

DLA
ABSOLWENTÓW
SZKÓŁ
PODSTAWOWYCH

W centrum uwagi

Podręcznik do wiedzy o społeczeństwie
dla liceum ogólnokształcącego i technikum

2

Zakres rozszerzony

nowa
era



Sławomir Drelich
Arkadiusz Janicki
Ewa Martinek

W centrum uwagi

Podręcznik do wiedzy o społeczeństwie
dla liceum ogólnokształcącego i technikum

2

Zakres rozszerzony

Zawiera zintegrowane treści z zakresu podstawowego

W centrum uwagi

Podręcznik dopuszczony do użytku szkolnego przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania i wpisany do wykazu podręczników przeznaczonych do kształcenia ogólnego do nauczania wiedzy o społeczeństwie na podstawie opinii rzeczoznawców:

dr. Piotra Feczki, dr. Krzysztofa Waldemara Muchy, mgr Teresy Kosyry-Cieślak.

Etap edukacyjny: III

Typ szkoły: liceum ogólnokształcące i technikum

Rok dopuszczenia: 2020

Numer ewidencyjny w wykazie MEN: 1035/2/2020

Podręcznik został opracowany na podstawie programu nauczania „*W centrum uwagi*”.

Program nauczania wiedzy o społeczeństwie dla liceum ogólnokształcącego i technikum.

Zakres rozszerzony ze zintegrowanymi treściami z zakresu podstawowego autorstwa Barbary Furman.

Nabyta przez Ciebie publikacja jest dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy o przestrzeganie praw, jakie im przysługują.

Zawartość publikacji możesz udostępnić nieodpłatnie osobom bliskim lub osobiście znanym,

ale nie umieszczaj jej w internecie. Jeśli cytujesz jej fragmenty, to nie zmieniaj ich treści

i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. Możesz skopiować część publikacji jedynie na własny użytek.

Szanujmy cudzą własność i prawo. Więcej na www.legalnakultura.pl



© Copyright by Nowa Era Sp. z o.o. 2020

ISBN 978-83-267-3969-9

Autorka testów po rozdziałach: Barbara Furman.

Koordinacja prac: Rafał Paliwoda.

Redakcja merytoryczna: Rafał Paliwoda, Patryk Bukowski, Grzegorz Aleksandrowicz.

Redakcja językowa: Marcin Januszewski.

Współpraca redakcyjna: Arkadiusz Wasilewski, Marta Rodziewicz, Natalia Hałaszkiewicz, Joanna Adamczyk.

Nadzór koncepcyjno-redakcyjny: Agnieszka Piechowiak.

Nadzór artystyczny: Kaia Pichler. **Opieka graficzna:** Ewa Kaletyn.

Projekt okładki: Maciej Galiński, wykorzystano elementy autorstwa Wojtka Urbanka.

Projekt graficzny: Marcin Kołacz.

Opracowanie graficzne: Grzegorz Afeltowicz, Marcin Kołacz.

Ilustracje: Wojciech Sendal, Ewa Sowulewska, Agata Knajdek, Paulina Podolska, Adam Król, Natalia Helman, Jarosław Kosiorek, Szczepan Sadurski.

Mapy: Zespół kartograficzny.

Fotoserwis: Przemysław Traczyk.

Realizacja projektu graficznego: Jarosław Kosiorek.

Nowa Era Sp. z o.o.

Aleje Jerozolimskie 146 D, 02-305 Warszawa

www.nowaera.pl, e-mail: nowaera@nowaera.pl

Centrum Kontaktu: 801 88 10 10, 58 721 48 00

Druk i oprawa: Techgraf, Łańcut

O czym jest podręcznik?

W podręczniku znajdziesz informacje dotyczące państwa, polityki, społeczeństwa obywatelskiego i ustroju Polski. Opanujesz i udoskonalisz umiejętności przedmiotowe, m.in. związane z analizą materiałów źródłowych oraz udziałem w dyskusji.

Czym jest polityka?

Jak jest zorganizowane państwo?

Skąd czerpać informacje?

Informacje zawarte w podręczniku są aktualne na dzień 15 stycznia 2020 r.

Czemu służą poszczególne elementy podręcznika?

polityka | partia | wybory

Słowa wyszczególnione na początku każdego tematu podpowiedzą Ci, jakie zagadnienia są w nim najważniejsze.

Przykład

Ciekawe przykłady, często nawiązujące do życia codziennego, pomogą Ci lepiej zrozumieć omawiane zagadnienia.

Ćwiczenia

Wykonanie poleceń umieszczonych na końcu tematu pozwoli Ci utrwalić zdobytą wiedzę.

Symbol ★ sygnalizuje, że ćwiczenie ma wyższy stopień trudności.

Pamiętaj, aby wykonywać zadania w zeszycie – nie zapisuj rozwiązań w podręczniku.

Obecnie na świecie

Pierwszy akapit w temacie wskazuje na związki zagadnienia omawianego na lekcji z otaczającą Cię rzeczywistością.

Czy wiesz, że...

Dzięki ciekawostkom poznasz interesujące informacje związane z tematyką lekcji.

Praca z lekturą

Fragmenty lektur dostarczą Ci dodatkowych informacji i pomogą lepiej zrozumieć omawiane zagadnienia.

O tym się mówi

Dzięki fragmentom tekstów prasowych i publicystycznych zapoznasz się z różnymi opiniami na temat zjawisk z życia społecznego.

🇵🇱 Konstytucja RP: art. 45 i 47

Odniesienia do konkretnych przepisów *Konstytucji RP* pozwolą Ci na bieżąco korzystać z ustawy zasadniczej, której pełny tekst znajdziesz na końcu podręcznika.



WIESZ, UMIESZ, ZDASZ

Podsumowanie

Na tych stronach znajdziesz **syntetyczne zestawienie kluczowych wiadomości** z każdego rozdziału.

Sposób na zadania

Szczegółowe wskazówki i podpowiedzi pozwolą Ci opanować umiejętność rozwiązywania konkretnych typów zadań zawierających zróżnicowane materiały źródłowe.

Zadania powtórzeniowe

Te **zadania** umożliwią Ci sprawdzenie wiedzy z danego rozdziału oraz utrwalenie umiejętności rozwiązywania różnorodnych typów zadań.

Spis treści

1. Państwo, polityka, demokracja

1. Instytucja państwa	6
2. Obywatel i obywatelstwo	14
3. Polityka.....	18
4. Myśl polityczna	24
5. Demokracja i jej geneza.....	36
6. Transformacja ustrojowa: od PRL do III RP	46
7. Współczesna demokracja – problemy i zagrożenia	54
Podsumowanie i test	64

2. Społeczeństwo a polityka

1. Społeczeństwo obywatelskie	70
2. Organizacje pozarządowe	78
3. Spółdzielczość i organizacje zawodowe ...	88
4. Kultura polityczna	96
5. Postawy i zachowania polityczne.....	102
6. Media masowe	110
7. Przekazy medialne	116
8. Opinia publiczna	126
Podsumowanie i test	132

3. Systemy partyjne i wyborcze

1. Partie polityczne	138
2. Systemy partyjne	144
3. Partie polityczne w Polsce	150
4. Opozycja polityczna	158
5. Wybory i systemy wyborcze	164
6. Kampania wyborcza	172
Podsumowanie i test	178

4. Ustroje polityczne współczesnych państw

1. Sprawowanie władzy	184
2. Monarchie i republiki	190
3. Władza ustawodawcza	196
4. Władza wykonawcza	204
5. Systemy polityczne	214
6. Współczesne ustroje terytorialno- -prawne	230
7. Systemy polityczne państw niezachodnich	238
Podsumowanie i test	252

5. Ustrój Rzeczypospolitej Polskiej

1. <i>Konstytucja RP</i>	258
2. Procedury demokratyczne w Polsce	268
3. Parlament RP	276
4. Prezydent RP	286
5. Rada Ministrów RP	292
6. Sądy i trybunały	304
7. Organy kontroli państwowej i ochrony prawa.....	318
8. Samorząd terytorialny w Polsce.....	328
Podsumowanie i test	338

<i>Konstytucja RP</i>	343
-----------------------------	-----

Słownik wybranych pojęć	380
-------------------------------	-----

Indeks rzeczowy i osobowy	383
---------------------------------	-----



1 Państwo, polityka, demokracja

1. Instytucja państwa
2. Obywatel i obywatelstwo
3. Polityka
4. Myśl polityczna
5. Demokracja i jej geneza
6. Transformacja ustrojowa:
od PRL do III RP
7. Współczesna demokracja –
problemy i zagrożenia

cechy państwa | rodzaje władzy | legitymizacja władzy | teorie genezy państwa |
funkcje państwa

Obecnie na świecie istnieje około 190 państw, między którymi występują ogromne różnice. Obszar kilku z nich jest porównywalny z obszarem przeciętnej polskiej gminy, inne z kolei są kilkadziesiąt razy większe od Polski. Mieszkańców wielu z nich można liczyć w dziesiątkach tysięcy, innych natomiast – w setkach milionów, a nawet w miliardach. Co w takim razie łączy wszystkie te tak różne podmioty, że możemy je określać wspólnym mianem państw? Dlaczego ludzie z reguły podporządkowują się władzy państwowej? Czy można jednoznacznie ustalić, w jaki sposób powstała instytucja państwa?

■ Czym jest państwo?

Państwo można zdefiniować jako suwerenną, terytorialną i przymusową organizację wyposażoną we władzę, którą sprawują powołane do tego instytucje. Łatwo zauważyć, że definicja ta stanowi pewne wyliczenie cech i elementów. Taki sposób definiowania państwa zapoczątkował na przełomie XIX i XX w. niemiecki prawnik **Georg Jellinek** (zob. przykład). Jest on

obecnie najbardziej rozpowszechniony, jednak w przeszłości powstało wiele innych definicji. Przykładowo, Arystoteles (IV w. p.n.e.) twierdził, że państwo jest wspólnotą ludzi należących do różnych grup, której celem jest realizacja zasad etycznych (dobra, sprawiedliwości). Zupełnie inaczej w 2. poł. XIX w. państwo definiowali marksiści, dla których było ono organizacją umożliwiającą wyższym klasom społecznym panowanie nad klasami niższymi.

■ Cechy państwa

Zgodnie z definicją podaną na początku tego tematu państwo jest organizacją suwerenną, terytorialną i przymusową.

Suwerenność państwa oznacza, że jest ono samodzielne i niezależne. Cecha ta ma dwa wymiary: wewnętrzny i zewnętrzny. **Suwerenność wewnętrzną** polega na tym, że państwo sprawuje najwyższą władzę nad swoim terytorium i zamieszkującą je ludnością, samodzielnie decyduje o swoich wewnętrznych sprawach (np. o ustroju politycznym

Przykład

Definicja Georga Jellinka i jej znaczenie

G. Jellinek uznał, że aby można było mówić o państwie, konieczne jest wystąpienie następujących elementów: władzy, ludności i terytorium. Definicja ta zyskała duże uznanie, gdyż umożliwia odróżnienie państwa od innych podmiotów działających na arenie międzynarodowej. Koncepcja Jellinka znalazła swoje potwierdzenie w prawie, m.in. w Międzyamerykańskiej Konwencji Praw i Obowiązków Państw z 1933 r., w której zapisano, że państwo charakteryzuje się takimi elementami, jak: ludność, rząd, terytorium oraz zdolność do utrzymywania relacji z innymi państwami.



i społeczno-gospodarczym), a jego organy są niezależne od innych podmiotów (zbiorowości, organizacji) działających w jego granicach. Natomiast **suwerenność zewnętrzna** to niezależność od innych państw i organizacji międzynarodowych. Oznacza to, że państwo samodzielnie, dobrowolnie i bez zewnętrznych nacisków kształtuje swoje relacje z innymi państwami oraz decyduje o przystąpieniu do różnych organizacji międzynarodowych.

Terytorium państwa to obszar, nad którym sprawuje ono swoją władzę i który obejmuje:

- ▶ powierzchnię lądową wraz z wodami wewnętrznymi (rzekami, jeziorami),
- ▶ pas wód morskich przylegający do lądu,
- ▶ strefę powietrzną nad lądem i pasem morskim,
- ▶ przestrzeń pod powierzchnią ziemi.

Terytorium państwa jest oddzielone od terytoriów innych państw **granicami**. Podlegają one ochronie, którą zapewniają straże graniczne i specjalne jednostki wojskowe. Przekraczanie granic z reguły jest utrudnione (wymagane są specjalne dokumenty) i może się odbywać tylko w wyznaczonych miejscach (przejściach granicznych), choć zdarzają się

wyjątki od tej zasady, np. można swobodnie przekraczać granice między większością państw Unii Europejskiej.

Przymusowość państwa ma dwa aspekty. Po pierwsze, polega ona na tym, że organy państwowe mogą stosować różne środki i metody (tzw. środki przymusu), aby wymusić na ludności posłuszeństwo i przestrzeganie prawa. Należą do nich między innymi **groźby**, które mają zniechęcać do naruszania obowiązujących norm. Taki charakter mają np. przepisy przewidujące określone sankcje za popełnienie zakazanych czynów. Środkami przymusu są również wszelkiego rodzaju **kary** nakładane na osoby, które naruszyły prawo (np. grzywna, pozbawienie wolności). Państwa mogą stosować również siłę fizyczną (przymus fizyczny). Służą do tego uprawnione instytucje, np. policja, straż więzienna. Po drugie, przymusowość oznacza, że przynależność do danego państwa, czyli obywatelstwo, nie jest dobrowolna. Z reguły jednostka staje się obywatelem na mocy obowiązujących przepisów prawnych, a nie z własnej woli. Ponadto każda osoba przebywająca na terytorium danego państwa jest zobowiązana do przestrzegania obowiązujących w nim norm.

■ Jak Polacy postrzegają państwo?

Czy zgadza się Pan/Pani z podanymi poglądami?



Źródło danych: Z. Rau, K.M. Staszyńska, M. Chmieliński, K. Zagórski, *Doktryna Polaków. Klasyczna filozofia polityczna w dyskursie potocznym*, Łódź–Warszawa 2018, s. 178–180.

- ❓ Rozstrzygnij, czy większość badanych postrzega instytucję państwa w sposób pozytywny, czy – negatywny. Odpowiedź uzasadnij, odwołując się do danych z wykresu.

■ Czym jest władza?

Zgodnie z podaną na początku tematu definicją nieodłącznym elementem państwa jest **władza**. W najbardziej ogólny sposób można powiedzieć, że jest ona możliwością wpływania jednej strony na zachowania drugiej. Tak rozumiana władza występuje w grupach zarówno formalnych, jak i nieformalnych, np. w zakładach pracy, w relacjach między przełożonymi a podwładnymi, albo w rodzinie – między rodzicami a dziećmi (władza rodzicielska).

■ Władza państwowa

Szczególnym rodzajem władzy jest **władza państwowa**. Jest to taki rodzaj relacji, w której **rządzący** mogą w trwały sposób narzucać **rządzonym** określone normy postępowania oraz egzekwować ich przestrzeganie. Władza państwowa wyróżnia się trzema cechami:

- ▶ jest wysoce zorganizowana – funkcjonuje dzięki pracy różnego rodzaju organów, urzędów i instytucji, tworzących skomplikowany system;
- ▶ ma suwerenny charakter – jest najwyższym rodzajem władzy, niezależnym od innych jej form działających w państwie;
- ▶ zawiera element przymusu – rządzący mają prawo za pomocą różnych metod wymuszać na rządzonych posłuszeństwo.

Z władzą państwową powiązana jest **władza polityczna**, która oznacza, że wybrane zbiorowości, organizacje czy jednostki mogą określać cele i metody działalności organów państwa. Władzę tego rodzaju sprawuje np. partia polityczna, która po zwycięstwie w wyborach i utworzeniu rządu realizuje swój program, albo społeczeństwo, gdy podejmuje określoną decyzję w referendum.

Z władzą państwową jest powiązana także **władza samorządowa**, która polega na możliwości podejmowania pewnych decyzji w imieniu mieszkańców określonej części terytorium państwa (np. gmina) lub innej zbiorowości (np. samorządy zawodowe). Dziedziny, w których funkcjonuje władza samorządowa, zostają określone przez państwo, którego organy sprawują nadzór na działaniami samorządów. Władze państwowa, samorządowa i polityczna są często określane wspólnym mianem **władzy publicznej** (zob. schemat poniżej).

Czy wiesz, że...

Jednym z aspektów sprawowania władzy w społeczeństwie, na który uwagę zwracają badacze, jest możliwość kształtowania ludzkich poglądów, emocji, pragnień i potrzeb. W ten sposób oddziałują na nas nie tylko państwo i różnego rodzaju organizacje, lecz także media i reklama.

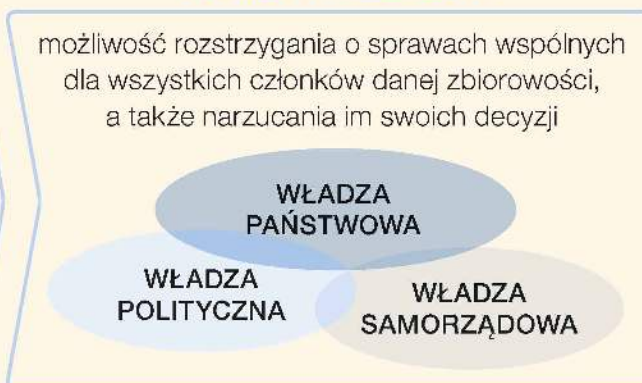
■ Władza państwowa a władza publiczna

Władza państwowa jest najważniejszą formą władzy publicznej. Ma bowiem charakter nadrzędny w stosunku do władzy samorządowej, a także do władzy politycznej, która jest realizowana przede wszystkim przez instytucje państwa.

WŁADZA PAŃSTWOWA



WŁADZA PUBLICZNA

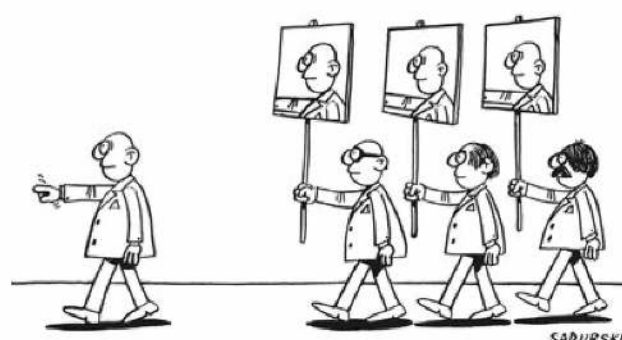


■ Czym jest legitymizacja władzy?

Same środki przymusu nie wystarczą, żeby władza państwowa mogła funkcjonować i skutecznie działać. Musi się ona również opierać na autorytecie i cieszyć akceptacją społeczeństwa – w przeciwnym razie rządzeni mogą ją postrzegać jako obcą, zewnętrzną siłę i na różne sposoby bojkotować jej decyzje. Przekonanie obywateli, że dana władza jest prawomocna i że należy się jej podporządkować, nazywamy **legitymizacją**.

Dlaczego jednak ludzie uznają czyjeś prawo do sprawowania władzy i konieczność zachowywania wobec nich posłuszeństwa za rzeczy oczywiste? Jakie są źródła legitymizacji? Odpowiedzi na te pytania starał się znaleźć niemiecki socjolog **Max Weber**, który po uwzględnieniu możliwych źródeł legitymizacji wyróżnił trzy typy panowania (władzy): **legitymizowane tradycyjnie**, **charyzmatycznie** i **legalnie** (zob. tabelę poniżej). Niemiecki badacz zaznaczał

przy tym, że są to „typy idealne”, co oznacza, że w czystej postaci występują dość rzadko. Zwykle jedna forma legitymizacji dominuje w danym państwie – współcześnie jest to najczęściej legitymizacja legalna – a inne ją uzupełniają. Zdarza się również, że dwa lub nawet trzy typy legitymizacji mają charakter niemal równorzędny.



■ Typy legitymizacji władzy według Maxa Webera

Panowanie legitymizowane tradycyjnie	• Legitymizacja opiera się na zwyczajach i tradycji, które określają status rządzących, ich prawa i przywileje, a także relacje łączące ich ze społeczeństwem. • Uzasadnienie władzy wynikające z tradycji i zwyczaju jest często wzmacniane przez przekonania religijne, np. poddani wierzą, że monarcha panuje <i>dei gratia</i> – „z łaski bożej”. • Legitymizowanie tradycyjne było powszechne w przeszłości, przede wszystkim we wspólnotach plemiennych oraz w monarchiach feudalnych (np. w Polsce pod panowaniem Piastów). • Współcześnie forma ta występuje m.in. w monarchiach islamskich: Arabii Saudyjskiej, Kuwejcie czy Maroku.
Panowanie legitymizowane charyzmatycznie	• Legitymizacja opiera się na osobistych, wyjątkowych cechach przywódcy, czyli na jego tzw. charyzmie. • Ludzie są posłuszni charyzmatycznemu liderowi i uznają jego autorytet, gdyż darzą go zaufaniem i są silnie przekonani o jego wyjątkowości oraz nieprzeciętnych przymiotach osobowościowych lub intelektualnych. • Związek między przywódcą a jego zwolennikami ma charakter emocjonalny i osobisty. • Legitymizacja charyzmatyczna dotyczy najczęściej wybitnych wodzów, osób stojących na czele partii politycznych, ruchów społecznych czy religijnych. Przywódcami tego typu byli m.in. Napoleon Bonaparte, Józef Piłsudski, Adolf Hitler, Mahatma Gandhi czy Nelson Mandela.
Panowanie legitymizowane legalnie (racjonalne)	• Legitymizacja wynika z norm prawnych, które określają kompetencje organów władzy, zasady sprawowania rządów, a także procedury nabywania uprawnień do rządzenia przez dane osoby (np. procedury wyborcze). • Podporządkowanie się władzy wynika z przekonania o konieczności posłuszeństwa wobec norm prawnych oraz instytucji ustanawiających i realizujących te normy. • Jest formą charakterystyczną dla państw demokratycznych, zwłaszcza tych o ustroju republikańskim, np. Polski, Niemiec, Francji, USA.

■ Skąd się wzięło państwo?

Od wieków ludzi nurtowało pytanie: „W jaki sposób doszło do powstania państw?”. Autorzy różnych odpowiedzi rozważali wpływ czynników zewnętrznych i wewnętrznych, ludzkich oraz boskich. Ich refleksja stała się zaczątkiem różnych teorii powstania państwa, wśród których największe znaczenie mają teorie: teistyczne, umowy społecznej, podboju i przemocy oraz marksistowska.

Teorie teistyczne

Wiążą powstanie państwa z działaniem sił boskich. W starożytności państwa uznawano początkowo za rezultaty bezpośredniej boskiej ingerencji w sprawy ziemskie, a władców – za synów bogów, a nawet za uosobienia samego bóstwa (np. w Egipcie).

W średniowieczu zawężono tę interpretację. Św. Augustyn sądził, że z rąk Boga pochodzi tylko sama władza, państwa natomiast są tworzone zgodnie z boską wolą przez ludzi po to, by ograniczyć grzeszne skłonności ludzkiej natury oraz zapewnić ludziom pokój i bezpieczeństwo. Nieco inny pogląd prezentował św. Tomasz z Akwinu, który głosił, że od Boga pochodzi sama istota (zjawisko) władzy. Monarcha powinien naśladować Stwórcę w rządzeniu, choć same rządy mogły zostać przez niego przejęte wbrew Bogu, z naruszeniem ustanowionych przez niego zasad. Jeśli rządzący łamią prawa dane od Stwórcy i postępują skrajnie niesprawiedliwie, społeczeństwo może się przeciwko nim zbuntować i pozbawić ich władzy.

Teorie umowy społecznej

Opierają się na przekonaniu, że państwo powstało w wyniku umowy zawartej między ludźmi, którzy chcieli w ten sposób zapewnić sobie pokój i bezpieczeństwo oraz ustanowić pewien porządek społeczny. Teorie umowy społecznej ukształtowały się ostatecznie w XVII i XVIII w., choć podobne idee pojawiały się już w starożytności. W czasach nowożytnych koncepcje takie głosili m.in. Thomas Hobbes [czyt.: tomas hobs], John Locke [czyt.: dżon lok] i Jean Jacques Rousseau [czyt.: żą żak ruso]. Locke uważał, że państwo zostało ustanowione przez ludzi po to, by chronić ich naturalne prawa: do życia, wolności i własności. Z takiej interpretacji wynikało, że jeśli rządzący sami zaczną naruszać te prawa, społeczeństwo może zerwać obopólną umowę, czyli wypowiedzieć im posłuszeństwo. Koncepcje umowy społecznej wywarły ogromny wpływ na postrzeganie państwa i przemiany polityczne w epoce oświecenia (zob. przykład).

Teorie podboju i przemocy

Zakładały, że państwo powstało w wyniku podboju słabszych ludów przez silniejsze, a jego organy miały początkowo na celu utrwalenie władzy zwycięzców nad pokonanymi. Koncepcje te były najbardziej popularne wśród historyków pod koniec XIX wieku, a twórcą pierwszej z nich był polski badacz żydowskiego pochodzenia Ludwik Gumpłowicz.

Teoria marksistowska

Zakłada, że państwa powstały wskutek przemian społeczno-gospodarczych, które nastąpiły

Przykład

Teoria umowy społecznej w *Deklaracji niepodległości Stanów Zjednoczonych z 1776 r.*

[...] Uważamy za niezbitę i oczywistą prawdę: że ludzie zostali stworzeni równymi sobie; że Stwórca udzielił im pewnych praw niezbywalnych, w rzędzie których na pierwszym miejscu postawić należy prawo do życia, do wolności i do poszukiwania szczęścia; że w celu zapewnienia sobie tych praw ludzie ustanowili między sobą rządy, których władza wypływa z woli rządzonych; że ilekroć jakakolwiek forma rządu sprzeciwia się celowi, w jakim była ustanowiona, naród ma prawo zmienić ją lub znieść zupełnie i ustanowić nowy rząd [...].

Źródło: M. Ferenc, *Epoka nowożytna. Teksty źródłowe*, Kraków 2001, s. 224.

w społeczeństwach pierwotnych. W zbiorowościach tych narzędzia i środki produkcji były początkowo wspólną własnością. Jednak na pewnym etapie rozwoju zostały one zagarnięte przez jednostki silniejsze, obdarzone talentami przywódczymi, i stały się własnością prywatną. W efekcie wspólnoty pierwotne rozpadły się na dwie klasy społeczne: posiadaczy środków produkcji oraz ludzi ich pozbawionych. Klasa posiadająca uzyskała przewagę ekonomiczną, co pozwoliło jej zdobyć władzę. Dla utrwalenia swego panowania stworzyła aparat państwowy oraz system pobierania danin i podatków. Koncepcję tę sformułowali w XIX w. niemieccy filozofowie Karol Marks i Fryderyk Engels.

■ Czym zajmuje się państwo?

Współczesne państwa podejmują liczne i bardzo różnorodne działania, mające na celu z jednej strony zapewnienie obywatelom bezpieczeństwa i dogodnych warunków do rozwoju, z drugiej natomiast realizację własnych interesów (tzw. racji stanu). Aktywności organów państwowych nakierowane na osiągnięcie pewnych celów w określonych sferach życia społecznego nazywamy **funkcjami państwa**.

Każde państwo realizuje kilka funkcji (zob. schemat obok). Za najstarsze i najbardziej podstawowe są uznawane funkcje wewnętrzna i zewnętrzna. Zakres realizacji pozostałych funkcji – zwłaszcza gospodarczo-organizatorskiej i socjalnej – różni się w poszczególnych państwach i zależy m.in. od realizowanego przez nie modelu gospodarczego, organizacji władzy czy od ich zamożności.

Czy wiesz, że...

Zwolennikami radykalnego ograniczenia funkcji państwa są libertarianie. W ich przekonaniu państwo powinno pełnić dwie funkcje: zewnętrzną i wewnętrzną. Pozostałe zadania powinny realizować prywatne przedsiębiorstwa i organizacje.

■ Funkcje państwa



Funkcja wewnętrzna

Zapewnienie porządku i bezpieczeństwa wewnątrz kraju. Zajmują się tym m.in. policja, sądownictwo, organy administracji państwowej.



Funkcja zewnętrzna

Prowadzenie korzystnej dla państwa i jego obywateli polityki międzynarodowej oraz zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego. Funkcję tę realizują m.in. służby dyplomatyczne i wojsko.



Funkcja gospodarczo-organizatorska

Wpływanie na procesy ekonomiczne i organizowanie gospodarki, w tym m.in.: wspieranie rozwoju gospodarczego, utrzymywanie stabilnego systemu pieniężnego, zwalczanie inflacji.



Funkcja socjalna

Zapewnienie obywatelom minimum socjalnego. W ramach tej funkcji państwo m.in. finansuje służbę zdrowia, organizuje pomoc społeczną, zwalcza bezrobocie.



Funkcja kulturalno-oświatowa

Zapewnienie funkcjonowania systemu edukacji (budowa szkół, określanie treści nauczania); wspieranie rozwoju kultury i sztuki, finansowanie działalności bibliotek, muzeów itp.



Funkcja wychowawcza

Promowanie w społeczeństwie określonych wartości, norm postępowania, poglądów politycznych i filozoficznych; kształtowanie postaw.



- 1** Zapoznaj się z danymi zaprezentowanymi na wykresie i wykonaj polecenia.

Praca z wykresem

Proszę spojrzeć na poniższą listę i wskazać te działania w sferze gospodarki, w które państwo powinno się obecnie angażować przede wszystkim. Proszę wybrać maksymalnie trzy odpowiedzi.



Źródło: Rola państwa w gospodarce, 2017, www.cbos.pl [dostęp: 9.01.2020].

- a)** Podaj nazwy dwóch funkcji państwa, które są realizowane w ramach działań uwzględnionych na wykresie. Uzasadnij swoją odpowiedź.
- b)** Rozstrzygnij, które z podanych zdań są prawdziwe, a które – fałszywe.
- A** W odróżnieniu od przeciwników aktywnej roli państwa w gospodarce większość zwolenników państwowej ingerencji wskazywała na konieczność zaangażowania się państwa w zwalczanie bezrobocia.
 - B** W obu grupach respondentów mniejszość stanowiły osoby uznające, że państwo powinno aktywnie zabiegać o inwestycje zagraniczne i je wspierać.
 - C** Zarówno wśród zwolenników, jak i wśród przeciwników aktywności państwa w gospodarce w większości były osoby uważające, że jego istotnym zadaniem jest wspieranie innowacyjności i rozwoju nowych technologii.
 - D** W obu grupach ankietowanych więcej osób opowiedziało się za repolonizacją zagranicznych przedsiębiorstw działających w Polsce niż za prywatyzacją firm państwowych.

- 2** Wyjaśnij, co oznacza stwierdzenie, że władza ma charakter społeczny.
- 3** Uzasadnij, że jednym z elementów relacji między rodzicami a dziećmi jest władza.

- 4** Omów typy legitymizacji władzy wyróżnione przez Maxa Webera. Podaj przy każdym z nich dwa współczesne przykłady przywódców (państwowych, politycznych lub religijnych), których władza jest legitymizowana w dany sposób.
- 5** Przyporządkuj każdej z wymienionych teorii genezy państwa myśliciela, który był jej zwolennikiem. Następnie podaj podstawowe założenie każdej z tych koncepcji.

teoria marksistowska **A**
 teoria umowy społecznej **B**
 teoria teistyczna **C**
 teoria podboju i przemocy **D**

1 John Locke
2 Tomasz z Akwinu
3 Ludwik Gumplowicz
4 Arystoteles
5 Fryderyk Engels

- 6** Przeczytaj tekst źródłowy i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Ponieważ wiadomo, że posiadanie władzy bardzo często – choć nie bezwyjątkowo – korumpuje ludzi, ponieważ ludzie, którzy przez długi czas cieszyli się jakimś znacznym zakresem władzy, mają w końcu poczucie, że władza należy im się na mocy porządku natury, podobnie jak władza dawnych monarchów miała być z boskiego nadania, a gdy ją z jakichś powodów utracą, uważają to za katastrofę kosmiczną, ponieważ walka o władzę jest głównym źródłem wojen i wszelkich okropności świata, pojawiły się dziecinne utopie anarchistyczne, które znalazły na to wszystko zbawienne lekarstwo: zlikwidować w ogóle władzę. Co więcej, utopie takie głoszą czasem tacy myśliciele, którzy nadają władzy sens najszerzy, powiadając na przykład, że władza rodziców nad dziećmi jest z natury rzeczy okropną tyranią: wynikałoby stąd, że gdy rodzice uczą dzieci ojczystej mowy, to sprawują nad nimi tyrańską przemoc, odbierając im wolność, i że najlepiej byłoby zostawić je w stanie zwierzęcym, by same sobie wymyśliły język, obyczaje i całą kulturę. Ale anarchizm mniej absurdalny ma na myśli zniesienie władzy politycznej: zlikwidujemy wszelkie rządy, administrację i sądy, a ludzie będą się cieszyli przyrodzonym braterstwem. [...]

Nie, władzy zlikwidować nie można, można tylko lepszą zastąpić gorszą albo czasami odwrotnie. Nie jest niestety tak, że gdy władzy politycznej nie będzie, wszyscy staną się braćmi; skoro interesy ludzi są skłócone z natury rzeczy, nie z przypadku, skoro niepodobna przeczyć temu, że nosimy w sobie pewne zasoby agresji, skoro potrzeby i zachcianki nasze mogą rosnać w nieskończoność, to gdyby instytucje władzy politycznej cudem wyparowały, wynikiem byłoby nie powszechne braterstwo, ale powszechna rzeź.

Źródło: L. Kotakowski, *Mini wykłady o maksi sprawach*, Kraków 1999, s. 7–15.

- a)** Podaj nazwę teorii genezy państwa, do której odwołał się autor.
- b)** Odpowiedz, jakie negatywne zjawiska wiążą się – zdaniem autora – z funkcjonowaniem instytucji władzy.
- c)** Wyjaśnij, dlaczego – według autora – konieczne jest istnienie władzy.

- 7** Napisz dwustronicowe wypracowanie, w którym przedstawisz, w jaki sposób jest zorganizowane państwo i według jakich reguł funkcjonuje. W pracy uwzględnij cechy państwa oraz definicję sformułowaną przez Georga Jellinka.

- ★ **8** Zapoznaj się z art. 4 *Konstytucji RP*. Omów zawarte w nim przepisy z wykorzystaniem następujących pojęć: „władza publiczna”, „władza polityczna”, „władza państwowa”.

 Konstytucja RP

obywatelstwo | prawo ziemi | prawo krwi | naturalizacja | bezpaństwowcy |
podwójne obywatelstwo

W *Powszechnej deklaracji praw człowieka*, zapisano: „Każdy człowiek ma prawo do posiadania obywatelstwa”. Czy umieszczenie takiego zapisu w jednym z najważniejszych dokumentów dotyczących praw człowieka jest uzasadnione? Jakie negatywne konsekwencje może mieć brak obywatelstwa? W jaki sposób nabywa się obywatelstwo w Polsce? Czy można być obywatelem kilku państw?

■ Czym jest obywatelstwo?

Obywatelstwo to **więź prawna** łącząca jednostkę z państwem. Jego posiadanie oznacza, że dana osoba przynależy do konkretnego państwa oraz że przysługuje jej pełnia praw umożliwiających uczestnictwo w jego życiu publicznym. Należy przy tym pamiętać, że z bycia obywatelem wynikają również określone obowiązki. Są one zwykle wymienione – podobnie jak prawa obywatelskie – w konstytucji danego państwa (zob. schemat poniżej).

Instytucja obywatelstwa wykształciła się w starożytności. W Grecji za obywateli uznawano osoby posiadające prawa polityczne

i uczestniczące w życiu publicznym. Natomiast w starożytnym Rzymie z bycia obywatelem wynikały: równość wobec prawa oraz ochrona ze strony władz państwowych. Ważnym wymiarem obywatelstwa było wówczas również spełnianie obowiązków wobec państwa, dotyczących m.in. służby wojskowej i płacenia podatków. W systemie feudalnym związek jednostki z państwem został zastąpiony przez osobiste relacje i zależności łączące seniora z wasalami. Do starożytnego sposobu rozumienia obywatelstwa powrócono w XVIII w. – w ustalonym wówczas kształcie instytucja ta funkcjonuje do dziś.

■ Nabywanie obywatelstwa

📄 Konstytucja RP: art. 34

Z reguły ludzie nabywają obywatelstwo w momencie narodzin, na mocy obowiązującego prawa. Następuje to zgodnie z jedną z dwóch zasad:

- ▶ z **prawem ziemi** (łac. *ius soli*), gdy dziecko nabywa obywatelstwo państwa, na którego terytorium się urodziło;

■ Prawa i obowiązki obywatela polskiego w świetle *Konstytucji RP*

Prawa	Obowiązki
• dostęp do służby publicznej (art. 60) • prawo do informacji o działalności organów władzy publicznej (art. 61) • prawo do udziału w referendach i wyborach (art. 62) • prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy (art. 67) • równy dostęp do opieki zdrowotnej (s. 68) • zakaz niewpuszczania obywatela do Polski i jego wydalania z kraju, z wyjątkiem ekstradycji w ściśle określonych przypadkach (art. 52, 55)	• wierność Rzeczypospolitej Polskiej oraz troska o dobro wspólne (art. 82) • przestrzeganie prawa RP (art. 83) • ponoszenie ciężarów i świadczeń publicznych, w tym płacenie podatków (art. 84) • obrona ojczyzny (art. 85) • dbałość o stan środowiska (art. 86)

- ▶ z **prawem krwi** (łac. *ius sanguinis*), kiedy dziecko staje się obywatelem państwa, którego obywatelami są jego rodzice.

Zazwyczaj w danym państwie jedna z tych reguł jest traktowana jako główna, natomiast zastosowanie drugiej dopuszcza się tylko w wyjątkowych sytuacjach. W większości państw europejskich, w tym także w Polsce, podstawową zasadą jest prawo krwi. Prawo

ziemi odgrywa kluczową rolę m.in. w USA i wielu krajach Ameryki Łacińskiej.

Obywatelstwo można nabyć także przez **naturalizację**, czyli na mocy decyzji organów państwa wydanej na wniosek danej osoby. Zwykle wnioskodawca musi spełnić określone warunki, np. dotyczące odpowiednio długiego pobytu w danym kraju.

■ Sposoby nabycia obywatelstwa polskiego

W Polsce głównym aktem prawnym, który określa zasady nabywania obywatelstwa zarówno z mocy prawa, jak i w drodze naturalizacji, jest **Ustawa o obywatelstwie polskim**.

Z mocy prawa

Prawo krwi

Dziecko nabywa obywatelstwo w momencie narodzin, jeśli co najmniej jedno z jego rodziców posiada obywatelstwo polskie – nie ma znaczenia, czy urodziło się na terenie Polski, czy poza jej granicami.

Prawo ziemi

Obywatelstwo nabywa dziecko, które urodziło się lub zostało znalezione na terytorium Polski, jeżeli oboje rodzice są nieznani lub jeśli nie posiadają żadnego obywatelstwa albo nie da się go określić.

Adopcja

Małoletni cudzoziemiec uzyskuje obywatelstwo, jeśli przed ukończeniem 16 roku życia został adoptowany przez obywatela Polski – uznaje się wtedy, że nabył obywatelstwo polskie w dniu narodzin.

Repatriacja

Obywatelstwo nabywa osoba polskiego pochodzenia mieszkająca dotąd na terenach w azjatyckiej części byłego ZSRR, jeżeli przyjedzie do Polski, aby osiedlić się na stałe. Następuje to w dniu przekroczenia przez nią polskiej granicy na podstawie specjalnej wizy.

Przez naturalizację

Nadanie przez Prezydenta RP

Cudzoziemiec może złożyć do Prezydenta RP wniosek o nadanie obywatelstwa za pośrednictwem:

- wojewody – jeśli mieszka w Polsce,
- konsula – jeśli przebywa za granicą.

Decyzja Prezydenta RP w tej sprawie jest ostateczna – nie można się od niej odwołać. W przypadku nadania obywatelstwa obojgu rodzicom jest ono również przyznawane ich małoletnim dzieciom.

Uznanie przez wojewodę

Nabycie obywatelstwa może nastąpić wskutek decyzji wydanej przez wojewodę na wniosek zainteresowanej osoby. Ta procedura jest przeznaczona dla cudzoziemców, którzy spełniają kilka spośród wymogów określonych w ustawie, np.:

- przebywają w Polsce legalnie i nieprzerwanie przez określony czas (w zależności od rodzaju zezwoleń i spełnienia innych wymogów może chodzić o okres trwający rok, 2 lub 3 lata albo 10 lat);
- znają język polski i mogą przedstawić potwierdzający to dokument (certyfikat, świadectwo);
- mają stałe źródło dochodu oraz posiadają prawo do lokalu mieszkaniowego;
- zawarli małżeństwo z obywatelem polskim;
- mają polskie pochodzenie lub posiadają Kartę Polaka.

Od decyzji wojewody można się odwołać do ministra spraw wewnętrznych.

Przywrócenie przez ministra spraw wewnętrznych

Z wnioskiem do ministra w tej sprawie może wystąpić cudzoziemiec, który w przeszłości posiadał polskie obywatelstwo, ale je utracił na mocy dawnych ustaw o obywatelstwie.

■ Utrata obywatelstwa

 Konstytucja RP: art. 34

Utrata obywatelstwa może nastąpić na różne sposoby i w różnych okolicznościach. W niektórych krajach (np. w Kolumbii, Ekwadorze) jednostka może z niego zrezygnować bez konieczności spełnienia określonych warunków, a jej decyzja jest wiążąca dla organów państwa. Z reguły jednak obowiązują specjalne procedury zrzekania się obywatelstwa, w których uczestniczą odpowiednie organy. W wielu państwach prawo przewiduje także możliwość odebrania obywatelstwa w pewnych sytuacjach, np. z powodu uzyskania obywatelstwa innego kraju.

W Polsce organy państwa nie mogą odbierać obywatelstwa. Można natomiast się go zrzec. W tym celu należy zwrócić się z odpowiednim wnioskiem do Prezydenta RP, który musi wydać na to zgodę.

■ Brak obywatelstwa

Mimo że w każdym państwie istnieją przepisy gwarantujące nabycie obywatelstwa z chwilą urodzenia, istnieje duża grupa **bezpaństwowców** (apatrydów), czyli osób bez żadnej przynależności państwowej. Do najczęstszych przyczyn ich sytuacji należą: migracje międzynarodowe, niewydawanie przez niektóre państwa aktów urodzenia, niewłaściwie skonstruowane regulacje prawne.

Brak obywatelstwa niesie ze sobą negatywne konsekwencje. Przede wszystkim uniemożliwia lub znacznie utrudnia korzystanie z wielu podstawowych praw, np. do opieki zdrowotnej, edukacji, podjęcia legalnego zatrudnienia. Ponadto bezpaństwowcy często nie posiadają

dokumentów tożsamości, które są niezbędne podczas załatwiania codziennych spraw.

W skali globalnej problemem bezpieczeństwa zajmuje się Organizacja Narodów Zjednoczonych. Przyjęła ona dwie konwencje (z 1954 i 1961 r.), które m.in. zobowiązują państwa do wydawania osobom bez obywatelstwa legalnie przebywającym na ich terytorium dokumentów tożsamości oraz do zagwarantowania im podstawowych praw. Większość państw na świecie, w tym Polska, jeszcze nie ratyfikowała tych konwencji. Bezpośrednią pomoc dla bezpaństwowców organizuje specjalny organ ONZ – Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR).

■ Podwójne obywatelstwo

Zdarza się, że dana osoba posiada obywatelstwo dwóch, a nawet większej liczby państw. Może to wynikać np. z naturalizacji w innym państwie przy jednoczesnym niezrzeczeniu się obywatelstwa pierwotnego, ze zmiany granic między państwami czy z różnic w zasadach nabywania obywatelstwa obowiązujących w poszczególnych krajach. Przykładowo, jeśli rodzice są obywatelami państwa, w którym obowiązuje prawo krwi, a dziecko urodziło się w kraju, gdzie obowiązuje prawo ziemi, to nabywa ono dwa obywatelstwa, spełnia bowiem warunki w obu systemach prawnych.

Z posiadaniem podwójnego obywatelstwa wiążą się pewne korzyści – np. dla osób, które przez dłuższy czas mieszkają za granicą. Może to jednak również rodzić pewne trudności, np. wówczas, gdy dany człowiek ma obowiązek odbycia służby wojskowej w dwóch krajach.

W niektórych państwach obowiązuje prawo, które wyklucza możliwość posiadania obywatelstwa innego kraju. W Polsce nie ma takiego zakazu, choć – podobnie jak w większości innych państw – obowiązuje zasada **wyłączności obywatelstwa**. Oznacza to, że obywatel polski posiadający drugie obywatelstwo ma – gdy przebywa w Polsce – takie same prawa i obowiązki jak osoba legitymująca się wyłącznie obywatelstwem polskim.

Czy wiesz, że...

W II Rzeczypospolitej i Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej organy państwa mogły w pewnych okolicznościach odbierać obywatelstwo. Przykładowo, ustawa o obywatelstwie uchwalona w 1951 r. przewidywała taką sankcję wobec przebywających za granicą osób, które m.in. opuściły terytorium Polski nielegalnie, działały na szkodę PRL lub odmawiały powrotu do kraju na wezwanie władz.



- 1** Przeczytaj tekst źródłowy i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Art. 4

Osoba przybywająca do Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wizy krajowej w celu repatriacji nabywa obywatelstwo polskie z mocy prawa z dniem przekroczenia granicy Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 5

1. Za osobę polskiego pochodzenia, w rozumieniu niniejszej ustawy, uznaje się osobę deklarującą narodowość polską i spełniającą łącznie następujące warunki:

- 1) co najmniej jedno z jej rodziców lub dziadków albo dwoje pradziadków było narodowości polskiej;
- 2) wykaże ona swój związek z polskością.

2. [uchylony]

3. Warunek określony w ust. 1 pkt 1 uważa się za spełniony, jeżeli co najmniej jedno z rodziców lub dziadków albo dwoje pradziadków wnioskodawcy potwierdziło swoją przynależność do Narodu Polskiego przez, w szczególności, pielęgnowanie polskich tradycji i zwyczajów.

4. Decyzję w sprawie stwierdzenia polskiego pochodzenia wydaje konsul na podstawie wniosku osoby ubiegającej się o wydanie wizy krajowej w celu repatriacji albo ubiegającej się o uznanie za repatrianta.

Źródło: Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji, Dz.U. z 2000 r. Nr 106, poz. 1118 z późn. zm. [dostęp: 09.01.2020].

- a) Wyjaśnij, na czym polega procedura repatriacji.
- b) Odpowiedz, kto w świetle ustawy jest uznawany za osobę polskiego pochodzenia.

- 2** Wskaż przynajmniej dwa negatywne aspekty posiadania statusu bezpaństwowca.

- 3** Wyjaśnij, na czym polega zasada wyłączności obywatelstwa. Podaj przykład sytuacji, w której znajduje ona zastosowanie.

- 4** Zapoznaj się z art. 34 *Konstytucji RP*. Następnie uzasadnij, że w świetle jego przepisów prawo krwi jest główną zasadą nabywania obywatelstwa w Polsce.

 Konstytucja RP

- ★ **5** Przeanalizuj rysunek i wykonaj polecenia.

Praca z ilustracją

- a) Odpowiedz, do jakiej cechy wielu współczesnych społeczeństw nawiązał autor rysunku.
- b) Wyjaśnij, jakie znaczenie w ukazanej sytuacji ma instytucja obywatelstwa.
- c) Podaj możliwe przyczyny ukształtowania się sytuacji przedstawionej na ilustracji. W odpowiedzi odwołaj się do różnych sposobów nabywania obywatelstwa.



definicje polityki | koncepcje polityki | konflikt polityczny | kompromis polityczny

W mediach zagadnienia związane z polityką zajmują jedno z najważniejszych miejsc, a często wręcz miejsce centralne. Dziennikarze informują m.in. o polityce państw i rządów, o działaniach partii politycznych i polityków oraz o relacjach między nimi, np. o ich konfliktach czy współpracy. Zdarza się, że określenie „polityczny” jest wykorzystywane jako zarzut. Czy wobec tego można jednoznacznie powiedzieć, czym jest polityka? A może należy ją traktować jako zbiór różnych zjawisk? Dlaczego polityka wzbudza tak duże emocje?

■ Czym jest polityka?

W sposób najbardziej ogólny politykę można określić jako działania związane z funkcjonowaniem państwa, w tym podejmowanie decyzji ważnych dla obywateli i sprawowanie rządów. Pojęcie to pojawiło się już w starożytnej Grecji, gdzie słowem *politiká* określano sprawy dotyczące funkcjonowania polis (miast-państw będących wspólnotami obywateli). W starożytności podjęto także pierwsze próby opisu zjawisk politycznych.

■ Definicje polityki

Na przestrzeni wieków powstało wiele różnych definicji polityki. Postrzeganie tej dziedziny życia publicznego zmieniało się w zależności od okoliczności historycznych, od zmian, jakie następowały w funkcjonowaniu i strukturze społeczeństw, a także od panujących w danej epoce poglądów na rolę państwa i obywateli. W starożytności i w średniowiecznej myśli chrześcijańskiej podkreślano etyczny wymiar polityki – miała ona służyć realizacji zasad sprawiedliwości oraz dobra wspólnego. Od czasów nowożytnych częściej wskazuje się na to, że jej istotą jest walka o władzę oraz sprawowanie rządów w państwie (zob. przykład).

Współcześnie badacze uważają, że nie można sformułować jednej uniwersalnej definicji polityki, gdyż jest ona dziedziną zbyt złożoną, obejmującą wiele bardzo różnych zjawisk, podmiotów i relacji między nimi. Dlatego obecnie przedstawia się raczej kilka głównych **koncepcji**, wyodrębniających i wyjaśniających najważniejsze aspekty życia politycznego.

Przykład

Wybrane definicje polityki

- Arystoteles (IV w. p.n.e.) → Polityka to sztuka rządzenia państwem, której celem jest realizacja dobra wspólnego obywateli.
- Św. Tomasz z Akwinu (XIII w.) → Polityka to kierowanie sprawami społeczeństwa w sposób zapewniający realizację dobra wspólnego.
- Niccolò Machiavelli [czyt.: nikkolo makiawelli] (XV/XVI w.) → Polityka to dążenie do zdobycia i utrzymania władzy.
- Karol Marks (XIX w.) → Polityka to walka robotników z wyzyskiem i uciskiem ze strony klas posiadających (tzw. walka klasowa), a także walka o sprawowanie władzy w państwie.
- Max Weber [czyt.: maks weber] (XIX/XX w.) → W szerokim rozumieniu polityka to wszelkie czynności o charakterze kierowniczym, a w wąskim – działania mające na celu zdobycie udziału we władzy, podejmowane przez różne grupy w państwie lub przez państwa na arenie międzynarodowej.

Współczesne koncepcje polityki

Koncepcje polityki zostały sformułowane na podstawie wyników licznych badań przeprowadzonych przez politologów, prawników, socjologów, historyków. Odwołują się również do definicji sformułowanych w przeszłości.

Koncepcja klasyczna

- Polityka jest przede wszystkim **sztuką zarządzania państwem**. Takie podejście opiera się na myśli politycznej Arystotelesa. Zgodnie z tą koncepcją polityka koncentruje się wokół takich zagadnień, jak funkcjonowanie państwa, jego ustrój, podejmowanie i egzekwowanie decyzji przez organy państwowe.
- Celem polityki powinna być realizacja wspólnego dobra obywateli, co wymaga rozwagi w podejmowaniu decyzji. Dlatego osoby pełniące najważniejsze funkcje w państwie powinny posiadać wymagane wiedzę, umiejętności i predyspozycje osobowościowe.

Koncepcja koercyjna

- Istotą polityki jest **regulowanie przez państwo relacji między ludźmi**. Instytucje państwowe wykonują to zadanie za pomocą różnych narzędzi, w tym także środków przymusu. Dzięki temu możliwa jest realizacja głównego celu funkcjonowania państwa, polegającego na utrzymywaniu porządku publicznego oraz zapewnianiu bezpieczeństwa obywatelom.
- Stosowanie przymusu powinno odbywać się według ściśle określonych reguł: może się nim posługiwać – w granicach określonych przez prawo – tylko legalnie wyłoniona władza.

Koncepcja konsensualna

- Polityka jest **sztuką osiągania kompromisu**. Umożliwia ona pokojowe rozwiązywanie konfliktów między różnymi grupami, dzięki czemu przyczynia się do ograniczenia przemocy w społeczeństwie.
- Koncepcja ta opiera się na założeniu, że w ramach państwa różne grupy dążą do osiągnięcia pewnych wspólnych celów: porządku publicznego i równowagi społecznej. Ich warunkami są współpraca, porozumienie, sprawiedliwość, wolność, konkurencja i bezpieczeństwo.

Koncepcja konfliktowa

- Polityka jest **sferą rywalizacji i ciągłych konfliktów** między różnymi grupami o sprzecznych interesach. Kluczowymi aspektami życia politycznego są więc rywalizacja, agresja, walka i przemoc.
- Koncepcja ta odwołuje się do tych teorii naukowych, według których człowiek jest z natury agresywny, skłonny do konfliktów. Nawiązuje też do definicji polityki przedstawionej przez Karola Marksa.

Polityka bez ideologii

- Polityka jest przede wszystkim **walką o zdobycie poparcia wyborców**. Istotą tej teorii oddaje stwierdzenie, że polityka to sztuka bycia wybranym.
- Zgodnie z tą koncepcją działania polityków poprzedza kalkulacja, jakie postulaty czy decyzje pozwolą zdobyć najwięcej głosów. Stąd politycy często rezygnują z własnych przekonań i głoszą poglądy neutralne lub podzielane przez większość. Czasami przyjmują rolę arbitra w sporach.

■ Konflikty polityczne

Są one nieodłącznym elementem życia politycznego. **Konflikt polityczny** to stan napięcia i walki między co najmniej dwoma podmiotami polityki, czyli np. partiami politycznymi, organami władzy, grupami społecznymi, organizacjami pozarządowymi. Przyczynami konfliktów mogą być:

- ▶ sprzeczne interesy osób lub grup,
- ▶ odmienne systemy wartości wyznawanych przez strony,
- ▶ różnice w poglądach na temat organizacji państwa i życia społecznego.

Strony sporu mogą np. rywalizować o władzę w państwie, dążyć do wprowadzenia zmian korzystnych dla siebie, a niekorzystnych dla innych grup, lub do narzucenia innym preferowanych przez siebie rozwiązań. Drogą do osiągnięcia tych celów jest **walka polityczna**, w której uczestnicy konfliktu starają się pokazać, że to oni mają rację, oraz pozyskać jak największą liczbę zwolenników.

Przebieg konfliktu zależy w dużej mierze od strategii przyjętych przez strony. Przeciwnicy mogą zdecydować się na podjęcie działań **destrukcyjnych**, które powodują narastanie wzajemnej wrogości. Mogą jednak także inicjować działania **konstruktywne**, prowadzące do złagodzenia napięcia, a nawet do rozwiązania sporu (zob. tabelę poniżej).

■ Kompromis polityczny

Obywatele zwykle oczekują, że politycy będą unikać eskalowania konfliktów i dążyć do ich rozwiązania w sposób korzystny dla państwa i społeczeństwa. Spory polityczne często są rozstrzygane dzięki **kompromisowi**, czyli porozumieniu osiągniętemu w wyniku rezygnacji każdej ze stron z części własnych roszczeń.

Aby kompromis mógł okazać się trwały, wcale nie musi polegać na tym, że obie strony w równym stopniu rezygnują ze swoich postulatów. Bardzo często jest on bardziej korzystny dla jednej z nich, zazwyczaj tej silniejszej. Druga strona przestrzega go jednak, np. dlatego że jest przekonana, że nie była w stanie uzyskać więcej, lub obawia się zupełnej porażki.

Zdarzają się takie konflikty, w których nie jest możliwe wypracowanie rozwiązania pośredniego. W tej sytuacji strony mogą zawrzeć kompromis w formie wymiany koncesji. Koncesja polega na tym, że każda ze stron dokonuje pewnych ustępstw, jednak dotyczą one różnych obszarów. Przykładowo, ugrupowania polityczne A i B zawierają porozumienie, zgodnie z którym partia B rezygnuje z wystawienia własnego kandydata na ważne stanowisko i zgadza się poprzeć kandydata partii A. W zamian za to partia A zobowiązuje się poprzeć rozwiązania prawne, które chciałaby wprowadzić w życie partia B.

■ Strategie postępowania w trakcie konfliktu

Strategie destrukcyjne	Strategie konstruktywne
• Presja psychologiczna, polegająca np. na wysuwaniu żądań, demonstrowaniu siły, formułowaniu gróźb. • Ataki słowne: szyderstwa, oskarżenia itp. • Podstęp i manipulacje, np. rozpowszechnianie fałszywych informacji. • Dominacja: siłowe uniemożliwianie przeciwnikowi podjęcia działania. • Bierny opór – fizyczne przeciwstawianie się działaniom przeciwników bez używania przemocy, np. okupacja pomieszczeń lub budynków, blokowanie ulicy. • Agresja fizyczna, np. pobicia, niszczenie własności.	• Dyskusja – wymiana opinii na dany temat oraz przedstawienie postulatów obu stron pozwalające ustalić rozbieżności w poglądach i pomagające w poszukiwaniach rozwiązania. • Kompromis – porozumienie oparte na wzajemnych ustępstwach. • Kooperacja – współdziałanie mające na celu odnalezienie sposobu zaspokojenia potrzeb skonfliktowanych stron. • Poszukiwanie wspólnych poglądów, postulatów i celów, które mogłyby połączyć strony sporu. • Powstrzymanie się przed stosowaniem strategii destrukcyjnych.

Jak załagodzić konflikty polityczne w Polsce?

W debacie publicznej coraz więcej osób wskazuje, że temperatura sporów politycznych w Polsce jest zdecydowanie zbyt wysoka. Często mówi się nawet o wojnie polsko-polskiej. W związku z tym podejmowane są próby znalezienia rozwiązań, które umożliwiłyby załagodzenie toczących się konfliktów.

O tym się
mówi!

1 Spory polityczne, ideologiczne, aksjologiczne oraz te najzwyczajniejsze boje o materialne interesy różnych grup będą trwać. Nie jest ani możliwym, ani w demokratycznym państwie nawet pożądanym, aby w sztuczny sposób je wygaszać. Nosiłoby to znamiona albo moralnego szantażu, albo – co gorsza – było znakiem skonstruowania barier dla ich naturalnej artykulacji. Tak zbudowana „zgoda narodowa” byłaby mirażem, aktem przemocy raczej niż dobroczynnym wpływem na rzeczywistość życia społecznego.

Pierwszym krokiem na drodze do załagodzenia polskiego konfliktu byłoby po prostu upowszechnienie standardów prowadzenia sporów, w których jad wobec adwersarzy, lubowanie się w demonstrowaniu wobec nich czystej nienawiści, stosowanie pomówień, wulgarnych obelg i eskalowanie nieudokumentowanych oskarżeń byłyby dla każdego nie do pomyślenia. Polki i Polacy potrafili w przeszłości prowadzić tak debatę publiczną, że tego rodzaju wypowiedzi były jednostkowymi wypadkami i pociągały za sobą artykułowanie dezaprobaty także ze strony sojuszników ideowych ich autorów. Tworzyło to atmosferę powściągliwości, gdyż wiadano, że w swoich szeregach ma się nie tyle tępych klakierów, co zwolenników i surowych arbitrów w tych samych osobach. Nawet jeśli początkowo ta przemiana byłaby li tylko wyrazem stosowania znanej z dyplomacji konwencji [...], to przywrócenie tego nawyku byłoby w Polsce dzisiaj bezcenne. Byłoby też pierwszym krokiem w kierunku odbudowy moralnych fundamentów wspólnotowych w bardziej odległej przyszłości. [...] najbardziej doniosłym jest oczywiście następujące pytanie: czy [...] przywódcy obu najsilniejszych stron stojących w centrum polskiego konfliktu [...] są w ogóle zainteresowani jego załagodzeniem?

Źródło: P. Beniuszys, *Polski konflikt, polska koncyliacja*, liberte.pl [dostęp: 23.08.2019].

2 Wojna polsko-polska trwa. Napięcie [...] może eskalować do poziomu agresji fizycznej. Lepiej więc poszukać sposobu na to, jak ją zakończyć.

Rafał Ziemkiewicz, publicysta [...], zaproponował, by odłożyć spór o imponderabilia [wartości, idee] na bok, a skupić się na sprawach praktycznych, codziennych, typu sprawne urzędy, sądy, policja [...]. Aby podstawowe pytanie brzmiało „jaka”, a nie „czyja” Polska. Aby nie czynić kwestii tożsamościowych osią sporu, lecz skoncentrować się na budowie np. mostu, zamiast skakać sobie do oczu [z powodu sporu o to], czyje imię ów most będzie nosić [...].

Nie ma szans na budowanie wspólnoty politycznej. Tak jak nie da się cofnąć procesu podziału społeczeństwa. [...] Pozostaje zatem umiar [...]. W jego utrzymaniu dużą rolę do odegrania ma Kościół katolicki, który u obu stron w mniejszym lub większym stopniu cieszy się zaufaniem i autorytetem. Jest to także powinność poszczególnych środowisk społecznych, które się jeszcze nie rozpadły na dwie połowy, np. środowiska akademickiego, do którego należą [...].

Gdzie widzę szansę na zjednoczenie polskiego społeczeństwa? Jedynie we wspólnym celu. Wspólnym zadaniu. Popatrzmy na sport: gdy na boisko wychodzi polska reprezentacja, wszyscy, bez względu na poglądy i różnice, kibicujemy Biało-Czerwonym. Popatrzmy na muzykę: gdy podczas Konkursu Chopinowskiego gra Polak, kibicujemy mu razem. Gdyby się dało znaleźć taką właśnie nadrzędną wartość, mogłaby ona pogodzić nas wszystkich. Potrzebna nam więc idea, pod którą wszyscy mogliby się podpisać bez względu na przekonania i różnice. Potrzebujemy celu, który byłby na tyle uniwersalny, abyśmy chcieli przy nim razem pracować. Abyśmy czuli jego sens i go nie kwestionowali.

Źródło: J. Sztabińska, *Jak zakończyć wojnę polsko-polską? Oto recepty na zgodę*, www.gazetaprawna.pl [dostęp: 23.08.2019].

? Omów sposoby łagodzenia konfliktów politycznych zaproponowane w tekstach. Oceń ich skuteczność.



1 Przeczytaj tekst i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

W mowie pospolitej takie słowa, jak „polityka”, „polityczne” czy „polityk” są używane w różnych, często dziwnych znaczeniach. Oto minister udzielający wywiadu w audycji porannej rozgłośni radiowej stwierdza, że kiedy przestanie pełnić ten urząd, zajmie się polityką. Gdyby go zapytano, czym się zajmuje, będąc członkiem rządu, odpowiedziałby prawdopodobnie, że zarządzaniem, administrowaniem lub działalnością kierowniczą, dodając być może, iż jest to różna od polityki sfera aktywności społecznej. O innym członku gabinetu wypowiedziano się – także w radio – że „nie jest politykiem, jest ekspertem na stanowisku wiceministra, patrzy przez pryzmat analiz i procedur i jest rozzaczarowany oporem politycznym”. Takie postrzeganie problemu koresponduje głównie z ukształtowanym od dawna przeciwstawianiem „rządów polityków” „rządom technokratów”, czyli tzw. apolitycznych specjalistów z danych dziedzin wiedzy, powoływanych w zamyśle po to, aby wyciągnąć państwo z kłopotów, do czego niezdolni są skłócenie ze sobą politycy. Ba! Czasami przeciwstawia się im [politykom] wręcz zbawców, mężów opatrnościowych. Bernard Crick [czyt.: krík] zwrócił uwagę, że „w roku 1958 wielu Francuzów, żarliwych obrońców republiki, twierdziło, że generał de Gaulle [czyt.: de gol] ratuje naród francuski przed politykami”.

Kiedy jednak parlamentarzysta mówi, iż jest posłem apolitycznym, brzmi to już nader egzotycznie [...]. Trzymając się tej manieri, także inni (politycy?) ubolewali w dyskusji telewizyjnej, że „wybory samorządowe były upolitycznione” [...]. W tych przypadkach słowa „apolityczne”, „polityczne” i „upolitycznione” utożsamia się z wyrazami „niepartyjne”, „partyjne” i „upartyjnione”. Innymi słowy, chodzi tu o przeciwstawienie tzw. polityków niezależnych (lub niewikłanych w brudną politykę) partyjniakom i różnorodnym hochsztaplerom.

Do kuriozalnych zaliczyć należy również zarzuty wypowiedziane przez jednych posłów wobec drugich – i to z nutką pogardliwego oburzenia, takie jak: „Panie pośle, to są argumenty polityczne, proszę używać merytorycznych”, czy: „Ta demonstracja jest organizowana z pobudek politycznych”. Tutaj politycy [...] „oskarżają się nawzajem o prowadzenie gry politycznej”, a więc, innymi słowy, o uprawianie polityki, i w rezultacie dochodzi do paradoksalnego nawoływania do odpolitycznienia polityki. W tym znaczeniu to, co polityczne, traktowane jest jako czynione w złej wierze, czyli nie w celu rozwiązania nabrzmiałego problemu społecznego czy gospodarczego, lecz [dla] osiągnięcia korzyści własnej, a przede wszystkim [dla] zdobycia lub utrzymania władzy w państwie, „po to, by rozkoszować się poczuciem prestiżu, jakie ona daje”, jak pisał M. Weber.

Źródło: A. Czajkowski, *Polityka w pięciu odsłonach. Metatypologia zjawiska*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2011, nr 12.

- Opisz sposób rozumienia pojęcia „polityka”, który został przedstawiony w tekście.
- Podaj, do których definicji i koncepcji polityki nawiązuje sposób jej rozumienia omówiony w tekście. Wskaż także te teorie, do których autor się nie odwołał. Uzasadnij swoją odpowiedź.
- Czy rozumienie polityki zanalizowane w tekście jest powszechne w Waszym otoczeniu? Przedyskutujcie ten problem na forum klasy.

2 Uzasadnij stwierdzenie, że polityka jest zjawiskiem wieloaspektowym. Odwołaj się do poznanych definicji i koncepcji polityki.

- 3** Podaj przykład wydarzenia z najnowszej historii Polski, podczas którego polscy politycy wykazali się umiejętnością budowania kompromisu. Wyjaśnij, jakie okoliczności sprawiły, że takie porozumienie było możliwe. Informacji na ten temat poszukaj w publikacjach dotyczących historii Polski po 1989 r.
- 4** Opisz jeden z podanych konfliktów z polskiego życia politycznego. Określ jego przedmiot, przyczyny i konsekwencje oraz scharakteryzuj poglądy uczestniczących w nim stron. Skorzystaj z dostępnych źródeł informacji. Swoje ustalenia przedstaw w formie krótkiej notatki.
- Konflikt w 2012 r. dotyczący projektu podniesienia wieku emerytalnego.
 - Konflikt w latach 2015–2016 w sprawie przyjęcia przez Polskę uchodźców z Bliskiego Wschodu.
 - Kryzys sejmowy na przełomie lat 2016 i 2017.
- 5** Przeczytaj tekst i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Niewątpliwie współczesna polityka jest festiwalem wrogości. Polityk bez wrogów traci tożsamość. Politycy, nie mając innych atutów: [...] programów, zrealizowanych planów, sukcesów itp., skutecznie budują swoją pozycję tylko lub przede wszystkim poprzez wskazanie, że inni są gorsi. [...] Politycy prześcigają się zatem w przekonaniu odbiorców, że alternatywą dla nich [...] jest nieprzejeźdźny wróg społeczny. Tworzy to sytuację dychotomiczną: „my” (nawet jeśli niedoskonali – to nie tacy źli) i „oni” (uosobienie wszelkich złych intencji, zaprzędania, szkodliwości).

[...] Politycy, strojąc srogie miny, wytaczają najcięższe działa oskarżeń wobec swych politycznych adwersarzy. [...] Aby się czymś wyróżnić z peletonu innych tropicieli wroga ludu, trzeba oskarżyć bardziej dosadnie, postawić cięższe zarzuty, zdemaskować większy spisek i zdradę, ubrać to w mocniejsze słowa. Stąd festiwal wrogości ma skłonność do eskalacji. Gdyby w większość tych oskarżeń wierzyć, trzeba by dojść do wniosku, iż nie tylko politycy to zdrajcy i sabotażyści, ale i znaczna część społeczeństwa jest w to uwikłana. Gdyby. W większości przypadków taka wrogość jest bowiem zjawiskiem co najwyżej medialnym, częścią gry politycznej [...]. To wrogość na pokaz, nierzeczywista, wirtualna. Często dochodzi jednak do paradoksalnych efektów. Wrogość sceniczna generuje wrogość realną odbiorców spektaklu. Widzowie wierzą w fabułę filmową. Mówiąc inaczej: wróg nierealny staje się realnym poprzez swe skutki. Może to rodzić niebezpieczne sytuacje społeczne: faktycznych uprzedzeń, wrogich działań, przejawów nietolerancji i agresji.

Źródło: J. Ziółkowski, *Wrogość jako paradoks demokracji*, [w:] *Antynomie i paradoksy współczesnej demokracji*, pod red. M. Tobiasza, Warszawa 2016, s. 66.

- a)** Odpowiedz, jaką rolę – zdaniem autora – odgrywa wrogość we współczesnej polityce.
- b)** Wyjaśnij, jak rozumiesz zawarte w tekście stwierdzenie: „wrogość sceniczna generuje wrogość realną odbiorców spektaklu”.
- c)** Rozważ, czy twierdzenia autora dotyczące roli i charakteru wrogości w polityce są słuszne. Odnieś ten problem do sytuacji na polskiej scenie politycznej. Podaj argumenty i kontrargumenty. Sformułuj własne stanowisko w tej sprawie.

4

Myśl polityczna

ideologia | doktryna | program polityczny | liberalizm | konserwatyzm |
socjaldemokracja | katolicka nauka społeczna | komunizm | faszyzm | nazizm |
ruchy społeczne | myśl propaństwowa

Spory polityczne wynikają w dużej mierze z odmiennych poglądów na wiele spraw dotyczących funkcjonowania państwa oraz z różnic dotyczących wyznawanych wartości. Aby te konflikty opisać, zarówno sami politycy, jak i badacze często posługują się takimi określeniami, jak „konserwatywny”, „liberalny”, „socjaldemokratyczny”, „prawicowy”, „lewicowy”. Co oznaczają te przymiotniki? Jakie jeszcze poglądy są reprezentowane w życiu politycznym? Dlaczego w wielu państwach wprowadzono zakaz propagowania niektórych idei?

■ Czym jest myśl polityczna?

Myślą polityczną nazywamy ogół refleksji i postulatów dotyczących życia społecznego i politycznego, przede wszystkim:

- ▶ sposobu organizacji państwa i sprawowania władzy,
- ▶ zasad funkcjonowania społeczeństwa – jego struktury, obowiązujących w nim norm i wartości,
- ▶ miejsca, które jednostka powinna zajmować w państwie i społeczeństwie,
- ▶ kształtu gospodarki i roli państwa w życiu gospodarczym.

Uporządkowany zbiór takich poglądów może przybrać postać **ideologii**, **doktryny** lub **programu politycznego** (zob. tabelę poniżej). O różnych formach myśli politycznej, które odwołują się do podobnych idei i postulatów, często mówi się, że tworzą razem jeden **nurt myśli politycznej**.

■ Ideologia–doktryna–program

Poszczególne formy myśli politycznej są ze sobą powiązane. Zazwyczaj na gruncie ideologii kształtują się doktryny. Zarówno ideologie, jak i doktryny wpływają na treść programów politycznych. Kierunek oddziaływań może też być odwrotny: programy oddziałują na kształt doktryn, a nawet ideologii.

Ideologia polityczna	Doktryna polityczna	Program polityczny
• Zbiór powiązanych ze sobą ogólnych przekonań, wartości i idei, będący teoretyczną podstawą działania politycznego (np. partii politycznej). • Ideologia z jednej strony objaśnia otaczającą nas rzeczywistość, z drugiej natomiast tworzy wizję pożądanego ładu społecznego i wskazuje sposób, w jaki można ją urzeczywistnić.	• Uszczegółowienie założeń ideologii. • Jest spójnym zbiorem konkretnych wskazówek, w jaki sposób powinny być zorganizowane państwo i życie społeczne. Określa również, w jaki sposób można zrealizować te założenia w konkretnych warunkach (np. w danej sytuacji politycznej).	• Zbiór konkretnych celów i działań, które zamierza zrealizować partia polityczna lub inny podmiot (np. ruch społeczny). • Jest próbą przeniesienia ideologii i doktryny na grunt praktyczny. Współcześnie programy polityczne bardzo często odwołują się do różnych ideologii.

Ideologie polityczne

Szczególne znaczenie w życiu społeczno-politycznym odgrywają ideologie. Nie tylko wpływają one na działania podejmowane przez ugrupowania polityczne. Silnie oddziałują również na społeczeństwo. Ideologie proponują bowiem wizję lepszej rzeczywistości opartą na akceptowanych powszechnie wartościach, np. wolności, równości, tradycji. Dzięki temu jednoczą ludzi wokół odwołujących się do nich partii politycznych.

Ideologie nie są do końca spójne. W ich ramach funkcjonują różne nurty prezentujące często odmienne postulaty dotyczące tych samych kwestii (np. roli państwa w gospodarce). Ponadto ideologie zmieniają się w czasie, m.in. pod wpływem koncepcji myślicieli politycznych, przeobrażeń zachodzących w społeczeństwie.

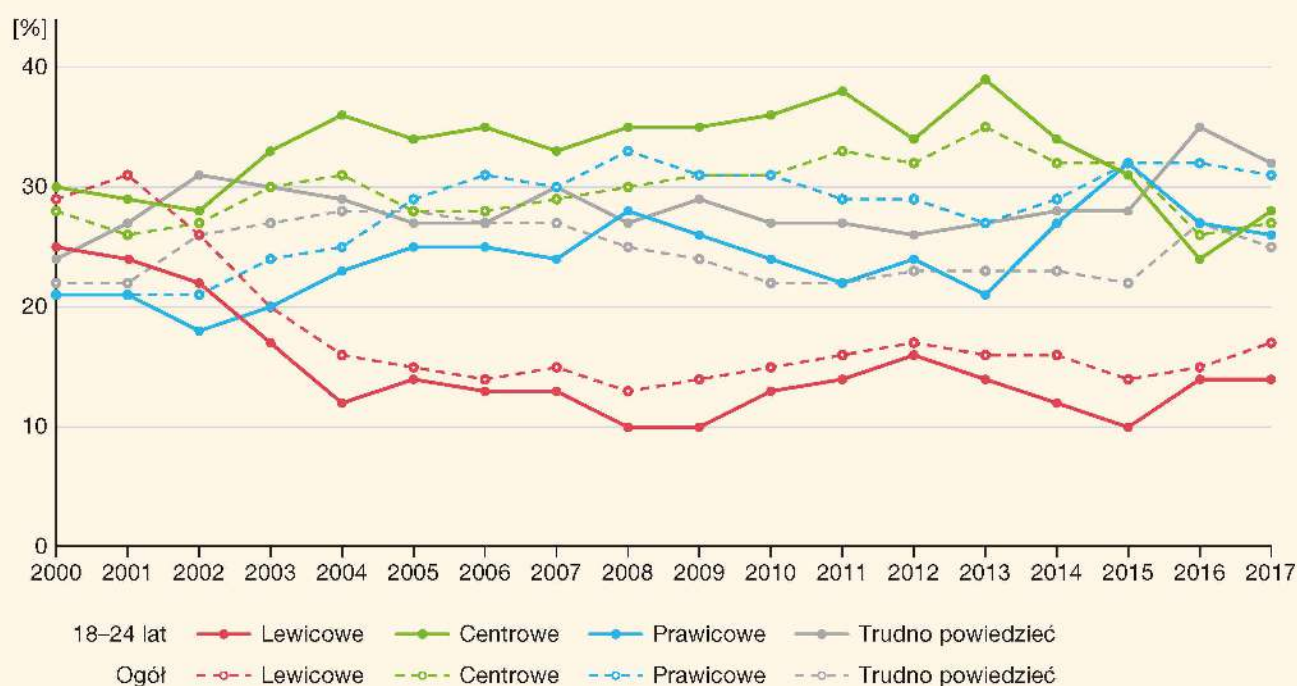
Do najważniejszych współczesnych ideologii należą **liberalizm**, **konserwatyzm**, **socjaldemokracja** i **katolicka nauka społeczna**. Licznych zwolenników ma wiele innych nurtów myśli politycznej, m.in. nacjonalizm, ekologizm. W XX w. do najważniejszych ideologii zaliczano także **faszizm**, **nazizm** i **komunizm**.

Lewica i prawica

Poglądy polityczne często klasyfikuje się jako **lewicowe** lub **prawicowe**. Podział ten sięga czasów rewolucji francuskiej, gdy w parlamencie miejsce zajmowane na sali obrad przez stronnictwa było uzależnione od reprezentowanych przez nie poglądów. Zwolennicy aktualnego porządku społecznego i monarchii zasiadali po prawej stronie, natomiast ugrupowania dążące do wprowadzenia radykalnych zmian – po lewej. Obecnie różnice ideowe między prawicą a lewicą nie są aż tak wyraźne.

Lewica zwykle opowiada się za: zmniejszaniem różnic majątkowych, ochroną najsłabszych grup społecznych i praw mniejszości, rozdziałem Kościoła od państwa, aktywną rolą państwa w życiu społeczno-gospodarczym. Prawica najczęściej wskazuje na konieczność: ochrony własności prywatnej, poszanowania tradycji, rodziny i religii, ograniczenia wpływu państwa na społeczeństwo i gospodarkę. Współcześnie wyróżnia się także centrum, którego przedstawiciele łączą postulaty obu opcji lub w spornych sprawach zajmują stanowisko pośrednie.

Poglądy polityczne młodych Polaków na tle ogółu społeczeństwa



Źródło: Czy młodzi Polacy są prawicowi?, 2017, www.cbos.pl [dostęp: 09.09.2019].

? Sformułuj wniosek wynikający z porównania danych dotyczących poglądów młodych ludzi w 2000 i 2017 r.

Liberalizm i konserwatyzm

Liberalizm	
Założenia • Człowiek jest jednostką wolną, autonomiczną i racjonalną (kierującą się rozumem). • Nadrzędną wartością jest wolność, rozumiana przede wszystkim jako swoboda myślenia, działania i brak zewnętrznych ograniczeń. Ma ona jednak swoje granice, którymi są wolność innych ludzi i obowiązujące prawo. • Ważne miejsce w liberalnej hierarchii wartości zajmują również własność prywatna oraz tolerancja, która gwarantuje ochronę wolności i pozytywnie wpływa na funkcjonowanie społeczeństwa. • Człowiek jako istota racjonalna sam potrafi ocenić, co jest dla niego dobre, i w związku z tym ponosi pełną odpowiedzialność za swoje czyny. • Wszyscy członkowie społeczeństwa powinni mieć takie same prawa (tzw. równość wobec prawa). Jednak ludzie różnią się między sobą pod względem zdolności czy pracowitości, stąd pełnią różne funkcje w społeczeństwie i osiągają różne dochody. • Rola państwa powinna być ograniczana. Jego głównym zadaniem jest zapewnienie obywatelom bezpieczeństwa i ochrona przysługujących im naturalnie praw, przede wszystkim do życia, wolności, własności. • Gospodarka powinna opierać się na zasadach rynkowych, czyli na swobodzie podejmowania działalności gospodarczej i wolnej konkurencji.	Geneza • Początki liberalizmu sięgają epoki oświecenia. W pełni ukształtował się on w XIX wieku. • Nazwa wywodzi się od łacińskiego słowa <i>liber</i>, czyli „wolny”. Przedstawiciele • John Locke, Adam Smith [czyt.: smit], Charles de Montesquieu [czyt.: szarl de mąteskiu] (Monteskiusz) – filozofowie oświecenia uważani za głównych twórców liberalizmu. • Inni przedstawiciele: filozofowie John Stuart Mill [czyt.: dżon stjuart mil], Karl Popper.
Konserwatyzm	
Założenia • Człowiek jest istotą niedoskonałą, skłoną do zła. Stąd konserwatyści podkreślają znaczenie wychowania, religii, państwa i prawa, które ograniczają negatywne ludzkie skłonności i zapewniają utrzymanie ładu w społeczeństwie. • Człowiek jest częścią społeczeństwa i naturalnych wspólnot (np. rodziny), które umożliwiają mu zaspokojenie potrzeb społecznych (np. potrzeby przynależności). • W społeczeństwie musi istnieć hierarchia. Szczególną rolę odgrywają w nim elity, bez których kierownictwa nie mogłoby ono właściwie funkcjonować. • Jedną z najważniejszych wartości jest tradycja, rozumiana jako zbiór funkcjonujących od dawna instytucji i zwyczajów. Tradycyjne rozwiązania dotyczące organizacji życia społecznego zostały sprawdzone przez pokolenia i w związku z tym powinny być zachowywane. Stąd niechętny stosunek konserwatystów do wprowadzania radykalnych zmian. • Do najważniejszych wartości konserwatywnych należą również sprawiedliwość, rozumiana przede wszystkim jako postępowanie wobec innych osób w sposób słuszny, zgodny z przyjętymi zasadami etycznymi i uzasadniony w danych okolicznościach, oraz własność prywatna, która zapewnia jednostce bezpieczeństwo i skłania ją do przestrzegania obowiązujących reguł. • Państwo powinno być silne i skuteczne w działaniu, jednak jego ingerencję w życie obywateli należy ograniczać.	Geneza • Powstał na przełomie XVIII i XIX w. jako wyraz sprzeciwu wobec racjonalistycznej myśli oświecenia i wydarzeń rewolucji francuskiej. • Nazwa pochodzi od łacińskiego słowa <i>conservare</i> („zachowywać”, „utrzymywać”). Przedstawiciele • Edmund Burke [czyt.: berk] – brytyjski myśliciel i polityk uznawany za twórcę konserwatyzmu. • W XX w. filozofowie Eric Voegelin [czyt.: erik fugelin] i Leo Strauss [czyt.: sztrałs] oraz politycy: premierzy Wielkiej Brytanii Winston Churchill [czyt.: linston czerczil] i Margaret Thatcher [czyt.: margaret taczer].

