypospolitej Polskiej jest spowodowane przesunięciami granic państwowych oraz zjawiskiem emigracji – zarówno politycznej, jak i ekonomicznej. Polska granica wschodnia w swoim dzisiejszym kształcie (poza mniejszymi późniejszymi zmianami z 15 lutego 1951 r. dot. obwodu drohobyckiego i województwa lubelskiego), stała się oficjalną linią graniczną według linii Curzona, o którą zabiegał Stalin, na podstawie umowy granicznej między Polską a ZSRR z 16 sierpnia 1945 r., co ustalono podczas konferencji jałtańskiej w lutym 1945 r.¹, która dla wielu tysięcy Polaków, ale i Litwinów, okazała się granicą walki o tożsamość – do dzisiaj, pomimo iż Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy zapewnia, że „układające się Strony gwarantują osobom stale zamieszkującym na ich terytorium, a posiadającym obywatelstwo drugiej Strony, wszystkie prawa człowieka, które są przyznawane takim osobom zgodnie z powszechnie uznawanymi zasadami i szczegółowymi norma-

¹ Umowa pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich o zamianie odcinków terytoriów państwowych, podpisana dnia 15 lutego 1951 r. Ratyfikowana zgodnie z ustawą z dnia 26 maja 1951 r., Dz.U. R.P. z 1951 r. nr 31, poz. 242.

mi prawa międzynarodowego oraz prawami państwa, w którym osoby te stale mieszkają”².

Oświata – działalność polegająca na upowszechnianiu wykształcenia ogólnego i zawodowego oraz realizowaniu zadań wychowawczych w celu zapewnienia jednostkom wszechstronnego rozwoju i pomyślnej egzystencji, a społeczeństwu więzi kulturalnych łączących jego przeszłość historyczną z terażniejszością i budową pomyślnej przyszłości³ – powinna być zatem priorytetowym kierunkiem działania każdego państwa i narodu. Priorytetowe zadania wymagają szczególnego administrowania, którym winno być zarządzanie strategiczne – najbardziej skuteczne w zmieniającej się rzeczywistości. Dzięki przyjmowaniu dalekiego horyzontu i kompleksowości podejścia można poprawić efektywność działania, ulepszyć alokację środków, usprawnić realizację zadań, poprawić jakość procesu edukacyjnego, ulepszyć dostosowanie lokalnej edukacji do zmieniającej się sytuacji prawnej, społecznej i ekonomicznej.

Litwini w Polsce

Litwini to jedna z dziewięciu ustawowo uznanych mniejszości narodowych w Rzeczypospolitej Polskiej⁴. Żyjąca w Polsce mniejszość litewska ma charakter autochtoniczny. Zamieszkuje ona głównie Suwalszczyznę, a więc tereny wchodzące pierwotnie w skład Wielkiego Księstwa Litewskiego, następnie, po zawarciu unii lubelskiej, część tych terenów znalazła się w granicach Korony, a część w granicach Księstwa, później obszar ten w całości znalazł się w granicach Księstwa Warszawskiego, następnie – Królestwa Polskiego i II Rzeczypospolitej. *Narodowy spis powszechny ludności i mieszkań* przeprowadzony w 2002 r. wykazał, że narodowość litewską zadeklarowało 5639 obywateli⁵. Według wyników Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 r., mniejszość litewska liczyła 7376 osób. Większość z tej grupy (65,99%) zamieszkuje w województwie podlaskim (4867 osób)⁶. Według danych szacunkowych, obecnie w Polsce mieszka około 15 tys. osób pochodzenia litewskiego⁷.

² Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską o przyjaznych stosunkach i dobrośdziejkiej współpracy z dnia 26 kwietnia 1994 r., Dz.U. z 1995 r. nr 15, poz. 71.

³ W. Okoń, *Nowy słownik pedagogiczny*, wyd. II, Warszawa 1998, s. 279.

⁴ Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, Dz.U. z 2005 r. nr 17, poz. 141.

⁵ Województwo podlaskie – 5097 osób, mazowieckie – 99, warmińsko-mazurskie – 83, pomorskie – 75, zachodniopomorskie – 67, dolnośląskie – 53, śląskie – 48, wielkopolskie – 32, kujawsko-pomorskie – 18, łódzkie – 17, lubuskie – 15, małopolskie – 13. Źródło: Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji. Departament Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych. Wydział Mniejszości Narodowych i Etnicznych, *Szczegółowa notatka na temat mniejszości litewskiej w Polsce oraz problemów sygnalizowanych przez organizacje tej mniejszości*, Warszawa, 12 września 2012 r., s. 1.

⁶ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, dział V Ludność. Wyznania religijne*, Warszawa 2013, s. 194–201.

⁷ *Spoleczność litewska w Polsce*, Ambasada Republiki Litewskiej w Rzeczypospolitej Polskiej, <http://lietuva.pl/index-old.php?language=pl&page=178> [dostęp: 2.04.2018].

Litewską organizacją o charakterze typowo narodowym jest Litewskie Towarzystwo Społeczno-Kulturalne, powstałe w Puńsku w marcu 1957 r., ówczesnie finansowane ze środków Ministerstwa Spraw Wewnętrznych⁸. Początkowo towarzystwo w swej działalności skupiało się na amatorskich zespołach artystycznych oraz rozwoju szkolnictwa i prowadzeniu zajęć po litewsku, a także promocji czytelnictwa wśród mniejszości litewskiej. Kluby litewskie funkcjonowały w: Puńsku, Warszawie, we Wrocławiu, w Słupsku i Szczecinie. Zmiany ustrojowe w Polsce po 1989 r. przekazały opiekę nad organizacjami mniejszości narodowych Ministerstwu Kultury i Sztuki, a Litewskie Towarzystwo Społeczno-Kulturalne zmieniało statut i przyjęło nazwę *Stowarzyszenia Litwinów w Polsce* w marcu 1992 r.⁹ Obecny problemem organizacji jest niewielka liczba budynków do dyspozycji i skromny budżet. Niemal wszystkie środki finansowe są przeznaczane na realizację różnego rodzaju wydawnictw, a także organizowanie wszelkich przedsięwzięć o charakterze kulturalnym. Oprócz *Stowarzyszenia* w Polsce działają: Wspólnota Litwinów w Polsce (1992), która należy do struktur Światowej Wspólnoty Litwinów – *Pasaulio Lietuvių bendruomenė*, Stowarzyszenie Młodzieży Litewskiej (1994), Fundacja Wspierania Oświaty i Kultury Litewskiej *Seina* (1998), Fundacja imienia biskupa Antanasa Baranauskasa Dom Litewski w Sejnach¹⁰. W Polsce ukazuje się litewski dwutygodnik „Aušra”, kwartalnik „Suvalkietis” i miesięcznik dla dzieci „Aušrelė”. Do najważniejszych wydarzeń kulturalnych należą: Jarmark Folklorystyczny *Žolinės*, Festiwal Teatrów Stodolnych, Festiwal Teatrów Dziecięcych, SASKRYDIS, czyli zlot litewskich zespołów nad jeziorem Gałduś, Noc Świętojańska w Puńsku, Zlot Litwinów w Pszczelniku. W Puńsku działa muzeum etnograficzne, w którym zgromadzono wiele unikatowych materiałów, w Domu Litewskim w Sejnach czynna jest stała ekspozycja *Historia Sejneńszczyzny*.

Mniejszość litewska nie ma swoich przedstawicieli w Parlamencie. W wyborach samorządowych przeprowadzonych w 2010 r. mniejszość litewska nie wystawiła swoich komitetów wyborczych. Kandydaci reprezentujący tę mniejszość ubiegali się o mandaty z list lokalnych komitetów wyborczych. W wyniku wyborów trzy osoby należące do mniejszości litewskiej zasiadają w radzie powiatu sejneńskiego.

Polacy na Litwie

Po zamknięciu granic i ekspatriacji, nazwanej repatriacją na Litwie, w ówczesnej Republice Litewskiej – Litewskiej SSR pozostało ponad 220 tys. osób narodowości polskiej¹¹ – autochtonicznych mieszkańców tych ziem, którzy osiedlali Wi-

⁸ K. Tarka, *Litwini w Polsce 1944–1997*, Opole 1998, s. 75.

⁹ A. Nowakowska, *W obronie narodowej tożsamości. Organizacje mniejszości litewskiej działające w Polsce*, w: *Litwini*, red. L.M. Nijakowski, Warszawa 2013, s. 31.

¹⁰ Tamże, s. 32–33.

¹¹ Z terenu Litewskiej SRR wysiedlono 148 tys. Polaków spośród 375,6 tys. zarejestrowanych do wyjazdu. Z terenów Litwy Kowieńskiej wyjechało ok. 2 tys. Polaków, *Polacy. Okres 1944/45–1947*,

leńszczyzną już w czasach średniowiecza. Mniejszość polska na Litwie skupiona jest przede wszystkim na Wileńszczyźnie. W ciągu ostatniego półwiecza przeprowadzono na Litwie pięć spisów ludności, z których wynika, że w 1970 r. mieszkało tam 240,2 tys. Polaków, w roku 1979 – 147,0 tys., w roku 1989 – 258,0 tys.¹², w roku 2001 – 235,0 tys.¹³, w 2011 r. polską narodowość deklarowało ponad 200 tys. mieszkańców kraju¹⁴. Polacy od 2001 r. są największą mniejszością narodową na Litwie, chociaż ich liczba ciągle się zmniejsza. Według danych Departamentu Statystyki w 2014 r. do polskości przyznawało się niespełna 165 tys. osób. Według statystyk oficjalnych z 2016 r. to 162 344 osoby, czyli 5,62% ludności tego kraju¹⁵.

W okresie sowieckim¹⁶ Polacy na Litwie byli uprzedmiotowieni pod względem politycznym i zmarginalizowani, gdyż stanowili najgorzej wykształconą i najuboższą ekonomicznie mniejszość, spowodowaną brakiem i stagnacją odbudowy klasy intelektualistów, systematyczną polityką wynaradawiania¹⁷, niską świadomością i możliwością realnego działania¹⁸. A jednak jako pierwsi zaryzykowali i zgłosili swój sprzeciw wobec rządzącej sowieckiej władzy komunistycznej. Obudzone nadzieje na demokratyczne przemiany w życiu społecznym zaowocowały utworzeniem w maju 1988 r. pierwszej w okresie powojennym legalnej struktury społecznej pn. Stowarzyszenie Społeczno-Kulturalne Polaków na Litwie – SSKPL¹⁹, które niespełna po roku, na zjeździe 15–16 kwietnia zostało transformowane w Związek Polaków na Litwie – ZPL. W szczytowym okresie rozwoju, w latach 90., ZPL skupiało 15 tys. osób i jeżeli koniec ubiegłego stulecia charakteryzował się spadkiem liczby jej członków w granicach do 7 tys. osób, to obecnie znowu rośnie w siłę i liczy około 11 tys. Polaków zrzeszonych w 222 kołach w oddziałach terenowych²⁰.

Funkcje polityczne od 1994 r. sprawuje Akcja Wyborcza Polaków na Litwie – AWPL – biorąc udział i niejednokrotnie zwyciężając w wyborach samorządowych, parlamentarnych i europejskich. Od przeszło 10 lat Akcja Wyborcza Po-

w: Wysiedlenia, wypędzenia i ucieczki 1939–1959. *Atlas ziem Polski*, red. W. Sienkiewicz, G. Hryciuk, Warszawa 2008.

¹² *Statistikos metraštis* (Kronika statystyczna), LR Statistikos Departamentas (Departament Statystyki RL), Vilnius 1999, s. 48.

¹³ *Statistikos metraštis*, LR Statistikos Departamentas, Vilnius 2002, s. 42.

¹⁴ *Statistikos metraštis*, LR Statistikos Departamentas, Vilnius 2012, s. 50.

¹⁵ S. Tarasiewicz, *Na Litwie gwałtownie zmniejsza się liczba Polaków*, „Kurier Wileński” 15.04.2015.

¹⁶ Okres sowiecki – od momentu wejścia Litwy w skład Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w 1940 r. do odzyskania niepodległości i utworzenia Republiki Litewskiej w 1990 r.

¹⁷ D. Kamilewicz-Rucińska, *Być Polakiem na Litwie. Sytuacja polskiej mniejszości narodowej po II wojnie światowej do współczesności*, Olsztyn 2017, s. 17–18.

¹⁸ A. Malewska, H. Malewski, *Proces formowania się podmiotowości politycznej społeczności polskiej na Litwie*, Repozytorium Uniwersytetu Wrocławskiego, s. 227–228, www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/46506/17 [dostęp: 1.07.2017].

¹⁹ *Statut SSKPL*, „Czerwony Sztandar” 9.09.1988.

²⁰ M. Mackiewicz, *Bądźmy silni jednością*, „Kurier Wileński” 17–19.04.2004, s. 5; J. Lisiewicz, *14. Zjazd ZPL – stare problemy i nowe wyzwania*, „Nasza Gazeta” [Wilno], 8.06.2015.

laków na Litwie rządzi w zdominowanych przez ludność polską rejonach: wileńskim i sołecznickim. W wyborach samorządowych w tych rejonach AWPL zyskuje nawet do 70% poparcia.

Społeczność polską na Litwie charakteryzują, oprócz szkolnictwa, ciągłość wydawnictwa (od 1953 r.) prasy polskojęzycznej²¹ i działalność kulturalna²², która znana jest niemalże na wszystkich kontynentach świata.

Litewskie szkolnictwo w Polsce

Szkoły z litewskim językiem nauczania bądź z dodatkową nauką języka litewskiego znajdują się w okolicach Puńska i Sejna – miejscach zwartej zamieszkania przedstawicieli mniejszości litewskiej. Litwini w Polsce są mniejszością narodową prowadzącą oświatę niemal wyłącznie w języku ojczystym, a samo szkolnictwo litewskie wyróżnia stabilizacją i powszechność²³.

W oficjalnej polityce państwa polskiego o mniejszościach narodowych zaczęto mówić dopiero w 1951 r.²⁴ Wówczas otworzyły się możliwości organizowania litewskich szkół. W końcu stycznia 1951 r. Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej (WRN) w Białymstoku zezwoliło na uruchomienie nauczania języka litewskiego w szkołach podstawowych w Nowinnikach oraz Przystawańcach. Jesienią 1952 r. szkoły podstawowe z litewskim językiem nauczania zaczęły funkcjonować w Puńsku, Nowinnikach, Widugierach i Wojtokiemach. Dodatkowo do 15 szkół wprowadzono język litewski jako przedmiot dodatkowy. Kolejne dwie szkoły z litewskim językiem nauczania powstały w roku szkolnym 1952/1954. W tym czasie liczba dzieci uczęszczających do szkół litewskich utrzymywała się na stałym poziomie około 450 uczniów²⁵.