Socjaldemokracja i katolicka nauka społeczna

Socjaldemokracja	
Założenia - Najważniejszymi wartościami są równość i sprawiedliwość społeczna, co oznacza, że socjaldemokraci dążą do zapewnienia wszystkim grupom, także tym najuboższym, udziału w podziale bogactwa wytworzonego przez społeczeństwo oraz do wyeliminowania ubóstwa i wyzysku. - Wszystkie osoby i grupy społeczne powinny mieć zagwarantowane równe prawa. Dlatego należy zwalczać wszelkie formy dyskryminacji, np. mniejszości etnicznych, religijnych i seksualnych, migrantów. - Należy ograniczać nierówności społeczne (majątkowe, dochodowe), gdyż są one źródłem niesprawiedliwości, wyzysku, konfliktów i problemów społecznych. W tym celu państwo powinno realizować różne programy socjalne, a także obciążać wyższymi podatkami osoby o wysokich dochodach. - Państwo powinno pełnić funkcje opiekuńcze – jego zadaniem jest zapewnienie każdemu obywatelowi pewnego minimum w zakresie dochodów i warunków mieszkaniowych, a także dostępu do bezpłatnej edukacji i opieki zdrowotnej. - Państwo powinno odgrywać aktywną rolę w gospodarce. Do jego najważniejszych zadań należy łagodzenie skutków kryzysów gospodarczych i ograniczanie bezrobocia.	Geneza - Wywodzi się z rozwijającego się w XIX w. ruchu robotniczego. - Nazwa bezpośrednio nawiązuje do założonej w 1869 r. w Niemczech Socjaldemokratycznej Partii Robotniczej. Przedstawiciele - Eduard Bernstein [czyt.: bernsztajn] – niemiecki myśliciel i działacz polityczny, uznawany za głównego twórcę socjaldemokracji. - Ważni politycy z 2. poł. XX w., m.in. kanclerz Niemiec Willy Brandt [czyt.: wili brant], prezydent Francji François Mitterrand [czyt.: fransuła miterą].
Katolicka nauka społeczna	
Założenia - Najważniejszą zasadą życia społecznego jest poszanowanie godności osoby ludzkiej. Każdemu człowiekowi przysługują bowiem określone prawa naturalne, których nie wolno ograniczać, m.in. prawo do życia, wolności, godnych warunków pracy, sprawiedliwego wynagrodzenia i własności, wolność wyznania. - Człowiek z natury obdarzony jest wolną wolą, jednak w swoim postępowaniu powinien kierować się takimi wartościami, jak prawda, miłość, sprawiedliwość, a także solidarność (obowiązek pomocy innym i dbania o dobro wspólne). - Spółeczeństwo powinno funkcjonować zgodnie z zasadą solidaryzmu społecznego, zakładającą, że wszystkie grupy i warstwy społeczne łączy pewna wspólnota interesów. W związku z tym w procesie produkcji dóbr trzeba pogodzić dążenia obydwu stron: pracodawcy mają obowiązek godziwie wynagradzać pracowników, którzy z kolei są zobowiązani do uczciwej pracy. - Grupą społeczną o szczególnym znaczeniu jest rodzina, która przekazuje kolejnym pokoleniom wartości moralne. - Państwo powinno działać zgodnie z zasadą subsydiarności (pomocniczości). Oznacza to, że jego rola polega na rozwiązywaniu tylko takich problemów, z którymi nie są w stanie poradzić sobie jednostki lub naturalne wspólnoty (np. rodziny, społeczności lokalne). - Państwo w swoich działaniach powinno uwzględniać interesy wszystkich grup, jednak szczególną wagę musi przykładać do ochrony słabych i ubogich.	Geneza - Ukształtowała się pod koniec XIX w. jako stanowisko Kościoła katolickiego wobec ówczesnych problemów społecznych: trudnych warunków życia robotników i wynikających stąd gwałtownych konfliktów społecznych. - Uznaje się, że oficjalnie zapoczątkował ją papież Leon XIII, który w 1891 r. wydał encyklikę Rerum novarum, poświęconą sprawom społecznym. Przedstawiciele - Papież Leon XIII i jego następcy, m.in. Pius XI, Jan XXIII, Jan Paweł II. - Po II wojnie światowej politycy reprezentujący chadecję (ruch społeczno-polityczny odwołujący się do założeń katolickiej nauki społecznej), m.in. kanclerze Niemiec Konrad Adenauer i Helmut Kohl [czyt.: kol], premierzy Włoch: Alcide de Gasperi i Aldo Moro.

■ Ideologie totalitarne: komunizm, faszyzm i nazizm

Tworzą one odrębną grupę ideologii. Mimo że odwołują się do różnych idei, mają wiele cech wspólnych, które odróżniają je od innych nurtów myśli politycznej.

- ▶ Postulują wprowadzenie radykalnych zmian w funkcjonowaniu społeczeństwa i ukształtowanie tzw. **nowego człowieka**, podporządkowanego państwu i wierzącego w idee promowane przez władze.
- ▶ Odrzucają ustrój demokratyczny i charakterystyczne dla niego rozwiązania (np. wolne wybory, trójpodział władzy, zasadę poszanowania praw człowieka).
- ▶ W praktyce prowadzą do budowy **państwa totalnego** (stąd ich nazwa), które kontroluje wszystkie sfery życia obywateli. W takim państwie obowiązuje jedna ideologia, a interesy wszystkich mieszkańców reprezentuje jedna partia (tzw. monopartia).

- ▶ Dopuszczają stosowanie przemocy w dążeniu do zdobycia władzy oraz w trakcie jej sprawowania (np. terror wobec przeciwników politycznych czy osób uznanych za wrogów ustroju).

W 1. poł. XX w. założenia ideologii totalitarnych realizowano w praktyce m.in. w faszystowskich Włoszech pod rządami Benita Mussoliniego, w Rosji Radzieckiej (od 1922 r. Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich), rządzonej przez Włodzimierza Lenina i Józefa Stalina, oraz w hitlerowskich Niemczech. Po II wojnie światowej w państwa totalitarne z oficjalną ideologią komunistyczną przekształciły się m.in. Chiny i Korea Północna. W wymienionych krajach rezultatem wprowadzenia ustroju totalitarnego było łamanie – na niespotykaną skalę – podstawowych praw człowieka (np. wolności od nieludzkiego traktowania, prawa do życia).

Komunizm

Założenia

- Najważniejszy komunistyczny postulat dotyczył budowy **społeczeństwa bezklasowego**. Miało ono zastąpić społeczeństwo kapitalistyczne, które uznano za skrajnie niesprawiedliwe z powodu panującego w nim wyzysku klasy robotniczej przez burżuazję (kapitalistów), czyli właścicieli środków produkcji. Klasy te pozostają ze sobą w ciągłym konflikcie (tzw. walka klas), gdyż ich interesy są zupełnie sprzeczne.
- Zakładano, że zmiana organizacji społecznej dokona się w wyniku **rewolucji proletariackiej** – buntu robotników, którzy obalą panowanie burżuazji.
- W społeczeństwie bezklasowym wszyscy obywatele mają być **równi** pod względem społecznym, politycznym i ekonomicznym. Tak rozumiana równość jest koniecznym warunkiem do osiągnięcia sprawiedliwości.
- Aby zapewnić równość, należy zlikwidować prywatną własność środków produkcji i zastąpić ją **własnością wspólną** (m.in. przez upaństwowienie fabryk, ziemi).
- W państwie trzeba wprowadzić **dyktaturę proletariatu** – pełnia władzy powinna należeć do robotników. W rzeczywistości w państwach komunistycznych władza była skupiona w rękach przywódcy i podporządkowanej mu monopartii.
- Gospodarka ma mieć charakter **centralnie planowany** – instytucje państwowe powinny decydować o produkcji, inwestycjach i cenach.

Geneza

- Komunizm narodził się w XIX w. jako głos sprzeciwu wobec kapitalizmu i propozycja alternatywnej organizacji społeczeństwa i gospodarki. Jednak niektóre z jego postulatów, np. ten dotyczący likwidacji własności prywatnej, pojawiły się po raz pierwszy już w czasach starożytnych.
- Nazwa pochodzi od łacińskiego słowa *communis*, czyli „wspólny”, „powszechny”.

Przedstawiciele

- Karol Marks i Fryderyk Engels – niemieccy filozofowie uznawani za twórców komunizmu.
- W XX w. przywódcy Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, m.in. Włodzimierz Lenin, Józef Stalin, a także innych państw komunistycznych, m.in. Mao Tse-tung (Chiny), Kim Ir Sen (Korea Północna).

Faszyzm	
Założenia - Faszyści głosili hasła radykalnie nacjonalistyczne, zgodnie z którymi naród jest najwyższą formą wspólnoty, a człowiek w swoim postępowaniu powinien kierować się jego dobrem. Stąd zdecydowanie wrogo odnosili się do ideologii antynarodowych, zwłaszcza do komunizmu, który podkreślał nie jedność społeczeństwa, lecz podziały klasowe. Naród ma prawo do rozwoju kosztem innych nacji, np. przez ekspansję i podboje. - Dla dobra narodu i państwa należy odrzucić liberalną wizję społeczeństwa i jednostki, w tym idee wolności, indywidualizmu, tolerancji. Wysokie miejsca w hierarchii wartości społecznych powinny natomiast zająć poświęcenie, heroizm, walka. - Najwyższą wartością jest państwo. Ideałem jest państwo totalne, będące mocarstwem pod względem militarnym, terytorialnym, gospodarczym, kulturowym. Obowiązkiem każdego obywatela jest dokładanie wszelkich wysiłków, aby ta wizja mogła się urzeczywistnić. - Kluczową rolę w państwie pełni wódz – charyzmatyczny przywódca dysponujący pełnią władzy, który ma odegrać przełomową rolę w dziejach narodu. W propagandzie przedstawiano go jako postać obdarzoną wręcz nadludzkimi cechami. Wszyscy członkowie społeczeństwa mieli mu być bezwzględnie posłuszni. - Gospodarka powinna podlegać kontroli państwowej. Ważną rolę mają w niej odgrywać korporacje – organizacje zrzeszające pracowników i pracodawców z określonych branż, do których zadań należało m.in. rozwiązywanie konfliktów społecznych.	Geneza - Narodził się we Włoszech po I wojnie światowej, jako reakcja na powszechne w społeczeństwie włoskim poczucie przegranej i krzywdy, w warunkach głębokiego kryzysu gospodarczego. - W 1922 r. faszyści z Benitem Mussolinim na czele przeprowadzili zamach stanu i przejęli władzę. Przedstawiciele - Benito Mussolini – twórca ideologii i przywódca faszystowskich Włoch. - Ruchy faszystowskie w innych państwach, np. węgierscy strzałokrzyżowcy z Ferencem Szálasim [czyt.: saloszim] na czele oraz chorwaccy ustasze pod wodzą Ante Pavelića [czyt.: pawelicia].
Nazizm	
Założenia - Łączy idee faszystowskie z rasizmem, darwinizmem społecznym i antysemityzmem. - Naród jest wspólnotą krwi – jego członkowie posiadają pewne wspólne cechy biologiczne i rasowe. - Darwinizm społeczny zakłada, że w życiu społecznym różne grupy, narody, rasy muszą walczyć o przetrwanie (podobnie jak gatunki w przyrodzie). Stąd w ideologii nazistowskiej podkreślano zagrożenie ze strony tzw. wrogów narodu, do których zaliczano przedstawicieli innych nacji, komunistów, liberałów. - Rasy ludzkie i narody dzielą się na lepsze i gorsze. Najwyżej w tej hierarchii znajduje się naród niemiecki. Należy on do najdoskonalszej rasy aryjskiej, a jego powołaniem jest panowanie nad innymi nacjami. - Naziści głosili, że największym zagrożeniem dla narodu niemieckiego są Żydzi, którzy odpowiadają za zło występujące na świecie. Według nich między tymi nacjami trwa walka, którą może zakończyć tylko zupełna klęska jednej ze stron. - Naziści wrogo odnosili się do chrześcijaństwa i reprezentujących je Kościołów. Próbowali stworzyć własną religię, opartą na dawnych wierzeniach germańskich.	Geneza - Nazizm, nazywany także narodowym socjalizmem, narodził się w Niemczech jako odpowiedź na klęskę w I wojnie światowej i towarzyszące Niemcom poczucie rozczarowania powojennymi realiami. - Naziści inspirowali się faszyzmem włoskim – stąd ich ruch bardzo często jest uznawany za jego odmianę. - W 1933 r. naziści na czele z Adolfem Hitlerem przejęli władzę w Niemczech. Przedstawiciele - Adolf Hitler – przywódca III Rzeszy, sformułował najważniejsze założenia ideologii nazistowskiej. - Alfred Rosenberg – ideolog nazizmu, twórca m.in. teorii rasowych.

■ Ruchy społeczne

Wiele idei i poglądów rozpowszechnionych w społeczeństwach ma swoje źródło w działalności ruchów społecznych. Można je określić jako jedną z form aktywności zbiorowej obywateli, której celem jest wprowadzenie pewnych zmian w państwie, społeczeństwie, kulturze. Ruchy społeczne wyróżniają się kilkoma cechami:

- ▶ mają charakter masowy – tworzą je duże grupy ludzi;
- ▶ ich członkowie podejmują wiele różnorodnych działań na rzecz realizacji wspólnej sprawy (np. organizują protesty, pikietę);
- ▶ nie są zbyt sformalizowane – nie należy ich utożsamiać z organizacjami. Najczęściej ruch społeczny skupia wiele różnorodnych organizacji, np. stowarzyszeń, partii politycznych, związków zawodowych, a także osoby, które nie należą do żadnej z nich.

Do warunków skuteczności ruchu społecznego należy umiejętne wyrażenie postulatów oraz sformułowanie odpowiedniego planu działania. Brak sformalizowanej struktury organizacyjnej wymaga, aby ruch posiadał silnego przywódcę lub grono przywódcze zdolne do koordynowania podejmowanych działań i cieszące się autorytetem wśród aktywistów. Dobór środków działania musi odpowiadać postawionym celom, ale powinien również powodować pewien rezonans społeczny, dzięki któremu aktywność ruchu mogłaby dotrzeć do świadomości większości społeczeństwa.

Ruchy społeczne zwykle unikają opowiadania się po stronie którejkolwiek partii politycznej. Ponieważ jednak są zbiorowościami ludzi, których łączą pewne przekonania, zwykle

nietrudno wskazać, które środowiska polityczne są im najbliższe. Zdarza się, że działacze ruchu decydują się powołać partię polityczną, która staje się jego ważną częścią (np. partie Zielonych w ramach ruchu ekologicznego).

■ Dlaczego powstają ruchy społeczne?

Często główną przyczyną powstania ruchu jest brak możliwości zaspokojenia potrzeb ekonomicznych, społecznych, politycznych bądź kulturalnych przez dużą grupę społeczną lub też jej dyskryminacja przez państwo lub społeczeństwo. Wywołuje to u jej członków niezadowolenie i frustrację, które skłaniają ich do podjęcia działań na rzecz zmiany istniejącego stanu rzeczy. Taka była geneza m.in. ruchu robotniczego, który narodził się na początku XIX w., czy ruchu praw obywatelskich w USA w latach 50. i 60. XX w., walczącego o równe prawa dla ludności czarnoskórej. Podobne przyczyny leżą u podstaw funkcjonowania ruchów narodowych, separatystycznych i regionalnych, które wyrażają dążenia mniejszości narodowych, etnicznych czy językowych.

Przyczynami powstawania ruchów często są również dążenia pewnych kręgów społecznych do wprowadzenia rozwiązań, które uznają one za słuszne i korzystne dla całego społeczeństwa, lub do przeciwstawienia się pewnym zjawiskom uznanym przez nie za negatywne (np. ruchy abstynenckie). Zdarza się również, że ruch społeczny kształtuje się w opozycji do innego ruchu. Przykładem mogą być ruchy antyaborcyjny (pro-life [czyt.: pro lajfl]) i proaborcyjny (pro-choice [czyt.: pro czojs]), które dążą do realizacji sprzecznych celów.

Rodzaje ruchów społecznych

Ruchy rewolucyjne	Ruchy reformatorskie	Ruchy ekspresyjne
Dążą do przeprowadzenia głębokich zmian społecznych lub ustrojowych w bardzo krótkim czasie. Zwykle stosują radykalne metody działania, np. przewrót polityczny, zamach stanu.	Domagają się wprowadzenia zmian w określonym obszarze życia społecznego, najczęściej przez przyjęcie przez instytucje państwowe odpowiednich regulacji prawnych.	Ich głównym celem jest wyrażanie i upowszechnianie w społeczeństwie określonych wartości, idei, przekonań czy stylu życia.

Epoka ruchów społecznych

W ostatnich dziesięcioleciach nastąpił dynamiczny rozwój ruchów społecznych, wzrosło także ich znaczenie w życiu politycznym i społecznym. Do najbardziej znaczących ruchów należą m.in. ruchy alterglobalistyczny, feministyczny i ekologiczny.

Ruch alterglobalistyczny

- Wywodzi się z ruchu antyglobalistów, czyli przeciwników globalizacji, który narodził się pod koniec XX w. Obydwa ruchy wskazują, że globalizacja prowadzi do narastania nierówności społecznych, dewastacji środowiska naturalnego, zaniku lokalnych kultur. Zagraża także demokracji, gdyż państwa podporządkowują się zaleceniom międzynarodowych instytucji finansowych. Alterglobaliści są jednak przekonani, że można zbudować „globalizację z ludzką twarzą”.
- Alterglobaliści opowiadają się za przywróceniem państwu jego dawnej roli. Powinno ono realizować potrzeby i interesy społeczeństwa, w tym chronić je przed nadużyciami ze strony korporacji międzynarodowych.
- Dążą do zwiększenia wpływu społeczeństw na władze państwowe i międzynarodowe, np. przez rozwój demokracji bezpośredniej. Wskazują, że jest to możliwe dzięki nowoczesnym technologiom.



Protest alterglobalistów – na transparencie jedno z haseł ruchu: „Kapitalizm nie działa. Inny świat jest możliwy”.

Ruch feministyczny (emancypacyjny)

- Głosi, że kobiety są dyskryminowane. Domaga się ich równouprawnienia w życiu publicznym i prywatnym, wyzwolenia z ograniczeń nakładanych przez społeczeństwo oraz poszanowania ich godności.
- Początki ruchu sięgają połowy XIX w. i są związane z działalnością sufrażystek, które domagały się przyznania kobietom praw wyborczych.
- Ruch feministyczny odgrywa dużą rolę w życiu publicznym. Pod jego naciskiem w wielu państwach wprowadzono prawo do aborcji na żądanie, swobodny dostęp do antykoncepcji, parytety wyborcze gwarantujące kobietom określoną liczbę miejsc na listach wyborczych.



„Moje ciało, mój wybór” – jedno z głównych haseł ruchu feministycznego.

Ruch ekologiczny (zielonych)

- Działa na rzecz ochrony środowiska naturalnego. Narodził się w latach 60. XX w. w związku z narastaniem obaw związanych z zanieczyszczeniem środowiska.
- Ekolodzy za istotną wartość uznają przyrodę. Odrzucają nastawienie antropocentryczne, które ich zdaniem doprowadziło do degradacji planety. W ich przekonaniu człowiek jest częścią natury i nie może żyć bez jej innych elementów. Dlatego nie powinien ich niszczyć i ma je chronić.
- Są krytycznie nastawieni do liberalizmu i kapitalizmu, które stawiają sobie za cel permanentny wzrost gospodarczy. Opowiadają się za zrównoważonym rozwojem, a więc takim, który stwarza jak najmniej zagrożeń dla środowiska naturalnego i nie zmniejsza szans na zaspokojenie potrzeb przyszłych pokoleń.



Demonstracja w Lyonie (Francja) przeciwko globalnemu ociepleniu.

■ Ruchy narodowe

Rozwinęły się w XIX w. w związku z narodzinami **nacjonalizmu** – ideologii podkreślającej szczególną wartość narodu uznawanego za najwyższą formę wspólnoty i najważniejszy element tożsamości człowieka. Nacjonałści zakładają, że naród powinien posiadać własne państwo, które zapewni mu bezpieczeństwo i stworzy najlepsze warunki dla jego rozwoju.

Cele danego ruchu zależą od położenia, w jakim znajduje się naród. Jeśli nie posiada on własnego państwa, jego utworzenie jest głównym celem działaczy narodowych. Takie dążenie było charakterystyczne dla ruchów narodowych, które rozwijały się w Europie Środkowo-Wschodniej w XIX w., np. dla ruchu polskiego, czeskiego, litewskiego, serbskiego. Współcześnie takie postulaty głoszą niektóre ruchy separatystyczne, np. baskijski w Hiszpanii. Jeżeli natomiast dana nacja żyje we własnym państwie, ale np. znaczny odsetek jego obywateli stanowią przedstawiciele innych wspólnot narodowych, celem ruchu może być utrzymanie dominującej pozycji własnego narodu i przeciwstawienie się dążeniom mniejszości do uzyskania większych wpływów lub rozszerzenia swoich praw.

■ Ruchy separatystyczne

Charakterystycznym elementem ich działalności jest **separatyzm**, czyli dążenie konkretnej grupy narodowej, etnicznej, religijnej czy politycznej do odrębności. Celem ruchu separatystycznego może być:

- ▶ uzyskanie przez wspólnotę zamieszkującą dany region autonomii, czyli samodzielności w decydowaniu o własnych sprawach,
- ▶ secesja narodowa, czyli odłączenie się od dotychczas zamieszkiwanego państwa i utworzenie własnego,
- ▶ przyłączenie terytorium zamieszkanego przez mniejszość narodową do państwa sąsiedniego.

Separatyzm może wypływać z bardzo różnych źródeł. Zazwyczaj tendencja ta występuje w grupach o bardzo silnej tożsamości narodo-

wej lub kulturowej, wyraźnie odróżniającej się od tożsamości pozostałych obywateli danego państwa (zob. przykład). Często główną przyczyną separatyzmu jest dyskryminacja mniejszości w różnych dziedzinach życia społecznego (polityce, kulturze, gospodarce) – ze strony państwa lub dominującej nacji.

■ Ruchy regionalne

Dążą do utrzymania lub wzmocnienia odrębności danego regionu w ramach państwa. Pierwsze ruchy regionalne narodziły się już w XIX w., jednak szczególne znaczenie uzyskały w ostatnich dziesięcioleciach. Wiele z nich rozwinęło się jako odpowiedź na globalizację i zjawisko ujednolicania kultury.

Ruchy regionalne są bardzo zróżnicowane pod względem celów oraz form organizacji i sposobu działania. Niektóre z nich realizują swoje postulaty dzięki działalności nieformalnych zrzeszeń lub stowarzyszeń polegającej na propagowaniu kultury regionalnej. Przykładem może być ruch kaszubski. Bardziej zorganizowane są ruchy, które dążą do wzmocnienia odrębności danego regionu, np. pod względem kulturowym czy językowym (zob. przykład na sąsiedniej stronie). Zupełnie inaczej funkcjo-

Przykład

Separatyzm w Quebecu

Quebec [czyt.: kebek] jest jedną z prowincji Kanady. Państwo to w większości ma charakter anglosaski, jednak w Quebecu zdecydowaną większość mieszkańców (około 80%) stanowią osoby pochodzenia francuskiego, które zachowują odrębność językową i kulturową. Główną siłą polityczną dążącą do niezależności jest Partia Quebeca [czyt.: kebecka], która kilkakrotnie sprawowała rządy w prowincji. Z jej inicjatywy odbyły się dwa referenda niepodległościowe (w 1980 i w 1995 r.), które jednak zakończyły się porażką zwolenników secesji. W latach 60. w prowincji działał także Front Wyzwolenia Quebecu – radykalne ugrupowanie, które uciekało się do metod terrorystycznych.

Przykład

Ruch oksytański we Francji

Celem tego ruchu jest upowszechnianie i zwiększanie znaczenia języka oksytańskiego, którym posługuje część mieszkańców Oksytanii (ponad 2 mln osób) – historycznej krainy rozciągającej się na południu Francji. Przez długi czas władze francuskie zwalczały odrębność językową mieszkańców południa kraju. Obecnie język oksytański może być nauczany w szkołach. Ruch domaga się uznania go przez władze za język oficjalny, który na równi z językiem francuskim mógłby być stosowany w regionie w przestrzeni publicznej (m.in. w urzędach). W skład ruchu oksytańskiego wchodzi różne organizacje, które m.in. prowadzą kursy językowe dla dorosłych. Ponadto funkcjonuje kilka oksytańskich instytucji naukowych, m.in. szkoła wyższa, która kształci nauczycieli języka regionalnego. Istnieją także prywatne lokalne rozgłośnie radiowe nadające program w języku oksytańskim, a także regionalne czasopisma i oksytańska Wikipedia.



nują ruchy regionalne, które decydują o sytuacji politycznej na terenach cieszących się autonomią. Zwykle ich aktywność skupia się wokół określonych partii politycznych, których przedstawiciele zasiadają we władzach regionalnych i centralnych.

Istnieją także ruchy regionalne, które koncentrują się na sprawach ekonomicznych. Najczęściej prowadzą one działalność w regionach najbardziej zamożnych, a ich celem jest zwiększenie samodzielności władz regionalnych w dysponowaniu środkami finansowymi oraz zmniejszenie kwot przekazywanych przez dany samorząd do budżetu centralnego, np. na wsparcie biedniejszych regionów. Przykładem może tu być aktywność ruchu na rzecz autonomii północnej części Włoch.

■ Myśl propaństwowa (etatyzm)

To nurt myśli politycznej, w którym za szczególną wartość uznaje się państwo. Wynika to m.in. z przekonania, że istnienie silnej organizacji państwowej jest konieczne, ponieważ różne sfery życia społecznego i działania ludzi muszą być poddawane skutecznej kontroli. Państwo jest postrzegane jako instytucja niezależna od społeczeństwa i wobec niego nadrzędna.

Dlatego propaństwowcy mówią o istnieniu tzw. **racji stanu**, czyli interesu państwa, który nie zawsze musi być zgodny z dążeniami obywateli.

Myśl propaństwowa jest elementem wielu różnych ideologii czy doktryn – występuje w nich w wersjach radykalnej lub umiarkowanej. Etatyzm radykalny – opierający się na przekonaniu, że obywatel musi być bezwzględnie podporządkowany państwu – pojawia się w faszyzmie, nazizmie i komunizmie. Etatyzm umiarkowany, który zakłada autonomię jednostki wobec państwa, jest jednym z elementów konserwatyzmu, katolickiej nauki społecznej czy socjaldemokracji.

Czy wiesz, że...

Nurtem myśli politycznej, który zupełnie odrzuca propaństwowość, jest **anarchizm**. Jego przedstawiciele głoszą, że państwo jest źródłem zła, przemocy, zniewolenia jednostki i nierówności społecznych. Postulują więc jego likwidację i wprowadzenie różnych form ustroju bezpaństwowego, np. związków małych samorządowych gmin, w których najważniejsze decyzje podejmowałoby wspólnie wszyscy mieszkańcy.



- 1** Rozstrzygnij, czy podany tekst dotyczy założeń ideologii liberalnej. Odpowiedź uzasadnij.

Praca z tekstem

Naturalna wolność człowieka sprowadza się do bycia wolnym od jakiejkolwiek nadrzędnej władzy na ziemi i niepodlegania w zasadach swego postępowania woli bądź władzy ustawodawczej żadnego człowieka, a tylko prawu natury. Wolność człowieka w społeczeństwie sprowadza się do niepodlegania żadnej innej władzy ustawodawczej, a tylko tej powołanej na mocy zgody we wspólnocie, ani też panowaniu czyjejkolwiek woli, ani ograniczeniom jakiegokolwiek prawa innego niż to, które uchwali legislatura zgodnie z pokładanym w niej zaufaniem [...].

Źródło: [...], *Dwa traktaty o rządzie*, przeł. Z. Rau, Warszawa 1992, s. 178.

- 2** Określ, czy w podanych fragmentach przedstawiono założenia ideologii, doktryny czy programu politycznego.

- A** „Życie ludzkie to dla nas wartość nadrzędna. Wierzymy w państwo, które gwarantuje swoim obywatelom bezpieczeństwo. W Polsce nie ma miejsca na jakiegokolwiek akty agresji, w tym te na tle politycznym, rasowym, narodowym, ideologicznym czy kulturowym”.
- B** „Zwolnienie przez 3 lata z opłacania składek na ubezpieczenie społeczne dla osób niepełnosprawnych rozpoczynających prowadzenie własnej działalności gospodarczej”.
- C** „Starzenie się społeczeństwa to jedno z najważniejszych wyzwań stojących przed współczesnym państwem. Jego rolą jest zapewnienie seniorom godnych warunków życia, w tym – podejmowania aktywności społecznej, kulturalnej i ekonomicznej w miarę ich potrzeb i możliwości”.
- D** „Każdy naród i państwo potrzebuje spójnej i atrakcyjnej podstawy tożsamościowej dla swego trwania, spójności i rozwoju, dla zapewnienia odpowiedniej pozycji i sukcesów w rywalizacji międzynarodowej”.
- E** „Celem sprawnej polityki regionalnej powinno być przede wszystkim pobudzanie wewnętrznego potencjału każdego z regionów. Polityka rozwoju regionalnego powinna dążyć do wyrównywania szans i podnoszenia poziomu i jakości życia wszystkich regionów Polski”.

Źródła: *Polski model państwa dobrobytu – program Prawa i Sprawiedliwości 2019*, www.pis.org.pl; *Przywróćmy normalność. Program Sojuszu Lewicy Demokratycznej 2017*, www.sld.org.pl.

- 3** Do wymienionych myślicieli politycznych przyporządkuj ideologię, które reprezentowali.

Edmund Burke **A**
Karl R. Popper **B**
Eduard Bernstein **C**
Fryderyk Engels **D**

- 1** komunizm
- 2** chadecja
- 3** konserwatyzm
- 4** socjaldemokracja
- 5** liberalizm

- 4 Przedstaw różnice w założeniach myśli liberalnej i myśli konserwatywnej.
- 5 Porównaj założenia myśli socjaldemokratycznej i katolickiej nauki społecznej.
- 6 Wyjaśnij, czym są ideologie totalitarne. Wymień trzy cechy wspólne dla komunizmu, faszyzmu i nazizmu.
- 7 Wyjaśnij, jak w poszczególnych nurtach myśli politycznej są rozumiane wolność, równość i sprawiedliwość. Określ, jakie miejsce zajmują one w hierarchii wartości każdego z tych nurtów.
- 8 Porównaj postulaty ruchów separatystycznych i ruchów regionalnych. Odwołaj się do konkretnych przykładów ruchów z obu grup.
- 9 Przygotujcie w grupach prezentacje na temat funkcjonowania w Polsce wybranego ruchu: alterglobalistycznego, feministycznego lub ekologicznego. Uwzględnijcie informacje na temat podejmowanych przez ten ruch działań, tworzących go organizacji, a także mediów prezentujących jego postulaty. Projekt edukacyjny
- 10 Zredaguj pracę pisemną na temat: „Ideologie totalitarne a prawa człowieka”. W wypracowaniu odwołaj się do założeń nurtów myśli politycznej, na które powołują się totalitarne władze, oraz do przykładów działań podejmowanych przez reżimy totalitarne. Skonfrontuj przywołane idee i przypadki łamania praw człowieka z przepisami z rozdziału II *Konstytucji RP*. Konstytucja RP
- 11 Wyraż opinii na temat problemu, którego dotyczy dyskusja na forum internetowym. Wątek na forum



[Główna](#)
[Powiadomienia](#)
[Wyloguj](#)

Czy – Waszym zdaniem – ideologie odgrywają pozytywną czy negatywną rolę w życiu publicznym?



Piotrek 1 godz.
 Raczej pozytywną, oczywiście przy założeniu, że pomijamy ideologie totalitarne. Ideologie uświadamiają obywatelom, że w państwie występują różne istotne problemy, i jednoczą społeczeństwo w próbach ich rozwiązania. Trudno bowiem sobie wyobrazić wspólne działania bez wspólnych idei.



Ania 30 min
 Ja akurat negatywnie odnoszę się do ideologii. Zauważyłam, że ludzie, którzy się z nimi bardzo utożsamiają, traktują swoje idee jako lekarstwa na wszystkie problemy tego świata. Często postrzegają rzeczywistość w czarno-białych kategoriach: idealizują pewne grupy społeczne, instytucje, rozwiązania, a z założenia negatywnie odnoszą się do innych. Krótko mówiąc: ideologia ogranicza zdolność do samodzielnego myślenia.

formy i zasady demokracji | geneza demokracji | polskie tradycje demokratyczne |
ustrój PRL | demokracja a autorytaryzm i totalitaryzm

Demokracja jako typ ustroju politycznego narodziła się w starożytności. Jednak w swojej obecnej formie ukształtowała się w stosunkowo nieodległej przeszłości, w wyniku przemian, które następowały na przestrzeni wieków. Na czym polegały te przeobrażenia? Czym charakteryzuje się współczesna demokracja? Co odróżnia ją od jej dawnych form i innych typów ustroju politycznego? Jakie są dzieje demokracji w Polsce?

■ Czym jest demokracja?

 Konstytucja RP: art. 4

Demokracja to ustrój polityczny, w którym obywatele mają prawnie zagwarantowany udział w sprawowaniu władzy państwowej, a decyzje zapadają zgodnie z zasadą większości. Samo słowo „demokracja” wywodzi się z języka greckiego i stanowi połączenie dwóch wyrazów: *demos* („lud”) i *kratos* („władza”). Stąd niekiedy w dużym uproszczeniu mówi się, że demokracja to władza ludu, narodu, społeczeństwa. Tak rozumiany ustrój demokratyczny może istnieć pod warunkiem, że wszyscy obywatele mają

zagwarantowane prawa i wolności umożliwiające im udział w sprawowaniu rządów, m.in. prawa do głosowania i kandydowania w wyborach, wolności zrzeszania się czy prawo do piastowania urzędów. Ważne jest również założenie, że w państwie demokratycznym wszyscy ludzie są równi wobec prawa oraz że powinni mieć równe szanse i możliwości.

Ze względu na sposób, w jaki lud sprawuje władzę, wyróżnia się dwa rodzaje demokracji:

- ▶ **demokrację bezpośrednią**, gdy obywatele osobiście podejmują ważne decyzje państwowe (może się to odbywać na wiele sposobów – zob. tabela poniżej);
- ▶ **demokrację pośrednią** (przedstawicielską), w ramach której obywatele wpływają na najważniejsze decyzje dzięki możliwości wyboru swoich przedstawicieli zasiadających w organach władzy.

Współczesna demokracja jest przede wszystkim demokracją pośrednią – decyzje z reguły podejmują reprezentanci społeczeństwa wyłonieni w wyborach. Natomiast formy demokracji bezpośredniej są stosowane znacznie

■ Formy demokracji bezpośredniej

Forma	Opis
Referendum	Głosowanie, w którym obywatele rozstrzygają daną sprawę, dotyczącą zwykle ważnych zmian w prawie. Zazwyczaj referendum polega na tym, że głosujący udzielają odpowiedzi „Tak” lub „Nie” na postawione pytanie (pytania). Referendum jest najczęściej stosowaną formą demokracji bezpośredniej.
Inicjatywa ludowa	Prawo zgłoszenia przez określoną liczbę obywateli własnego projektu ustawy (np. w Polsce i Austrii przysługuje ono 100 tys. obywateli, a we Włoszech – 50 tys.).
Weto ludowe	Prawo wniesienia przez określoną liczbę obywateli sprzeciwu wobec obowiązującej ustawy. Konsekwencją weta jest najczęściej referendum.
Plebiscyt	Głosowanie, w którym mieszkańcy danego obszaru wypowiadają się w sprawie jego przynależności państwowej.

rzadziej, co wynika m.in. z trudności technicznych – dotyczących zbyt rozległych obszarów poszczególnych krajów i za dużej liczby obywateli – oraz z wielości zadań realizowanych przez współczesne państwa.

■ Zasady demokracji

Aby dane państwo mogło zostać uznane za demokratyczne, nie wystarczy, żeby jego obywatele mieli prawnie zagwarantowany wpływ na podejmowanie decyzji. Niezbędne jest również, aby jego funkcjonowanie opierało się na kilku ważnych zasadach (zob. grafikę obok). Nakładają one pewne ograniczenia na proces sprawowania władzy w państwie. Jest to konieczne, gdyż nietrudno sobie wyobrazić sytuację, w której – w pewnych okolicznościach – obywatele w referendum albo ich przedstawiciele w organach władzy mogliby podjąć decyzję sprzeczną z samą istotą demokracji, np. dyskryminującą określoną grupę ludności. Wspomniane reguły są zazwyczaj zapisane w konstytucji danego państwa demokratycznego.

■ Demokracja formalna i realna

Współcześnie zwraca się uwagę na to, że prawne zagwarantowanie demokratycznych zasad nie wystarcza, aby zapewnić ich przestrzeganie. Z tego powodu coraz częściej odróżnia się **demokrację formalną**, wynikającą z prawodawstwa, od **demokracji realnej**, w której zasady formalne znajdują potwierdzenie w sposobie myślenia obywateli i rządzących oraz funkcjonowania społeczeństwa i państwa, np. w powszechnym przekonaniu, że każdy ma prawo swobodnie wyrażać swoje poglądy. Demokracja realna przejawia się również w masowym podejmowaniu przez obywateli tzw. aktywności obywatelskiej, polegającej np. na głosowaniu w wyborach, członkostwie w organizacjach społecznych i politycznych (np. w partiach), uczestnictwie w manifestacjach, kierowaniu do władz petycji i listów otwartych (udostępnianych publicznie, zwykle w mediach).

■ Zasady współczesnej demokracji

Zasada suwerenności ludu



Najwyższą władzę w państwie sprawuje naród. Zasada ta wyraża się w możliwości wyboru przez obywateli swoich przedstawicieli oraz w formach demokracji bezpośredniej.

Zasada podziału i równowagi władz



Wyróżnia się trzy rodzaje władzy państwowej: władze prawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Każdą z nich sprawują inne organy państwa, które nie mogą nawzajem wkraczać w swoje kompetencje i które wzajemnie się kontrolują.

Zasada konstytucjonalizmu



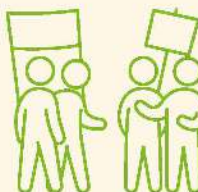
Funkcjonowanie państwa i organów władzy reguluje konstytucja, która jest najważniejszym aktem prawnym. Wszystkie inne akty i regulacje muszą być zgodne z przepisami ustawy zasadniczej.

Zasada praworządności



Przepisy prawne określają kompetencje i organizację organów władzy, a także relacje między nimi a obywatelami. Zgodnie z tą zasadą instytucje państwowe mogą podejmować tylko działania dozwolone przez prawo, a obywatele – takie, których prawo nie zabrania.

Zasada pluralizmu



Obywatele mogą wyznawać i wyrażać wiele różnych poglądów. Państwo umożliwia swobodną działalność organizacji reprezentujących różne grupy społeczne i nurty ideowe (partie polityczne, stowarzyszenia, związki zawodowe itp.).

■ Geneza demokracji: starożytność

Demokracja narodziła się w starożytności w greckich miastach-państwach (tzw. polis). Jednym z najważniejszych z nich były **Ateny**, w których ustrój demokratyczny rozwinął się w V w. p.n.e.

Ateńska demokracja miała charakter bezpośredni. Wszyscy pełnoprawni obywatele (byli nimi tylko wolni mężczyźni, urodzeni z ojca i matki Ateńczyków) po ukończeniu 20 roku życia mieli prawo brać udział w obradach **Zgromadzenia Ludowego** (eklezji). Do jego zadań należało stanowienie prawa i wybór najwyższych urzędników państwowych. Decyzje podejmowano większością głosów. Władzę wykonawczą sprawowała **Rada Pięciuset**, która m.in. przygotowywała projekty aktów prawnych do rozpatrzenia przez Zgromadzenie Ludowe i wprowadzała w życie zaakceptowane przez nie decyzje. Członków Rady powoływano w drodze losowania, w którym uczestniczyli wszyscy obywatele.

Wpływ na kształt współczesnej demokracji wywarła także starożytna **republika rzymska**, choć przez cały okres swojego istnienia nigdy nie była państwem w pełni demokratycznym. Wszyscy obywatele posiadali w niej, co prawda, pewne prawa polityczne – mogli m.in. uczestniczyć w zgromadzeniach ludowych (tzw. komiциях). Demokratyczne organy władzy miały jednak w Rzymie ograniczone kompetencje, a faktyczne rządy sprawowała arystokracja. Mimo to ustrój republiki rzymskiej opierał się na pewnych zasadach, które obowiązują także współcześnie. Do reguł tych zalicza się przede

Czy wiesz, że...

W demokratycznych Atenach raz do roku realizowano procedurę ostracyzmu. W trakcie zgromadzenia ludowego obywatele najpierw rozstrzygali, czy któryś z Ateńczyków zagraża demokracji. Jeśli odpowiedź była twierdząca, następowało tajne głosowanie. Każdy obywatel na glinianej skorupce zapisywał imię osoby, która jego zdaniem była niebezpieczna dla ustroju. Osoba wskazana przez większość głosujących musiała na 10 lat opuścić polis.

wszystkim **nadrzędność prawa** (praworządność) i **republikanizm**, oznaczający postrzeganie państwa jako wspólnoty obywateli, którzy aktywnie działają w życiu publicznym na rzecz dobra wspólnego.

■ Geneza demokracji: średniowiecze

W okresie średniowiecza ukształtowały się instytucje **parlamentu** i związanej z nim **reprezentacji** (przedstawicielstwa). Miało to związek z powstaniem monarchii stanowej – ustroju, w którym władza monarchy była ograniczana na rzecz stanów: rycerstwa, duchowieństwa i mieszczaństwa. Parlamente w państwach europejskich formowały się w okresie od XIII do XV w. Zasiadali w nich możnowładcy świeccy i duchowni, przedstawiciele rycerstwa (wybierani na szczeblu lokalnym), a w wielu krajach także reprezentanci miast. Parlamente uczestniczyły w rządzeniu państwem, m.in. wyrażały zgodę na nałożenie podatków przez monarchę i proponowały mu projekty aktów prawnych. W średniowieczu pewne rozwiązania demokratyczne przyjęto także w niektórych miastach, np. we włoskich republikach miejskich.



Kortezy w Królestwie Aragonii, leżącym na Półwyspie Iberyjskim, zostały zwołane po raz pierwszy na początku XIII w. W skład tego zgromadzenia stanowego wchodził możni oraz przedstawiciele miast.

■ Geneza demokracji: nowożytność

W epoce renesansu wzrosło, w związku z fascynacją antykiem, zainteresowanie demokracją starożytną. Jednak rozwój teorii demokratycznych nastąpił dopiero w epoce oświecenia, gdy pojawiły się idee wolności jednostki i jej naturalnych praw. Wypracowano wówczas główne zasady współczesnej demokracji. W 1. poł. XVIII w. francuski filozof Monteskiusz sformułował koncepcję **trójpodziału władzy** na władze wykonawczą, ustawodawczą i sądowniczą. Był przekonany, że ich oddzielenie zagwarantuje obywatelom wolność i uchroni ich przed nadużyciami ze strony rządzących. Z kolei Jean-Jacques Rousseau rozwinął teorię **suwerenności ludu**.

Równolegle do rozwoju filozoficznych teorii przebiegał proces kształtowania się nowoczesnego ustroju demokratycznego. Pod koniec XVII w. w Anglii doszło do rewolucji, w której wyniku znacznie ograniczono władzę króla na rzecz parlamentu. W 1787 r. w nowo utworzonych Stanach Zjednoczonych uchwalono pierwszą na świecie **konstytucję**. Opierała się ona na zasadzie trójpodziału władzy, przy czym władzę wykonawczą powierzono wyłanianemu w wyborach prezydentowi. W 1789 r. wybuchła **rewolucja francuska**. Do jej najważniejszych skutków należało zburzenie porządku feudalnego we Francji – m.in. zniesienie przywilejów szlachty i poddaństwa chłopów – a także uchwalenie przez parlament **Deklaracji praw człowieka i obywatela**. W dokumencie tym zagwarantowano wszystkim francuskim obywatelom wolność, równość wobec prawa i prawo własności, a także wskazano podstawowe zasady ustroju państwa: suwerenność ludu i trójpodział władzy.

Dość szybko rozwiązania demokratyczne zaczęto także wprowadzać w innych państwach, m.in. uchwalano konstytucje (np. w Polsce), poszerzano uprawnienia parlamentów. Długo jednak jeszcze prawo do wybierania i do kandydowania w wyborach przysługiwało tylko niewielkiej części społeczeństwa. Obowiązywały bowiem liczne **cenzusy wyborcze**,



Plakat z hasłem rewolucji francuskiej „Wolność, równość, braterstwo albo śmierć” (fr. *Liberté, égalité, fraternité, ou la mort*). Wartości wskazane w jego pierwszej części są uznawane za kluczowe dla współczesnej demokracji.

które uzależniały możliwość udziału w wyborach od różnych czynników, np. od wartości majątku, poziomu wykształcenia czy rasy.

Stopniowe poszerzanie praw wyborczych w państwach demokratycznych rozpoczęło się w XIX w. **Powszechne prawo wyborcze**, czyli prawo każdego obywatela do głosowania i kandydowania po osiągnięciu określonego wieku, zaczęto wprowadzać dopiero w drugiej połowie tego stulecia. Najwcześniej nastąpiło to w USA (1870 r.) i w Niemczech (1871 r.), jednak pozytywne zmiany w tych państwach dotyczyły tylko mężczyzn. Kobiety natomiast uzyskały prawa wyborcze najwcześniej w Nowej Zelandii (1893 r.), a w Europie – w Finlandii (1906 r.). Proces upowszechniania praw wyborczych przyspieszył po 1918 r. W niektórych państwach przyznano je równocześnie obu płciom (np. w 1918 r. w Polsce), w innych natomiast najpierw otrzymali je wszyscy mężczyźni, a dopiero po pewnym czasie także kobiety (np. w Wielkiej Brytanii, we Włoszech).

■ Polskie tradycje demokratyczne

W I Rzeczypospolitej ukształtował się szczególny rodzaj demokracji: **demokracja szlachecka**, w której prawa polityczne – np. prawo do decydowania o sprawach państwa czy piastowania urzędów – posiadała wyłącznie szlachta. Najważniejszą instytucją tego ustroju był **sejm walny**, złożony z króla, senatu (w jego skład wchodziłi dostojnicy państwowi i duchowni) oraz izby poselskiej, którą tworzyli posłowie wybierani przez szlachtę. Ważną rolę odgrywały również **sejmiki** – zjazdy całej szlachty zamieszkującej dany obszar kraju, podczas których m.in. wybierano posłów na sejm walny i decydowano o sprawach lokalnych.

Po bezpotomnej śmierci w 1572 r. Zygmunta II Augusta, ostatniego króla z dynastii Jagiellonów, ustalono, że królowie będą wybierani bezpośrednio przez ogół szlachty (zasada wolnej elekcji). W 1573 r. uchwalono **artykuły henrykowskie** – ustawę określającą zasady ustrojowe państwa. Zgodnie z jej przepisami każdy nowo wybrany władca miał obowiązek:

- ▶ przestrzegać zasady wolnej elekcji,
- ▶ co dwa lata zwoływać sejm walny,
- ▶ każdorazowo uzyskać zgodę sejmiku na nałożenie nowych podatków oraz zwołanie pospolitego ruszenia,
- ▶ w sprawach wojny i pokoju konsultować się z senatem,
- ▶ zachowywać prawa i przywileje przysługujące szlachcie, w tym swobodę wyznawania religii (tolerancja religijna).

W artykułach henrykowskich zapisano również, że jeśli król nie będzie przestrzegać wymienionych w nich zasad, szlachta będzie mogła wypowiedzieć mu posłuszeństwo.

W połowie XVII wieku w I Rzeczypospolitej coraz wyraźniej zaznaczał się kryzys demokracji szlacheckiej. Jedną z jego głównych przyczyn było wykształcenie się *liberum veto*, czyli prawa umożliwiającego zerwanie obrad sejmiku przez jednego posła. W takiej sytuacji posiedzenie kończyło się bez podjęcia jakichkolwiek decyzji. Z czasem zrywanie sejmów stało się powszechne, co w połączeniu z osłabieniem

władzy monarchy i wyniszczającymi wojnami spowodowało głęboki kryzys państwa.

W 2. poł. XVIII w. zaczęto wdrażać reformy, które miały usprawnić funkcjonowanie państwa. Ich ukoronowaniem było uchwalenie w 1791 r. **Konstytucji 3 maja**. Była ona drugim tego typu aktem na świecie (po konstytucji amerykańskiej). Utrzymywała uprzywilejowaną pozycję szlachty w państwie, wprowadzała jednak również nowoczesne rozwiązania ustrojowe, m.in. zasady suwerenności narodu i trójpodziału władzy. Władzę ustawodawczą miał sprawować sejm (złożony z dwóch izb: senatu i izby poselskiej) podejmujący decyzje większością głosów, co oznaczało zniesienie reguły *liberum veto*. Władzę wykonawczą otrzymała Straż Praw – organ kolegialny kierowany przez króla. Wprowadzono również zasadę dziedziczności tronu, co położyło kres wolnej elekcji. Wszystkie wymienione reformy konstytucyjne nie zdołały jednak zapobiec upadkowi państwa i rozbiorom.

Po odzyskaniu niepodległości ustrój tzw. II Rzeczypospolitej ustalono zgodnie z regułami demokratycznymi. Zostały one potwierdzone w **konstytucji marcowej**, uchwalonej w 1921 r. (zob. grafikę na sąsiedniej stronie). Już jednak w 1926 r. Józef Piłsudski dokonał zamachu stanu, którego następstwem było odejście od zasad demokracji, m.in. ograniczono znaczenie i kompetencje ustawodawcze parlamentu oraz zastosowano represje wobec opozycji. Zmiany w funkcjonowaniu państwa znalazły swoje odzwierciedlenie w **konstytucji kwietniowej** z 1935 r.

Po II wojnie światowej Polska stała się państwem niesuwerennym – uzależnionym od Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich – i niedemokratycznym. Sprawujący władzę komuniści zlikwidowali demokratyczną opozycję, jednak po pewnym czasie zaczęła się ona odradzać. W 1980 r. powstała Solidarność – masowy ruch społeczny, którego działalność przyczyniła się do upadku komunizmu i przywrócenia demokracji w Polsce oraz w Europie Środkowo-Wschodniej.

Konstytucja marcowa z 1921 r.: główne postanowienia

Konstytucja marcowa była bardzo nowoczesną ustawą zasadniczą – zawierała rozwiązania, które w wielu państwach były dopiero postulowane (np. powszechne prawo wyborcze). Odwoływała się także do tradycji parlamentarnych z okresu istnienia I Rzeczypospolitej (m.in. przywrócono senat).

Artykuł 1

Państwo Polskie jest Rzeczpospolitą.

Artykuł 2

Władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu. Organami Narodu w zakresie ustawodawstwa są Sejm i Senat, w zakresie władzy wykonawczej – Prezydent Rzeczypospolitej łącznie z odpowiedzialnymi ministrami, w zakresie wymiaru sprawiedliwości – niezależne Sądy. [...]

Artykuł 11

Sejm składa się z posłów, wybranych na lat pięć, licząc od dnia otwarcia Sejmu, w głosowaniu powszechnym, tajnym, bezpośrednim, równym i stosunkowym [proporcjonalnym].

Artykuł 12

Prawo wybierania ma każdy obywatel polski bez różnicy płci, który w dniu ogłoszenia wyborów ukończył lat 21, używa w pełni praw cywilnych i zamieszkuje w okręgu wyborczym przynajmniej od przedednia ogłoszenia wyborów w Dzienniku Ustaw. [...]

Artykuł 13

Prawo wybieralności ma każdy obywatel, mający prawo wybierania do Sejmu [...], niezależnie od miejsca zamieszkania, o ile ukończył lat 25. [...]

Artykuł 39

Prezydenta Rzeczypospolitej wybierają na lat siedem bezwzględną większością głosów Sejm i Senat, połączone w Zgromadzenie Narodowe. [...]

Artykuł 55

Ministrowie tworzą Radę Ministrów pod przewodnictwem Prezesa Rady Ministrów. [...]

Artykuł 95

Rzeczpospolita Polska zapewnia na swoim obszarze pełną ochronę życia, wolności i mienia wszystkim bez różnicy pochodzenia, narodowości, języka, rasy lub religii. [...]

Artykuł 96

Wszyscy obywatele są równi wobec prawa. Urzędy publiczne są w równej mierze dla wszystkich dostępne na warunkach, prawem przepisanych. [...]

Źródło: Dz.U. z 1921 r. Nr 44, poz. 267.

Konstytucja ustanawiała **ustrój republikański**. Jej twórcy posłużyli się polskim odpowiednikiem słowa „republika” – „rzeczpospolita”, który funkcjonował przed rozbiorami. W ten sposób podkreślono ciągłość polskiej państwowości.

W konstytucji została zawarta **zasada suwerenności ludu** (narodu). Sprawował on władzę przez wybór swoich przedstawicieli: posłów i senatorów (demokracja pośrednia). Nie przewidziano form demokracji bezpośredniej. Struktura najważniejszych organów państwa była zgodna z **zasadą trójpodziału władzy**.

Wybory do Sejmu RP miały charakter **powszechny** – prawo do głosowania i kandydowania przysługiwało wszystkim obywatelom, którzy osiągnęli odpowiedni wiek. Podobne zasady obowiązywały w wyborach do Senatu RP, określono w nich jednak inne, wyższe granice wieku.

Prezydent był wybierany nie w wyborach powszechnych, lecz przez Zgromadzenie Narodowe.

Konstytucja zawierała obszerny **katalog praw obywatelskich**. Oprócz praw fundamentalnych, np. do życia, wolności, własności i równości wobec prawa, zagwarantowano w niej również wolność słowa, wyznania i prasy oraz prawo do bezpłatnej nauki.

■ Polska Rzeczypospolita Ludowa

Krótko po zakończeniu II wojny światowej komunistyczne władze starały się stworzyć pozory demokracji. W połowie 1945 r. utworzono Tymczasowy Rząd Jedności Narodowej. W jego skład – oprócz komunistów – weszli także politycy emigracyjni skłonni do porozumienia z ZSRR. Powołali oni do życia opozycyjne Polskie Stronnictwo Ludowe. Rządzący nie zamierzali jednak tolerować opozycji. W 1947 r. odbyły się wybory parlamentarne, których wyniki sfałszowano. Wkrótce przywódcy PSL zostali zmuszeni do opuszczenia kraju. Ich zwolenników usunięto z partii, a ją samą połączono z podporządkowanym komunistom Stronnictwem Ludowym (SL).

Po likwidacji opozycji komuniści mogli już bez przeszkód kontynuować budowę ustroju społeczno-politycznego wzorowanego na rozwiązaniach radzieckich, nazywanego **socjalizmem** lub **demokracją ludową**. Pełnia władzy znajdowała się w rękach Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (PZPR). Istniały jeszcze dwa ugrupowania: Stronnictwo Demokratyczne i Zjednoczone Stronnictwo Ludowe (powstałe z połączenia SL i PSL), które posiadały status „partii sojuszniczych”, wspierających PZPR w jej działaniach. W bezwzględny sposób zwalczano wszelkie przejawy działalności opozycyjnej. Krytyka władz i ustroju była zakazana pod groźbą więzienia. Wszystkie media i publikacje oraz twórczość artystyczna podlegały kontroli (cenzurze), którą sprawował Główny Urząd Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk. Urzędnicy sprawdzali zgodność treści przedstawianych w książkach, prasie, radiu, telewizji i kinie z oficjalną ideologią państwową.

■ Konstytucja PRL

W 1952 r. uchwalono *Konstytucję Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*. Zapisano w niej, że ustrój państwa opiera się na zasadach:

- ▶ **ludowładztwa** – władza w państwie miała należeć do „ludu pracującego miast i wsi”, co było realizacją komunistycznej idei „dykta-

tury proletariatu” i oznaczało odrzucenie zasady suwerenności ludu;

- ▶ **jednolitości władzy państwowej** – najwyższym organem władzy miał być sejm (odrzućcie zasady trójpodziału władz), któremu podlegały m.in. rząd z premierem na czele i Rada Państwa – organ kolegialny pełniący funkcję głowy państwa;
- ▶ **społecznej własności środków produkcji** – ograniczono lub zniesiono własność prywatną na rzecz własności państwowej oraz spółdzielczej;
- ▶ **centralizmu demokratycznego** – na wszystkich szczeblach władzy funkcjonowały organy pochodzące z wyboru. Decyzje organów nadrzędnych obowiązywały jednak także organy niższych szczebli, co ograniczało niezależność tych ostatnich.

Konstytucja zawierała również rozbudowany katalog praw i wolności obywatelskich, łącznie z wolnością słowa, organizowania manifestacji i zrzeszania się oraz z powszechnym prawem wyborczym. Jednak w rzeczywistości państwo funkcjonowało na zupełnie innych zasadach niż te deklarowane w ustawie zasadniczej. Władza była skupiona w rękach kierownictwa PZPR, a najważniejszą rolę w rządach odgrywał przywódca tej partii. Fikcją były również wybory – obywatele mogli głosować tylko na kandydatów zgłoszonych przez PZPR i jej sojuszników.



Partia sternikiem narodu to plakat autorstwa Włodzimierza Zakrzewskiego pokazujący kierowniczą rolę PZPR, która dzierży ster władzy w kraju.

■ Charakter ustroju PRL

Aby opisać ustrój PRL i podkreślić, że nie miał on charakteru demokratycznego, często nazywa się go totalitarnym lub autorytarnym. Obydwa te typy ustroju w sposób zasadniczy różnią się od demokracji. Przede wszystkim obywatele są w nich pozbawieni wpływu na funkcjonowanie państwa – rządzi wąska grupa osób, która nie odpowiada przed społeczeństwem. Do umocnienia swojej władzy rządzący wykorzystują policję, wojsko i tajne służby. O ile jednak w autorytaryzmie represje są stosowane w ograniczonym zakresie, najczęściej wobec przeciwników politycznych ekipy rządzącej, o tyle w państwie totalitarnym panuje terror. Za jego

pomocą rządzący chcą wymusić na społeczeństwie bezwzględne posłuszeństwo. Zarówno autorytaryzm, jak i totalitaryzm negatywnie odnoszą się do wolności i autonomii jednostki. O ile jednak władze autorytarne znacznie je ograniczają, o tyle rządy totalitarne zupełnie je odrzucają i starają się kontrolować wszystkie sfery życia obywateli.

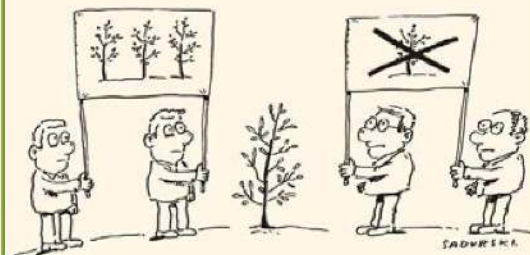
Wśród badaczy panuje zasadniczo zgoda, że do połowy lat 50. XX w. PRL była państwem totalitarnym. Spór dotyczy natomiast okresu późniejszego, gdy stało się ono mniej represyjne. Zdaniem wielu badaczy odpowiedniejsze jest określenie ówczesnych rządów mianem autorytaryzmu.

■ Demokracja: za i przeciw

Dzięki porównaniu demokracji z autorytaryzmem i totalitaryzmem łatwo można dostrzec zalety tego pierwszego typu ustroju. Jednak już w starożytności wskazywano, że demokratyczne rządy mają również swoje wady.

ASPEKTY POZYTYWNE

- Zapewnia obywatelom duży zakres wolności (np. wolność słowa, wyznania, działalności gospodarczej) i chroni ich przed nadużyciami ze strony rządzących.
- Umożliwia obywatelom współdecydowanie o sprawach, które ich bezpośrednio dotyczą, i kontrolowanie osób sprawujących władzę.
- Skłania rządzących do uwzględniania w swoich działaniach interesów różnych grup społecznych (w przeciwnym razie mogą utracić władzę w wyniku wyborów).
- Procedury demokratyczne stwarzają możliwość rozwiązywania konfliktów społecznych i sporów światopoglądowych w sposób pokojowy.



ASPEKTY NEGATYWNE

- W wyborach głos każdego obywatela ma taką samą wagę, niezależnie od poziomu jego znajomości spraw publicznych.
- Demokracja niesie zagrożenie „tyranią większości”, w której większość narzuca swoje przekonania pozostałym członkom społeczeństwa.
- W wyniku wyborów władzę w państwie mogą przejąć osoby, które nie posiadają odpowiednich kompetencji, jednak potrafią sprawnie manipulować społeczeństwem.
- Obawa przed przegraną w wyborach może spowodować, że rządzący będą unikać podejmowania decyzji koniecznych, lecz niepopularnych.





1 Przeczytaj tekst i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Termin „współczesna demokracja” oznacza tutaj rozwiązanie oparte na działalności przedstawicieli narodu, a zatem demokrację pośrednią (lub przedstawicielską). Najważniejszą instytucją polityczną, za pomocą której obywatele wpływają na sferę polityczną, są wybory organów przedstawicielskich (np. parlamentu). Jednakże wskazana procedura ma niewiele wspólnego z faktycznym sprawowaniem władzy przez suwerena, tj. możliwością podejmowania decyzji w konkretnych sprawach. W istocie we współczesnych państwach demokratycznych władza jest sprawowana przez elity polityczne, które są kontrolowane przez obywateli podczas wyborów. Wybory w państwie demokratycznym muszą być cykliczne i rywalizacyjne [oparte na rywalizacji, walce o głosy wyborców], a zatem powinny odbywać się w stałych odstępach czasowych, natomiast głosujący muszą mieć stworzoną możliwość wyboru spośród co najmniej dwóch niezależnych ofert wyborczych [...].

Tak więc rola obywateli we współczesnych państwach demokratycznych sprowadza się do kontrolowania elit politycznych, które mają możliwość podejmowania konkretnych decyzji politycznych. Oczywiście w wielu państwach funkcjonują mechanizmy demokracji bezpośredniej, takie jak referendum czy inicjatywa ludowa, jednak ich znaczenie jest zazwyczaj mocno ograniczone (wyjątkiem w tym zakresie jest Szwajcaria). [...]

Współczesny model demokracji zawiera pewną wadę wrodzoną: napięcie, jakie powstaje między ideologią (władza ludu) a praktyką (władza elit wybranych przez lud). Tym samym obecna demokracja ma niewiele wspólnego ze swoim pierwowzorem, tj. klasyczną demokracją, której funkcjonowanie zostało przybliżone na przykładzie polis ateńskiej. Jak wskazał Robert Dahl [czyt.: dał], gdyby obywatel Aten „znalazł się wśród nas, uznałby zapewne, że to, co nazywamy demokracją, jest mało atrakcyjne i w istocie niedemokratyczne”.

Źródło: M. Rachwał, *Współczesna demokracja – władza ludu?*, „Filozofuj!” 2015, nr 5, filozofuj.eu [dostęp: 09.01.2015].

- a) Wyjaśnij, jaką rolę we współczesnej demokracji odgrywają – zdaniem autora – członkowie społeczeństwa, a jaką – elity polityczne.
- b) Określ, jakie warunki muszą spełniać wybory w państwie demokratycznym.
- c) Wytłumacz, na czym polega „wada wrodzona” współczesnej demokracji, o której mowa w tekście.
- d) Czy zgadzacie się z opinią Roberta Dahla [czyt.: dała] przytoczoną przez autora? Przedyskutujcie ten problem na forum klasy.

- 2 Wytłumacz, na czym polega różnica między demokracją bezpośrednią a demokracją pośrednią. Odwołaj się do przykładów.
- 3 Omów postanowienia artykułów henrykowskich. W jakim celu – Twoim zdaniem – je uchwalono?
- 4 Przedstaw trzy różnice między zapisami dotyczącymi ustroju państwa zawartymi w konstytucji marcowej i w *Konstytucji PRL*.

- 5** Podaj nazwy uchwalonych w Polsce konstytucji, z których pochodzą zamieszczone fragmenty. Uzasadnij swoje odpowiedzi.

Praca z tekstem
źródłowym

- A** My, Naród Polski, dziękując Opatrzności za wyzwolenie nas z półtorawiekowej niewoli, wspominając z wdzięcznością męstwo i wytrwałość ofiarnej walki pokoleń, które najlepsze wysiłki swoje sprawie niepodległości bez przerwy poświęcały, nawiązując do świetnej tradycji wiekopomnej Konstytucji 3-go Maja — dobro całej, zjednoczonej i niepodległej Matki-Ojczyzny mając na oku, a pragnąc Jej być niepodległą, potęgę i bezpieczeństwo oraz ład społeczny utwierdzić na wiekuistych zasadach prawa i wolności ...
- B** Polski lud pracujący pod przewodem bohaterskiej klasy robotniczej, opierając się na sojuszu robotniczo-rolnym, walczył dziesiątki lat o wyzwolenie z niewoli narodowej, narzuconej przez pruskich, austriackich i rosyjskich zaborców-kolonizatorów, tak samo jak walczył o zniesienie wyzysku polskich kapitalistów i obszarników.
- C** Religią narodową panującą jest i będzie wiara święta rzymska katolicka, ze wszystkimi jej prawami. Przejście od wiary panującej do jakiegokolwiek wyznania jest zabronione pod karami apostazy. Że zaś ta sama wiara święta przykazuje nam kochać bliźnich naszych; przeto wszystkim ludziom, jakiegokolwiek bądź wyznania, pókój w wierze i opiekę rządową winniśmy; i dlatego wszelkich obrządków i religii wolność w krajach polskich, podług ustaw krajowych, warujemy.

Źródła: prawo.sejm.gov.pl; libr.sejm.gov.pl [dostęp: 09.01.2020].

- 6** Zapoznajcie się z zamieszczonymi tezami i wykonajcie polecenia.

Na forum klasy

Teza 1: Jakiegokolwiek ograniczenie demokracji prowadzi do jej wypaczenia.

Teza 2: Ograniczanie demokracji bywa konieczne, by nie dochodziło do jej wypaczenia.

- a)** Podzielcie się na dwie grupy – zadaniem każdego zespołu jest przygotowanie argumentów na obronę jednej z tez.
- b)** Przedstawcie opracowane argumenty na forum klasy. Wykorzystajcie je w dyskusji na temat problemów, które występują we współczesnej demokracji.

- 7** Wyraź swoją opinię na temat problemu, którego dotyczy dyskusja na forum internetowym.

Wątek na forum



 Główna
  Powiadomienia

Wyloguj

Jak uważacie, czy dla państwa lepszym rozwiązaniem są rządy demokratyczne, czy przeciwnie – skupienie władzy w rękach silnego przywódcy?



Kinga 2 godz.

Myślę, że na czele państwa powinien stać lider z bardzo mocną pozycją, a wszystkie inne organy powinny być mu w pewnym stopniu podporządkowane. W takim państwie niezbędne decyzje zapadałyby znacznie szybciej, a wszyscy obywatele nie mieliby wątpliwości, kto za nie odpowiada. Z pewnością też skończyłyby się typowe dla demokracji jałowe spory polityczne, które tylko dzielą społeczeństwo.



Jarek 2 min

Zgadzam się, że rządy silnego przywódcy mogą być korzystne z punktu widzenia funkcjonowania państwa, mogą jednak okazać się również katastrofalne. W demokracji jest znacznie mniejsze prawdopodobieństwo, że decyzje jednej osoby doprowadzą np. do chaosu wewnętrznego czy drastycznego naruszenia praw obywateli, gdyż władza jest podzielona, a poszczególne organy wzajemnie się kontrolują. Dlatego wybieram demokrację.

45

demokratyzacja | reformy | rewolucja | Okrągły Stół | dekomunizacja | lustracja

Po II wojnie światowej Polska i inne państwa Europy Środkowo-Wschodniej znalazły się w strefie wpływów ZSRR: stały się krajami nie-suwerennymi z ustrojem opartym na rozwiązaniach radzieckich. Pod koniec XX w. ustroje odwołujące się do komunizmu należały już do przeszłości na naszym kontynencie. Jak doszło do tej zmiany? Jak przebiegał proces wprowadzania demokracji w Polsce i w innych krajach? Z jakimi problemami musiały się zmierzyć społeczeństwa postkomunistyczne?

■ Czym jest demokratyzacja?

Nazywamy tak proces dochodzenia danego państwa do demokracji. Najczęściej przebiega on w krajach rozwijających się oraz przechodzących przemianę ustrojową. Pojęcie „demokratyzacja” jest używane także w drugim znaczeniu i dotyczy wówczas upowszechniania się demokracji na świecie, skutkującego wzrostem liczby państw o takim ustroju.

Jedną z najważniejszych teorii wyjaśniających zjawisko demokratyzacji stworzył amerykański politolog **Samuel Huntington** [czyt.: samjuel hantington], który opisał proces rozprzestrzeniania się demokratycznej formy ustroju na świecie. Starał się również wyjaśnić, w jaki sposób przemiany te następowały w poszczególnych państwach w 2. poł. XX w., a więc wtedy, gdy objęły także Europę Środkowo-Wschodnią (zob. stronę obok).

■ Upadek komunizmu w Europie

W latach 70. XX w. w państwach bloku wschodniego zaczęły narastać problemy wewnętrzne. Pogarszała się sytuacja gospodarcza, obniżał się poziom życia ludności. W tym samym czasie demokratyczne państwa zachodnie z gospo-

darką kapitalistyczną rozwijały się znacznie lepiej, a ich obywatele cieszyli się szerokim zakresem swobód. Słabła legitymizacja władzy – zaczęły powstawać nielegalne ugrupowania opozycyjne. W 1980 r. w Polsce w wyniku strajków robotników powstał **Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”** – pierwsza od dziesięcioleci masowa organizacja, która działała legalnie i niezależnie od komunistycznych władz.

Równocześnie osłabła pozycja ZSRR. Zaczął on przegrywać z USA rywalizację o wpływy na świecie i wyścig zbrojeń. Pogłębiał się także kryzys wewnętrzny w tym kraju. W połowie lat 80. XX w. nowy przywódca ZSRR **Michaił Gorbaczow** podjął próbę zreformowania państwa, m.in. ograniczył cenzurę i wpływ organów państwowych na gospodarkę. Wbrew jego intencjom wprowadzone zmiany tylko pogłębiły kryzys systemu komunistycznego. Społeczeństwa coraz bardziej otwarcie domagały się demokratyzacji. W latach 1989–1991 reżimy komunistyczne w Europie upadły. W 2. poł. 1991 r. rozpadł się ZSRR.

■ Jak przebiegała demokratyzacja?

W poszczególnych państwach wschodnioeuropejskich proces ten przebiegał w bardzo różnej formie. W niektórych z nich przeobrażenia następowały w sposób **ewolucyjny**, dzięki decyzjom rządzących dotyczącym wprowadzenia reform. W innych krajach doszło do **rewolucji** – reżimy upadły gwałtownie, po masowych wystąpieniach miejscowej ludności, a władzę przejęła opozycja. W jeszcze innych państwach, w tym w Polsce, demokratyzacja przyjęła charakter mieszany: ewolucyjno-rewolucyjny (zob. tabelę na sąsiedniej stronie).

Teoria demokratyzacji Samuela Huntingtona

Główne założenia teorii

- Zdaniem Huntingtona proces demokratyzacji w XIX i XX w. przebiegał falami. Wyróżnił on trzy fale przyływowe, w których liczba państw demokratycznych rosła. Między tymi fazami wystąpiły dwie fale odpływowe, w których liczba ta spadła.
- Ponieważ każda kolejna fala napływowa była silniejsza, a każda kolejna fala odpływowa – słabsza, liczba państw demokratycznych na świecie stopniowo się zwiększała.
- Przy trzeciej fali w poszczególnych państwach demokratyzacja następowała w jeden z trzech sposobów: w wyniku transformacji, przemieszczenia lub zastąpienia charakterystycznego.

Fale demokratyzacji



Formy demokratyzacji

Transformacja	Przemieszczenie	Zastąpienie charakterystyczne
• Zmiany przebiegają ewolucyjnie, w pokojowy sposób. • Demokratyzację zapoczątkowuje i przeprowadza reformatorskie skrzydło w obozie rządzącym, które odsuwa od władzy przeciwników zmian. • Po pewnym czasie w proces reform zostaje zaangażowana także opozycja.	• Proces ma charakter rewolucyjno-ewolucyjny. • Proces inicjują z jednej strony reformatory w obozie władzy, a z drugiej – opozycjoniści, którzy wywierają coraz większą presję na rządzących (np. przez protesty). • Między reformatami z obozu rządzącego a umiarkowaną opozycją zostaje zawarte porozumienie, które zapoczątkowuje etap budowy nowego ustroju.	• Zmiany przebiegają w sposób gwałtowny, w wyniku rewolucji. • Proces demokratyzacji przeprowadza opozycja, która obaliła dotychczasowe władze. • Przejęcie władzy przez opozycję następuje dzięki masowemu wsparciu ze strony społeczeństwa. W trakcie protestów często dochodzi do walk z siłami wiernymi upadającemu reżimowi.
Przykłady państw: Hiszpania, Węgry, Bułgaria	Przykłady państw: Korea Południowa, Polska	Przykłady państw: Portugalia, Niemiecka Republika Demokratyczna (NRD)

■ Polska droga do demokracji

Kluczowym wydarzeniem w dziejach polskiej demokratyzacji były negocjacje między przedstawicielami opozycji demokratycznej, na czele z Lechem Wałęsą, i komunistycznej władzy nazwane **Okrągłym Stołem**. Obrady trwały od lutego do kwietnia **1989 r.** i zakończyły się zawarciem porozumień. Na ich mocy przywrócono urząd prezydenta i senat oraz zalegalizowano Solidarność. Jedno z najważniejszych ustaleń dotyczyło przeprowadzenia częściowo wolnych wyborów parlamentarnych z udziałem opozycji. Zgodnie z ustaleniami 65% mandatów w sejmie miało przypaść PZPR i jej sojusznikom. Natomiast wybory do senatu były całkowicie demokratyczne.

Wybory odbyły się w czerwcu 1989 r. i zakończyły się sukcesem opozycji, która zdobyła wszystkie mandaty poselskie niezarezerwowane dla strony rządowej i 99 ze 100 mandatów w senacie. Po wyborach PZPR podjęła próbę utworzenia rządu, jednak strona solidarnościowa zdołała pozyskać do współpracy jej dotychczasowych sojuszników: ZSL i SD. Dzięki temu powstał rząd, na którego czele stanął jeden z liderów opozycji – Tadeusz Mazowiecki. W skład gabinetu weszli także przedstawiciele PZPR.

Rząd Mazowieckiego rozpoczął proces wdrażania głębokich reform w różnych obszarach życia publicznego (zob. przykład), w których następstwie doszło do przekształcenia państwa niedemokratycznego z gospodarką centralnie planowaną w państwo demokratyczne z gospodarką rynkową.

Przykład

Reformy ustrojowe w latach 1989–1991:

- wprowadzenie do konstytucji zasad suwerenności narodu, państwa prawa i pluralizmu politycznego (grudzień 1989 r.),
- przywrócenie samorządu terytorialnego (marzec 1990 r.),
- wprowadzenie wyboru prezydenta w powszechnym głosowaniu (wrzesień 1990 r.) i demokratycznej ordynacji w wyborach parlamentarnych (czerwiec 1991 r.).



Plakat wyborczy Solidarności z 1989 r. został zaprojektowany przez Tomasza Sarneckiego i odwoływał się do postaci szeryfa z westernu *W samo południe*.

■ Jak doszło do Okrągłego Stołu?

Okrągły Stół był konsekwencją wydarzeń i sytuacji społeczno-politycznej w Polsce i Europie. Z jednej strony rządzący komuniści pod wpływem zmian zachodzących w ZSRR i trudności gospodarczych byli coraz bardziej skłonni do przeprowadzenia pewnych reform. Z drugiej strony znaczącą rolę odegrała opozycja: wiosną i latem 1988 r. w całym kraju wybuchały strajki i odbywały się protesty na ulicach miast. Były one reakcją społeczeństwa na pogarszającą się sytuację gospodarczą i zaostrzenie represji wobec działaczy demokratycznych. Pojawiły się postulaty dotyczące ponownej legalizacji Solidarności i przywrócenia do pracy osób zwolnionych za działalność związkową. Wkrótce rozpoczęły się poufne rozmowy między przedstawicielami obu stron, podczas których ustalono szczegółowe zasady przyszłych negocjacji.

Obradom Okrągłego Stołu towarzyszyły protesty organizowane przez ugrupowania antykomunistyczne – m.in. przez Konfederację Polski Niepodległej, Solidarność Walczącą i Niezależne Zrzeszenie Studentów – które sprzeciwiały się kompromisowi z komunistami i domagały się całkowitego odsunięcia ich od władzy. W wielu miastach, m.in. w Warszawie, Krakowie, Gdańsku i Poznaniu, dochodziło do starć demonstrantów z milicją.

Spory o Okrągły Stół

Okrągły Stół od początku był krytykowany przez część opozycji, a jego ocena stała się jednym z głównych tematów sporów politycznych i historycznych w III Rzeczypospolitej.

O tym się mówi!

1 Bez względu na ocenę „okrągłego stołu” rozmowy z komunistami, które zostały uwieńczone porozumieniem, stanowiły ważny krok w procesie odzyskiwania przez Polaków wolności.

Zwyciężyli ci, którzy mieli zostać zwyciężeni. Nawiązując do słów z pierwszego dnia obrad, była to jedna z niewielu okazji w historii PRL, kiedy Polacy mogli wreszcie poczuć się gospodarzami we własnym kraju. Kompromis z komunistami otworzył drogę do pierwszych w bloku komunistycznym częściowo wolnych wyborów parlamentarnych. Wtedy to społeczeństwo jednoznacznie odrzuciło dotychczasowy system, opowiadając się za kandydatami Solidarności. Przez uchylone wówczas okno wleciał wiatr, który – ku zaskoczeniu komunistów – wyrócił nie tylko „okrągły stół”, wszczynając potrzebne zmiany.

Źródło: R. Opulski, *Gracze, szulerzy i wiatr zmian. O negocjacjach przy okrągłym stole*, „Biuletyn IPN” 2019, nr 4 (161), s. 50.

2 Oceny „okrągłego stołu”, już po zakończeniu jego obrad, znalazły się na łamach niezależnej prasy młodzieżowej. W większości są one krytyczne.

Podkreślano, że w istocie nic on nie zmienił w polskiej rzeczywistości politycznej, tymczasem społeczeństwo domaga się radykalnych zmian, a nie zachowania dotychczasowego *status quo* z drobnymi zmianami. Krytyce poddano także grupę opozycji skupioną wokół Wałęsy, która brała udział w obradach. W jednym ze szkolnych pism FMW [Federacji Młodzieży Walczącej] czytamy: „[...] Czy grupa skupiona wokół Wałęsy może uznać się za opozycję? Jeżeli podejmuje rozmowy z mordercami, którzy mają śmiałość nazywać się rządem robotniczym, a potrafiliby w roku 1956, 1970 i 1981 strzelać do robotników, z rządem, który katował, więził i mordował wielu naszych braci walczących o Wolną i Niepodległą Polskę [...], odpowiedź musi być stanowcza. Z nieodpowiedzialnym rządem nie wolno podejmować żadnych rozmów, trzeba z nim walczyć”.

Źródło: J. Wąsowicz, *Dość paktów z czerwonymi! Niezależne organizacje młodzieżowe wobec okrągłego stołu*, „Biuletyn IPN” 2019, nr 4 (161), s. 77.

3 W szczecińskim Centrum Dialogu Przełomy, spotkali się uczestnicy obrad Okrągłego Stołu z Pomorza Zachodniego – Artur Balazs i Edward Radziejewicz. Pojawił się też legendarny mebel. Wszystko po to, by wymienić się spostrzeżeniami po latach od tego historycznego wydarzenia.

– Uważam, że Okrągły Stół był jedyną bezpieczną drogą do wolności, do przemian w Polsce, zmiany ustroju i do państwa demokratycznego. Każdy inny scenariusz byłby bardziej ryzykowny, bardziej niebezpieczny i mógłby się okazać nieskuteczny. [...] – powiedział Artur Balazs, działacz opozycji demokratycznej, uczestnik Okrągłego Stołu.

– Minusem Okrągłego Stołu jest to, że zakonserwował komunistów, spadli na cztery łapy, nic im się nie stało. Plusem jest to, że porozumienie wymknęło się wszystkim spod kontroli i ta demokratyzacja Polski poszła o wiele dalej niż się spodziewali. [...] – mówił Krzysztof Korczak, działacz opozycji demokratycznej.