We wrześniu 1953 r. po raz pierwszy wprowadzono nauczanie języka litewskiego na poziomie szkoły średniej – zorganizowana została odrębna klasa z litewskim językiem nauczania przy liceum ogólnokształcącym w Suwałkach. We

²¹ Dziennik „Czerwony Sztandar” bez przerwy ukazuje się od 1 lipca 1953 r. ze zmianą nazwy na „Kurier Wileński” 9 lutego 1990 r. Od 1990 r. ukazuje się niezależne społeczno-polityczne i kulturalno-literackie pismo „Magazyn Wileński” i samorządowa gazeta rejonu wileńskiego „Tygodnik Wileńszczyzny”. To trzy najważniejsze tytuły prasowe, które odzwierciedlają całe życie Polaków na Litwie, jak też państwa litewskiego i polskiego, Z. Balcewicz, *Sześć i pół roku pomiędzy młotem a kowadłem*, „Kurier Wileński” 30.06.2003; D. Kamilewicz-Rucińska, dz. cyt., s. 116–118.

²² Najbardziej znanymi spośród ponad 50 artystycznych zespołów ludowych są „Wilia” i „Wileńszczyzna”. Działają dwa teatry: *Polskie Studium Teatralne* i *Polski Teatr w Wilnie* i kilkunastu poetów tworzących odrębny obszar polskiej literatury współczesnej. Szerzej na ten temat: D. Kamilewicz-Rucińska, dz. cyt., s. 120–146.

²³ A. Nowakowska, *W szkole, w pracy i w urzędzie. Obecność języka litewskiego w przestrzeni publicznej zamieszkiwanej przez mniejszość litewską w Polsce*, w: *Litwini...*, s. 63.

²⁴ Pierwsze trzy szkoły wiejskie, w których wprowadzono naukę języka litewskiego (w wymiarze dwóch godzin tygodniowo), uruchomiono jesienią 1944 r. Rok później zostały zlikwidowane w związku z poważnie rozważanymi planami wysiedlenia ludności litewskiej z Polski w ramach układów republikańskich, K. Tarka, *Szkołnictwo litewskie w Polsce*, w: *Litwini...*, s. 43.

²⁵ Tamże, s. 44.

wrzeźniu 1956 r. otworzono pierwszą klasę liceum z litewskim językiem nauczania w Puńsku. W 1959 r. działało w Polsce pięć szkół z litewskim językiem nauczania oraz liceum ogólnokształcące. Język litewski jako przedmiot wprowadzony był w 14 szkołach²⁶.

W latach 60. XX w. we wszystkich typach szkół języka litewskiego uczyło się od 800 do 900 uczniów. W następnej dekadzie do szkół litewskich uczęszczało od 600 do 700 osób. Po 1989 r. społeczność litewska zabiegała o budowę kompleksu edukacyjnego z litewskim językiem nauczania w Sejnach, remonty istniejących budynków szkolnych i ocalenie przed likwidacją małych szkół wiejskich, wydanie nowych litewskojęzycznych podręczników do nauki języka litewskiego i innych przedmiotów, umożliwienie nauczycielom szkół litewskich różnych form doskonalenia zawodowego²⁷.

W 1992 r. dokonano otwarcia Liceum Ogólnokształcącego z Litewskim Językiem Nauczania im. 11 Marca w Puńsku. Rok później wydano pierwsze dwujęzyczne świadectwa do wszystkich typów szkół litewskich. W 1999 r. mniejszość litewska w Polsce posiadała 18 placówek szkolnych, 809 uczniów i 30 nauczycieli²⁸. Inwestycją rządu Litwy jest Zespół Szkół z Litewskim Językiem Nauczania „Žiburys” w Sejnach, który działa od końca 2005 r.

Współczesne organizowanie nauczania języka i w języku mniejszości narodowych w ramach polskiego systemu oświaty opiera się na zapisach szeregu aktów prawa wewnętrznego i międzynarodowego, między innymi:

- Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.²⁹,
- ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty³⁰;
- Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy z dnia 26 kwietnia 1994 r.³¹,
- rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 listopada 2007 r. w sprawie organizacji kształcenia umożliwiającego podtrzymanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych³².

Szkoły z nauczaniem języka litewskiego w RP są obecnie zlokalizowane na terenie województwa podlaskiego – w gminach Puńsk i Sejny oraz w gminach o statusie miasta Sejny i Suwałki. W rejonie tym zamieszkuje ok. 10–15 tys. osób pochodzenia litewskiego. Skupiska mniejszości litewskiej na Pomorzu, we Wrocławiu, Warszawie są niewielkie, a ich członkowie dotychczas nie zgłaszali zainteresowania organizowaniem w szkołach nauczania języka litewskiego jako języka mniejszości narodowej. Środowisko mniejszości litewskiej wykorzystuje różne formy organizowania nauki języka litewskiego, tworząc – w zależności od

²⁶ A. Sław, *Litwini w Polsce*, „Nowe Drogi” 1959, nr 1, s. 163.

²⁷ K. Tarka, dz. cyt., s. 54–55.

²⁸ S. Pawlak, *Ochrona mniejszości narodowych w Europie*, Warszawa 2001, s. 141.

²⁹ Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483.

³⁰ Tekst jednolity: Dz.U. z 1996 r. nr 67 poz. 329 ze zm.

³¹ Dz.U. z 1995 r. nr 15, poz. 71.

³² Dz.U. z 2007 r. nr 214, poz. 1579.

lokalnych potrzeb i możliwości – szkoły (lub klasy) z językiem litewskim jako wykładowym, szkoły z językiem litewskim jako przedmiotem dodatkowym oraz międzyszkolne zespoły nauczania.

Przed reformą stan szkolnictwa mniejszości litewskiej obejmował:

- na poziomie szkoły podstawowej:
 - cztery szkoły podstawowe z litewskim językiem nauczania (w tym dwie o strukturze klas od I do III),
 - trzy szkoły z ciągiem klas z litewskim językiem nauczania,
 - cztery szkoły z ciągiem klas z dodatkową nauką języka litewskiego,
 - jeden zespół międzyszkolny;
- na poziomie gimnazjum:
 - dwa gimnazja z ciągiem klas z litewskim językiem nauczania,
 - jeden zespół międzyszkolny;
- na poziomie liceum:
 - jedno liceum z litewskim językiem nauczania.

W roku szkolnym 2012/2013 łącznie we wszystkich 19 typach szkół języka litewskiego uczyło się 623 uczniów³³.

Polskie szkoły na Litwie

Litwa jest wyjątkowym państwem pod względem wielkości sieci szkół z polskim językiem wykładowym w innym państwie. Władze litewskie prawnie zaakceptowały szkolnictwo polskie w swoim kraju, ale w rzeczywistości aprobata ta łączy się z wieloma i ciągłymi utrudnieniami ze strony rządu, brakiem wsparcia i zrozumienia Litwinów. W ciągu półwiecza kończącego wiek XX szkolnictwo polskie poddane było rusyfikacji i lituanizacji, która w przypadku tej ostatniej trwa do dziś.

Oficjalne pozwolenie na otwarcie szkół z polskim językiem nauczania na Litwie zostało wydane w 1950 r., kiedy to 297 szkół w ciągu niespełna dwóch lat zmieniło język nauczania na polski, a przy 33 szkołach z litewskim i rosyjskim językiem nauczania zostały otwarte równoległe komplety polskojęzyczne dla uczniów narodowości polskiej³⁴. W pierwszej połowie tego dziesięciolecia w klasach i szkołach z polskim językiem nauczania było 27 000 uczniów, co stanowiło 7% wszystkich uczniów Litwy³⁵. Do kształcenia kadry pedagogicznej dla tych szkół reorganizowa-

³³ *Nauczanie języków mniejszości narodowych w województwie podlaskim w roku szkolnym 2012/2013 (język litewski)*, http://web.archive.org/web/20150201004016/http://www.kuratorium1.home.pl/kuratorium2/jez_mniej/wykazy_2013/litewski.pdf [dostęp: 4.04.2018].