Źródło: M. Marks, *Okrągły Stół w Centrum Dialogu Przełomy*, szczecin.tvp.pl [dostęp: 10.01.2020].

? Wyjaśnij, jak rozumiesz ostatnie zdanie tekstu nr 1. W odpowiedzi odwołaj się do wydarzeń, które rozegrały się po obradach Okrągłego Stołu, w kolejnych miesiącach 1989 r.

? Przedstaw pozytywne i negatywne aspekty obrad Okrągłego Stołu, o których jest mowa w tekstach.

■ Dekomunizacja i lustracja

Po upadku komunizmu państwa byłego bloku wschodniego stanęły przed wyzwaniem polegającym na rozliczeniu się z przeszłością, czyli na **dekomunizacji**. Jej zwolennicy wskazywali na konieczność:

- ▶ ukarania sprawców zbrodni komunistycznych;
- ▶ usunięcia ze stanowisk publicznych wysokich przedstawicieli dawnego reżimu;
- ▶ przeprowadzenia **lustracji**, czyli ujawnienia nazwisk funkcjonariuszy i tajnych współpracowników służb bezpieczeństwa;
- ▶ wyeliminowania z przestrzeni publicznej symboli i treści komunistycznych (np. pomników, nazw ulic);
- ▶ zadośćuczynienia ofiarom zbrodni i prześladowań dokonanych przez były reżim.

Dekomunizacja miała jednak także wielu przeciwników (zob. tekst na sąsiedniej stronie). W ostateczności w większości państw postkomunistycznych podjęto pewne działania mające na celu rozliczenie minionej epoki.

W największej skali dekomunizację przeprowadzono w Niemczech. Osobom zajmującym ważne stanowiska państwowe w NRD oraz pracownikom i agentom komunistycznych służb bezpieczeństwa zakazano pełnienia większości wyższych funkcji publicznych. Podobne rozwiązanie wprowadzono w Czechach. W pozostałych państwach regionu dekomunizację przeprowadzono później i jej zakres był mniejszy. Zwykle parlamenty tych krajów uchwały ustawy lustracyjne, nie podejmowały jednak decyzji o ograniczeniu przedstawicielom dawnego reżimu możliwości sprawowania ważnych stanowisk w państwie. Powoływano też specjalne instytucje zajmujące się ściganiem zbrodni komunistycznych i udostępnianiem osobom prywatnym dokumentów na ich temat znajdujących się w archiwach tajnych służb.

Czy wiesz, że...

W Niemczech w wyniku dekomunizacji stanowiska utraciło ponad 60% sędziów i prokuratorów zatrudnionych w aparacie dawnej Niemieckiej Republiki Demokratycznej.

■ Rozliczenia z przeszłością w Polsce

W naszym kraju początkowo nie podejmowano działań dekomunizacyjnych. Wiązało się to z faktem, że opozycja przeprowadzała demokratyzację we współpracy w przedstawicielami dawnego reżimu.

Pierwszej próby przeprowadzenia lustracji w Polsce dokonano w **1992 r.** za rządów premiera Jana Olszewskiego. Doprowadziło to do kryzysu politycznego i obalenia rządu.

Właściwą **ustawę lustracyjną** uchwalono dopiero w **1997 r.** Zobowiązywała ona osoby sprawujące ważne urzędy państwowe lub zamierzające je sprawować do złożenia oświadczenia dotyczącego ich ewentualnych związków ze służbami bezpieczeństwa w latach 1944–1989 r. W razie wątpliwości co do prawdziwości podanych informacji sprawa była kierowana do **Sądu Lustracyjnego** (specjalnego wydziału Sądu Apelacyjnego w Warszawie), który miał za zadanie sprawdzić, jak w rzeczywistości wyglądały relacje danego człowieka z aparatem bezpieczeństwa PRL. Działania lustracyjne wspomagał powołany w 1999 r. **Instytut Pamięci Narodowej (IPN)**.

W **2006 r.** uchwalono nową ustawę lustracyjną. Poszerzyła ona krąg osób zobowiązanych do składania oświadczeń lustracyjnych m.in. o pracowników nauki, dziennikarzy, właścicieli mediów i dyrektorów szkół. Zgodnie z jej przepisami weryfikację informacji podawanych przez osoby lustrowane przeprowadza dziś IPN. Jeśli prawdziwość oświadczenia budzi wątpliwości, a dana osoba nie jest w stanie ich wyjaśnić, sprawa jest przekazywana do właściwego sądu okręgowego.

Ustawy z 1997 i 2006 r. nie zakazywały osobom, które miały powiązania ze służbami specjalnymi PRL, pełnienia ważnych funkcji publicznych. Wprowadzały natomiast taką sankcję za złożenie fałszywego oświadczenia lustracyjnego.

Więcej informacji

Instytut Pamięci Narodowej: www.ipn.gov.pl

Pamięć po komunizmie

Profesor Paweł Śpiewak w książce *Pamięć po komunizmie* przedstawił, w jaki sposób po 1989 r. przebiegała debata dotycząca oceny okresu PRL. W jej ramach jedną z głównych kwestii spornych był problem przeprowadzenia lustracji.

Fragment 1.

Znane mi artykuły i eseje podsumowujące dzieje PRL koncentrują się wokół czterech czy pięciu podstawowych kwestii. Pierwsza wiąże się z pojęciem „totalitaryzmu”. Problem daje się sformułować w sposób następujący: czy mimo wszystkich zmian i zwrotów w historii PRL można mówić o tym, że rządy komunistów były ugruntowane i na trwałe związane z totalitarnym projektem, czy jest też uprawnionym odseparowanie w historii PRL dwóch faz istnienia: fazy totalitarnej związanej z okresem stalinowskim i fazy zwanej najczęściej autorytarną [...].

[Prof. Andrzej] Walicki rozróżnia fazę totalitarną i autorytarną reżimu. [...] Funkcjonariusze PRL krok po kroku, jak twierdzi profesor, rozmontowywali totalitarną ideologię [...] i totalitarne podstawy reżimu [...], by w końcu oddać czy przekazać władzę obywatelom. [...] Nie ma mowy o jakimś rozliczaniu, dekomunizacji [...], a przeciwnie – niezbędne jest docenienie liberalnych wysiłków wyższych funkcjonariuszy PZPR. [...]

Według Andrzeja Paczkowskiego, wnikliwego historyka PRL, istotą systemu, od początku do końca jego istnienia, była zasada monopolu partii komunistycznej. To, co Walicki nazwał detotalizacją systemu dokonywaną przez aparat władzy, historyk określa mianem koncesji udzielanej w wyniku oddolnej presji. „Nie znalazłem do tej pory przekonującego dowodu, że stało się tak w wyniku szczególnego natężenia dobrej woli wśród członków elity polskich komunistów. Jeśli uważali [to] za konieczne, potrafili wydać rozkaz strzelania do strajkujących”.

Fragment 2.

Dlaczego lustracja w ocenie komentatorów „Nowego Świata” i innych pism krytycznie nastawionych do antylustratorów była tak ważna? Po pierwsze dlatego, że politycy pełniący najwyższe funkcje w państwie muszą być poza wszelkimi podejrzeniami [...]. Po drugie po wielokroć powracano do wątku szantażu, tak ze strony byłych pracowników SB, jak ze strony rosyjskiej. Wgląd w archiwa polskiego MSW mieli rezydenci KGB i z pewnością zebrane materiały mogli i mogą nadal wykorzystywać. Istnieje więc w tej sytuacji domniemanie, że zagrożona może zostać niepodległość i suwerenność państwa. Nie ma mowy o suwerenności, „jeśli wysoko postawione osoby, ze względu na swój agenturalny rodowód, mogą być sterowane z zewnątrz”. [...] Wreszcie chodzi o elementarną sprawiedliwość. [...]

Strona antylustracyjna stale operowała [...] zasadniczo pięcioma elementami. Pierwszy i bodaj najczęściej przedstawiany odwołuje się do kwestii technicznych. Powiada się, że teczki były, po pierwsze, po wielokroć niszczone i nie sposób ich obecnie odtworzyć. Dokumentacja jest niepełna, a przeto mało wiarygodna. Do tego wszystkiego często oficerowie SB często fałszowali informacje, nabijali sobie „listy agentów” po to, by otrzymywać wyższe premie. [...] Drugi argument ma charakter moralny. Powiada się, że owszem, wiele osób mogło zostać zmuszonych do współpracy, ulec szantażowi, nie wytrzymać śledztwa. Jest tu wiele aktów tragedii, rozpacz i ludzkiej bezsilności. Umieszczanie więc wszystkich tajnych współpracowników w jednym worku [...] jest po prostu niesprawiedliwe [...].

Źródło: P. Śpiewak, *Pamięć po komunizmie*, Gdańsk 2005, s. 139–146, 178–183.

1 Wyjaśnij, jak – zdaniem prof. Śpiewaka – postrzeganie okresu PRL mogło wpływać na stosunek do dekomunizacji i lustracji.

2 Omów argumenty, którymi posługiwały się strony sporu o lustrację.



1 Zapoznaj się z tekstem i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Art. 1

1. Nazwy jednostek organizacyjnych, jednostek pomocniczych gminy, budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, w tym dróg, ulic, mostów i placów, nadawane przez jednostki samorządu terytorialnego nie mogą upamiętniać osób, organizacji, wydarzeń lub dat symbolizujących komunizm lub inny ustrój totalitarny ani w inny sposób takiego ustroju propagować.

2. Za propagujące komunizm uważa się także nazwy odwołujące się do osób, organizacji, wydarzeń lub dat symbolizujących represyjny, autorytarny i niesuwerenny system władzy w Polsce w latach 1944–1989.

3. Za jednostki organizacyjne uważa się w szczególności szkoły i ich zespoły, przedszkola, szpitale, placówki opiekuńczo-wychowawcze, instytucje kultury oraz instytucje społeczne. [...]

Art. 6

1. Obowiązujące w dniu wejścia w życie ustawy nazwy [...] symbolizujące komunizm lub inny ustrój totalitarny lub propagujące taki ustrój w inny sposób właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego [...] zmienia w terminie 12 miesięcy od dnia jej wejścia w życie.

2. W przypadku niewykonania obowiązku, o którym mowa w ust. 1, wojewoda wydaje zarządzenie zastępcze, w którym nadaje nazwę zgodną z art. 1 [...].

Źródło: Ustawa z dnia 1 kwietnia 2016 r. o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy jednostek organizacyjnych, jednostek pomocniczych gminy, budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, Dz.U. z 2016 r., poz. 744.

- a) Wyjaśnij, jaki obowiązek nakładają przytoczone przepisy ustawy na organy jednostek samorządu terytorialnego.
- b) Podaj nazwę procesu związanego z przemianami ustrojowymi, którego przejawem jest uchwalenie zacytowanej ustawy.
- c) Poszukaj informacji na temat problemów z realizacją przytoczonych przepisów. Wyjaśnij, na czym polegają te trudności, odwołując się do konkretnych sporów w życiu publicznym.

2 Scharakteryzuj modele demokratyzacji wyróżnione przez Samuela Huntingtona. Odpowiedz, który z tych modeli został – według amerykańskiego badacza – zrealizowany w Polsce w okresie przemian ustrojowych.

3 Uporządkuj chronologicznie podane wydarzenia od tego, do którego doszło najwcześniej, do tego, które rozegrało się najpóźniej.

- A obrady Okrągłego Stołu
- B rozpoczęcie reform Gorbaczowa w Związku Radzieckim
- C uchwalenie ustawy lustracyjnej
- D powstanie NSZZ „Solidarność”
- E wybory czerwcowe

- 4 Uzasadnij stwierdzenie, że proces demokratyzacji w Polsce miał charakter rewolucyjno-ewolucyjny. Odwołaj się do wydarzeń z lat 1988–1989.
- 5 Podaj przykłady rozwiązań charakterystycznych dla ustroju demokratycznego, które wprowadzono w Polsce w latach 1989–1991.
- ★ 6 Zapoznaj się z danymi zaprezentowanymi w tabeli. Następnie rozstrzygnij, które z podanych zdań są prawdziwe, a które – fałszywe.

Praca z tabelą

Jak z perspektywy czasu odpowie Pan/Pani na pytanie o to, czy warto było w 1989 r. zmieniać w Polsce ustrój?	Czy zmiany, jakie zaszły w Polsce od 1989 r., przyniosły ludziom więcej korzyści, czy – strat?			
	Więcej korzyści niż strat	Tyle samo korzyści co strat	Więcej strat niż korzyści	Trudno powiedzieć
	w procentach			
Zdecydowanie warto	67	27	8	11
Raczej warto	28	51	25	6
Raczej nie warto	1	5	33	3
Zdecydowanie nie warto	0	1	6	1
Trudno powiedzieć	4	16	28	79

Źródło: Czy warto było zmieniać ustrój? Ocena przemian po 1989 roku, 2019, www.cbos.pl [dostęp: 10.01.2020].

- A Większość osób twierdzących, że przeobrażenia przyniosły ludziom więcej strat niż korzyści, negatywnie odniosło się do zmiany ustroju.
- B Wśród respondentów przekonanych, że przeobrażenia przyniosły więcej korzyści niż strat, ponad 90% wyraziło zdanie, że warto było zmieniać ustrój w Polsce.
- C Większość badanych twierdzących, że przeobrażenia przyniosły tyle samo korzyści co strat, pozytywnie odniosło się do decyzji o zmianie ustroju.
- D Odsetek osób uważających, że raczej warto było zmieniać ustrój Polski, był najwyższy wśród respondentów pozytywnie oceniających bilans transformacji.
- 7 Napisz wypracowanie na temat zadań Instytutu Pamięi Narodowej oraz podejmowanych przez niego działań. Odwołaj się do aktów prawnych regulujących funkcjonowanie tej instytucji. Potrzebnych informacji poszukaj na stronie internetowej IPN.
- 8 Podaj po trzy przykłady pozytywnych i negatywnych aspektów polskiej drogi do demokracji. Uzasadnij swoją odpowiedź.
- 9 Znajdź w preambule *Konstytucji RP* fragment odnoszący się do okresu PRL. Przedstaw, w jaki sposób autorzy ustawy zasadniczej scharakteryzowali tę epokę w dziejach Polski. Dlaczego – Twoim zdaniem – w preambule nie padają nazwy „Polska Rzeczpospolita Ludowa” i „Polska Ludowa”, skoro wcześniejsze etapy rozwoju polskiej państwowości przywołano wprost, przez wspomnienie Pierwszej i Drugiej Rzeczypospolitej.

 Konstytucja RP

korupcja | nepotyzm | populizm | demagogia | klientelizm | kumoterstwo

Brytyjski premier Winston Churchill stwierdził, że „demokracja jest najgorszą formą rządów, jeśli nie liczyć wszystkich innych form, których próbowano od czasu do czasu”. Wskazał tym samym, że ustrój demokratyczny jest niedoskonały, ale dotychczas nie wymyślono lepszego. Dlatego celem obywateli i rządzących powinno być zwalczanie zagrożeń dla demokracji. Jakie zjawiska są dla niej niebezpieczne? W jaki sposób można im przeciwdziałać?

■ Czym jest korupcja?

Zjawisko to polega na przyjmowaniu – np. przez rządzących polityków lub urzędników państwowych – nieuprawnionych korzyści materialnych lub osobistych w zamian za wydanie decyzji lub podjęcie działań, których oczekuje korumpujący. Korupcję określa się również mianem łapówkarstwa bądź przekupstwa – jej głównym elementem jest bowiem **łapówka**, czyli nieuprawniona korzyść, którą przekupywany otrzymuje od przekupującego.

Zwykle kiedy mówimy o korupcji, mamy na myśli korupcję urzędniczą. Polega ona na przyjęciu przez osobę pełniącą funkcję publiczną łapówki za podjęcie działania, które należy do jej obowiązków, pozytywne rozpatrzenie danej sprawy lub załatwienie jej poza kolejnością.

Wyróżnia się również **korupcję komercyjną (gospodarczą)**. Może ona polegać zarówno na przekupywaniu urzędników przez przedsiębiorców, jak i na przyjmowaniu korzyści przez pracowników danej firmy, np. od klientów lub przedstawicieli innych firm.

Kolejną formą korupcji jest **korupcja polityczna**, która polega na powoływaniu określonych osób na stanowiska publiczne w zamian za to, że będą one działały na korzyść jakiejś partii politycznej, bądź za to, że zmienią przynależność partyjną. W przeciwieństwie do korupcji urzędniczej i komercyjnej korupcja polityczna nie może zostać uznana za naruszenie prawa, budzi natomiast poważne wątpliwości etyczne.

■ Korupcja: czynniki sprzyjające i skutki

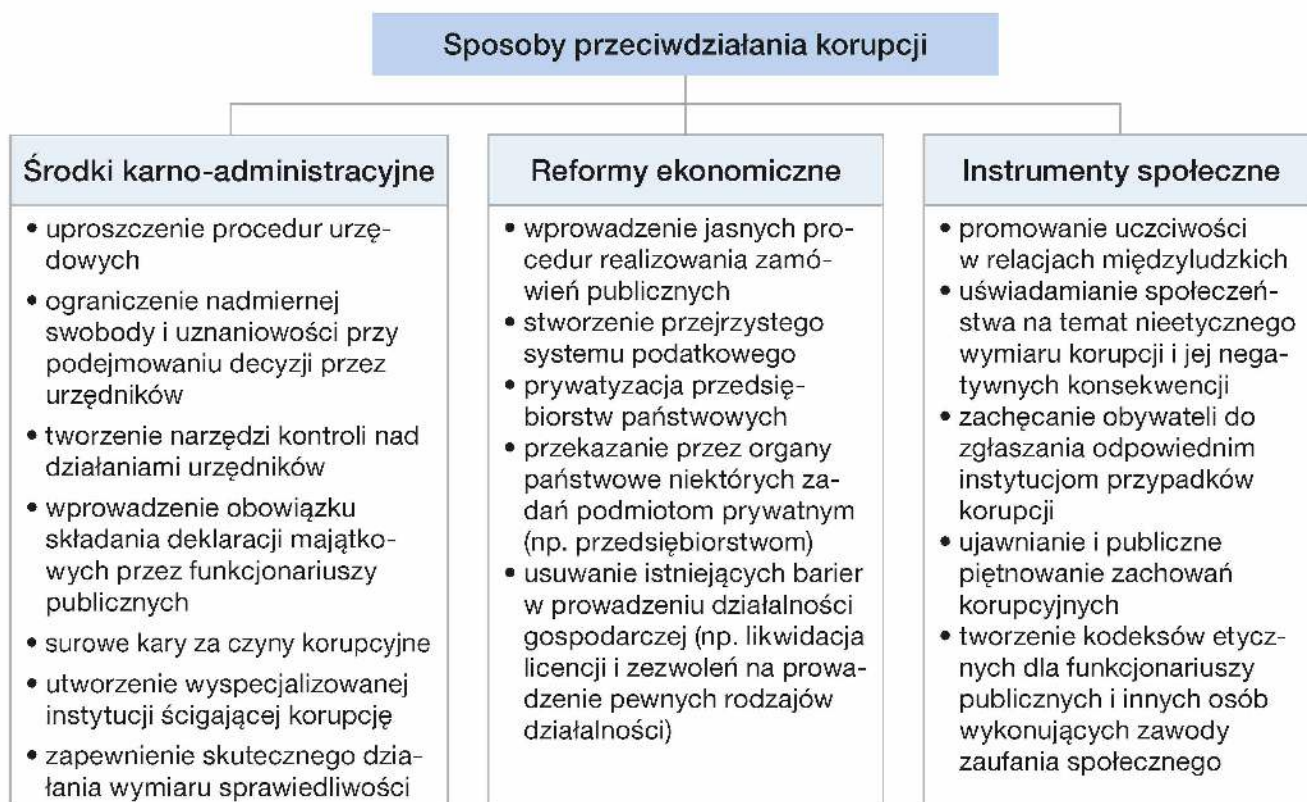


Walka z korupcją

Działania antykorupcyjne są prowadzone na szczeblu międzynarodowym i krajowym. W 2003 r. Organizacja Narodów Zjednoczonych przyjęła *Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji*. Akt ten nakłada na państwa obowiązek wprowadzenia kar za działania o charakterze korupcyjnym, a także powołania instytucji, która zajmowałaby się zapobieganiem korupcji. Konwencję ratyfikowała zdecydowana większość członków ONZ, w tym Polska. Instytucją pełniącą wspomniane w tym dokumencie funkcje jest w naszym kraju

Centralne Biuro Antykorupcyjne, powołane jeszcze przed ratyfikacją konwencji.

Problemem korupcji zajmują się również – w skali globalnej – międzynarodowe organizacje pozarządowe. Najbardziej znaną z nich jest **Transparency International**, która m.in. bada poziom przekupstwa w poszczególnych krajach (zob. grafikę na s. 57). Jednak kluczową rolę w walce z łapówkarstwem w państwie mają do odegrania jego instytucje wewnętrzne. W tym celu podejmują one bardzo zróżnicowane działania (zob. schemat).



Przykład

Korupcja w polskim *Kodeksie karnym*

Art. 228

§ 1. Kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. [...]

§ 3. Kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę za zachowanie stanowiące naruszenie przepisów prawa, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

Art. 229

§ 1. Kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w związku z pełnieniem tej funkcji, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Mechanizmy korupcji

Korupcja zwykle kojarzy się z przekazaniem pewnej kwoty pieniędzy funkcjonariuszowi publicznemu. Jednak gdy w grę wchodzi interesy wielkich firm i organizacji, mechanizmy tego zjawiska są zwykle bardziej złożone i przybiera ono skomplikowane, nieoczywiste i trudne do wykrycia formy.

O tym się
mówi!

1 Amerykańska *Ustawa o zagranicznych praktykach korupcyjnych* powstała w 1977 roku, gdy ujawniono, że od początku dekady ponad 400 amerykańskich firm korumpowało zagranicznych urzędników, aby zdobyć kontrakty.

[...] Żeby [...] amerykańska administracja wszczęła postępowania na podstawie FCPA, wystarczy, że łapówki wręcza podwykonawca, lobbysta lub konsultant wynajęty przez objętą dochodzeniem spółkę. Tak było w przypadku kontraktu Alcoa w Bahrajnie, gdzie amerykański potentat w zamian za łapówki został dostawcą surowców dla powiązanej z tamtejszą rodziną królewską firmy Aluminium Bahrain. W tym przypadku łapówki wręczał konsultant.

Nierzadko amerykańskie firmy same ujawniają przypadki korupcji [...]. To pozwala im uniknąć ewentualnej utraty kontraktów rządowych w USA, a z drugiej strony umożliwia staranie o obniżenie kary. [...] W ten sposób w lutym 2008 roku postąpiło Alcoa.

Źródło: T. Świderek, *Korupcja: Hewlett-Packard nie jest wyjątkowy*, www.obserwatorfinansowy.pl [dostęp: 29.11.2019].

2 [...] Centralne Biuro Antykorupcyjne ustaliło zasady funkcjonowania gigantycznego, wieloletniego układu korupcyjnego dotyczącego rządowych zamówień informatycznych.

Śledczy zdobyli dowody na korupcję i powszechną zмовę firm w walce o zlecenia warte setki milionów złotych. Dotyczyło to również zamówień na kosztowne usługi doradcze. [...] Dzięki współpracy policji z innych krajów śledczy CBA mieli zdobyć dowody, że niektóre działające w Polsce międzynarodowe firmy informatyczne utrzymywały specjalny fundusz na łapówki dla polskich urzędników.

– Mamy wiedzę o tzw. specjalnych liniach kredytowych na łapówki. To dowodzi, że szefowie spółek informatycznych wiedzieli o korupcji i się na nią godzili – mówi jeden ze śledczych.

Rozszyfrowany przez CBA układ był bezwzględny. Urzędnicy, którzy nie chcieli się dać skorumpować, byli degradowani. A potem pod byle pretekstem usuwani z dotychczasowej pracy. Dziś niektórzy z tych urzędników są świadkami prokuratury i CBA.

Źródło: G. Zawadka, I. Kasprzak, *Łapówkowy megaukład*, www.rp.pl [dostęp: 29.11.2019].

3 [Agata Kołodziej:] Wiadomo, że koperty już dawno wyszły z mody. Jak w takim razie wręcza się dziś łapówki?

[Mariusz Witalis:] Poziom wyrażenia jest bardzo duży. Najczęściej załatwia się to tak: mój kontrahent ma firmę. Najlepiej, jeśli nie jest zarejestrowana na niego, ale na kogoś, z kim jest związany. [...] I wtedy sprawa jest już prosta. Poprzez taką firmę zamiast koperty wręcza się fakturę za usługi, które nigdy nie zostały wykonane. Może to być również umowa zlecenie albo zatrudnienie fikcyjnego pracownika.

I już?

Proste, ale takie sytuacje trudno wykryć. Zdarza się również sponsorowanie bardzo drogich wyjazdów zagranicznych. To wakacje, które są zwyczajną łapówką, ale dla przykrywkę tworzy się fikcyjną agendę, żeby udawać, że to konferencja naukowa albo wyjazd służbowy. Łapówka może być zwykłym przelewem na zagraniczne konto, ale może być też faworyzowaniem kogoś w relacjach biznesowych. Prezenty rzeczowe zdarzają się już coraz rzadziej.

Źródło: A. Kołodziej, *Łapówka w XXI wieku: co sprytniejsi menedżerowie tworzą własne fundusze łapówkowe, o których szef nawet nie musi wiedzieć*, www.manager.money.pl [dostęp: 29.11.2019].

? Podaj przykłady form, które może współcześnie przybierać łapówka.

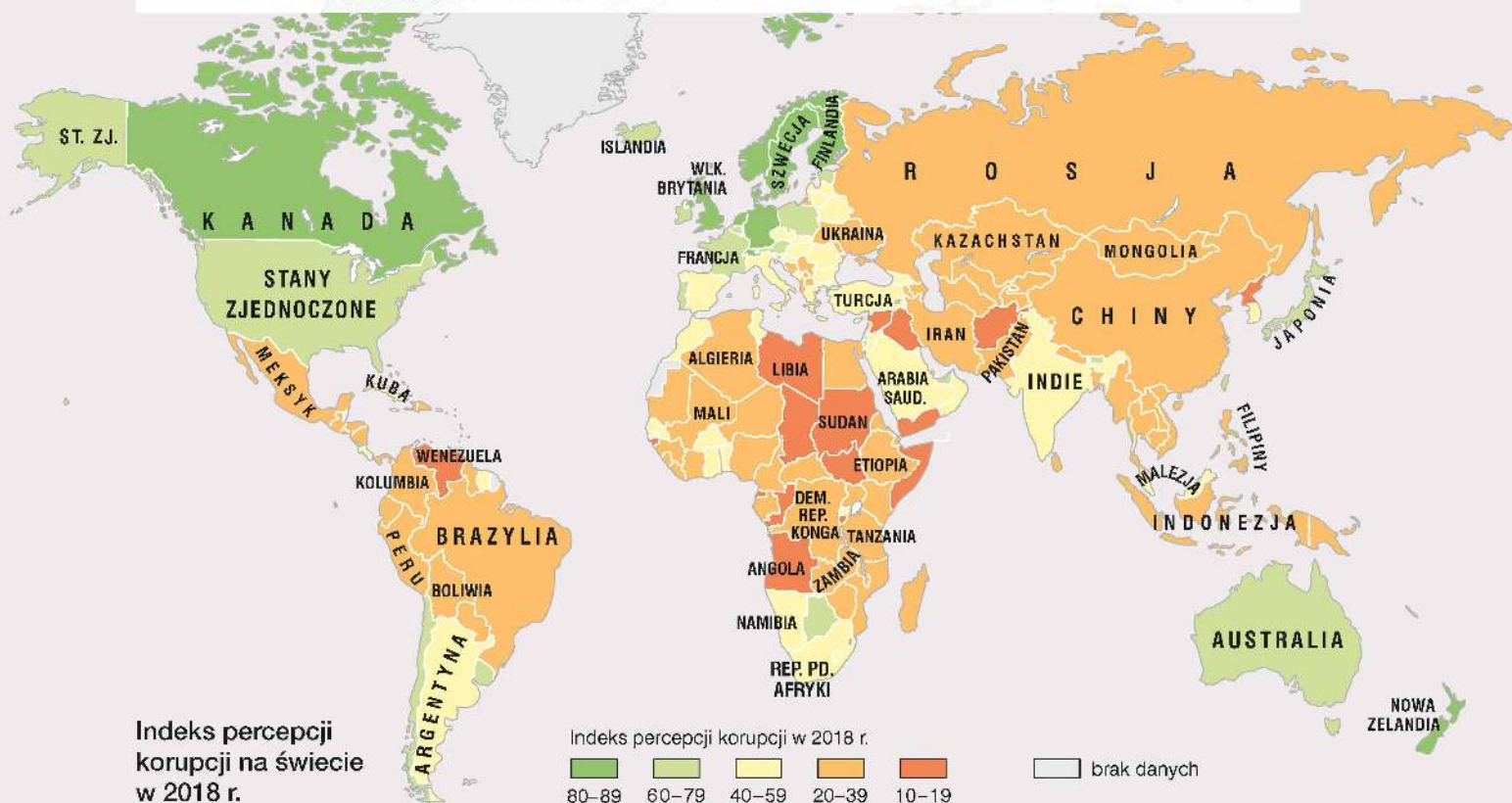
? Wyjaśnij, dlaczego w sytuacjach opisanych w tekstach firmy uciekały się do korupcji.

Skala korupcji na świecie i w Polsce

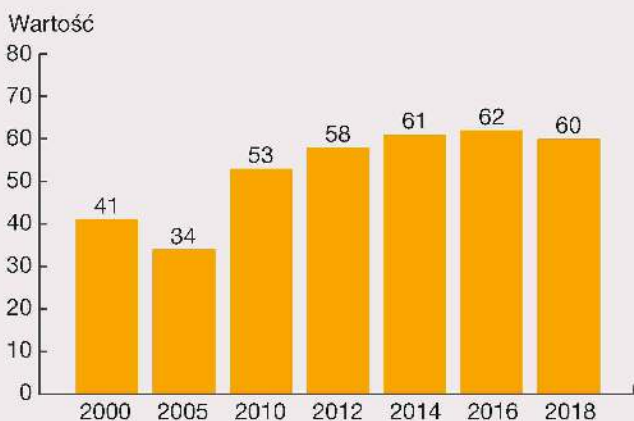
Precyzyjne określenie skali korupcji w danym państwie jest niezwykle trudne, gdyż tylko niewielka część relacji korupcyjnych zostaje wykryta. Dlatego jedną z najczęściej stosowanych metod pozwalających oszacować skalę tego zjawiska jest przeprowadzanie sondaży wśród ogółu obywateli lub w określonych kręgach osób.

Indeks percepcji korupcji

Opracowany przez organizację Transparency International indeks percepcji korupcji (CPI, ang. *Corruption Perceptions Index*) to wskaźnik, który pokazuje, w jaki sposób skalę korupcji w swoim kraju postrzegają przedsiębiorcy i specjaliści zajmujący się tym problemem. Każdy kraj oceniany jest w skali od 0 do 100 punktów, przy czym ocena wynosząca 0 oznacza, że korupcja jest w nim powszechna, natomiast ocena 100 – że jest od niej wolny.



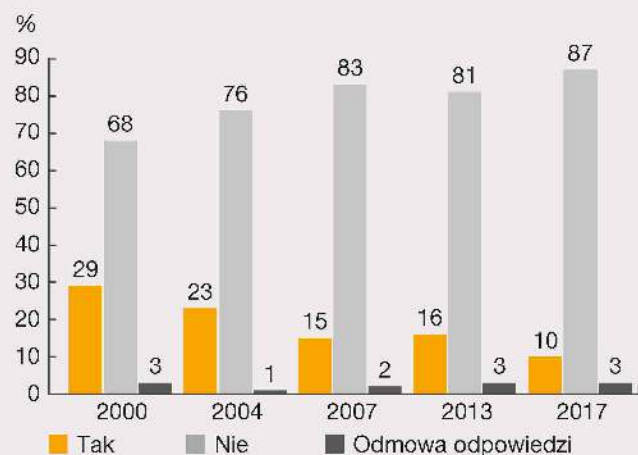
Indeks percepcji korupcji w Polsce w latach 2000–2018



Źródło danych:
transparency.org [dostęp: 03.12.2019].

Badania CBOS na temat korupcji w Polsce

Czy zna Pan/Pani osobiście kogoś, kto bierze łapówki?



Źródło: www.cbos.pl [dostęp: 03.12.2019].

■ Czym jest nepotyzm?

Na jakość demokracji negatywnie wpływa również **nepotyzm**, czyli faworyzowanie członków rodziny przy obsadzaniu stanowisk publicznych. Nie jest on zjawiskiem nowym – sama nazwa wykształciła się w średniowieczu i pochodzi od łacińskiego słowa *nepos*, oznaczającego „wnuka” lub „bratanka”. Termin ten pierwotnie dotyczył działań papieży i wysokich hierarchów Kościoła katolickiego, którzy nadawali urzędy i godności kościelne własnym krewnym, aby zapewnić im odpowiedni status społeczny oraz majątek. Nepotyzm w Kościele został jednoznacznie zakazany w 1692 r. przez papieża Innocentego XII.

Chociaż praktyki nepotyczne są współcześnie zjawiskiem typowym dla krajów rozwijających się oraz reżimów autorytarnych, występują także w dojrzałych demokracjach. Wielokrotnie przywołuje się w tym kontekście przykłady amerykańskich klanów politycznych Kennedych i Bushów, których członkowie pełnili w różnych okresach funkcje prezydenta, gubernatora (najwyższy urząd w poszczególnych stanach USA, obsadzany w wyniku wyborów powszechnych) oraz kongresmana (parlamentarzysty).

Co ciekawe, nepotyzm nie jest szczególnie piętnowany w krajach Dalekiego Wschodu,

np. w Chinach, Korei Południowej i Japonii. Rodzinę uznaje się tam za szczególną wartość, a jej wspieranie – za cnotę i obowiązek. W zachodnim kręgu kulturowym nepotyzm jest natomiast postrzegany jako problem życia społecznego, z którym należy walczyć. Wskazuje się przede wszystkim na to, że wpływa on negatywnie na funkcjonowanie państwa, gdyż sprawia, że decydującym kryterium przy obsadzaniu stanowisk stają się nie kompetencje, lecz związki rodzinne.

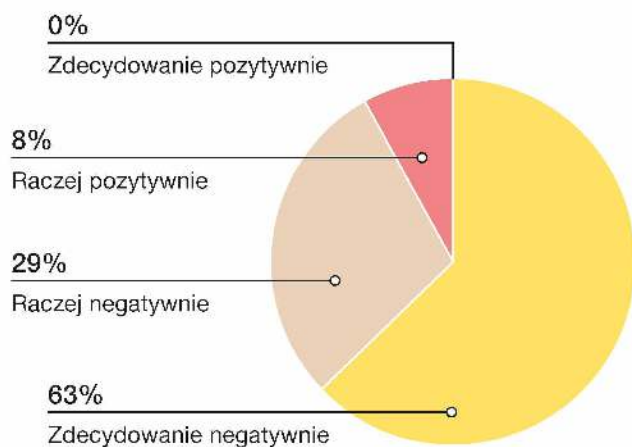
■ Czym jest populizm?

Bardzo często jako zagrożenie dla demokracji wskazuje się populizm. Nazwa tego zjawiska pochodzi od łacińskiego słowa *populus*, oznaczającego „lud”. Odnosi się ona do nurtu myśli politycznej lub praktyki w życiu publicznym, w ramach której politycy i przywódcy podkreślają swój szczególny związek z ludem – powołują się na „wolę ludu”, „wolę narodu”, „głos ludu”, czyli zakładają w swoim programie realizację jego dążeń i pragnień. Populiści zwykle kierują swoje postulaty do niższych warstw społecznych, osób gorzej sytuowanych, którym obiecują poprawę warunków życia oraz korzyści materialne.

Populistów cechuje **antysystemowość**, czyli krytyczny stosunek do aktualnie obowiązującego porządku politycznego i prawnego. Zwykle opowiadają się za przeprowadzeniem głębokich zmian w ustroju państwa. Najczęściej wskazują na konieczność zwiększenia zakresu stosowania form **demokracji bezpośredniej**, m.in. częstszego organizowania **referendów**. Ich zdaniem państwo stanie się prawdziwie demokratyczne dopiero wtedy, gdy obywatele będą mogli bezpośrednio decydować o ważnych sprawach.

Populiści z wrogością odnoszą się do elit politycznych: przedstawiają je jako zepsute i obojętne na problemy zwykłych ludzi, dlatego domagają się ich odsunięcia od kierowania państwem. Zapowiadają jednocześnie, że nie będą tworzyć nowej elity, lecz dopuszczają do władzy tzw. zwykłych obywateli.

Jak ogólnie ocenia Pan/Pani zjawisko nepotyzmu?



Źródło: Opinie Polaków na temat nepotyzmu w instytucjach publicznych, 2014, www.panelariadna.pl [dostęp: 28.11.2019].

■ Ruchy populistyczne

Populizm nie jest zjawiskiem nowym – jego historia sięga czasów starożytnych. Za pierwszych reprezentantów tego nurtu w polityce uznaje się **stronnictwo popularów** w starożytnym Rzymie. Pierwsze nowoczesne, masowe ruchy populistyczne powstały w XIX w. Należała do nich m.in. działająca w USA Partia Populistyczna. W 1. poł. XX w. pojawiło się bardzo wiele nurtów i ruchów populistycznych. Do najbardziej znanych należy **peronizm** – zapoczątkowany w Argentynie przez Juana Peróna [czyt.: hułana perona] (zob. s. 61).

Kolejny etap rozwoju i narastania tendencji populistycznych na świecie rozpoczął się pod koniec XX w. W niektórych państwach populisci zdołali przejąć władzę (zob. przykład). W wielu krajach Europy Zachodniej na znaczeniu zyskały prawicowe partie populistyczne i ruchy głoszące hasła antyimigrancje, np. Zjednoczenie Narodowe we Francji, Partia Wolności w Holandii, Pegida w Niemczech. Wiele nowych ruchów powstało po wybuchu kryzysu gospodarczego w 2007 r. (np. lewicowy Podemos w Hiszpanii).

W państwach Europy Środkowo-Wschodniej ruchy populistyczne pojawiły się po upadku komunizmu. Duże poparcie uzyskiwały one w tych kręgach społecznych, które szcze-

gólnie dotkliwie odczuły skutki przemian gospodarczych. W Polsce populistyczny charakter miała **Samoobrona** – partia założona przez Andrzeja Leppera, która występowała w obronie interesów rolników.

■ Populizm a demagogia

Populizm bardzo często wiąże się z **demagogią**. Nie należy ich jednak traktować jako tożsamyh zjawisk. **Demagogia** oznacza specyficzną taktykę prowadzenia działalności publicznej, której zasadniczym celem jest skuteczne wpływanie na opinię publiczną. **Demagodzy** dążą do uzyskania poklasku tłumów, dlatego posługują się prostymi i chwytliwymi hasłami, odwołują się do ludzkich emocji i stereotypów, wskazują proste rozwiązania najważniejszych i najbardziej skomplikowanych problemów społecznych. Demagogia jest szczególnie widoczna w czasie kampanii wyborczyh, kiedy to przedstawiciele różnych ugrupowań snują przed obywatelami wizje świetlanej przyszłości i składają szereg obietnic, które są nazywane potocznie **„kielbasą wyborczą”**. Choć zatem demagogię często wiąże się z populizmem, to pamiętać trzeba, że w państwach demokratycznych w pewnym stopniu posługują się nią przedstawiciele wszystkich środowisk politycznych.

Przykład

Rządy populistów w Wenezueli

W 1998 r. na prezydenta kraju został wybrany Hugo Chávez [czyt.: czawez]. Sukces wyborczy zawdzięczał m.in. obietnicom sprawiedliwego podziału zysków z eksploatacji głównego bogactwa kraju – ropy naftowej. Blisko połowa mieszkańców Wenezueli żyła wówczas w biedzie. Chávez wprowadził programy pomocy socjalnej, dzięki którym znacznie zmniejszono skalę ubóstwa. Pozwoliło mu to wygrywać kolejne wybory i umacniać swoją władzę. Jednak jego inne posunięcia ekonomiczne, np. przejęcie przez państwo wielu prywatnych firm, spowodowały narastanie trudności gospodarczych: pojawiła się wysoka inflacja, zaczęło brakować podstawowych produktów. Po śmierci Cháveza w 2013 r. na prezydenta wybrano jego bliskiego współpracownika – Nicolása Maduro [czyt.: nikolasa maduro]. Aby stłumić narastające w kraju niezadowolenie, Maduro zdecydował się wprowadzić rządy autorytarne.



Mural z wizerunkiem Hugo Cháveza

Klientelizm i kumoterstwo

Niezależnie od ustroju w poszczególnych państwach często występującym zjawiskiem patologicznym jest **klientelizm**. Polega on na tym, że między dwiema osobami tworzy się nieformalny związek, w którym jedna przyjmuje rolę **patrona**, a druga – **klienta**. Między obiema stronami występuje różnica w statusie społecznym, a często również materialnym: patron znajduje się na wyższym szczeblu drabiny społecznej niż jego klient. Zasadniczą cechą ich relacji jest wzajemna wymiana korzyści: patron zapewnia klientowi dostęp do pewnych dóbr (np. daje mu awans na wyższe stanowisko), a w zamian otrzymuje lojalność i poparcie w różnych sytuacjach. Zależność ta – w przeciwieństwie do korupcji – ma zwykle charakter długoterminowy. W państwach demokratycznych najczęściej mamy do czynienia z **klientelizmem politycznym**. Polega on na tym, że wpływowi politycy roztaczają opiekę nad pewnym gronem osób – np. nad częścią szeregowych działaczy partyjnych – a nawet nad dużymi grupami społecznymi (zob. tekst na sąsiedniej stronie).

Przykład

Wasta w krajach arabskich

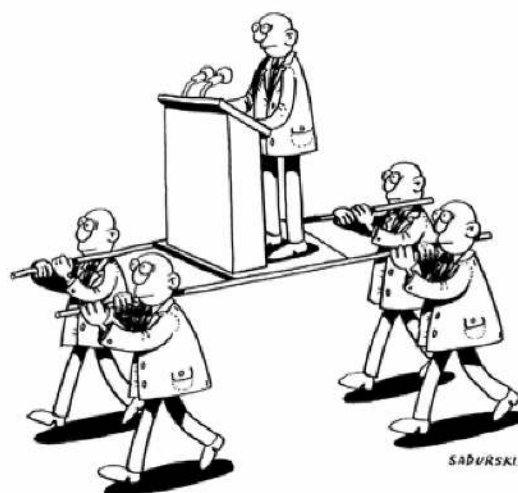
W krajach arabskich odpowiednikiem klientelizmu jest wasta – różni się ona od niego tym, że zwykle są w nią uwikłane trzy strony: oprócz klienta i patrona pojawia się dodatkowo mediator (agent), który odgrywa rolę pośrednika. W takiej relacji mediator znajduje się pod dużą presją: jeśli podejmuje się załatwić pewną sprawę dla klienta, to powinien się z tego wywiązać – w przeciwnym razie może ucierpieć jego reputacja. Dlatego bardzo często wywiera silny nacisk na potencjalnego patrona, który może być z kolei jego klientem. Zazwyczaj tego typu relacje są budowane w ramach plemienia, rodu, rodziny, grupy etnicznej czy religijnej.

Od klientelizmu należy odróżnić **kumoterstwo**. Między oboma zjawiskami dostrzec można wiele podobieństw, jednakże kumoterstwo zakłada, że dane osoby łączy bliższa relacja prywatno-towarzyska. Stanowi ona swego rodzaju rozwinięcie koleżeństwa, dlatego często jest potocznie określana jako koleśostwo. W relacji tej – w przeciwieństwie do klientelizmu – obie strony uczestniczą na równych zasadach, a zatem żadna z nich nie dominuje nad drugą. Kumoterstwo ma prócz tego charakter długotrwały – dość często osoby zaprzyjaźnione wyświadczają sobie przysługi i wspierają się w osiąganiu celów przez całe życie.

Klientelizm i kumoterstwo z reguły nie są uznawane za nielegalne – zwykle przepisy prawa nie zakazują wprost takich relacji. Nie zmienia to jednak faktu, że oba zjawiska zaburzają poprawne funkcjonowanie procedur demokratycznych i całkiem słusznie budzą szereg zastrzeżeń natury etycznej.

Czy wiesz, że...

Relacje klientelistyczne były powszechne w okresie Rzeczypospolitej Obojga Narodów, kiedy to rolę patronów przyjmowali magnaci, natomiast klientami byli biedniejsi i mniej wpływowi przedstawiciele stanu szlacheckiego. Możliwość potrzebowała wsparcia szlachciców podczas obrad sejmików i sejmu walnego – dzięki ich głosom mogli rozwijać swoje kariery polityczne i umacniać wpływy w państwie. Za pomoc odwdzięczali się swoim klientom zwykle pieniędzmi i stanowiskami.



Klientelizm w polityce

Amerykański badacz Charles Tilly [czyt.: czarlis tili] w książce *Demokracja* przeprowadził wnikliwą analizę tytułowej formy ustroju. Jedno z zagadnień, które poruszył w swoim tekście, dotyczy mechanizmów funkcjonowania sieci patronacko-klienckich i ich roli w życiu społeczno-politycznym.

Fragment 1.

Długotrwały wpływ Juana Peróna przekształcił politykę argentyńską. [...] W 1946 roku powołał własny ruch rewolucyjny – *peronismo* – wzywając do dyscypliny narodowej i uprzemysłowienia, które pozwoli uniezależnić kraj od importu. Dzięki poparciu ze strony wojska (doraźnemu) i organizacji pracowniczych [...] zwyciężył w wyborach prezydenckich w 1946 roku. Zwolennicy Peróna stworzyli niesłychanie rozległe, skuteczne sieci patronackie. W 1955 roku Perón został obalony przez juntę wojskową i musiał wyjechać do Hiszpanii, skąd wrócił w 1973 roku, by ponownie zwyciężyć w wyborach prezydenckich. Zmarł w rok później, w wieku 78 lat. Ale peronistyczna Partia Sprawiedliwości przetrwała jako jedna z wiodących sił na krajowej scenie politycznej i po dziś dzień dysponuje imponującą siecią patronacką. [...]

Argentyńsko-amerykański uczony Javier Auyero [...] udokumentował działalność prowadzoną w biednej dzielnicy Buenos Aires [czyt.: bñenos ajres], Villa Paraiso, przez peronistycznych [...] działaczy zajmujących się świadczeniem biedocie dóbr i usług w zamian za poparcie polityczne. Po wygnaniu Peróna w 1955 roku zarówno rządy wojskowe, jak i cywilne uważały Villa Paraiso za siedlisko zgnilizny społecznej, które należy zniszczyć. Miejscowi peroniści zorganizowali skuteczny opór mieszkańców wobec akcji wyburzania, a następnie wciągnęli ich w szerszy ruch opozycji wobec autorytarnych reżimów argentyńskich [...].

W okresie wielkiego bezrobocia w latach dziesięćdziesiątych w dziedzinie pomocy dla mieszkańców tej dzielnicy działacze peronistyczni zostawili daleko w tyle Kościół katolicki. Utworzyli

Unidades Básicas [czyt.: basikas] (UBS-y, komitety lokalne), które prowadzą powszednią działalność partii na tym terenie: [...] „Praca tych komitetów wykracza poza obszar czystej polityki i poza okresy kampanii wyborczych. Wiele z nich służy jako ośrodki rozdawnictwa pożywienia i lekarstw [...]”.

Klienci peronistów nie tylko głosują na kandydatów tej partii, lecz również uczestniczą w wiecach, malują graffiti, zawieszają transparenty i w razie potrzeby służą partii na miejscu inną pomocą. [...] Tak oto w środku systemu demokratycznego nieprzerwanie rozkwita rozległy system patronacko-kliencki. [...]

Fragment 2.

Patrząc na politykę w Mar del Plata, Buenos Aires, Córdoba [czyt.: kordobie] i Misiones [czyt.: misjonas] z o wiele szerszego punktu widzenia, Matthew Cleary [czyt.: metju kliri] i Susan Stokes [czyt.: sjusan stolks] wskazują na zależność negatywną między wpływami peronistów i tym, co uważają za przejawy świadomego uczestnictwa demokratycznego, a więc czerpaniem informacji politycznych z prasy, dzieleniem poparcia, otwartością w sprawie tego, jak się głosowało, okazywaniem respektu dla rządów prawa i tak dalej. Badania pokazują, że [...] ludzie z regionów mniej demokratycznych:

- za główną determinantę odpowiedzialnego rządzenia uważają charakter polityka, a nie ograniczenia instytucjonalne;
- są bardziej skłonni do klientelizmu i uważają sąsiadów za bardziej skłonnych do niego;
- są mniej skłonni wyrażać bezwarunkowe poparcie dla rządów prawa.

Źródło: Ch. Tilly, *Demokracja*, przeł. M. Szczubiałka, Warszawa 2008, s. 130–132.

1 Wymień wskazane we fragmencie 1. działania podejmowane przez klientelę ruchu peronistycznego w zamian za świadczenia i pomoc udzielane przez jej politycznych patronów.

2 Wyjaśnij, na czym polega „negatywna zależność”, o której jest mowa we fragmencie 2.

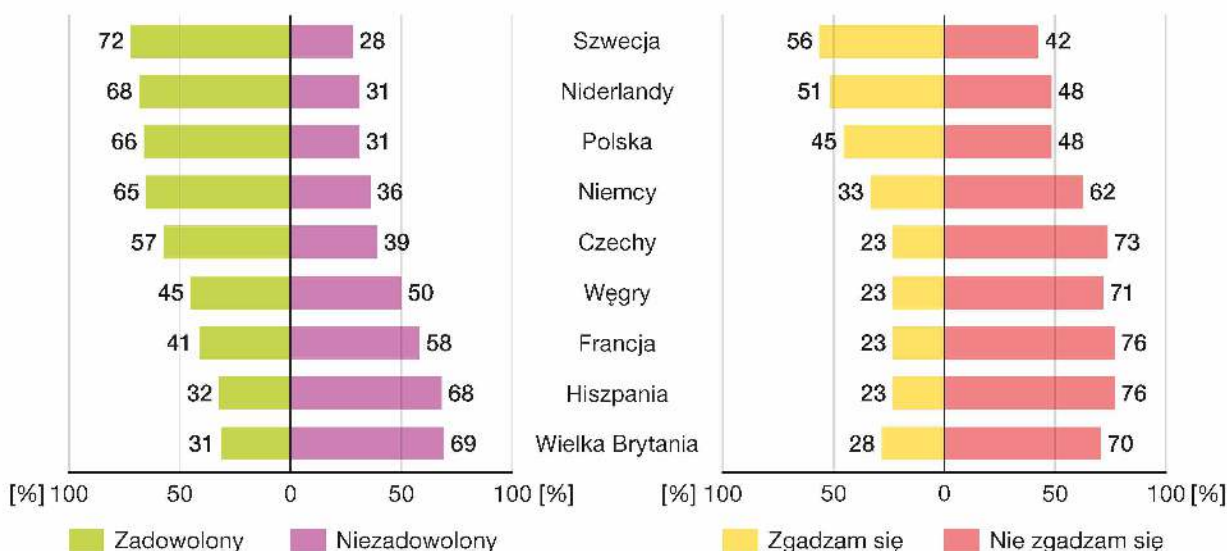


- 1** Zapoznaj się z danymi zaprezentowanymi na wykresie i wykonaj polecenia.

Praca z wykresem

Czy jesteś zadowolony z funkcjonowania demokracji w Twoim kraju, czy też niezadowolony?

Czy zgadzasz się z opinią, że większość polityków liczy się ze zdaniem ludzi takich jak Ty?



Źródło: *European Public Opinion Three Decades After the Fall of Communism*, Pew Research Center 2019, www.pewresearch.org [dostęp: 08.01.2020].

- a) Porównaj dane dotyczące Polski, Niemiec i Francji, przedstawione na obu wykresach. Wyjaśnij, jak różni się stosunek do demokracji wykazywany przez obywateli tych państw.
- b) Odpowiedz, czy – Twoim zdaniem – zaprezentowane dane mogą świadczyć o tym, że w niektórych państwach europejskich istnieje zagrożenie populizmem. Uzasadnij swoją odpowiedź.

- 2** Wytłumacz, czym są nepotyzm i klientelizm. Wyjaśnij, dlaczego są one uznawane za zjawiska patologiczne.

- 3** Określ, które z zagrożeń i patologii występujących we współczesnych demokracjach zostało przedstawione w podanym opisie sytuacji.

Praca z tekstem
źródłowym

Po wyborach parlamentarnych i przejęciu władzy przez zwycięską partię „Sami Sobie Zróbmy Dobrze” Jerzy G. został wiceministrem w Ministerstwie Gospodarki. Do kompetencji nowego wiceministra należało obsadzenie wielu lukratywnych stanowisk, uznawanych za odskocznię do kariery w biznesie. Na najlepsze stanowiska zostali mianowani nikomu nieznani – Jarosław K. i Sławomir J. Okazało się, że byli to siostrzeńcy, a zarazem chrześniacy wiceministra. Nominacje krewniaków, na których lojalność mógł liczyć G., pozwoliły mu przejąć kontrolę nad funduszami dwóch agencji rządowych. Jak później wyszło na jaw, na wiele spośród pozostałych stanowisk podlegających G. mianowano osoby spokrewnione lub spowinowaczone z wiceministrem, co oburzyło nie tylko opozycję, ale nawet działaczy [...] stronnictwa „Sami Sobie Zróbmy Dobrze”.

Źródło: M. Kulesza, M. Niziołek, *Etyka służby publicznej*, Warszawa 2010, s. 235.

- 4 Odszukaj w internecie ustawę o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Na podstawie 3. rozdziału tego aktu prawnego wymień trzy uprawnienia przysługujące funkcjonariuszom CBA, które mogą zostać zastosowane w działaniach mających na celu ściganie korupcji lub jej przeciwdziałanie.
- 5 Wskaż dwóch polityków – jednego z Polski, a drugiego z zagranicy – których można określić jako populistów. Uzasadnij swój wybór.
- 6 Rozważ słuszność słynnego stwierdzenia angielskiego myśliciela Johna Actona [czyt.: dzona aktona]: „Każda władza deprawuje, a władza absolutna deprawuje absolutnie”.
- 7 Przeczytaj podany tekst i wykonaj polecenia.

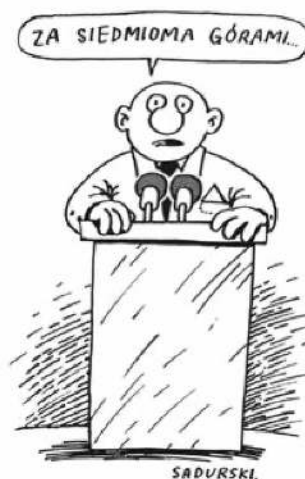
Praca z tekstem
źródłowym

Od 1999 roku na świecie rozwijany jest nurt badań nad specyficzną formą korupcji określaną mianem *state capture* [czyt.: stejć kapczur] (dalej SC). Badania te dotyczą najczęściej państw przechodzących transformację ustrojową [...]. Termin *state capture* tłumaczyć można jako „zawłaszczenie” lub „przechwycenie państwa” [...]. Pojęciem tym posługują się między innymi ekonomiści z Banku Światowego oraz Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju [...]. Dokonują oni rozróżnienia na korupcję administracyjną oraz korupcję typu SC. Pierwsza z wymienionych, nazywana czasami „drobną korupcją” (*petty corruption* [czyt.: peti korapszyn]), dotyczy sposobu egzekwowania istniejących już praw, rozporządzeń i reguł przez urzędników, organy władzy wykonawczej oraz sądowniczej. Według definicji Banku Światowego korupcja administracyjna odnosi się do [...] nieegzekwowania regulacji prowadzącego do uzyskania [...] korzyści [przez różne podmioty] na drodze niedozwolonych [...] świadczeń na rzecz urzędników publicznych [...]. Z kolei zawłaszczenie państwa, określane czasami mianem „wielkiej korupcji” (*grand corruption* [czyt.: grend korapszyn]), polega na próbie zmiany [...] reguł gry [przez różne instytucje] w celu uzyskania prywatnych korzyści. Innymi słowy, SC dotyczy kształtowania praw i reguł obowiązujących uczestników gry rynkowej przez [...] „podkopanie” zasad funkcjonowania instytucji, w efekcie czego wąska grupa [...] [podmiotów] uzyskuje uprzywilejowaną pozycję, przynosząc jednak straty społeczeństwu jako całości.

Źródło: Ł. Afeltowicz, *Zawłaszczone państwa, sieci społeczne i wyobrażenia socjologiczne: krytyczna analiza koncepcji „state capture”*, „Studia Socjologiczne” 2010, nr 1 (196), s. 70.

- a) Wyjaśnij, na czym polega korupcja typu *state capture* [czyt.: stejć kapczur].
- b) Rozważ, czy określenia „drobna korupcja” i „wielka korupcja” trafnie opisują obie formy działań korupcyjnych omówione w tekście.

- ★ 8 Wyjaśnij, na czym polega ukazany na rysunku satyrycznym problem związany z funkcjonowaniem demokracji. W odpowiedzi odwołaj się do jednego z poznanych zjawisk patologicznych występujących w życiu publicznym.



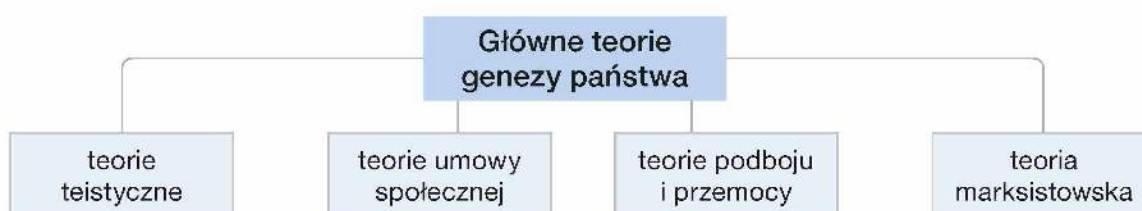
Praca z ilustracją

Podsumowanie



1 Instytucja państwa

- **Państwo** – suwerenna, terytorialna i przymusowa organizacja, w której władzę sprawują powołane do tego instytucje. Często przywoływana jest również tzw. trójelementowa definicja autorstwa G. Jellinka, zgodnie z którą państwo to pewna całość, na którą składają się: władza, ludność i terytorium.
- **Władza państwowa** – możliwość narzucania społeczeństwu przez rządzących określonych norm postępowania oraz egzekwowania ich przestrzegania.
- **Legitymizacja władzy** – przekonanie obywateli, że dana władza jest prawomocna i że należy się jej podporządkować. Można wyróżnić trzy typy legitymizacji: tradycyjną, charyzmatyczną i legalną.



2 Obywatel i obywatelstwo

- **Obywatelstwo** – więź prawna łącząca jednostkę z państwem. Posiadanie obywatelstwa oznacza, że państwo gwarantuje danej osobie określone prawa oraz wymaga od niej wypełnienia określonych obowiązków.
- Nabycie obywatelstwa danego państwa może nastąpić:
 - w momencie narodzin – zgodnie z zasadą prawa krwi lub prawa ziemi;
 - w wyniku naturalizacji – czyli decyzji wydanej przez właściwy organ na wniosek zainteresowanego.

W Polsce podstawową zasadą nabywania obywatelstwa jest prawo krwi. Osoby nieposiadające żadnego obywatelstwa to bezpaństwowcy (apatrydzi).

3 Polityka

- **Polityka** – wieloaspektowa działalność związana z funkcjonowaniem państwa i sprawowaniem rządów. Jej złożoność ukazują najważniejsze koncepcje polityki.
 - Koncepcja klasyczna: polityka to sztuka zarządzania państwem.
 - Koncepcja koercyjna: polityka to regulowanie przez państwo relacji między ludźmi.
 - Koncepcja konsensualna: polityka to sztuka osiągania kompromisu.
 - Koncepcja konfliktowa: istotą polityki są konflikty i rywalizacja.
 - Koncepcja polityki bez ideologii – polityka to walka o zdobycie poparcia wyborców.

4 Myśl polityczna

- **Ideologia** – zbiór ogólnych przekonań, wartości i idei składających się na teoretyczną podstawę działania politycznego. Ideologia objaśnia istniejącą rzeczywistość, tworzy wizję pożądanego ładu społecznego i wskazuje metody, dzięki którym można go osiągnąć.
 - Najważniejsze współczesne ideologie: liberalizm, konserwatyzm, socjaldemokracja, katolicka nauka społeczna
 - Ideologie totalitarne: komunizm, faszyzm, nazizm.

- **Ruch społeczny** – jedna z form działalności zbiorowej obywateli, której celem jest wprowadzenie pewnych zmian w państwie, społeczeństwie, kulturze. Ruchy społeczne charakteryzują się masowością, intensywną aktywnością tworzących je osób w przestrzeni publicznej i strukturą sformalizowaną w niewielkim stopniu.

5 Demokracja i jej geneza

- **Demokracja** – ustrój polityczny, w którym obywatele mają prawnie zagwarantowany udział w sprawowaniu władzy państwowej, a decyzje zapadają zgodnie z zasadą większości. Wyróżnia się demokrację:
 - bezpośrednią – obywatele osobiście podejmują decyzje, np. przez głosowanie w referendum, inicjatywę ludową, weto ludowe itp.;
 - pośrednią – obywatele wpływają na kierunek podejmowanych decyzji przez wybór swoich przedstawicieli w organach władzy.



- **Geneza demokracji:** demokracja ateńska i republika rzymska → średniowieczne zasady parlamentaryzmu i reprezentacji → myśl oświeceniowa oraz rewolucje angielska, francuska i amerykańska → poszerzanie praw wyborczych zapoczątkowane w XIX w.

6 Transformacja ustrojowa: od PRL do III RP

- **Demokratyzacja** – można ją rozumieć na dwa sposoby: jako proces dochodzenia danego państwa do demokracji lub jako upowszechnianie się demokracji na świecie.
- Pod koniec XX w. proces demokratyzacji objął kraje Europy Środkowo-Wschodniej, w których po II wojnie światowej zapanował komunizm. Demokratyzacja przebiegała w nich w sposób ewolucyjny, rewolucyjno-ewolucyjny (np. w Polsce) lub rewolucyjny.
- **Dekomunizacja** – działania na rzecz rozliczenia się z totalitarną przeszłością, które w mniejszej lub większej skali zostały podjęte w większości byłych państw komunistycznych w Europie Środkowo-Wschodniej, w tym w Polsce.
- **Lustracja** – proces ujawniania nazwisk funkcjonariuszy i tajnych współpracowników służb bezpieczeństwa komunistycznego państwa. W Polsce odbywa się na podstawie oświadczeń złożonych przez osoby pełniące wysokie funkcje publiczne lub kandydatów na ważne stanowiska w państwie. Prawdziwość tych oświadczeń weryfikuje Instytut Pamięi Narodowej.

7 Współczesna demokracja: problemy i zagrożenia

- **Korupcja** – przyjmowanie nieuprawnionych korzyści materialnych lub osobistych w zamian za wydanie decyzji lub podjęcie działań, których oczekuje osoba wręczająca. W Polsce przestępstwem jest zarówno przyjmowanie, jak i wręczanie łapówek.
- **Nepotyzm** – faworyzowanie członków rodziny przy obsadzaniu stanowisk publicznych.
- **Populizm** – nurt myśli politycznej lub strategia w życiu publicznym odwołujące się do woli najszerzych kręgów społeczeństwa – populistyczni politycy podkreślają swój szczególny związek z ludem i obiecują mu realizację jego dążeń i postulatów. Populiści odrzucają aktualnie obowiązujący porządek polityczny i prawny oraz obiecują odsunięcie od władzy obecnych elit.

Sposób na zadania

WYPEŁNIJ W ZESZYCIE



Zadanie 1.

Tabela. Wyniki badań opinii publicznej na temat oceny przemian w Polsce po 1989 r.

Słyszysz się różne opinie o skutkach zmian w naszym kraju. Jak ocenia Pan/Pani sytuację swoją i swojej rodziny? Czy...	Wiek w latach			
	18–37	38–50	51–73	74+
	w procentach			
...zyskaliście na zmianach?	39	49	46	28
...ani nie zyskaliście, ani nie straciliście?	43	36	45	55
...straciliście na zmianach?	3	7	6	6
Trudno powiedzieć.	14	8	3	11

Źródło: Czy warto było zmieniać ustrój? Ocena przemian po 1989 roku, 2019, www.cbos.pl [dostęp: 7.01.2020].

Oceń na podstawie tabeli, które zdania są prawdziwe, a które – fałszywe.

- A. W najmłodszej grupie badanych najwięcej jest osób przekonanych, że ani nie zyskały, ani nie straciły na przemianach w Polsce.
- B. Wraz z wiekiem wzrasta odsetek badanych postrzegających siebie i swoją rodzinę jako beneficjentów zmian zachodzących w Polsce.
- C. Odsetek ankietowanych z najstarszej grupy wiekowej przekonanych, że na zmianach w naszym kraju ani nie zyskali, ani nie stracili, jest o 10% większy niż wśród osób liczących 51–73 lat.

Wskazówki

Podczas rozwiązywania zadań typu prawda-falsz podstawowe znaczenie ma bardzo uważna lektura zdań. Poprawne wykonanie polecenia wymaga również umiejętności analizy i interpretacji danych statystycznych.

Aby właściwie ocenić zdanie **A**, należy odczytać dane dotyczące najmłodszej grupy badanych, a więc osób w wieku 18–37 lat.

Zdanie **B** informuje, że z danych wynika zależność, według której im wyższy wiek badanych, tym większe zadowolenie z przemian ustrojowych. Należy sprawdzić, czy dane przedstawione w tabeli potwierdzają tę zależność. Pamiętaj, aby wziąć pod uwagę dane dotyczące wszystkich grup wiekowych, a nie np. tylko dwóch pierwszych lub dwóch skrajnych.

Aby ocenić prawdziwość zdania **C**, trzeba wiedzieć, na czym polega różnica między procentem a punktem procentowym: procent to pewna część całości, natomiast punkt procentowy to różnica między dwiema wartościami wyrażonymi w procentach. Ze zdania C wynika, że opisywana różnica wynosi 10%, tymczasem wartość ta wynosi 10 punktów procentowych (55% – 45%).

Odpowiedź

- A. Prawda
- B. Fałsz
- C. Fałsz

Zadania powtórzeniowe

WYPEŁNIJ W ZESZYCIE



Zadanie 2.

Tekst 1. O przyczynach wybuchu powstania

Po przegranej wojnie w obronie Konstytucji 3 maja państwo polskie znalazło się w trudnej sytuacji. W wyniku drugiego rozbioru w granicach kraju pozostała już niewielka część dawnej, potężnej Rzeczypospolitej, zdana na łaskę zaborców. [...] Król Stanisław August Poniatowski po przyłączeniu się do konfederacji targowickiej utracił poważanie wśród większości poddanych. [...] Po przegranej wojnie polsko-rosyjskiej Kościuszko w grudniu 1792 r. wyjechał do Saksonii, gdzie [...] przygotowywał plany powstania w Polsce. Sprzymierzeńcem w tej walce miała być Francja, dlatego [...] prowadził w Paryżu negocjacje z francuskimi władzami rewolucyjnymi. Został bardzo dobrze przyjęty, a Zgromadzenie Narodowe uhonorało go tytułem Obywatela Francji w uznaniu zasług na rzecz walki o wolność. [...] Na wieść o buncie jednej z brygad kawalerii, niegodzącej się na redukcję wojskowych etatów, Kościuszko przybył do kraju. 24 marca 1794 r. na krakowskim rynku odczytano akt powstania, a Tadeusz Kościuszko złożył uroczystą przysięgę.

Tekst 2. Akt powstania z 1794 r.

Uwolnienie Polski od obcego żołnierza, przywrócenie i zabezpieczenie całości jej granic [...], ten jest cel święty powstania naszego [...]. Za powszechną więc nas wszystkich wolą stanowimy, co następuje: obieramy i uznajemy niniejszym aktem naszym Tadeusza Kościuszkę za najwyższego i jedynego Naczelnika i rządcę całego zbrojnego powstania naszego.

Źródło: kosciuszko.muzhp.pl/ [...] [dostęp: 7.01.2020].

Rozstrzygnij – z uwzględnieniem koncepcji Maxa Webera – jaki charakter miała legitymizacja władzy Tadeusza Kościuszki w 1794 roku. Odpowiedź uzasadnij.

Zadanie 3.

Opis procedury [fragment]

- Sprawę załatwisz we właściwym terytorialnie urzędzie konsularnym RP.
- Czy musisz składać dokumenty osobiście?
- Wniosek o wydanie wizy musisz złożyć osobiście. [...]
- Jakie dokumenty musisz złożyć?
- Wypełniony wniosek o wydanie wizy [...].
- Dokumenty poświadczające miejsce stałego zamieszkania na terytorium obecnych Republiki Armenii, Republiki Azerbejdżanu, Gruzji, Republiki Kazachstanu, Republiki Kirgiskiej, Republiki Tadżykistanu, Turkmenistanu, Republiki Uzbekistanu albo azjatyckiej części Federacji Rosyjskiej.
- Dowody potwierdzające polskie pochodzenie [...].

Źródło: www.gov.pl [dostęp: 7.01.2020].

Określ, jakiego sposobu nabycia polskiego obywatelstwa dotyczy przedstawiona w tekście procedura.

Zadanie 4.

Fragment programu politycznego

Wolność i godność człowieka realizują się we wspólnocie, do której należy. Z tej przynależności wynikają zarówno prawa, jak i obowiązki jednostki. Za fałszywe uznajemy przeciwstawienie: wolność jednostki albo prawa wspólnoty, odrzucamy skrajności indywidualizmu i kolektywizmu.

Bez poczucia solidarności nie ma jednak wspólnoty. Dlatego prawo do życia i prawo do wolności oraz godności jednostki są związane z solidarnością, podstawą każdej wspólnoty. Solidarność oznacza zaś przejmowanie wzajemnej odpowiedzialności, dzielenie się obowiązkami z innymi, pomoc słabszym, pomoc innym w sytuacji zagrożenia.

Źródło: *Polski model państwa dobrobytu. Program Prawa i Sprawiedliwości 2019*, pis.org.pl [dostęp: 7.01.2020].

Podaj nazwę ideologii, z której założeniami są zgodne poglądy wyrażone w tekście. Odpowiedź uzasadnij.

Zadanie 5.

Fragment Konstytucji Republiki Włoskiej

Artykuł 72

Każdy projekt ustawy przedstawiony jednej z izb jest, stosownie do postanowień jej regulaminu, rozpatrywany przez jedną komisję, a następnie przez samą izbę, która uchwała go, głosując artykuł po artykule oraz całość projektu w głosowaniu końcowym. [...]

Artykuł 75

W celu rozstrzygnięcia o całkowitym lub częściowym uchyleniu ustawy albo aktu o mocy ustawy przeprowadza się referendum ludowe, jeżeli zażąda tego pięćset tysięcy wyborców albo pięć rad regionalnych.

Artykuł 76

Wykonywanie funkcji ustawodawczej może zostać przekazane rządowi tylko pod warunkiem określenia zasad i kierunkowych wytycznych oraz tylko na określony czas i dla określonych spraw. [...]

Artykuł 82

Każda izba może zarządzić dochodzenia w sprawach stanowiących interes publiczny.

Źródło: *Konstytucja Republiki Włoskiej z 27 grudnia 1947 r.*, przeł. Z. Witkowski, libris.sejm.gov.pl [dostęp: 7.01.2020].

Podaj numer artykułu włoskiej konstytucji, który dotyczy instytucji weta ludowego. Uzasadnij swój wybór.



2 Społeczeństwo a polityka

1. Społeczeństwo obywatelskie
2. Organizacje pozarządowe
3. Spółdzielczość i organizacje zawodowe
4. Kultura polityczna

5. Postawy i zachowania polityczne
6. Media masowe
7. Przekazy medialne
8. Opinia publiczna

istota i idee społeczeństwa obywatelskiego |
kapitał społeczny | zaufanie społeczne

społeczeństwo obywatelskie w Polsce w XX w.

Podczas obserwacji życia społecznego łatwo można zauważyć, że aktywność obywateli w sferze publicznej nie ogranicza się tylko do realizacji praw politycznych – np. do głosowania w wyborach – czy do załatwiania różnego rodzaju spraw urzędowych. Oprócz tego podejmują oni z własnej inicjatywy – zazwyczaj w grupach – szereg innych działań o bardzo różnym charakterze. Aktywności te są przejawem funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego. Co oznacza to pojęcie? Jak społeczeństwo obywatelskie rozwijało się w Polsce w przeszłości? Jakie znaczenie dla jego funkcjonowania mają kapitał społeczny i zaufanie?

■ Czym jest społeczeństwo obywatelskie?

📖 Konstytucja RP: art. 12, 58

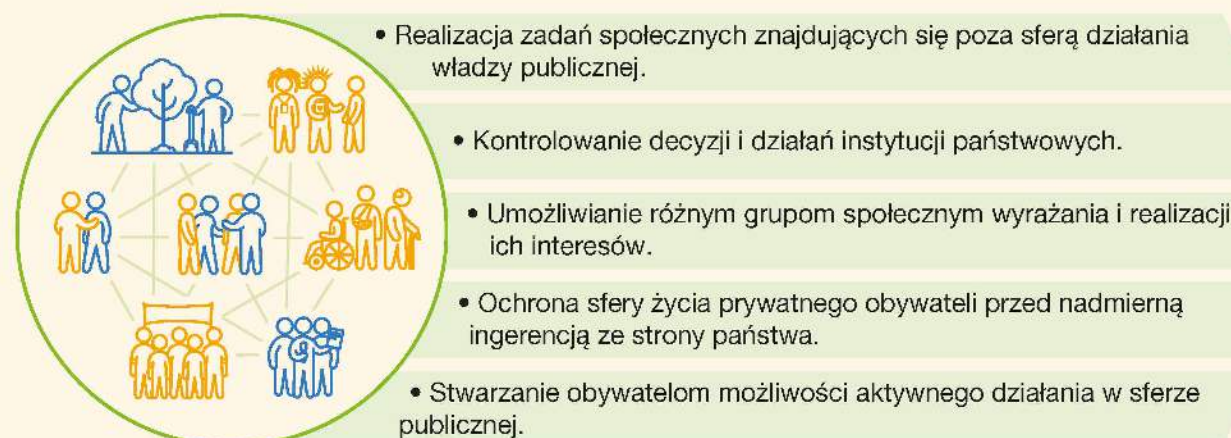
Można je zdefiniować jako zbiorowość, której członkowie na wiele różnorodnych sposobów działają w przestrzeni publicznej, aby zrealizować określone cele. Co ważne, jednostki

podejmują te aktywności z własnej inicjatywy, wspólnie z innymi i niezależnie od organów władzy państwowej.

Działania obywateli mogą dotyczyć bardzo różnych dziedzin życia społecznego (np. polityki, edukacji, gospodarki) i przybierać różne formy: od jednostkowych wystąpień (np. protesty, strajki) po współpracę w organizacjach pozarządowych. Stąd często przez społeczeństwo obywatelskie rozumie się **ogół organizacji społecznych** powoływanych przez obywateli – np. stowarzyszeń, fundacji, związków zawodowych – które są niezależne od państwa. Dla niektórych badaczy wyznacznikiem jakości społeczeństwa obywatelskiego jest właśnie skala zrzeszania się obywateli w organizacjach pozarządowych.

Społeczeństwo obywatelskie pełni wiele ważnych funkcji (zob. grafikę poniżej). Koniecznym warunkiem jego ukształtowania się jest swobodna aktywność publiczna obywateli. Aby jednak mogła się ona w pełni

■ Funkcje społeczeństwa obywatelskiego



rozwinąć, muszą oni mieć zagwarantowany szeroki zakres praw i wolności, m.in. wolność słowa, organizowania zgromadzeń i zrzeszania się. Muszą również funkcjonować organy stojące na straży tych praw, np. Trybunał Konstytucyjny, Rzecznik Praw Obywatelskich. Z tych względów najbardziej sprzyjające warunki dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego stwarza ustrój demokratyczny. W pewnym zakresie może ono jednak funkcjonować także w państwach niedemokratycznych, o czym będzie mowa w dalszej części tego tematu.

■ Idee społeczeństwa obywatelskiego

Koncepcje tego typu pojawiały się już w czasach starożytnych. Wybitni myśliciele tego okresu – Grek **Arystoteles** i Rzymianin **Cycceron** – utożsamiali społeczeństwo obywatelskie z uczestnictwem obywateli w życiu państwa, które uznawali za naturalne środowisko życia ludzi. Co ważne, filozofowie starożytni nie oddzielali państwa od społeczeństwa. Do tej antycznej teorii w późniejszych epokach nawiązywali m.in. Niccolò Machiavelli i Jean-Jacques Rousseau.

Zmianę w rozumieniu społeczeństwa obywatelskiego zapoczątkowali przedstawiciele liberalizmu. **John Locke** utożsamiał je ze szczególną postacią państwa, w którym dzięki rządowi prawa i podziałowi władz zagwarantowany jest szeroki zakres indywidualnych wolności. Locke kładł więc nacisk na to, aby obywatel miał swobodę działania. Wskazywał, że społeczeństwo obywatelskie pełni funkcję kontrolną wobec

rządu i umożliwia swoim członkom wywieranie presji na organy władzy.

Odmienne koncepcje dotyczące społeczeństwa obywatelskiego zostały sformułowane w XIX w. przez filozofów **Georga Wilhelma Friedricha** [czyt.: fridrisia] **Hegla** i **Alexisa de Tocqueville’a** [czyt.: aleksisa de tokwila]. Hegel uznawał je za jedno z ogniw rozwoju ludzkości. Pierwszym z nich miała być rodzina, drugim – właśnie społeczeństwo obywatelskie, które pojmował jako sferę realizacji własnych interesów przez jednostki i grupy, a trzecim – państwo. Dwa ostatnie elementy niemiecki myśliciel uważał za blisko ze sobą powiązane. Jednym z najważniejszych zadań państwa jest przecież zapewnienie ładu w przestrzeni publicznej – rozwiązywanie pojawiających się w niej konfliktów i ochrona praw jednostek.

Z kolei de Tocqueville jako pierwszy wyraźnie oddzielił państwo od społeczeństwa obywatelskiego, które rozumiał jako sieć relacji między jednostkami podejmującymi wspólne działania w sferze publicznej. Działalność ta polega przede wszystkim w tworzeniu organizacji, które realizują cele ważne dla swoich członków, a także dla całego społeczeństwa. Do społeczeństwa obywatelskiego francuski filozof nie zaliczał natomiast relacji łączących obywateli i instytucje państwowe.

Współcześni myśliciele zazwyczaj w mniejszym stopniu wskazują na sprzeczności między społeczeństwem obywatelskim a władzą państwową. Kładą natomiast nacisk na jego niezależność, a także na oddolny i dobrowolny charakter działań (zob. przykład).

Przykład

Współczesne wizje społeczeństwa obywatelskiego

Ralf Dahrendorf [czyt.: darendorf] → „Społeczeństwa obywatelskie charakteryzują się ogólnie przez istnienie autonomicznych, tj. niesterowanych przez państwo ani inny ośrodek, organizacji i instytucji jako organów woli ludu.”

Michael Walzer [czyt.: majkel folzer] → „Przestrzeń niewymuszonego ludzkiego stowarzyszenia, a także sieć stosunków, nawiązanych w imię rodziny, wiary, interesu oraz ideologii, ażeby tę przestrzeń wypełnić.”

Francis Fukuyama [czyt.: fransis fukujama] → Społeczeństwo zorganizowane w spójne grupy – jak komitety rodzicielskie [...], organizacje kontroli standardów w życiu publicznym (*watchdog groups*) czy organizacje rzecznictwa interesów poszczególnych środowisk [...].”

■ Tradycje społeczeństwa obywatelskiego w Polsce

Polskie tradycje społeczeństwa obywatelskiego sięgają XIX w., kiedy to Polacy wykorzystywali różne formy samoorganizacji, aby zachować swoją narodową tożsamość w realiach państw zaborczych. Działalność społeczeństwa obywatelskiego była wówczas wymierzona przeciwko władzy państwowej i jej celom. Doświadczenia polskiego ruchu spółdzielczego, kółek rolniczych, towarzystw przemysłowych, naukowych i edukacyjnych, tajnego nauczania czy działalności wydawniczej prowadzonej poza cenzurą wpłynęły na uformowanie się postaw obywatelskich w XX-wiecznej Polsce.

Po powstaniu niepodległego państwa polskiego od razu zaczęły kształtować się fundamenty społeczeństwa obywatelskiego. Wydano akty prawne określające zasady funkcjonowania różnych typów instytucji i organizacji niezależnych od władzy, m.in. stowarzyszeń i związków zawodowych. W dwudziestolecie międzywojennym działało w naszym kraju ok. 2 tysiące związków zawodowych, zrzeszonych w kilkudziesięciu strukturach ogólnopolskich. Robotnicy i ich organizacje wielokrotnie przeprowadzali strajki i manifestacje publiczne. Ważnymi elementami społeczeństwa obywatelskiego

okresu międzywojnia były także instytucje społeczne założone przez Kościoły i związki wyznaniowe. Nie tylko realizowały one cele ściśle religijne, lecz także zajmowały się świadczeniem opieki i pomocy potrzebującym, organizacją akcji charytatywnych oraz działalnością edukacyjno-wychowawczą, przede wszystkim prowadzeniem szkół.