³⁴ *Mokyklos su dėstomąją lietuvių ir lenkų kalba. Ištraukos iš Lietuvos KP CK biuro posėdžių nutarimai dėl padieties buvusiamė Vilniaus Krašte*, Lietuvos Ypatingasis Archyvas (LYA), f. 16895, ap. 2, k. 9; E. Uszpalewicz, *Więcej uwagi szkołom z polskim językiem wykładania*, „Czerwona Gwiazda” 6.05.1953, nr 106, s. 2.

³⁵ J. Kwiatkowski, *Szkolnictwo polskie na Litwie w latach powojennych. Krótki zarys*, w: *Szkoły polskie w Republice Litewskiej*, red. J. Sienkiewicz, Wilno 2009, s. 12.

no Seminarium Nauczycielskie w Trokach³⁶, w późniejszym czasie przeniesione do Wilna jako Wileńska Szkoła Pedagogiczna, oraz otworzono Instytut Nauczycielski w Nowej Wilejce³⁷. Przy litewskich wydawnictwach powołano polskie redakcje, które były odpowiedzialne za podręczniki szkolne w języku polskim³⁸.

Otwieranie szkół polskich w miejscowościach zamieszkałych w większości przez Polaków wymusiło niejako zamknięcie w niektórych z nich szkół lub klas litewskich. Wywołało to oburzenie ze strony inteligencji litewskiej, która wyrażała swoje niezadowolenie i oburzenie przeciwko polonizacji Wileńszczyzny, z której (ich zdaniem) prawdziwi Polacy wyjechali podczas repatriacji, a pozostali tylko ludzie mówiący po polsku pod wpływem sił reakcyjnych Kościoła i obszarników³⁹. Obawy inteligencji litewskiej pomogła rozwiać władza radziecka. Lata 60. i 70. XX w. to okres powszechnej rusyfikacji w całym ówczesnym Związku Radzieckim. Sieć szkół z rosyjskim językiem nauczania rozrastała się w zadziwiającym tempie. Rodzice uczniów z rodzin polskich – targani obawami o przyszłość swoich dzieci: czy poradzą sobie z nauką zawodu lub zdobywaniem wykształcenia wyższego w języku rosyjskim albo litewskim po szkole polskiej; czy jest sens kształcić dziecko w języku polskim, skoro i tak życie będzie wymagało, przede wszystkim, znajomości języka rosyjskiego – coraz częściej podejmowali decyzję oddawania swoich latorośli do szkół rosyjskich lub litewskich. W szóstym dziesięcioleciu na Litwie istniało ponad 300 polskich szkół⁴⁰, w których uczyło się 18 tys. uczniów. Liczba dzieci w klasach polskich zmniejszała się i wszystko wskazywało na to, że ta tendencja będzie wzrastała. W 1970 r., po niespełna dwudziestolecie od momentu „wznowienia” działalności szkół polskich na Litwie i radości zamieszkałych tu Polaków, liczba uczniów w szkołach polskich zmniejszyła się o 9 tys., co stanowiło już jedynie 4% ogólnej liczby uczniów Litwy, a liczba uczniów w klasach rosyjskich zwiększyła się o 25 tys., litewskich – 103 tys., stanowiąc odpowiednio 12% i 84%⁴¹.

Nie zważając na sytuację, która panowała nie tylko w szkolnictwie, ale także całym życiem społecznym Polaków na Litwie, ci, którzy nauczali w szkołach polskich, wykonywali swoją pracę z całym oddaniem. Szczególnie nauczyciele-poloniści poświęcali wiele czasu, aby zaangażować uczniów w życie kulturalne

³⁶ Szerzej na ten temat: D. Kamilewicz-Rucińska, *Być nauczycielem Polakiem na Litwie. Kształcenie w języku polskim nauczycieli wczesnej edukacji (1945–2000)*, Olsztyn 2010, s. 15–19, 33–97.

³⁷ D. Kamilewicz-Rucińska, *Instytut Nauczycielski – miejsce odrodzenia inteligencji polskiej na Litwie*, „Studium Vilnense” A 2015, vol. 12, s. 52–57.

³⁸ W pierwszej połowie lat 50. ubiegłego wieku wydano najwięcej książek (głównie podręczników szkolnych) w języku polskim pod względem tytułów, nakładu i procentowego stosunku do późniejszych dziesięcioleci łącznie z początkiem XXI w. Łącznie w latach 1947–1949 wydano pięć tytułów polskich, natomiast w 1950 – 15, 1951 – 99, 1952 – 118, 1953 – 142, 1954 – 172. W roku 1953 wydawane książki w języku polskim stanowiły 10,64% ogólnego wydawnictwa książek na Litwie, J. Kwiatkowski, dz. cyt., s. 12.

³⁹ *Mokyklos su dėstomąja...*, k. 82–118.

⁴⁰ R.J. Kuźmo, *Starsza generacja polskiej inteligencji wileńskiej promotorem tradycji i kultury polskiej na Litwie*, w: *Rocznik Stowarzyszenia Naukowców Polaków Litwy*, t. III, Wilno 2004, s. 137.

⁴¹ J. Kwiatkowski, dz. cyt., s. 13.

szkoły, aby w zespołach artystycznych, kółkach literackich i dramatycznych obok obowiązkowych wierszy, piosenek, przemówień radziecko-komunistycznych, mogli śpiewać i tańczyć polskie tańce ludowe, recytować wiersze i prozę, wystawiać przedstawienia i sztuki autorów polskich – klasyków i współczesnych.

Zapoczątkowana w 1985 r. przez Michaiła Gorbaczowa pierestrojka stała się katalizatorem świadomości narodowej w republikach radzieckich. Na Litwie SSKPL stało się motorem, narzędziem, które rozruszało, natchnęło do działania i obudziło świadomość narodową litewskich Polaków. Do klas polskich zaczęły „powracać” dzieci z rodzin polskich. Jeżeli w 1988 r. polskie klasy pierwsze liczyły 1030 uczniów, to w 1989 r. było ich 1624, rok później – 1831. Polacy, którzy pod koniec lat 80. stanowili 2,16% ogólnokrajowej liczby pierwszoklasistów, w 1993 r. liczyli 4,23%⁴².

Lata niepodległej Republiki Litewskiej⁴³ to lata reform, również w szkolnictwie, i stosowania taktyki antypolskiej: „Nie trzeba będzie zamykać innojęzycznych szkół – niech tylko szkoła litewska stworzy mniejszości narodowej takie możliwości, jakich nie da im innojęzyczna”⁴⁴. Między innymi zróżnicowano podporządkowanie szkół – polskie i rosyjskie szkoły odeszły do gestii samorządowych, a litewskie – rządowych; otwierano szkoły litewskie w miejscowościach, gdzie 80–90% ludności stanowili Polacy; wprowadzono akredytację szkół⁴⁵ – ocena jakości kształcenia oraz wymagana liczba uczniów w klasach.

Ocenia się, że obecnie na Litwie około 35–40 tys. dzieci i młodzieży pochodzi z polskich rodzin. W roku 1990 do szkół polskich uczęszczało 11 407 i z każdym rokiem ich przybywało. W roku szkolnym 1999/2000 w szkołach polskich uczyło się 21 913 uczniów⁴⁶. Jeżeli w 1988 r. w szkołach polskich uczyło się około 25% dzieci z rodzin polskich, to w 2000 r. ponad 60% dzieci polskiego pochodzenia uczęszczało do klas z polskim językiem nauczania⁴⁷. Obecny stan posiadania szkolnictwa polskiego na Litwie (2016/2017) to: 70 szkół wszystkich szczebli i 17 filii, w których naukę pobiera 11 281 uczniów w klasach 1–12⁴⁸. Szkoły polskie na terenie RL są

⁴² Tamże, s. 15.