W 1939 r., po zajęciu Polski przez hitlerowskie Niemcy i ZSRR, polskie organizacje społeczne zostały zdelegalizowane. W warunkach wojny i okupacji zaczęły jednak powstawać nowe struktury i instytucje, działające nielegalnie. Na bazie przedwojennych organizacji sportowych, paramilitarnych i harcerskich uformowały się wówczas setki organizacji konspiracyjnych: od militarnych i politycznych, przez edukacyjne i kulturalne, aż po charytatywne i wyznaniowe. Przykładem funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego w czasie II wojny światowej była również aktywność w trakcie **powstania warszawskiego** w 1944 r. Mieszkańcy stolicy nie tylko wystąpili zbrojnie przeciwko niemieckiemu okupantowi, lecz także zaczęli się organizować. Tworzono m.in. komitety domowe i blokowe, które pilnowały porządku, prowadziły kuchnie polowe, zapewniały ochronę przeciwpożarową.

Przykład

Działalność ks. Piotra Wawrzyniaka

Ten wybitny działacz społeczny i gospodarczy był na przełomie XIX i XX w. nie tylko jedną z najważniejszych postaci oporu Polaków w Wielkopolsce wobec germanizacji, lecz także jednym z najaktywniejszych budowniczych społeczeństwa obywatelskiego. Inicjował działalność mającą na celu wspieranie polskich przedsiębiorców i rolników (m.in. tworzył spółki dążące do utrzymania własności ziemskiej w polskich rękach), a także rozwijał rodzimą działalność wydawniczą, oświatową i kulturalną. Stał na czele Towarzystwa Przemysłowego św. Wojciecha w Śremie i Towarzystwa Przemysłowego w Mogilinie. Kierował również Bankiem Ludowym w Śremie oraz Drukarnią i Księgarnią św. Wojciecha w Poznaniu.



Plakat z okresu powstania warszawskiego wzywający do wstępowania do Armii Krajowej – największej polskiej organizacji konspiracyjnej w czasie II wojny światowej.

■ Społeczeństwo obywatelskie w okresie PRL

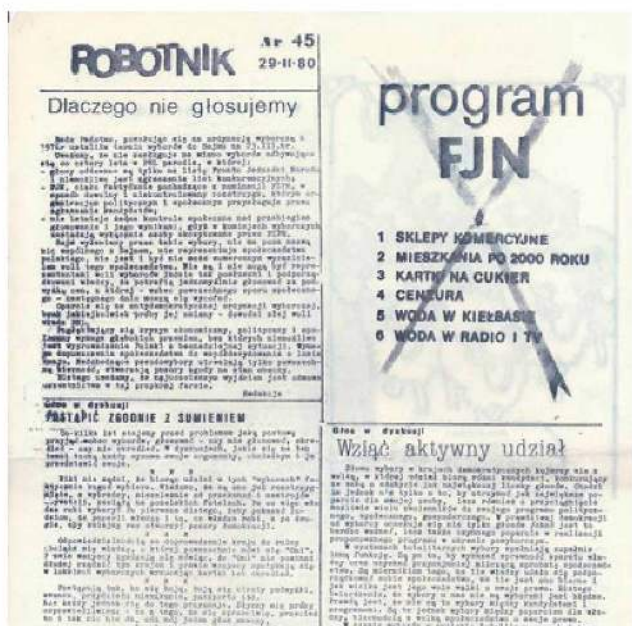
W państwie rządzone przez komunistów społeczeństwo obywatelskie nie mogło swobodnie się rozwijać. Legalne zrzeszanie się i samoorganizacja były możliwe wyłącznie w ramach Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (PZPR) i organizacji jej podporządkowanych. Dopiero w latach 70. zaczęły powstawać nielegalne organizacje niezależne od władzy państwowej. Do najbardziej znanych z nich należały: **Polskie Porozumienie Niepodległościowe, Komitet Obrony Robotników, Ruch Obrony Praw Człowieka i Obywatela, Konfederacja Polski Niepodległej, Wolne Związki Zawodowe** czy wreszcie NSZZ „Solidarność”. Niektóre z nich stawiały sobie przede wszystkim cele polityczne, inne z kolei zgłaszały postulaty społeczne i socjalne, dotyczące polepszenia warunków pracy robotników, podwyżki płac, obniżki cen, zwiększenia dostępu do towarów i usług itp.

Aktywności tej towarzyszyła działalność wydawnicza. Wydawnictwa **drugiego obiegu** (tzw. „bibuła”) – czyli czasopisma i książki wydawane nielegalnie, bez pozwolenia odpowiedniego organu cenzury – ukazywały się w Polsce od połowy lat 70. Niektóre z nich

osiągały nakłady liczące nawet kilkadziesiąt tysięcy egzemplarzy. Po wprowadzeniu stanu wojennego skala wydawniczej drugiego obiegu jeszcze się zwiększyła.

Ogromny wpływ na kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego w okresie PRL miała aktywność Kościoła katolickiego. Nie tylko prowadził on działalność charytatywną, ale także organizował własne masowe uroczystości, a wielu duchownych udzielało wsparcia i pomocy opozycjonistom. Kościół był w propagandzie komunistycznej przedstawiany jako wróg systemu państwowego. Ponadto władze komunistyczne zwalczały religię jako taką – zamiast niej promowały laicyzację i państwowy ateizm. Wielu księży było ściganych i przesładowanych za tzw. antypaństwową działalność.

Dopiero po 1989 r. społeczeństwo obywatelskie mogło się kształtować w sposób swobodny i nieskrępowany. Stało się to możliwe dzięki wprowadzeniu zasady **pluralizmu politycznego i społecznego**, rzeczywistej wolności słowa i zgromadzeń, swobody zrzeszania się w organizacjach, Kościołach i związkach wyznaniowych, a także dzięki temu, że państwo demokratyczne stworzyło warunki do publicznej działalności organizacji zakładanych przez obywateli.



Dwutygodnik „Robotnik”, założony w 1977 r. przez grupę działaczy Komitetu Obrony Robotników, był jednym z nielegalnych czasopism o zasięgu ogólnopolskim.



W latach 80. formami aktywności obywatelskiej były m.in. strajki i protesty antyrządowe. Na zdjęciu manifestacja w Gdańsku w 1987 r.

■ Czym jest kapitał społeczny?

Warunkiem funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego jest istnienie odpowiedniego **kapitału społecznego**. Nie należy go utożsamiać z kapitałem ekonomicznym, czyli z pewnymi materialnymi zasobami. Kapitał społeczny obejmuje bowiem:

- ▶ ogół relacji międzyludzkich występujących w danym społeczeństwie,
- ▶ normy regulujące te stosunki,
- ▶ zaufanie, jakim obdarzają się nawzajem jednostki, czyli przekonanie, że jedna strona będzie postępować wobec drugiej uczciwie.

Czynniki te umożliwiają skuteczniejsze działanie społeczeństwa obywatelskiego oraz efektywniejszą współpracę jednostek. Dzięki temu osiągnięte mogą zostać cele, których ludzie nie byłiby w stanie zrealizować bez pomocy innych.

Pojęcie „kapitał społeczny” zostało spopularyzowane w latach 70. XX wieku. Posługiwali się nim tacy badacze, jak Pierre Bourdieu [czyt.: pjer burdju], James Coleman [czyt.: dżejms kolmen] i Robert Putnam [czyt.: patnam]. Ten ostatni wskazywał analogię między kapitałem ludzkim i fizycznym a kapitałem społecznym. Podkreślał, że tak jak bez umiejętności rzemieślniczych i odpowiednich zasobów materialnych nie uda się skonstruować żadnego narzędzia czy przedmiotu, tak bez relacji międzyludzkich – opartych na pewnych regułach, zaufaniu i wzajemnej

lojalności – nie uda się zbudować skutecznie działającego społeczeństwa.

Kapitał społeczny występuje w każdym społeczeństwie, jednak jego poziom może być różny: wysoki jest tam, gdzie często dochodzi do nawiązywania kontaktów społecznych, a jednostki obdarzają się wzajemnym zaufaniem i mogą na siebie liczyć. Nie jest on zatem efektem świadomych działań człowieka, lecz stanowi raczej konsekwencję tworzenia przez ludzi więzi społecznych. Im te relacje są częstsze, silniejsze i ściślejsze, tym wyższy można osiągnąć poziom kapitału społecznego.

Robert Putnam dowodził, że duży kapitał społeczny ma ogromny wpływ na funkcjonowanie gospodarki państwa, jest bowiem czynnikiem pobudzającym rozwój przedsiębiorczości i wzrost gospodarczy. Pozytywnie oddziałuje na funkcjonowanie firm: podnosi efektywność pracowników oraz ich motywację i zaangażowanie w działania zespołu. Jeśli kapitał społeczny w danym przedsiębiorstwie jest wysoki, pracownicy pomagają sobie nawzajem, prawidłowo się z sobą komunikują, identyfikują się z celami grupy, a ewentualne konflikty potrafią rozwiązywać w zwyczajowo przyjęty sposób. Dzielą się także wiedzą i umiejętnościami, przez co podnoszą własne kompetencje i nieustannie się rozwijają. Dzięki temu ich firma może zwiększyć swoją konkurencyjność na rynku.

Funkcje kapitału społecznego

Funkcja ekonomiczna	• Przyczynianie się do wzrostu gospodarczego, a tym samym do wzrostu dobrobytu. • Redukowanie niepewności w życiu społecznym i gospodarczym, a tym samym obniżanie poziomu niechęci do inwestycji gospodarczych. • Zmniejszanie wydatków obywateli na ochronę własnych dóbr (wynikające z zaufania społecznego), co pozwala przeznaczyć zaoszczędzone środki na inwestycje i zwiększa aktywność gospodarczą.
Funkcja społeczna	• Przekazywanie wiedzy i doświadczeń innym ludziom, w szczególności kolejnym pokoleniom. • Podtrzymywanie norm społecznych i moralnych, a tym samym utrwalanie cenionych powszechnie wartości i porządku społecznego. • Kształcenie do życia w społeczeństwie i państwie.
Funkcja kulturalna	• Przekazywanie wzorców i norm kulturowych. • Kształcenie kompetencji niezbędnych do właściwego odczytywania i interpretowania kodów kulturowych. • Rozwijanie umiejętności funkcjonowania w kulturze i posługiwania się dziedzictwem kulturowym.

■ Zaufanie w społeczeństwie

Zaufanie jest jednym z najistotniejszych czynników wpływających pozytywnie na zacieśnianie się i umacnianie więzi w grupach społecznych. Jest podstawą, na której można budować kapitał społeczny, umożliwia harmonijne funkcjonowanie społeczeństw oraz ich kompleksowy rozwój. Wzrost poziomu zaufania zapewnia lepsze wzajemne zrozumienie między członkami danej społeczności, a także pozwala im lepiej rozumieć tych, którzy na co dzień nie są im bliscy. Sprawia, że ludzie są bardziej otwarci, chętniej podejmują aktywność w przestrzeni społecznej, współpracują z innymi i w większym stopniu identyfikują się z grupami, w których funkcjonują. Natomiast brak zaufania zwykle powoduje nieporozumienia, które mogą przekształcić się w konflikty.

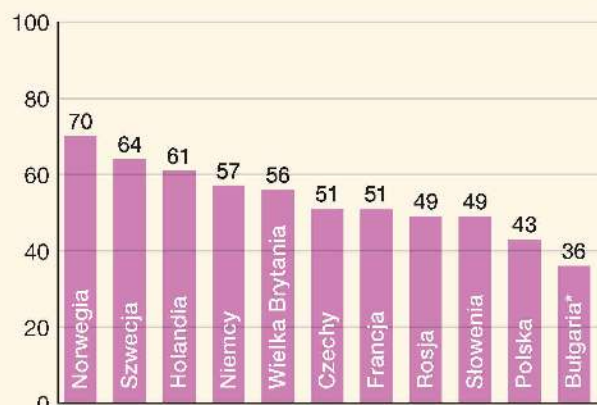
Z badań prowadzonych w różnych krajach w ramach **Europejskiego Sondażu Społecznego** wynika, że poziom zaufania w Polsce jest jednym z najniższych w Europie (zob. wykresy obok). Zróżnicowany poziom zaufania społeczeństw do organów państwa naukowcy tłumaczą różnymi doświadczeniami obywateli związanymi z ich funkcjonowaniem, np. ze sprawnością działania, z poziomem korupcji itp. W Polsce niski poziom zaufania do instytucji państwowych wynika również z doświadczeń z okresu komunizmu.

Czy wiesz, że...

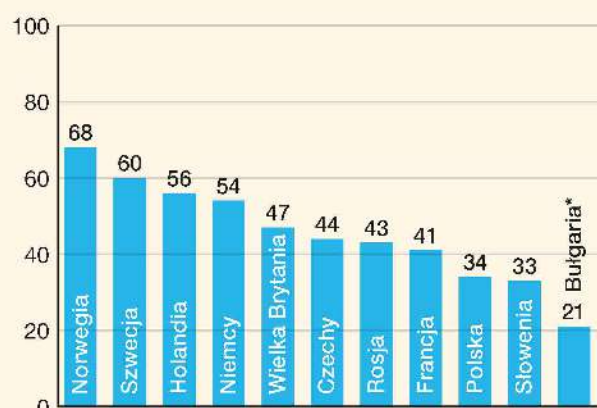
Badacze wyróżniają także tzw. negatywny kapitał społeczny, który występuje w wąskich, zamkniętych grupach interesu, organizacjach mafijnych czy sieciach klientelistycznych. Taki kapitał wpływa destrukcyjnie na funkcjonowanie całego społeczeństwa, gdyż sprzyja korupcji i wykluczeniu osób nienależących do określonej społeczności, a także może doprowadzić do przejęcia przez daną grupę, najczęściej przestępczą, kontroli nad pewnym obszarem życia społecznego i środkami publicznymi. Tym samym wzrost kapitału negatywnego powoduje również obniżenie poziomu „pozytywnego” kapitału społecznego.

■ Wskaźnik zaufania w Polsce i wybranych krajach europejskich w 2016 r.

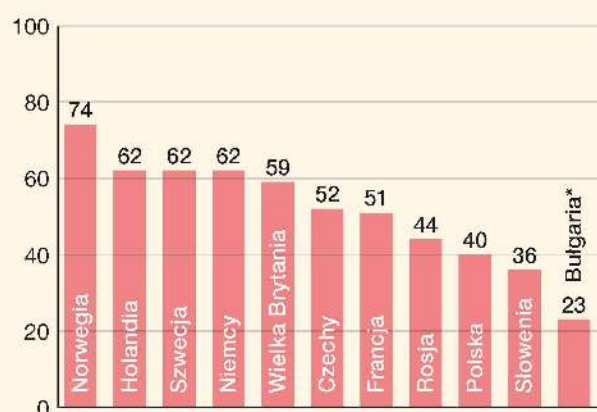
Zaufanie do osób nieznanym



Zaufanie do parlamentu



Zaufanie do wymiaru sprawiedliwości



* Dane z 2012 r.

Źródło: Polska – Europa. Wyniki Europejskiego Sondażu Społecznego 2002–2016/17, pod. red. P.B. Sztabińskiego i F. Sztabińskiego, Warszawa 2018, s. 73–81.



1 Przyjrzyj się wykresowi i wykonaj polecenia.

Praca z wykresem

Czy, ogólnie rzecz biorąc, ma Pan/Pani zaufanie do nieznajomych, z którymi styka się Pan/Pani w różnych sytuacjach?



Źródło: O nieufności i zaufaniu, 2018, www.cbos.pl [dostęp: 9.01.2020].

a) Rozstrzygnij, które z podanych zdań są prawdziwe, a które – fałszywe.

- A** Zjawisko, którego dotyczą dane zaprezentowane na wykresie, jest elementem kapitału społecznego.
- B** Najwyższy poziom zaufania odnotowano w badaniu przeprowadzonym w 2018 r.
- C** W badaniach przeprowadzonych w latach 2006–2018 odsetek respondentów wskazujących odpowiedź „Raczej tak” systematycznie spadał.
- D** W 2012 r. różnica między odsetkami osób deklarujących zaufanie i wyrażających nieufność wyniosła 14%.

b) Porównaj dane dotyczące Polski pochodzące z tego samego roku: te zaprezentowane na powyższym wykresie i te z wykresu zamieszczonego na s. 75. Sformułuj wniosek dotyczący podobieństw lub różnic między wynikami obu badań.

2 Przedstaw funkcje społeczeństwa obywatelskiego. Podaj dwa przykłady realizacji jednej z nich.

3 Wskaż właściwe dokończenie zdania.

Spółeczeństwo obywatelskie jako jeden z trzech etapów rozwoju ludzkości postrzegał

- A.** Alexis de Tocqueville.
- B.** John Locke.
- C.** Francis Fukuyama.
- D.** Georg Wilhelm Friedrich Hegel.

4 Porównaj teorie dotyczące społeczeństwa obywatelskiego sformułowane przez Johna Locke’a i Alexisa de Tocqueville’a.

5 Zaprezentuj dwa różne przykłady udowadniające, że w okresie PRL funkcjonowało społeczeństwo obywatelskie.

- 6** Uzasadnij, że duży kapitał społeczny przyczynia się do rozwoju gospodarczego i pozytywnie wpływa na funkcjonowanie przedsiębiorstw. Podaj trzy argumenty.

- ★ **7** Przeczytaj tekst źródłowy i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Im wyższy poziom zaufania, tym bardziej sprzyjające warunki do tworzenia dużych organizacji gospodarczych. Im poziom zaufania niższy, tym trudniej przekroczyć granice małej firmy rodzinnej, gdzie jedynymi osobami darzonymi zaufaniem są członkowie najbliższej rodziny. W skrajnym przypadku może wręcz występować tzw. amoralny familializm polegający na tym, iż jednostka nie odczuwa konieczności przestrzegania jakichkolwiek norm moralnych czy etycznych w stosunku do każdego, kto nie jest zaliczany do rodziny.

Źródło: F. Fukuyama, *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Warszawa–Wrocław 1997, s. 432.

- Wyjaśnij, jak rozumiesz użyte przez Fukuyamę pojęcie „amoralnego familializmu”.
- Wykaż związek między „amoralnym familializmem” a jedną z patologii współczesnych systemów demokratycznych. Wskaż, o które zjawisko patologiczne chodzi, i wyjaśnij tę relację.
- Wytłumacz, na czym polega zależność między „amoralnym familializmem” a perspektywami rozwoju małej firmy rodzinnej i dużej korporacji.

- 8** Zorganizuj z koleżankami i kolegami z klasy szkolną akcję, w której uświadomicie rówieśnikom, jakie jest znaczenie zaufania w życiu społecznym. Stwórzcie fotorelację i odpowiednią notatkę z realizacji Waszego projektu, a następnie umieśćcie je w mediach społecznościowych, np. na profilu Waszej szkoły. Przedstawcie także sprawozdanie z Waszych działań nauczycielowi i klasie.

Projekt
edukacyjny

- 9** Zapoznaj się z preambułą obowiązującej *Konstytucji RP*. Ustal, czy znajdują się w niej odniesienia do wartości tworzących kapitał społeczny. Uzasadnij swoją odpowiedź, odwołując się do fragmentów tekstu.

Konstytucja RP

- 10** Wyraź swoją opinię na temat problemu, którego dotyczy dyskusja na forum internetowym.

Wątek na forum



[Główna](#)
[Powiadomienia](#)
[Wyloguj](#)

Czy w Polsce funkcjonuje społeczeństwo obywatelskie?



Piotrek 2 godz.
Różne badania pokazują, że działa niezbyt sprawnie i w bardzo małym zakresie. Myślę, że jako społeczeństwo nie dorośliśmy do postaw obywatelskich. Codzienna rzeczywistość utwierdza mnie w przekonaniu, że wszyscy widzą przede wszystkim czubek własnego nosa – jeśli ktoś chce działać społecznie i coś w tym kierunku robi, to jest uważany za dziwaka.



Ania 2 min
A ja traktuję obywatelskość jako rzecz spontaniczną i naturalną. Nie da się stworzyć społeczeństwa złożonego z samych „zawodowych” aktywistów – działamy wspólnie, kiedy tego potrzebujemy, by rozwiązać nasze codzienne problemy. Za dużo mówimy o niedofinansowanych i mało aktywnych stowarzyszeniach i fundacjach. A przecież społeczeństwo obywatelskie to także zrzeczenia nieformalne, które działają w konkretnych sprawach i których jest naprawdę dużo. Nie jest u nas tak źle ze społeczeństwem obywatelskim.

trzeci sektor | stowarzyszenie | fundacja | organizacja pożytku publicznego | think tank

Alexis de Tocqueville po powrocie z podróży po Stanach Zjednoczonych napisał dzieło *O demokracji w Ameryce*. Podkreślił w nim ogromną rolę, jaką w tamtejszym życiu publicznym odgrywały organizacje zakładane przez obywateli. Nie tylko pozwalały im one realizować wspólne cele, lecz także gwarantowały pluralizm i chroniły społeczeństwo przed nadużyciami ze strony władz. Współcześnie tego typu zrzeszenia nazywa się organizacjami pozarządowymi. Czym się one charakteryzują? Jakie są ich rodzaje? Na jakich zasadach funkcjonują i w jakich obszarach życia społecznego działają?

■ Czym są organizacje pozarządowe?

Trudno wyobrazić sobie społeczeństwo obywatelskie bez organizacji pozarządowych. Charakterystycznymi elementami ich funkcjonowania są niezależność od organów władzy publicznej – stąd określenie „pozarządowe” – oraz aktywność nienastawiona na osiągnięcie zysków, przez którą nazywa się je również organizacjami

non profit (ang. „nie dla zysku”). Organizacje te działają w dużej mierze dzięki dobrowolnej pracy społecznej swoich członków i współpracowników – wolontariuszy. Najczęściej przybierają one formę stowarzyszeń lub fundacji (więcej na ich temat dowiesz się w dalszej części tematu), choć pozarządowy charakter mają również m.in. ochotnicze straże pożarne, koła gospodyń wiejskich, kluby osiedlowe, kluby sportowe, komitety społeczne (np. społeczne komitety budowy dróg), grupy wsparcia czy organizacje kościelne.

Ogół organizacji pozarządowych określa się jako **trzeci sektor**. Nazwa ta jest związana z wyodrębnieniem w państwie trzech dziedzin (sektorów) aktywności społeczno-gospodarczej. Uznaje się, że organizacje tworzą odrębny sektor, podkreśla się, że działają one na innych zasadach i niezależnie zarówno od pierwszego sektora – utożsamianego z władzą państwową i administracją publiczną, jak i od sektora drugiego – reprezentowanego przez przedsiębiorstwa (zob. poniższy schemat).

■ Trzy sektory działalności społeczno-gospodarczej w państwie

Poszczególne sektory wyodrębnia się ze względu na charakter działań prowadzonych w ich granicach oraz na rodzaj podejmujących te działania podmiotów.

I sektor (państwowy)

- Obejmuje działania związane z wykonywaniem funkcji państwa.
- Tworzą go organy władzy państwowej i samorządowej oraz podlegające im instytucje administracyjne, społeczne itp.

II sektor (rynkowy)

- Obejmuje działalność prowadzoną w celu osiągnięcia zysku.
- Tworzą go prywatne przedsiębiorstwa, a także inne instytucje powołane w celach zarobkowych (np. fundusze inwestycyjne).

III sektor (pozarządowy)

- Obejmuje aktywność, która nie jest nastawiona na osiągnięcie zysku ani nie jest działalnością państwa.
- Tworzą go organizacje pozarządowe, przede wszystkim stowarzyszenia i fundacje.

Działalność organizacji pozarządowych

Czym najczęściej zajmują się organizacje pozarządowe?



Na czyją rzecz działają organizacje pozarządowe?



Źródło: Kondycja sektora organizacji pozarządowych 2018, Stowarzyszenie Klon/Jawor 2019, www.ngo.pl [dostęp: 16.04.2019].

Obszary aktywności i przykłady działań organizacji pozarządowych

Obszar aktywności	Przykładowe działania
Sport, turystyka, rekreacja, hobby	• prowadzenie zajęć sportowych, organizowanie zawodów, opieka nad obiektami sportowymi • organizowanie imprez rekreacyjnych i turystycznych, prowadzenie ośrodków turystycznych • działalność mająca na celu organizowanie czasu wolnego i rozwijanie pasji członków organizacji, np. w ramach klubów lub kół zainteresowań
Kultura i sztuka	• organizowanie festiwali, koncertów, festynów, wystaw • wspieranie działalności artystycznej w różnych dziedzinach kultury i sztuki, np. w muzyce, malarstwie, teatrze, fotografii • podtrzymywanie i upowszechnianie tradycji narodowych, ludowych, regionalnych
Edukacja i wychowanie	• prowadzenie szkół i przedszkoli • organizowanie zajęć pozalekcyjnych i warsztatów dla dzieci i młodzieży • organizowanie kursów i szkoleń dla dorosłych
Ochrona zdrowia	• świadczenie usług zdrowotnych potrzebującym, np. leczenie uzależnień, prowadzenie hospicjów, organizowanie wsparcia psychologicznego • profilaktyka i edukacja zdrowotna, promocja zdrowego trybu życia • zakup sprzętu medycznego dla publicznych placówek służby zdrowia
Usługi socjalne, pomoc społeczna	• udzielanie pomocy rzeczowej i finansowej osobom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej i materialnej • prowadzenie schronisk dla bezdomnych, noclegowni, jadalni • opieka nad samotnymi osobami starszymi
Rozwój lokalny	• podejmowanie różnorodnych inicjatyw umacniających wspólnoty lokalne i sąsiedzkie • wspieranie rozwoju gospodarczego danego regionu, poprawa lokalnej infrastruktury

■ Czym są stowarzyszenia?

 Konstytucja RP: art. 12

To dobrowolne i trwałe zrzeszenia obywateli działające w celach niezarobkowych. Zasady ich tworzenia i funkcjonowania w Polsce zostały uregulowane w ustawie *Prawo o stowarzyszeniach*. Zgodnie z jej przepisami stowarzyszenia samodzielnie określają własne cele, program działania oraz strukturę organizacyjną. Przysługuje im także prawo do wypowiedzania się w sprawach publicznych. Wolno im również zatrudniać pracowników.

■ Jak założyć stowarzyszenie?

Prawo do utworzenia takiej organizacji przysługuje obywatelom polskim, którzy ukończyli 18 lat, a także cudzoziemcom mieszkającym w Polsce. Stowarzyszenie powołać może grupa co najmniej **siedmiu osób**, które uchwalają jego **statut** (zob. infografikę na sąsiedniej stronie) oraz wybierają jego władze. Następnie musi ono zostać wpisane do **Krajowego Rejestru Sądowego (KRS)**, czyli urzędowego spisu działających w Polsce organizacji społecznych i przedsiębiorstw. Z tego właśnie powodu bardzo często utworzone w ten sposób stowarzyszenia nazywa się **rejestrowymi**, aby odróżnić je od innego typu stowarzyszeń, zwanych zwykłymi.

Wpisu do KRS dokonuje odpowiedni sąd rejonowy na podstawie wniosku złożonego przez założycieli – po zbadaniu, czy uchwalony przez nich statut jest zgodny z prawem. Po rejestracji stowarzyszenie może rozpocząć działalność: uzyskuje **osobowość prawną**, czyli staje się podmiotem praw i obowiązków określonych w prawie oraz nabywa możliwość wykonywania czynności prawnych (np. zawierania umów).

Czy wiesz, że...

Projekt obowiązującej obecnie ustawy o stowarzyszeniach został opracowany w trakcie obrad Okrągłego Stołu. Uchwalono ją krótko po ich zakończeniu, aby opozycja mogła powołać legalne organizacje, które zajęłyby się przygotowaniami do wyborów z 4 czerwca 1989 r.

Warto dodać, że w stowarzyszeniach mogą się zrzeszać także jednostki samorządu terytorialnego: gminy, powiaty i województwa.

■ Funkcjonowanie stowarzyszeń

Najwyższą władzę w stowarzyszeniu sprawuje **walne zebranie członków**, które podejmuje decyzje w formie uchwał. Jeśli organizacja ma bardzo wielu członków, jej statut może przewidywać przekazanie części uprawnień zebraniu delegatów. Każde stowarzyszenie musi posiadać również organ wykonawczy, czyli **zarząd**, oraz organ kontroli wewnętrznej, najczęściej nazywany **komisją rewizyjną**.

Stowarzyszenia są z zasady otwarte na przyjmowanie nowych członków – przystępować do nich mogą nawet osoby małoletnie. Jeśli młodzi ludzie ukończyli 16 lat, przysługują im wszystkie prawa przewidziane w statucie, z tym zastrzeżeniem, że w zarządzie muszą zasiadać w większości osoby pełnoletnie. Nastolatki poniżej 16 roku życia mogą przystępować do stowarzyszeń tylko za zgodą swoich opiekunów prawnych. Mają także ograniczony udział w procesie podejmowania decyzji: ani nie dysponują prawem do udziału w głosowaniach na walnych zebraniach, ani nie posiadają czynnego i biernego prawa wyborczego w wyborach do władz danego stowarzyszenia.

Do stowarzyszeń mogą należeć cudzoziemcy mieszkający w Polsce. Jeśli zezwala na to statut danej organizacji, mogą do niej przystępować również osoby niemające zameldowania w naszym kraju.

■ Czym jest stowarzyszenie zwykłe?

To uproszczona forma stowarzyszenia, która nie posiada osobowości prawnej. Organizację taką mogą utworzyć co najmniej **trzy osoby**, które uchwalają **regulamin jej działalności**. W dokumencie tym muszą znaleźć się informacje dotyczące m.in. nazwy stowarzyszenia, jego celów, władz oraz sposobów nabycia i utraty członkostwa. Regulamin należy przedłożyć staroście lub prezydentowi miasta z wnioskiem o wpis do **ewidencji stowarzyszeń zwykłych**.

Statut stowarzyszenia

W Polsce ustawa *Prawo o stowarzyszeniach* ściśle określa minimalny zakres spraw, które powinien regulować statut stowarzyszenia.

■ Nazwa organizacji

■ Siedziba organizacji

Cele stowarzyszenia i sposoby ich realizacji

Nabycie i utrata członkostwa, prawa i obowiązki członków

Władze stowarzyszenia – rodzaje, sposób ich wyboru, kompetencje, tryb pracy

Majątek stowarzyszenia, reprezentowanie stowarzyszenia na zewnątrz, możliwość wynagradzania zarządu

Sposób zmiany statutu i rozwiązania organizacji

Statut stowarzyszenia

- § 1. Stowarzyszenie nosi nazwę: **Stowarzyszenie Młodzieży „Enter”**, w dalszych postanowieniach nazywane będzie Stowarzyszeniem.
- § 2. Siedzibą Stowarzyszenia jest **Gdańsk**. Terenem działania Stowarzyszenia jest obszar Rzeczypospolitej Polskiej.
- § 3. Celem Stowarzyszenia jest prowadzenie działalności edukacyjnej i kulturalnej.
- § 4. Stowarzyszenie realizuje swój cel przez:
- a) organizowanie zajęć pozalekcyjnych dla młodzieży,
 - b) [redacted]
- § 5. Członkiem Stowarzyszenia może być każda osoba fizyczna po ukończeniu 16 roku życia, która złoży pisemną deklarację o przystąpieniu do Stowarzyszenia. Przyjęcie nowych członków dokonuje uchwałą Zarząd.
- § 6. Członkowie mają prawo do:
- a) biernego i czynnego uczestniczenia w wyborach do władz Stowarzyszenia,
 - b) [redacted]
- § 7. Członkowie mają obowiązek:
- a) uczestniczenia w walnych zebraniach członków,
 - b) regularnego opłacania składek,
 - c) [redacted]
- § 8. Członkostwo w Stowarzyszeniu ustaje na skutek:
- a) dobrowolnej rezygnacji pisemnej z przynależności do Stowarzyszenia złożonej na ręce Zarządu,
 - b) wykluczenia przez Zarząd z powodu rażącego naruszenia zasad statutu albo nieprzestrzegania uchwał władz Stowarzyszenia.
- § 9. Organami władzy w Stowarzyszeniu są: Walne Zebranie Członków, Zarząd i Komisja Rewizyjna.
- § 10. Zarząd i Komisja Rewizyjna wybierane są na 5-letnią kadencję przez Walne Zebranie Członków w głosowaniu jawnym zwykłą większością głosów. Jeśli liczba osób w Zarządzie lub Komisji Rewizyjnej zmniejszy się w czasie trwania kadencji, uzupełnienie składu może nastąpić w drodze powołania nowego członka przez pozostałych członków danego organu.
- § 11. Uchwały wszystkich organów władzy Stowarzyszenia zapadają w głosowaniu jawnym po uzyskaniu zwykłej większości głosów w obecności co najmniej połowy członków.
- § 12. Najwyższą władzą Stowarzyszenia jest Walne Zebranie Członków, które jest zwoływane przez Zarząd raz w roku. Do jego kompetencji należy:
- a) uchwalanie zmian statutu,
 - b) wybór i odwoływanie wszystkich władz Stowarzyszenia,
 - c) rozpatrywanie odwołań od uchwał Zarządu,
 - d) [redacted]
- § 13. Zarząd jest powołany do kierowania całą działalnością Stowarzyszenia zgodnie z uchwałami Walnego Zebrania Członków, a także reprezentuje Stowarzyszenie na zewnątrz. Do kompetencji Zarządu należy:
- a) [redacted]
 - b) [redacted]
- § 14. Komisja Rewizyjna jest powołana do sprawowania kontroli nad działalnością Stowarzyszenia. Do kompetencji Komisji Rewizyjnej należy: a) [redacted], b) [redacted].
- § 15. Źródłami majątku Stowarzyszenia są: składki członkowskie, darowizny, spadki, środki ze zbiorów publicznych, dotacje, dochody z majątku Stowarzyszenia, dochody z własnej działalności.
- § 16. Do składania oświadczeń woli w imieniu Stowarzyszenia, w tym w sprawach majątkowych, uprawnionych jest dwóch członków Zarządu działających łącznie.
- § 17. Za zgodą Walnego Zebrania Członków członkowie Zarządu mogą otrzymywać wynagrodzenie za czynności wykonywane w związku z pełnioną funkcją.
- § 18. Uchwałę w sprawie zmiany statutu oraz uchwałę o rozwiązaniu Stowarzyszenia podejmuje Walne Zebranie Członków kwalifikowaną większością głosów – (2/3), w obecności co najmniej połowy członków.

? Przedstaw własne propozycje uzupełnienia tekstu statutu.

■ Czym są fundacje?

Inną formą prawną, w której może funkcjonować organizacja pozarządowa, jest **fundacja**, czyli instytucja powołana do realizacji ważnych celów społecznych, która działa dzięki wykorzystaniu posiadanego przez siebie majątku. Najważniejsze regulacje dotyczące tworzenia i funkcjonowania tego typu organizacji w Polsce zawarto w *Ustawie o fundacjach*. Wskazano w niej, że dziedzinami, w których fundacje powinny być szczególnie aktywne, są:

- ▶ ochrona zdrowia,
- ▶ gospodarka i nauka,
- ▶ oświata i wychowanie,
- ▶ kultura i sztuka,
- ▶ opieka i pomoc społeczna,
- ▶ ochrona środowiska,
- ▶ opieka nad zabytkami.

Fundacja jest powoływana przez **fundatora**. Może nim być osoba lub instytucja, np. przedsiębiorstwo, uczelnia, partia polityczna. Fundator wydaje dokument ustanawiający fundację – **akt fundacyjny** – w którym wskazuje cel jej działalności oraz majątek przeznaczony na jego realizację, np. pewną sumę pieniędzy, nieruchomości

mości itd. Fundator powinien również sformułować statut lub wskazać osobę, która opracuje ten dokument w jego imieniu. Utworzona w ten sposób organizacja zostaje wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego po tym, jak właściwy sąd stwierdzi, że jej ustanowienie nastąpiło zgodnie z prawem, oraz zawiadomi o jej powołaniu organy nadzorujące działalność fundacji. Są nimi:

- ▶ minister zajmujący się dziedziną życia publicznego, której dotyczą cele działalności utworzonej organizacji (np. minister zdrowia, minister polityki społecznej),
- ▶ starosta lub prezydent miasta na prawach powiatu stojący na czele jednostki samorządowej, na której terenie znajduje się siedziba fundacji.

Fundacje mogą prowadzić działalność gospodarczą, jeśli służy ona realizacji ich celów. Mogą również przyjmować środki finansowe i inne dobra w formie spadku lub darowizny. Jedynym organem wewnętrznym fundacji wymagany przez przepisy prawa jest **zarząd**, który kieruje jej działalnością oraz reprezentuje ją na zewnątrz.

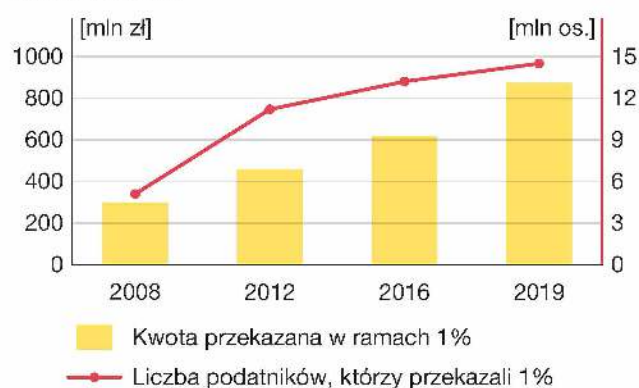
■ Stowarzyszenie a fundacja – najważniejsze różnice

Stowarzyszenie	Fundacja
Podstawa funkcjonowania	
Członkostwo. Stowarzyszenie jest zrzeszeniem osób, które działają we wspólnym celu.	Majątek. Fundacja to przede wszystkim majątek. Nie można być jej członkiem. Można natomiast zostać pracownikiem czy wolontariuszem fundacji.
Sposób powoływania	
Organizacja jest powoływana przez założycieli : musi być ich co najmniej 3 lub 7, w zależności od rodzaju danego stowarzyszenia.	Organizacja jest ustanawiana przez fundatora (może być też kilku fundatorów).
Cele działania	
Mogą być dowolne , jeśli tylko są dozwolone przez prawo i nie mają charakteru zarobkowego (nie dotyczą osiągania prywatnych zysków przez członków stowarzyszenia).	Muszą być społecznie użyteczne , czyli przynosić korzyści społeczeństwu. Nie mogą mieć charakteru zarobkowego i powinny być zgodne z podstawowymi interesami państwa.
Zasady funkcjonowania	
Najważniejsze decyzje podejmuje walne zebranie członków .	Najważniejsze decyzje podejmuje zarząd .

■ Organizacje pożytku publicznego

Część organizacji pozarządowych posiada status **organizacji pożytku publicznego (OPP)**. Wiążą się z nim nie tylko znaczne przywileje, lecz także pewne obowiązki. Aby go uzyskać, dana instytucja musi spełnić określone wymagania (zob. poniższą tabelę), które zostały określone w *Ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie*. Władze organizacji ubiegającej się o uznanie za OPP muszą m.in. wystąpić z odpowiednim wnioskiem do sądu rejonowego. Informacja o uzyskaniu tego statusu jest wpisywana do KRS.

Liczba podatników przekazujących organizacjom pożytku publicznego 1% PIT i wielkość przekazanych środków



Źródło: <https://pozytek.gov.pl> [dostęp: 06.12.2019].

■ Status organizacji pożytku publicznego

Wymagania	Przywileje	Obowiązki
- Koniecznym warunkiem jest działalność na rzecz całego społeczeństwa lub określonej grupy, jeśli została ona wyodrębniona ze względu na szczególnie trudną sytuację życiową jej członków (zob. przykład). - Organizacja może prowadzić działalność gospodarczą, ale musi ona być aktywnością dodatkową, uzupełniającą w stosunku do głównej działalności pożytku publicznego, zaś uzyskiwane w jej wyniku nadwyżki finansowe muszą być przeznaczane na realizację celów statutowych.	- OPP ma prawo otrzymywać 1% podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT). Każdy podatnik samodzielnie decyduje o tym, której organizacji przekazać tę kwotę. - Organizacja może użytkować nieruchomości należące do państwa bądź jednostek samorządu terytorialnego na preferencyjnych warunkach. - Organizacji przysługują zwolnienia z niektórych podatków i opłat, np. od podatku dochodowego, opłat sądowych.	- OPP muszą sporządzać roczne sprawozdania merytoryczne i finansowe ze swojej działalności oraz publikować je na odpowiednich stronach internetowych. - Przez cały okres swojej działalności OPP muszą spełniać warunki niezbędne do uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego.

Przykład

***Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie* [fragmenty]**

Art. 3.1. Działalnością pożytku publicznego jest działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie. [...]

Art. 4.1. Sfera zadań publicznych, o której mowa w art. 3 ust. 1, obejmuje zadania w zakresie:

- 1) pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej; [...]
- 3) działalności charytatywnej;
- 4) podtrzymywania i upowszechniania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej; [...]
- 6) ochrony i promocji zdrowia [...];
- 7) działalności na rzecz osób niepełnosprawnych; [...]
- 16) kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego; [...]
- 18) ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego; [...]
- 22) upowszechniania i ochrony wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich [...].

■ Think tanki

Specyficzną formą organizacji pozarządowych jest **think tank** [czyt.: fink tank] (ang. „zbiornik myśli”). Instytucje tego typu prowadzą badania i analizy, na podstawie których opracowują i promują rozwiązania dotyczące różnych obszarów funkcjonowania państwa. Organizacje te najczęściej zrzeszają ludzi związanych ze środowiskiem akademickim oraz prowadzących działalność naukowo-badawczą. Szczególnie prężnie działają w krajach anglosaskich, w których się narodziły, zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych (zob. przykład).

Think tanki uczestniczą w życiu publicznym i politycznym – na poziomie zarówno ogólnokrajowym, jak i regionalnym, lokalnym. Dostarczają one fachowej wiedzy organom władzy publicznej, przedsiębiorstwom i partiom politycznym – niektóre ugrupowania polityczne utrzymują nawet własne think tanki. Wiele z tych organizacji reprezentuje określone idee i światopoglądy (np. konserwatywne, liberalne, lewicowe) i stara się do nich przekonać rządzących i opinię publiczną. Z reguły prowadzą także intensywną aktywność wydawniczą: publikują na swoich stronach internetowych raporty, analizy i biuletyny, a także wydają książki i czasopisma. Niektóre think tanki organizują także szkolenia dla osób pełniących

funkcje publiczne lub wykonujących zawody zaufania społecznego.

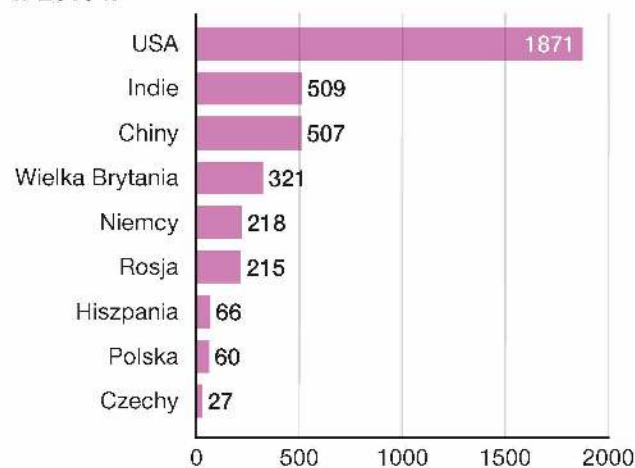
Think tanki mogą być zarówno fundacjami, jak i stowarzyszeniami. Finansowane są z rozmaitych źródeł: ze środków prywatnych, ze stypendiów i z grantów z funduszy krajowych, a nawet ze środków pochodzących od organizacji międzynarodowych. Europejskie think tanki mają możliwość ubiegania się dofinansowanie z funduszy Unii Europejskiej. Przykładami organizacji tego typu działających w Polsce są m.in. promujące idee wolnorynkowe Centrum im. Adama Smitha, konserwatywny Ośrodek Myśli Politycznej czy lewicowe Stowarzyszenie im. Stanisława Brzozowskiego.

Przykład

Instytut Katona w Waszyngtonie

Jest jednym z najaktywniejszych amerykańskich think tanków. Zajmuje się przede wszystkim promowaniem idei dotyczących wolności osobistej, pokoju międzynarodowego, wolnego rynku i ograniczenia roli państwa w społeczeństwie i gospodarce. Instytut nie jest związany z żadną partią polityczną. Prowadzi prężną działalność wydawniczą i publicystyczną, a swoje idee upowszechnia także za pośrednictwem ogólnodostępnych kanałów internetowych. Od 2002 r. co dwa lata przyznaje Nagrodę im. Milтона Friedmana [czyt.: fridmana] osobom zasłużonym dla promowania idei wolności. W 2014 r. jej laureatem został Leszek Balcerowicz.

Liczba think tanków w wybranych państwach w 2019 r.



Źródło: Global Go To Think Tank Index Report 2019, repository.upenn.edu [dostęp: 24.01.2020].

Czy wiesz, że...

Za pierwszy polski think tank uznaje się **Komitet Ziemi Wschodnich**, który działał w latach 1943–1947. Był on powiązany z konspiracyjnym Stronnictwem Narodowym. Zadaniem tej organizacji było kompletowanie dokumentacji dotyczącej Kresów Wschodnich II Rzeczypospolitej, w szczególności inwentaryzacja dóbr kultury i gromadzenie danych na temat mordów na ludności polskiej dokonywanych przez Ukraińską Powstańczą Armię. Organizował również pomoc dla Kresowiaków, którzy zmuszeni byli do opuszczenia swoich ojczystych stron.

Przykłady stowarzyszeń i fundacji w Polsce

W Polsce jest zarejestrowanych ponad 100 tys. stowarzyszeń i ponad 20 tys. fundacji. Realizują one bardzo różne cele.

Część z nich posiada status organizacji pożytku publicznego, a niektóre mają charakter think tanków.



Organizacje
pożytku publicznego



Think tanki

Stowarzyszenia



Stowarzyszenie Miasto Jest Nasze zostało powołane w Warszawie w 2013 r., w proteście przeciwko polityce prowadzonej przez władze samorządowe stolicy, którym zarzucano m.in. bierność wobec reprivatyzacji budynków użyteczności publicznej oraz ignorowanie głosu mieszkańców przy podejmowaniu decyzji inwestycyjnych. Do celów organizacji należy m.in.: promowanie idei „prawa mieszkańców do miasta”, społeczeństwa obywatelskiego i demokracji miejskiej; rozpoznawanie problemów mieszkańców Warszawy i jej poszczególnych dzielnic oraz działanie na rzecz ich rozwiązywania; wspieranie budowy mieszkań komunalnych i na wynajem, ochrona praw lokatorów.



ZWIĄZEK MIAST
I GMIN MORSKICH

Związek Miast i Gmin Morskich zrzesza około trzydziestu samorządów polskich miast i gmin nadbałtyckich. Został powołany w 1991 r. Wśród jego celów wyróżniono: kreowanie wspólnej polityki gospodarczej i kulturowej zgodnej z zasadami ekorozwoju; reprezentowanie interesów gmin morskich na forum ogólnokrajowym; współpracę regionalną ze wspólnotami samorządowymi z państw nadbałtyckich; działalność na rzecz rozwoju portów i przystani morskich. Stowarzyszenie wydaje czasopismo „Czas Morza”.



TOWARZYSTWO POMOCY
IM. ŚW. BRATA ALBERTA



Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta to organizacja dobroczynna powołana w 1981 r. Jej misją jest niesienie pomocy osobom bezdomnym i ubogim. Stowarzyszenie swoje cele realizuje przez: zakładanie i prowadzenie schronisk, noclegowni, domów stałego pobytu i innych placówek pomocowych; zapewnianie potrzebującym pomocy prawnej i psychologicznej, a także usługi religijnej; prowadzenie kuchni, łaźni, świetlic i klubów dla osób ubogich i bezdomnych; organizowanie kolacji wigilijnych i śniadań wielkanocnych; wydawanie żywności, odzieży, sprzętów, środków czystości.

Fundacje



Instytut Edukacji Ekonomicznej im. Ludwiga von Misesa



Instytut Edukacji Ekonomicznej im. Ludwiga von Misesa [czyt.: ludwisia fon mizesa] to ufundowany we Wrocławiu w 2003 r. ośrodek badawczo-edukacyjny nawiązujący do tradycji klasycznego liberalizmu. Misją tej fundacji jest propagowanie wiedzy ekonomicznej w społeczeństwie i kształcenie polskich ekonomistów. Do jej celów zalicza się również działanie na rzecz ochrony naturalnych praw człowieka, zwłaszcza wolności jednostki, własności prywatnej i prawa do życia. Instytut Misesa prowadzi działalność wydawniczą oraz realizuje wiele projektów popularyzatorskich i edukacyjnych, np. Lekcje Ekonomii dla Młodzieży.



Fundacja
Court Watch Polska



Fundacja Court Watch Polska [czyt.: kort łocz] powstała w 2010 r. w Toruniu. Dąży do pozytywnych zmian w polskim wymiarze sprawiedliwości. Główną formą jej aktywności jest obywatelski monitoring działania sądów, polegający na tym, że wolontariusze fundacji obserwują przebieg rozpraw sądowych. Szczególny nacisk kładą na ocenę pracy sędziów i pracowników sądów oraz poziom realizacji praw przysługujących stronom postępowania sądowego. Fundacja przyznaje również tytuł Obywatelskiego Sędziego Roku.



Polska Akcja Humanitarna



Polska Akcja Humanitarna powstała w 1992 r. Celem tej fundacji jest udzielanie pomocy humanitarnej i rozwojowej ofiarom kryzysów humanitarnych w różnych częściach świata, przede wszystkim osobom dotkniętym skutkami klęsk żywiołowych i konfliktów zbrojnych. Organizacja stara się zapewnić im nie tylko schronienie (np. angażując się w odbudowę domów), lecz także zaopatrzenie w żywność (np. dostarczając narzędzia do jej produkcji, nasiona) i dostęp do czystej wody (np. budując studnie i zbiorniki wodne). Działania w poszczególnych krajach prowadzą przede wszystkim pracownicy lokalni fundacji wywodzący się z miejscowej ludności.



- 1** Przeczytaj tekst źródłowy i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Wolność stowarzyszania się jest w naszych czasach niezbędną gwarancją zabezpieczającą społeczeństwo przed tyranią większości. W Stanach Zjednoczonych partia, która zdobywa przewagę, przejmuje całą władzę w swoje ręce. Jej poplecznicy zajmują wszystkie urzędy i dysponują całą siłą administracji. Najwybitniejsi przedstawiciele partii opozycyjnej nie mogą przekroczyć bariery, która dzieli ich od władzy, muszą więc znaleźć sobie miejsce poza nią. Mniejszość musi mieć szansę przeciwstawienia całej swej moralnej siły materialnej potędze, która ją gnębi. Wolność stowarzyszania się jest więc niebezpieczeństwem, które chroni przed jeszcze większym niebezpieczeństwem.

Wszechwładza większości przedstawia, moim zdaniem, tak wielkie niebezpieczeństwo dla amerykańskich republik, że ów groźny środek, który Amerykanie stosują w celu jej ograniczenia, wydaje mi się wręcz dobroczynny.

Obok swobody indywidualnego działania, najbardziej naturalną potrzebą człowieka jest wolność łączenia swoich wysiłków z wysiłkami innych ludzi i wspólnego z nimi działania. Jest więc równie trudno odebrać ludziom prawo zakładania stowarzyszeń jak indywidualną wolność. Prawodawca, który chce pozbawić człowieka tej wolności, mierzy tym samym w życie społeczeństwa. A jednak obok narodów, dla których wolność jednoczenia się jest dobroczynna i obfituje w szczęśliwe rezultaty, są narody, które doprowadzają do jej wynaturzenia, z życiodajnej siły czynią przyczynę zniszczenia. Myślę, że byłoby pożytecznym zarówno dla rządów, jak i dla stronnictw politycznych porównanie różnych dróg obieranych przez stowarzyszenia w tych krajach, w których wolność jest pojmowana prawidłowo, oraz w tych, w których zmienia się w samowolę.

Źródło: A. de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, Warszawa 1976, s. 144.

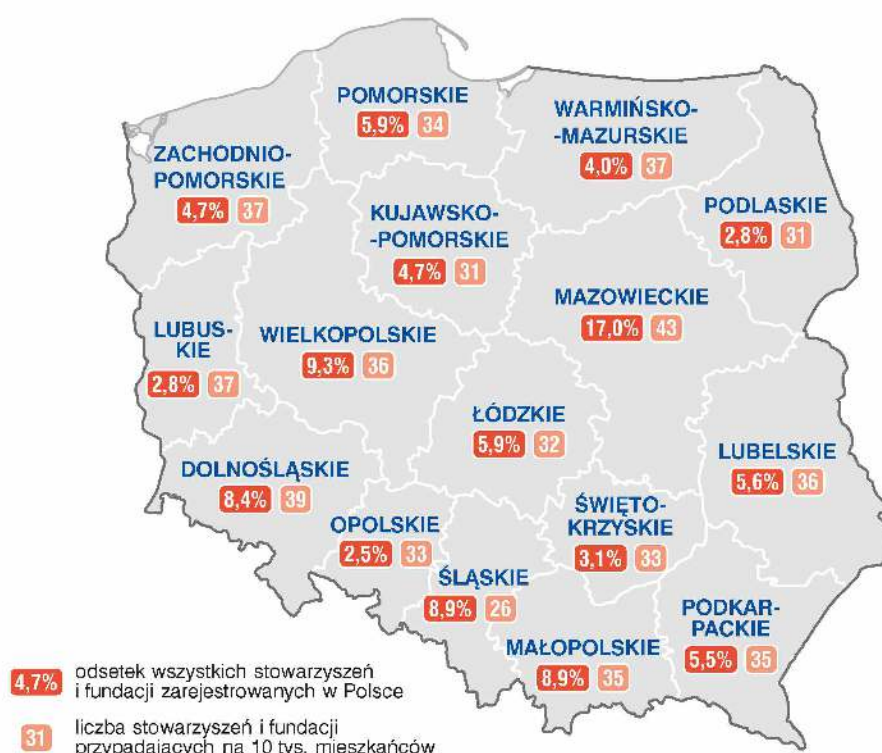
- a) Odpowiedz, dlaczego autor uznaje, że wolność zrzeszania się jest istotna w społeczeństwie demokratycznym.
 - b) Określ, co łączy stowarzyszanie się z wolnością indywidualną.
 - c) Wyjaśnij, co może oznaczać stwierdzenie autora, że „wolność stowarzyszania się jest więc niebezpieczeństwem, które chroni przed jeszcze większym niebezpieczeństwem”.
- 2** Porównaj stowarzyszenie i fundację. Wskaż po trzy podobieństwa i różnice między tymi rodzajami organizacji pozarządowych.
 - 3** Napisz jednostronicowe wypracowanie na temat wybranej organizacji pozarządowej, która prowadzi działalność w Twojej miejscowości lub gminie. W pracy uwzględnij jej cele oraz przykłady podejmowanych przez nią inicjatyw.
 - 4** Przygotuj statut stowarzyszenia zajmującego się promocją zdrowego stylu życia, które będzie działać w Twojej gminie lub w Twoim mieście. Możesz skorzystać z dostępnych w internecie przykładowych wzorów statutow stowarzyszeń.
 - 5** Odszukaj w internecie statut dowolnej fundacji. Na jego podstawie wskaż regulacje, jakie muszą się znaleźć w każdym statucie tego typu instytucji.

- 6** Wskaż uprawnienia, które przysługują organizacjom pożytku publicznego.
- A** Możliwość uzyskiwania 1% płaconego przez obywateli podatku dochodowego od osób fizycznych.
 - B** Korzystanie z wynikających z odpowiednich przepisów prawa zwolnień z podatków i opłat.
 - C** Prawo do nieodpłatnego informowania o swojej działalności w mediach publicznych.
 - D** Możliwość uzyskiwania 1% podatku dochodowego od osób prawnych płaconego np. przez przedsiębiorstwa.

- 7** Zapoznaj się z danymi zaprezentowanymi na mapie i wykonaj polecenia.

Praca z mapą

Stowarzyszenia i fundacje w województwach w 2018 r.



Źródło: M. Gumkowska, *Sektor pozarządowy w 2018. Ile jest w Polsce organizacji?*, publicystyka.ngo.pl [dostęp: 09.01.2020].

- a)** Wskaż, w którym województwie działa najwięcej organizacji pozarządowych w Polsce, a w którym – najmniej.
- b)** Podaj, w którym województwie liczba organizacji przypadających na 10 tys. mieszkańców jest najwyższa, a w którym – najniższa.
- c)** Porównaj dane dotyczące województwa, w którym mieszkasz, i jednego województwa sąsiedniego. Sformułuj dwa wnioski.

spółdzielnia | związek zawodowy | organizacje pracodawców | samorząd zawodowy | grupa interesu

Zawarta w art. 12 *Konstytucji RP* zasada pluralizmu politycznego oznacza nie tylko możliwość tworzenia stowarzyszeń i fundacji, lecz także organizacje społeczno-gospodarczych: spółdzielni, związków zawodowych, organizacji pracodawców i samorządów zawodowych. Czym się one charakteryzują? Jaką rolę odgrywają w społeczeństwie i gospodarce? Dlaczego często określa się je jako grupy interesu?

■ Czym jest spółdzielnia?

Spółdzielnia to dobrowolne zrzeszenie, które prowadzi działalność gospodarczą w interesie swoich członków. Jej głównym celem jest zaspokajanie potrzeb ekonomicznych zrzeszonych w niej osób. Może ona również realizować przedsięwzięcia społeczne, kulturalne i oświatowe.

Ruch spółdzielczy narodził się w 1. poł. XIX w. w Wielkiej Brytanii. Najwcześniej powstały **spółdzielnie spożywcze**, które prowadziły sklepy i kramy oferujące produkty i artykuły pierwszej potrzeby tańsze niż w prywatnych sklepach. Zakładali je zazwyczaj ludzie niezbyt zamożni, którzy równocześnie byli nabywcami oferowanych przez nie produktów. Niedługo później pojawiły się spółdzielnie zrzeszające **drobnych producentów**, a także **spółdzielnie kredytowe**, które przechowywały oszczędności swoich członków i udzielały im nisko oprocentowanych pożyczek. Niezależnie od ich rodzaju spółdzielnie funkcjonowały zgodnie z kilkoma wspólnymi zasadami: współpracy, współdziałania i solidaryzmu społecznego oraz dążenia do efektywności ekonomicznej. Organizacje spółdzielcze łączyły zatem w sobie cechy przedsiębiorstwa i zrzeszenia społecznego.

■ Początki spółdzielczości w Polsce

Pierwsze spółdzielnie na ziemiach polskich powstały na wsi. Zajmowały się one zarządzaniem określonym obszarem oraz organizowały samopomoc w sytuacjach nadzwyczajnych, np. w przypadku klęsk żywiołowych. Utrzymywały również zakłady przetwórstwa rolnego i prowadziły handel. Ponadto spółdzielnie prowadziły działalność edukacyjną, promowały czytelnictwo i wydawały czasopisma.

W zaborze pruskim ruch spółdzielczy odegrał ważną rolę w oporze przeciwko germanizacji. Spółdzielnie pozwalały na łączenie w większe całości rozdrobnionej własności ziemskiej znajdującej się w rękach Polaków, co utrudniało jej przejmowanie przez właścicieli niemieckich. Wsparcie polskim właścicielom i przedsiębiorcom zapewniały również spółdzielnie kredytowe, nazywane bankami ludowymi. Podobne instytucje finansowe powstawały także w pozostałych zaborach (zob. przykład).

Przykład

Kasy Stefczyka

Miały charakter spółdzielni oszczędnościowo-kredytowych. Ich założycielem był Franciszek Stefczyk – nauczyciel w szkole rolnej w Czernichowie pod Krakowem. W 1889 r. był on świadkiem klęski nieurodzaju, która spowodowała głód na wsi. W trudnej sytuacji wielu chłopów decydowało się wówczas na sprzedaż dobytku, gdyż nie mieli oni możliwości zaciągnięcia pożyczek, które pozwoliłyby im przetrwać. Stefczyk rozpoczął więc tworzenie spółdzielni oszczędnościowo-kredytowych, których zadaniem było wspieranie drobnych rolników. Przed wybuchem I wojny światowej w Galicji działało już około 1400 kas Stefczyka.

■ Spółdzielnie w Polsce

Głównym aktem prawnym regulującym funkcjonowanie spółdzielni w Polsce jest ustawa *Prawo spółdzielcze*. Ponadto istnieją ustawy, które zawierają przepisy dotyczące poszczególnych rodzajów spółdzielni (np. mieszkaniowych).



- Do założenia spółdzielni zwykle potrzeba co najmniej 10 osób, jednak w przypadku niektórych typów zrzeszeń może być ich mniej.
- Przystąpić do spółdzielni – już po jej utworzeniu – może dowolna liczba osób.



- Na początkowy majątek spółdzielni składają się środki wniesione przez jej członków, np. środki pieniężne. Z czasem zostaje on powiększony w wyniku prowadzonej działalności gospodarczej.
- Majątek spółdzielni jest jej własnością – żaden z członków nie może samodzielnie dysponować żadną jego częścią.



- Osoby, które zamierzają utworzyć spółdzielnię, muszą uchwalić jej statut oraz dokonać wyboru swoich reprezentantów w organach wewnętrznych.
- Spółdzielnia musi zostać wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego – wpis taki oznacza, że nabyła ona osobowość prawną.



- Organami spółdzielni są: walne zgromadzenie, rada nadzorcza i zarząd.
- W spółdzielniach, w których walne zgromadzenie zostało zastąpione zebraniem przedstawicieli, do organów zaliczane są również zebrania grup członkowskich.

Rodzaje spółdzielni w Polsce

Spółdzielnia produkcji rolnej	• Prowadzi wspólne gospodarstwo rolne. Może ona równocześnie prowadzić działalność przetwórczą, handlową i usługową. • Członkami spółdzielni mogą zostać właściciele gruntów rolnych oraz ich dzierżawcy.
Spółdzielnia mieszkaniowa	• Jej celem jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków i ich rodzin: udostępnianie im mieszkań, domów, a także lokali o innym przeznaczeniu. • Jej działalność może polegać na budowaniu lub nabywaniu budynków bądź na udzielaniu pomocy w ich budowie.
Spółdzielnia socjalna	• Prowadzi wspólne przedsiębiorstwo, w którym są zatrudnieni jej członkowie, a także osoby nieposiadające takiego statusu. • Celem tego typu spółdzielni jest wspieranie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (np. niepełnosprawnych, bezrobotnych). Muszą one stanowić przynajmniej 50% zatrudnionych. Spółdzielnie socjalne otrzymują wsparcie finansowe ze strony państwa.
Bank spółdzielczy	• Spółdzielnia prowadząca działalność bankową. Jest jedną z form prawnych, w których może funkcjonować bank – obok spółki akcyjnej i przedsiębiorstwa państwowego. • Banki spółdzielcze – w odróżnieniu od innych banków – powinny maksymalizować swoje zyski jedynie o tyle, o ile wymaga tego realizacja celów spółdzielni i jej członków.
Spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa	• Kasa jest spółdzielnią, która gromadzi wyłącznie środki pieniężne swoich członków, udziela im pożyczek i kredytów, przeprowadza na ich zlecenie rozliczenia finansowe oraz świadczy inne usługi bankowe. • Wszystkie kasy są zrzeszone w Krajowej Spółdzielczej Kasie Oszczędnościowo-Kredytowej – ta nadrzędna organizacja pełni wobec nich m.in. funkcję kontrolną.

■ Czym są związki zawodowe?

Są to organizacje zrzeszające pracowników, powołane do ich reprezentowania i obrony ich praw oraz interesów ekonomicznych i społecznych. Często prowadzą one również działalność samopomocową (np. zapewniają wsparcie finansowe strajkującym), edukacyjną (np. organizują kursy zawodowe) i kulturalną.

Związki zawodowe zaczęły się formować w Europie w XIX w. na fali rosnącego w siłę ruchu robotniczego i popularności ideologii socjalistycznej. Duży wpływ na ich rozwój miała także encyklika *Rerum novarum*, w której papież Leon XIII uznał słuszość robotniczych postulatów dotyczących poprawy warunków pracy i życia oraz prawa do zrzeszania się.

Na ziemiach polskich pierwsze związki zawodowe powstały w uprzemysłowionym zaborze pruskim – szczególnie intensywnie rozwijały się na Górnym Śląsku. Początkowo były to organizacje niemieckie, do których przystępowali również Polacy, jednak pod koniec XIX w. zaczęły powstawać struktury związkowe skupiające tylko robotników narodowości polskiej. Po odzyskaniu niepodległości znacznie wzrosła liczba osób zrzeszonych w związkach. Zaczęły one również wywierać coraz większy wpływ na decyzje polityczne – niektóre z ówczesnych organizacji związkowych były powiązane z głównymi partiami politycznymi.

■ Związki zawodowe w Polsce

🚩 Konstytucja RP: art. 59

Funkcjonowanie związków zawodowych w Polsce reguluje *Ustawa o związkach zawodowych*. Zapisano w niej, że są one **organizacjami**



dobrowolnymi i samorządnymi. W swojej działalności pozostają **niezależne** od pracodawców, administracji państwowej, samorządu terytorialnego i innych organizacji. Prawo do tworzenia związków zawodowych i wstępowania do nich mają wszystkie osoby, które wykonują pracę zarobkową.

Do zadań tego typu organizacji należy m.in. reprezentowanie pracowników w relacjach z pracodawcami, obrona godności, praw oraz interesów zatrudnionych, a także zapewnienie im odpowiednich warunków pracy i wypoczynku. W związku z tym prawo przyznaje związkom zawodowym liczne uprawnienia. Mogą one przede wszystkim:

- ▶ zajmować stanowisko w sprawach pojedynczych pracowników, które dotyczą wykonywania przez nich pracy;
- ▶ podejmować interwencje w reakcji na przypadki rażącego naruszania przez pracodawców praw pracowniczych;
- ▶ przedstawiać pracodawcy żądania dotyczące interesów i praw ogółu zatrudnionych (np. podwyżek, warunków pracy);
- ▶ wchodzić w spór zbiorowy z pracodawcami, którzy odrzucają żądania pracownicze, a w ostateczności organizować strajki – jeśli stronom sporu nie udaje się wypracować porozumienia;
- ▶ sprawować kontrolę nad tym, czy w danym przedsiębiorstwie są przestrzegane przepisy prawa pracy, w szczególności te dotyczące zasad bezpieczeństwa i higieny;
- ▶ uzgadniać z pracodawcą regulaminy pracy, wynagradzania, przyznawania nagród i premii, a także plany urlopów.

■ Jak założyć związek zawodowy?

W Polsce związek utworzyć może grupa co najmniej 10 uprawnionych do tego osób. W pierwszej kolejności muszą one podjąć uchwałę o powołaniu organizacji. Następnie założyciele uchwalają statut związku zawodowego i wybierają komitet założycielski liczący od 3 do 7 osób. Komitet występuje do sądu z wnioskiem o wpisanie organizacji do Krajowego Rejestru

Sądowego. Z dniem zarejestrowania związek zawodowy nabywa osobowość prawną.

■ Centrale związkowe

Działalność związku zawodowego może się ograniczać do jednego zakładu pracy. Wiele tego typu organizacji ma jednak charakter ogólnokrajowy. Niektóre z nich działają w bardzo wielu zakładach i w różnych branżach. Związki mogą się również łączyć w zrzeszenia – **federacje**. Z kolei federacje i pojedyncze związki mogą ze sobą blisko współpracować w ramach organizacji międzyzwiązkowych – **konfederacji**.

Ogólnopolskie federacje i konfederacje oraz niezrzeszone w nich, duże i niezależne związki zawodowe są nazywane **centralami związkowymi**. Tego typu organizacjom przysługują m.in. prawo do opiniowania aktów prawnych związanych z zakresem ich działalności, do uczestniczenia w sporach zbiorowych oraz do kontrolowania, czy prawa pracowników są przestrzegane. W przypadku naruszenia tych praw centrale mogą występować do właściwego organu władzy publicznej lub do pracodawcy z żądaniem usunięcia nieprawidłowości.

Wśród działających w Polsce central związkowych szczególną rolę odgrywają trzy największe: **NSZZ „Solidarność”**, **Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych** i **Forum Związków Zawodowych** (zob. opisy obok). Ich przedstawiciele zasiadają, wspólnie z reprezentantami pracodawców i rządu, w **Radzie Dialogu Społecznego** – instytucji powołanej do rozwijania współpracy między najważniejszymi uczestnikami rynku pracy. Do jej celów należy także wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego kraju oraz praktyczna realizacja zasady solidaryzmu społecznego. Zasiadający w Radzie przedstawiciele organizacji związkowych i pracodawców mogą wspólnie przygotowywać i przedkładać rządowi projekty aktów prawnych dotyczących spraw pracowniczych oraz zwracać się do właściwych ministrów z wnioskami o wydanie nowych regulacji prawnych lub o zmianę przepisów obowiązujących.

■ Największe centrale związkowe w Polsce

Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność” (NSZZ „Solidarność”).



Jest największym związkiem w Polsce – zrzesza 722 tys. pracowników z różnych branż. Historia tej organizacji sięga roku 1980, kiedy to robotnicy podjęli walkę o prawa pracownicze i godne życie w PRL. Przez kolejne 10 lat Solidarność była główną siłą opozycyjną wobec komunistycznych władz. W latach 90. XX w. do jej dorobku odwoływało się wiele nowo utworzonych partii politycznych.

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (OPZZ). Powstało w 1984 r.



z inicjatywy władz PRL, jako alternatywa dla NSZZ „Solidarność”. W latach 90. XX w. OPZZ wchodziło w skład Sojuszu Lewicy Demokratycznej – koalicji ugrupowań i organizacji lewicowych będącej jedną z głównych sił politycznych w kraju. OPZZ jest konfederacją – zrzesza kilkadziesiąt ogólnokrajowych organizacji związkowych, m.in.: Związek Nauczycielstwa Polskiego, Związek Zawodowy Górników w Polsce, Związek Zawodowy Anestezjologów. Do centrali tej należy 484 tys. pracowników.

Forum Związków Zawodowych (FZZ).



Powstało w 2002 r. Organizacja ta podkreśla swoją apolityczność, neutralność światopoglądową. W skład FZZ wchodzi m.in.: Ogólnopolski Związek Zawodowy Pielęgniarek i Położnych, Federacja Związków Zawodowych Pracowników PKP, Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Policjantów. Do centrali tej należy 400 tys. pracowników.

Spór o związki zawodowe

Związki zawodowe odegrały ważną rolę w walce o prawa robotników. Obecnie jednak w Polsce – w odróżnieniu od wielu państw zachodnich – do związków należy zdecydowana mniejszość pracowników. Pojawiają się też głosy, że obecnie ich działalność ma głównie negatywne konsekwencje. A może jest wręcz odwrotnie?

O tym się
mówi!

1 Wbrew twierdzeniom lewicowych polityków to nie wolny rynek, a związki zawodowe [...] przyczyniają się do wzrostu bezrobocia i hamują rozwój gospodarczy. [...]

Związki zawodowe walczą o dwa sprzeczne ze sobą cele: utrzymanie zatrudnienia w swoim przedsiębiorstwie na takim samym poziomie i równoczesne zwiększenie płac pracowników, względnie zmniejszenie ilości godzin pracy. Tymczasem przy jednakowej wydajności jest to niemożliwe. Aby zwiększyć płace, konieczne jest uprzednie zwiększenie wydajności [...]. Natomiast aby nie zwalniać niepotrzebnych pracowników, pracodawca musi wszystkim pozostałym lub chociaż części z nich obniżyć płace, bo w innym przypadku po prostu zbankrutuje i bezrobotnymi staną się wszyscy pracownicy. Z tego samego powodu przy zwiększeniu [liczby] dni wolnych od pracy lub zmniejszeniu ilości godzin pracy równocześnie muszą zostać obniżone pensje pracowników. Tymczasem związki zawodowe działają tak, jakby o tych prostych zasadach nie miały pojęcia. W rezultacie ich żądania często doprowadzają do upadku niejeden biznes i wszyscy, również związkowi działacze, znajdują się na bruku. [...] Prowadzący liberalną politykę gospodarczą „Singapur stał się jedynym krajem Azji, w którym od 1970 roku nie ma bezrobocia”. [...] Pod koniec lat 60. XX stulecia rząd Singapuru uzyskał „kontrolę nad ruchem robotniczym, wprowadzając restrykcyjne przepisy dotyczące działalności aktywistów robotniczych i związków zawodowych”. Strajki były praktycznie zabronione, a ponadto „szybko rosnące płace i rosnący wybór miejsc pracy w latach siedemdziesiątych spowodowały, że większość robotników nie miała ochoty wspierać związkowych agitatorów”. Powyższe fakty ewidentnie dowodzą, że pracownikom powodzi się lepiej dzięki wolnemu rynkowi, a nie związkom zawodowym.

Źródło: T. Cukiernik, *Destrukcyjna działalność związków zawodowych*, www.tomaszcukiernik.pl [dostęp: 12.12.2019].

2 [Małgorzata Szymaniak:] Wspominała Pani na początku, że kraje zachodnie, które zwykle kojarzymy z tym, że mają silniejsze gospodarki i są bogatsze niż Polska [...], jednocześnie posiadają silne związki zawodowe [...]. To pokazuje, że nie jest prawdziwy zarzut, iż związki zawodowe zagrażają gospodarce czy działalności gospodarczej.

[Magdalena Bernaciak:] To bardzo złożone zagadnienie. Nie ma prostej zależności między wynikami makroekonomicznymi a poziomem uzwiązkowania. [...] Jeśli firma posiada reprezentację interesów pracowniczych i prowadzi negocjacje zbiorowe, to z jednej strony swoboda podejmowania decyzji przez zarząd jest w pewnym stopniu ograniczona. Z drugiej jednak strony ta reprezentacja buduje zaufanie po stronie pracowników, którzy czują się dobrze i nie chcą zmieniać pracodawcy.

Czyli tam, gdzie związki zawodowe funkcjonują sprawnie, działa to na korzyść pracowników, a jednocześnie wcale nie wpływa negatywnie na efektywność gospodarki [...].

Może wręcz pomóc firmom w tym, żeby bez obaw zaangażować się w długoterminowe planowanie czy podejmować działania w celu podwyższenia wartości dodanej ich produktów. Firmy mogą sobie na to pozwolić, kiedy mają stałą bazę pracowników, na których mogą polegać, którzy nie wszczynają strajków itd. Bieżące problemy i kwestie związane z prawami pracowniczymi rozwiązywane są na drodze negocjacji; dzięki nim można polegać na zespole i osiągać lepsze wyniki ekonomiczne niż poprzez politykę zastraszania czy poniżania pracowników, która ludzi w firmie ani nie trzyma, ani nie wzbudza u nich poczucia lojalności i odpowiedzialności za tę firmę. Istnieje wiele badań, które potwierdzają te zależności.

Źródło: *Związki w kryzysie*. Z Magdaleną Bernaciak rozmawia Małgorzata Szymaniak, <https://nowyobywatel.pl> [dostęp: 12.12.2019].

? Wyjaśnij, w jaki sposób rolę związków zawodowych postrzegają autorzy przytoczonych tekstów.

■ Organizacje pracodawców

 Konstytucja RP: art. 59

Polskie przepisy umożliwiają zrzeszanie się nie tylko pracownikom, lecz także pracodawcom. Mogą oni powoływać swoje organizacje oraz przystępować do tych już istniejących bez konieczności uzyskania jakiegokolwiek zezwolenia. Ich funkcjonowanie reguluje ustawa z 1991 r. Organizacje pracodawców mają charakter samorządny i są niezależne od organów administracji rządowej, samorządu terytorialnego i innych instytucji. Mogą zrzeszać się w federacje i konfederacje oraz przystępować do międzynarodowych organizacji pracodawców.

Celem ich działalności jest ochrona praw i reprezentowanie interesów (m.in. gospodarczych) wszystkich zrzeszonych w nich pracodawców w relacjach ze związkami zawodowymi oraz z organami władzy państwowej i samorządu terytorialnego. Przepisy zabraniają im natomiast podejmowania jakichkolwiek działań zmierzających do ograniczenia praw pracowników do zrzeszania się w związkach zawodowych albo do przejęcia kontroli nad organizacjami pracowniczymi. Najważniejsze związki pracodawców są reprezentowane w Radzie Dialogu Społecznego (zob. opisy obok).

Organizacja pracodawców może zostać powołana przez co najmniej dziesięć podmiotów, np. przez właścicieli dziesięciu przedsiębiorstw – następuje to przez przyjęcie uchwały podczas zgromadzenia założycielskiego. Na tym samym spotkaniu należy również uchwalić statut związku oraz wybrać komitet założycielski liczący co najmniej trzy osoby. Następnie organizacja musi zostać zarejestrowana z Krajowym Rejestrze Sądowym.

Czy wiesz, że...

Organizacje pracodawców – podobnie jak związki zawodowe – są reprezentowane w Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP), która jest powiązana z Organizacją Narodów Zjednoczonych. Głównym celem MOP jest dążenie do poprawy warunków pracy i zabezpieczenia społecznego pracowników.

■ Wybrane organizacje pracodawców w Polsce

Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej



Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej (PRP). Jest to najstarsza i największa tego typu or-

ganizacja w Polsce. Powstała w 1989 r. i zrzesza około 20 tys. firm, w większości prywatnych. Co roku instytucja ta przyznaje nagrodę Wektory. Otrzymują ją osoby związane z finansami, polityką, kulturą lub mediami, których działalność przynosi szczególne korzyści polskiej gospodarce.

Business Centre Club (BCC).



Business Centre Club

Powstał w 1991 r. Na terenie całej Polski w strukturach BCC działają 23

loże regionalne, zrzeszające firmy z różnych branż, a także uczelnie wyższe i kancelarie prawne. Do organizacji tej należą również prawnicy, dziennikarze, naukowcy, lekarze, wojskowi. Co roku przyznaje ona nagrodę Lider Polskiego Biznesu. Wyróżnienie to otrzymują firmy, które nie tylko osiągają najlepsze wyniki ekonomiczne, lecz także przestrzegają zasad etyki prowadzenia biznesu oraz angażują się w działalność społeczną.

Związek Rzemiosła Polskiego.



Związek Rzemiosła Polskiego

Zrzesza około 300 tys. rzemieślników oraz drobnych przedsiębiorców.

Za swoje najważniejsze zadania uznaje nauczanie zawodu – należące do niego podmioty szkolą przyszłych pracowników w około 100 profesjach – oraz promowanie zasad bezpiecznej pracy. Związek prowadzi również mecenat kulturalny – jest fundatorem Nagrody Literackiej im. Władysława Reymonta.

■ Samorządy zawodowe w Polsce

🚩 Konstytucja RP: art. 17

Szczególną formą organizacji zrzeszających osoby prowadzące działalność zarobkową są **samorządy zawodowe**, nazywane również korporacjami zawodowymi. Reprezentują one osoby wykonujące **zawody zaufania publicznego**, a więc związane z realizacją zadań publicznych o szczególnym znaczeniu i charakterze. Są one organizacjami **przymusowymi**, co oznacza, że osoba wykonująca dany zawód musi być członkiem konkretnego samorządu. Obecnie w Polsce funkcjonuje kilkanaście korporacji zawodowych (zob. przykład).

Ich zadaniem jest reprezentowanie interesów oraz ochrona praw danej grupy zawodowej. Mają one również obowiązek dbać o to, aby ich członkowie należycie wykonywali swoją profesję. W związku z tym w ramach takich samorządów funkcjonują **sądy dyscyplinarne**, które rozpatrują przypadki naruszenia zasad pracy w danym zawodzie. Do celów korporacji tego typu należy także dokształcanie zawodowe własnych członków oraz szkolenie **aplikantów**, czyli osób przygotowujących się do wykonywania danej profesji.

Samorządy zawodowe mają określoną strukturę organizacyjną, którą tworzą organy centralne i działające na szczeblu regionalnym. Zasiadające w nich osoby są wyłaniane w wyborach, w których mają prawo uczestniczyć wszyscy członkowie danej korporacji.

Przykład

Wybrane samorządy zawodowe w Polsce

- samorząd adwokacki
- samorząd radców prawnych
- samorząd komorniczy
- samorząd lekarski
- samorząd lekarzy weterynarii
- samorząd aptekarski
- samorząd notarialny
- samorząd architektów
- samorząd pielęgniarek i położnych
- samorząd doradców podatkowych
- samorząd inżynierów budownictwa

■ Grupy interesu

Scharakteryzowane w tym temacie organizacje – podobnie jak ruchy społeczne i niektóre organizacje pozarządowe – można zaliczyć do **grup interesu** (nacisku). Określa się tak zorganizowane grupy ludzi, którzy dążą do realizacji pewnych wspólnych celów. Powodzenie ich działań jest jednak uzależnione od decyzji organów państwa, dlatego grupy interesu starają się wywierać wpływ na polityków. Tego typu aktywność jest nazywana **lobbingiem**.

Grupy interesu przede wszystkim wyrażają potrzeby i cele różnych środowisk i społeczności. Często jednak ich dążenia są zbieżne z interesem całego społeczeństwa. Grupy tego typu mogą również wpływać na poprawę jakości uchwalanego prawa i wzrost skuteczności działań państwa. Dostarczają bowiem politykom i urzędnikom informacji, które są niezbędne dla rzetelnego poznania konkretnych problemów społecznych.

Działalność grup interesu może jednak mieć także negatywne konsekwencje. Proponowane przez nie rozwiązania nie zawsze są korzystne dla szerszych kręgów społecznych. Czasami grupy interesu podejmują działalność niejawną i wykorzystują nieformalne kanały kontaktu, aby wpływać na polityków. Z tego typu relacji mogą wynikać różne patologie społeczne, np. korupcja, klientelizm. Aby przeciwdziałać tym negatywnym zjawiskom, w wielu państwach wprowadzono przepisy regulujące lobbing. Przykładowo, w Polsce obowiązuje *Ustawa o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa*.





1 Przeczytaj tekst i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Lobbing może przybierać zarówno postać bezpośrednią (np. spotkania z ministrami czy posłami) czy też pośrednią (np. kampania medialna promująca dane rozwiązanie prawne). W jego ramach osoby chcące wpłynąć na przedstawicieli władzy dostarczają im argumentów i informacji, które mają służyć przekonaniu ich do określonego punktu widzenia.

Lobbing powinien pełnić pozytywną funkcję w systemie demokratycznym, dlatego musi być przejrzysty, poddany odpowiedniej kontroli i dostępny dla wszystkich. Ustawodawcy nie tylko mogą, ale powinni kontaktować się z różnymi grupami interesu, aby poznać ich potrzeby, skorzystać z ekspertyzy i rozszerzyć znajomość danej dziedziny prawa. [...]

Szeroko rozumianą działalność lobbingową mogą prowadzić zarówno zawodowi lobbyści (wynajęci przez inne podmioty), [jak i] przedsiębiorcy i ich pracownicy, związki zawodowe, organizacje branżowe, inne organizacje pozarządowe czy nawet zwykli obywatele. Niekiedy za lobbing uznaje się również działalność przedstawicieli samorządów terytorialnych, którzy próbują wpłynąć na kształt stanowionego na szczeblu centralnym prawa, mającego wpływ na sytuację w gminach, powiatach i województwach. [...]

Źródło: *Czym jest lobbing?*, jawnylobbing.pl [dostęp: 09.01.2020].

- a) Podaj przykładowe formy, które może przybierać lobbing.
 - b) Wyjaśnij, na jakich zasadach powinny opierać się regulacje prawne dotyczące lobbingu, aby mógł on odgrywać pozytywną rolę w państwie.
 - c) Zapoznaj się z *Ustawą o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa*. Podaj przykład zawartego w niej rozwiązania, które realizuje jedną z zasad wymienionych przez Ciebie w odpowiedzi do polecenia b).
- 2 Napisz wypracowanie na temat funkcjonowania spółdzielni w Polsce. W pracy uwzględnij m.in. informacje na temat ich liczebności oraz rodzajów prowadzonej przez nie działalności. Wymień kilka znanych polskich przedsiębiorstw, które są spółdzielniami. Potrzebnych informacji poszukaj w internecie.
 - 3 Podaj przykłady podejmowanych przez związki zawodowe działań, które mają na celu obronę interesów pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwie.
 - 4 Wyjaśnij, czym jest Rada Dialogu Społecznego. Podaj przykłady organizacji, które mają w niej przedstawicieli, oraz wymień przysługujące im w związku z tym uprawnienia.
 - 5 Wskaż dwie cechy, którymi wyróżniają się samorządy zawodowe na tle innych organizacji omówionych w temacie 3.
 - 6 Odszukaj w internecie statut jednej z organizacji zrzeszającej pracodawców. Na podstawie tego dokumentu przedstaw cele i zadania, które ona realizuje.

Kiedy oglądasz telewizyjne programy publicystyczne albo zapoznajesz się z internetowymi relacjami z posiedzeń parlamentu lub z konferencji prasowych polityków, zapewne wielokrotnie oceniasz zachowania, postawy i wypowiedzi głównych bohaterów życia publicznego. Bardzo prawdopodobne, że masz do nich określony stosunek – mniej lub bardziej pozytywny albo jednoznacznie negatywny. Zarówno postępowanie polityków, jak i Twoje nastawienie do ich działalności jest częścią kultury politycznej naszego społeczeństwa, choć nie ogranicza się ona tylko do tych aspektów. Jakie więc jeszcze elementy składają się na kulturę polityczną? Jakie są rodzaje kultury politycznej? Czym charakteryzuje się kultura polityczna polskiego społeczeństwa?

■ Czym jest kultura polityczna?

Pojęcie to można rozumieć w sposób wąski lub szeroki. W **wąskim znaczeniu** kultura polityczna to ogół przekonań i postaw społeczeństwa dotyczących polityki oraz jej podmiotów: państwa, organów władzy, partii politycznych, polityków itp. Obejmuje ona:

- ▶ wiedzę obywateli o polityce, a także poziom ich zainteresowania tą dziedziną życia publicznego;
- ▶ uczucia mieszkańców danego państwa wobec systemu politycznego i polityków, np. poczucie więzi, dumę, sprzeciw, bunt;
- ▶ oceny i opinie dotyczące głównych podmiotów życia politycznego.

Taki sposób rozumienia kultury politycznej zaproponował w latach 60. XX w. amerykański badacz Gabriel Almond. Jego koncepcja została poddana krytyce, czego efektem było powstanie szerszej definicji omawianego pojęcia.

W **szerokim znaczeniu** kultura polityczna to ta część kultury społeczeństwa, która dotyczy zdobywania i sprawowania władzy. Obejmuje więc ona również normy, zasady, wartości i wzory zachowań, które grupom społecznym i poszczególnym jednostkom służą do osiągania celów politycznych. Zgodnie z takim ujęciem do kultury politycznej należy zaliczyć także:

- ▶ ideologie, doktryny i idee występujące w społeczeństwie;
- ▶ rozpowszechnione wzorce zachowania się obywateli w życiu publicznym oraz ich aktywność polityczną;
- ▶ sposoby i styl uprawiania polityki, a także metody wpływania polityków na przekonania jednostek, grup społecznych i całego społeczeństwa.

■ Kultura polityczna jednostki

Oprócz kultury politycznej całego społeczeństwa czy pewnych jego części można również mówić o kulturze politycznej poszczególnych osób. W życiu każdego człowieka kształtuje się ona w procesie **socjalizacji**. W jego trakcie nie tylko ustalają się wartości wyznawane przez jednostkę oraz jej postawy i uczucia wobec systemu politycznego, lecz także zdobywa ona wiedzę dotyczącą polityki, państwa i jego instytucji. Na indywidualną kulturę polityczną wpływają zatem te same podmioty, które biorą udział w socjalizacji: rodzina, szkoła, grupa koleżeńską, środowisko pracy, Kościoły i związki wyznaniowe, a także środki masowego przekazu i instytucje, z którymi dana osoba się styka.

Swoją kulturę polityczną człowiek kształtuje również samodzielnie, np. przez refleksję nad otaczającą go rzeczywistością. Wpływ na polityczne postawy jednostki mają również jej

doświadczenia, a także poznawane przez nią ideologie i doktryny polityczne – szczególnie te, z którymi sympatyzuje.

■ Rodzaje kultury politycznej

Najbardziej znaną klasyfikację opracowali **Gabriel Almond** i **Sidney Verba**, którzy wyróżnili trzy typy kultury politycznej: **zaściankowy**, **poddańczy** i **uczestniczący** (zob. tabelę poniżej). Są to jednak tylko pewne modele, które w czystej postaci rzadko występują w rzeczywistości. Kultura polityczna konkretnego społeczeństwa zwykle jest kombinacją elementów charakterystycznych dla dwóch lub nawet trzech z wymienionych typów.

Almond i Verba stwierdzili jednak pewną prawidłowość wskazującą na współwystępowanie określonych typów kultury politycznej i ustrojów (reżimów). W państwach demokratycznych zwykle obowiązuje kultura uczestnicząca, zaś w państwach autorytarnych – kultura poddańcza. Ta ostatnia dominuje również w państwach totalitarnych, choć na pierwszy rzut oka może się wydawać, że panuje

tam kultura uczestnicząca, obywatele bowiem masowo biorą udział w wyborach oraz w organizowanych przez władze manifestacjach i świętach. W rzeczywistości jednak uczestnictwo to jest różnymi metodami wymuszane przez rządzących, nie stanowi zatem wyrazu prawdziwych poglądów i postaw członków społeczeństwa (zob. przykład) – z tego powodu nie można go traktować jako przejawu świadomej aktywności obywateli, typowej dla kultury uczestniczącej.

Przykład

Wybory w Korei Północnej

W marcu 2019 r. odbyły się wybory do Najwyższego Zgromadzenia Ludowego (parlamentu) w Koreańskiej Republice Ludowo-Demokratycznej. Jak ogłosiły władze, frekwencja wyniosła 99,99%, a wszystkie głosy oddano na kandydatów zgłoszonych przez komunistyczną Koreańską Partię Pracy. W rzeczywistości w każdym okręgu można było zagłosować tylko na jednego kandydata, popieranego właśnie przez komunistów, a udział w wyborach był dla obywateli obowiązkowy.

■ Typy kultury politycznej

Kultura zaściankowa	Kultura poddańcza	Kultura uczestnicząca
- Charakteryzuje się tym, że członkowie społeczeństwa wykazują małe zainteresowanie sprawami publicznymi i niewielką aktywność polityczną. Często wręcz nie mają elementarnej wiedzy dotyczącej państwa i polityki. - Występuje w tradycyjnych społecznościach plemiennych, których relacje ze światem zewnętrznym są bardzo ograniczone. Działalność polityczna jest w nich domeną zamkniętych elit. Ich przedstawiciele nie odgrywają wyspecjalizowanych ról politycznych, np. wódz plemienny łączy funkcje polityczne, religijne i ekonomiczne.	- Jej zasadniczym aspektem jest to, że jednostki mają świadomość, w jaki sposób funkcjonuje sfera polityczna, jednak mimo swojej wiedzy podporządkowują się dyspozycjom władzy. Uległość ta może wynikać z przekonania, że rządzenie jest wyłącznym przywilejem elit politycznych, lub z poczucia braku wpływu na sprawy publiczne. - Poszczególni członkowie społeczeństwa mają własne poglądy polityczne, często różne od tych głoszonych przez rządzących, jednak rzadko ujawniają je w sferze publicznej – z obawy przed ewentualnymi represjami. Postawy takie są typowe dla reżimów autorytarnych i totalitarnych.	- Wyróżnia ją duża aktywność obywateli w życiu politycznym, a także ich gotowość do pełnienia różnych funkcji w organach władzy. Wynika to z ich przekonania, że przez swoje zaangażowanie mogą oddziaływać na bieg spraw państwowych. - Obywatele mają dużą wiedzę na temat funkcjonowania instytucji państwowych oraz znają metody wywierania na nie nacisku, np. przez udział w wyborach, referendach, manifestacjach itp. Ten typ kultury politycznej występuje zwykle w państwach o utrwalonej demokracji.

■ Politycy a kultura polityczna

Istotny wpływ na kształt kultury politycznej społeczeństwa – a tym samym na postawy i zachowania obywateli – mają politycy, a szczególnie przywódcy polityczni. Ci z nich, którzy zyskali status mężów stanu czy autorytetów, mogą tworzyć pewne wzory postępowania w polityce, postrzegane przez obywateli jako właściwe i pożądane. Wpływ polityków na kulturę polityczną może być jednak także zdecydowanie mniej pozytywny (zob. przykład). Należy przy tym pamiętać, że oddziaływanie to nie jest jednokierunkowe – społeczeństwo również modyfikuje sposoby i formy postępowania rządzących. Specyfika jego kultury politycznej decyduje o tym, jakie modele uprawiania polityki są akceptowane lub najczęstsze w danym kraju.

Max Weber wyróżnił trzy typy polityków.

- ▶ **Polityk okazjonalny** bierze udział w dyskusjach politycznych oraz utożsamia się z wartościami i programem określonej partii. Angażuje się jednak w politykę zazwyczaj tylko w trakcie kampanii wyborczych i nie wiąże z nią swoich życiowych planów.
- ▶ **Polityk niezawodowy** traktuje działalność publiczną jako uzupełnienie życia zawodowego. Zdarza się, że na czas kampanii wyborczej lub pełnienia funkcji publicznych zawiesza wykonywanie swojej profesji.

Utrzymuje się jednak przede wszystkim z pracy w swoim zawodzie, a politykę traktuje jako źródło doświadczeń i dodatkowych dochodów.

- ▶ **Polityk zawodowy** poświęca się całkowicie działalności publicznej: wiąże z nią swoją przyszłość zawodową i nie posiada innego źródła dochodów. Zwykle swoje pierwsze doświadczenia polityczne zdobywa u boku polityków z dłuższym stażem, dla których pracuje lub którym pomaga.

W państwach demokratycznych, w których scena polityczna jest ustabilizowana, na szczeblu ogólnokrajowym dominują politycy zawodowi, którzy całe swoje życie zdobywali odpowiednie doświadczenia. W krajach o mniej ugruntowanych tradycjach demokratycznych do polityki częściej trafiają osoby, które wcześniej miały z nią niewiele do czynienia, np. celebryci, gwiazdy show-biznesu, sportowcy.

■ Kultura polityczna w Polsce

Kształt kultury politycznej społeczeństwa zależy w dużej mierze od ustroju panującego w państwie, a także od tradycji i doświadczeń danego narodu, zarówno tych najnowszych, jak i tych bardziej odległych.

W 1989 r. wraz z transformacją ustrojową rozpoczął się w Polsce proces przechodzenia od kultury poddańczej, dominującej w PRL,

Przykład

Samoobrona RP w parlamencie

W latach 2001–2007 jednym z ugrupowań zasiadających w Sejmie RP była populistyczna Samoobrona RP z jej przewodniczącym Andrzejem Lepperem na czele. Działacze tej partii przenieśli do parlamentu niektóre metody walki politycznej, które stosowali do tej pory w terenie, gdy upominali się o interesy rolników. Organizowali blokady mównicy sejmowej, używali ostrego języka, uciekali się do pomówień i insynuacji. Wielu politologów wskazywało, że partia ta miała negatywny wpływ na polską kulturę polityczną.

Jedna z blokad mównicy sejmowej zorganizowana przez parlamentarzystów Samoobrony



do kultury uczestniczącej, charakterystycznej dla państw demokratycznych. Polacy dość szybko przyswoili sobie nowe wzorce. Wynikało to m.in. z wciąż żywych tradycji wolnościowych i niepodległościowych I i II Rzeczypospolitej, które już w epoce komunizmu skłaniały ludność do buntu przeciwko władzy (np. w latach 1956, 1970 i 1980).

Równocześnie jednak w społeczeństwie utrzymywały się postawy i zachowania właściwe dla kultury poddańczej. Do tych negatywnych elementów zaliczyć można przede wszystkim: niski poziom aktywności politycznej, przejawiający się np. w niskiej frekwencji wyborczej, rozpowszechnione w społeczeństwie przekonanie o braku wpływu obywateli na sprawy kraju i decyzje rządzących oraz postawy roszczeniowe przyjmowane wobec państwa. Często pojawiają się opinie, że kultura polityczna III Rzeczypospolitej ma charakter mieszany: poddańczo-uczestniczący. Od pewnego czasu można jednak obserwować stopniowe osłabianie się tendencji wywodzących się z poprzedniej epoki (zob. wykres poniżej).

Kultura polityczna polskiego społeczeństwa posiada kilka cech charakterystycznych. Należą do nich przede wszystkim:

- ▶ krytyczna ocena instytucji państwowych, partii politycznych i polityków oraz niski poziom zaufania do elit politycznych;

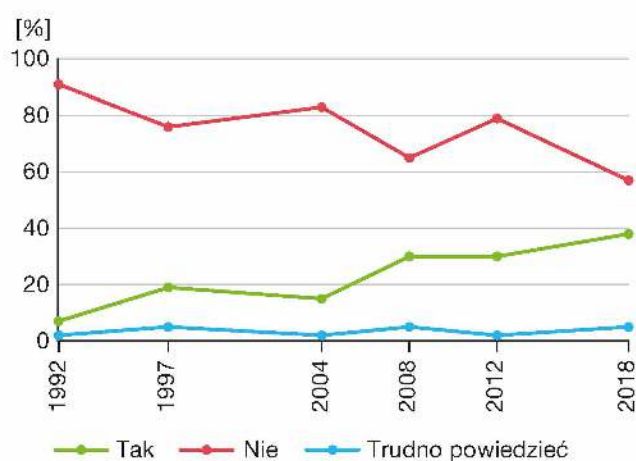
- ▶ duże natężenie konfliktów politycznych i emocji w debacie publicznej – ma to związek z tym, że przyczynami sporów są różnice dotyczące wizji państwa, ocen okresu transformacji oraz spraw światopoglądowych;
- ▶ częste odwoływanie się w dyskusjach politycznych do historycznej argumentacji i symboliki, co wynika z trudnych doświadczeń narodu polskiego, wyniesionych przede wszystkim z okresu rozbiorów oraz z II wojny światowej (zob. przykład).

Przykład

Debata dotycząca Gazociągu Północnego

W trakcie toczącej się w naszym kraju debaty na temat budowy Gazociągu Północnego – biegnącego po dnie Bałtyku oraz łączącego Niemcy i Rosję z pominięciem terytorium Polski – dość często przywoływano pakt Ribbentrop-Mołotow. Była to umowa o nieagresji zawarta w 1939 r., tuż przed wybuchem II wojny światowej, przez hitlerowskie Niemcy i ZSRR. Dołączony do niej tajny protokół przewidywał podział terytorium Rzeczypospolitej między te państwa, a także wyznaczał granice radzieckiej i niemieckiej strefy wpływów w Europie Środkowo-Wschodniej. Osoby nawiązujące do tego dokumentu chcą podkreślić, jak duże zagrożenie dla Polski i państw naszego regionu może się wiązać z realizacją niemiecko-rosyjskiego projektu gazowego.

Czy ludzie tacy jak Pan/Pani mają wpływ na sprawy kraju?



Źródło: *Poczucie wpływu obywateli na sprawy publiczne*, 2018, www.cbos.pl [dostęp: 31.12.2019].

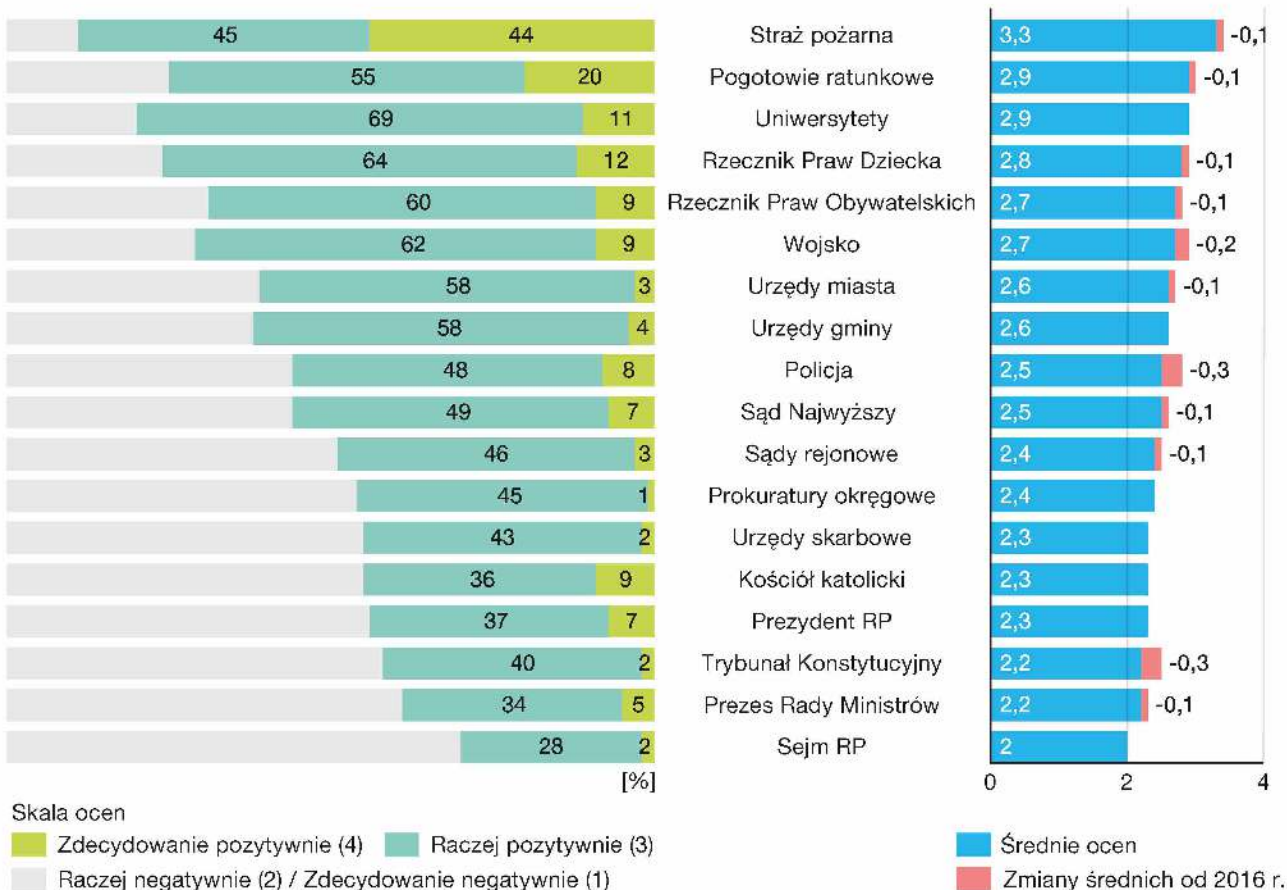




1 Zapoznaj się z wykresem, a następnie wykonaj polecenia.

Praca z wykresem

Wyniki sondażu przeprowadzonego w 2017 r.: Jak ogólnie oceniasz wymienione poniżej urzędy i instytucje publiczne w Polsce?



Źródło: R. Rosiejka, *Sondaż dla Wirtualnej Polski: Polacy najbardziej ufają straży pożarnej*, opinie.wp.pl [dostęp: 9.01.2020].

- Podaj nazwy dwóch instytucji, które respondenci ocenili najwyżej. Wskaż ich cechę wspólną, która mogłaby uzasadniać wynik sondażu.
- Sformułuj wniosek na temat tego, jak przedstawiają się oceny organów władzy ustawodawczej i wykonawczej na tle ocen dotyczących pozostałych instytucji. Odwołaj się do danych zaprezentowanych na wykresie.

2 Scharakteryzuj typy kultury politycznej wyróżnione przez G. Almonda i S. Verbę. Podaj przykłady postaw i zachowań charakterystycznych dla każdego z tych typów.

3 Napisz wypracowanie na temat: „Wydarzenie z XX- i XXI-wiecznej historii Polski, które – moim zdaniem – wywarło znaczący wpływ na obecny kształt polskiej kultury politycznej”. Podaj odpowiednie argumenty uzasadniające Twój wybór.

★ 4 Przeczytaj tekst i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym**Fragment exposé premiera Tadeusza Mazowieckiego**

Trzeba przywrócić w Polsce mechanizmy normalnego życia politycznego. Przejście jest trudne, ale nie musi powodować wstrząsów. Przeciwnie – będzie drogą do normalności. Zasadę walki, która prędzej czy później prowadzi do wyeliminowania przeciwnika, musi zastąpić zasada partnerstwa. Nie przejdziemy inaczej od systemu totalitarnego do demokratycznego.

Musi ulec zmianie dotychczasowa filozofia państwa. Nie może ono zajmować się wszystkim i wszystkiego gwarantować. Powinno ułatwiać i regulować działalność. Najważniejszą rolą rządu i administracji w tej chwili jest otwarcie możliwości działań zbiorowych i indywidualnych.

Chcę być premierem rządu wszystkich Polaków, niezależnie od ich poglądów i przekonań, które nie mogą być kryterium podziału obywateli na kategorie. Dołożę starań, by zasady konstrukcji rządu były jasne dla wszystkich. Zobowiązany jestem do tego zwłaszcza wobec Solidarności.

Pomocą będzie zrozumienie ze strony Kościoła, który zawsze stawał w obronie praw człowieka, a troski narodu odczuwał jako własne. Kościół był i jest siłą stabilizującą w Polsce.

Przyszły rząd musi mówić społeczeństwu prawdę, musi też stworzyć mechanizmy, które pozwolą słuchać głosu opinii publicznej. Pewne problemy będziemy poddawać pod jej osąd. Jeśli potrzebne są wyrzeczenia, wszyscy muszą ich sens znać, rozumieć i mieć możliwość ustosunkowania się do problemów.

Źródło: Wystąpienie Tadeusza Mazowieckiego w Sejmie 24 sierpnia 1989 r., dzieje.pl [dostęp: 2.01.2020].

- a) Przedstaw postulaty dotyczące kształtu kultury politycznej w Polsce, które zawarł w swoim przemówieniu Tadeusz Mazowiecki.
- b) Wyjaśnij, na jakich zasadach – w świetle tekstu – miały się opierać relacje między rządzącymi a społeczeństwem po 1989 r.

5 Wyraż swoją opinię na temat problemu, którego dotyczy dyskusja na forum internetowym.

Wątek na forum



 Główna
  Powiadomienia

Wyloguj

Czy nie budzi Waszego niepokoju fakt, że nasi rówieśnicy w tak niewielkim stopniu interesują się polityką?



Aga 2 godz.

Żadnego. Jest wiele ciekawszych i bardziej pożytecznych spraw, którymi warto się zajmować, niż polityka. Ja na przykład zamiast śledzić wydarzenia polityczne, wolę poświęcić czas na doskonalenie umiejętności programistycznych. Przynajmniej będę miała z tego w przyszłości pożytek.



Igor 2 min

Ogólnie zgadzam się z Agą – w państwie demokratycznym i gospodarce rynkowej nasz los zależy przede wszystkim od nas. Choćby minimalne zainteresowanie polityką jest jednak potrzebne. Nawet nie chodzi o to, żeby wiedzieć, kto i co nam obiecuje. Bo na obietnicach zazwyczaj się kończy... Chodzi o to, żeby mieć świadomość, co nam zagraża ze strony różnych sił politycznych, by w razie potrzeby móc temu przeciwdziałać.

101

partycypacja polityczna | demokracja uczestnicząca | aktywność wyborcza |
zgromadzenia publiczne | petycje | nieposłuszeństwo obywatelskie

Abraham Lincoln – żyjący w XIX w. 16 prezydent Stanów Zjednoczonych – określił demokrację jako władzę ludu, dla ludu i przez lud. Tego typu podejście wskazuje, że istotą ustroju demokratycznego jest możliwość decydowania przez obywateli w sprawach, które ich dotyczą. Najczęściej oznacza to dla nas głosowanie w wyborach. Jednak czy demokracja musi sprowadzać się wyłącznie do procesu wyłaniania przez obywateli swoich reprezentantów? Jakie inne zachowania i postawy polityczne są dla niej charakterystyczne?

■ Czym jest partycypacja polityczna?

W państwach demokratycznych władza państwowa ma swoje uzasadnienie w woli społeczeństwa – to ono bowiem posiada, jako suweren, władzę zwierzchnią i dzięki odpowiednim procedurom władzę tę sprawuje bądź wyznacza do tego swoich reprezentantów. Aktywność obywatelska stanowi zatem istotę ustroju demokratycznego. W naukach o polityce określa się ją jako **partycypację polityczną**. Pojęcie to obejmuje wszelkie formy uczestnictwa obywateli w sprawach publicznych oraz ich angażowania się w funkcjonowanie wspólnoty politycznej.

■ Formy partycypacji

 Konstytucja RP: art. 57–63

Kiedy rozważa się zagadnienie zaangażowania obywateli w życie publiczne w państwie demokratycznym, w pierwszej kolejności wskazuje się na formy **partycypacji konwencjonalnej**. Sprowadzają się one do udziału w głosowaniach, czyli w wyborach i referendach, oraz do przynależności do partii politycznych. Są to

typowe formy uczestnictwa, szczegółowo uregulowane w odpowiednich przepisach prawa. Aktywność polityczna znacznej części obywateli z reguły ogranicza się do partycypacji konwencjonalnej. Jej najważniejsza forma, czyli udział w wyborach, wynika ze specyfiki demokracji pośredniej, która opiera się na zasadzie reprezentacji (przedstawicielstwa).

Można wyróżnić także formy zaangażowania obywatelskiego określane jako **partycypacja niekonwencjonalna**. Przejawiają się one w sytuacjach, w których jednostki, grupy lub ruchy społeczne próbują wymusić na politykach podjęcie określonych decyzji politycznych. Niekonwencjonalna partycypacja może mieć charakter zarówno legalny, jak i nielegalny. Do legalnych form niekonwencjonalnych należą pisma kierowane do władz: listy otwarte, petycje i wnioski, a także różnego rodzaju zgromadzenia publiczne (wiece, manifestacje, marsze, pikety). Za nielegalne są natomiast uznawane różne przejawy nieposłuszeństwa obywatelskiego, gdyż zakłada ono złamanie prawa – choć w imię wyższych celów (więcej na ten temat – zob. s. 108).

Trzecim rodzajem partycypacji jest **partycypacja symboliczna**, która obejmuje uczestnictwo obywateli w różnych oficjalnych świętach i uroczystościach o randze państwowej, narodowej, regionalnej bądź lokalnej, np. w tych poświęconych upamiętnieniu ważnych rocznic. Partycypacja symboliczna przyczynia się do budowania tożsamości zbiorowej i jest manifestacją przywiązania do wspólnoty narodowej lub lokalnej. Taka aktywność obywateli nie przynosi jednak skutków w postaci konkretnych decyzji politycznych.

■ Demokracja uczestnicząca

We współczesnych państwach demokratycznych coraz częściej podnosi się postulaty dotyczące umacniania **demokracji uczestniczącej (partycypacyjnej)**. Chodzi o to, aby poszerzać zakres udziału obywateli w rządzeniu przez włączanie ich w procesy decyzyjne. Zwolennicy takich rozwiązań wskazują, że obywatel aktywniej uczestniczący w życiu publicznym czuje się bardziej odpowiedzialny za swoje państwo i wspólnotę lokalną.

W związku z postulatem budowania demokracji uczestniczącej są wprowadzane nowe formy partycypacji. Jedną z nich jest **budżet obywatelski**. Polega on na tym, że członkowie danej wspólnoty samorządowej decydują o sposobie wykorzystania kwoty specjalnie wydzielonej z budżetu miasta lub gminy. W Polsce od 2018 r. każde miasto na prawach powiatu ma obowiązek przekazać na ten cel kwotę równą przynajmniej 0,5% swoich wydatków.

■ Aktywność wyborcza

W demokracji przedstawicielskiej najistotniejsze znaczenie ma udział obywateli w wyborach. Odbývają się one zarówno na poziomie ogólnokrajowym, jak i na poziomie samorządowym. W Polsce obywatele wybierają swoich przedstawicieli do parlamentu, do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego (rad i sejmików) oraz do Parlamentu Europejskiego. Ponadto dokonują bezpośredniego wyboru Prezydenta RP, który jest najwyższym reprezentantem państwa polskiego, oraz wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, będących organami wykonawczymi w gminach.

Odsetek osób uprawnionych do głosowania, które wzięły udział w wyborach, nazywamy **frekwencją wyborczą**. Dane dotyczące frekwencji są jednym z najistotniejszych wskaźników poziomu partycypacji politycznej oraz rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Obrazują one skalę zainteresowania mieszkańców państwa życiem politycznym, a także pozwalają

wyciągać wnioski dotyczące ich świadomości obywatelskiej oraz poczucia odpowiedzialności za sprawy publiczne i własne.

Duża **absencja wyborcza**, czyli wysoki odsetek obywateli, którzy zrezygnowali z udziału w wyborach, może wynikać z różnych przyczyn. Najczęściej świadczy o ogólnej niechęci do polityki, rozczarowaniu elitami politycznymi bądź systemem politycznym. Może również wynikać z bierności lub nieumiejętności dokonania wyboru spośród partii i kandydatów. Wysoka absencja często dowodzi również tego, że demokracja przedstawicielska nie jest w danym państwie dostatecznie zakorzeniona.

Aby ograniczyć skalę absencji wyborczej, przed wyborami bądź referendum organizacje pozarządowe lub instytucje państwa realizują tzw. **kampanie profrekwencyjne** (zob. przykład). W niektórych państwach nałożono na obywateli **przymus wyborczy**, czyli obowiązek udziału w wyborach na określonym szczeblu. Niezastosowanie się do tego nakazu może skutkować sankcjami przewidzianymi przez prawo. W Europie przymus taki funkcjonuje w kilku państwach, m.in. w Belgii i Grecji.

Przykład

Kampania „Twój głos ma moc. Użyj jej!”

Zorganizowała ją – przed wyborami samorządowymi w 2018 r. – Fundacja im. Stefana Batorego. Celem kampanii było uświadomienie obywatelom znaczenia głosowania oraz upowszechnienie wiedzy o tym, jak wieloma istotnymi sprawami zajmują się władze samorządowe.



Logo kampanii „Twój głos ma moc. Użyj jej!”

Aktywność wyborcza w Polsce

Na tle państw europejskich Polska wypada nie najlepiej pod względem frekwencji wyborczej. Po 1989 r. tylko czterokrotnie przekroczyła ona w naszym kraju 60% (zob. wykres poniżej). Tymczasem w większości krajów Europy Zachodniej, a także w niektórych państwach naszego regionu (w Czechach, na Węgrzech), frekwencja w wyborach parlamentarnych czy prezydenckich rzadko spada poniżej tego progu (zob. przykład). W Polsce w wyborach parlamentarnych wynik na poziomie średniej europejskiej został osiągnięty dopiero w 2019 r. W naszym kraju przez wiele lat najmniejszym zainteresowaniem cieszyły się wybory do Parlamentu Europejskiego. W pierwszych trzech elekcjach europosłów (w 2004, 2009 i 2014 r.) frekwencja nie przekroczyła 25%. Dopiero w 2019 r. do urn poszło ok. 45% obywateli.

Zdaniem politologów wysoki poziom absencji wyborczej Polaków świadczy o tym, że bardzo rozpowszechnione są w społeczeństwie postawy wyrażające obojętność polityczną albo nawet delegitymizację systemu politycznego, czyli **antysystemowość**. Niska frekwencja może brać źródło również w doświadczeniach z okresu PRL, w którym wybory miały charakter niewiele znaczącego plebiscytu poparcia dla

Przykład

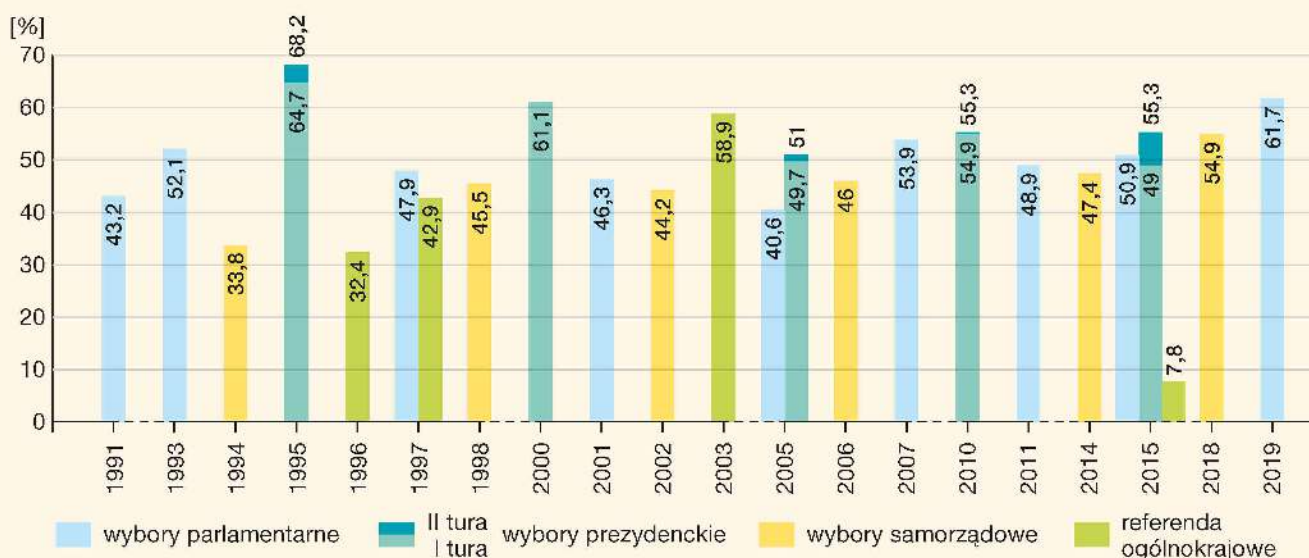
Frekwencja w wyborach parlamentarnych w niektórych państwach w latach 2017–2019

Austria – 75,6% (2019 r.), Czechy – 60,8% (2017 r.), Dania – 84,6% (2019 r.), Francja – 48,7% (2017 r.), Hiszpania – 69,9% (2019 r.), Niemcy – 76,2% (2017 r.), Węgry – 66,7% (2018 r.), Włochy – 73,4% (2018 r.), Wielka Brytania – 67,3% (2019 r.)

władz komunistycznych. Wskazuje się również na słabe przywiązanie Polaków do młodej jeszcze demokracji oraz niezadowolenie z działalności partii politycznych.

Jednym z charakterystycznych elementów polskiej demokracji jest także niestabilność preferencji partyjnych obywateli, którzy bardzo często zmieniają decyzje dotyczące tego, na jakie ugrupowanie będą głosować podczas wyborów. Zjawisko to określa się również jako **chwiejność wyborczą** – szczególnie wyraźnie przejawiała się ona w latach 90. XX w. i w pierwszej dekadzie XXI w. Czynnikiem wpływającym na zmiany preferencji wyborczych Polaków jest ich krytyczna ocena elit politycznych i polskiego parlamentaryzmu. Chwiejność wyborcza wynika również z tego, że na scenie politycznej często pojawiają się nowe partie.

Frekwencja w wybranych wyborach i referendach w Polsce w latach 1991–2019



- 2 Określ, w których wyborach – parlamentarnych, prezydenckich czy samorządowych – średnia frekwencja w latach 1991–2019 była najwyższa, a w których – najniższa. Odpowiedź uzasadnij, odwołując się do danych.

■ Zgromadzenie publiczne

Jedną z najważniejszych form partycypacji niekonwencjonalnej jest **zgromadzenie publiczne**. Jest to zebranie osób w precyzyjnie określonym miejscu i czasie zwołane w celu wspólnych obrad lub wyrażenia stanowiska w sprawach publicznych.

Aby móc zorganizować w Polsce legalne zgromadzenie publiczne, trzeba mieć ukończone 18 lat. Organizator powinien zawiadomić o planowanym zebraniu masowym właściwy organ gminny nie wcześniej niż 30 dni i nie później niż 6 dni przed planowanym terminem tego wydarzenia. Zawiadomienie takie może mieć formę pisemną – i zostać przekazane za pomocą faksu albo drogą elektroniczną – lub ustną (powinno zostać w takim wypadku zanotowane w protokole). Odpowiedni organ gminny może wydać ewentualny

zakaz organizacji zgromadzenia nie później niż na 96 godzin przed planowanym spotkaniem. Zakaz taki jest dopuszczalny w ściśle określonych sytuacjach:

- ▶ gdy celem zgromadzenia jest ograniczenie prawa innych obywateli do pokojowego manifestowania własnych poglądów lub naruszenie przepisów prawa karnego;
- ▶ jeżeli istnieje ryzyko, że zebranie mogłoby zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo spowodować znaczne zniszczenia mienia publicznego i prywatnego;
- ▶ jeśli zgromadzenie jest planowane w miejscu i w terminie, w których odbywają się inne zgromadzenia organizowane cyklicznie.

Polskie prawo przewiduje możliwość przeprowadzenia dwóch szczególnych typów zgromadzeń: cyklicznego i spontanicznego (zob. tabelę poniżej).

Zgromadzenia cykliczne	Zgromadzenie spontaniczne
• Przeprowadzane są zawsze przez tego samego organizatora. • Odbywają się co najmniej 4 razy w roku – zawsze w tym samym miejscu lub na tej samej trasie – albo są organizowane dorocznie w czasie świąt państwowych i narodowych – w tym samym terminie od co najmniej trzech lat, aby uczcić rocznicę ważnego wydarzenia z historii Polski. • Są organizowane według ustalonego wcześniej i przedstawionego właściwym organom terminarza. • Wniosek o pozwolenie na organizację imprezy musi być złożony do wojewody nie później niż na 7 dni przed planowaną datą pierwszego z cyklu zgromadzeń.	• Nie wymaga zgłoszenia odpowiednim organom. Jest organizowane w reakcji na nagłe, niemożliwe do przewidzenia i ważne dla społeczeństwa wydarzenie. Jego organizacja w innym terminie nie miałaby znaczenia w debacie publicznej. • Uczestnikom zgromadzenia spontanicznego nie wolno zakłócać przebiegu innych zaplanowanych zgromadzeń, w tym także tych zorganizowanych przez władze publiczne oraz Kościoły i związki wyznaniowe. • Dopuszczalne jest rozwiązanie zgromadzenia spontanicznego przez policję, np. w sytuacjach, w których zagrożone są zdrowie i życie obywateli lub bezpieczeństwo i porządek publiczny.

Przykład

Marsz Niepodległości

Od 2011 r. Stowarzyszenie Marsz Niepodległości organizuje 11 listopada w Warszawie zgromadzenie będące elementem uroczystych obchodów Narodowego Święta Niepodległości. Inicjatorami tego cyklicznego przedsięwzięcia były organizacje nacjonalistyczne: Młodzież Wszechpolska i Obóz Narodowo-Radykalny. W 2018 r. w zgromadzeniu tym wzięło udział, według szacunków policji, ok. 250 tys. ludzi. Każdego roku marsz wywołuje gorącą dyskusję w przestrzeni publicznej – kontrowersje wywołują zwłaszcza niektóre radykalne grupy uczestniczące w tym wydarzeniu.



■ Petycja

 Konstytucja RP: art. 63

Jest to pismo skierowane do organu władzy państwowej lub samorządowej albo do osoby pełniącej wysoką funkcję publiczną. Petycja zawiera prośbę, żądanie albo propozycję wprowadzenia pewnych zmian. Można się w niej domagać, aby dana instytucja zmieniła konkretne przepisy prawa lub podjęła inne stosowne działania w celu rozwiązania wskazanego problemu.

W *Konstytucji RP* prawo do składania petycji jest traktowane jako prawo człowieka, co oznacza, że mogą z niego bez ograniczeń korzystać nie tylko obywatele polscy, lecz także cudzoziemcy. Ponadto przysługuje ono – zgodnie z przepisami *Ustawy o petycjach* – także organizacjom i różnego rodzaju instytucjom (zob. przykład). Pisma takie mogą dotyczyć interesów danego obywatela lub innej znanej mu osoby, jeśli zgodziła się ona na wniesienie petycji w jej imieniu, a także spraw związanych z życiem publicznym.

Petycję można złożyć w formie listownej lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Nie ma przeciwwskazań, aby sporządzić takie pismo odręcznie. Ważnym zabezpieczeniem prawa do petycji jest przepis, zgodnie z którym organy i instytucje mają obowiązek przekazać otrzymaną petycję do innego podmiotu, jeśli to on posiada kompetencje i upraw-

nienia potrzebne do rozwiązania przedstawionego przez obywatela problemu. Pismo z konkretnymi postulatami powinno zostać rozpatrzone bez zbędnej zwłoki, w okresie trwającym nie dłużej niż 3 miesiące od dnia jego złożenia.

Petycja jest najłatwiej dostępną dla jednostek i grup obywateli formą dochodzenia praw własnych lub cudzych. Uznaje się ją również za narzędzie obywatelskiej kontroli działań organów władzy państwowej bądź organizacji realizujących zadania publiczne. Rządzący nie mogą pozostawić petycji bez odpowiedzi, co czyni z niej skuteczny środek nacisku, pozwalający wpływać na aktywność państwa wobec inicjatyw obywatelskich.

■ List otwarty

Inną formą wyrażania stanowiska lub zwracania uwagi na ważne sprawy i problemy jest list otwarty. W odróżnieniu od petycji jego adresatem jest nie tylko organ władzy uprawniony do wprowadzenia oczekiwanych zmian. Nawet jeśli list otwarty jest skierowany do konkretnej osoby pełniącej funkcję publiczną, podpisani pod nim obywatele – nazywani sygnatariuszami – ogłaszają jego treść publicznie, np. w prasie, tak aby mogło go przeczytać jak najwięcej ludzi. Intencją autorów jest bowiem przede wszystkim wywołanie publicznej dyskusji na dany temat.

Przykład

***Ustawa o petycjach* [fragmenty]**

Art. 2. 1. Petycja może być złożona przez osobę fizyczną, osobę prawną, jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną lub grupę tych podmiotów, zwaną dalej „podmiotem wnoszącym petycję”, do organu władzy publicznej, a także do organizacji lub instytucji społecznej w związku z wykonywanymi przez nią zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej.

2. Petycja może być złożona w interesie:

- 1) publicznym;
- 2) podmiotu wnoszącego petycję;
- 3) podmiotu trzeciego, za jego zgodą.

3. Przedmiotem petycji może być żądanie, w szczególności, zmiany przepisów prawa, podjęcia rozstrzygnięcia lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji.

■ Przykładowa petycja

■ Elementy obowiązkowe

■ Elementy nieobowiązkowe

Imię i nazwisko
lub nazwa, adres

Komitet Społeczny
„Szybka kolejka na Puławskiej”

Adresat petycji

Szanowny Pan
Prezydent Miasta
Stołecznego Warszawy

Tytuł

Petycja o wsparcie inicjatywy społecznej

Treść petycji

Zwracamy się z prośbą o wsparcie inicjatywy społecznej mieszkańców Zielonego Ursynowa dotyczącej budowy linii tramwaju jednotorowego na ul. Puławskiej.

Pozytywne rozpatrzenie projektu umożliwi eliminację utrudnień komunikacyjnych na ul. Puławskiej. Jest to poważny problem, do tej pory nierozwiązany ze względu na brak możliwości poszerzenia jezdni i zbudowania linii tramwajowej wzdłuż pasa ruchu. Sytuację dodatkowo komplikuje niemożność poprowadzenia nitki metra na obszarze południowych dzielnic miasta.

Uzasadnienie

Proponujemy innowacyjne, alternatywne i najtańsze rozwiązanie, czyli zbudowanie na środkowym pasie ulicy (3,5 m szerokości) jednotorowej linii tramwajowej o ruchu wahadłowym na odcinku Piaseczno–Wyścigi. Uważamy ww. inicjatywę za najkorzystniejszą zarówno dla okolicznych mieszkańców, jak i dla całej aglomeracji. Jesteśmy przekonani, że poprawienie komunikacji na ul. Puławskiej, będącej jedną z ważniejszych arterii Warszawy, usprawni funkcjonowanie całej południowej części miasta. W załączniku podpisy mieszkańców.

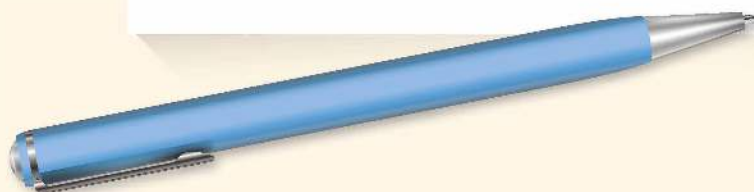
Zgoda na ujawnienie
danych wnoszącego
petycję

Wyrażamy zgodę na ujawnienie danych podmiotu wnoszącego petycję.

Podpis wnoszącego
petycję

Przewodniczący Komitetu
Jan Kowalski

Jan Kowalski



■ Na czym polega nieposłuszeństwo obywatelskie?

Polega ono na celowym i ostantacyjnym łamaniu prawa, które uznawane jest za niesprawiedliwe bądź niemoralne. Intencją osób łamiących dany przepis jest nagłośnienie negatywnych skutków jego obowiązywania, zainicjowanie debaty publicznej na jego temat i w konsekwencji nakłonienie organów państwa do jego zmiany. Obywatelski aspekt takiej nielegalnej działalności wynika z dążenia protestujących do zmiany funkcjonowania państwa, ich troski o interes publiczny czy o prawa jakiejś krzywdzonej grupy społecznej.

Nieposłuszeństwo obywatelskie określa się również mianem biernego oporu, gdyż odbywa się bez użycia siły. Osoby łamiące prawo są również świadome zagrożenia sankcjami i zwykle podejmują się danej działalności z gotowością do poniesienia odpowiedzialności prawnej.

Pojęcie nieposłuszeństwa obywatelskiego wprowadził do słownika politycznego amerykański pisarz i filozof **Henry David Thoreau** [czyt.: henry dejwid toro], który w 1846 r. odmówił zapłacenia zaległego podatku. Motywował to swoim sprzeciwem wobec wojny, którą Stany Zjednoczone prowadziły z Meksykiem, oraz wobec prawa, które legalizowało niewolnictwo. Z powodu zaległości podatkowych myśliciela wtrącono do więzienia.

W XX w. akcje obywatelskiego nieposłuszeństwa stały się częstsze, a niektóre z nich odbiły się szerokim echem na świecie (zob. przykład). Współcześnie tego typu działania, np. w formie blokad, okupacji, często podejmują ruchy społeczne. Ponadto w związku z rozwojem technologii informacyjnych pojawiło się tzw. **elektroniczne nieposłuszeństwo obywatelskie**. Zazwyczaj ma ono formę blokady strony internetowej danej instytucji lub stron rządowych danego państwa w proteście przeciwko działaniom podejmowanym przez te podmioty.

Przykład

Martin Luther [czyt.: luter] King i bojkot autobusowy

Ruch praw obywatelskich, działający w USA w 2. poł. XX w., domagał się zniesienia segregacji rasowej i przyznania równych praw czarnoskórym Amerykanom. Bojkot autobusowy przeprowadzili członkowie czarnoskórej mniejszości w Montgomery w stanie Alabama, gdzie obowiązywały zasady ścisłej segregacji rasowej w transporcie publicznym. Działania podjęte przez aktywistów – m.in. przez Rosę Parks i Martina Luthera Kinga – doprowadziły do nagłośnienia protestu i wydania odpowiedniego wyroku przez amerykański Sąd Najwyższy. Uznał on, że oprotestowane przepisy stanu Alabama są niezgodne z amerykańską konstytucją.



Rosa Parks i Martin Luther King

Mahatma Gandhi [czyt.: gandhi] i marsz solny

Marsz solny był wyrazem sprzeciwu wobec restrykcji nakładanych przez brytyjskie władze kolonialne na mieszkańców Indii. Jedną z nich było ograniczenie możliwości lokalnej produkcji soli. Monopol na produkcję i handel tym surowcem posiadali Brytyjczycy. W 1930 r. przywódca Hindusów Mahatma Gandhi zorganizował marsz, podczas którego zachęcano do omijania przepisów i zaopatrywania się w sól na własną rękę. Do trwającego 240 mil marszu Gandhiego przyłączali się spontanicznie ludzie, a cała akcja była relacjonowana przez media nie tylko lokalne i brytyjskie, lecz także międzynarodowe.



Mahatma Gandhi podczas marszu solnego



1 Przeczytaj tekst źródłowy i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Obywatelskie nieposłuszeństwo jest symbolicznym, świadomym złamaniem norm prawnych za sprawą zgodnych z sumieniem pobudek. [...] Cechą konstytutywną obywatelskiego nieposłuszeństwa jest [...] poddanie się wynikającej z naruszanego przepisu karze.

Podstawowym dylematem dzisiejszego postrzegania [...] formy partycypacji społecznej, jaką jest nieposłuszeństwo obywatelskie, jest konieczność nowego ujęcia jej technologizowanej formy. O ile każda akcja obywatelskiego nieposłuszeństwa rodzi pytanie, czy było to działanie uzasadnione, o tyle działania hakerów wzbudzają dużo więcej kontrowersji i wątpliwości, chociażby z uwagi na fakt posługiwania się w sieci nickami, a nie prawdziwymi danymi osobowymi. Skoro nieodzownym elementem instytucji obywatelskiego nieposłuszeństwa jest zgoda na poddanie się karze, to w jaki sposób „ścigać” i karać anonimowych działaczy, którzy przez wykorzystanie metod hakerskich stają się nieuchwytni? [...] Akty elektronicznego obywatelskiego nieposłuszeństwa często trudno jednoznacznie oddzielić od zwykłego hakingu czy coraz częściej od działań noszących znamiona cyberprzestępczości.

Źródło: M. du Vall, *Nieposłuszeństwo obywatelskie w XXI wieku*, repozytorium.ka.edu.pl, s. 190, 200–201 [dostęp: 9.01.2020].

- Wymień warunki, które musi spełniać dane naruszenie prawa, aby mogło zostać uznane za obywatelskie nieposłuszeństwo.
- Wyjaśnij, dlaczego – zdaniem autorki – obywatelskie nieposłuszeństwo w cyberprzestrzeni budzi większe kontrowersje niż jego tradycyjne formy.

2 Zapoznaj się z danymi zaprezentowanymi w tabeli i wykonaj polecenia.

Praca z tabelą

Czy w ciągu ostatniego roku lub wcześniej:...	IX 2012			I 2016		
	Tak, w ciągu roku	Tak, wcześniej	Nie	Tak, w ciągu roku	Tak, wcześniej	Nie
	w procentach					
...podpisał Pan / podpisała Pani petycję?	13	12	74	18	15	66
...brał Pan / brała Pani udział w demonstracji?	2	5	93	2	5	92

Źródło: *Aktywność społeczno-polityczna Polaków*, 2016, www.cbos.pl [dostęp: 9.01.2020].

- Rozstrzygnij, czy latach 2012–2016 odsetek osób podejmujących aktywności obywatelskie wymienione w tabeli wzrósł, czy – spadł. Odpowiedź uzasadnij.
- Oceń poziom niekonwencjonalnej partycypacji politycznej w Polsce. Odwołaj się do danych z tabeli i własnych doświadczeń.

3 Poszukaj informacji na temat obywatelskiego nieposłuszeństwa, do którego doszło w Polsce lub za granicą w ostatnich pięciu latach. Następnie przedstaw ten przykład w formie jednostronicowego wypracowania. Określ w swoim tekście, kim byli organizatorzy akcji, na czym ona polegała oraz jaki był jej cel – w imię jakich wartości została zrealizowana.

funkcje mediów
media w Polsce

media społecznościowe

czwarta władza

media a debata publiczna

Trudno wyobrazić sobie współczesnego człowieka bez dostępu do mediów masowych. To właśnie one są dla niego źródłem wiedzy na temat otaczającego świata, pomagają mu w zrozumieniu skomplikowanej rzeczywistości społecznej, politycznej i gospodarczej, a także zapewniają rozrywkę i dostęp do kultury. Współczesne społeczeństwo nie bez powodu określane jest jako informacyjne czy wręcz cyfrowe. Jakie są więc funkcje mediów? Dlaczego są one nazywane „czwartą władzą”? Dlaczego powinniśmy czerpać informacje z różnych źródeł? Jakie są główne media w Polsce?

■ Czym są media masowe?

📄 Konstytucja RP: art. 14, 54

Medium to pośrednik lub łącznik – środek, dzięki któremu możliwy jest przekaz wiadomości między dwoma obiektami lub podmiotami. Media masowe – zwane także **mass mediami**, **środkami masowego przekazu** lub **środkami masowego komunikowania** – to instytucje upowszechniające na masową skalę informacje oraz zapewniające możliwość międzyludzkiej komunikacji. Wykorzystują one wszystkie dostępne współcześnie technologie i urządzenia służące do zapisywania, odtwarzania i rozpowszechniania tekstów, obrazów i dźwięków oraz do przekazywania tych treści dużej liczbie odbiorców. Ze względu na formę przekazu media masowe dzieli się przede wszystkim na **prasę, radio, telewizję i internet**.

Część medioznawców przyjmuje szeroką definicję mediów masowych i zalicza do nich również wszelkie obiekty, produkty i urządzenia przeznaczone do utrwalania i przekazywania

informacji: plakaty, filmy, płyty gramofonowe, płyty CD i DVD, gry komputerowe, a także aparaty fotograficzne, telefony, smartfony, odtwarzacze muzyczne. Tak szeroko rozumiane media masowe są po prostu technologią realizującą funkcje komunikacyjne.

■ Kiedy powstały mass media?

Historia mediów masowych jest dość krótka. Najstarszym z nich jest prasa. Co prawda pierwsze gazety drukowane zaczęły się ukazywać w Europie w XVII w., jednak do masowego odbiorcy dotarły one dopiero w XIX w. Miało to związek z upowszechnieniem się umiejętności pisania i czytania, a także z procesem demokratyzacji życia publicznego: poszerzaniem zakresu praw wyborczych oraz powstawaniem partii politycznych i związków zawodowych. Prasa stała się narzędziem służącym nie tylko do przekazywania informacji, lecz także do promowania określonych poglądów. Jeszcze przed II wojną światową głównym medium masowym stało się radio. Natomiast w połowie XX w. rolę tę zaczęła odgrywać



telewizja. W XXI w. dominującym medium jest internet, do którego dostęp można uzyskać za pomocą różnego rodzaju urządzeń – w każdej chwili i właściwie z każdego miejsca na Ziemi.

■ Jaka jest rola mediów?

Środki masowego przekazu prezentują treści skierowane do bardzo szerokiego grona odbiorców. Ich technologiczny rozwój – szczególnie szybki i dynamiczny w ostatnich dziesięciole-

ciach – spowodował, że obecnie informacje zbierane przez dziennikarzy mogą dotrzeć niemal do każdego zakątka Ziemi w bardzo krótkim czasie. Działalność mediów zyskała szczególne znaczenie: polega nie tylko na informowaniu, lecz także na silnym oddziaływaniu na ludzi, którzy pod takim wpływem mogą zmieniać swoje preferencje, poglądy i zachowania. Dlatego współcześnie wyróżnia się wiele różnych funkcji mediów (zob. poniższą tabelę).

Funkcje mediów	
Funkcja informacyjna	Gromadzenie, przetwarzanie i upowszechnianie informacji na temat istotnych wydarzeń politycznych, kulturalnych i ekonomicznych – w skali zarówno międzynarodowej, jak i krajowej, regionalnej i lokalnej.
Funkcja korelacyjna	Wyjaśnianie i interpretowanie świata. Media biorą udział w procesie socjalizacji: promują autorytety, nadają odbiorcom i przedstawianym osobom status społeczny, ukazują określone normy i wzorce zachowań.
Funkcja komunikacyjna	Przetwarzanie i przekazywanie wiadomości sformułowanych przez komunikujące się ze sobą jednostki, grupy społeczne, organizacje społeczne oraz instytucje i organy państwa.
Funkcja kontrolna	Obserwowanie i analizowanie działań podejmowanych przez organy władzy i instytucje państwowe, a także przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz wykonujące zawody zaufania publicznego. Taka kontrola ma zapobiegać nadużyciom, a w razie wykrycia nieprawidłowości prowadzi do ujawnienia faktów społeczeństwu i pozwala pociągnąć winnych do odpowiedzialności.
Funkcja interwencyjna	Sygnalizowanie, opisywanie i wyjaśnianie spraw, które powinny stać się przedmiotem zainteresowania odpowiednich organów i służb państwa, np. policji, prokuratury lub sądu. Funkcja ta realizowana jest przede wszystkim przez tzw. dziennikarzy śledczych, których działalność często daje początek oficjalnym śledztwom lub wymusza na politykach zdecydowaną reakcję na nieprawidłowości w organach władzy.
Funkcja opiniotwórcza	Wywieranie wpływu na odbiorców i użytkowników (czytelników, słuchaczy i widzów) oraz kształtowanie opinii publicznej: promowanie pewnych postaw i zachowań, a także pobudzanie krytycyzmu społeczeństwa wobec władzy państwowej.
Funkcja rozrywkowa	Zapewnianie różnych form zabawy, rozrywki i rekreacji oraz gospodarowanie czasem wolnym odbiorców i użytkowników. W ten sposób media redukują napięcia społeczne i zapobiegają alienacji jednostek. Sposób realizacji tej funkcji w znacznej mierze decyduje o tym, czy dane medium jest postrzegane jako atrakcyjne dla masowego odbiorcy.
Funkcja mobilizacyjna	Pobudzanie aktywności społecznej i obywatelskiej – np. przed wyborami – przez realizację akcji informacyjnych oraz kampanii społecznych i politycznych. Media mobilizują do działania także w obliczu konfliktów, katastrof, wojen i sytuacji nadzwyczajnych.
Funkcja gospodarcza (rynkowa)	Upowszechnianie informacji o towarach i usługach: o ich walorach oraz o miejscach i sposobach ich sprzedaży. Funkcja ta jest realizowana przede wszystkim przez publikację treści reklamowych.
Funkcja edukacyjna (dydaktyczna)	Kształcenie dzieci i dorosłych w zakresie wiedzy ogólnej lub specjalistycznej, a także rozwijanie kompetencji społecznych. Niektóre formy zajęć edukacyjnych mogą być realizowane za pomocą elektronicznych środków przekazu.

Media społecznościowe

Ich nazwa wywodzi się od wyrażenia z języka angielskiego: *social media* [czyt.: soszjol midja]. Obejmują formy przekazu informacji za pośrednictwem witryn internetowych i aplikacji. Umożliwiają one użytkownikom opracowywanie i wysyłanie własnych treści oraz wzajemną komunikację i nawiązywanie więzi. Najważniejszym założeniem tych mediów jest zrzeszanie ludzi w wirtualnych sieciach kontaktu, grupach i społecznościach, w ramach których mogą się oni ze sobą porozumiewać oraz wymieniać informacjami. Zwykle osoba korzystająca z tych form masowej komunikacji tworzy swoje konto (profil), za którego pośrednictwem prezentuje innym osobom własny wizerunek oraz udostępnia im różnego rodzaju dane. Media społecznościowe umożliwiają użytkownikom ciągłą interakcję: reagowanie na aktywności innych, komentowanie ich wypowiedzi i działań, rozmowy i dyskusje.

Media społecznościowe zmieniły charakter komunikacji z jednokierunkowego na dwukierunkowy, dialogowy, co wpłynęło na sposób uprawiania polityki. Dzięki nim politycy mogą nieustannie wchodzić w interakcje ze swoim elektoratem. Nowe media cyfrowe sprawiają, że ich komunikaty mają właściwie nieograniczony zasięg i są nadawane za darmo.

Media a władza

Już w 2. poł. XVIII w. podczas jednej z debat w parlamencie brytyjskim Edmund Burke określił przysłuchujących się wypowiedziom polityków dziennikarzy mianem „czwartej władzy”. Określenie to używane jest do dziś. Wskazuje, że media masowe i dziennikarze są obok organów władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej ważnym elementem funkcjonowania demokratycznego społeczeństwa.

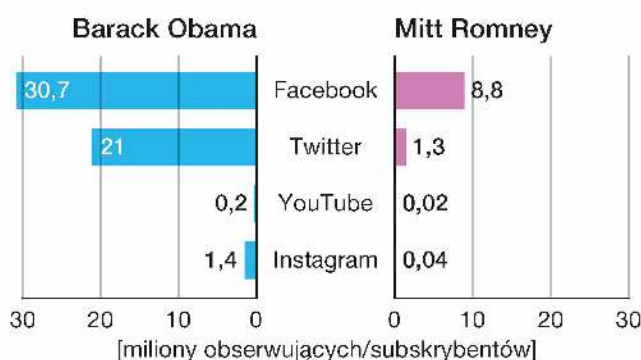
Szczególna rola mediów masowych rozumianych jako „czwarta władza” przejawia się w realizowaniu przez nie **funkcji kontrolnej**. Polega ona przede wszystkim na informowaniu społeczeństwa o wszystkich działaniach rządzących, także o tych, które politycy pragnęliby ukryć. Do zadań dziennikarzy należy tropienie nadużyć władzy oraz nagłaśnianie nieprawidłowości w funkcjonowaniu organów państwa, w szczególności zachowań korupcyjnych, klientelizmu oraz przekraczania uprawnień. Media obnażają również brak profesjonalizmu polityków. Działalność kontrolna dotyczy jednak aktywności nie tylko rządzących i opozycji, lecz także instytucji publicznych, których zadaniem jest świadczenie usług obywatelom. Dlatego często dziennikarze badają tematy związane z funkcjonowaniem służby zdrowia, wymiaru sprawiedliwości, administracji publicznej, edukacji i szkolnictwa wyższego.

Przykład

Kampania Baracka [czyt.: baraka] Obamy

Pierwszy raz na masową skalę media społecznościowe zostały wykorzystane jako narzędzie komunikacji politycznej w kampanii wyborczej Baracka Obamy w 2008 r. Posłużyły temu kandydatowi nie tylko do autopromocji i komunikacji z elektoratem, lecz także do poszukiwania nowych źródeł finansowania. Obamie udało się zaangażować w kampanię m.in. użytkowników Facebooka, także tych, którzy dotąd nie interesowali się polityką. Badacze uznają amerykańskie wybory z 2008 r. za jeden z pierwszych przejawów ery cyfrowej w działalności politycznej. Równie intensywnie sztab Obamy wykorzystywał media społecznościowe w kampanii przed kolejnymi wyborami w 2012 r. – to głosowanie także zakończyło się jego wygraną.

Główni kandydaci w wyborach prezydenckich z 2012 r. w internecie



Szczególną rolę odgrywają w tym zakresie **dziennikarze śledczy**, ujawniający trudno dostępne informacje istotne dla społeczeństwa. Często przedstawiają oni sprawy, którymi powinny zająć się organy ścigania. Kluczowe w pracy dziennikarzy śledczych jest zdobywanie nieznanymi policji, prokuraturze i innym służbom materiałów, w tym pozyskiwanie wiarygodnych informatorów, którzy posiadają wiedzę o naruszeniach prawa bądź procedur.

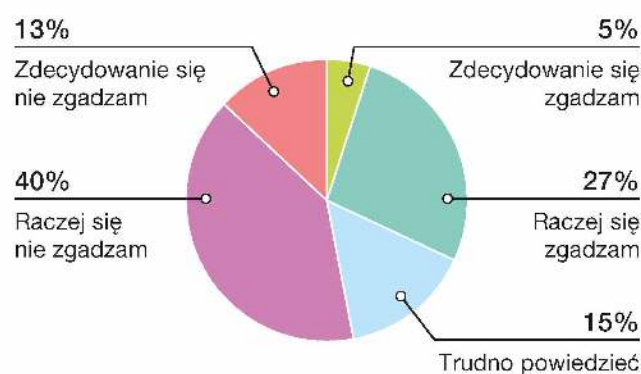
Media a debata publiczna

Media masowe stanowią forum, na którym różne organizacje i środowiska – np. partie rządzące i opozycyjne – mogą promować swoje poglądy, idee i postulaty dotyczące zmian w życiu społecznym i funkcjonowaniu państwa. To właśnie za pośrednictwem mediów swoje opinie na temat działań organów władzy prezentują przedstawiciele organizacji pozarządowych, związków zawodowych i zwykłych obywateli, którzy często mają ograniczone możliwości komunikowania się z resztą społeczeństwa. Dzięki prasie, telewizji i internetowi głos w debacie publicznej mogą zabierać także reprezentanci świata nauki – eksperci i specjaliści w konkretnych dziedzinach wiedzy.

Dla właściwego przebiegu debaty publicznej niezwykle ważne jest, aby funkcjonowanie mediów opierało się na dwóch zasadach. Pierwszą z nich jest **obiektywizm**. Media powinny pokazywać nam świat wieloaspektowo

i z różnych punktów widzenia. Pracujący w nich dziennikarze muszą unikać w swojej pracy formułowania ocen i relacji zniekształconych przez ich indywidualne poglądy polityczne i sympatie partyjne. Założenie to nierzadko okazuje się jedynie dalekim, trudnym do osiągnięcia ideałem. Wiele mediów wprost sprzyja określonej partii politycznej, a konkretni dziennikarze niejednokrotnie wykazują się stronnictwem i brakiem obiektywizmu. Z tego względu niezwykle ważną regułą jest **pluralizm mediów**. Oznacza on możliwość funkcjonowania wielu środków masowego przekazu reprezentujących różne opcje polityczne czy światopoglądowe. Dzięki temu w debacie publicznej mogą być przedstawiane wszystkie istotne opinie i stanowiska występujące w społeczeństwie.

Czy zgadza się Pan/Pani ze stwierdzeniem, że większość mediów w Polsce jest bezstronna?



Źródło: Dystans wobec przekazu medialnego, 2017, www.cbos.pl [dostęp: 29.01.2020].

Media w krajach totalitarnych i autorytarnych

W reżimach tych wolność słowa i swobodna działalność różnorodnych mediów są ograniczane.

Państwa totalitarne	Państwa autorytarne
Obowiązuje monopol mediów państwowych, które prezentują wyłącznie stanowisko władzy i oficjalną propagandę, przez co stają się jednym z elementów systemu indoktrynacji. Media opozycyjne zwykle nie istnieją albo działają jako wydawnictwa tajne i nielegalne.	Zwykle jest podtrzymywany pluralizm mediów, często jednak ma on tylko pozorny charakter. Media, które nie podlegają bezpośrednio władzy państwowej, są nękane kontrolami i innymi niekorzystnymi działaniami aparatu państwa. Ich dziennikarze są inwigilowani, a ci z nich, którzy tropią nieprawidłowości w funkcjonowaniu władzy, stają się niekiedy ofiarami przemocy fizycznej, a nawet zabójstw. W wielu państwach dochodzi do zamykania redakcji, które są oskarżane o tzw. działalność antypaństwową.

Media w Polsce

Najpopularniejsze dzienniki ogólnokrajowe w listopadzie 2019 r.

Tytuł dziennika	Sprzedane egzemplarze ¹
Fakt Gazeta Codzienna	207 230
Super Express	114 046
Gazeta Wyborcza	83 450
Rzeczpospolita	42 807
Dziennik Gazeta Prawna	37 276
Przegląd Sportowy	19 129
Gazeta Polska Codziennie	12 744
Puls Biznesu	9 774
Parkiet Gazeta Giełdy	3 847

¹ W wersji drukowanej i elektronicznej.

Najpopularniejsze tygodniki społeczno-polityczne w listopadzie 2019 r.

Tytuł tygodnika	Sprzedane egzemplarze ¹
Gość Niedzielny	105 024
Polityka	90 024
Newsweek Polska	68 724
Sieci	36 554
Tygodnik „Do Rzeczy”	28 824
Tygodnik Powszechny	25 459
Gazeta Polska	20 307
Przegląd	14 738
Wprost	13 599

¹ W wersji drukowanej i elektronicznej.

Najpopularniejsze stacje radiowe w 2019 r. wśród odbiorców w wieku 15–75 lat

Nazwa stacji	Udział w czasie antenowym ¹
Radio RMF FM	27,8%
Radio ZET	12,2%
ESKA	7,8%
Jedynka (Program 1. PR ²)	5,7%
Trójka (Program 3. PR)	5,1%
A17 ³ (PR)	4,3%
RMF MAXXX	3,9%
VOX	3,5%

¹ Wskaźnik informuje, jaki odsetek odbiorców słuchał w danym czasie konkretnej stacji. ² PR – Polskie Radio. ³ A17 – Grupa Audytorium 17 (rozgłośnie regionalne Polskiego Radia).

Najpopularniejsze stacje telewizyjne w 2019 r. wśród odbiorców w wieku 16–59 lat

Nazwa stacji	Udział w czasie antenowym ¹
Polsat	9,85%
TVP1	9,68%
TVN	8,45%
TVP2	8,33%
TVN24	4,47%
TV4	3,72%
TVP Info	3,65%
TV Puls	3,50%
TVN7	3,20%

¹ Wskaźnik informuje, jaki odsetek widzów oglądał w danym czasie konkretną stację.

Najpopularniejsze portale informacyjno-publicystyczne w październiku 2019 r.

Portal	Użytkownicy	Liczba odsłon	Średni czas korzystania [godz. min. sek.]	Zasięg
wp.pl	9 902 208	213 435 772	0:30:31	35,27%
onet.pl	8 829 605	133 093 498	0:22:26	31,45%
tvn24.pl	7 889 076	108 914 142	0:48:41	28,10%
radiozet.pl	6 148 582	40 280 195	0:15:56	21,90%
gazeta.pl	5 834 039	48 479 044	0:12:11	20,78%
se.pl	5 486 108	50 995 043	0:07:36	19,54%
interia.pl	5 017 737	65 308 708	0:21:23	17,87%

Źródło: www.wirtualnemedial.pl [dostęp: 09.01.2020].



1 Przeczytaj tekst i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Dziwić może, że telewizję krytykowano głównie za to, iż – jak często się twierdzi – przyzwyczają ona dziecko do przemocy, co sprawia, że w wieku dorosłym staje się ono bardziej brutalne. Piszę, że to dziwne, gdyż w tym wypadku jeden aspekt przesłonił cały złożony problem, przesłonił istotę sprawy. Teza, że dziecko w wieku do trzech lat nie rozumie tego, co widzi, lecz dlatego tym łatwiej „przyswaja” przemoc jako model pełen podnieć i być może jako model, który zdominuje jego życie dorosłe, jest prawdziwa. Ale dlaczego ograniczać ją tylko do zjawiska przemocy? Istotniejszy i bardziej generalny jest fakt, że dziecko, którego pierwszą szkołą (szkołą radosną, w odróżnieniu od tej późniejszej – nudnej) była telewizja, jest zwierzęciem symbolicznym, które swój [...] wzorzec osobowości uzyskuje na podstawie obrazów świata zredukowanego do patrzenia. [...] Skłonność do przemocy jest tylko – jak mówiłem – jednym z aspektów problemu. Problemem zasadniczym zaś jest to, że telewizja wychowała i wychowuje ludzi, którzy już nie czytają, gnuśnych umysłowo, „rozmiękczonych” przez bierne patrzenie, zdolnych do życia w grach komputerowych.

Źródło: G. Sartori, *Homo videns. Telewizja i postmyślenie*, przetł. J. Uszyński, Warszawa 2007, s. 22.

- Określ, jakie podejście panujące wśród krytyków telewizji zakwestionował autor tekstu. Wyjaśnij, jak uzasadnia on swoje stanowisko.
- Wskaż, jakie jest – zdaniem autora – największe niebezpieczeństwo, które niesie ze sobą telewizja.

2 Wybierzcie jedno z ogólnopolskich mediów masowych: tygodnik opinii, portal internetowy lub stację telewizyjną. Następnie scharakteryzujcie je z uwzględnieniem informacji o docelowej grupie odbiorców, często stosowanych formach przekazu, orientacji ideologicznej redakcji oraz właścicielach danego medium. Swoje ustalenia przedstawcie w formie prezentacji multimedialnej.

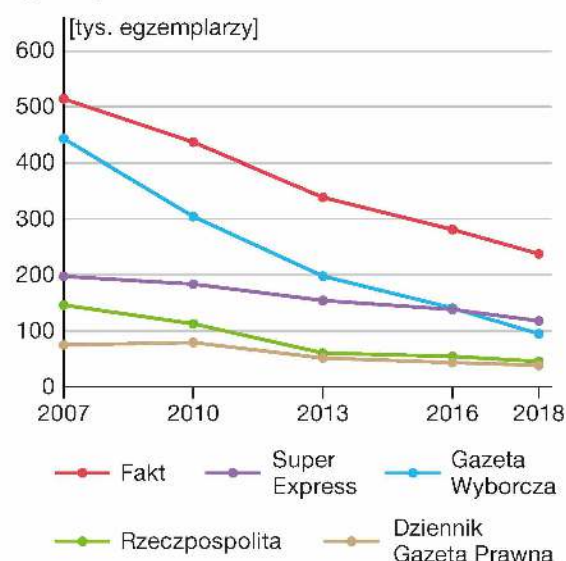
Projekt
edukacyjny

3 Wyjaśnij, co oznacza stwierdzenie, że media w państwie demokratycznym są „czwartą władzą”. Rozważ, czy zdanie to odpowiada rzeczywistości.

★ 4 Zapoznaj się z wykresem i wykonaj polecenia.

- Odpowiedz, jaką ogólną tendencję dotyczącą czytelnictwa prasy codziennej w Polsce można było zaobserwować w latach 2007–2018.
- Określ, które z uwzględnionych na wykresie tytułów prasowych są tabloidami, a które – dziennikami opiniotwórczymi. Porównaj popularność gazet z obu grup.

Średnia sprzedaż największych dzienników ogólnopolskich w latach 2007–2018



Źródło danych: www.wirtualnemedia.pl [dostęp: 09.01.2020].

fakty i opinie | fake newsy | propaganda | bańka informacyjna | manipulacja |
etyka dziennikarska | Rada Etyki Mediów | kampanie społeczne

Współczesny człowiek jest bombardowany mnóstwem komunikatów i przekazów medialnych. Czasami zdarza się, że docierające do niego informacje są wzajemnie sprzeczne. Przyczynia się do tego nie tylko różnorodność mediów tradycyjnych, lecz także powszechność mediów społecznościowych, dzięki którym każdy odbiorca może stać się także autorem medialnego przekazu. Coraz większym problemem staje się ocena wiarygodności i prawdziwości komunikatów pojawiających się w przestrzeni publicznej. Konieczna okazuje się umiejętność krytycznej analizy przekazów medialnych. Na czym polega taka weryfikacja? W jaki sposób media mogą manipulować odbiorcami?

■ Krytyczna analiza przekazów medialnych

Umiejętność krytycznej analizy przekazów medialnych polega przede wszystkim na sprawnym rozróżnianiu **faktów** od **opinii** – w docierających do nas komunikatach często bowiem oba elementy informacyjne są wymieszane.

- ▶ Faktem jest to, co wydarzyło się w rzeczywistości. Mogą to być zdarzenia, zjawiska bądź stany rzeczy. Informacja o faktach powinna mieć charakter obiektywny i konkretny oraz odpowiadać na pytania: „Co się wydarzyło?”, „Kiedy i gdzie odbyły się opisywane wydarzenia?”, „Kto brał w nich udział?”.
- ▶ Opinia to pogląd jakiejś osoby lub grupy ludzi na dany temat – ma charakter subiektywny i zawiera określenia wartościujące.

W krytycznej analizie przekazów medialnych istotna jest również odpowiednia **weryfikacja źródeł informacji**, dzięki której można odróż-

nić komunikaty prawdziwe od wiadomości fałszywych. Aby kompetentnie ocenić wiarygodność źródła informacji, trzeba sprawdzić, kim jest nadawca danego przekazu – czy znamy jego imię i nazwisko, czy wcześniej publikował podobne treści, czy jest specjalistą w danej dziedzinie, w jakim medium zaprezentował swój komunikat, w którym wydawnictwie publikuje swoje książki lub artykuły. Powinniśmy również zastanowić się nad tym, w jaki sposób ów autor pozyskał informacje – czy był świadkiem tego, o czym mówi lub pisze, czy przedstawia informacje z drugiej ręki, z jakich źródeł korzysta, czy podaje swoje źródła. Wreszcie należy ustalić, jak autor zaprezentował swój przekaz: czy jego komunikat jest rzetelny i uporządkowany, czy powołuje się w nim na różne źródła informacji, czy przedstawia temat w sposób obiektywny i poprawny pod względem językowym. Na samym końcu należy rozpatrzyć kwestię aktualności danego przekazu, czyli dowiedzieć się, kiedy powstał artykuł i czy opiera się na bieżącej wiedzy naukowej.

Fake newsy

Już umiejętności oddzielania faktów od opinii i weryfikowania wiarygodności źródła informacji pomagają w rozpoznaniu tzw. **fake newsów**. Są to po prostu fałszywe wiadomości, które są prezentowane w mediach masowych, w tym w mediach społecznościowych, jako prawdziwe. Często mają one charakter sensacyjny lub satyryczny oraz odwołują się do półprawd, uproszczeń czy insynuacji. Ich celem jest wprowadzenie w błąd odbiorcy, czyli **dezinformacja**, a także promowanie lub kompromitowanie określonych poglądów, postaw czy osób.

Propaganda

Zacieranie przez nadawcę granicy między faktami i opiniami, a także posługiwanie się fake newsami sprawia, że przekaz informacyjny przekształca się w przekaz propagandowy. **Propagandą** bowiem nazywamy wszelkie celowe działania medialne, które zmierzają do ukształtowania u odbiorców określonych poglądów i opinii oraz skłonienia ich do przyjęcia określonych postaw wobec wybranych elementów rzeczywistości.

Charakterystycznym aspektem każdej postaci propagandy jest ukryty zamiar stojący za sformułowaniem przekazu. Zwykle sprowadza się on do zmiany poglądów i postaw odbiorców. Propaganda zwykle posługuje się w tym celu czterema metodami:

- ▶ wpływa na ludzkie emocje – np. wywołuje strach, obawę, nadzieję, radość, złość, współczucie, frustrację, rozczarowanie;
- ▶ używa informacji prawdziwych bądź częściowo prawdziwych;
- ▶ formułuje komunikaty, które są atrakcyjne dla wybranych jednostek lub grup społecznych, np. zawierają skierowane do tych grup obietnice lub powielają popularne w nich poglądy;
- ▶ przedstawia w niekorzystnym świetle lub wprost atakuje konkretne jednostki bądź grupy społeczne.

Czy wiesz, że...

Elementem często występującym w przekazach propagandowych jest tzw. mowa nienawiści. Pojęcie to obejmuje wszelkie wypowiedzi, które propagują bądź usprawiedliwiają nienawiść, nietolerancję lub przemoc wobec konkretnych osób lub grup. Przejawy mowy nienawiści, z którymi mamy do czynienia w internecie, określa się jako hejt. Zaliczamy do niego obraźliwe lub pełne agresji komentarze zamieszczane na ogólnodostępnych portalach internetowych, a także innego typu działania prowadzone w sieci, w szczególności w mediach społecznościowych. Wiedza o specyfice mowy nienawiści i hejtu internetowego pozwala w sposób bardziej krytyczny podchodzić do przekazów medialnych.