⁴³ Litwa odzyskała niepodległość 11 marca 1990 r., Aukščiausiosios Tarybos – Atkuriamojo Seimo pirmosios eilinės sesijos trečiojo posėdžio stenograma (Zapis trzeciego posiedzenia Pierwszej Zwyczajnej Sesji Rekonstruującego Sejmu Rady najwyższej), <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.251084> [dostęp: 3.04.2018].

⁴⁴ V. Banaitis, *Kaip įveikti tą, kas skiria lietuvį nuo kitakalbį?* (Jak zwalczyć to, co różni Litwina od mówiącego w innym języku?), „Lietuvos Rytas” 11.02.1998.

⁴⁵ Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro įsakymas dėl moksleivių kėlimo į aukštesnę klasę tvarkos (rozporządzenie ministra oświaty i nauki Republiki Litewskiej 11 października 1999 r., Nr 1091 w sprawie porządku przeprowadzania uczniów do klas wyższych), V.Ž. (Dz.U.) 1999, nr 86.

⁴⁶ *Tautinės mažumos Lietuvos Respublikoje* (Mniejszości narodowe w Republice Litewskiej), w: LR Tautinių Mažumų ir Išeivijos Departamentas (Departament Mniejszości Narodowych i Wychoźstwa RL), Vilnius 1992, s. 24.

⁴⁷ J. Kwiatkowski, J. Wołkonowski, *Stan wykształcenia mniejszości polskiej na Litwie w latach 1970–2002*, w: *Rocznik Stowarzyszenia Naukowców Polaków Litwy*, Wilno 2002, s. 23.

⁴⁸ J. Kwiatkowski, *Szkolnictwo polskie na Litwie: stan, wyzwania, perspektywy*, „Nasza Gazeta” [Wilno], 4–10.05.2017, nr 18 (1262).

zlokalizowane w Wilnie i rejonach: wileńskim, sołecznickim, trockim, święciańskim i szyrwinckim⁴⁹.

Regulacje prawne a stan faktyczny

Kluczowymi dokumentami regulującymi stosunki między Litwą a Polską są Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy, sporządzony w Wilnie 26 kwietnia 1994 r.⁵⁰, oraz umowa rządowa z 17 grudnia 1998 r. o współpracy w dziedzinach kultury, oświaty i nauki⁵¹, jak również szereg umów dwustronnych oraz międzynarodowych i europejskich. Artykuł 14 traktatu reguluje oświatę polską na Litwie i litewską w Polsce⁵², natomiast art. 15 stanowi o zapewnieniu możliwości nauczania języka mniejszości narodowej i pobierania nauki w tym języku w przedszkolach i wszystkich typach szkół; art. 19 mówi o działaniach na rzecz rozwoju współpracy; w art. 20 § 3 „Strony opowiadają się za rozszerzeniem możliwości nauki języka drugiej Strony w szkołach, szkołach wyższych i innych placówkach oświatowych”⁵³. Sprawy szkolnictwa mniejszości narodowych uregulowane są także w Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych z 1 lutego 1995 r.⁵⁴, stanowiącej w art. 13 ust. 3 o tym, że strony zobowiązują się do popierania równego dostępu do oświaty mniejszości narodowych, a art. 14 ust. 1 mówi o uznawalności prawa każdej osoby należącej do mniejszości narodowej do nauki języka mniejszości. W ust. 2 tegoż artykułu strony zapewniają odpowiednie możliwości uczenia się języka mniejszości lub nauki w tym języku w rejonach zamieszkanym tradycyjnie lub przez znaczącą liczbę osób należących do mniejszości narodowych. Aktualny stan prawny w obu państwach ilustruje tabela 1.

⁴⁹ W Wilnie działa 17 szkół, w rejonie wileńskim – 46, sołecznickim – 16, trockim – 5, święciańskim – 2, szyrwinckim – 1.

⁵⁰ Dz.U. z 1995 r. nr 15, poz. 71.

⁵¹ M.P. z 2002 r. nr 31, poz. 491.

⁵² Art. 14 – „(...) układające się Strony oświadczają, że osoby wymienione w artykule 13 ustęp 2 mają w szczególności prawo do: * swobodnego posługiwania się językiem mniejszości narodowej w życiu prywatnym i publicznie, * dostępu do informacji w tym języku, jej rozpowszechniania i wymiany oraz posiadania własnych środków masowego przekazu, * uczenia się języka swojej mniejszości narodowej i pobierania nauki w tym języku, * zgodnego z prawem krajowym zakładania i utrzymywania własnych instytucji, organizacji lub stowarzyszeń, w szczególności kulturalnych, religijnych i oświatowych, w tym szkół wszystkich szczebli, które mogą się ubiegać o dobrowolne wkłady finansowe i inne, z kraju i z zagranicy, jak również o pomoc publiczną, oraz uczestniczenia w międzynarodowych organizacjach pozarządowych, * wyznawania i praktykowania swojej religii, w tym nabywania, posiadania i wykorzystywania materiałów religijnych oraz prowadzenia oświatowej działalności religijnej w języku mniejszości narodowej, * ustanawiania i utrzymywania nie zakłóconych kontaktów między sobą w obrębie swego kraju, jak również kontaktów poprzez granicę z obywatelami innych państw, z którymi łączy ich wspólne pochodzenie narodowe, * używania swych imion i nazwisk w brzmieniu języka mniejszości narodowej; szczegółowe regulacje dotyczące pisowni imion i nazwisk zostaną określone w odrębnej umowie”, Dz.U. z 1995 r. nr 15, poz. 71. Podkreślenie odautorskie.

⁵³ Tamże.

⁵⁴ Dz.U. z 2002 r. nr 22, poz. 209.

Tabela 1. Porównanie zapisów w aktach prawnych Litwy i Polski

Litwa	Polska
<p>Matura z języka ojczystego dla szkół mniejszości narodowych nie ma statusu egzaminu państwowego, zdawana jest na poziomie szkolnym. Nie jest to egzamin obowiązkowy, nie-uwzględniany jest też podczas rekrutacji na studia w kraju, jednak w szkołach polskich zdaje go większość maturzystów.</p> <p>Ministerstwo Oświaty i Nauki Litwy egzamin z języka polskiego ojczystego skreśliło z listy egzaminów obowiązkowych na maturze w 2000 r., a w 2010 r. z listy obowiązkowych po ukończeniu szkoły podstawowej^a.</p>	<p>Zgodnie z obowiązującymi przepisami dla uczniów szkół lub oddziałów z nauczaniem języka mniejszości narodowej (bez względu na typ szkoły) język ten stanowi przedmiot obowiązkowy na maturze^b.</p>
<p>Maturzyści składają egzaminu maturalne wyłączenie w języku litewskim.</p>	<p>Absolwenci szkół lub oddziałów z językiem mniejszości narodowej jako wykładowym oraz szkół i oddziałów dwujęzycznych mogą zdawać na egzaminie maturalnym przedmioty w języku polskim lub – z wyjątkiem języka polskiego – w języku danej mniejszości^c.</p> <p><u>Wyboru języka</u>, w którym będzie zdawany przedmiot <u>absolwent dokonuje</u> wraz ze złożeniem deklaracji dotyczącej wyboru zdawanego przedmiotu.</p>
<p>Wymóg prowadzenia w języku litewskim informacji wewnętrznej, zebrań, protokołów posiedzeń samorządu uczniowskiego szkoły, w której proces nauczania odbywa się po polsku^d.</p>	<p>Brak</p>
<p>Nauczyciele szkół nielitewskich są zobowiązani do wykładania historii Litwy, geografii Litwy oraz podstaw wychowania patriotycznego w języku litewskim^e.</p>	<p>Brak</p>
<p>Zróżnicowane podporządkowanie szkół: szkoły innojęzyczne – w tym wypadku polskie i rosyjskie – leżą w gestii samorządów, litewskie – rządowej^f.</p>	<p>Szkoły publiczne finansowane są ze środków budżetowych ujętych w części oświatowej subwencji ogólnej przekazywanej jednostkom samorządu terytorialnego.</p> <p>Część oświatowa subwencji ogólnej rozdzielana jest na poszczególne gminy, powiaty i województwa według zasad uwzględniających typy i rodzaje szkół prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz przy uwzględnieniu liczby uczniów w tych szkołach^g.</p>
<p>20% koszyczek ucznia obowiązujący wszystkich uczniów. 10% dodatek do koszyczka ucznia dla szkół polskich^h.</p>	<p>Jednostki samorządu terytorialnego otrzymują subwencję na zadania oświatowe zwiększoną o 20%, 50%, 100% lub 150% dla uczniów i szkół dla mniejszości narodowychⁱ.</p>