Jak rozpoznać prawdziwą informację?



Sprawdź źródło

Przeanalizuj dokładnie stronę, zapoznaj się z opisem jej misji i z informacjami kontaktowymi.



Przeczytaj więcej

Nagłówki mogą być prowokacyjne – mają skłaniać do kliknięcia. Zapoznaj się z całym tekstem.



Sprawdź autorów

Poszukaj informacji o autorze. Sprawdź, czy w ogóle istnieje i czy jest wiarygodny.



Dodatkowe źródła

Sprawdź, czy podane w linkach źródła rzeczywiście odnoszą się do danej informacji.



Sprawdź datę

Informacje opublikowane w przeszłości nie muszą odpowiadać bieżącym wydarzeniom.



A może to żart?

Jeśli podane informacje brzmią niewiarygodnie, tekst może być satyrą. Sprawdź intencje autora.



Uważaj na stroniczość

Zastanów się, czy Twoje przekonania nie wpływają na odbiór informacji.



Zapytaj ekspertów

Zawsze warto wiedzieć więcej. Skorzystaj z pomocy specjalistów.

Jeden fakt — dwa przekazy

Współcześnie często ta sama sprawa jest bardzo odmiennie przedstawiana w przekazach pochodzących z różnych mediów. Świadomy odbiorca musi starać się rozróżniać, co w danym komunikacie jest faktem, a co – treścią dostosowaną do linii programowej danej redakcji. Pod tym kątem można przeanalizować, jak dwa portale prasowe – „Gazety Wyborczej” i „Gazety Polskiej” – opisały kwestię spadku dzietności w Europie.

1 Wskaźnik dzietności w Europie znowu spadł – do 1,59. W Polsce jest poniżej unijnej średniej – przeciętna Polka rodzi 1,48 dziecka. [...]

Płynące z Eurostatu informacje nie są optymistyczne: Europa się starzeje, a Europejki są coraz mniej skłonne do poświęcania się macierzyństwu.

Z opublikowanych właśnie danych wynika, że wskaźnik dzietności – a więc liczba dzieci przypadająca średnio na kobietę – znów spadł: z 1,6 w 2016 roku do 1,59 w 2017 roku. To znacznie poniżej progu gwarantującego zastępowalność pokoleń, kiedy przeciętnie kobieta rodzi 2,1 dziecka.

[...] I nie jest tak, jak „zdroworozsądkowo” mogłoby się wydawać: że najwięcej dzieci rodzi się w bardziej patriarchalnych krajach południowych, a mniej – we Francji, Niemczech czy Skandynawii, gdzie kobiety częściej wybierają karierę. Jest zupełnie odwrotnie.

[...] W 2017 roku najwięcej dzieci w Europie – 1,9 na kobietę – przychodziło na świat we Francji. [...] Przyczyna leży we francuskiej polityce społecznej: na politykę prorodzinną [...] od lat przeznaczają się tam od 5 do 7 proc. PKB – dla porównania w Polsce [wydatki te] przekroczyły próg 3 proc. dopiero po wprowadzeniu świadczenia 500+. [...]

Obiegowe wyjaśnienie głosi: za francuskim wysokim wskaźnikiem dzietności stoją imigrantki z byłych francuskich kolonii. To nieprawda: badania

dowodzą, że po przybyciu do Francji ich decyzje o posiadaniu potomstwa bardzo szybko upodabniają się do tych podejmowanych przez „rdzenne” Francuzki. [...]

Wróćmy do początku: czy aby na pewno dane dla Europy można nazwać „mało optymistycznymi”?

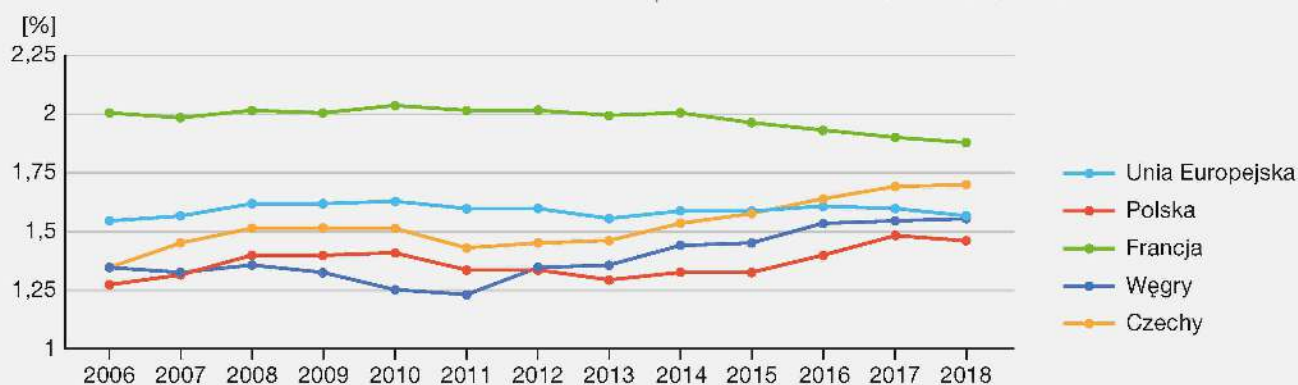
[...] Licząca w 2017 roku 742 mln osób populacja Europy w 2050 roku skurczy się do 716 mln. Ale w tym samym czasie populacja na wszystkich innych kontynentach będzie rosła.

Jeśli spojrzeć na Ziemię jako całość i nie podchodzić do sprawy niczym premier Węgier (którego zdaniem Węgrom „trzeba węgierskich dzieci, nie imigranckich”), martwić powinniśmy się raczej o to, że jest nas za dużo. Mimo spadku wskaźników dzietności na całym świecie, nawet w najszybciej rosnącej Afryce czy w Azji, z prognozy ONZ wynika, że już w 2050 roku światowa populacja sięgnie 10 mld (dziś to 7,6 mld).

Co to oznacza dla Ziemi? Że nasza populacja przekroczy jej możliwości: produkcja żywności musiałaby w krótkim czasie wzrosnąć o połowę, a to nie wydaje się możliwe, kiedy do wyprodukowania 1 kg wołowiny potrzeba aż 15 tys. litrów wody. A do tego globalne ocieplenie i wyczerpanie zasobów wodnych musi doprowadzić do kryzysu żywnościowego i związanych z tym kolejnych fal migracji.

Źródło: A. Rozwadowska, *Spada wskaźnik dzietności, Europa wymiera. Ale czy to na pewno źle?*, 14 marca 2019 r., wyborcza.pl [dostęp: 14.03.2019].

Wskaźnik dzietności w latach 2006–2018



Źródło: <https://ec.europa.eu/eurostat> [dostęp: 27.04.2020].

Zwraca uwagę to, że obiektywne informacje statystyczne mogą być przedstawione pozytywnie albo negatywnie. Autorzy tych publikacji zinterpretowali te same dane demograficzne w kontekście innych wydarzeń i procesów, przez co ich końcowe wnioski są diametralnie różne.

O tym się mówi!

2 Duży spadek dzietności i masowa emigracja zarobkowa spowodowały, że liczba ludności niemal wszystkich krajów Europy Środkowo-Wschodniej w ostatnim ćwierćwieczu bardzo wyraźnie się obniżyła. Do 2050 r. w niektórych z nich może spaść niemal o połowę.

Po 1989 r. mieliśmy do czynienia z gwałtownymi przemianami demograficznymi w niemal wszystkich krajach naszego regionu. Po upadku żelaznej kurtyny przez Europę Środkowo-Wschodnią przeszła fala drastycznego obniżenia się dzietności oraz wysokiej emigracji. [...]

Bardzo szybkie przemiany rynkowe spowodowały zmianę priorytetów obywateli – w wielu wypadkach rodzina zeszła na dalszy plan, a na pierwszy plan wysunęło się życie zawodowe. Często nie było to zresztą wynikiem wolnego wyboru, tylko raczej warunkiem utrzymania się na powierzchni. Obniżenie się stabilności oraz wysoki wzrost bezrobocia spowodowały, że pary dużo mniej chętnie decydowały się na dziecko, nie mając pewności, czy uda się zapewnić mu godne warunki do życia i rozwoju. Zjawiska te przyspieszyły też przemiany kulturowe, które dosyć szybko utwierdziły dużą część środkowoeuropejskich społeczeństw, że optymalnym modelem rodziny jest 2+1, jeśli nie 2+pies. Rodziny z większą niż dwójka liczbą dzieci zaczęły wręcz uchodzić z góry za patologiczne. To sprawiło, że niska dzietność utrzymała się także wtedy, gdy w XXI w. sytuacja gospodarcza się unormowała, czyli przede wszystkim zaczęło spadać bezrobocie. [...] Są komentatorzy twierdzący, że spadek dzietności to w sumie pozytywne zjawisko. Mniejsza liczba urodzeń ma pociągać za sobą spadek zasięgu ubóstwa, gdyż ono dotyka najczęściej rodziny

wielodzietne. Mniej ludzi to także mniejsza eksploatacja środowiska, a mniej dzieci do wychowania to szansa na wyzwolenie kobiet, które mają więcej możliwości osiągnięcia spełnienia zawodowego. Trudno jednak zgodzić się z tymi tezami. Spadek liczby dzieci to zagrożenie dla systemów zabezpieczenia społecznego, szczególnie emerytalnego. Kolejne pokolenia są coraz mniej liczne, więc do systemu wpływa coraz mniej pieniędzy. Ograniczenie dzietności wiąże się też ze spadkiem dynamizmu, jaki niosą ze sobą młode pokolenia. I wreszcie mniejsza liczba dzieci osłabia instytucję rodziny – nic tak nie cementuje małżeństwa jak dziecko, a członków rodziny jak duża liczba rodzeństwa. Nie jest prawdą, że wielodzietność musi się wiązać z biedą oraz wykluczeniem zawodowym kobiet. Odpowiednio ułożony system świadczeń oraz usług publicznych pozwala łączyć zarówno wychowanie kilkorga dzieci, jak i pracę zarobkową obojga małżonków.

Źródło: P. Wójcik, *Wymierająca Europa Środkowo-Wschodnia*, 20 stycznia 2018, gpcodziennie.pl [dostęp: 14.03.2019].



? Porównaj zamieszczone przekazy prasowe. Określ, które informacje pojawiają się w obu tekstach. Wymień fakty, które zostały przedstawione tylko w jednym z artykułów. Oceń podejście obu autorów do kwestii spadku wskaźnika dzietności.

■ Żyjemy w informacyjnej bańce?

Krytycyzm użytkowników mediów masowych wobec przekazów medialnych jest we współczesnym świecie coraz częściej osłabiany przez zjawisko, które polega na zamykaniu się odbiorców w tzw. **bańkach informacyjnych** czy **bańkach filtrujących**. Osoba przebywająca w takiej bańce ogranicza się do zapoznawania się z komunikatami prezentowanymi tylko przez wybrane przez nią media. Nie korzysta z mediów konkurencyjnych, jest bowiem przekonana, że prawdziwy jest wyłącznie przekaz jej ulubionych stacji telewizyjnych lub radiowych, gazet, portali internetowych. Tego typu odbiorca staje się bezkrytyczny wobec mediów, z którymi się utożsamia, ponieważ gwarantują mu one potwierdzenie jego poglądów i przekonań. Zjawisko to wykorzystują algorytmy regulujące działanie niektórych portali społecznościowych: prezentują one swoim użytkownikom tylko takie treści, które odpowiadają ich poglądom i upodobaniom. Takie odcięcie od innych źródeł informacji powoduje, że odbiorca może dość łatwo paść ofiarą manipulacji.

■ Manipulacje w mediach

Wśród podstawowych zasad etycznych obowiązujących dziennikarzy wymienia się zwykle obiektywizm, neutralność ideologiczną, bezstronność, apolityczność i uczciwość. Pracownicy mediów masowych nie zawsze stosują się jednak do tych reguł. Zdarza się, że przekazy dotyczące faktów są tworzone przy zastosowa-

niu różnych technik manipulacji (zob. tabelę na sąsiedniej stronie).

Na skuteczność działań manipulacyjnych mają wpływ takie czynniki, jak:

- ▶ brak krytycyzmu odbiorców: skłonność do przyswajania i akceptowania przekazów medialnych potwierdzających ich przekonania i podzielany przez nich światopogląd,
- ▶ brak umiejętności interpretacyjnych, dzięki którym odbiorcy mogliby rozpoznać zmanipulowane informacje, oraz braki w ich wiedzy na temat medialnych narzędzi wpływania na opinię publiczną,
- ▶ bezrefleksyjna postawa odbiorców wobec przekazów rozpowszechnianych przez media masowe – wynika z przekonania, że wszystko, co media prezentują, spełnia podstawowe kryteria selekcji informacji, czyli jest jednakowo prawdziwe i ważne,
- ▶ skłonność ludzi do generalizacji, czyli wyciągania ogólnych wniosków z przedstawionych sytuacji i zachowań jednostkowych,
- ▶ tzw. instynkt stadny, zmuszający niekiedy jednostki do przyjmowania w sposób bezrefleksyjny opinii większości,
- ▶ skłonność członków społeczeństwa do przyjmowania dychotomicznej (dualistycznej) wizji świata, zgodnie z którą ludzi, wydarzenia, zjawiska i procesy można jednoznacznie i jasno podzielić według kryterium dobra i zła.

■ Jak nie dać się zmanipulować?

Najlepszą formą obrony odbiorcy przed zmanipulowanymi przekazami jest krytyczna analiza komunikatów medialnych, wykorzystująca znajomość najczęściej stosowanych mechanizmów manipulacyjnych. Uważna i krytyczna postawa odbiorcy gwarantuje mu, że w razie konieczności dostrzeże przekłamania, fake newsy i informacje niepotwierdzone. Najbezpieczniejszą strategią jest dla niego korzystanie z różnorodnych mediów oraz ciągłe porównywanie ze sobą i konfrontowanie poszczególnych przekazów.



Wybrane mechanizmy manipulacji medialnej

Selekcjonowanie informacji	Dokonywanie wstępnej selekcji informacji przez specjalizującego się w tym pracownika, który pewne treści uznaje za warte zaprezentowania odbiorcom, inne zaś odrzuca jako nieistotne, niewpisujące się w ogólny przekaz lub zwyczajnie nieatrakcyjne. W procesie selekcji media formują tzw. przekaz dnia, czyli zbiór odpowiednio zhierarchizowanych informacji przedstawianych w kolejnych programach.
Ramowanie	Stosowanie starannie dobranej formy przekazu, która sugeruje odbiorcom, jak należy interpretować prezentowane informacje. Najczęściej ramowanie dokonuje się wskutek selekcji: dziennikarze podkreślają tylko wybrane aspekty danego wydarzenia lub zagadnienia, pomijają natomiast inne, niezgodne z wizją rzeczywistości promowaną przez daną redakcję. Ramowanie odbywa się m.in. podczas ustalania kolejności prezentowania poszczególnych newsów, wybierania wypowiedzi i cytatów ilustrujących dany materiał, a także w trakcie doboru zdjęć, montażu materiału, formułowania opisu pod zdjęciem bądź nagłówka czy tytułu artykułu.
Emocjonalizacja przekazu	Polega na formułowaniu przekazu przy użyciu takich słów, pojęć bądź obrazów, które budzą w odbiorcy skrajne emocje (pozytywne lub negatywne). Wywoływanie silnych reakcji uczuciowych pozwala na zmobilizowanie ludzi i zaangażowanie ich w sprawy publiczne, a także wzmacnia zainteresowanie odbiorców treścią publikacji – pomaga im w skupieniu uwagi i pobudza ich wyobraźnię.
Wywoływanie strachu	To jedna z negatywnych form emocjonalizacji informacji. Ma na celu wzbudzenie w odbiorcy strachu przed konkretnymi osobami, grupami społecznymi, zjawiskami bądź procesami, które zostają przedstawione w sposób uproszczony i jednostronny bądź wyolbrzymiony. Niepokój i lęk zwykle udaje się wywołać przez częste powtórzenia tych samych negatywnych treści – dotyczących np. potencjalnych zagrożeń – oraz przez konsekwentne przedstawianie osób, którym przypisuje się odpowiedzialność za opisywane problemy, w złym, często wręcz demonicznym świetle. Dziennikarze posługujący się strachem często wykorzystują stereotypy i uprzedzenia rozpowszechnione wśród odbiorców.
Perswazyjny wpływ sondaży	Psychologowie i badacze społeczni potwierdzają fakt, że dość często odbiorcy dostosowują swoje opinie i poglądy do wyników sondaży publikowanych przez media masowe. Mechanizm ten opiera się na zjawisku określanym jako społeczny dowód słuszności. Polega ono na tym, że jeśli członkowie społeczeństwa lub danej grupy społecznej nie są pewni, który pogląd jest słuszny, podejmują decyzję zgodną z opinią większości.
Efekt autorytetu	Dziennikarze lub inni uczestnicy debaty publicznej często uzasadniają swoje opinie lub postulaty tym, że te same lub podobne poglądy wyraziła wcześniej osoba powszechnie uznawana za autorytet w jakiejś dziedzinie. Nawet jeśli odbiorcy nie podzielają przekonań popartych mocą autorytetu, powstrzymują się przed ich podważeniem. Czują się bowiem skrępowani przez szacunek dla przywołanej postaci i obawiają się, że ewentualna polemika narazi ich na wysmianie lub że zostaną uznani za zarozumiałych.
Wrywanie zdań z kontekstu	Nieuczciwi nadawcy komunikatów często cytują wypowiedzi osób publicznych – polityków, ekspertów lub publicystów – w formie szczątkowej, niepełnej, bez opisanego kontekstu, w którym dane słowa zostały wygłoszone. Odpowiednio przygotowany fragment wypowiedzi lub tekstu może zostać błędnie, niezgodnie z intencją autora zinterpretowany przez odbiorców. Umieszczony w nowym kontekście może mieć zupełnie inne znaczenie niż w swojej pierwotnej postaci.
Manipulacja znaczeniami słów (semantyka)	Metoda ta polega na wykorzystywaniu wyrazów bliskoznacznych, które są jednoznacznie nacechowane – pozytywnie bądź negatywnie. Odpowiedni dobór słów ma na celu wywołanie w odbiorcy pożądanej reakcji emocjonalnej i naprowadzenie go na oczekiwaną interpretację przekazu. Klasycznym przykładem manipulacji semantyką jest używanie przez obie strony jednego ze sporów światopoglądowych różnych wyrażań na określenie aborcji: przeciwnicy legalizacji tego zabiegu mówią o „zabijaniu dzieci nienarodzonych”, zwolennicy zaś – o „decydowaniu kobiet o własnym ciele”.

■ Etyka dziennikarska

Dziennikarstwo jest zaliczane do zawodów zaufania społecznego. Oznacza to, że z pracą dziennikarza wiąże się określona misja, polegająca na rzetelnym informowaniu społeczeństwa o sprawach publicznych, w tym na uwrażliwianiu odbiorców na problemy polityczne i społeczne oraz uświadamianiu im wynikających z nich zagrożeń. Wpływ mass mediów na kształtowanie opinii publicznej jest ogromny, dlatego bardzo ważnym aspektem ich działalności powinna być **etyka dziennikarska**. Jest to zbiór norm i zasad moralnych, którymi powinni kierować się dziennikarze i inni pracownicy mediów podczas realizowania swojej misji. Wyznaczają one główne cele dziennikarskiej działalności oraz wskazują dopuszczalne metody i środki pracy. Z niektórych reguł etycznych wprost wynikają zakazy nałożone na środowisko dziennikarskie.

■ Karta etyczna mediów

Dokumentem, w którym zawarto podstawowe zasady etyki obowiązujące osoby zatrudnione w polskich mediach, jest **Karta etyczna mediów**. W 1995 r. podpisali ją wszyscy najwięksi ówczeszni nadawcy telewizyjni i wydawcy prasy działający na terenie naszego kraju – np. reprezentanci Telewizji Polskiej, Telewizji Polsat i Polskiego Radia – oraz przedstawiciele stowarzyszeń dziennikarskich, m.in. Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich, Stowarzyszenia Dziennikarzy Rzeczypospolitej Polskiej, Katolickiego Stowarzyszenia Dziennikarzy.

Karta jest dokumentem krótkim i stosunkowo ogólnikowym. Do najistotniejszych wymienionych w niej norm należą reguły:

- ▶ prawdy – wydarzenia należy ukazywać w ich właściwym kontekście, bez zniekształceń, a błędne informacje powinny być jak najszybciej prostowane;
- ▶ obiektywizmu – osobiste poglądy nie powinny wpływać na sposób przedstawiania rzeczywistości, należy uwzględniać różne punkty widzenia;
- ▶ uczciwości – dziennikarz musi działać

zgodnie z własnym sumieniem i z dobrem odbiorcy, a także nie może ulegać zewnętrznym wpływom i naciskom, w tym korupcji;

- ▶ szacunku i tolerancji – przekazy należy formułować z poszanowaniem godności, prywatności i dobrego imienia innych osób;
- ▶ wolności i odpowiedzialności – korzystając z wolności słowa, dziennikarze powinni brać pod uwagę konsekwencje, także te negatywne, ujawnienia pewnych informacji lub opublikowania określonych materiałów;
- ▶ oddzielania informacji od komentarza – przekazy powinny być konstruowane w taki sposób, aby odbiorca łatwo mógł oddzielić fakty od opinii i poglądów;
- ▶ pierwszeństwa dobra odbiorcy – prawa odbiorców są ważniejsze niż dobro dziennikarzy czy nadawcy.

■ Rada Etyki Mediów

Na straży przestrzegania norm zawartych w *Karcie etycznej mediów* stoi utworzona w 1995 r. Rada Etyki Mediów. Zasiada w niej od 11 do 13 osób powołanych na 4-letnią kadencję przez stowarzyszenie Konferencja Mediów Polskich. Członkowie Rady nie mogą pełnić funkcji publicznych ani pracować w mediach, a za wykonywanie swoich obowiązków nie pobierają wynagrodzenia. Ich głównym zadaniem jest zajmowanie stanowiska wobec stawianych mediom i poszczególnym dziennikarzom zarzutów dotyczących łamania zasad etyki zawodowej, m.in. wydać opinie i oświadczenia w takich sprawach. Rada Etyki Mediów jest w Polsce jedynym organem interweniującym w razie rażąco nieetycznych wypowiedzi i działań przedstawicieli środowiska dziennikarskiego.

■ Kampanie społeczne

Do form przekazów medialnych, w których realizowane są cele ważne dla całego społeczeństwa lub dla jego określonej części, należą kampanie społeczne. Ich organizatorzy dążą najczęściej do pogłębienia wiedzy odbiorców na temat określonego problemu społecznego oraz

zmiany ich postaw i zachowań na takie, które mogą się przyczynić do jego rozwiązania. Każda kampania jest skierowana do określonej grupy adresatów. Jej organizatorzy równolegle realizują wiele działań medialnych – wykorzystując do tego różnorodne metody i środki komunikacji ze społeczeństwem, przede wszystkim te dostępne dzięki prasie, telewizji, mediom społecznościowym. Jedną z częściej wykorzystywanych w kampaniach społecznych form komunikacji jest **reklama społeczna**, czyli krótki spot (film lub nagranie) emitowany w internecie, telewizji lub radiu. Reklamy społeczne mogą być finansowane zarówno przez organizacje pozarządowe, jak i przez instytucje państwowe bądź jednostki samorządu terytorialnego.

Realizacja kampanii społecznych wymaga najczęściej współpracy różnych podmiotów, które podzielają przekonanie o ważności celu przyświecającego danemu przedsięwzięciu. Część medioznawców wskazuje, że cel ten ma zwykle charakter edukacyjno-wychowawczy. W trakcie większości kampanii członkowie społeczeństwa nie tylko są informowani o określonym problemie, lecz także otrzymują szansę na jego głębsze zrozumienie. Organizatorzy wzbudzają ich zainteresowanie określoną dziedziną życia publicznego i zachęcają ich do bardziej intensywnej aktywności obywatelskiej.

Specjaliści odróżniają kampanie społeczne informacyjne od kampanii społecznych perswazyjnych. W tych pierwszych dąży się przede wszystkim do poszerzenia wiedzy odbiorców na temat ściśle zdefiniowanego zjawiska spo-

łecznego, natomiast te drugie zasadniczo są nastawione na zmianę postaw obywateli oraz ich aktywizację. Warto jednakże pamiętać, że większość kampanii społecznych łączy w sobie cechy obu wyróżnionych typów.

■ Etapy realizacji kampanii społecznej

1. Określenie problemu społecznego i zdefiniowanie celu.
2. Wybór potencjalnych partnerów kampanii i nawiązanie z nimi współpracy.
3. Zebranie szczegółowych informacji na temat grupy docelowej, czyli adresatów kampanii, oraz określenie miejsca i czasu, w których miałyby zostać przeprowadzone zaplanowane działania.
4. Ustalenie myśli przewodniej oraz haseł kampanii.
5. Opracowanie strategii i planu prac oraz wybór konkretnych metod i środków realizacji całego przedsięwzięcia.
6. Przeprowadzenie kampanii społecznej, m.in. organizacja konkretnych wydarzeń i imprez, nagranie i wyemitowanie reklam społecznych.
7. Badanie dotyczące społecznych skutków kampanii i ocena poziomu realizacji poszczególnych celów.

Przykład

Kampania „Użyj wyobraźni”

Została zorganizowana przez polską policję. Jej celem była zmiana złych nawyków polskich kierowców, motocyklistów i pieszych oraz promocja bezpieczeństwa na polskich drogach. Inicjatorzy akcji uświadamiali uczestnikom ruchu możliwe skutki ich negatywnych zachowań na drodze, przede wszystkim łamania przepisów. W ramach kampanii uruchomiono specjalną stronę internetową, na której umieszczano różnorodne materiały multimedialne dotyczące bezpieczeństwa ruchu drogowego. Na ulicach polskich miast pojawiły się billboardy, których treść – niekiedy szokująca i zmuszająca do myślenia – miała poruszać odbiorców i stanowić dla nich swoistą przestrożę. Podobną funkcję pełniły krótkie, ale sugestywne spoty filmowe emitowane w telewizji.



1 Przeczytaj tekst i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Wskaźnik oglądalności wpływa na telewizję w pewien szczególny sposób: przekłada się na presję czasu. Konkurencja między gazetami, konkurencja między gazetami a telewizją, konkurencja między telewizjami – wszystko rozgrywa się na płaszczyźnie czasowej i przybiera formę rywalizacji o sensacyjny materiał (angielskie [słowo] scoop [czyt.: skup]). Chodzi o to, żeby być pierwszym. W książce zawierającej między innymi kilka wywiadów z dziennikarzami Alain Accardo [czyt.: alan akardo] [...] pokazuje, w jaki sposób dziennikarze telewizyjni zmuszeni są do „zrobienia relacji” z powodzi, ponieważ któraś konkurencyjna telewizja już powódź „zrelacjonowała”, oraz do poszukiwania czegoś, czego jeszcze nie mają inni. Krótko mówiąc, pewne rzeczy są narzucone widzom, bo narzucają się producentom, a one z kolei narzucają się producentom, ponieważ narzuca je rywalizacja z innymi producentami. Ten rodzaj narastającej presji, którą dziennikarze wywierają na drugich, wywołuje całą serię konsekwencji przejawiających się w dokonywanych wyborach, w tym, że coś się pojawia lub nie.

Źródło: P. Bourdieu, *O telewizji. Panowanie dziennikarstwa*,
przel. K. Sztandar-Sztanderska i A. Ziółkowska, Warszawa 2009, s. 55–56.

- a) Wyjaśnij, jakie zjawisko zostało scharakteryzowane w tekście.
 - b) Podaj dwa negatywne skutki przedstawionego zjawiska.
 - c) Oceń, czy opisywana przez autora tendencja może być interpretowana jako stopniowe ograniczanie niezależności dziennikarzy.
- 2 Wyjaśnij, dlaczego ludzie dość łatwo ulegają manipulacjom medialnym. Wymień przynajmniej trzy czynniki, które o tym decydują.
 - 3 Wybierz jedno wydarzenie w Polsce lub na świecie, o którym było głośno w mediach masowych. Następnie przeanalizuj przekazy medialne na ten temat pochodzące z kilku różnych serwisów informacyjnych. Zwróć uwagę na sposób ukazania wydarzenia w różnych mediach, a także na wysuwane opinie, argumenty oraz na emocje, do których się odwoływano. Porównaj zastosowane formy prezentacji danego zagadnienia. Wyjaśnij, czym – Twoim zdaniem – mogą być spowodowane dostrzeżone przez Ciebie różnice.
 - 4 Obejrzyj wybrany program publicystyczny. Przeanalizuj zachowanie prowadzącego go dziennikarza pod kątem przestrzegania zasad etyki zawartych w *Karcie etycznej mediów*.
 - 5 Zapoznaj się z jednym z oświadczeń Rady Etyki Mediów zamieszczonych na stronie internetowej tej instytucji. W krótkiej notatce przedstaw sprawę, której dotyczyło to oświadczenie, oraz opinię Rady na ten temat.
 - 6 Zapoznaj się ze stroną internetową dowolnej ogólnopolskiej kampanii społecznej. Czy prezentowany na niej przekaz może być – Twoim zdaniem – skuteczny? Uzasadnij odpowiedź, odwołując się do konkretnych informacji i materiałów wizualnych zamieszczonych na wybranej stronie.

- 7** Opracujcie w grupach projekt kampanii społecznej na rzecz rozwiązania wybranego przez Was problemu społecznego. Określcie cel akcji, grupę osób, do których będzie kierowany przekaz, oraz metody, formy i środki działania. Wskażcie także oczekiwane skutki Waszej kampanii.

Projekt edukacyjny

- 8** Zapoznaj się z danymi zaprezentowanymi w tabeli i wykonaj polecenia.

Praca z tabelą

W jaki sposób weryfikuje Pan/Pani wymienione typy informacji?

Weryfikacja przez...	Informacje polityczne	Informacje ekonomiczne	Informacje społeczne
...sprawdzanie innych źródeł	72,1%	68,8%	70,2%
...czytanie komentarzy w internecie i social mediach	47%	54,1%	48,1%
...konsultacje ze znajomymi	40,7%	41,3%	57%
...konsultacje z ekspertami w danej dziedzinie	12,7%	23,4%	15,1%

Źródło danych: www.wirtualnemedia.pl [dostęp: 09.01.2020].

- a)** Odpowiedz, w jaki sposób Polacy najczęściej weryfikują pozyskiwane informacje dotyczące sfery politycznej.
- b)** Którą z podanych form weryfikowania informacji uważasz za najbardziej wiarygodną, a którą – za najmniej godną zaufania? Uzasadnij swoją odpowiedź.
- 9** Wyjaśnij, na czym polega problem związany z funkcjonowaniem mediów masowych, do którego nawiązuje sytuacja przedstawiona na rysunku. W odpowiedzi odwołaj się do wybranych elementów ilustracji.

Praca z ilustracją



- ★ **10** Zapoznaj się z art. 14 i 54 *Konstytucji RP* i wykonaj polecenia.

Konstytucja RP

- a)** Wyjaśnij, na czym polega związek między przepisami zawartymi w obydwu artykułach.
- b)** Odpowiedz, jaka zasada dotycząca funkcjonowania mediów wynika ze wskazanych artykułów ustawy zasadniczej. Wyjaśnij, co ona oznacza w świetle przywołanych przepisów.

badania opinii publicznej | sondaże | sondaże a rzeczywistość

Wystarczy sięgnąć do któregośkolwiek ze środków masowego przekazu, by spotkać się z wyrażeniem „opinia publiczna”. Z jednej strony poznanie opinii publicznej jest dla odbiorcy korzystne: pozwala mu się lepiej zorientować w otaczającym świecie, dowiedzieć się, co członkowie społeczeństwa uważają w określonej sprawie, który pogląd jest dominujący, a który – marginalny. Z drugiej strony opinia publiczna może w silny sposób wpłynąć na daną jednostkę i sprawić, że zmienią się jej przekonania dotyczące danego tematu.

■ Istota opinii publicznej

Za pomocą terminu „opinia publiczna” zwykle określa się zbiór występujących w społeczeństwie przekonań na kwestie istotne dla ogółu. Często wyrażenie to dotyczy takich poglądów, które dominują w społeczeństwie bądź są podzielane przynajmniej przez większość mieszkańców danego kraju. Zwykle są one przywoływane jako argument w debatach czy dyskusjach.

Opinia publiczna jest elementem świadomości społecznej, która wynika z doświadczeń historycznych i politycznych danego społeczeństwa oraz z wartości istotnych dla jego członków. Wpływ na opinię publiczną mają również organy i instytucje państwa, które w określony sposób informują obywateli o ważnych dla nich problemach, decyzjach i zmianach w prawie. Ponadto współcześnie ważnymi czynnikami kształtującymi poglądy rozpowszechnione w społeczeństwie są przekaz mediów masowych oraz działalność elit politycznych.

Na opinię publiczną silnie oddziałuje propaganda, która wykorzystuje różnorodne techniki perswazji, aby kształtować preferencje polityczne członków społeczeństwa oraz ich

poglądy na sprawy państwa i narodu. Znaczący wpływ na przekonania obywateli wywierają także tzw. **przywódcy opinii**, czyli politycy, działacze społeczni, eksperci i specjaliści oraz osoby powszechnie uznawane za autorytet. Istotną funkcję pełnią zwłaszcza lokalni i regionalni przywódcy opinii, którzy mają możliwość bezpośredniego przekazywania odbiorcom swoich ocen i interpretacji, przez co są w stanie jeszcze skuteczniej kształtować ich poglądy.

■ Badania opinii publicznej

Opinia publiczna jest badana przez wyspecjalizowane instytucje – **ośrodki badania opinii publicznej**, które w sposób uporządkowany zbierają dane, po czym poddają je analizie statystycznej i wyciągają wnioski. Za prekursora badań opinii we współczesnej formie uznaje się George’a Gallupa [czyt.: dżordża galapa], który w 1935 r. powołał pierwszy taki ośrodek na świecie – Amerykański Instytut Opinii Publicznej (tzw. Instytut Gallupa). Najstarszą polską instytucją badawczą tego typu był **Ośrodek Badania Opinii Publicznej**, który powstał w latach 50. XX r. Po 1989 r. został on sprywatyzowany i dziś funkcjonuje jako **TNS Polska**. Oprócz niego w naszym kraju działa wiele innych ośrodków, m.in. **Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS)**, które jest współfinansowane z budżetu państwa i podlega nadzorowi premiera, a także Instytut Badania Opinii Homo Homini, Kantar Millward Brown [czyt.: millford brajn], GfK.

■ Sondaże

Narzędziami służącymi do badania opinii publicznej są **sondaże**. Są one przeprowadzane według ściśle określonej procedury, tak aby uzy-

skiwane wyniki były możliwie najbardziej wiarygodne (zob. schemat obok). W trakcie sondażu opinie respondentów są zbierane z wykorzystaniem ankiety lub wywiadu.

- ▶ **Ankieta** ma formę wydrukowanego kwestionariusza, który zawiera pytania wraz z miejscami przeznaczonymi na udzielenie odpowiedzi bądź gotowymi odpowiedziami do wyboru.
- ▶ **Wywiad** polega na zadawaniu przez ankietera pytań osobom ankietowanym. Rozmowa przebiega według planu – przeprowadzający ją badacz ma przygotowaną listę pytań, na które respondenci udzielają krótkich lub szerszych odpowiedzi.

Aby wyniki sondażu odzwierciedlały przekonania danej zbiorowości, musi on zostać przeprowadzony w tzw. **grupie reprezentatywnej** (na próbie reprezentatywnej). Oznacza to, że badacze dobierają uczestników badania, w taki sposób, aby struktura grupy respondentów odpowiadała strukturze całej społeczności, której poglądy mają zostać opisane.

Rola sondaży prezentowanych w mediach polega nie tylko na informowaniu odbiorców, które poglądy lub oceny są wspólne dla większości społeczeństwa, a które podziela jedynie mniejszość. Wyniki badań preferencji pełnią również funkcję kreacyjną – mogą wpływać na zmianę poglądów lub postaw, np. na decyzje wyborców. Badacze społeczni zaobserwowali, że ludzie, którzy regularnie zapoznają się z rezultatami kolejnych sondaży, zaczynają się niekiedy kierować tzw. **społecznym dowodem słuszności**. Oznacza to, że postrzegają jako lepsze i słuszniejsze te przekonania, które wyraża większość opinii publicznej.

Czy wiesz, że...

Nie należy mylić sondażu z sondą. Sonda polega na zebraniu opinii od przypadkowych osób, np. spotkanych na ulicy czy odwiedzających daną stronę internetową. Jej przebiegu nie określają żadne reguły ani procedury, dlatego nie jest badaniem reprezentatywnym – wynik uzyskany w ten sposób nie może być interpretowany jako wiarygodny obraz opinii publicznej.

■ Zanim sondaż ukaże się w mediach...

1. Zlecenie badania lub podjęcie niezależnej decyzji o rozpoczęciu badań

W momencie przyjmowania zlecenia naukowcy muszą pamiętać o wymogu zachowania obiektywizmu. Ich celem nie może być osiągnięcie wyników zgodnych z oczekiwaniami klienta.

2. Konceptualizacja

Po sformułowaniu hipotezy (przypuszczenia) naukowcy rozważają, jaki sposób przeprowadzenia badania zagwarantuje uzyskanie wiarygodnych wyników. Muszą np. uwzględnić, że sondaż telefoniczny pomija osoby, które nie odbierają połączeń z nieznanymi numerami.

3. Operacjonalizacja

Na tym etapie badacze układają konkretne pytania, które zostaną zadane respondentom. Muszą one być zrozumiałe dla wszystkich osób biorących udział w badaniu.

4. Dobór próby badawczej

Należy ocenić, jakie cechy respondentów będą istotne w danym sondażu oraz jak często występują one w całej populacji, i ustalić skład grupy, która weźmie udział w badaniu.

5. Pilotaż (test) badania

Testy narzędzia badawczego (np. ankiety) pozwalają wykryć jego usterki oraz zebrać cenne uwagi od ankietatorów, czyli osób kontaktujących się z respondentami.

6. Zbieranie danych

Ankietery przeprowadzają zaplanowane wcześniej działania.

7. Statystyczne opracowanie, analiza i interpretacja danych

Naukowcy muszą wziąć pod uwagę tzw. błąd statystyczny, czyli założenie, że wyniki sondaży mogą być o 3 punkty procentowe wyższe lub niższe od wyników hipotetycznego pomiaru przeprowadzonego w całej populacji.

8. Wyciąganie wniosków i tworzenie raportu

Badacze przedstawiają uzyskane od respondentów dane i na ich podstawie formułują tezy na temat całej populacji.

■ Krytyka sondaży

Sondaże nie należy traktować jako narzędzi, za pomocą których uzyskujemy pełną wiedzę na temat opinii publicznej. Wielu badaczy wskazuje, że dane, których nam one dostarczają, zawsze w pewnej mierze odbiegają od rzeczywistości (zob. przykład).

Krytycy sondaży zwracają również uwagę na łatwość, z jaką można manipulować ich wynikami. Wpływ na ankietowanych i na udzielane przez nich odpowiedzi mogą mieć zarówno forma przeprowadzenia badania, np. sposób opracowania pytań, jak i dobór sugerowanych odpowiedzi. Ponadto ankietowani nie zawsze zdradzają swoje rzeczywiste przekonania. Przykładowo, dość często wyborcy partii postrzeganych w społeczeństwie jako radykalne unikają udziału w badaniach sondażowych lub podają odpowiedzi wskazujące na inne niż ich rzeczywiste preferencje.

Wielu socjologów i politologów zwraca również uwagę na ryzyko **sondażokracji**, czyli zdominowania dyskursu publicznego przez sondaże, które są prezentowane jako całościowe i pełne opisy poglądów społeczeństwa. Wskazuje się na fakt, że przy pomocy sondaży moż-

liwe jest manipulowanie opinią publiczną: sugerowanie jej, które poglądy mają charakter dominujący, które zaś – marginalny. Działania manipulacyjne opierają się w tym wypadku na zasadzie społecznego dowodu słuszności. Szczególnie groźne wydaje się wykorzystywanie w ten sposób sondaży poparcia dla partii politycznych, może bowiem zniechęcać odbiorców do oddawania głosów na małe komitety i ugrupowania.

■ Jak czytać sondaże?

Do wyników sondaży należy podchodzić w sposób krytyczny. Należy porównywać wyniki poświęconych temu samemu zagadnieniu badań opinii przeprowadzonych przez różne ośrodki. Ponadto przy analizie każdego sondażu trzeba zwrócić uwagę na wielkość grupy respondentów. Aby badanie mogło być uznane za reprezentatywne, próba powinna liczyć przynajmniej 1000 osób. Im badana grupa jest większa, tym sondaż jest bardziej wiarygodny.

Zainteresowanie sondażami rośnie szczególnie w okresie kampanii wyborczych. Nie należy postrzegać ich jednakże jako wiarygodnych prognoz wyników głosowania. W wielu państwach demokratycznych – także w Polsce – wielokrotnie zdarzało się, że rzeczywiste wyniki wyborów znacznie odbiegały od przedwyborczych sondaży. Wyniki badań w pewnym stopniu odzwierciedlają, co prawda, podział polityczny elektoratu – a także pozwalają opisać tendencje dominujące wśród wyborców – na ich podstawie nie można jednak przewidzieć rzeczywistych zachowań wyborczych.

Przykład

Wady sondaży według G. Sartoriego

Włoski politolog Giovanni Sartori [czyt.: dżiowanni sartori] wskazywał na cztery główne wady opinii ujawnianych w czasie badań sondażowych:

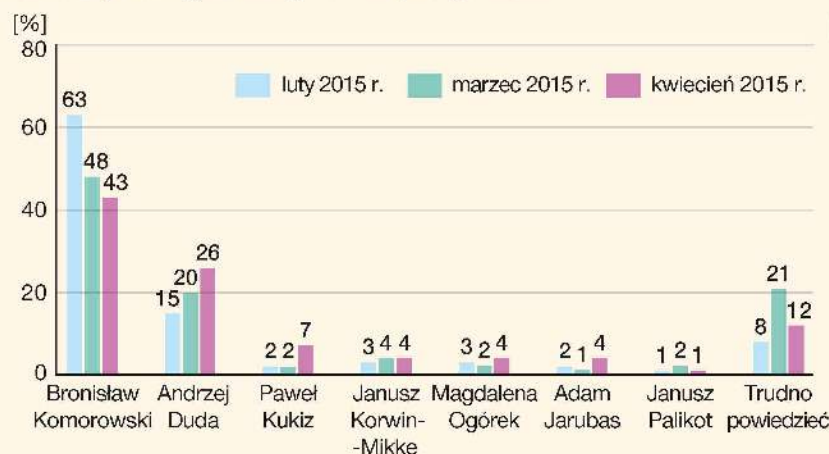
- słabość – poglądy wyrażane w badaniach sondażowych niekoniecznie są tymi, z którymi ankietowani mocno się utożsamiają;
- ulotność – opinie przekazywane przez respondentów często się zmieniają, nawet w ciągu kilku dni,
- przypadkowość – wiele odpowiedzi wynika z tego, że ankietowani niechętnie przyznają się do niewiedzy – wolą wskazać jakąkolwiek konkretną opinię zamiast odpowiedzi „nie wiem” albo „nie mam zdania”;
- efekt odbicia – część poglądów ujawnianych w sondażach stanowi jedynie powtórzenie opinii, z którymi ankietowani zetknęli się w swoim otoczeniu lub w mediach.



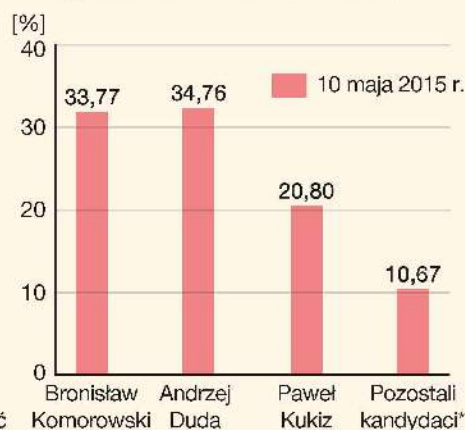
■ Porównanie sondaży z wynikami wyborów

Sondaże, które ukazywały się w czasie kampanii wyborczej przed I turą wyborów prezydenckich w Polsce w 2015 r., pozwalają uzmysłowić sobie, jak zmienne mogą być rezultaty kolejnych badań i w jakim stopniu bywają one rozbieżne z wynikami głosowania.

Na kogo z tej listy najchętniej oddałby Pan / oddałaby Pani głos w wyborach prezydenckich?



Wyniki głosowania w wyborach na Prezydenta RP w 2015 r. – I tura



* Janusz Korwin-Mikke, Magdalena Ogórek, Adam Jarubas, Janusz Palikot, Grzegorz Braun, Marian Kowalski, Paweł Tanajno, Jacek Wilk

Źródła danych: *Preferencje w wyborach prezydenckich*, 2015, cbos.pl [dostęp: 8.05.2019]; prezydent2015.pkw.gov.pl [dostęp: 8.05.2019].

Przykład

Hipotezy na temat różnic między sondażami a wynikami wyborów

Skąd takie różnice między wynikami z sondaży przedwyborczych a faktycznym poparciem [...] – Sondaże przedwyborcze oraz same wybory i ich wyniki to dwie różne rzeczywistości. Sondaż nie jest aktem wyborczym, mówi o postawach i zamiarach, które są deklarowane i do dnia wyborów mogą ulec zmianie [...] – tłumaczy [...] Urszula Krassowska [z TNS Polska] [...]. – Sondaże przedwyborcze zawsze zawyżają frekwencję, w efekcie podczas badań zdarza się, że rozmawiamy z respondentami, którzy deklarują swoje poglądy i twierdzą, że do wyborów pójdą, jednak ostatecznie zostają w domach. Frekwencja podczas pierwszej tury ostatnich wyborów prezydenckich była tak niska [...], że mogło to znacząco skrzywić wynik sondaży przedwyborczych – dodaje Kuba Antoszewski [z Millward Brown] [...]. [...] – Część ludzi nie chce brać udziału w sondażach przedwyborczych, część w rozmowie z ankierem nie odsłania swoich prawdziwych poglądów i zamiarów wyborczych. [...] – opisuje Urszula Krassowska. Zwraca też uwagę, że w sondażach przedwyborczych część respondentów nie jest zdecydowana, czy pójdą głosować, a niektórzy zdecydowani nie są przekonani, na kogo oddadzą głos. – W naszym ostatnim sondażu 13 proc. uczestników zadeklarowało, że chcą iść na wybory, ale nie są zdecydowani, na kogo zagłosują – dodaje Krassowska. [...] – Dynamika dwóch procesów – spadku poparcia dla Bronisława Komorowskiego i bardzo silnego wzrostu dla Pawła Kukiza – w warunkach bardzo niskiej frekwencji była nie do wychwycenia w sondażu przedwyborczym. Fakt, że obaj kandydaci prowadzący w rankingach bardzo się do siebie zbliżyli, był do przewidzenia, niestety nie sposób było w sondażu przedwyborczym oszacować, jak bardzo – uważa Kuba Antoszewski.

Źródło: T. Wojtas, *Firmy badawcze tłumaczą nieprecyzyjne sondaże przedwyborcze*, 12.05.2015, www.wirtualnemedia.pl [dostęp: 23.05.2019].

❓ Przedstaw różnice, jakie wystąpiły między wynikami poszczególnych sondaży a rezultatem I tury wyborów prezydenckich w 2015 r. Rozważ, czy podawane opinii publicznej informacje o sondażach mogły istotnie wpłynąć na ostateczne wyniki głosowania.



- 1** Zapoznaj się z tekstem i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Pojawia się również kwestia dość łatwego manipulowania sondażami [...]. Dopuszczenie przerywania ciąży czy prawo do ochrony życia – to dwa oblicza tego samego pytania; pytania w sprawie, która zresztą jest powszechnie o wiele bardziej zrozumiała od wielu innych. Mimo to odmienne sformułowanie może przyczynić się do zmiany opinii wśród 20% respondentów. W trakcie afery Watergate w 1973 r. przeprowadzono w ciągu zaledwie jednego miesiąca siedem sondaży, pytając, czy prezydent Nixon powinien zrezygnować z urzędu lub czy powinien zostać postawiony w stan oskarżenia. Otóż „odpowiedzi pozytywne zmieniały się w przedziale 10–53%. Niemal w całości te różnice można przypisać sposobowi formułowania pytań”. To przykład dużej rozpiętości w wypadku prostego pytania. Ryzyko manipulacji oczywiście rośnie, kiedy problemy są bardziej skomplikowane. Gdy pytano Brytyjczyków o wstąpienie do Unii Europejskiej, liczba zwolenników takiej opcji oscylowała w sondażach (o zgrozo) od 10 do 60%; również tym razem w dużej mierze zależnie od tego, jak postawiono [...] pytania w ankiecie.

Źródło: G. Sartori, *Homo videns. Telewizja i postmyślenie*, przeł. J. Uszyński, Warszawa 2007, s. 43–44.

- a) Odpowiedz, na jaki sposób wpływania na wyniki sondaży zwrócono uwagę w tekście.
 - b) Wskaż, w jakich sytuacjach wzrasta – według autora tekstu – ryzyko manipulacji badaniem sondażowym.
 - c) Czy w związku z problemem przedstawionym w tekście można uznać sondaże za badania kompletnie niewiarygodne? Uzasadnij swoją odpowiedź, odnosząc się do informacji z podręcznika.
- 2** Wyjaśnij, w jaki sposób kształtuje się opinia publiczna. Podaj przykłady czynników i podmiotów, które mają na nią wpływ.
 - 3** Odpowiedz, czym jest sondaż. Podaj cechy, które odróżniają go od sondy.
 - 4** Wskaż pozytywne i negatywne aspekty prezentowania wyników sondaży w mediach masowych.
 - 5** Przeczytaj tekst i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

[Irena Świerdzewska:] Sondaże są dziś tematem numer jeden. Czy warto poświęcać im tyle uwagi?

[dr Tomasz Żukowski:] Trzeba. Stają się bowiem coraz ważniejszą częścią rzeczywistości. [...] Sięgamy do sondaży jako konsumenci i jako obywatele. I robimy to coraz częściej.

Niektórzy mówią wręcz o „sondażokracji”.

I słusznie. Badania opinii mają bardzo duży wpływ na decyzje podejmowane przez zwykłych ludzi, a także przez ludzi biznesu i polityków. Mówiąc trochę żartem, ale bardziej serio, sondaże stały się nowym instrumentem demokracji: swoistym „referendum nieustającym”, przeprowadzanym każdorazowo wśród tysiąca czy kilkuset ankietowanych Polaków. Problem w tym, że wyniki tych referendów mogą budzić wątpliwości.

Źródło: *Jak czytać sondaże?*, wywiad I. Świerdzewskiej z T. Żukowskim, www.idziemy.pl [dostęp: 25.09.2019].

- a) Odpowiedz, na czym polega zjawisko sondażokracji.
- b) Uzasadnij, że sondażokracja występuje w Polsce lub w innym państwie demokratycznym – odwołaj się do przykładów decyzji podejmowanych przez polityków, przedsiębiorców i społeczeństwo. Informacji na ten temat poszukaj w internecie.
- c) Wyjaśnij, jak rozumiesz wyrażenie „referendum nieustające”, którego użył dr Żukowski. Odwołaj się do specyfiki referendum.

- 6** Przeprowadźcie w swojej społeczności szkolnej badanie opinii publicznej dotyczące wybranego problemu związanego z bieżącą polityką. Przygotujcie odpowiednie materiały graficzne, w których przedstawicie wyniki Waszego badania, oraz sformułujcie wynikające z nich wnioski.

Projekt
edukacyjny

- ★ **7** Przeczytaj tekst i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy [fragment]

Art. 115. § 1. Na 24 godziny przed dniem głosowania aż do zakończenia głosowania zabrania się podawania do publicznej wiadomości wyników przedwyborczych badań (sondaży) opinii publicznej dotyczących przewidywanych zachowań wyborczych i wyników wyborów oraz wyników sondaży wyborczych przeprowadzanych w dniu głosowania. [...]

Art. 500. Kto, w związku z wyborami w okresie od zakończenia kampanii wyborczej aż do zakończenia głosowania, podaje do publicznej wiadomości wyniki przedwyborczych badań (sondaży) opinii publicznej dotyczących przewidywanych zachowań wyborczych lub przewidywanych wyników wyborów lub wyniki sondaży wyborczych przeprowadzanych w dniu głosowania – podlega grzywnie od 500 000 do 1 000 000 złotych.

Źródło: Dz.U. z 2011 r. Nr 21, poz. 112 z późn. zm.

- a) Wyjaśnij, na czym polega zakaz wprowadzony w przytoczonych przepisach. Określ, jakie sankcje grożą za jego złamanie.
- b) Rozważ, czy przedstawione regulacje prawne są potrzebne i słuszne. Odwołaj się do informacji zamieszczonych w podręczniku.
- c) Podaj nazwę instytucji prawa wyborczego, której elementem jest przedstawiony zakaz.

- ★ **8** Przyjrzyj się rysunkowi i wykonaj polecenia.

Praca z ilustracją

- a) Omów sytuację przedstawioną na ilustracji. Zwróć uwagę na kwestię wypowiedzianą przez postać stojącą przy mównicy oraz na zachowanie pozostałych postaci.
- b) Rozważ, czy sytuację przedstawioną na rysunku można pod pewnymi względami odnieść do specyfiki badań opinii publicznej.



Podsumowanie

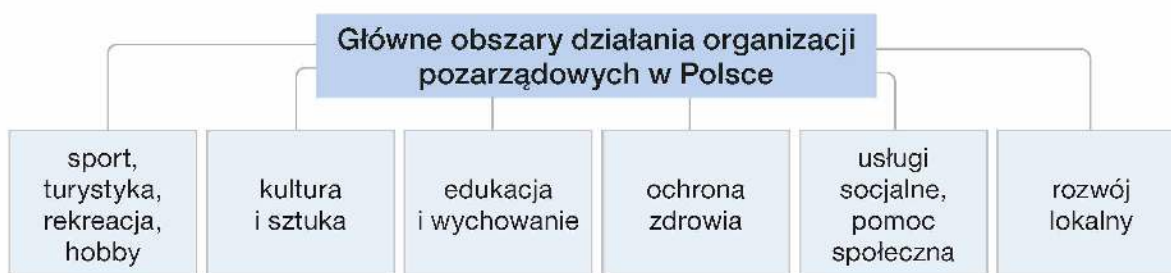


1 Społeczeństwo obywatelskie

- **Społeczeństwo obywatelskie** – zwykle jest definiowane na jeden z dwóch sposobów:
 - jako zbiorowość, której członkowie w wielu różnorodnych formach działają w przestrzeni publicznej, aby zrealizować określone cele;
 - jako ogół organizacji społecznych powoływanych przez obywateli i niezależnych od państwa.
- **Kapitał społeczny** – zasoby niematerialne występujące w społeczeństwie, w których skład wchodzi przede wszystkim relacje międzyludzkie i regulujące je normy oraz zaufanie, jakim obdarzają się nawzajem jednostki. Wysoki poziom kapitału społecznego umożliwia skuteczniejsze działanie społeczeństwa obywatelskiego, zwiększa efektywność współpracy między ludźmi oraz przyczynia się do rozwoju gospodarczego.

2 Organizacje pozarządowe

- **Organizacje pozarządowe** – utworzone przez obywateli organizacje, które są niezależne od państwa i których działalność nie jest nastawiona na osiąganie zysku. Najczęściej przybierają formy stowarzyszeń i fundacji. Ogół organizacji pozarządowych często określa się mianem trzeciego sektora.



- **Stowarzyszenie** – dobrowolne i trwałe zrzeszenie obywateli działające w celach niezarobkowych.
- **Fundacja** – instytucja powołana przez fundatora do realizacji ważnych celów społecznych, która działa dzięki wykorzystaniu posiadanego przez siebie majątku.
- **Think tank** – instytucja prowadząca badania i analizy dotyczące różnych obszarów funkcjonowania państwa oraz zajmująca się promowaniem określonych rozwiązań i idei. Zwykle działa w formie stowarzyszenia lub fundacji.

3 Spółdzielczość i organizacje zawodowe

- **Spółdzielnia** – dobrowolne zrzeszenie, które prowadzi działalność gospodarczą w interesie swoich członków. Funkcjonuje kilka rodzajów organizacji tego typu, m.in. spółdzielnie produkcji rolnej, mieszkaniowe, społeczne, banki spółdzielcze.
- **Związek zawodowy** – organizacja zrzeszająca pracowników, powołana do reprezentowania i obrony ich praw oraz interesów. Związek zawodowy może założyć grupa co najmniej 10 pracowników. Największymi organizacjami związkowymi w Polsce są: NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych i Forum Związków Zawodowych.
- **Samorząd zawodowy** – organizacja, która zrzesza osoby wykonujące określony zawód zaufania publicznego (np. lekarzy, adwokatów, architektów). Rolą takiego samorządu jest reprezentowanie interesów danej grupy zawodowej i dbanie o należyte wykonywanie zawodu. Samorządy zawodowe mają charakter przymusowy – osoba wykonująca daną profesję musi należeć do konkretnego samorządu.

4 Kultura polityczna

- **Kultura polityczna** – można ją rozumieć na dwa sposoby: jako ogół rozpowszechnionych w społeczeństwie przekonań i postaw dotyczących polityki oraz jej podmiotów lub jako część kultury społeczeństwa związaną ze zdobywaniem i sprawowaniem władzy.
- **Cechy charakterystyczne kultury politycznej w Polsce:**
 - krytyczna ocena podmiotów politycznych (np. partii) oraz niski poziom zaufania wobec osób i organów sprawujących władzę,
 - duże natężenie konfliktów politycznych i emocji w debacie publicznej,
 - częste posługiwanie się w debacie argumentacją i symboliką historyczną.

5 Postawy i zachowania polityczne

- **Partycypacja polityczna** – uczestnictwo obywateli w życiu publicznym. Przykłady partycypacji: głosowanie w wyborach i referendach, udział w protestach, wysyłanie petycji, obywatelskie nieposłuszeństwo.
- **Frekwencja wyborcza** – odsetek osób uprawnionych do głosowania, które wzięły udział w wyborach.
- **Zgromadzenie publiczne** – zebranie osób zwołane w celu odbycia wspólnych obrad lub wyrażenia stanowiska w sprawach publicznych.
- **Petycja** – pismo skierowane do organu władzy lub do osoby pełniącej wysoką funkcję publiczną, które zawiera prośbę, żądanie albo propozycję wprowadzenia pewnych zmian, np. w prawie, czy podjęcia określonych działań.
- **Obywatelskie nieposłuszeństwo** – celowe i ostentacyjne złamanie prawa uznawanego za niemoralne lub niesprawiedliwe, połączone z gotowością do poniesienia konsekwencji prawnych zabronionego czynu.

6 Media masowe

- **Czwarta władza** – określenie używane w stosunku do mediów w państwach demokratycznych. Wskazuje na to, że media wywierają znaczący wpływ na politykę i społeczeństwo – sugeruje, że siła tego oddziaływania jest zbliżona do tej, z jaką oddziałują na życie publiczne władze ustawodawcza, wykonawcza i sądownicza.
- **Pluralizm mediów** – możliwość funkcjonowania wielu środków masowego przekazu reprezentujących różne opcje polityczne i światopoglądowe. To jedna z podstawowych reguł obowiązujących w państwach demokratycznych.

7 Przekazy medialne

- **Fakt a opinia:** faktem jest to, co wydarzyło się w rzeczywistości, np. pewne zjawisko lub stan rzeczy, natomiast opinia to pogląd danej osoby na temat konkretnych faktów.
- **Propaganda** – rodzaj przekazu medialnego, którego ukrytym celem jest kształtowanie u odbiorców określonych poglądów i postaw, zazwyczaj o politycznym charakterze.

8 Opinia publiczna

- **Opinia publiczna** – można ją definiować na dwa sposoby: jako ogół występujących w społeczeństwie przekonań dotyczących spraw, które są istotne dla jego członków, lub jako poglądy, które są podzielane przez większość społeczeństwa.
- **Sondaż** – badanie opinii publicznej przeprowadzane według ściśle określonej procedury na tzw. grupie reprezentatywnej. W jego trakcie dane są zbierane za pomocą ankiet lub wywiadów.

Sposób na zadania

WYPEŁNIJ W ZESZYCIE



Zadanie 1.

Tabela. Frekwencja w wyborach do Parlamentu Europejskiego w poszczególnych państwach członkowskich (w procentach)

Kraj	2004	2007	2009	2013	2014	2019
Belgia	90,81		90,39		89,64	88,47
Dania	47,89		59,54		56,32	66,08
Niemcy	43,00		43,27		48,10	61,38
Irlandia	58,58		58,64		52,44	49,70
Francja	42,76		40,63		42,43	50,12
Włochy	71,72		66,47		57,22	54,50
Luksemburg	91,35		90,76		85,55	84,24
Holandia	39,26		36,75		37,32	41,93
Wielka Brytania	38,52		34,70		35,60	37,18
Grecja	63,22		52,54		59,97	58,69
Hiszpania	45,14		44,87		43,81	60,73
Portugalia	38,60		36,77		33,67	30,75
Szwecja	37,85		45,53		51,07	55,27
Austria	42,43		45,97		45,39	59,80
Finlandia	39,43		38,60		39,10	40,80
Czechy	28,30		28,22		18,20	28,72
Estonia	26,83		43,90		36,52	37,60
Cypr	72,50		59,40		43,97	44,99
Litwa	48,38		20,98		47,35	53,48
Łotwa	41,34		53,70		30,24	33,53
Węgry	38,50		36,31		28,97	43,36
Malta	82,39		78,79		74,80	72,70
Polska	20,87		24,53		23,83	45,68
Słowenia	28,35		28,37		24,55	28,89
Słowacja	16,97		19,64		13,05	22,74
Bulgaria		29,22	38,99		35,84	32,64
Rumunia		29,47	27,67		32,44	51,20
Chorwacja				20,84	25,24	29,85
Średnio w UE	45,47		42,97		42,61	50,66

Źródło: europarl.europa.eu [dostęp: 8.01.2020].

Porównaj aktywność w wyborach do Parlamentu Europejskiego wykazywaną przez obywateli polskich i obywateli państw członkowskich UE sąsiadujących z Polską. Odwołaj się do danych przedstawionych w tabeli.

Zadania powtórzeniowe

WYPEŁNIJ W ZESZYCIE



Wskazówki

Przeczytaj uważnie polecenie. Zwróć uwagę, że materiał źródłowy dotyczy wszystkich państw UE, natomiast w poleceniu jest mowa o danych dotyczących Polski i sąsiadujących z nią państw unijnych. Przypomnij sobie, z którymi państwami graniczy nasz kraj. Pamiętaj, że w odpowiedzi należy uwzględnić wszystkich sąsiadów należących do UE – pominięcie jednego z nich będzie skutkowało utratą punktu. Polecenie zaczyna się od czasownika „porównaj”. Oznacza to, że Twoim zadaniem jest wskazanie podobieństw i różnic między postawami wyborczymi obywateli polskich i mieszkańców wymienionych państw.

Odpowiedź

Przykładowy zapis odpowiedzi

W porównaniu z poziomem uczestnictwa w wyborach Niemców i Litwinów aktywność wyborcza Polaków była niska. W Niemczech w latach 2004–2019 frekwencja zawsze przekraczała 40%, a w Polsce aż do roku 2019 nie przełamała granicy 25%. Również na Litwie frekwencja utrzymywała się na poziomie wyższym niż 40% – z wyjątkiem 2009 roku, kiedy okazała się niższa niż w naszym kraju, wyniosła bowiem tylko 20,98%. W 2019 roku uczestnictwo Polaków w wyborach europejskich osiągnęło znacznie wyższy poziom niż w poprzednich latach, nadal jednak było mniejsze niż w Niemczech – o około 15 pkt procentowych, i na Litwie – o około 8 pkt procentowych. Przez długi czas Polska, Czechy i Słowacja należały do grupy krajów z najniższą frekwencją. Sytuacja zmieniła się w wyborach przeprowadzonych w 2019 roku: frekwencja w Polsce wyniosła wówczas 45,68%, podczas gdy w Czechach ukształtowała się na poziomie 28,72%, a na Słowacji – 22,74%.

Zadanie 2.

Rysunek satyryczny Zbigniewa Jujki



Wyjaśnij, na czym polega problem dotyczący kultury politycznej w Polsce, który jest tematem rysunku satyrycznego. Odnies się do różnych elementów widocznych na ilustracji.

Zadanie 3.

O jednym z programów dotacyjnych

Program Aktywni Obywatele – Fundusz Krajowy [...] jest jednym z 11 programów prowadzonych w Polsce ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Norweskiego Mechanizmu Finansowego [...] 2014–2021 i jednym z dwóch przeznaczonych na wsparcie działalności organizacji społecznych. [...]

Program Aktywni Obywatele – Fundusz Krajowy prowadzony będzie w latach 2019–2024. Wspierać będzie działania podejmowane przez organizacje społeczne w czterech obszarach.

Obszar 1. Angażowanie obywateli i obywaterek w sprawy publiczne i działania społeczne, w tym działania dotyczące ochrony środowiska i przeciwdziałania zmianom klimatycznym (koordynacja: Fundacja Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia”).

Obszar 2. Ochrona praw człowieka i równe traktowanie, w tym przeciwdziałanie przemocy ze względu na płeć (koordynacja: Fundacja im. Stefana Batorego).

Obszar 3. Wzmocnienie grup narażonych na wykluczenie (koordynacja: Fundacja im. Stefana Batorego).

Obszar 4. Wsparcie rozwoju sektora obywatelskiego (koordynacja: Fundacja Akademia Organizacji Obywatelskich).

Źródło: www.batory.org.pl [dostęp: 8.01.2019].

Oceń na podstawie tekstu, które zdania są prawdziwe, a które – fałszywe.

- A. Program Aktywni Obywatele – Fundusz Krajowy wspiera działania przyczyniające się do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.
- B. Instytucje koordynujące działania w ramach zaprezentowanego programu są częścią tzw. I sektora (sektora państwowego).
- C. Głównym założeniem opisanego programu jest pomoc organom administracji publicznej realizującym cele wskazane w tekście.

Zadanie 4.

O dwóch organizacjach działających w Polsce

A. [Konfederacja Lewiatan skupia] ponad 4100 firm zatrudniających w sumie ponad 1 mln osób. Jesteśmy członkiem Rady Dialogu Społecznego. Jako jedyna reprezentatywna organizacja polskich pracodawców mamy przedstawicielstwo w Brukseli i należymy do Business Europe – największej europejskiej organizacji reprezentującej interesy przedsiębiorców i pracodawców wobec Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i innych instytucji UE. Skutecznie zabiegamy o lepsze prawo dla polskich przedsiębiorców, dbamy o ich wizerunek. Monitorujemy bariery dla przedsiębiorczości i przygotowujemy własną ekspertyzę makroekonomiczną.

Źródło: konfederacjalewiatan.pl [dostęp: 9.01.2020].

B. [24 listopada] 1984 r. przedstawiciele związków zawodowych zgromadzeni w Bytomiu powołali do życia Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych [...]. Ten akt założycielski kończył pierwszy, niezwykle trudny etap odradzania się ruchu związkowego po wprowadzeniu stanu wojennego. [...] OPZZ aktywnie włączył się do prac Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych. Byliśmy obecni zarówno na posiedzeniach plenarnych, jak i na demonstracjach, chociażby w Lublanie w kwietniu 2008 r., gdzie OPZZ demonstrował ramię w ramię z całą związkową Europą na rzecz godnej płacy, czy rok później w Berlinie i Pradze pod hasłem: „Walczymy z kryzysem. Po pierwsze człowiek”.

Źródło: www.opzz.org.pl [dostęp: 9.01.2020].

Porównaj przedstawione organizacje. Uwzględnij informacje o tym, jakie grupy społeczne one reprezentują oraz jakie są zakres i formy prowadzonej przez nie działalności.



3 Systemy partyjne i wyborcze

1. Partie polityczne
2. Systemy partyjne
3. Partie polityczne w Polsce

4. Opozycja polityczna
5. Wybory i systemy wyborcze
6. Kampania wyborcza

cechy i funkcje partii politycznych | geneza partii politycznych | rodzaje partii politycznych

Z badań opinii publicznej wynika, że w większości państw europejskich partie polityczne nie cieszą się najlepszą oceną społeczeństwa. Trudno jednak wyobrazić sobie sprawnie funkcjonujące państwo demokratyczne bez tych organizacji. Jakie więc funkcje pełnią partie w systemie politycznym i czym się charakteryzują? Jakie typy partii można wyróżnić? Z czego wynikają negatywne opinie na ich temat?

■ Czym jest partia polityczna?

Partia polityczna to dobrowolna organizacja dążąca do zdobycia lub utrzymania władzy w państwie w celu realizacji swojego programu politycznego. Ugrupowania tego typu często wykorzystują w swoich nazwach takie słowa, jak: „ruch”, „stronnictwo”, „unia”, „związek”, „platforma”, lecz o tym, czy dana organizacja jest partią polityczną, decydują jej charakterystyczne cele i funkcje. Do najważniejszych cech partii politycznych zaliczamy:

- ▶ własny program polityczny, realizowany po zdobyciu władzy przez dane ugrupowanie;
- ▶ wewnętrzną hierarchię, w której najwyższe miejsce zajmuje lider kierujący organizacją,
- ▶ zorganizowanie partyjnych działaczy w strukturach lokalnych i centralnych;
- ▶ sformalizowany charakter przynależności – aby stać się członkiem partii, należy spełnić szereg wymogów formalnych.

■ Struktura partii

Partie polityczne wyróżnia stała struktura hierarchiczna – wewnętrzne organy lokalne są w niej podporządkowane wewnętrznym organom centralnym, ogólnokrajowym. Zwykle na szczycie hierarchii stoi organ jednoosobowy, np. prezes, przewodniczący. Członków danego ugrupowania można podzielić na trzy kategorie:

- ▶ elitę partyjną,
- ▶ aktywistów,
- ▶ pozostałych zarejestrowanych działaczy.

■ Funkcje partii politycznych

Funkcja wyborcza	Obejmuje działania związane z udziałem w wyborach, m.in. tworzenie i prezentację programu oraz dobór i promocję kandydatów na stanowiska państwowe. Funkcja ta realizowana jest także po zwycięskich wyborach, kiedy rządząca partia dąży do utrzymania władzy po kolejnym głosowaniu.
Funkcja rządzenia	Polega na decydowaniu o kierunku polityki państwa. Do innych zadań partii należy obsadzanie stanowisk państwowych oraz pośredniczenie między organami władzy a społeczeństwem.
Funkcja kształtowania opinii publicznej	Polega na tym, że partia promuje swój program oraz wartości, idee i inicjatywy, tak by pozyskać jak największe poparcie społeczne. Dzięki realizacji tej funkcji partie otwierają się na dialog ze społeczeństwem, by dostosować hasła wyborcze do potrzeb swojego elektoratu.
Wyrażanie interesów obywateli i grup społecznych	Partie wyrażają postulaty i dążenia określonych klas, warstw czy grup społecznych. To przede wszystkim należący do tych kręgów społecznych obywatele udzielają tym ugrupowaniom poparcia w wyborach.
Rekrutacja elit politycznych	Polega na przygotowywaniu przedstawicieli partii do pełnienia wysokich funkcji publicznych, np. w rządzie, parlamencie, samorządzie.

■ Geneza współczesnych partii politycznych

Partie polityczne powstały w wyniku rozwoju systemów parlamentarnych w państwach Zachodu. Swoją początek wzięły z elit (tzw. koterii) arystokratycznych i klubów politycznych ukształtowanych w XVII i XVIII w. (zob. poniższy schemat). Za pierwowzory współczesnych partii uznaje się ugrupowania wigów i torysów zasiadające w XVIII w. w brytyjskim parlamencie.

Jednym z rezultatów gwałtownych przemian społeczno-gospodarczych i politycznych w XIX w. było powstanie licznych partii politycznych. Przykładowo, kształtowanie się systemu kapitalistycznego spowodowało pojawienie się stronnictw konserwatywnych, które występowały w obronie systemu feudalnego, oraz ugrupowań liberalnych, popierających zachodzące zmiany. W ogarniętej rewolucją przemysłową Wielkiej Brytanii frakcja parlamentarna torysów przekształciła się w partię konserwatywną, a wigów – w partię liberalną. Zaczęły też powstawać partie reprezentujące interesy niższych warstw społecznych i grup zawodowych, np. ugrupowania robotnicze lub chłopskie, a także organizacje broniące praw wyznawców różnych religii.

Równocześnie partie stawały się coraz bardziej masowe – zaczęły zrzeszać możliwie

największą liczbę działaczy z różnych warstw społecznych – oraz sformalizowane: miały jasno określone, rozbudowane struktury i zasady członkostwa. Bardzo często z partiami były powiązane różne organizacje społeczne (stowarzyszenia, związki zawodowe) – za ich pośrednictwem ugrupowania polityczne docierały ze swoim programem do szerokich kręgów społeczeństwa.

Kolejne znaczne zmiany w funkcjonowaniu partii politycznych nastąpiły w XX w., gdy zaczęły dominować ugrupowania nastawione nie na upowszechnianie konkretnych postulatów i idei, lecz przede wszystkim na zwycięstwo w wyborach.

■ Jak powstają partie polityczne?

Bardzo często nowe partie powstają w wyniku podziałów w ugrupowaniach zasiadających w parlamencie. Zwykle grupa deputowanych opuszcza szeregi starej partii i powołuje nową, a w ich ślady idzie część działaczy ze szczebla lokalnego. Partia może również powstać poza parlamentem, na bazie innych organizacji: stowarzyszeń, związków zawodowych czy ruchów społecznych. Zdarza się, że partię tworzy osoba, która dotąd nie zajmowała się zawodowo polityką i która potrafi dotrzeć ze swoimi postulatami do szerokiego grona obywateli i zjednoczyć ich wokół wspólnej sprawy.

■ Ewolucja partii politycznych

Koterie arystokratyczne (XVII–XVIII w.)	Kluby polityczne (XVIII–XIX w.)	Partie masowe (XIX–XX w.)	Partie wyborcze (od poł. XX w.)
• Zrzeszały przedstawicieli rodów arystokratycznych i ich klientelę polityczną. • Do celów koterii należały zdobycie władzy i realizacja interesów kierujących nimi rodów arystokratycznych. Przykład: Familia Czartoryskich w 1. poł. XVIII w.	• Zrzeszały ludzi o podobnych poglądach politycznych. W ich skład wchodził m.in. deputowani do parlamentu. • Dążyły do objęcia władzy, co miało umożliwić im realizację programu. Przykład: jakobini w czasie rewolucji francuskiej.	• Miały jasno określony program i były nastawione na pozyskiwanie jak największej liczby członków. Wykształciły rozbudowaną strukturę organizacyjną, obejmującą np. koła lub komórki lokalne i regionalne. Przykłady: partie komunistyczne, partie socjaldemokratyczne.	• Ich głównym celem jest zwycięstwo w wyborach, dlatego najintensywniejsze działania podejmują w okresie przedwyborczym. • W kampaniach głoszą postulaty i poglądy, które zyskują największe poparcie społeczeństwa. Przykłady: większość współczesnych partii.

■ Podział partii politycznych

Jeden z najpopularniejszych podziałów uwzględnia zróżnicowanie programowe i światopoglądowe partii i wyróżnia na scenie politycznej lewicę, prawicę i centrum. Wadą tej klasyfikacji jest jednak jej duża ogólność, dlatego często dodatkowo wyodrębnia się ugrupowania centroprawicowe i centrolewicowe, a także skrajnie prawicowe i skrajnie lewicowe.

Drugi istotny podział nawiązuje do ideologii, do których odwołują się partie polityczne. W związku z tym można wyróżnić m.in. partie konserwatywne, chadeckie (czerpiące z katolickiej nauki społecznej), liberalne, socjaldemokratyczne, komunistyczne, zielonych itp. Są też partie, których programy zawierają elementy kilku różnych ideologii. Przykładem mogą być partie socjalliberalne, łączące postulaty wolnorynkowe z przekonaniem, że rolą państwa jest zapewnienie obywatelom pewnego minimum socjalnego, czy partie konserwatywno-liberalne, które bronią tradycji w życiu społecznym i zasad wolnorynkowych w sferze gospodarczej. Jedną z form przedstawienia podziału na prawicę, lewicę i centrum oraz różnic ideologicznych między partiami jest diagram Nolana (zob. schemat poniżej).

Inna klasyfikacja wyróżnia partie **systemowe** (konstytucyjne) i **antysystemowe** (rewolucyjne). Pierwsze akceptują obowiązujący ustroj polityczny i przyjęte w nim reguły rywalizacji o władzę (w ramach wyborów), drugie natomiast dążą do obalenia dotychczasowego porządku i przejęcia władzy w państwie wskutek politycznego przewrotu.

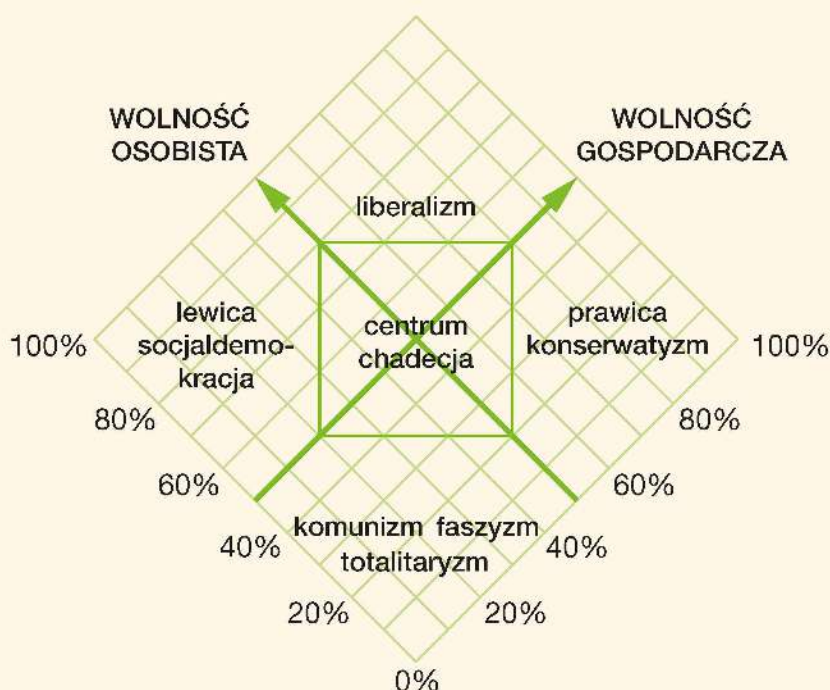
Wśród partii systemowych odrębną grupę tworzą **partie protestu**, które dążą do daleko idącej zamiany polityki państwa w wybranym obszarze, np. w sprawach zagranicznych, gospodarce czy wobec problemu migracji. Nie kwestionują one natomiast zasad systemu demokratycznego.

Czy wiesz, że...

W Polsce po 1989 r. podział na lewicę i prawicę nawiązywał do kontekstu historycznego. Wszystkie ugrupowania postkomunistyczne zostały uznane za lewicę, natomiast te wywodzące się z Solidarności – za prawicę. Podział ten był tak mocno zakorzeniony w świadomości Polaków, że większość partii nie musiała nawet jednoznacznie określać profilu ideologicznego w swoich programach politycznych.

■ Diagram Nolana

Opracował go amerykański polityk David Nolan. Uwzględnił on występujące między partiami różnice programowe dotyczące światopoglądu – zaprezentowane na osi „wolność osobista” – oraz różnice w postrzeganiu gospodarki, ukazane na osi „wolność gospodarcza”. Pierwsza z wymienionych osi rozciąga się między światopoglądem konserwatywnym a liberalnym, a druga – między interwencjonizmem państwowym a całkowicie wolnym rynkiem.



■ Związki między partiami a społeczeństwem

Sfera polityczna jest silnie powiązana ze sferą społeczną – spór między partiami często odzwierciedla podziały polityczne i światopoglądowe występujące w społeczeństwie. Zjawisko to zostało nazwane **podziałem socjopolitycznym**.

Funkcjonujące obecnie podziały socjopolityczne są następstwem zarówno procesów zachodzących w czasach współczesnych, jak i tych, które przebiegały w przeszłości. Jeden z najważniejszych z nich polegał na kształtowaniu się nowoczesnych państw narodowych. Towarzyszyły temu konflikty między Kościołem a władzami danego kraju, dążącymi do utworzenia republiki świeckiej, oraz między centrum, utożsamianym z silnymi, jednolitymi rządami, a peryferiami, czyli regionami domagającymi się autonomii.

Wpływ na podziały socjopolityczne miała także rewolucja przemysłowa. Rozwój kapitalizmu stał się przyczyną sporów między robotnikami a właścicielami fabryk oraz konfliktów ekonomicznych między miastem a wsią. Podziały socjopolityczne wynikają także z różnic religijnych, np. będących następstwem reformacji.

Inaczej kształtują się podziały socjopolityczne w państwach Europy Zachodniej, a inaczej – w krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Źródeł tych różnic można upatrywać w tym, że po II wojnie światowej państwa te rozwijały się w odmiennych warunkach: kraje

zachodnie były demokracjami o gospodarce rynkowej, a w państwach na wschodzie kontynentu panował reżim komunistyczny (zob. poniższą tabelę).