Brak	Z uwagi <u>na dodatkowe godziny</u> w ramowym planie nauczania szkoły organizujące nauczanie języka lub w języku mniejszości narodowej w algorytmie naliczania części oświatowej subwencji ogólnej została uwzględniona waga zwiększająca o 20% kwotę subwencji w przeliczeniu na każdego ucznia ¹ .
Litewski resort oświaty i nauki na szkoły litewskie w Polsce przeznaczył w 2016 r. ponad 120 tys. euro ^k . Okolo: <u>0,5 mln zł dla 600 uczniów i 16 szkół ~ 833 zł na jednego ucznia.</u>	Wydatki Ministerstwa Spraw Zagranicznych na wsparcie polskiej oświaty na Litwie w ciągu ostatnich trzech lat wyniosły ponad 24 mln zł ^l . Rocznie okolo: <u>8 mln zł dla 12 000 uczniów i 87 szkół ~ 666 zł na jednego ucznia.</u>
Ze względu na wysokie koszty druku niskonakładowych podręczników dla mniejszości narodowych MENiS co roku zapewnia w budżecie środki na zakup pełnych nakładów podręczników dla mniejszości narodowych, po czym bezpłatnie rozsyła je do szkół ^l . Przykład: w 2000 r. zostało wykupionych 5 pozycji podręczników dla mniejszości litewskiej, w 2001 r. – 11 pozycji ^m .	Władze oświatowe uważają, że z powodzeniem można uczyć się z podręczników litewskich. Przykład: w 2000 r. w spisie niezbędnych podręczników było 19 pozycji, z których ministerstwo wydało 2 ⁿ .

^a K. Moroz-Lapin, M. Szejbak, *Meandry litewskiej polityki oświatowej w szkolnictwie mniejszości narodowych*, „Rocznik Stowarzyszenia Naukowców Polaków Litwy” 2014, t. 13/14, s. 91.

^b Rozporządzenie MEN z dnia 25 września 2008 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych, Dz.U. z 2008 r. nr 178, poz. 1097.

^c Tamże.

^d *Raport „Wspólnoty Polskiej” o prawach mniejszości polskiej na Litwie*, opr. Z. Żdanowicz, „Tygodnik Wileńszczyzny” 2–8.06.2009, nr 23.

^e Lietuvos Respublikos Švietimo Įstatymas (ustawa o oświacie Republiki Litewskiej), Nowa redakcja, 1.07.2011, Valstybės žinios, 2011–03–31, Nr 38–1804, art. 30, pkt. 2.

^f Lietuvos Respublikos švietimo įstatymas (ustawa o oświacie Republiki Litewskiej), Nr IX–1630, 2003.06.17, Žin. (Lietuvos Respublikos Seimo ir Vyriausybės žinios), 2003, Nr. 63–2853 z 28.06.2003 r.

^g M. Korolewska, *Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego*, Informacja BSiE, nr 818 (IP – 96G), s. 50–51.

^h Įsakymas dėl Lietuvos Lenkų tautinės mažumos švietimo raidos strategijos patvirtinimo (rozporządzenie w sprawie zatwierdzenia strategii rozwoju oświaty polskiej mniejszości narodowej na Litwie), zatwierdzone 5 maja 2005 r. przez ministra oświaty i nauki RL rozporządzeniem nr ISAK–814, Valstybės žinios, 2005–05–19, Nr 63–2252.

ⁱ Dz.U. z 2010 r. nr 249, poz. 1659.

^j *Informacja na temat: 1. Egzaminu maturalnego z języków mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego. 2. Transparentności przekazywania i wydatkowania środków pochodzących z części subwencji ogólnej, przekazywanych na finansowanie zadań służących zachowaniu tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowaniu języka regionalnego. 3. Wspierania zadań oświatowych służących zachowaniu tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego, realizowanych przez organizacje pozarządowe*, Ministerstwo Edukacji Narodowej, DJE–DJE.004.2.2015, Warszawa 13.03.2015.

^k *Do szkół litewskich w Polsce przyjdzie mniej uczniów*, <http://124.lt/pl/polska/item/144545> [dostęp: 30.03.2018].

^l *J. Dziedziczak, sekretarz stanu w MSZ RP, odpowiedź na interpelację Pawła Liroy-Marca*, <http://zw.lt/wilno-wilenszczyzna/dziedziczak-odpowiada-liroyowi-oswiata-polska-na-litwie-absolute-priorytetowa/> [dostęp: 4.04.2018].

¹ *Strategia rozwoju oświaty mniejszości litewskiej w Polsce*, Międzyresortowy Zespół do Spraw Mniejszości Narodowych, Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu, Warszawa 1 grudnia 2001 r.

^m Tamże.

ⁿ Szerzej na ten temat: *Na straży oświaty polskiej na Litwie*, red. J. Kwiatkowski, Wilno 2015, s. 263–264; J. Lisiewicz, *Podręczniki potrzebne na „wczoraj”*, „Magazyn Wileński” 2000, nr 3.

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowanie

Specyfikę kontekstu zarządzania oświatą uzasadniają wyjątkowe oczekiwania stawiane przed oświatą, wynikające z przekonań rządzących, że istnieje ścisły związek między jakością edukacji w kraju a tempem jego wzrostu gospodarczego⁵⁵, rozwoju społecznego i poziomu jakości życia⁵⁶, oraz odpowiedzialność wobec interesariuszy, których dotyczy proces edukacyjny – podatników, lokalnych przedsiębiorców, rodziców i, przede wszystkim, uczniów i studentów, o których losie nierzadko decyduje jakość edukacji. Zarządzanie strategiczne w oświacie to proces informacyjno-decyzyjny (wspomagany funkcjami planowania, organizacji i kontroli), którego celem jest rozstrzygnięcie o kluczowych problemach działalności i rozwoju systemu edukacji, ze szczególnym uwzględnieniem oddziaływań otoczenia i węzłowych czynników własnego potencjału⁵⁷.

Gdy mówimy o strategii w oświacie, musimy mieć wiedzę: Co chcemy osiągnąć? Do czego dążymy? Jednym z podstawowych elementów każdej strategii jest wizja i misja. Wizja przedstawia pożądany obraz w danym okresie, powinna być motywująca i uwzględniająca lokalne uwarunkowania. Wizją, a zarówno misją szkół litewskich w Polsce jest: „(...) wszechstronny rozwój osobowości uczniów, uwzględniający ich indywidualne zainteresowania i predyspozycje oraz wychowanie w duchu przywiązania do tradycji narodowych i jednocześnie świadomych, twórczych i odpowiedzialnych obywateli”⁵⁸. Szkoła polska na Litwie dąży do: „Polskie dziecko – w polskiej szkole” i „(...) Niech każde polskie dziecko myśli, mówi i czyta po polsku”⁵⁹.

Zarówno oczekiwania stawiane przed edukacją, jak i odpowiedzialność, jaka stoi przed tymi, którzy nią zarządzają, sprawiają, że oświata wymaga zarządzania strategicznego, czyli zarządzania systemowego, kompleksowego i długofalowego. Zakres zadań edukacyjnych, ich fundamentalny charakter oraz dalekosiężność skutków automatycznie stawiają oświatę wśród zagadnień o charakterze strategicz-

⁵⁵ *Strategic management in schools and colleges*, red. D. Middlewood, J. Lumby, London, 2004, s. vii.

⁵⁶ *Strategia rozwoju edukacji na lata 2007–2013*, sierpień 2005, s. 26.

⁵⁷ D. Jastrzębska, M.W. Dzienisiewicz, *Jakość oświaty jako efekt zarządzania strategicznego*, Warszawa 2011.

⁵⁸ *Program rozwoju szkoły na lata 2012–2015*, Liceum Ogólnokształcące z Litewskim Językiem Nauczania im. 11 Marca w Puńsku, Puńsk 2012, s. 5.

⁵⁹ J. Kwiatkowski, prezes Stowarzyszenia Nauczycieli Szkół Polskich na Litwie, „Macierz Szkolna” – wypowiedź podczas konferencji „Polskie dziecko – w polskiej szkole”, która odbyła się 20 czerwca 2017 r. w Domu Polskim w Wilnie.

nym i wymagających takiego zarządzania⁶⁰. Jedynie wspólne działania tego typu pozwolą na osiągnięcie właściwych celów oraz zadowolenia wszystkich obywateli obu państw.

Słowa kluczowe: Polska, Litwa, szkolnictwo, regulacje prawne.

Abstract

Education should be a priority policy direction of every state and nation. The existing Polish education in Lithuania and Lithuanian education in Poland for the minorities living in these countries is not satisfactory. Both Poles in Lithuania and Lithuanians in Poland feel threatened by the loss of opportunities to educate children in their mother tongue. The expectations from education, as well as the responsibility of those who manage it, illustrate that education requires strategic management. Only joint activities of this type will make it possible to achieve the proper goals and satisfaction of all citizens of both countries.

Keywords: Poland, Lithuania, Education, Legal Regulations.

⁶⁰ A. Witek-Crabb, *Zarządzanie strategiczne w oświacie*, w: *Jakość oświaty jako efekt zarządzania strategicznego*, red. D. Jastrzębska, M.W. Dzienisiewicz, Warszawa 2011, s. 43.

| Sprawozdania

V Międzynarodowa Interdyscyplinarna Konferencja Naukowa pt. *Setna rocznica rozpadu imperiów. Państwa narodowe a kwestia mniejszości narodowych w Europie (aspekty historyczne, społeczno-polityczne, prawne i kulturowe)*

Zbigniew Romek

Pod takim tytułem w dniach 19–21 kwietnia 2018 r. odbyła się w Wilnie V Międzynarodowa Interdyscyplinarna Konferencja Naukowa, tak jak poprzednie zorganizowana przez Stowarzyszenie Naukowców Polaków Litwy. W tym roku, jak i w latach poprzednich, podejmowana problematyka dotyczyła ważnych aktualnych zagadnień społeczno-politycznych, które przedstawiane były w perspektywie historycznej i omawiane z różnych perspektyw badawczych. Na pierwszej konferencji w roku 2014 obradowano na temat: *Rodzinna Europa. Europejska myśl polityczna a wyzwania XXI wieku*. Hasłem drugiej konferencji (2015) było: *Pomiędzy integracją a wyłączeniem: prawa językowe mniejszości narodowych w Europie*. W roku 2016 odbyła się trzecia konferencja pt. *Mniejszości narodowe – szansą, wyzwaniem czy zagrożeniem bezpieczeństwa narodowego?* W 2017 r. zorganizowano IV Międzynarodową Interdyscyplinarną Konferencję Naukową: *Nauka a oświata mniejszości narodowych w Europie: wczoraj, dzisiaj, jutro*.

Stowarzyszenie Naukowców Polaków Litwy działa od 1989 r. Aktualnym jego prezesem jest prof. Henryk Malewski (od 2014 r.). Jako organizacja pozarządowa stowarzyszenie dąży do wspierania działań polskich uczonych mieszkających na Litwie, aktywnie zabiega o rozwój współpracy międzynarodowej, w tym szczególnie o dobre kontakty na linii Litwa–Polska, utrzymuje także stałą łączność z przedstawicielami naukowych organizacji polonijnych wielu krajów. Stowarzyszenie nawiązuje do demokratycznych tradycji założonego w 1907 r. Towarzystwa Przyjaciół Nauk w Wilnie.

Rok bieżący to setna rocznica odzyskania niepodległości przez Polskę po 123 latach niewoli. Zakończenie I wojny światowej w 1918 r. doprowadziło do upadku wielu imperiów i powstania szeregu nowych państw narodowych. Radość z odzyskania niepodległości w Polsce, na Litwie, Łotwie, w Estonii, Czechosło-

wacji czy w innych krajach wiązała się z koniecznością rozwiązania szeregu narażających problemów, napięć i konfliktów między narodem dominującym a mniejszościami narodowymi i grupami etnicznym, którym przyszło żyć razem w ramach jednego państwa. Problemy narodowościowe były wówczas i pozostają nadal, także we współczesnym świecie, przedmiotem troski polityków oraz mieszkańców Europy i całego globu. Dlatego dobrze się stało, że rocznica stulecia zakończenia I wojny światowej stała się inspiracją do zorganizowania naukowej konferencji poświęconej tym arcyciekawym i ciągle nierozwiązanym problemom narodowościowym. Organizatorzy zapowiadali, że celem wileńskiej konferencji będzie: retrospektywne spojrzenie na procesy państwowotwórcze w Europie w XX w., zaprezentowanie prawnych regulacji oraz statusu mniejszości narodowych i etnicznych, a także podjęcie wieloaspektowych analiz stosunków społeczno-ekonomicznych i kulturowych różnych narodowości zamieszkujących to samo terytorium. Podjęte przez uczonych badania i analizy, w zamierzeniach organizatorów, powinny stać się „platformą do zrozumienia współczesnych problemów współistnienia różnych narodów w jednym państwie oraz bazą do analizy dobrych praktyk europejskich, a także wypracowania propozycji, usprawniających współżycie różnych grup narodowych i etnicznych w krajach europejskich”.

Organizatorzy planowali i zrealizowali debaty nad takimi zagadnieniami, jak:

- historyczne, polityczne, społeczno-ekonomiczne, prawne i kulturowe uwarunkowania rozpadu imperiów po I wojnie światowej,
- gry sił i interesów w procesach państwowotwórczych w Europie a kwestia mniejszości narodowych,
- tendencje integracyjne i dezintegracyjne w Europie – tęsknota za imperium czy powrót do klasycznych państw narodowych?
- ochrona praw mniejszości narodowych oraz jej dynamika w ustawodawstwie narodowym państw europejskich,
- stosunki polsko-litewskie – od konfrontacji do partnerstwa strategicznego,
- poszukiwania modelowego rozwiązania problemów polskiej mniejszości narodowej na Litwie i litewskiej mniejszości narodowej w Polsce.

Organizatorzy konferencji zakładali, że retrospektywna analiza tych zagadnień oraz debata na temat najistotniejszych problemów mniejszości narodowych pozwoli lepiej zrozumieć ich współczesne przejawy i przedstawić określone postulaty zmniejszające niewiedzę oraz eliminujące pewne negatywne stereotypy i mity we wzajemnym postrzeganiu się większości i mniejszości.