■ Polityka bez ideologii

Politolodzy coraz częściej wskazują na kryzys partii politycznych, dla których nadrzędnym celem stało się przejęcie władzy i jej utrzymanie. Wskutek tego wiele ugrupowań zaczęło realizować politykę bez ideologii, obliczoną jedynie na zdobycie poparcia wyborców. Podejmowane przez nie działania oraz zgłaszane przez ich przedstawicieli postulaty są w znacznej mierze odpowiedziami na rezultaty sondaży i wynikają z kalkulacji, jakie posunięcia pozytywnie wpłyną na postrzeganie danej organizacji w możliwie najszerszych kręgach społecznych. Partia polityczna stała się wymagającym reklamy „produktem” na rynku rządowym przez prawa podaży i popytu.

Zgodnie z koncepcją polityki bez ideologii politycy unikają w swoich wypowiedziach niewygodnych, kontrowersyjnych tematów. Często umyślnie rezygnują z wygłaszania własnych opinii, głoszą natomiast populistyczne hasła, tak by dostosować swój przekaz do poglądów jak najszerszego grona wyborców. Unikają również podejmowania działań, które mogłyby negatywnie wpłynąć na ich wizerunek, nawet jeśli są one konieczne z punktu widzenia interesu państwa czy całego społeczeństwa (np. rezygnują z przeprowadzania trudnych reform).

Podziały socjopolityczne w...	
...Europie Zachodniej	...Europie Środkowo-Wschodniej
• Podział socjoekonomiczny – dotyczy poglądów na rolę państwa w gospodarce i konieczność rozwijania systemów socjalnych. • Podział religijny między katolikami i protestantami. Współcześnie traci na znaczeniu, m.in. z powodu laicyzacji społeczeństw. • Podział kulturowo-etniczny – ważny w państwach wielonarodowych. Obecnie jego znaczenie wzrasta w związku napływem imigrantów. • Podział wynikający z konfliktu centrum, czyli władz centralnych, i peryferii, czyli regionów walczących o większą niezależność.	• Podział dotyczący oceny transformacji ustrojowej, zwłaszcza w gospodarce. • Podział na propagatorów idei wolnorynkowych i zwolenników protekcjonizmu państwa. • Spór obrońców idei i tradycji narodowych z osobami prezentującymi postawy kosmopolityczne. • Podział na osoby głoszące konieczność zachowania ścisłych związków państwa z Kościołem oraz zwolenników laicyzacji. • Spór obrońców tradycyjnych wartości i reformatorów postulujących przemiany społeczno-obyczajowe.

Kryzys partii mainstreamowych w Europie

W ostatnich latach w wielu państwach zachodnich tradycyjne partie, które przez dziesięciolecia dominowały na scenie politycznej, straciły znaczną część zwolenników i poniosły dotkliwe porażki w wyborach. W związku z tym w mediach pojawiły się głosy o kryzysie tego typu ugrupowań w Europie.

O tym się
mówi!

1 W Europie wiele dominujących niegdyś partii mainstreamu [czyli deklarujących umiarkowany program, cieszących się poparciem elit społecznych; czyt.: mejnstrimu] boryka się z egzystencjalnymi wręcz problemami, nie mogąc zatrzymać odpływu zniechęconych wyborców – ocenia we wtorek „Financial Times” [czyt.: fajnanszyl tajms]. Liczne wiodące wcześniej ugrupowania nie mogą dojść do siebie po bardzo rozczarowujących wynikach w majowych wyborach do Parlamentu Europejskiego [...].

W Niemczech Andrea Nahles [czyt.: nales] zrezygnowała z szefowania socjaldemokratycznej SPD, która w eurowyborach zanotowała najgorszy wynik od końca drugiej wojny światowej [...]; we Francji do dymisji podał się szef centroprawicowych Republikanów, którzy w wyborach do PE dostali tylko 8,5 proc., a tamtejsza Partia Socjalistyczna, która dwa lata temu rządziła krajem, otrzymała jeszcze mniej – ponad 5 proc. głosów. Niewiele lepiej poszło wpływowej niegdyś włoskiej partii Forza [czyt.: forca] Italia, a szefowa brytyjskich torysów, premier Theresa May [czyt.: tiriza mej], podała się do dymisji jeszcze przed wyborami europejskimi.

„Dominujące niegdyś partie dziś stoją w obliczu egzystencjalnego zagrożenia” – ocenia FT. „Słabe i podzielone przywództwo oraz ideologiczny stupor [bezideowość] spotęgowały tylko rozczarowanie wyborców, których dziś w mniejszym niż kiedyś stopniu motywuje przynależność do danej klasy społecznej czy wyznania. [...] Wyborcy coraz bardziej zwracają uwagę na inne sprawy, takie jak zmiany klimatu, imigracja oraz tożsamość narodowa i regionalna” – wskazuje dziennik, zauważając przy tym, że te zmiany „znakomicie wykorzystały siły nacjonalistyczne i antyestablishmentowe”.

Źródło: „Financial Times”: Tradycyjne partie mainstreamowe w Europie tracą grunt pod nogami, forsal.pl [dostęp: 08.01.2020].

2 Zarówno w samych Niemczech, jak i za granicą komentarze dotyczące wyborów w RFN zdominowane były przez analizę wyników uzyskanych przez antyimigrancką i antyislamską Alternatywę dla Niemiec (AfD) [...]. To, że partia wejdzie do Bundestagu, było niemal pewne na długo przed 24 września [...]. Dużo gorzej niż w badaniach wypadły natomiast dwie partie masowe: CDU/CSU i SPD. [...]

Wyniki wyborów pokazują przede wszystkim skalę kryzysu, w jakim znalazły się dwie partie masowe: CDU i SPD. [...] Coraz mniejsze przywiązanie niemieckiego wyborcy do dwóch gigantów na scenie politycznej wynika z kilku czynników:

1. Od 2005 roku postępuje zbliżenie programowe CDU do SPD i Zielonych. Przejawem tych procesów było m.in. wprowadzenie płacy minimalnej, podwójnego obywatelstwa, zawodowej armii, ratowanie strefy euro czy transformacja energetyczna. Dzięki tym działaniom chadecji udało się zbudować silną pozycję w politycznym centrum, ale też coraz trudniej odróżnić jej program od [programu] SPD, a nawet Partii Zielonych. Taki kierunek rozwoju rozczarowuje konserwatywnych wyborców CDU. W 2013 roku pojawiła się dla nich alternatywa w postaci AfD.
2. Reformy rynku pracy i systemu opieki socjalnej Agenda 2010 przeprowadzone przez Gerharda Schrödera [czyt.: szredera] (SPD) zaowocowały poprawą sytuacji gospodarczej RFN, jednak zostały uznane przez stałych wyborców SPD za zdradę lewicowych ideałów.
3. W wyniku zmian demograficznych, społecznych i ekonomicznych elektoraty obu partii masowych są coraz bardziej do siebie podobne.

Źródło: A. Ciechanowicz, *Bezpowrotnie utracona przewidywalność: niemiecka scena partyjna po wyborach*, www.osw.waw.pl [dostęp: 08.01.2020].

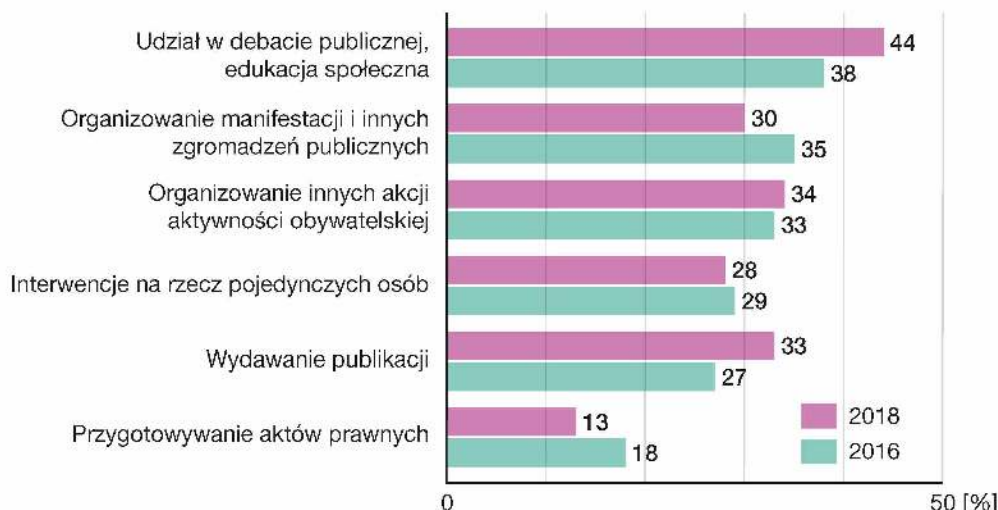
? Podaj wskazane w tekstach przyczyny kryzysu tradycyjnych partii politycznych.



- 1** Zapoznaj się z danymi przedstawionymi na wykresie i wykonaj polecenia.

Praca z wykresem

Odsetek partii politycznych w Polsce, które w 2016 i 2018 r. zadeklarowały prowadzenie działalności statutowej w poszczególnych formach



Źródło: Partie polityczne w 2018 roku, www.stat.gov.pl [dostęp: 25.01.2020].

- a) Podaj po trzy formy działalności najczęściej wskazywane przez partie polityczne w 2016 i 2018 r. Porównaj wyniki obu badań.
- b) Wyjaśnij, dlaczego – Twoim zdaniem – partie polityczne znacznie częściej biorą udział w debatach niż zajmują się przygotowywaniem aktów prawnych.

- 2** Zapoznaj się z tekstem źródłowym i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem źródłowym

Partie polityczne stanowią pas transmisyjny pomiędzy obywatelami a władzą, pomiędzy społeczeństwem a instytucjami tworzonymi przez tę władzę. Im lepsze będą partie, tym większe staną się szanse na dobre stanowienie prawa, na lepsze prawo, na lepsze instytucje. Dlatego warto zmieniać partie polityczne. Oczywiście jeżeli patrzymy na przepisy dotyczące partii czy nawet na same statuty partii politycznych, to wszystko jest zgodne z prawem i z zasadami, jakie powinny obowiązywać w państwie demokratycznym. Niestety, praktyka życia codziennego partii politycznych pozostawia wiele do życzenia. Nie są one demokratyczne, często mają wodzowski charakter, a poszczególni członkowie partii mają w nich zbyt mało do powiedzenia. Jeżeli uda się poprawić partie polityczne, to uda się również uzdrowić instytucje, a tym samym państwo.

Źródło: A. Materska-Sosnowska, *Partie są potrzebne*, [w:] *Jakich zmian potrzebują partie? Rekomendacje ekspertów Fundacji Batorego*, www.batory.org.pl [dostęp: 15.01.2020].

- a) Wyjaśnij, jak rozumiesz stwierdzenie, że „partie polityczne stanowią pas transmisyjny pomiędzy obywatelami a władzą”.
- b) Czy zgadzasz się z obserwacjami autorki dotyczącymi problemów, z którymi borykają się obecnie partie polityczne? Swoją odpowiedź uzasadnij.

- 3** Przeprowadźcie w klasie dyskusję na temat: „Czy warto przystępować do partii politycznych?”.

Na forum klasy

rodzaje systemów partyjnych | system partyjny a ustrój państwa |
systemy partyjne w wybranych państwach

Gdy przyjrzymy się strukturze parlamentów w różnych państwach, łatwo zauważymy, że miejsca w tych organach władzy są rozdzielone albo między dwie lub trzy duże partie, albo między wiele ugrupowań. Różnica ta wynika z odmiennych systemów partyjnych panujących w poszczególnych krajach. Czym więc jest system partyjny? Jakie rodzaje systemów można wyróżnić i w których państwach one występują?

■ Czym jest system partyjny?

System partyjny to ogół relacji zachodzących między partiami politycznymi działającymi na terenie danego państwa oraz w wewnętrznych strukturach tych ugrupowań. Obejmuje on m.in.:

- ▶ zadania i funkcje partii politycznych,
- ▶ stosunki i powiązania między poszczególnymi ugrupowaniami,
- ▶ relacje między poszczególnymi partiami a aparatem państwowym,
- ▶ normy regulujące kontakty między samymi ugrupowaniami, a także między partiami i organami władzy publicznej.

System partyjny jest elementem mechanizmu legitymizacji władzy państwowej i sprzyja – w ustrojach demokratycznych – rozwojowi zdrowej konkurencji międzypartyjnej. Wpływa też na kształtowanie kultury politycznej, w tym aktywności obywatelskiej i opinii publicznej w danym kraju. Najbardziej znana klasyfikacja systemów partyjnych wyróżnia systemy: jednopartyjne, dwupartyjne oraz wielopartyjne.

■ System jednopartyjny

Określany jest także jako system monopartyjny lub niekonkurencyjny. Charakteryzuje się tym,

że w danym państwie istnieje zakaz działania partii politycznych innych niż partia rządząca – pozostałe ugrupowania zostają zdelegalizowane. Taka sytuacja panowała w historycznych państwach niedemokratycznych, np. w reżimach faszystowskich (III Rzesza, Włochy pod wodzą Benitaa Mussoliniego) i komunistycznych (Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich), a także w niektórych państwach postkolonialnych (głównie afrykańskich). Obecnie monopartyjność występuje m.in. w Erytrei, na Kubie i w Saharze Zachodniej.

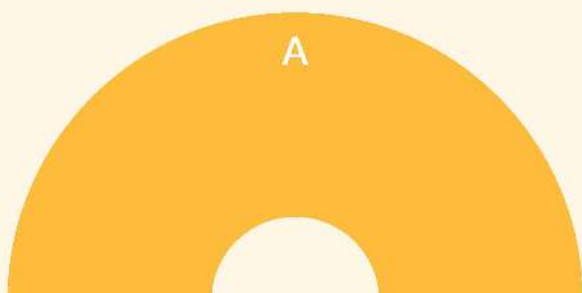
Modyfikacją systemu jednopartyjnego jest **system partii hegemonicznej**. Polega na tym, że w państwie oprócz partii realnie sprawującej władzę legalnie działają także inne ugrupowania, ale tylko takie, na których funkcjonowanie zgadzają się rządzący. Zachowane są więc pozory pluralizmu, w praktyce jednak



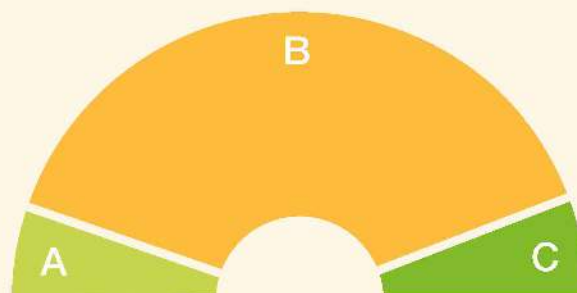
Zjazd Komunistycznej Partii Chin – ugrupowania hegemonicznego w Chińskiej Republice Ludowej. Bogate oprawa i symbolika wykorzystywane z okazji tego wydarzenia mają podkreślać rolę, jaką ta partia odgrywa w chińskim systemie politycznym.

■ System jednopartyjny a system partii hegemonicznej

W systemie partii hegemonicznej pluralizm polityczny jest tylko pozorny. To dlatego system ten jest uznawany za pewną modyfikację jednopartyjności.



W systemie jednopartyjnym w parlamencie zasiadają przedstawiciele tylko jednej partii.



Partią hegemoniczną jest ugrupowanie B, natomiast partie A i C pełnią funkcję jej satelitów.

pozostałe partie nie mają wpływu na bieżącą politykę. W przeszłości system hegemoniczny obowiązywał m.in. w PRL i Niemieckiej Republice Demokratycznej. Obecnie występuje m.in. w Chinach i Korei Północnej.

■ System dwupartyjny

W jego ramach działa wiele partii, ale tylko dwa ugrupowania mają realne szanse na objęcie władzy. System ten występuje w niektórych państwach demokratycznych – jest charakterystyczny np. dla Stanów Zjednoczonych, przez długi czas stabilnie funkcjonował także w Wielkiej Brytanii. Do zalet dwupartyjności zalicza się stabilność rządów, która pozwala społeczeństwu dostrzec kierunek długofalowej polityki władz i jej konsekwencje, a więc oceniać ją z dłuższej perspektywy czasowej. Za wadę systemu dwupartyjnego uznaje się pozabawienie mniejszych ugrupowań możliwości wpływania na proces legislacyjny oraz bieżącą politykę państwa.



W systemie dwupartyjnym do parlamentu wchodzi niemal wyłącznie przedstawiciele dwóch partii.

Za specyficzną modyfikację systemu dwupartyjnego można uznać **system dwupółpartyjny**, w którym dwie dominujące partie wymieniają się w sprawowaniu władzy. W ramach tego modelu muszą one jednak tworzyć rządy koalicyjne z udziałem jednego z pomniejszych ugrupowań. Takie rozwiązanie przez wiele lat było charakterystyczne dla sceny politycznej funkcjonującej w **Niemczech**.

■ System wielopartyjny

W jego ramach kilka partii ma szanse na objęcie władzy. Jest to najbardziej popularny z systemów partyjnych w państwach demokratycznych. Współcześnie występuje m.in. w Belgii, Czechach, Danii, Niemczech, Szwecji, a także w Polsce. Za jego pozytywny aspekt uznaje się fakt, że wszystkie ugrupowania liczą się w walce o władzę, dzięki czemu w debacie publicznej reprezentowane są różnorodne światopoglądy, wartości i programy polityczne. Wadą wielopartyjności jest stosunkowa niestabilność rządów: scena polityczna pozostaje rozdrobniona, a partia rządząca dla utrzymania władzy zwykle musi zawierać koalicje z ugrupowaniami odmiennymi pod względem ideowym i światopoglądowym, co kończy się rezygnacją z realizacji jej własnych celów i haseł programowych. System wielopartyjny jest również najbardziej zróżnicowany – poza jego bazową postacią wyróżnia się pięć wariantów (zob. tabelę na kolejnej stronie).

Rodzaje systemów wielopartyjnych

System partii dominującej

System wielopartyjny, w którym tylko jedno z ugrupowań ubiegających się o władzę jest na tyle silne, by utworzyć rząd – bez konieczności wchodzenia w koalicję. Partia ta obsadza swoimi przedstawicielami kluczowe stanowiska państwowe, dzięki czemu sprawuje pełnię władzy. W tym wariantcie wielopartyjności nie występuje siła, która byłaby w stanie przeciwstawić się partii dominującej, nawet po ewentualnym zjednoczeniu wszystkich organizacji opozycyjnych. Pomimo pozornych podobieństw systemu partii dominującej nie można utożsamiać z niedemokratycznym systemem partii hegemonicznej. Jedno silne stronnictwo polityczne dominowało w XX w. m.in. w Indiach i Meksyku.



Partia dominująca (C) zdobywa poparcie większe niż wszystkie pozostałe ugrupowania parlamentarne razem wzięte.

System dwóch partii dominujących

Jest podobny do systemu dwupartyjnego. W jego ramach dwie partie mają okresowo na tyle wysokie poparcie, że mogą objąć samodzielne rządy po zwycięstwie w wyborach. System taki funkcjonował m.in. Niemczech w 2. poł. XX w., kiedy chadeccy z CDU po wyborach 1957 r. byli w stanie utworzyć rząd bez udziału koalicjanta. Obecnie dwa stronnictwa – torysi i laburzyści – dominują na scenie politycznej w Wielkiej Brytanii.



Na utworzenie samodzielnego rządu mają szansę dwa ugrupowania (A i E).

System kooperacji partii

Jego istotą jest szeroko zakrojona współpraca partii – wszystkich lub tych najbardziej wpływowych. Ugrupowania te startują w wyborach osobno, jednak później odchodzą od rywalizacji i zawierają koalicje. System ten gwarantuje bardzo stabilne rządy, jednocześnie jednak znacznie zmniejsza odpowiedzialność rządu przed parlamentem, a tym samym osłabia pozycję organu legislacyjnego. Kooperacja partyjna występuje przede wszystkim w Szwajcarii.



Partie w parlamencie współpracują ze sobą pomimo różnic ideologicznych.

System dwublokowy

Jego podstawą jest współpraca partii zgrupowanych w dwóch przeciwstawnych blokach politycznych. W każdym bloku działają zazwyczaj partie o podobnym profilu ideologicznym. W czasie wyborów oba bloki konkurują ze sobą, a po zdobyciu władzy zwycięski z nich osiąga dominację w parlamencie. System ten charakteryzuje się osłabieniem pozycji parlamentu przy wysokiej stabilności rządu. Funkcjonował m.in. we Francji od lat 60. XX w. do pierwszej dekady XXI w., a okresowo występuje również w Niemczech (od lat 90. XX w.).



W parlamencie funkcjonują dwa bloki, tworzone przez ugrupowania A i B oraz C i D.

System rozbitcia partyjnego

W jego ramach żadna z partii nie osiąga dominującej przewagi nad pozostałymi, a tym samym nie ma ugrupowania, które mogłoby utworzyć samodzielnie rząd. Konieczna jest współpraca w koalicji, z reguły składającej się z partii centrowej oraz partii prawicowej bądź lewicowej. Rozbicie parlamentu nie sprzyja budowaniu stabilności politycznej, ponieważ generuje wiele konfliktów międzypartyjnych.



W parlamencie zasiadać mogą przedstawiciele nawet kilkunastu partii.

Systemy partyjne w wybranych państwach

Konfederacja Szwajcarska

Wiodące partie polityczne: Chrześcijańsko-Demokratyczna Partia Ludowa Szwajcarii (CVP), Radykalno-Demokratyczna Partia Szwajcarii (FDP), Socjaldemokratyczna Partia Szwajcarii (SPS), Szwajcarska Partia Ludowa (SVP).

Charakterystyka systemu. Szwajcarska scena polityczna jest wysoce zróżnicowana, zwłaszcza na poziomie regionalnym, jednak na szczeblu ogólnokrajowym wyróżniają się cztery najpopularniejsze ugrupowania. Tamtejszy system partyjny jest wzorcową realizacją systemu kooperacji, ponieważ partie chadecka (CVP), konserwatywno-liberalna (FDP), narodowo-konserwatywna (SVP) i socjaldemokratyczna (SPS) tworzą Szwajcarską Radę Związkową. Pełni ona funkcję zarówno rządu, jak i kolegialnej głowy państwa. Podział stanowisk w tym organie następuje zgodnie z zasadą „2 + 2 + 2 + 1” – trzy partie, które zyskały w wyborach największe poparcie, delegują po dwóch przedstawicieli, natomiast partia z najmniejszą liczbą głosów ma jednego reprezentanta. Współpraca między ugrupowaniami dotyczy jednak wyłącznie polityki realizowanej przez rząd – w wyborach i w parlamencie rywalizują one ze sobą na zwykłych zasadach.

Republika Federalna Niemiec

Wiodące partie polityczne: Alternatywa dla Niemiec (AfD), Lewica (DL), Socjaldemokratyczna Partia Niemiec (SPD), Sojusz 90/Zieloni (B90/DG), Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna (CDU), Unia Chrześcijańsko-Społeczna (CSU), Wolna Partia Niemiec (FDP).

Charakterystyka systemu. Przez wiele lat w Niemczech funkcjonował system dwupółpartyjny, w którym wiodącą rolę odgrywały chadecka koalicja CDU/CSU oraz socjaldemokratyczna SPD. Liberalna FDP była w tej sytuacji języczkiem u wagi – ugrupowaniem wchodzącym w koalicję z każdym zwycięzcą wyborów. W latach 90. XX w. w efekcie wzmocnienia pozostałych partii lewicowych (B90/DG i DL) niemiecki system zaczął przekształcać się w typowy układ dwublokowy. B90/DG i DL zaczęły wchodzić w koalicje z SPD, a FDP stało się koalicjantem zdolnym utworzyć rząd wyłącznie z CDU/CSU. Pomimo tych zmian obecnie trzecią siłą w niemieckim parlamencie jest nacjonalistyczna, populistyczna i eurosceptyczna AfD. System partyjny Niemiec charakteryzuje się również tym, że dwie wiodące partie – CDU/CSU i SPD – są zdolne do zawarcia wspólnie tzw. wielkiej koalicji, mającej na celu ustabilizowanie sceny politycznej.

Republika Francuska

Wiodące partie polityczne: Francuska Partia Komunistyczna (PCF), Francja Niepokorna (LFI), Lewicowa Partia Radykalna (PRG), Partia Socjalistyczna (PS), Powstań Francjo (DLF), Republika Naprzód (LREM), Republikanie (LR), Ruch Demokratyczny (MoDem), Unia Demokratów i Niezależnych (UDI), Zjednoczenie Narodowe (RN), znane wcześniej jako Front Narodowy.

Charakterystyka systemu. Przez wiele lat na francuskiej scenie partyjnej funkcjonował wzorcowy system dwublokowy. Rywalizowały w nim blok prawicowy – tworzony przez Zgromadzenie na rzecz Republiki i Unię na rzecz Demokracji Francuskiej (oba ugrupowania już nie istnieją) – oraz lewicowy blok składający się z Partii Socjalistycznej i Francuskiej Partii Komunistycznej. Znaczenie pozostałych partii było niewielkie. W wyborach w 2017 r. doszło do załamania takiej struktury, a scena polityczna we Francji stała się bardziej rozbita. Obecnie wiodące role w tym państwie odgrywają ugrupowania wspierające obecnego prezydenta Emmanuela Macrona: LREM i MoDem. W parlamencie funkcjonują również nieformalne koalicje partii centrolewicowych (PS i PRG) oraz centroprawicowych (LR i UDI), a także lewicowe (LFI i PCF) i prawicowe (DLF) ugrupowania, które nie zawarły żadnego porozumienia. Ostatnią liczącą się partią jest nacjonalistyczne i eurosceptyczne Zjednoczenie Narodowe – dysponuje ono stosunkowo wysokim poparciem, jednak w wyborach przeprowadzanych zgodnie z ordynacją większościową nie przekłada się to na większą liczbę mandatów.

Systemy partyjne w wybranych państwach

Republika Włoska

Wiodące partie polityczne: +Europa (+Eu), Bracia Włosi (Fdl), Forza Italia (FI, wł. „Naprzód, Włochy!”), Liga Północna (LN), Ludowa Lista Obywatelska (CP), Partia Demokratyczna (PD), Ruch Pięciu Gwiazd (M5S), Wolni i Równi (LeU).

Charakterystyka systemu. Włoski system partyjny jest bardzo rozdrobniony. W wyborach startują koalicje wyborcze – składają się one zarówno z pojedynczych ugrupowań, jak i z koalicji partyjnych, dlatego niejednokrotnie należy do nich kilkanaście zróżnicowanych ideologicznie podmiotów. Koalicje te są bardzo nietrwałe, gdyż zazwyczaj są zawiązywane doraźnie przed wyborami i rozpadają się po ogłoszeniu wyników głosowania. Równie niestabilne okazują się również niektóre pojedyncze ugrupowania. Z tego powodu na włoskiej scenie politycznej panuje system wielopartyjny.

W przeprowadzonych w 2018 r. wyborach najlepszy wynik uzyskał populistyczny M5S, w istocie jednak wygrała je centroprawicowa koalicja z populistyczną i eurosceptyczną LN na czele – w skład tego stronnictwa weszły prócz tego m.in. konserwatywno-liberalna FI i narodowo-konserwatywna partia Fdl. Trzecią siłą była centrolewicowa koalicja, której przewodziła socjaldemokratyczna PD i w której znalazły się także m.in. liberalna +E i chadecka CP. Mimo takich rozstrzygnięć wyborczych już w 2019 r. rząd utworzyły M5S i PD, która opuściła swoją koalicję. Do charakterystycznych cech włoskiego systemu należy zaliczyć to, że kilka mandatów uzyskują partie reprezentujące włoskich emigrantów mieszkających w Ameryce Południowej.

Stany Zjednoczone Ameryki

Wiodące partie polityczne: Partia Demokratyczna (DP), Partia Republikańska (RP).

Charakterystyka systemu. W Stanach Zjednoczonych funkcjonuje klasyczny system dwupartyjny – scena polityczna tego państwa jest podzielona pomiędzy centrolewicową DP i centroprawicową RP. Tylko one uzyskują wyniki wyborcze zapewniające miejsca w parlamentach krajowym i stanowych. Obydwa ugrupowania są bardzo zróżnicowane wewnętrznie: między tworzącymi je frakcjami występują dość duże różnice ideowe. Ponadto w DP istnieje grupa tzw. „demokratów tylko z nazwy”, a w RP – „republikanów tylko z nazwy”. Określenia te oznaczają, że w kwestiach programowych frakcjom tym bliżej do partii konkurencyjnej. Taki stan rzeczy wynika m.in. z systemu wyborczego obowiązującego w USA oraz z odmiennego od europejskiego wzorca funkcjonowania amerykańskich partii politycznych – opartego na interesie politycznym, a nie na ideologii.

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej

Wiodące partie polityczne: Demokratyczna Partia Unionistyczna (DUP), Liberalni Demokraci (LD), Partia Brexit (BP), Partia Konserwatywna (CP), Partia Niepodległości Zjednoczonego Królestwa (UKIP), Partia Pracy (LP), Partia Walii (PW), Partia Zielonych Anglii i Walii (GPEW), Sinn Féin (SF, irl. „My sami”), Socjaldemokratyczna Partia Pracy (SDLP), Szkocka Partia Narodowa (SNP).

Charakterystyka systemu. Brytyjska scena polityczna jest obecnie najbliższa systemowi dominacji dwóch partii, ponieważ najsilniejszą pozycję uzyskały na niej dwa ugrupowania: konserwatywno-liberalna CP, czyli torysi, oraz socjaldemokratyczna LP, czyli laburzyści [czyt.: lejburzyści]. Obie partie są w stanie samodzielnie utworzyć rząd po wygranych wyborach. Istotną rolę w tamtejszym systemie partyjnym odgrywają obecnie także partie regionalne: irlandzka SF, północnoirlandzka DUP, szkocka SNP czy walijska PW, które od kilku lat otrzymują w wyborach coraz więcej głosów. Wcześniej o status trzeciej siły w parlamencie rywalizowały partie liberalno-lewicowe: GPEW, LD i SDLP. W ostatnich latach znacząco zmalało poparcie dla konserwatywno-liberalnej UKIP, która przyczyniła się do nasilenia się nastrojów antyunijnych w brytyjskim społeczeństwie, co doprowadziło do brexitu. Znaczna część jej członków zasilila szeregi antyunijnej Partii Brexit, która przejęła również elektorat UKIP.



- 1** Zapoznaj się z tekstem źródłowym i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

[...] System partyjny [...] od końca lat 40. XX w. jest systemem ekstremalnie wielopartyjnym, w którym funkcjonuje duża liczba partii politycznych na poziomie parlamentarnym. I choć z czasem zmieniały się oblicza tej wielopartyjności [...], to rozbięcie polityczne, fragmentaryzacja i często duża liczba ugrupowań, którym można przyznać status relewantnych [tu: ważnych, liczących się w walce o władzę] są bardzo istotne dla życia politycznego tego państwa.

[...] system ten cechuje wyraźny brak stabilizacji politycznej – obok stosunkowo dużej liczby ugrupowań politycznych charakterystyczne [...] są również zmiany organizacyjne w partiach politycznych (takie jak rozłamy, scalania lub tworzenie nowych ugrupowań), tworzenie synkretycznych [składających się z partii o rozbieżnych programach] i często nietrwałych koalicji (zarówno wyborczych, jak i rządowych) [...]. Stąd niekiedy podnosi się, że w odniesieniu do tego systemu partyjnego lepiej posługiwać się ogólnymi określeniami (jak np. chadeccy czy socjaliści) niż nazwami partii lub koalicji, te bowiem zmieniają swoje szczyty.

[...] kategoria „kryzysu politycznego” stała się trwałym elementem [...] życia politycznego. Wynika to z faktu, że owe kryzysy regularnie pojawiają się w różnych sferach życia politycznego – od mniej lub bardziej bulwersujących skandali z udziałem partii lub polityków, przez częste zmiany rządów – liczba gabinetów [w powojennej historii tego państwa] dawno przekroczyła 60 – po nierzadkie przypadki rozwiązywania pała politycznego przez przeprowadzanie przedterminowych wyborów parlamentarnych.

Źródło: D. Sieklucki, *System partyjny* [...],

[w:] B. Kosowska-Gąstoł, *Systemy partyjne państw* [...], Kraków 2010, s. 377–378.

- a)** Podaj nazwę państwa, którego system partyjny został opisany w przytoczonym fragmencie tekstu. Uzasadnij swoją odpowiedź.
- b)** Na podstawie wymienionych w tekście czynników powodujących niestabilność systemu partyjnego sformułuj listę cech systemu, który charakteryzuje się stabilnością.
- 2** Rozstrzygnij, które z poniższych zdań są prawdziwe, a które – fałszywe.
- A** W systemie dwóch partii dominujących możliwe jest utworzenie samodzielnego rządu przez jedną z nich.
 - B** W systemach dwupartyjnych funkcjonują co najmniej dwie partie.
 - C** W systemach partii dominującej pozostałe partie są kontrolowane przez partię ugrupowanie dominujące.
 - D** W systemie partii hegemonicznej legalnie funkcjonuje demokratyczna opozycja.
 - E** W systemach wielopartyjnych konieczne jest tworzenie koalicji rządowych.
- 3** Przyporządkuj do podanych systemów odpowiednie państwa, w których one występują.

system dwóch partii dominujących **A**
system dwublokowy **B**
system dwupartyjny **C**

- 1** Niemcy
- 2** Stany Zjednoczone
- 3** Szwajcaria
- 4** Wielka Brytania

status prawny partii politycznej | finansowanie partii | system partyjny w Polsce |
postulaty głównych partii w Polsce

Proces demokratyzacji po 1989 r. spowodował przekształcenia polskiej sceny politycznej. Dzięki wprowadzeniu zasady pluralizmu obywatele zyskali swobodę tworzenia partii politycznych. Ugrupowania te zaczęły funkcjonować na tych samych zasadach co podobne organizacje w innych państwach demokratycznych. W jaki sposób polskie prawo reguluje działalność partii? Jak zmieniała się polska przestrzeń polityczna w ostatnich dziesięcioleciach? Do jakich ideologii odwołują się główne ugrupowania działające w naszym kraju? Jakie zgłaszają postulaty?

■ Status partii w Polsce

📖 Konstytucja RP: art. 11, 13

Funkcjonowanie partii politycznych w Polsce regulują:

- ▶ *Konstytucja RP*,
- ▶ *Ustawa o partiach politycznych* – dotyczy najważniejszych aspektów działalności partyjnej,
- ▶ *Kodeks wyborczy* – określa m.in. zasady udziału ugrupowań w wyborach.

Ustawa zasadnicza gwarantuje swobodne tworzenie i funkcjonowanie partii politycznych, zapewnia zatem realizację demokratycznej zasady pluralizmu politycznego. *Konstytucja RP* zakazuje jednak działalności ugrupowań i innych organizacji, które odwołują się do totalitarnych metod sprawowania rządów, szerzą nienawiść rasową lub narodowościową albo dopuszczają stosowanie przemocy w walce o władzę.

Ustawa o partiach politycznych stanowi, że:

- ▶ partia jest organizacją dobrowolną: nikogo nie można zmuszać, by do niej przystąpił,

ani nie można zabronić nikomu, by ją opuścił;

- ▶ do organizacji partyjnej może przystąpić obywatel Polski, który ukończył 18 lat;
- ▶ aby ugrupowanie polityczne mogło korzystać z przysługujących mu praw, musi zostać wpisane do **ewidencji partii politycznych** – dokonuje tego Sąd Okręgowy w Warszawie na wniosek przedstawicieli danej organizacji i po zapoznaniu się ze złożoną przez nich dokumentacją;
- ▶ partia działa na podstawie statutu, który określa m.in. jej nazwę, siedzibę, organy i sposób ich wyboru;
- ▶ działalność organizacji partyjnej opiera się na pracy społecznej jej członków – może ona jednak zatrudniać pracowników do prowadzenia swych spraw;
- ▶ partie mają zagwarantowany dostęp do mediów publicznych;
- ▶ ugrupowania polityczne nie mogą wykonywać zadań zastrzeżonych dla organów władzy publicznej;
- ▶ partie nie mają prawa do utrzymywania swoich jednostek organizacyjnych w zakładach pracy;
- ▶ finansowanie działalności partyjnej jest jawne.

Czy wiesz, że...

Zgodnie z polskim prawem partia może zostać zdelegalizowana. Orzeczenie o takiej treści może wydać Trybunał Konstytucyjny, jeśli stwierdzi, że cele partii lub podejmowane przez nią działania są niezgodne z *Konstytucją RP*. Z wnioskiem w tej sprawie do TK mogą wystąpić m.in. Prezydent RP, premier, grupa posłów lub senatorów i Rzecznik Praw Obywatelskich.

■ Finansowanie partii politycznych

Ustawa o partiach politycznych określa również, z jakich źródeł może być finansowana działalność partyjna. Prawo zakazuje ugrupowaniom politycznym prowadzenia działalności gospodarczej, mogą natomiast czerpać środki

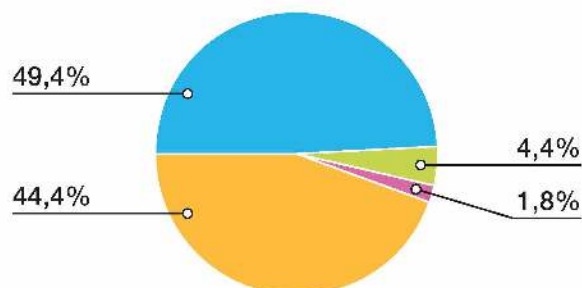
ze składek członkowskich, darowizn czy spadków, a nawet zaciągać kredyty.

Partiom, które osiągnęły odpowiednio wysokie poparcie w wyborach, przysługują również **dotacje** i **subwencje** wypłacane z budżetu państwa (zob. poniższą tabelę).

■ Zasady przyznawania dotacji i subwencji dla partii politycznych w Polsce

	Dotacja	Subwencja
Cel przyznania	pokrycie kosztów kampanii wyborczej	finansowanie działalności partii politycznej
Charakter pomocy	jednorazowa	okresowa (przekazywana co roku w czasie trwania kadencji parlamentu)
Odbiorcy	partyjne i niepartyjne komitety wyborcze	partie
Warunki uzyskania środków	przyjęcie przez Państwową Komisję Wyborczą (PKW) sprawozdania finansowego złożonego przez komitet wyborczy danej partii	
	przekroczenie progu wyborczego w wyborach do Sejmu RP, Senatu RP lub Parlamentu Europejskiego	przekroczenie w wyborach do Sejmu RP progu niezbędnego do uzyskania subwencji
Wymagany próg poparcia	• 5% głosów – dla komitetów samodzielnych • 8% głosów – dla komitetów koalicyjnych	• 3% głosów – dla komitetów samodzielnych • 6% głosów – dla komitetów koalicyjnych
Sposób ustalenia wysokości środków	Sumę wydatków wszystkich komitetów, które wprowadziły posłów do parlamentu (po uwzględnieniu obowiązujących je limitów), dzieli się przez liczbę wszystkich mandatów. Uzyskaną kwotę mnoży się przez liczbę mandatów zdobytych przez dany komitet, aby ustalić wysokość należnej mu dotacji.	Za głosy oddane na daną partię przyznawane są jej ustalone kwoty. Od 2011 r. za każdy głos oddany na partię w przedziale od 3% do 5% ogółu wszystkich głosów nalicza się 5,77 zł, w przedziale od 5% do 10% – 4,61 zł, a następnie w kolejnych przedziałach: od 10% do 20% – 4,04 zł, od 20% do 30% – 2,31 zł, powyżej 30% – 0,87 zł.

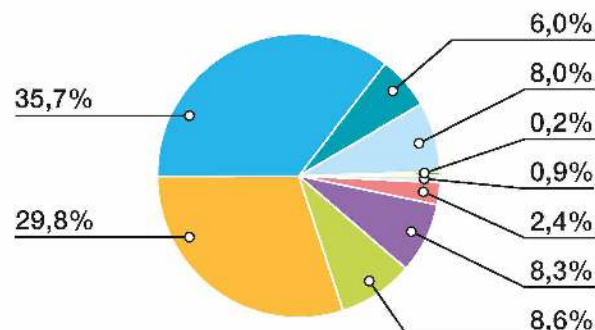
Udziały poszczególnych partii w dotacji przekazanej po wyborach z 2015 r.



■ Prawo i Sprawiedliwość ■ Platforma Obywatelska ■ Nowoczesna ■ Polskie Stronnictwo Ludowe
■ Sojusz Lewicy Demokratycznej ■ Twój Ruch ■ Unia Pracy ■ Zieloni ■ KORWiN ■ Razem

Źródło: Komunikat Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 20 października 2017 r. o przyjętych i odrzuconych sprawozdaniach finansowych partii politycznych i źródłach pozyskania środków finansowych w 2016 r., M.P. z 2017 r., poz. 981.

Udziały poszczególnych partii w całości corocznej subwencji przekazanej w 2017 r.



Źródło: Komunikat Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 17 maja 2018 r. w sprawie informacji finansowych partii politycznych o otrzymanej subwencji oraz o poniesionych z subwencji wydatkach w 2017 r., M.P. z 2018 r., poz. 616.

■ Rozwój systemu partyjnego w Polsce

Po 1989 r. polska scena polityczna przechodziła liczne przemiany. Można wskazać trzy etapy rozwoju demokratycznego systemu partyjnego w Polsce:

- ▶ fazę pierwszą z lat 1989–1993,
- ▶ fazę drugą z okresu 1993–2001 r.,
- ▶ fazę trzecią od 2001 r.

Faza pierwsza

Rozwój demokratycznej sceny politycznej rozpoczął się po upadku komunizmu. Rozpadł się wówczas system hegemonii jednej partii, który funkcjonował w PRL. W 1990 r. rozwiązano Polską Zjednoczoną Partię Robotniczą – większość jej działaczy utworzyła Socjaldemokrację Rzeczypospolitej Polskiej (SdRP). SdRP i skupione wokół niej mniejsze ugrupowania uformowały koalicję wyborczą – Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD). W tym samym roku Zjednoczone Stronnictwo Ludowe przekształciło się ostatecznie w Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL).

W ramach dotychczasowej opozycji antykomunistycznej doszło natomiast do rozpadu obozu solidarnościowego, w którego wyniku powstały m.in. Kongres Liberalno-Demokratyczny (KLD), Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe (ZChN) i Ruch Obywatelski Akcja Demokratyczna. Po wyborach prezydenckich w 1990 r. na znaczeniu zyskały Unia Demokratyczna (UD) – partia centrowa z Tadeuszem Mazowieckim na czele, a także Porozumienie Centrum (PC) – partia założona przez Jarosława Kaczyńskiego z myślą o wsparciu Lecha Wałęsy w okresie poprzedzającym elekcję głowy państwa. W wyniku opisanych przemian powstał niestabilny, bardzo rozdrobniony system wielopartyjny. Po pierwszych w pełni demokratycznych wyborach parlamentarnych, które odbyły się w 1991 r., do Sejmu RP dostało się aż 15 ugrupowań, a żadna z trzech czołowych partii nie uzyskała znaczącej przewagi nad pozostałymi. Wynikało to przede wszystkim z braku **progu wyborczego**.

Faza druga

To okres stabilizacji i konsolidacji sceny partyjnej, na co znaczący wpływ miała zmiana ordynacji wyborczej do Sejmu RP. Wprowadzono wówczas progi wyborcze, wynoszące 5% dla partii politycznych i 8% dla koalicji partii. Po wyborach w 1993 r. do Sejmu RP weszło sześć ugrupowań: SLD, PSL, UD, Konfederacja Polski Niepodległej, Unia Pracy (UP), Bezpartyjny Blok Wspierania Reform. Do parlamentu nie dostały się natomiast partie prawicowe wywodzące się z Solidarności. Rozłamy wewnętrznych ugrupowań spowodowały, że żadne z nich nie przekroczyło wymaganego progu, chociaż łącznie oddano na nie 35% wszystkich głosów.

Porażka prawicy skłoniła reprezentujące ją partie do utworzenia w 1996 r. ugrupowania koalicyjnego – Akcji Wyborczej Solidarność (AWS), która zwyciężyła w wyborach w 1997 r. Doszło wówczas do podziału polskiej sceny politycznej na dwa obozy: **postkomunistyczną lewicę** z SLD na czele i **postsolidarnościową prawicę** zdominowaną przez AWS. Jednak w samej AWS dość szybko pojawiły się tendencje odśrodkowe. W wyniku wewnętrznych sporów i ostatecznego rozpadu tego ugrupowania ukształtowały się dwie nowe silne partie: Platforma Obywatelska (PO) oraz Prawo i Sprawiedliwość (PiS). Część posłów AWS przeszła do Ligi Polskich Rodzin (LPR). W kolejnych wyborach, w 2001 r., zwyciężyła koalicja SLD-UP, uzyskując ponad 40% głosów.

Wyniki wyborów do Sejmu RP w 2001 r.

Ugrupowanie	Odsetek głosów	Liczba mandatów
SLD-UP	41,01%	216
PO	12,68%	65
Samoobrona	10,20%	53
PiS	9,50%	44
PSL	8,98%	42
LPR	7,87%	38
MN*	0,39%	2

* Mniejszość Niemiecka – ugrupowanie zwolnione z progu wyborczego.

Źródło: www.pkw.gov.pl [dostęp: 8.01.2020].

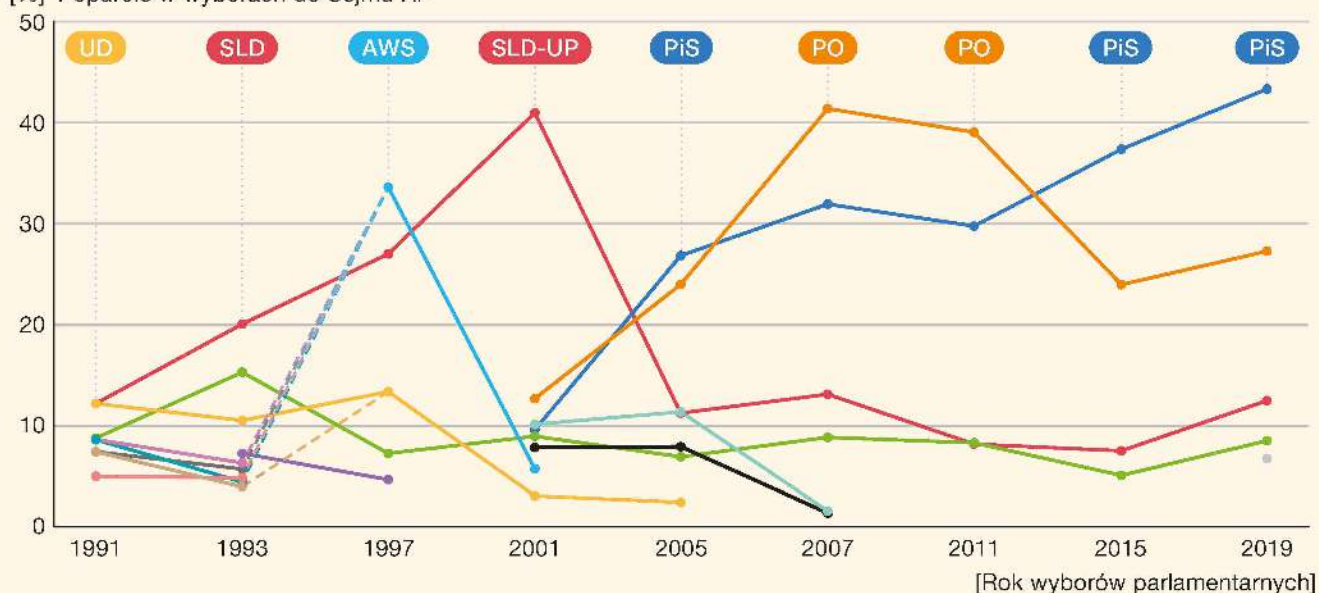
Faza trzecia

W tym czasie polską scenę polityczną przestał charakteryzować podział na bloki postkomunistyczny i postsolidarnościowy. W połowie kadencji Sejmu RP z lat 2001–2005 w SLD doszło do wewnętrznych konfliktów, co znacznie osłabiło to ugrupowanie. Wybory, które odbyły się w 2005 r., można uznać za pierwsze od 1989 r., których wyniki nie odzwierciedlały sporu między obozami post- i antykomunistycznym. SLD utworzyło koalicję z nową centrolewicową Partią Demokratyczną (demokracy.pl), w której znaczna część działaczy wywodziła się z ugrupowań solidarnościowych. W głosowaniu zwyciężyło PiS, które zdobyło 26,99% głosów, a na drugim miejscu znalazła się PO z wynikiem 24,12%. Natomiast SLD zdobyło zaledwie 11,31% głosów.

Mimo wcześniejszych zapowiedzi dwa zwycięskie ugrupowania nie utworzyły koalicji rządowej – powstał rząd PiS wspierany w parlamencie przez narodowo-konserwatywną LPR i populistyczną Samoobronę. Wkrótce między PO i PiS rozpoczął się konflikt, który na długie lata określił charakter polskiego życia politycznego, a tym samym zapewnił obu ugrupowaniom dominację na scenie politycznej. Wybory parlamentarne w 2007 i 2011 r. zakończyły się zwycięstwem PO – przez dwie kadencje rządy sprawowała koalicja utworzona przez tę partię z PSL. W kolejnym głosowaniu, w 2015 r., zwyciężyło PiS, uzyskując większość głosów w Sejmie RP. Po raz pierwszy od 1989 r. zwycięskie ugrupowanie mogło uformować samodzielny rząd. Podobny sukces PiS odniósł w wyborach w 2019 r.

Zmiany na polskiej scenie politycznej po 1989 r.

[%] Poparcie w wyborach do Sejmu RP



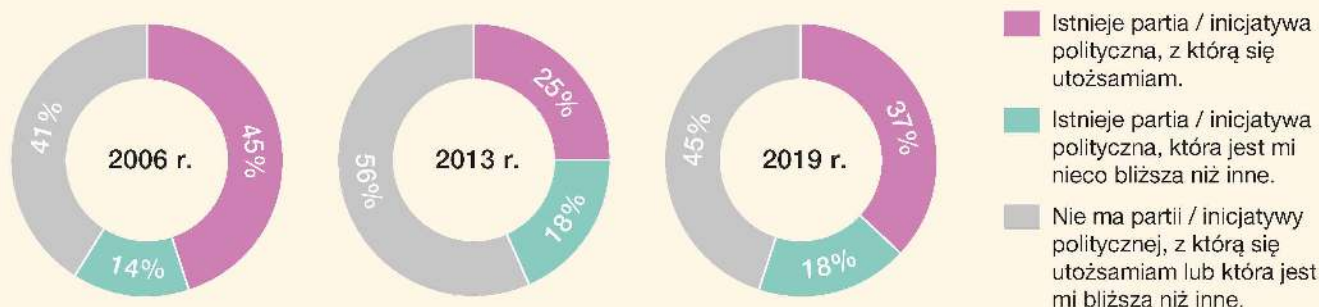
- Sojusz Lewicy Demokratycznej [w 2001 r. SLD-UP; w 2007 r. Lewica i Demokraci] — Unia Pracy
- Platforma Obywatelska [w 2019 r. jako Koalicja Obywatelska] — Kongres Liberalno-Demokratyczny
- Prawo i Sprawiedliwość — Porozumienie Centrum — Konfederacja Wolność i Niepodległość
- Polskie Stronnictwo Ludowe — Konfederacja Polski Niepodległej — Samoobrona RP
- Akcja Wyborcza Solidarność [w 2001 r. AWS Prawicy] — NSZZ Solidarność — Liga Polskich Rodzin
- Unia Demokratyczna [od 1994 r. Unia Wolności (UW); od 2005 r. Partia Demokratyczna – demokraci.pl]
- Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe [w 1991 i 1993 r. jako główne ugrupowanie w ramach koalicji wyborczych]
- działania zjednoczeniowe

UD Ugrupowanie, które zwyciężyło w wyborach.

Kryteria klasyfikacji partii politycznych w Polsce

Kryterium gospodarczo-społeczne	
Zgoda na ingerencję państwa w gospodarkę Z reguły interwencjonizm państwowy jest elementem programu ugrupowań lewicowych, postulujących poszerzenie zakresu pomocy socjalnej dla najuboższych. W Polsce jednak również partie posiadające cechy właściwe dla prawicy głoszą hasła socjalne. Wynika to z sytuacji gospodarczej – wciąż jeszcze trudniejszej niż w krajach Zachodu. Przykłady: SLD, Wiosna (W), Razem (R), PSL, PiS, PO, Inicjatywa Polska (iPL), Zieloni (Z)	Brak zgody na ingerencję państwa w gospodarkę Prawica zwyczajowo opowiada się za wolnorynkowymi programami gospodarczymi i postuluje zmniejszenie zakresu ingerencji państwa w gospodarkę. Postawa tego typu nie przekonuje większości Polaków, dlatego rzadko do parlamentu dostają się partie promujące pełny liberalizm gospodarczy. Przykłady: Konfederacja (K), Nowoczesna (.N)
Kryterium światopoglądowe	
Liberalizm Za państwem świeckim, legalizacją aborcji, ustanowieniem związków partnerskich (w tym jednopłciowych) oraz równouprawnieniem płci opowiadają się przede wszystkim partie lewicowe, a także partie centrowe, które w swoich postulatach promują liberalny światopogląd. Przykłady: SLD, W, R, .N, iPL, Z	Konserwatyzm Kluczową rolę rodziny, rozumianej jako związek kobiety i mężczyzny, utrzymanie lub zaostrezenie obecnych regulacji prawnych w sprawie zakazu aborcji, istotny wpływ Kościoła na życie publiczne zakładają w swoich programach ugrupowania prawicowe. Przykłady: PiS, K
Kryterium stosunku do Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej	
Stosunek pozytywny lub neutralny Okres funkcjonowania PRL – a przede wszystkim politykę socjalną realizowaną przez ówczesne władze komunistyczne – pozytywnie lub neutralnie oceniają partie lewicowe, w tym partie, które kontynuują tradycje PZPR i ZSL. Przykłady: SLD, PSL, W, R	Stosunek negatywny W negatywny sposób okres PRL oceniają partie, których profil ideologiczny jest sprzeczny – pod względem gospodarczym (propagują rozwiązania wolnorynkowe) lub społecznym – z założeniami ustrojowymi byłych komunistycznych władz. Przykłady: PiS, PO, K
Kryterium stosunku do integracji europejskiej	
Ugrupowania pronunijne Zaliczają się do nich partie, które popierają integrację europejską, a także akceptują obecny model funkcjonowania Unii Europejskiej. Przykłady: PO, SLD, PSL, W, R, .N	Ugrupowania eurosceptyczne i antyunijne Partie eurosceptyczne (eurorealistyczne) popierają integrację europejską, jednak krytycznie oceniają obecny sposób funkcjonowania Unii Europejskiej. Natomiast ugrupowania antyunijne są przeciwnie integracji w ramach UE. Przykłady: PiS, K

Poziom utożsamiania się wyborców z partiami politycznymi w Polsce



Źródło: *Struktura sceny politycznej: partie bliższe i dalsze*, 2019, www.cbos.pl [dostęp: 8.01.2020].

Charakterystyka głównych partii politycznych

Nazwa i logo	Liderzy	Profil ideowy	Postulaty programowe
Prawo i Sprawiedliwość 	Jarosław Kaczyński, Mateusz Morawiecki	partia prawicowa, odwołująca się do konserwatyzmu, katolickiej nauki społecznej i myśli narodowej	• budowa silnego, nowoczesnego i działającego efektywnie państwa • aktywna polityka gospodarcza i społeczna, zgoda na interwencjonizm państwowy • wsparcie dla rodziny, ochrona jej tradycyjnych funkcji oraz niezależności • wzmocnienie pozycji Polski na arenie międzynarodowej i w UE; umacnianie sojuszu z USA, ścisła współpraca z państwami naszego regionu
Platforma Obywatelska 	Borys Budka	partia centrowa, konserwatywno-liberalna	• decentralizacja państwa, wzrost znaczenia i samodzielności finansowej samorządów • usprawnienie działania wymiaru sprawiedliwości, m.in. skrócenie procesów sądowych, upowszechnienie mediacji i arbitrażu • wprowadzenie bezpłatnych zabiegów in vitro • uzyskanie pozycji jednego z liderów UE, bliska współpraca z najsilniejszymi państwami unijnymi: Niemcami i Francją; partnerskie relacje z USA
Sojusz Lewicy Demokratycznej  (w 2020 r. SLD formalnie zmienił nazwę na Nowa Lewica)	Włodzimierz Czarzasty	partia lewicowa, socjaldemokratyczna	• powstrzymanie narastania nierówności społecznych, m.in. podniesienie podatku PIT dla osób najlepiej zarabiających • rozdział Kościoła od państwa, m.in. likwidacja lekcji religii w szkołach • wprowadzenie związków partnerskich; legalizacja aborcji do 12 tygodnia ciąży • umacnianie więzi w ramach Unii Europejskiej, rozwój współpracy ze wszystkimi państwami sąsiadującymi z Polską
Polskie Stronnictwo Ludowe 	Władysław Kosiniak-Kamysz	partia centrowa, reprezentująca środowiska wiejskie	• zwiększenie wpływu obywateli na sprawy publiczne, m.in. częstsze organizowanie referendów • wspieranie rolnictwa i rozwoju wsi, m.in. zwiększenie dopłat unijnych do ziemi uprawnej oraz dotacji dla organizacji pozarządowych działających na wsi • ułatwienia dla małych i średnich przedsiębiorstw, m.in. likwidacja obowiązku opłacania składek do ZUS • umocnienie samorządów terytorialnych, m.in. poszerzenie ich kompetencji
Konfederacja Wolność i Niepodległość 	Janusz Korwin-Mikke, Robert Winnicki, Grzegorz Braun	partia prawicowa odwołująca się do idei narodowych, konserwatywnych i liberalnych (w kwestiach gospodarczych)	• znaczne uproszczenie systemu podatkowego i zmniejszenie obciążeń podatkowych, m.in. likwidacja PIT i składki do ZUS • zwiększenie wpływu rodziców na proces edukacji dzieci • poszerzenie zakresu ochrony życia dzieci nienarodzonych • umocnienie bezpieczeństwa narodowego, budowa silnej armii, sprzeciw wobec przekształcenia UE w federację



- 1** Zapoznaj się z danymi przedstawionymi na wykresie i wykonaj polecenia.

Praca z wykresem

Przeczytam teraz Panu/Pani stwierdzenia dotyczące działających obecnie w Polsce partii politycznych. Które z nich trafnie opisują większość partii w Polsce?



Źródło: *Ogólny stosunek do partii politycznych*, 2017, www.cbos.pl [dostęp: 14.01.2020].

- a)** Rozstrzygnij na podstawie wykresu, które z poniższych zdań są prawdziwe, a które – fałszywe.
- A** Według ankietowanych partie w częściej proponują rozwiązania ważnych problemów kraju, niż zbierają postulaty i żądania wyborców.
 - B** O tym, że partie polityczne powodują kłótnie i zamęt w państwie, było przekonanych ponad 90% uczestników badania.
 - C** W opinii większości ankietowanych partie polityczne w Polsce nie starają się załatwiać spraw zwykłych ludzi.

- b)** Oceń, jak w 2017 r. przedstawiał się stosunek Polaków do partii politycznych.

- 2** Wskaż poprawne dokończenie zdania.

Konstytucja RP nie zakazuje działalności partii politycznych, które

- A.** dopuszczają stosowanie przemocy w walce o władzę.
- B.** głoszą postulaty rewizji obecnych granic Rzeczypospolitej Polskiej.
- C.** odwołują się do totalitarnych metod sprawowania rządów.
- D.** szerzą nienawiść rasową lub narodowościową.

- 3** Spośród wymienionych poniżej ugrupowań politycznych wskaż te, które nie zaliczały się do obozu postsolidarnościowego.

Konfederacja Polski Niepodległej, Kongres Liberalno-Demokratyczny, Porozumienie Centrum, Ruch Obywatelski Akcja Demokratyczna, Samoobrona, Unia Wolności, Unia Pracy, Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe

- 4** Wyjaśnij, od czego w Polsce zależy wysokość dotacji oraz subwencji budżetowej dla partii politycznej.
- ★ **5** Na podstawie wiadomości z poprzedniego i niniejszego tematu oraz wyników ostatnich kilku wyborów wskaż kierunek, w którym obecnie ewoluuje system partyjny w Polsce. Swoją odpowiedź uzasadnij.
- 6** Odszukaj na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej informacje o wynikach ostatnich wyborów parlamentarnych w Polsce. Następnie wykonaj polecenia.
- Wymień partie polityczne, które przekroczyły próg wyborczy i uzyskały prawo do otrzymania dotacji budżetowej.
 - Określ, które partie polityczne przekroczyły próg niezbędny do uzyskania subwencji budżetowej.
 - Podaj imiona i nazwiska liderów partii politycznych wymienionych przez Ciebie w punktach a) i b).
 - Przedstaw podstawowe założenia programowe partii, które są obecnie reprezentowane w Sejmie RP lub Senacie RP.
- 7** Utwórzcie 4- lub 5-osobowe grupy. Zadaniem każdego zespołu będzie umieszczenie partii politycznych zasiadających w Sejmie RP bieżącej kadencji na diagramie, który został zamieszczony na s. 140 podręcznika. W czasie realizacji projektu pamiętajcie o uwzględnieniu stosunku każdego z ugrupowań do wolności osobistych oraz gospodarczych. Następnie zaprezentujcie efekty swojej pracy na forum klasy oraz je przedyskutujcie.
- 8** Zapoznaj się z art. 11 i 13 *Konstytucji RP*, a następnie wykonaj polecenia.
- Odpowiedz, jakie metody zdobywania i sprawowania władzy przez partie polityczne zostały wskazane w każdym z wymienionych fragmentów ustawy zasadniczej.
 - Określ, które z tych metod *Konstytucja RP* dopuszcza jako legalne, a których zakazuje.
- 9** Wyraź swoją opinię na temat problemu, którego dotyczy dyskusja na forum internetowym.

Projekt edukacyjny

Konstytucja RP

Wątek na forum



 Główna
  Powiadomienia

Wyloguj

Jak uważacie, czy partie zasiadające w obecnym Sejmie RP reprezentują ogół społeczeństwa?



Piotrek 2 godz.
Według mnie reprezentują, ponieważ w izbie niższej swoich przedstawicieli mają zarówno partie konserwatywne i liberalne światopoglądowo, jak i prawicowe i lewicowe w kwestii poglądów gospodarczych. Nie można zatem stwierdzić, że jakieś grupy społeczne nie są reprezentowane w parlamencie.



Ania 2 min
Nie mogę zgodzić się z Twoją opinią. Co prawda do Sejmu dostały się partie reprezentujące główne nurty ideologiczne, ale swojej reprezentacji nie mają np. osoby, które są liberalnymi, jeśli chodzi o kwestie związane zarówno z wolnością osobistą, jak i z wolnością gospodarczą, ponieważ w wyborach nie startowała partia o profilu wyłącznie liberalnym.

funkcje opozycji | zadania opozycji | rodzaje opozycji | opozycja w Polsce

Funkcjonowanie opozycji politycznej jest jedną z podstawowych zasad współczesnej demokracji. W państwach o takim ustroju posiada ona zarówno liczne przywileje – np. prawo do ochrony przed represyjnymi działaniami rządu – jak i obowiązki, które realizuje w imieniu i w interesie obywateli. Jakie funkcje pełni opozycja polityczna w państwach demokratycznych? W jaki sposób może ona wypełniać swoje zadania?

■ Czym jest opozycja polityczna?

Opozycję polityczną można pojmować na dwa sposoby, w ujęciu węższym lub szerszym:

- ▶ jako instytucję systemu demokracji parlamentarnej, która jest alternatywą polityczną i programową dla rządu (ujęcie węższe),
- ▶ jako ogół wszystkich partii, ruchów i organizacji, które albo sprzeciwiają się polityce ugrupowania sprawującego aktualnie władzę, albo całkowicie odrzucają obowiązujący w danym państwie system polityczny (ujęcie szersze).

Opozycja polityczna a opozycja parlamentarna

Podstawowe różnice między opozycją polityczną a opozycją parlamentarną dotyczą powszechności i zakresu ich występowania. O ile opozycja parlamentarna jest instytucją mogącą działać wyłącznie w państwach demokratycznych, o tyle opozycja polityczna może funkcjonować także w państwach niedemokratycznych, w których tworzą ją organizacje niebędące oficjalnymi partiami, często nielegalne i działające w podziemiu, m.in. różnego rodzaju ruchy, stowarzyszenia i związki, a nawet grupy nieformalne.

■ Jakie funkcje spełnia opozycja?

W demokratycznym systemie sprawowania władzy opozycja pełni trzy podstawowe funkcje wobec rządu:

- ▶ kontroluje jego decyzje i działania,
- ▶ krytykuje prowadzoną przez niego politykę,
- ▶ jest dla niego alternatywą polityczną: prezentuje odmienny program i wyłania przyszłych kandydatów na urzędy państwowe.

Działania kontrolne ugrupowania opozycyjne realizują na kilka sposobów:

- ▶ przez negocjowanie i podważanie sensu działań podejmowanych przez rząd,
- ▶ przez zgłaszanie własnych projektów ustaw oraz wskazywanie kandydatów do pełnienia różnych funkcji,
- ▶ dzięki udziałowi swoich przedstawicieli w parlamentarnych debatach nad *exposé* premiera, a także przed głosowaniami nad wotum zaufania, nad przyjęciem programów działania rządu i jego sprawozdań z wykonania budżetu – oraz nad udzieleniem mu absolutorium,
- ▶ przez udział swoich reprezentantów w pracach komisji sejmowych – mogą np. zażądać w trakcie posiedzeń danej komisji, aby wybrany organ administracji rządowej udzielił im informacji o swoich bieżących decyzjach,
- ▶ przez wnioskowanie o wotum nieufności w stosunku do całego rządu lub wobec jego poszczególnych członków.

Krytyka działań rządu jest przedstawiana w trakcie obrad parlamentarnych – podczas wystąpień posłów opozycyjnych. Może ona być konstruktywna, jeśli pozwala wywierać wpływ na bieżącą politykę państwa. Analiza decyzji organów państwowych umożliwia opozycji

także opracowanie **programu alternatywnego** wobec planów rządu. W czasie kolejnych wyborów ma to doprowadzić do przejęcia przez opozycyjne ugrupowania rządów w państwie. W ramach dążenia do władzy partie te mogą poszukiwać potencjalnych koalicjantów do stworzenia większości rządowej w przyszłym parlamencie.

Kontrola, krytyka i tworzenie alternatywy to nie wszystkie funkcje pełnione przez opozycję w państwach demokratycznych. Katalog jej podstawowych zadań można poszerzyć o:

- ▶ uczestnictwo w procesie legislacyjnym – obecność w organie władzy ustawodawczej łączy się z tworzeniem nowego prawa;
- ▶ wyrażanie interesów społecznych – partie

opozycyjne, zwłaszcza parlamentarne, mogą reprezentować osoby i grupy, których interesy są ignorowane przez rząd, zazwyczaj z powodu różnic ideologicznych i światopoglądowych;

- ▶ zapewnianie wyborcom dostępu do rzetelnej informacji – opozycyjne ugrupowania parlamentarne mogą uzyskiwać szczegółowe informacje na temat działalności rządu, a następnie – jeśli tylko nie są to dane tajne – udostępniać je wyborcom za pośrednictwem różnego rodzaju mediów;
- ▶ kreowanie instytucji państwa, czyli zgłaszanie kandydatów do objęcia różnych stanowisk, a także udział w głosowaniach nad powołaniem organów państwowych.

■ Rodzaje opozycji politycznej

Kryterium miejsca na scenie politycznej		
Opozycja parlamentarna		Opozycja pozaparlamentarna
Kryterium stopnia spójności		
Opozycja zintegrowana – partie wspólnie podejmują działania polityczne wobec rządu.		Opozycja sfragmentaryzowana – partie opozycyjne samodzielnie podejmują działania polityczne.
Kryterium stosunku do systemu politycznego		
Opozycja prosystemowa – nie kwestionuje podstawowych zasad, wartości i instytucji systemu.		Opozycja antysystemowa – dąży do zmiany podstawowych zasad, wartości i instytucji systemu.
Opozycja lojalna – postępuje zgodnie z zasadami i wartościami systemu politycznego, stosuje umiarkowaną retorykę polityczną oraz unika nieuczciwych gier politycznych.	Opozycja półlojalna – zasadniczo postępuje zgodnie z zasadami i wartościami systemu politycznego, czasami dopuszcza się jednak ich łamania.	Opozycja nielojalna – łamie zasady i wartości systemu politycznego: stosuje agresywną retorykę polityczną, ucieka się do nieczystych gier politycznych.
Kryterium stosunku do rządu		
Opozycja kooperacyjna – podejmuje współpracę z rządem w określonych sytuacjach.		Opozycja konfrontacyjna – odmawia jakiegokolwiek współpracy z rządem.
Opozycja odpowiedzialna – w ważnych sprawach gotowa do porozumienia z rządem ze względu na dobro państwa.		Opozycja nieodpowiedzialna/radykalna – pozostaje w ciągłym konflikcie z rządem, kieruje się wyłącznie własnym interesem, przez co nie jest zdolna do kompromisu z rządem nawet w ważnych sprawach.
Kryterium stosunku do polityki rządu		
Opozycja sytuacyjna – krytykuje politykę rządu jedynie w określonych sytuacjach, w innych zaś jest neutralna lub udziela poparcia władzy.		Opozycja systematyczna – jest konsekwentna w krytyce polityki rządu, niezależnie od okoliczności.
Kryterium podmiotów składowych		
Opozycja partyjna – tworzą ją przede wszystkim partie polityczne.		Opozycja pozapartyjna – składa się głównie z podmiotów niebędących partiami politycznymi: stowarzyszeń, ruchów społecznych, związków zawodowych i organizacji pozarządowych.

■ Opozycja we współczesnej Polsce

W polskim systemie politycznym opozycja nie została zinstytucjonalizowana – oznacza to, że jej funkcjonowania nie uregulowano ani w *Konstytucji RP*, ani w przepisach odrębnej ustawy. Z tego powodu reguły aktywności całej opozycji, w tym ugrupowań reprezentowanych w parlamencie, zostały wskazane w przepisach dotyczących:

- ▶ statusu prawnego partii politycznych,
- ▶ zasad i warunków wykonywania mandatu poselskiego i senatorskiego,
- ▶ organizacji parlamentu.

W Polsce partie zarówno rządzące, jak i opozycyjne (parlamentarne i pozaparlamentarne) mają swobodę działania i są równe wobec prawa (pod warunkiem, że tego prawa nie łamią). W samym parlamencie ugrupowania opozycyjne funkcjonują na tych samych zasadach co stronnictwa popierające rząd – mogą tworzyć kluby oraz koła poselskie i senatorskie, a także uczestniczyć w pracach wszystkich organów Sejmu RP i Senatu RP.

Opozycja w organach parlamentu

W Sejmie RP deputowani opozycyjni mogą się zrzeszać zgodnie z ogólnie obowiązującymi zasadami: co najmniej 15 posłów ma prawo utworzyć klub poselski, a co najmniej trzech – koło poselskie.

Przewodniczący opozycyjnych klubów poselskich lub ich zastępcy – a także przedstawiciele kół reprezentujących w momencie rozpoczęcia kadencji Sejmu RP odrębne listy wyborcze – wchodzi w skład sejmowego Konwentu Seniorów. Dzięki temu deputowani opozycji mogą:

- ▶ zainicjować obrady Konwentu Seniorów,
- ▶ angażować się w ustalanie porządku dziennego obrad Sejmu RP,
- ▶ uczestniczyć w ustalaniu planów pracy i porządków dziennych obrad poszczególnych komisji sejmowych,
- ▶ wygłaszać w ramach debat plenarnych przemówienia dłuższe niż jest to dopuszczalne dla pojedynczych posłów.

Opozycja nie ma natomiast gwarancji, że będzie mogła wystawić reprezentanta w pozostałych kierowniczych organach izby niższej, np. w Prezydium Sejmu. Choć formalnie kandydaturę danego posła na urząd Marszałka Sejmu może zgłosić grupa 15 posłów, faktycznie jego wybór jest przywilejem partii lub koalicji rządzącej. Liczba wicemarszałków nie została nigdzie określona, jednak w praktyce przyjęło się, że stanowiska te przypadają także przedstawicielom klubów opozycyjnych.

W czasie prowadzenia obrad i ustalania planu prac izby niższej ani Marszałek Sejmu, ani wicemarszałkowie reprezentujący partie rządzące nie są zobowiązani do uwzględniania interesów ugrupowań opozycyjnych. Co więcej, wielokrotnie zdarzało się, że Marszałek Sejmu stosował metodę tzw. zamrażarki sejmowej, czyli opóźniał moment rozpatrzenia projektów ustaw złożonych przez opozycję.

Przedstawiciele partii opozycyjnych otrzymują natomiast określoną – ustaloną wcześniej podczas negocjacji politycznych – liczbę miejsc w komisjach sejmowych i w ich prezydiach, zależną od liczebności danych klubów parlamentarnych. Takie rozwiązanie również wynika ze zwyczaju parlamentarnego, a nie z przepisów.

Opozycja w procesie ustawodawczym

W zakresie tworzenia prawa przedstawiciele partii opozycyjnych mają w polskim parlamencie te same co członkowie ugrupowań rządzących uprawnienia. Umożliwiają one:

- ▶ udział w głosowaniach,
- ▶ uczestnictwo w pracach nad projektami ustaw,
- ▶ podejmowanie inicjatywy ustawodawczej,
- ▶ zgłaszanie poprawek i wniosków mniejszości do procedowanych projektów.

Znaczenie partii opozycyjnych wzrasta w głosowaniach, w których do przyjęcia danej ustawy lub innego aktu prawnego wymagana jest inna niż zwykła większość, zwłaszcza jeśli wymóg dotyczy większości kwalifikowanej, wynoszącej 2/3 lub 3/5 głosów.

Opozycja w procedurach kreacyjnych

Partie opozycyjne w Polsce biorą także udział w wyborze osób na stanowiska państwowe, których obsadzenie leży w kompetencjach parlamentu. Uczestniczą w głosowaniach nad poszczególnymi kandydaturami, a także mogą wskazywać własnych kandydatów, przede wszystkim na:

- ▶ Rzecznika Praw Obywatelskich,
- ▶ sędziów Trybunału Konstytucyjnego,
- ▶ sędziów Trybunału Stanu.

Możliwość obstrukcji parlamentarnej

Obstrukcja parlamentarna to działania podejmowane przez deputowanych w celu: zerwania obrad parlamentu, zakłócenia regulaminowego trybu funkcjonowania parlamentu, uniemożliwienia uchwalenia ustawy lub podjęcia przez organ legislacyjny jakichkolwiek decyzji. W najnowszej historii polskiego parlamentaryzmu opozycja używała takich metod obstrukcji, jak:

- ▶ blokowanie dostępu do mównicy,
- ▶ masowe składanie licznych wniosków mających na celu wyłącznie wydłużenie obrad,
- ▶ masowe zgłaszanie się do wypowiedzi w czasie debat,
- ▶ opuszczanie sali posiedzeń na czas głosowania w celu zerwania kworum,
- ▶ zagłuszanie wystąpień posłów i senatorów z partii rządzących.

Opozycja w procedurach kontrolnych

Partie opozycyjne realizują także – wspólnie z ugrupowaniami tworzącymi większość rządową – zadania kontrolne właściwe Sejmowi RP.

Przedstawiciele opozycji biorą w nich udział na takich samych zasadach co deputowani z partii rządzących.

Koabitacja

Wywodzący się z języka francuskiego termin „koabitacja” oznacza **współrzędzenie**, czyli sytuację, w której władzę wykonawczą – przysługującą głowie państwa i rządowi – sprawują osoby pochodzące z dwóch opozycyjnych wobec siebie partii politycznych. W Polsce koabitacja wystąpiła pięciokrotnie i przeważnie prowadziła do rywalizacji między Prezydentem RP a Radą Ministrów RP (zob. tabelę poniżej). Ponieważ w naszym kraju za prowadzenie bieżącej polityki odpowiedzialny jest rząd, w ramach współrzędzenia obóz prezydencki wspierany przez opozycję dąży zazwyczaj do ograniczenia władzy Rady Ministrów. Prezydent RP może utrudniać jej działalność np. przez wetowanie ważnych ustaw.



Przypadki koabitacji w systemie politycznym III RP

Okres	Rząd	Prezydent RP (poparcie)
1993–1995	PSL-SLD	Lech Wałęsa (różne partie centroprawicowe)
1997–2001	AWS-UW, (później: rząd mniejszościowy AWS)	Aleksander Kwaśniewski (SLD)
2005	PiS	Aleksander Kwaśniewski (SLD)
2007–2010	PO-PSL	Lech Kaczyński (PiS)
2015	PO-PSL	Andrzej Duda (PiS)



1 Przeczytaj tekst i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

„Im mniejsze ograniczenia dla kontestowania [poczyną władzy] [...], tym mniejsze ryzyko przymusu”, pisał klasyk badań nad opozycją Robert A. Dahl. Przyznawał wprawdzie, że dowody na poparcie tej tezy oparte są jedynie na wrażeniach i przeczuciach, ale podkreślał jednocześnie, że żaden ustrój, w którym zapewniona byłaby wolność wyboru władz oraz prawo do kontestowania ich poczyną, nigdy nie przeprowadził morderczych czystek, jakie miały miejsce w stalinowskiej Rosji [...]. Nie oznacza to, że wszystkie ustroje, w których brakuje gwarancji, że opozycja i głosy krytyczne nie będą prześladowane – z konieczności muszą stać się zbrodnicze. Są jednak ustrojami „podwyższonego ryzyka”, gdzie groźba przymusu, często brutalnego, jest całkiem realna. [...]

Częste sprowadzanie roli opozycji do swego „bezpiecznika”, ograniczającego ryzyko posłużenia się przemocą przez władzę, można oczywiście zrozumieć. [...] Jednak takie podejście do roli opozycji byłoby poważnym ograniczeniem i zaniżeniem poprzeczki dla jej działań. Nie pozwałoby także na przyjrzenie się przemocy stosowanej przez siły polityczne – partie, stowarzyszenia, spontaniczne obywatelskie zgromadzenia i inicjatywy – niesprawujące w danym momencie władzy, ale usiłujące wywierać wpływ metodami pozaparlamentarnymi. Brak opozycji parlamentarnej może sprawić, że wyłoni się nieformalna, nieskrępowana regułami gry parlamentarnej opozycja „uliczna”, która podważy nie tylko decyzje rządu, ale i kształt całego procesu demokratycznego. Gwarancje dla opozycji są zatem istotne nie tylko dla rządzonych, ale i dla rządzących.

Źródło: P. Marczewski, D. Szczęsio, *Co wolno opozycji i dlaczego jest potrzebna?*,
www.batory.org.pl [14.01.2020].

- a) Wyjaśnij, na czym polega rola opozycji określona w tekście mianem „bezpiecznika”.
- b) Odpowiedz, dlaczego – zdaniem autorów – istnienie opozycji parlamentarnej leży w interesie rządzących.

2 Rozstrzygnij, które z poniższych zdań są prawdziwe, a które – fałszywe.

- A** Opozycja nielojalna to taka, która nie wspiera rządu.
- B** Opozycję polityczną tworzą partie, które nie wchodzi w skład rządu.
- C** Opozycja tworzy polityczną alternatywę dla rządu.
- D** Opozycja zawsze krytykuje rząd.
- E** Partie opozycyjne mają możliwość zgłaszania kandydatów do organów państwowych wyłanianych przez parlament.
- F** Partie opozycyjne nigdy nie współpracują z rządem.

3 Przyporządkuj podanym kryteriom podziału wyróżniane na ich podstawie rodzaje opozycji.

- | | | |
|----------------------------------|----------|-------------------------------------|
| stopień spójności | A | 1 opozycja kooperacyjna |
| stosunek do polityki rządu | B | 2 opozycja partyjna |
| stosunek do rządu | C | 3 opozycja lojalna |
| stosunek do systemu politycznego | D | 4 pozycja sfragmentaryzowana |
| | | 5 opozycja systematyczna |

4 Wskaż poprawne dokończenie zdania.

Do czynności, które zapewniają przedstawicielom partii opozycyjnych udział w procesie ustawodawczym, nie zalicza się

- A.** podejmowania inicjatywy ustawodawczej.
- B.** uczestniczenia w pracach nad projektami ustaw.
- C.** wskazywania kandydatów na sędziów Trybunału Konstytucyjnego.
- D.** zgłaszania poprawek i wniosków.

5 Wyjaśnij, czym jest instrument tzw. zamrażarki sejmowej. Następnie wybierz dowolną kadencję Sejmu RP i ustal, czy w jej trakcie Marszałek Sejmu RP stosował tę metodę wobec projektów ustaw złożonych przez opozycję.**6** Wybierz dowolną partię opozycyjną zasiadającą aktualnie w Sejmie RP. Następnie w jednostronicowym wypracowaniu oceń jej stosunek do:

- a)** systemu politycznego,
- b)** rządu,
- c)** polityki rządu.

Odwołaj się do konkretnych przykładów działań wybranego ugrupowania.

7 Poszukaj odpowiednich informacji i przygotuj notatkę na temat trzech działań podjętych przez przedstawicieli opozycyjnych klubów w Sejmie RP w ostatnich kilku miesiącach. Możesz wziąć pod uwagę np. zgłoszenie projektu ustawy, próby odwołania ministrów, złożenie wniosku o wotum nieufności dla rządu. Następnie wykonaj polecenia.