Aktualnie, jeszcze przed opublikowaniem materiałów konferencji, nie sposób jednoznacznie stwierdzić, w jakim stopniu udało się tak ambitne cele zrealizować. Warto jednak podkreślić, że z punktu widzenia uczestnika konferencji była ona udana i twórcza. Obrady plenarne rozpoczęły się od referatów historycznych omawiających dylematy polsko-litewskie lat 1918–1920 z punktu widzenia obydwu stron. Ważnym elementem podejmowanym w referatach był wpływ rosnącej w siłę Rosji bolszewickiej, która marzyła o zniewoleniu swych sąsiadów, a nawet całej Europy. Na tle polityki chwiejących się mocarstw przedstawiane były konkretne

działania małych narodów, które ze wszystkich sił starały się wykorzystać okazję do wybicia się na niepodległość.

Trudno dziwić się, że Stowarzyszenie Naukowców Polaków Litwy pragnęło, by referenci i dyskutanci naświetlili dawne i aktualne osiągnięcia, problemy i zagrożenia, z jakimi stykała się nie tylko mniejszość polska na Litwie. Ku zadowoleniu organizatorów uczestniczący w konferencji uczeni litewscy i polscy rzeczowo przedstawiali oraz dyskutowali o dawnych i współczesnych zatargach i nieporozumieniach. Takimi były na przykład referaty doc. dr Algisa Povilasa Kasperavičiusa o powstawaniu litewskiego państwa w latach 1918–1920 i dr hab. Joanny Januszewskiej-Jurkiewicz o mniejszościach narodowych w Polsce w myśli Józefa Piłsudskiego.

Z ust referentów omawiających współczesne problemy padały zdecydowane słowa o łamaniu europejskich, demokratycznych zasad postępowania w stosunku do mniejszości narodowych. W tym kontekście ważne stały się, wypowiedziane w kilku referatach, słowa o konieczności respektowania na współczesnej Litwie niektórych elementarnych zasad państwa demokratycznego. Dr Elżbieta Kuzborska z Wilna w swym referacie dot. ochrony mniejszości narodowych dawniej i współcześnie podkreśliła m.in.: „nauka w języku mniejszości narodowych jest częścią praw człowieka”. Z kolei dr Łukasz Wardyn, reprezentujący Europejską Fundację Praw Człowieka działającą w Wilnie, omawiając rezultaty prac tej organizacji w latach 2016–2018, podkreślał szereg wypadków łamania praw człowieka na terenie Litwy.

Bardzo ciekawe były wystąpienia analizujące zagadnienie funkcjonowania mniejszości narodowych w świetle obowiązującego prawa dawniej i współcześnie. Referenci wskazywali na trudności związane z egzekwowaniem szlachetnych, ale często trudnych praktycznie do zastosowania norm prawnych obowiązujących we współczesnej Europie, w tym w Polsce i na Litwie. Konflikty narodowościowe są coraz częstsze, ale prawo jest wobec nich bezsilne i nie powstrzymuje ich narastania. Świetny referat na ten temat wygłosiła dr Małgorzata Tomkiewicz, adiunkt Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie i sędzia tamtejszego sądu rejonowego.

Na konferencji szczególne miejsce zajęła analiza postrzegania, formowania się oraz przebiegu procesów integracyjnych w społeczeństwach wielonarodowych i wielokulturowych oraz umiejętność wykorzystywania potencjału i szans oferowanych przez mniejszości narodowe zarówno wewnątrz kraju, jak i w kontaktach z ich macierzystymi społecznościami innych państw. W tym temacie nie zabrakło analiz religioznawczych, a także przedstawiających zagadnienia w aspekcie regionalnym. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na ciekawe referaty ks. dr. hab. Romana Szewczyka o obecności symboli religijnych w przestrzeni publicznej oraz ks. dr. hab. Lucjana Świty o małżeństwach mieszanych narodowościowo.

Na konferencji zostało wygłoszonych ponad 60 referentów z Litwy, Polski oraz Czech. Nie sposób wszystkich ich omówić w krótkim sprawozdaniu. W tym miejscu warto jednak podkreślić udany, dobrze przyjęty przez innych uczestników występ

na konferencji referentów z Akademii Humanistycznej im. Aleksandra Gieysztora w Pułtusku. Prof. dr Mariusz Róg (dziekan Wydziału Administracji) mówił o strukturze terytorialnej i ludnościowej Polski po odzyskaniu niepodległości w 1918 r. Dr Anna Milewska (Wydział Historyczny) przedstawiła problem kolonizacji niemieckiej, a dr Jolanta Załęczny (Wydział Historyczny) mówiła o mniejszościach etnicznych na Mazowszu u progu II Rzeczypospolitej. Z kolei dr inż. Bogusław Bębenek z Wydziału Nauk Politycznych zainteresował słuchaczy problemami związanymi z geostrategicznym położeniem Polski i Litwy i znaczeniu przesmyku suwalskiego dla bezpieczeństwa naszego regionu oraz całej Europy. Dr hab. Zbigniew Romek (Wydział Nauk Politycznych) scharakteryzował trudności i bezradność aktualnych działań państw Europy Zachodniej wobec nieustannie napływającej na nasz kontynent fali migrantów z Afryki.

Każdej konferencji towarzyszą często atrakcje pozanaukowe. W wypadku konferencji wileńskiej były to występ miejscowego zespołu ludowego pieśni i tańca „Ojcowizna” oraz ciekawa wycieczka po ziemi wileńskiej. Mieliśmy okazję zwiedzić drewniany dworek Władysława Syrokomli, zobaczyć Zułów i Powiewiórki – miejsca urodzenia i chrztu Józefa Piłsudskiego. Odwiedziliśmy także cmentarz na wileńskiej Rossie.

Na koniec należy podkreślić niezwykle serdeczne przyjęcie pozamiejscowych uczestników obrad przez organizatorów konferencji, członków Stowarzyszenia Naukowców Polaków Litwy, w tym osobiście przez prof. Henryka Malewskiego.

Noty o autorach

Bogumił Grott, prof. dr hab., Akademia Humanistyczno-Ekonomiczna w Łodzi.

Bogusław Gruzewski, prof. dr hab., Uniwersytet Wileński (Litwa).

Henryka Ilgiewicz, dr hab., Instytutu Badań Kultury Litwy w Wilnie (Litwa).

Milena Ingelevič-Citak, dr, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie.

Danuta Kamilewicz-Rucińska, dr, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie.

Jan Kondratowicz, doktorant, Uniwersytet w Białymstoku.

Józef Koredczuk, dr hab., Uniwersytet Wrocławski.

Michał M. Kosman, dr hab., Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy.

Zbigniew Romek, dr hab., Akademia Humanistyczna im. A. Gieysztora w Pułtusku.

Jacenty Siewierski, dr, emerytowany pracownik naukowy Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

Jarosław Wołkonowski, dr hab., Uniwersytet w Białymstoku.

Notes about Authors

Bogumił Grott, PhD, DSc, ProfTit, the University of Humanities and Economics in Lodz.

Bogusław Gruzewski, PhD, DSc, ProfTit, the Vilnius University (Lithuania).

Henryka Ilgiewicz, PhD, DSc, the Lithuanian Culture Research Institute in Vilnius (Lithuania).

Milena Ingelevič-Citak, PhD, the Jagiellonian University in Cracow.

Danuta Kamilewicz-Rucińska, PhD, the University of Warmia and Mazury in Olsztyn.

Jan Kondratowicz, PhD Student, the University of Białystok.

Józef Koredczuk, PhD, DSc, the University of Wrocław.

Michał M. Kosman, PhD, DSc, the Casimir the Great University in Bydgoszcz.

Zbigniew Romek, PhD, DSc, the Pultusk Academy of Humanities.

Jacenty Siewierski, PhD, retired research worker of the Warsaw School of Economics.

Jarosław Wołkonowski, PhD, DSc, the University of Białystok.