- a)** Oceń, czy opozycji udało się osiągnąć zamierzone rezultaty.
- b)** Wyjaśnij, jakie były – Twoim zdaniem – przyczyny jej sukcesu lub porażki. Uzasadnij swoją odpowiedź.

8 Wyraź swoją opinię na temat problemu, którego dotyczy dyskusja na forum internetowym.

[Wątek na forum](#)


🏠 Główna
🔔 Powiadomienia
Wyloguj

Czy opozycja powinna przeszkadzać rządowi w realizacji jego polityki?



Kazik 2 godz.

Według mnie opozycja nie może przeszkadzać rządowi w realizacji jego polityki – przegrała wybory, a zatem powinna zaakceptować wolę wyborców. Podejmując próby uniemożliwienia uchwalenia przez parlament rządowych ustaw, opozycja działa na szkodę państwa, czyli nas wszystkich – jego obywateli.



Ola 2 min

Nie zgadzam się z Twoim zdaniem. Opozycja, realizując swoje zadania, działa na korzyść zarówno państwa, jak i jego obywateli. Gdyby tego nie robiła, rząd działałby całkowicie według własnego uznania, a to rozwiązanie właściwe dla państw totalitarnych. Dzięki kontroli i krytyce opozycji rząd może ulepszać realizowaną przez siebie politykę.

zasady wyborcze | funkcje wyborów | system większościowy | system proporcjonalny | system mieszany

W każdym państwie demokratycznym obywatele wybierają przedstawicieli, którym przekazują prawo do sprawowania władzy w ich imieniu. Wyborcy powinni mieć zagwarantowaną możliwość wyrażania swoich preferencji politycznych w głosowaniu, a wynik elekcji powinien odzwierciedlać wolę elektoratu. Na jakich zasadach przeprowadzane są wybory? Jakie funkcje one realizują?

■ Czym są wybory?

Wybory realizują konstytucyjną zasadę suwerenności narodu, która w rozumieniu politycznym oznacza zdolność społeczeństwa do samodzielnego sprawowania władzy. Prawo wyborcze chroni fundamentalne uprawnienia przysługujące obywatelom państwa demokratycznego przed potencjalnymi próbami ich ograniczenia podejmowanymi przez rządzących. Celem wyborów jest uniemożliwienie zdominowania polityki państwa przez jedno ugrupowanie lub określoną grupę interesu. Mają one stworzyć warunki dla etycznej i mery-

torycznej rywalizacji ugrupowań funkcjonujących na scenie politycznej.

Wybory stanowią również formę oceny dotychczasowej działalności politycznej zarówno ugrupowań sprawujących władzę, jak i opozycji. Wygrana obozu rządowego świadczy o poparciu obywateli dla realizowanej do tej pory polityki, natomiast jego przegrana to wyraz ich dezaprobaty. Z tego powodu wybory to jedno z **głównych źródeł legitymizacji** udzielanej organom władzy przez obywateli. Im większy ich udział w elekcji, tym wyższy poziom legitymizacji rządzących.

■ Prawo wyborcze

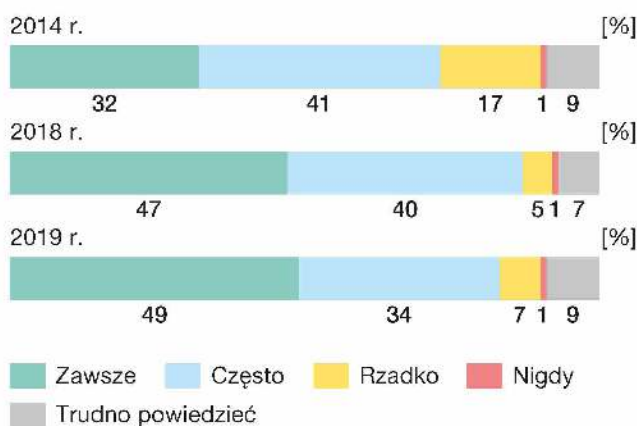
Prawo to można rozumieć na dwa sposoby:

- ▶ w znaczeniu przedmiotowym jest **zbiorem norm i reguł** określających sposób i tryb przeprowadzania wyborów do organów przedstawicielskich,



Wybory nazywane są często „świętem demokracji”.

Jak często, Pana/Pani zdaniem, w czasie wyborów w Polsce głosujący mają realną możliwość wyboru?



Źródło: Ocena funkcjonowania demokratycznych mechanizmów i procedur wyborczych w Polsce, 2019, www.cbos.pl [dostęp: 8.01.2020].

- ▶ w znaczeniu podmiotowym łączy wszystkie formalne **uprawnienia obywatela**, dzięki którym może on uczestniczyć w elekcjach – zarówno jako głosujący, jak i jako kandydat.

■ Zasady wyborcze

Są to reguły, które określają sposób organizowania i przeprowadzania elekcji oraz zakres i sposób realizacji prawa wyborczego obywateli. Zazwyczaj są one wymieniane w ustawie zasadniczej, a następnie doprecyzowywane w ustawie określającej ordynację wyborczą w danym kraju. Głównymi zasadami wyborczymi są:

- ▶ powszechność,
- ▶ równość,
- ▶ bezpośredniość,
- ▶ tajność głosowania.

Ich spełnienie świadczy o zachowywaniu demokratycznych standardów podczas elekcji do organów przedstawicielskich.

Powszechność wyborów

Powszechność wyborów oznacza, że każdy obywatel może wziąć udział w głosowaniu. Prawo przewiduje pewne ograniczenia tej zasady:

- ▶ do nabycia czynnego prawa wyborczego wymagane jest osiągnięcie pełnoletniości;
- ▶ uzyskanie biernego prawa wyborczego – czyli możliwości ubiegania się np. o mandat parlamentarny – następuje po osiągnięciu wieku określonego w przepisach;
- ▶ ograniczenie praw publicznych spowodowane złamaniem prawa obejmuje także prawa wyborcze;
- ▶ ubezwłasnowolnienie, czyli pozbawienie zdolności do czynności prawnych osoby, która nie jest w stanie świadomie kierować swoim postępowaniem, dotyczy także możliwości samodzielnego głosowania;
- ▶ obowiązuje wymóg oddania głosu w okręgu wyborczym właściwym dla miejsca zamieszkania danego obywatela lub w innym miejscu po uprzednim dopisaniu się do listy wyborców i uzyskaniu odpowiedniego zaświadczenia o prawie do głosowania.

Równość wyborów

Zasada ta realizowana jest w dwóch wymiarach: formalnym i materialnym.

- ▶ **Równość formalna** wynika z tego, że każdy obywatel posiada dokładnie jeden głos.
- ▶ **Równość materialna** oznacza, że każdy oddany głos ma taką samą siłę co pozostałe, a więc każdy wyborca ma taki sam wpływ na wybór danego organu władzy.

Z równości wyborczej wynika również wyznaczenie **normy przedstawicielstwa**, czyli podział terytorium państwa na okręgi wyborcze, w których obywatele wyłaniają swoich przedstawicieli w liczbie proporcjonalnej do liczby uprawnionych do głosowania. Wszystkim okręgom powinna zostać przyznana taka sama liczba mandatów do obsadzenia – w praktyce jest to jednak niemożliwe ze względu na różny poziom zaludnienia poszczególnych obszarów. Dlatego by uniknąć złamania zasady równości, koryguje się liczbę mandatów przyznanych okręgom.

Trudności w realizacji całkowitej równości wyborów prowadzą do zjawisk wypaczających tę zasadę. Zaliczają się do nich:

- ▶ **wybory pluralne**, w których każdy obywatel posiada więcej niż jeden głos – zazwyczaj może oddać głos na liczbę kandydatów odpowiadającą liczbie mandatów do obsadzenia w danym okręgu wyborczym (taka reguła obowiązywała w wyborach do Senatu RP w latach 1989–2007);
- ▶ **nierówna reprezentacja**, nieuwzględniająca różnic w gęstości zaludnienia między niektórymi okręgami, przez co niektórym z nich – przeważnie obejmującym obszary wiejskie – przysługuje więcej mandatów niż wynikałoby to z liczby ich mieszkańców;
- ▶ **gerrymandering** [czyt.: dżerimandering], czyli manipulowanie granicami okręgów wyborczych w taki sposób, aby na ich obszarze znalazło się możliwie najwięcej zwolenników danej partii lub danego kandydata. Celem takich działań może być także zmniejszenie szans na zwycięstwo konkretnego kandydata lub ugrupowania.

Bezpośredniość wyborów

Zasada ta oznacza, że wyborcy oddają głosy na osoby ubiegające się o mandaty. Wykluczone jest zatem organizowanie wyborów wielostopniowych. Zasada bezpośredniości w niektórych państwach nie obowiązuje. Przykładowo, w Stanach Zjednoczonych w wyborach prezydenckich jest stosowana metoda elekcji przez elektorów. Polega ona na powołaniu – zgodnie z określonymi wcześniej zasadami – osób, które wezmą udział w decydującym akcie wyborczym. Osoby te tworzą Kolegium Elektorów, a następnie dokonują ostatecznego wyboru w imieniu reszty wyborców. Zazwyczaj wcześniej publicznie deklarują one, komu powierzą swój głos elektorski, więc wyborcy głosujący na poszczególnych elektorów *de facto* oddają równocześnie głos na danego kandydata.

Tajność głosowania

Stanowi gwarancję nieujawniania politycznych preferencji obywateli, dając tym samym wyborcom możliwość swobodnego oddania głosu w zgodzie ze swoimi poglądami.

Właściwa realizacja zasady tajności wymaga spełnienia trzech wymogów:

- ▶ obowiązywania ciszy wyborczej, która zapewnia wyborcom czas na spokojną refleksję przed podjęciem decyzji,
- ▶ zapewnienia miejsca w lokalu wyborczym, w którym obywatele mogliby w odosobnieniu oddać głos,

- ▶ nieoznaczania kart do głosowania, aby nie-możliwe było powiązanie ich z konkretnymi osobami – pozwala to głosującym na zachowanie anonimowości.

Zasady podziału mandatów

Oprócz podstawowych zasad wyborczych w przepisach określono również sposoby ustalania zwycięzcy w wyborach i podziału mandatów. Może to odbywać się w oparciu o zasadę proporcjonalności lub zasadę większości.

Zasada większości wprowadza wymóg uzyskania większości głosów przez zwycięskiego kandydata z danego okręgu. Występuje ona w dwóch wariantach:

- ▶ większości względnej – mandat przyznawany jest kandydatowi, który uzyskał największą liczbę głosów, dlatego w tej formule przeprowadzana jest jedna tura głosowania;
- ▶ większości bezwzględnej – aby zdobyć mandat, jeden z kandydatów musi otrzymać określoną liczbę głosów – najczęściej uzyskać poparcie ponad 50% osób biorących udział w wyborach. Z wymogu tego często wynika konieczność przeprowadzenia drugiej tury głosowania.

Zasada proporcjonalności określa, że partie otrzymują liczbę mandatów proporcjonalną do liczby głosów oddanych na listy ich kandydatów – z tego powodu nie może zostać zastosowana w okręgach jednomandatowych.

■ Skutki stosowania zasady większości i zasady proporcjonalności

Zastosowanie danej reguły podziału mandatów ma daleko idące konsekwencje – wpływa na poziom reprezentatywności wybieranego organu i na kształt systemu partyjnego.

Zasada większości	Zasada proporcjonalności
• Ogranicza wpływ obywateli na skład organu przedstawicielskiego i uniemożliwia pełne odzwierciedlenie ich preferencji. • Tworzy system dwupartyjny, w którym istotną rolę odgrywają wyłącznie dwie duże partie.	• Pozwala najpełniej odzwierciedlić orientacje polityczne obywateli w składzie parlamentu. • Tworzy pluralistyczny system wielopartyjny, w którym funkcjonują małe, średnie i duże partie.

■ Czym jeszcze charakteryzują się demokratyczne wybory?

Cztery podstawowe zasady wyborcze oraz reguły podziału mandatów nie wyjaśniają dostatecznie charakteru współczesnych wyborów w państwach demokratycznych. Oprócz wymienionych zasad wyróżnia się jeszcze cztery dodatkowe cechy:

- ▶ **wolność** – przyznanie prawa do startu w wyborach także podmiotom niepartyjnym (np. organizacjom pozarządowym, kandydatom niezależnym) oraz zapewnienie swobody prowadzenia kampanii wyborczej, a także zakaz wywierania nacisków na wyborców;
- ▶ **konkurencyjność** – zapewnienie możliwie najbardziej wyrównanych warunków prawnych, promocyjnych i finansowych wszystkim partiom, organizacjom i kandydatom biorącym udział w wyborach;
- ▶ **okresowość** – cykliczność wyborów i związana z nią kadencyjność, dzięki którym czas sprawowania danej funkcji jest ograniczony z góry terminem kolejnej elekcji;
- ▶ **ostateczność** – stwierdzenie ważności wyborów przez właściwy sąd, dokonane po rozpatrzeniu skarg, protestów i odwołań złożonych przez obywateli, nadaje wynikom głosowania charakter obowiązujący.

■ Funkcje wyborów w państwach demokratycznych i niedemokratycznych

Państwa demokratyczne	
W państwach demokratycznych funkcje wyborów są równoznaczne z celami, dla których przeprowadza się głosowanie. Wśród naukowców zajmujących się problematyką wyborczą nie ma zgody co do liczby tych funkcji – zazwyczaj wyróżnia się od kilku do kilkunastu celów procesu elekcji. Poniżej przedstawiono najważniejsze z nich. Niezależnie od liczby funkcji głosowanie musi zostać przeprowadzone zgodnie z określonymi prawnie procedurami.	
Funkcja artikulacyjno-integracyjna	Wyrażenie przez obywateli własnych potrzeb i interesów przez poparcie podmiotów, które realizują oczekiwane przez nich postulaty – taka wspólnota celów dodatkowo integruje kandydatów i wyborców.
Funkcja kontrolna	Sprawowanie przez wyborców kontroli nad działalnością polityczną władzy przez udzielenie jej poparcia lub okazanie dezaprobaty.
Funkcja kreacyjno-władzotwórcza	Obsadzenie poszczególnych stanowisk publicznych oraz utworzenie stabilnej większości zdolnej do sprawowania władzy (samodzielnej lub koalicyjnej).
Funkcja legitymizacyjno-stabilizująca	Uprawomocnienie działań wybranej władzy, które wpływa stabilizująco na cały system polityczny.
Funkcja prezentacyjno-edukacyjna	Możliwość zaprezentowania poglądów i wartości przez podmioty rywalizujące o władzę, co ma wpływ na poszerzenie politycznej świadomości wyborców.
Funkcja selekcyjno-mobilizacyjna	Wyłonienie reprezentantów politycznych społeczeństwa, będące efektem okazania poparcia przez zmobilizowany do głosowania elektorat.
Państwa niedemokratyczne	
W reżimach niedemokratycznych wybory mają na celu stworzenie pozorów zachowania procedur demokratycznych, jednak faktycznie nie spełniają większości właściwych dla nich kryteriów. W związku z tym funkcje wyborów są zupełnie odmienne od celów elekcji w państwach demokratycznych.	
Funkcja administracyjna	Potwierdzenie prawomocności decyzji rządzących dotyczących obsadzenia stanowisk państwowych.
Funkcja kontrolna	Weryfikacja pozycji i sprawności aparatu władzy.
Funkcja promocyjno-propagandowa	Wypromowanie określonych członków aparatu władzy w społeczeństwie.

■ System wyborczy

System wyborczy to zbiór zasad i norm określających tryb przygotowania i przeprowadzania wyborów oraz podziału mandatów. Podstawowym celem obowiązywania tych reguł jest to, by wola wyborców została możliwie najwierniej odwzorowana w wynikach głosowania.

Pomimo istotnego zróżnicowania prawa wyborczego w poszczególnych państwach zasadniczo wyróżnia się trzy typy systemów:

- ▶ większościowy,
- ▶ proporcjonalny,
- ▶ mieszany.

System większościowy

Zakłada on, że wybory odbywają się z reguły w **okręgach jednomandatowych**, a mandaty zdobywają kandydaci, którzy uzyskali w nich największą liczbę głosów. Wybory przebiegają zgodnie z zasadą, że zwycięzca bierze wszystko. Reguła większościowa może znaleźć zastosowanie również w wielomandatowych okręgach wyborczych – wówczas mandaty przyznaje się liście kandydatów, na którą oddano największą liczbę głosów.

Wykorzystanie zasady większościowej przyczynia się do silnej polaryzacji sceny politycznej, a w konsekwencji do wytworzenia systemu dwupartyjnego. Wynik wyborów, w których szansę na zwycięstwo w okręgu mają najczęściej tylko kandydaci z dwóch dominujących partii, nie odzwierciedla w pełni politycznych preferencji wyborców. System większościowy pozbawia również dużą część elektoratu reprezentacji politycznej w organach przedstawicielskich. W skrajnym przypadku może nawet doprowadzić do całkowitej dominacji jednej partii politycznej, pomimo poparcia znacznej części obywateli dla innych ugrupowań.

Teoretycznie zaletą systemu większościowego jest to, że w poszczególnych okręgach mogą zwyciężyć niezależni od partii liderzy lokalnych społeczności. W praktyce tacy kandydaci mają niewielkie szanse na uzyskanie mandatu, ponieważ na scenie politycznej dominują duże stronnictwa – tendencję tę

potwierdzają wyniki wyborów przeprowadzanych w USA i Wielkiej Brytanii, czyli w państwach, w których system większościowy jest powszechnie stosowany.

System proporcjonalny

Reguła proporcjonalności ma zastosowanie wyłącznie w **wielomandatowych okręgach** w wyborach do organów kolegialnych, gdy obywatele oddają głosy jedynie na kandydatów uwzględnionych na **listach wyborczych**. Rywalizacja o głosy wyborców rozgrywa się wówczas nie między poszczególnymi kandydatami z różnych list, lecz między samymi listami, czyli między komitetami partyjnymi. W ramach tego typu elekcji swoich kandydatów wystawiają wyłącznie ugrupowania polityczne albo koalicje – niemożliwy jest samodzielny start polityków niezależnych.

Występują dwa rodzaje list wyborczych: **otwarte** i **zamknięte**. W przypadku tych pierwszych obywatel wskazuje konkretnego kandydata, a w przypadku drugich – głosuje na partię, której przedstawiciel ma zasiąść w parlamencie lub innym organie. O podziale mandatów pomiędzy kandydatów z listy otwartej decydują wyborcy, natomiast na liście zamkniętej jest on narzucony odgórnie, ponieważ wynika z ustalonej wcześniej kolejności pretendentów. Przykładowo, jeśli dana lista zamknięta uzyska jeden mandat, otrzymuje go osoba wymieniona na niej na pierwszym miejscu. Niezależnie od ich rodzaju kolejność na listach ustalana jest przez komitet wyborczy – zazwyczaj pierwsze miejsca zajmują na nich kandydaci preferowani przez kierownictwo partii lub jej liderzy. Formuła list otwartych funkcjonuje m.in. w Polsce.

System proporcjonalny lepiej odzwierciedla rozkład preferencji wyborców. Poszczególne ugrupowania otrzymują bowiem liczbę mandatów proporcjonalną do poziomu poparcia uzyskanego w głosowaniu. Do ustalenia ostatecznych wyników elekcji i podziału miejsc w parlamencie wykorzystuje się matematyczne **systemy przeliczania głosów** oddanych na

konkretne listy w wyborach. Do najczęściej stosowanych należą: system d'Hondta [czyt.: donta], system Sainte-Laguë [czyt.: sante lagi], system Hare'a-Niemeyera [czyt.: hera nimajera] (zob. tabelę na s. 170).

W większości państw, w których stosowane są ordynacje proporcjonalne, wprowadza się **klauzulę zaporową**, nazywaną potocznie **progiem wyborczym**. Jest to minimalne poparcie, które musi uzyskać partia, aby otrzymać mandaty – najczęściej określony odsetek ogólnej liczby oddanych głosów, ustalany np. na poziomie 5%. Zastosowanie klauzuli ma zapobiec podziałowi parlamentu na zbyt wiele frakcji politycznych.

System mieszany

System mieszany, inaczej segmentowy, łączy rozwiązania (segmenty) stosowane zarówno w systemie większościowym, jak i w systemie proporcjonalnym. Celem jest uzyskanie wyniku głosowania możliwie najwierniej odzwierciedlającego preferencje polityczne wyborców. Każdy z nich dysponuje dwoma głosami. Zazwyczaj pierwszy jest oddawany na kandydata w okręgu jednomandatowym, a drugi na listę partyjną: ogólnokrajową lub regionalną. Rozwiązanie to funkcjonuje przede wszystkim w Niemczech, ale stosuje się je również w ponad 20 innych państwach.

■ System większościowy i system proporcjonalny: zalety i wady

SYSTEM WIEKŠOŠCIOWY

- Jest przejrzysty dla ogółu wyborców.
- Obniża koszty organizacji wyborów.
- Obywatel oddaje głos na konkretną osobę, a nie na listę partyjną.
- Wyborca zazwyczaj bardziej utożsamia się z kandydatem wybranym w trybie większościowym.
- Wybrany w wyborach większościowych deputowany jest bardziej niezależny wobec kierownictwa własnej partii.
- System większościowy zwiększa stabilność polityczną parlamentu.
- Partia, która wygrała wybory, zazwyczaj uzyskuje większość w parlamencie.



- System zniekształca wyniki wyborów.
- Podział mandatów nie odzwierciedla rzeczywistej woli wyborców.
- Mandat otrzymuje tylko jeden spośród wszystkich kandydatów w okręgu.
- Wygranie wyborów przez partię nie wymaga zdobycia największego poparcia wśród ogółu głosujących.
- System większościowy promuje silniejsze partie.
- Ugrupowania reprezentujące środowiska mniejszościowe są marginalizowane.
- Reprezentacji w parlamencie zostaje pozbawiona duża liczba osób.



SYSTEM PROPORCJONALNY

- Zapewnia podział mandatów odzwierciedlający preferencje polityczne wyborców.
- Różnego rodzaju mniejszości mogą uzyskać reprezentację w parlamencie.
- Często konieczne okazuje się utworzenie rządów koalicyjnych, uwzględniających interesy różnych grup społecznych.
- W wyborach startuje więcej środowisk politycznych.
- Mniejsze lub nowo powstałe ugrupowania mają szanse na uzyskanie mandatów.
- Możliwość manipulowania granicami i kształtem okręgów wyborczych jest ograniczona.



- Wyborca głosuje na listę wyborczą, a nie na konkretnych kandydatów.
- Podział mandatów jest zgodny z wynikami całych list wyborczych, a nie z poparciem uzyskanym przez poszczególnych kandydatów.
- Partie polityczne uzyskują zbyt duże znaczenie w systemie politycznym państwa.
- Wyborcy zazwyczaj utożsamiają się z partią, a nie z konkretnym kandydatem.
- Utworzenie stabilnego rządu jest utrudnione.
- Powstała koalicja rządząca może być niespójna pod względem programowym.



Systemy przeliczania głosów

Metoda d'Hondta

Twórca: belgijski matematyk Victor d'Hondt [czyt.: wiktór dont].

Zastosowanie: m.in. Albania, Argentyna, Belgia, Brazylia, Chorwacja, Czechy, Estonia, Finlandia, Grecja, Hiszpania, Islandia, Izrael, Japonia, Portugalia, Rumunia, Serbia, Szwajcaria, Turcja i Węgry.

Zastosowanie w Polsce: większość dotychczasowych wyborów do Sejmu RP oraz wybory do rad gmin liczących powyżej 20 tys. mieszkańców, rad powiatów oraz sejmików województw.

Podstawowe cechy:

- premiuje najsilniejsze partie,
- stabilizuje scenę polityczną w parlamencie,
- to najczęściej stosowana metoda podziału mandatów w systemach wyborczych opierających się na proporcjonalnej reprezentacji z listami partyjnymi.

Metoda Sainte-Laguë

Twórca: francuski matematyk André Sainte-Laguë [czyt.: ondre sante lagi].

Zastosowanie: m.in. Bośnia i Hercegowina, Dania, Łotwa, Niemcy, Norwegia, Nowa Zelandia i Szwecja.

Zastosowanie w Polsce: wybory do Sejmu RP w 1991 i 2001 r.

Podstawowe cechy:

- metoda jest korzystniejsza dla partii o średnim poparciu,
- zapewnia szerszą reprezentację partyjną w parlamencie.

Metoda Hare'a-Niemeyera

Twórca: niemiecki matematyk Horst Niemeyer [czyt.: nimajer] zmodyfikował metodę angielskiego prawnika Thomasa Hare'a [czyt.: tomasa hera].

Zastosowanie: m.in. Austria i Niderlandy.

Zastosowanie w Polsce: w wyborach do Sejmu RP w 1991 r.

Podstawowe cechy:

- najlepiej oddaje preferencje partyjne wyborców,
- prowadzi do nadmiernego podziału sceny partyjnej w parlamencie.

Porównanie liczby mandatów uzyskanych przez poszczególne komitety wyborcze w wyborach do Sejmu RP w 2019 r. z liczbą mandatów możliwych do zdobycia po zastosowaniu różnych metod przeliczania głosów

Komitety	KW Prawo i Sprawiedliwość	KKW Koalicja Obywatelska (PO, .N, iPL, Zieloni)	KW Sojusz Lewicy Demokratycznej	KW Polskie Stronnictwo Ludowe	KW Konfederacja Wolność i Niepodległość	KWW Mniejszość Niemiecka
Liczba uzyskanych głosów	8 051 935	5 060 355	2 319 946	1 578 523	1 256 953	32 094
Metoda d'Hondta	235	134	49	30	11	1
Metoda Sainte-Laguë	201	123	58	40	37	1
Metoda Hare'a-Niemeyera	202	125	57	39	36	1



- 1** Zapoznaj się z danymi z tabeli zamieszczonej na s. 170, zawierającej porównanie liczby mandatów uzyskanych przez poszczególne komitety wyborcze w wyborach do Sejmu RP w 2019 r. z liczbą mandatów możliwych do zdobycia przy zastosowaniu różnych metod przeliczania głosów. Następnie wykonaj polecenia.

Praca z tabelą

- a)** Wskaż, jakie koalicje miałyby szansę uzyskać sejmową większość, jeśli w ordynacji wyborczej obowiązywała metoda Sainte-Laguë'a oraz metoda Hare'a-Niemeyera.
- b)** Wyjaśnij, jaki wpływ na system partyjny oraz funkcjonowanie rządu mogłoby mieć obowiązywanie w ordynacji wyborczej metody Sainte-Laguë'a lub metody Hare'a-Niemeyera.

- 2** Rozstrzygnij, które z poniższych zdań są prawdziwe, a które – fałszywe.

- A** System proporcjonalny lepiej odzwierciedla preferencje polityczne wyborców niż system większościowy.
- B** W systemie większościowym możliwość manipulowania granicami i kształtem okręgów wyborczych jest mniejsza niż w systemie proporcjonalnym.
- C** Próg wyborczy jest rozwiązaniem charakterystycznym dla systemu proporcjonalnego.
- D** W systemie większościowym mandat otrzymuje tylko jeden kandydat spośród zgłoszonych w danym okręgu.

- 3** Przyporządkuj do podanych zasad wyborów odpowiednie charakterystyki.

- | | |
|-----------------------------|---|
| Bezpośredniość A | 1 wszystkie ugrupowania mają zapewnione środki finansowe na kampanię |
| Powszechność B | 2 obywatel ma gwarancję, że jego wybór nie zostanie ujawniony |
| Równość C | 3 obywatel oddaje głos na wybranego przez siebie kandydata |
| Tajność głosowania D | 4 każdy obywatel może wziąć udział w głosowaniu |
| | 5 każdy obywatel posiada jeden głos |

- 4** Spośród wymienionych poniżej funkcji wyborów wskaż te, które nie obowiązują w państwach demokratycznych.

administracyjna, artikulacyjna, edukacyjna, integracyjna, kontrolna, kreacyjna, legitymizacyjna, mobilizacyjna, prezentacyjna, propagandowa, selekcyjna, stabilizacyjna, władzotwórcza

- 5** Zapoznaj się z art. 96 i art. 97 *Konstytucji RP*. Następnie rozstrzygnij, czy możliwe jest, bez zmiany konstytucji:

Konstytucja RP

- wprowadzenie wyborów pluralnych do Sejmu RP;
- wprowadzenie zasady wybierania senatorów przez kolegium elektorów;
- zniesienie progów wyborczych w wyborach do Sejmu RP.

Uzasadnij swoje odpowiedzi.

marketing polityczny | slogany | plakaty | ulotki | spoty | memy

W demokracji warunkiem objęcia rządów w państwie jest uzyskanie poparcia odpowiedniej liczby obywateli w wyborach. Aby je sobie zapewnić, partie i kandydaci stosują bardzo różnicowane techniki perswazji. Zdarza się również, że uciekają się do manipulacji. Jakich więc narzędzi używają politycy, aby dotrzeć ze swoim przekazem do odbiorców i zdobyć ich poparcie? Czym charakteryzują się różne rodzaje materiałów wyborczych?

■ Czym jest marketing polityczny?

Nieodłącznym elementem uprawiania polityki jest marketing polityczny. Pojęciem tym określa się ogół narzędzi, metod i technik, za pomocą których politycy i partie polityczne komunikują się z wyborcami, aby zabiegać o ich poparcie oraz wpływać na ich decyzje, poglądy i postawy.

Podstawowym zadaniem marketingu politycznego jest wykreowanie wcześniej założonego wizerunku polityka lub partii, zgodnego z oczekiwaniami potencjalnych wyborców. Dobrze prowadzone działania marketingowe pozwalają:

- ▶ odpowiednio wypromować polityka lub partię,
- ▶ wyróżnić dane ugrupowanie lub konkretnego kandydata spośród polityków lub partii, z którymi rywalizują,
- ▶ uzyskać odpowiednio wysokie poparcie.

■ Czym jest kampania wyborcza?

Marketing polityczny jest wykorzystywany najintensywniej w ramach kampanii wyborczej – nazywa się tak wszystkie działania nakierowane na pozyskanie wyborców, podejmowane przez partie i ich kandydatów w okresie



Konwencje wyborcze Donalda Trumpa i Hilary Clinton – kandydatów na urząd prezydenta USA w wyborach w 2016 r. Konwencje wyborcze, czyli spotkania z elektoratem służące prezentacji kandydatów i ich programu, często są starannie wyreżyserowanymi widowiskami, które mają wywrzeć duże wrażenie na wyborcach.

poprzedzającym głosowanie. Do najistotniejszych elementów kampanii należą:

- ▶ program wyborczy, czyli zbiór postulatów i obietnic, których zrealizowanie po ewentualnym zwycięstwie wyborczym zapowiadają partia lub kandydat,
- ▶ hasła wyborcze,
- ▶ materiały wyborcze: plakaty, billboardy, ulotki, spoty, memy,
- ▶ spotkania publiczne – konwencje, festyny.

■ Hasło wyborcze

Hasło wyborcze, nazywane również sloganem wyborczym, to krótkie, efektowne sformułowanie promujące kandydata lub partię. Slogan musi być zwięzły i chwytliwy oraz efektownie prezentować kandydata startującego w wyborach. Zazwyczaj odnosi się do najważniejszego postulatu z jego programu wyborczego lub wybranego elementu jego światopoglądu.

Ponieważ hasło wyborcze jest oceniane przez obywateli jako jeden z pierwszych elementów w trakcie kampanii, powinno ono wyróżniać kandydata i budować jego rozpoznawalność. Do cech dobrego sloganu wyborczego należą:

- ▶ adekwatność – odpowiada wizerunkowi kandydata,
- ▶ atrakcyjność – wzbudza zainteresowanie odbiorców,
- ▶ nieszkodliwość – nie wywołuje żadnych negatywnych skojarzeń,



Liderzy ugrupowania Lewica prezentujący hasło wyborcze w trakcie kampanii przed wyborami parlamentarnymi w 2019 r.

- ▶ oryginalność – został skonstruowany pomyślowo, wyróżnia się na tle innych,
- ▶ zapamiętywalność – jest bardzo łatwy do zapamiętania,
- ▶ zrozumiałość – jest jasny w przekazie.

■ Plakaty wyborcze

Są nieodłącznym elementem każdej kampanii. Na plakacie powinny się znaleźć podstawowe informacje na temat kandydata lub ugrupowania: imię i nazwisko, nazwa partii politycznej i jej logo, numer listy, hasło wyborcze. Często eksponowane jest także zdjęcie danego polityka, jednak zdaniem specjalistów od marketingu politycznego powinno się je umieszczać tylko wtedy, gdy plakat prezentuje osobę rozpoznawalną lub taką, której twarz przyciąga uwagę. Rodzajem plakatów są **billboardy** – reklamy wyborcze o dużych rozmiarach umieszczane na specjalnie przystosowanych do tego tablicach.

Przykład

Znane slogany wyborcze

- „Ekonomia, głupcze” (*It's the economy, stupid*) – hasło, z którym startował prezydent USA Bill Clinton w zwycięskich dla siebie wyborach prezydenckich w 1992 r.
- „Zmiana” (*Change*), „Tak, możemy” (*Yes, We Can*) – hasła ze zwycięskiej kampanii prezydenta USA Baracka Obamy w 2008 r.
- „Uczyńmy Amerykę znowu wielką” (*Make America Great Again*) – slogan z kampanii prezydenta USA Donalda Trumpa z 2016 r.
- „Polska jest kobietą” – hasło Partii Kobiet z kampanii wyborczej w 2007 r.
- „Prawy człowiek lewicy” – hasło kandydata na prezydenta Marka Borowskiego z kampanii w 2005 r.
- „Z sercem dla Polski” – hasło kandydata na prezydenta Zbigniewa Religi (słynnego kardiochirurga) z kampanii wyborczej z 2005 r.
- „Jestem gruby, jestem ciężki, ale jestem uczciwy” – żartobliwy slogan kanclerza Helmuta Kohla, którego partia zwyciężyła w wyborach parlamentarnych w Niemczech.

Przykład

Plakaty wyborcze z kampanii przed wyborami parlamentarnymi w 2019 r.



? Wyjaśnij, do jakich wartości i zasad życia społecznego odwoływały się ugrupowania polityczne na zamieszczonych plakatach wyborczych.

? Przeanalizuj wybrany materiał z przeprowadzonej ostatnio kampanii wyborczej. Oceń hasło i zastosowane przez dany komitet wyborczy zabiegi mające przekonać do głosowania na określone ugrupowanie.

■ Ulotki wyborcze

To najpowszechniej wykorzystywane materiały wyborcze. Umieszcza się na nich przede wszystkim:

- ▶ informacje o ugrupowaniu politycznym: jego nazwę, logo, hasło wyborcze,
- ▶ informacje o kandydacie: imię, nazwisko i zdjęcia, a także opis dotyczący wykształcenia, umiejętności, osiągnięć, związków z danym okręgiem wyborczym,
- ▶ zwięzłą prezentację najważniejszych postulatów programowych.

Ulotka jest uważana za skuteczną formę marketingu wyborczego, która pozwala dotrzeć bezpośrednio do szerokiego grona wyborców i buduje rozpoznawalność kandydata.

■ Spoty wyborcze

Spoty wyborcze są emitowanymi w telewizji, radiu lub internecie reklamami polityków lub partii politycznych. Obecnie są to, obok ulotek, najczęściej stosowane elementy kampanii wyborczych, pomimo wysokich kosztów produkcji i emisji w mediach. Spot wyborczy może mieć charakter problemowy, gdy odnosi się do danej kwestii (np. politycznej, społecznej), albo wizerunkowy, gdy promuje kandydata. Celem produkcji spotu jest:

- ▶ wsparcie kampanii wyborczej polityka lub partii,
- ▶ wzmacnianie pozycji polityka lub partii w stosunku do rywali politycznych,
- ▶ osłabianie konkurentów politycznych,
- ▶ odpowiadanie na ataki ze strony przeciwników politycznych.

■ Memy

To szybko rozprzestrzeniające się w internecie humorystyczne obrazki, w których element graficzny (zdjęcie, rysunek) zestawiony jest z tekstem. W ostatnich latach memy są chętnie wykorzystywane w kampaniach wyborczych, ponieważ ich produkcja i dystrybucja nie powodują kosztów, a dzięki kontekstowemu charakterowi ilustracje te w krótkim czasie przynoszą oczekiwane efekty.

Celem stworzenia memu jest żartobliwy lub ironiczny komentarz do aktualnych wydarzeń lub wypowiedzi polityków. Memy przeważnie zawierają przynajmniej jeden z podanych elementów:

- ▶ krytykę zastanej rzeczywistości społeczno-politycznej,
- ▶ ocenę bieżących wydarzeń politycznych,
- ▶ ośmieszenie politycznego rywala,
- ▶ zwrócenie uwagi na dany problem społeczno-polityczny.



Fragment ulotki wyborczej Konfederacji Wolność i Niepodległość z kampanii przed wyborami parlamentarnymi w 2019 r.



Internet w kampanii wyborczej

Upowszechnienie się dostępu do internetu spowodowało, że medium to zwróciło na siebie uwagę polityków. Wykorzystują oni m.in. media społecznościowe do informowania elektoratu o swojej działalności oraz do autopromocji w czasie kampanii wyborczej. Internet bywa także narzędziem dezinformacji oraz manipulowania decyzjami wyborców.

**O tym się
mówi!**

1 Są agencje, które [...] zajmują się kształtowaniem poglądów i nastrojów w polskim internecie.

[...] Szefowie fabryk opinii, posługujących się zaawansowanymi systemami komputerowymi. Używają filmików, tweetów, hashtagów, obrazków, postów i komentarzy, by przekonać nas do kupienia kolejnej pary butów, syropu na kaszel albo ubezpieczenia. Czasem jednak dokładnie ci sami ludzie przyjmują zlecenia polityczne. Bo [...] w zasadzie nie ma różnicy, czy sprzedaje się w internecie idee, czy buty [...].

Po doniesieniach na temat botów [programów, które w zastępstwie człowieka wykonują oczekiwane przez niego czynności] w kampanii prezydenckiej PKW ogłosiła, że tego rodzaju treści należy oznaczać jako materiały wyborcze. [...] To będzie bardzo trudne do wyegzekwowania, bo niełatwo udowodnić, kto stoi za konkretnym wpisem. Są agencje, które żyją z tego, żeby nie dało się znaleźć autora konkretnej wypowiedzi w internecie [...].

[...] zmianę w sposobie prowadzenia politycznych kampanii można obserwować w Polsce na przykładzie nadchodzących wyborów samorządowych [w 2018 r.]. [...] W tej kampanii samorządowej widać mało plakatów, ulotek... kiedyś całe miasto było nimi zasypane. Może dlatego, że podstawową bronią z arsenału kampanii wyborczych stały się memy, które są „kałasznikowem” na każdą okazję? [...]

Zgodnie z szacunkami NATO [...] na rosyjskojęzycznym Twitterze jedynie 7 proc. kont to prawdziwi ludzie i instytucje. W Polsce na Twitterze, według badań dr. Roberta Gorwy z Oxford Internet Institute, fikcyjne konta odpowiadają za 20 proc. komentarzy.

Źródło: Kampanie wyborcze przenoszą się do internetu. „Coraz mniej plakatów, a memy używane jak kałasznikow”, tokfm.pl [dostęp: 28.01.2020].

2 Facebook wie wszystko. Czego się boisz, na co chorujesz, o czym marzysz [...]. A także jakie masz poglądy i na kogo głosujesz. To cenna wiedza dla wszystkich, którzy chcą wpłynąć na wyniki wyborów [...].

Dzięki informacjom, jakie zostawiamy o sobie w mediach społecznościowych, politycy i ich sympatycy mogą precyzyjnie wycelować swoje przekazy, różnicując je ze względu na wiek, płeć, region, a także zainteresowania użytkowników portali. [...] To daje potężną możliwość wpływania na decyzje wyborcze [...]. Działacze partyjni dostali możliwość budowania narracji, stymulowania konfliktów i kierowania nimi, motywowania jednych i zniechęcania drugich do udziału w wyborach. Niestety, na co wskazała już Państwowa Komisja Wyborcza, przepisy określające zasady prowadzenia i finansowania kampanii wyborczej nie regulują wystarczająco najnowszych form agitacji [...].

Możliwości wykorzystania mediów społecznościowych w polityce jest więcej. Jeżeli użytkownicy FB wykazują np. zainteresowanie ekologią, prawami pracowników (co widać dzięki stronom i profilom, jakie polubili), są atrakcyjnymi odbiorcami komitetów lewicowych czy centro-lewicowych. Dokładniejsza analiza klików może też ujawnić chorobę, z którą walczą od lat. Ta wiedza pozwoli budować politykom narrację, że to oni, nie konkurencja, lepiej dbają o zdrowie obywateli. [...] Kierowanie sprzecznych komunikatów do różnych grup społecznych i moderowanie konfliktów [...]. Czy w ten sposób można wpływać na wyniki wyborów? [...] Tak. [...] Frekwencja wyborcza wśród internautów jest wyższa niż wśród reszty społeczeństwa. I rośnie.

Źródło: P. Nowosielska, Ile politycy płacą za pranie nam mózgów. Jak wygląda kampania wyborcza w sieci, gazeta-prawna.pl [dostęp: 28.01.2020].

? Wyjaśnij, w jaki sposób politycy i ich sztaby mogą posługiwać się internetem, by wpływać na decyzje polityczne wyborców.



- 1** Zapoznaj się z danymi przedstawionymi w tabeli i wykonaj polecenia.

Praca z tabelą

Czy w trakcie kampanii wyborczej czerpał Pan/ czerpała Pani informacje o komitetach i kandydatach startujących w wyborach:	Odpowiedzi twierdzące według terminów badań						
	XI 2011	VI 2014*	XII 2014	VI 2015	XI 2015	XI 2018	VI 2019*
	w procentach						
– z programów informacyjnych i publicystycznych w telewizji?	69	58	61	83	79	53	63
– ze spotów, reklam wyborczych (np. w radiu i telewizji)?	59	53	55	69	66	51	52
– od znajomych, członków rodziny?	36	27	50	55	53	54	39
– z billboardów, plakatów wyborczych, ulotek?	38	30	60	46	48	70	35
– z audycji informacyjnych i publicystycznych w radiu?	41	38	40	54	49	34	34
– z internetu?	24	16	23	37	32	34	26
– z gazet i czasopism?	42	27	43	47	42	39	22

*Dotyczy kampanii wyborczych do Parlamentu Europejskiego.

Źródło: Odbiór kampanii wyborczej i aktywność polityczna w internecie przed wyborami do Parlamentu Europejskiego, 2019, www.cbos.pl [dostęp: 14.01.2020].

- Porównaj znaczenie telewizji, radia, internetu i prasy jako źródeł informacji o komitetach i kandydatach. Odwołaj się do danych statystycznych.
 - Wyjaśnij, dlaczego – Twoim zdaniem – pewne źródła informacji cieszą się znacznie większą popularnością niż inne. Odwołaj się do informacji zawartych w tabeli.
- W dwuosobowych zespołach przygotujcie krytyczną analizę wybranych materiałów wyborczych, np. spotów, memów, ulotek lub haseł wyborczych. Przedstawcie, z jakich elementów się one składają, oraz oceńcie ich atrakcyjność i skuteczność.
 - Zaproponuj nazwę dla Twojego komitetu.
 - Zapisz w punktach, jakie działania musisz podjąć, aby zarejestrować swój komitet.
 - Sformułuj program wyborczy: zanotuj swoje najważniejsze postulaty oraz zaplanuj działania, które pozwolą zrealizować te cele.
 - Przygotuj wystąpienie, w którym przekonasz koleżanki i kolegów z klasy do zagłosowania na Twój komitet.

Podsumowanie

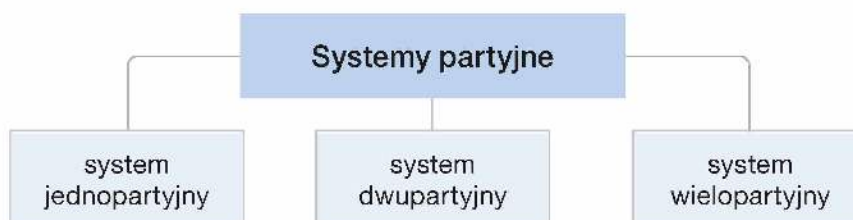


1 Partie polityczne

- **Partia polityczna** – dobrowolna organizacja dążąca do zdobycia lub utrzymania władzy w państwie w celu realizacji swojego programu politycznego.
- **Funkcje partii:** udział w wyborach, rządzenie, kształtowanie opinii społecznej, wyrażanie interesów obywateli i grup społecznych, rekrutacja elit politycznych.
- **Ewolucja partii politycznych:** koterie arystokratyczne (XVII–XVIII w.), kluby polityczne (XVIII–XIX w.), partie masowe (XIX–XX w.), partie wyborcze (od poł. XX w.).

2 Systemy partyjne

- **System partyjny** – układ wzajemnych relacji zachodzących między partiami politycznymi działającymi według prawnie określonych reguł w systemie politycznym.



- **Rodzaje systemu wielopartyjnego:** system partii dominującej, system dwóch partii dominujących, system kooperacji partii, system dwublokowy, system rozbitcia partyjnego.

3 Partie polityczne w Polsce

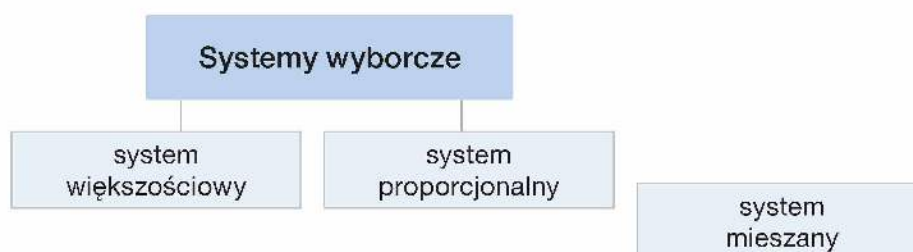
- **Regulacja prawna:** *Konstytucja RP, Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych, Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy.*
- **Etapy rozwoju demokratycznego systemu partyjnego w Polsce:** faza pierwsza 1989–1993 r., faza druga 1993–2001 r., faza trzecia od 2001 r.
- **Główne partie polityczne w Polsce:** Prawo i Sprawiedliwość, Platforma Obywatelska, Sojusz Lewicy Demokratycznej, Polskie Stronnictwo Ludowe, Konfederacja Wolność i Niepodległość.

4 Opozycja polityczna

- **Opozycja polityczna** – 1) instytucja systemu demokracji parlamentarnej, która jest alternatywą polityczną i programową dla rządu; 2) ogół wszystkich partii, ruchów i organizacji, które sprzeciwiają się polityce ugrupowania sprawującego władzę lub odrzucają funkcjonujący system polityczny.
- **Funkcje opozycji w systemach demokratycznych:** kontrola decyzji i działań rządu, krytyka polityki rządu, alternatywa polityczna dla rządu, uczestnictwo w procesie legislacyjnym, wyrażanie interesów społecznych, kreowanie instytucji państwa, zapewnienie wyborcom dostępu do rzetelnej informacji.
- **Obstrukcja parlamentarna** – działania podejmowane przez deputowanych w celu zerwania obrad parlamentu, zakłócenia regulaminowego trybu funkcjonowania parlamentu, uniemożliwienia uchwalenia ustawy lub podjęcia przez organ legislacyjny decyzji.
- **Koabitacja** – współrządzenie, sytuacja, w której władza wykonawcza (przysługująca głowie państwa i rządowi) jest sprawowana przez osoby pochodzące z opozycyjnych wobec siebie partii politycznych.

5 Wybory i systemy wyborcze

- **System wyborczy** – zbiór norm prawnych ustanawiających prawa wyborcze obywateli i regulujących organizację i tryb przeprowadzania wyborów oraz wzajemne relacje między deputowanymi a wyborcami.
- **Prawo wyborcze** – zbiór norm i reguł określających sposób i tryb przeprowadzania wyborów (znaczenie przedmiotowe). W znaczeniu podmiotowym to formalne uprawnienia obywatela, dzięki którym może uczestniczyć w wyborach: bierne prawo wyborcze i czynne prawo wyborcze.
- **Zasady wyborcze:** powszechność wyborów, równość wyborów, bezpośredniość wyborów, tajność głosowania, zasady podziału mandatów (zasada większości i zasada proporcjonalności).
- **Cechy wyborów demokratycznych:** wolne, okresowe, konkurencyjne, ostateczne.



- **System większościowy** – wybory odbywają się z reguły w okręgach jednomandatowych. W każdym okręgu mandat zdobywa ten kandydat, który uzyskał największą liczbę głosów.
- **System proporcjonalny** – okręgi są wielomandatowe. Ugrupowania zgłaszają listy kandydatów, a liczba zdobytych przez nie mandatów jest uzależniona od wielkości uzyskanego poparcia.
- **Klauzula zaporowa (próg wyborczy)** – minimalne poparcie, które musi w wyborach uzyskać ugrupowanie polityczne, aby otrzymać mandaty. Najczęściej jest to określony odsetek z ogólnej liczby oddanych głosów, np. 5%.
- **Systemy przeliczania głosów na mandaty:** metoda d'Hondta, metoda Sainte-Laguë, metoda Hare'a-Niemeyera.

6 Kampania wyborcza

- **Marketing polityczny** – ogół narzędzi, metod i technik, za pomocą których politycy i partie polityczne komunikują się z wyborcami, aby zabiegać o ich poparcie oraz wpływać na ich decyzje, poglądy i postawy.
- **Kampania wyborcza** – wszystkie działania nakierowane na pozyskiwanie wyborców, podejmowane przez partie i ich kandydatów w okresie poprzedzającym głosowanie.
- **Elementy kampanii wyborczej:** program wyborczy, hasła wyborcze, materiały wyborcze (plakaty, ulotki, spoty, memy), spotkania publiczne.



Sposób na zadania

WYPEŁNIJ W ZESZYCIE



Zadanie 1.

O wyborach parlamentarnych w jednym z państw europejskich w 2017 r.

[...] ordynacja wyborcza [...] powoduje, że partia prezydencka [...] z jedną trzecią oddanych głosów w wyborach parlamentarnych zdobędzie ok. trzech czwartych mandatów. [...] Ekspertci mówią o „wypaczeniu demokratycznym”, ponieważ system ten [...] uprzywilejowuje zwycięskie stronnictwa i niejako karze mniejsze ugrupowania. [...] W wyborach parlamentarnych do II tury, oprócz dwójga pierwszych kandydatów, przechodzą ci, na których głosowało ponad 12,5 proc. uprawnionych do głosowania. I w drugiej rundzie zwycięża ten kandydat, który zdobył najwięcej głosów.

Ponieważ ponad połowa [...] wyborców nie poszła w zeszłą niedzielę do urn w I turze wyborów parlamentarnych, próg 12,5 proc. okazuje się w tym roku bardzo wysoki, gdyż oznacza konieczność przekonania 25 proc. z tych, którzy poszli głosować

Źródło: www.gazetaprawna.pl [dostęp: 7.01.2020].

Rozstrzygnij, czy przedstawione wybory parlamentarne odbywają się zgodnie z ordynacją proporcjonalną. Odpowiedź uzasadnij, odwołując się do informacji zawartych w tekście.

Wskazówki

Przeczytaj uważnie polecenie. Aby prawidłowo wykonać zadanie, należy ustalić:

- czym charakteryzuje się ordynacja proporcjonalna, np. czy okręgi są jedno- czy wielomandatowe, w jakim stopniu podział mandatów odzwierciedla preferencje wyborców,
- czy reguły i konsekwencje stosowania ordynacji wyborczej opisanej w tekście pozwalają ją zakwalifikować jako proporcjonalną.

W uzasadnieniu należy się odwołać do informacji zawartych w źródle. Tego typu wypowiedzi można rozpocząć np. od słów: „W tekście znajduje się informacja, że...”, „Z tekstu wynika, że...”. Pamiętaj, że pracę ułatwi Ci podkreślenie istotnych fragmentów tekstu.

Odpowiedź

Rozstrzygnięcie:

Nie, wybory opisane w tekście odbywają się zgodnie z ordynacją większościową.

Przykładowe uzasadnienie:

Z przedstawionego opisu wynika, że w każdym okręgu mandat może zdobyć tylko jeden kandydat. Okręgi jednomandatowe są charakterystyczne dla ordynacji większościowej. W systemie proporcjonalnym okręgi muszą być wielomandatowe.

Zadania powtórzeniowe

WYPEŁNIJ W ZESZYCIE

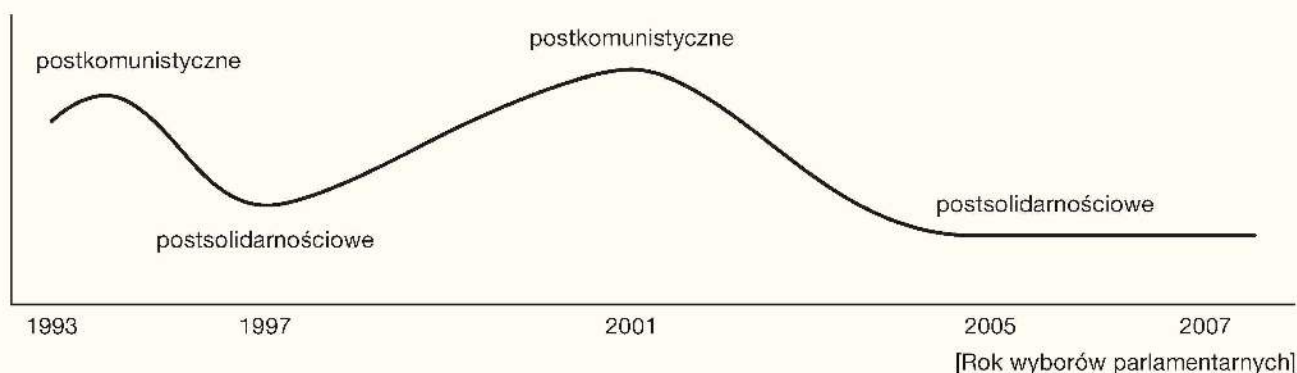


Zadanie 2.

Tekst. O transformacji polskiej sceny politycznej

Wybory [z 1993 r.] zapoczątkowały [...] stałą tendencję w wyborach parlamentarnych w Polsce zwaną przez politologów sinusoidą. Terminem tym zwykło się określać zjawisko polegające na tym, że zwycięstwo w wyborach parlamentarnych osiągały na przemian partie postsolidarnościowe i postkomunistyczne (rys. 1). Cenzusem, jak widać na rysunku 1, jest rok 2007, w którym to po raz drugi z rzędu wygrało ugrupowanie o rodowodzie postsolidarnościowym [...].

Rys. 1. Sinusoida wyborcza



Źródło tekstu i rysunku: J. Kurek-Bąk, *Transformacja polskiego systemu partyjnego po 1989 roku*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2013, t. 10, s. 66.

Spośród podanych partii politycznych wybierz dwa ugrupowania, które wchodziły w skład koalicji rządowej w Polsce w latach 2001–2004.

Platforma Obywatelska, Polskie Stronnictwo Ludowe, Porozumienie Centrum, Prawo i Sprawiedliwość, Sojusz Lewicy Demokratycznej, Samoobrona Rzeczypospolitej Polskiej

Zadanie 3.

O systemie partyjnym w Stanach Zjednoczonych

Obserwować można wiele przykładów specyfiki w funkcjonowaniu amerykańskich partii – poczynając od niewielkiej dyscypliny partyjnej na forum Kongresu, praktyki przyłączania się w ważniejszych głosowaniach niektórych Demokratów z Południa do Republikanów [...], a kończąc na zbieżności wielu elementów programów wyborczych Demokratów i Republikanów. [...] amerykańskie partie od wczesnego okresu swego istnienia nie mogły liczyć na jednorodny elektorat ani pod względem poglądów (ideologii), ani pozycji ekonomiczno-zawodowej, ani miejsca zamieszkania. Wiodące partie amerykańskie są więc zawsze koalicją różnych grup i interesów. [...] Aby uzyskać szerokie poparcie elektoratu, partie powinny unikać zajmowania wyraźnie ideologicznego stanowiska, reprezentować politykę „środka”, tzn. muszą być na wskroś elastyczne i pragmatyczne. [...] Stopień identyfikacji członków partii z programem jej liderów nie musi być bowiem ścisły, co zapewnia luźna struktura partii i nieformalizowanie statusu członkostwa.

Źródło: W. Zakrzewski, *Ustrój polityczny Stanów Zjednoczonych Ameryki*, [w:] E. Gdulewicz i in., *Ustroje państw współczesnych*, Lublin 1997, s. 189–191 [dostęp: 7.01.2020].

Podaj trzy różnice między systemami partyjnymi funkcjonującymi w Polsce i w Stanach Zjednoczonych. Odnies się do cech obu systemów.

Zadanie 4.

Przepisy prawne z *Ustawy o partiach politycznych*

Art. 24

1. Majątek partii politycznej powstaje ze składek członkowskich, darowizn, spadków, zapisów, z dochodów z majątku oraz z określonych ustawami dotacji i subwencji. [...]

Art. 25

1. Partii politycznej mogą być przekazywane środki finansowe jedynie przez obywateli polskich mających stałe miejsce zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej [...]. [...]

4. Łączna suma wpłat od osoby fizycznej na rzecz partii politycznej [...] nie może przekraczać w jednym roku 15-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę [...]. [...]

Art. 28.

1. Partia polityczna, która:

- 1) w wyborach do Sejmu samodzielnie tworząc komitet wyborczy, otrzymała w skali kraju co najmniej 3% ważnie oddanych głosów na jej okręgowe listy kandydatów na posłów albo
 - 2) w wyborach do Sejmu weszła w skład koalicji wyborczej, której okręgowe listy kandydatów na posłów otrzymały w skali kraju co najmniej 6% ważnie oddanych głosów,
- ma prawo do otrzymywania przez okres kadencji Sejmu, w trybie i na zasadach określonych w niniejszej ustawie, subwencji z budżetu państwa na działalność statutową, zwanej dalej „subwencją”.

Źródło: Dz.U. z 1997 r. Nr 98, poz. 604 z późn. zm.

Wyjaśnij, dlaczego przytoczone przepisy *Ustawy o partiach politycznych* sprzyjają ograniczeniu zjawiska korupcji w Polsce.

Zadanie 5.

Fragment programu jednej z partii politycznych w Polsce

Zarówno rodzina, jak i praca to podstawowe wartości w naszym społeczeństwie. Dlatego zapewnimy Polkom i Polakom instrumenty i środki finansowe niezbędne do godzenia życia rodzinnego z pracą: żłobki, przedszkola, domy opieki dla seniorów, w tym domy opieki dziennej, świetlice edukacyjne oraz elastyczne czas i organizację pracy. Będziemy wspierać partnerski model rodziny i sprawiedliwy podział ról w opiece nad dziećmi, promując urlopy ojcowskie i gwarantując dwa miesiące płatnego urlopu rodzicielskiego specjalnie dla ojców. Chcemy, aby rodzina miała pełne prawo do decydowania o swojej aktywności.

Źródło: serwis internetowy partii [dostęp: 7.01.2020].

Podaj jeden postulat zawarty w przytoczonym programie politycznym, który sytuje partię po lewej stronie sceny politycznej, i jedno założenie charakterystyczne dla prawicy. Odpowiedź uzasadnij.



4 Ustroje polityczne współczesnych państw

1. Sprawowanie władzy
2. Monarchie i republiki
3. Władza ustawodawcza
4. Władza wykonawcza
5. Systemy polityczne

6. Współczesne ustroje terytorialno-prawne
7. Systemy polityczne państw niezachodnich

podmioty władzy | środki sprawowania władzy | systemy sprawowania władzy | przywództwo

Władza jest niezbędnym elementem funkcjonowania każdego państwa. Jednak w zależności od form jego organizacji czy panującej w nim kultury politycznej może być ona sprawowana na różne sposoby. Jakimi środkami rządzący oddziałują na rządzonych? Kim są przywódcy polityczni i jaką odgrywają rolę? Czy nietetyczne zachowania w procesie sprawowania władzy mogą być niekiedy usprawiedliwione?

■ Na czym polega sprawowanie władzy?

Sprawowanie władzy państwowej to uczestnictwo w procesie decydowania o ważnych sprawach państwa i sposobie realizacji zadań istotnych dla jego funkcjonowania. Zwykle rządzenie polega na:

- ▶ podejmowaniu decyzji przez uprawnione do tego organy, np. przez głowę państwa, rząd, parlament;
- ▶ kontrolowaniu, czy decyzje te są wprowadzane w życie przez właściwe instytucje (m.in. administrację państwową, organy ścigania);

- ▶ dbaniu o bezpieczeństwo publiczne przez odpowiednie służby i formacje (przede wszystkim pogotowie ratunkowe, policję, straż pożarną i wojsko);
- ▶ decydowaniu o sposobie uzyskiwania i pomnażania różnego rodzaju dóbr, a także o ich ochronie i podziale pomiędzy różne grupy społeczne (np. ustanawianie podatków, przyznawanie świadczeń socjalnych).

Władza polityczna funkcjonuje na podstawie norm prawnych określających jej strukturę organizacyjną, procedury działania oraz zakres.

■ Podmioty władzy

W naukach prawnych za podmioty sprawujące władzę w państwie uznaje się:

- ▶ zbiorowy podmiot suwerenności, określany mianem ludu lub narodu – obecnie jest nim zazwyczaj ogół obywateli danego państwa, sprawujący rządy bezpośrednio lub za pośrednictwem swoich przedstawicieli;
- ▶ organy państwowe kształtujące politykę państwa i działające w jego imieniu (zob. tabelę poniżej).

■ Podział organów państwowych

We współczesnych państwach działa bardzo rozbudowany system organów władzy. Można je podzielić ze względu na kilka kryteriów.

Skład	Obszar działania	Rodzaj zadań	Sposób powoływania
• organy jednoosobowe • organy wieloosobowe	• organy centralne • organy terenowe	• organy prawodawcze • organy wykonawcze • organy sądownicze • organy kontrolne • organy regulacyjne	• organy wybierane w wyborach • organy pochodzące z nominacji

■ Środki sprawowania władzy

Wśród środków, za pomocą których rządzący sprawują władzę państwową, wyróżnia się dwie kategorie: środki władcze i niewładcze.

- ▶ **Środki władcze** to takie, których użycie polega na wydawaniu określonych nakazów lub zakazów. Za przykłady tego typu środków mogą posłużyć różnego rodzaju akty prawne, orzeczenia sądowe czy narzędzia przymusu bezpośredniego, wykorzystywane m.in. przez policję i wojsko.
- ▶ **Środki niewładcze** mają bardziej bezpośredni charakter, zmniejszają bowiem dystans dzielący rządzących i rządzonych. Zaliczają się do nich m.in. spotkania z obywatelami, orędzia do narodu, odezwy oraz udzielanie informacji publicznej.

■ Jak sprawuje się władzę?

Władza zwierzchnia w państwie demokratycznym należy do narodu rozumianego w sensie politycznym, czyli jako ogół obywateli. Może on sprawować swoją władzę bezpośrednio lub pośrednio.

We współczesnych demokracjach **bezpośrednie formy udziału** obywateli w podejmowaniu decyzji państwowych są wykorzystywane jedynie w kilku przypadkach. Znacznie częściej naród rządzi za pośrednictwem swoich przedstawicieli. Do form (metod) bezpośredniego sprawowania władzy zaliczyć należy przede wszystkim referenda (krajowe i lokalne), a także zgromadzenia ludowe, plebiscyty, weta ludowe, inicjatywy ludowe i konsultacje społeczne. Obywatele mogą mieć też możliwość odwołania osób piastujących określone urzędy, np. w referendum zwołanym w tej sprawie.

Obecnie ważniejszą rolę odgrywają metody sprawowania władzy mające charakter **pośredni**, a więc zakładające udział wybranych reprezentantów narodu w organach państwowych. Mechanizmy pośredniego sprawowania władzy mają różny charakter w zależności od tego, czy są wykorzystywane w parlamencie, w organach władzy wykonawczej lub sądowej czy w organach władzy regulacyjnej (np.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji). W organach **władzy ustawodawczej** najważniejszą rolę odgrywają mechanizmy tworzenia prawa, choć istotne są również mechanizmy kreacyjne, kontrolne czy konsultacyjne. W przypadku organów **władzy wykonawczej** do najważniejszych narzędzi należą prawo do wydawania aktów wykonawczych (np. rozporządzeń zarządzeń) oraz prawo do podejmowania decyzji nadzorczych. Natomiast organy **władzy sądowniczej** korzystają z takich środków, jak dokonywanie wykładni przepisów oraz rozstrzyganie (orzeczenie) w konkretnych sprawach. W **organach władzy regulacyjnej** główny mechanizm rządzenia polega na podejmowaniu decyzji administracyjnych.

■ Systemy sprawowania władzy

Niezależnie od źródeł legitymizacji władzy wyróżniamy dwa systemy jej sprawowania: autokratyczny lub demokratyczny.

W **systemie autokratycznym** władca nie podlega kontroli ze strony innych organów państwowych. Sam decyduje o dystrybucji nagród (przywileje, stanowiska, tytuły) i kar (dymisje, sankcje) oraz skupia w swoich rękach wszystkie kompetencje decyzyjne. Autokratyczne rządy obywają się bez udziału obywateli w stanowieniu prawa, a posłuch w społeczeństwie wymuszają za pomocą rozbudowanego aparatu represji. Ten system sprawowania władzy jest charakterystyczny dla monarchii absolutnej oraz ustrojów autorytarnych i totalitarnych.

W **systemie demokratycznym** władza jest podzielona między różne organy państwowe, które zobowiązane są do przestrzegania praw i wolności obywatelskich, zagwarantowanych najczęściej w konstytucji. W tym modelu szczególnie cenione i chronione są prawa do życia, własności prywatnej, wolności osobistej, wolności sumienia i wyznania, wolności prasy, zgromadzeń. Z tego powodu władza stara się ograniczać stosowanie środków przymusu. Ponadto system demokratyczny charakteryzuje się wysokim stopniem uczestnictwa obywateli w procesie stanowienia prawa.

■ Przywództwo polityczne

W zależności od analizowanej dziedziny życia społecznego wyróżnia się trzy typy przywództwa: polityczne, biznesowe i religijne. W przypadku każdego z nich lider kieruje podległą sobie grupą w określonym, specyficznym celu. W **przywództwie biznesowym** dąży wraz ze swoimi zwolennikami do osiągnięcia korzyści finansowej (zysku) i rozwoju ekonomicznego, natomiast w **przywództwie religijnym** – do realizacji określonego ideału etycznego i odnalezienia sensu życia.

Przywództwo polityczne ma na celu jak najsprawniejsze zorganizowanie życia społecznego, tak by było ono zgodne z oczekiwaniami ogółu obywateli. Polega na zajmowaniu najwyższych pozycji w strukturze władzy oraz na reprezentowaniu interesów określonej organizacji (np. partii politycznej) lub grupy społecznej. Lider polityczny jest w stanie skutecznie wywierać wpływ na innych ludzi oraz przekonać ich, aby z własnej woli zaakceptowali i realizowali zaproponowane rozwiązania. Przywództwo polityczne opiera się zatem nie na przymusie, lecz na **autorytecie przywódcy**.

Warto zaznaczyć, że przywódca polityczny nie musi sprawować władzy ani dążyć do jej zdobycia. Ważne jest, aby jego działania wyrażały zbiorowe dążenia obywateli związane ze sprawowaniem władzy. Lider polityczny musi spełniać ten warunek, aby mógł zdobyć szerokie poparcie społeczne i grono wiernych zwolenników.

Czy wiesz, że...

Sprawowanie władzy zazwyczaj jest następstwem jej formalnego uprawomocnienia, np. w wyniku wyborów lub mianowania na stanowisko. Nie zawsze jednak takie potwierdzenie jest niezbędne. Do przywódców, którzy faktycznie sprawowali władzę jeszcze przed formalnym objęciem najwyższych stanowisk, można zaliczyć m.in. Nelsona Mandelę (prezydenta Republiki Południowej Afryki w latach 1994–1999), który stał na czele ruchu przeciw apartheidowi, a także Václava Havla (pierwszego prezydenta Czech w latach 1993–2003) – lidera opozycji w czasie tzw. aksamitnej rewolucji, czyli wydarzeń, które doprowadziły do przemian demokratycznych w Czechosłowacji.

■ Pożądane cechy przywódców politycznych



Książę – kontrowersyjny poradnik przywódcy

Niccolò Machiavelli w wydanej w 1532 r. rozprawie pod tytułem *Książę* opisał metody skutecznego rządzenia. Książka została zadedykowana Wawrzyńcowi II Medyceuszowi, władcy Florencji. Do tego dzieła nawiązuje pojęcie „makiawelizm”, oznaczające dążenie do osiągnięcia celu za wszelką cenę, bez liczenia się z obowiązującymi zasadami.

Fragment 1.

Wiadomo, że chwalebnie jest, jeśli książę słowa nie łamie i uczciwie, a nie chytrością żyje. Mimo to uczy doświadczenie teraźniejszego czasu, że książęta niewiele o słowo dbający i którzy umieli chytrością umysły ludzkie oszukać, wielkim podołali przedsięwzięciom i w końcu uczciwych ludzi zwyciężyli. [...] Kiedy więc konieczność wymaga [...] książę [...] musi lisa i lwa naśladować; wszak lew nie obroni się przed sidłami, zarówno lis przed wilkami. Lisem trzeba być, aby się poznać na sidłach, lwem, aby przestraszyć wilków. Kto tylko lwa naśladowuje, ten nie rozumie rzeczy. Roztropny książę nie może i nie powinien dotrzymać słowa, jeśliby to było ze szkodą dla niego i skoro ustały powody, które go do dania słowa skłoniły. Gdyby wszyscy ludzie byli uczciwi, rada ta nie byłaby na swoim miejscu, lecz gdy są przewrotni i na dane tobie słowo nie zważają, więc i ty nie powinieneś dotrzymać twego słowa, a nigdy nie zabraknie księciu na dowodnych przyczynach ku ubarwieniu wiarołomstwa. Można by wiele nowych przykładów przytoczyć, aby okazać, ile traktatów, ile przyrzeczeń zniweczyła niewierność książąt i że tym dalej zajdziemy, im lepiej lisa naśladowujemy. Ale ten przymiot trzeba umieć doskonale zamaskować [...].

Niejednen z dzisiejszych książąt, którego lepiej że nie wymienię, mówi ciągle o pokoju i wierności, a jednego i drugiego jest zaciętym nieprzyjacielem, i gdyby je przestrzegał, już nie raz byłby sławę lub tron postradał.

Fragment 2.

Twierdzę przeto, że książę powinien niewiele dbać o spiski, gdy lud jest mu przychylny, lecz gdy ten jest mu wrogi i zapamiętały w nienawiści, wszystkiego ze strony wszystkich obawiać się musi. Dobrze urządzone państwa i mądrzy książęta starali się zawsze bardzo pilnie o to, by możliwych nie przyprowadzać do rozpacz, a dogadzać ludowi i zadowolić go, gdyż to jest jedno z najważniejszych zadań księcia. Do takich uporządkowanych i dobrze rządzonych państw nam współczesnych należy Francja, która ma wiele dobrych urzędów, na których oparta jest swoboda i bezpieczeństwo króla, a najważniejszą z nich jest parlament i jego powaga. Ten bowiem, kto urządził to państwo, znając ambicję i butę możnowładców i sądząc, że dla ich poskromienia trzeba nałożyć im wędzidła, a z drugiej strony znając nienawiść ludu ku możnym, wynikłą ze strachu, pragnął państwo przed jednymi i drugimi zabezpieczyć; lecz nie chciał, by było to wyłączną troską króla, aby ten nie potrzebował narażać się na starcie z możnymi, gdyby popierał lud, lub z ludem, gdyby popierał możnych; dlatego też sędzią ustanowił trzeciego, aby ten, nie obciążając tym króla, chłostał możnych i brał w opiekę słabszych. Trudno o lepszy i rozumniejszy ustrój i o skuteczniejsze zabezpieczenie króla i królestwa. Z tego można wyciągnąć także inny uwagi godny wniosek, że książęta powinni powierzać innym rozdzielanie ciężarów, a dla siebie zachować rozdzielanie łask. Powtarzam jeszcze raz, że książę powinien szanować możnych, lecz nie wywoływać nienawiści ludu.

Źródło: N. Machiavelli, *Książę*, przeł. W. Rzymowski, [w:] tegoż, *Książę. Rozważania*, Warszawa 2008, s. 101–107.

? Wyjaśnij, w jakich – zdaniem autora – okolicznościach władca nie musi dotrzymywać danego słowa.



1 Przeczytaj tekst źródłowy i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

[...] przez chwilę udało nam [Polsce] się jeszcze zaczepić o okres, w którym kariera polityczna cieszyła się prestiżem, a mąż stanu był potrzebny. Lecz ta epoka już minęła. Epoka de Gaulle'a, Churchilla, Roosevelta... minęła. Nie ma wielkich indywidualności politycznych, wielkich nazwisk, wielkich osobowości, tego już dzisiaj nie ma nigdzie na świecie. Czterdzieści lat temu byłem w Afryce i spotykałem wielkich ludzi, wielkie nazwiska, niezależnie od tego, jak ich potem historia oceniła. Patrice Lumumba, Gamal Abdel Nasser, Kwame Nkrumah... To przecież byli giganty. Dzisiaj [...] nie ma ani jednego, na którego można by zwrócić uwagę. [...] Tak więc dziś wybieramy urzędników, a nie przywódców. Nastąpiła biurokratyzacja świata polegająca na tym, że ten, kto występuje w roli jakiegoś prezydenta czy premiera, jest po prostu jednym z urzędników – tyle że najważniejszym. Ale już nie zawsze najbardziej skutecznym. [...] To ogromna zmiana kulturowa. U nas też już nie będzie Piłsudskich. To jest generalna zmiana wzorców kulturowych. Machina biurokratyczna tak się rozbudowała, że już żadna indywidualność się nie przebija. A ona będzie sama z siebie produkować swoich reprezentantów, nie dopuszczając żadnej indywidualności, by przypadkiem nad nią nie zapanowała. To szersze zjawisko, postmodernistyczna przemiana, wynikająca z umasowienia, globalizacji.

Źródło: W. Bereś, K. Burnetko, J. Skoczylas, *Idę i uśmiecham się do ludzi – rozmowa z Ryszardem Kapuścińskim*, polityka.pl [dostęp: 14.01.2020].

- a) Wyjaśnij, jak Ryszard Kapuściński uzasadnia swoją tezę, że epoka wielkich przywódców już minęła. W odpowiedzi odwołaj się do konkretnych fragmentów tekstu.
- b) Czy zgadzasz się z tezą Ryszarda Kapuścińskiego o zbiurokratyzowaniu współczesnej polityki? Uzasadnij swoje stanowisko.

2 Wskaż właściwe dokończenie zdania.

Sprawowanie władzy państwowej nie polega na

- A. podejmowaniu decyzji przez uprawnione do tego organy.
- B. poszerzaniu terytorium państwa przy wykorzystaniu siły lub dyplomacji.
- C. kontrolowaniu, czy decyzje są wprowadzane w życie przez właściwe instytucje.
- D. dbaniu o bezpieczeństwo publiczne przez odpowiednie służby i formacje.

3 Przyporządkuj do podanych rodzajów władzy odpowiednie mechanizmy jej sprawowania.

- | | | | |
|---------------------|----------|----------|-------------------------------------|
| władza sądownicza | A | 1 | dokonywanie wykładni przepisów |
| władza ustawodawcza | B | 2 | wydawanie decyzji administracyjnych |
| władza wykonawcza | C | 3 | tworzenie prawa |
| | | 4 | wydawanie rozporządzeń |

4 Wyjaśnij, na czym polega zasadnicza różnica między autokratycznym a demokratycznym modelem sprawowania władzy.

- 5** Podaj trzy cechy, którymi – Twoim zdaniem – powinien się odznaczać przywódca polityczny. Uzasadnij swoją odpowiedź, odwołując się do przykładów sytuacji w życiu politycznym, w których cechy te byłyby przydatne.
- 6** Uzasadnij, że autorem poniższego tekstu jest Niccolò Machiavelli. W odpowiedzi odwołaj się do podanego fragmentu oraz do tekstu zamieszczonego na s. 187.

Praca z tekstem
źródłowym

Kto by zawsze i wszędzie tylko dobrych uczynków był zwolennikiem, ten wśród mnóstwa złych ludzi musi upaść. Zatem dla własnego utrzymania przystoi każdemu księciu uczyć się być złym i z tej nauki korzystać lub nie korzystać, stosownie do potrzeby.

- 7** Przygotujcie w 2- lub 3-osobowych zespołach prezentacje na temat wybitnego XX-wiecznego przywódcy politycznego z wybranego państwa należącego do Unii Europejskiej. W prezentacji powinny znaleźć się następujące elementy:
- a) krótka biografia postaci,
 - b) lista cech osobowości przywódcy politycznego, które umożliwiły mu osiągnięcie zakładanych celów,
 - c) określenie znaczenia postaci w dziejach danego państwa.
- 8** Na podstawie dostępnych źródeł informacji napisz wypracowanie na temat jednej z wymienionych w podręczniku form demokracji bezpośredniej. W Twojej pracy powinny znaleźć się następujące elementy:
- a) krótka charakterystyka wybranej formy,
 - b) wykaz jej zalet oraz wad,
 - c) informacja, w jakich państwach jest ona stosowana.
- 9** Wyraż swoją opinię na temat problemu, którego dotyczy dyskusja na forum internetowym.

Projekt edukacyjny

Wątek na forum


🏠 Główna
🔔 Powiadomienia
Wyloguj

Jak uważacie, czy możliwe jest pogodzenie działalności politycznej z etyką?



Michał 2 godz.

Moim zdaniem ten problem rozstrzygnął już Machiavelli. Dla mnie przesłanie jego dzieła jest następujące: polityk powinien kierować się powszechnie obowiązującym zasadami etycznymi. Jednak w wielu sytuacjach jest zmuszony postępować niezgodnie z nimi, aby zapobiec większemu złu, które mogłoby dotknąć społeczeństwo. Po prostu takie jest życie: przed podobnymi dylematami stoją ludzie prowadzący każdą inną działalność i nikt z tego powodu nie rozdziera szat.



Iwona 2 min

Ja trochę inaczej interpretuję rady Machiavellego. Zwróć uwagę, że niemoralne postępowanie dopuszczano nie tylko w trosce o los państwa czy dobro ogółu, lecz także po prostu w celu utrzymania się przy władzy. Jednak wbrew temu, co twierdzisz, uważam, że w polityce jest miejsce dla osób kierujących się w każdej sytuacji zasadami. Tyle że muszą one pogodzić się z tym, że raczej nie osiągną w niej najwyższych stanowisk.

forma rządu | forma państwa | głowa państwa | sukcesja | elekcja

Monarchia i republika to najczęściej występujące na świecie formy rządów. Obecnie są one do siebie bardzo podobne. Różnią się najczęściej jedynie w tym, kto pełni w nich funkcję głowy państwa: w monarchiach są to dziedziczni władcy, a w republikach – zazwyczaj prezydenci wybierani na różne sposoby. Czy tylko sposób objęcia władzy różni monarchów i prezydentów? Co wolno władcy, a do czego ma prawo głowa państwa pochodząca z elekcji?

■ Forma rządu a forma państwa

Forma rządu to zbiór zasad określających relacje łączące naczelne organy władzy państwowej oraz ich organizację, np. stosunki między prezydentem, rządem i parlamentem. Formy rządów dzieli się – ze względu na **sposób wyłaniania organów** władzy państwowej – na monarchie i republiki. Z kolei ogół szczegółowych norm dotyczących hierarchii, zakresu kompetencji i wzajemnych relacji organów państwowych określamy jako **system polityczny**. Wyróżniamy sześć typowych systemów: parlamentarno-gabinetowy, prezydencki, kanclerski, semiprezydencki, parlamentarno-komitetowy i superprezydencki (zostaną omówione w temacie 5. w niniejszym rozdziale). Termin „**forma państwa**” ma szersze znaczenie. Obejmuje on nie tylko formę rządów

i system polityczny, lecz także **reżim polityczny**, czyli sposób sprawowania władzy. Po wzięciu pod uwagę metod rządzenia monarchie dzieli się na absolutne, konstytucyjne i parlamentarne (zob. tabelę poniżej), natomiast republiki – na totalitarne, autokratyczne i demokratyczne. Formę państwa opisuje się także z uwzględnieniem jego **ustroju terytorialno-prawnego**. Może on być albo jednolity – w państwach unitarnych, albo złożony – w państwach będących unią realną, konfederacją lub federacją (rodzaje ustrojów zostaną omówione w temacie 6.).

■ Monarchie dziedziczne i elekcyjne

Termin „monarchia” pochodzi z języka greckiego, w którym słowo to oznacza „jedynowładztwo”. To forma rządów, w której dana osoba może objąć władzę na dwa sposoby:

- ▶ w drodze dziedziczenia – w **monarchii dziedzicznej**,
 - ▶ w wyniku wyboru – w **monarchii elekcyjnej**.
- Zdecydowana większość współczesnych monarchii ma charakter dziedziczny. Taka forma przejmowania władzy funkcjonuje między innymi w Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Arabii Saudyjskiej czy Japonii. Natomiast do monarchii elekcyjnych zaliczamy m.in. Watykan, Kambodżę i Zjednoczone Emiraty

■ Formy współczesnych monarchii

Monarchia absolutna	Konstytucja lub nowe ustawy są najczęściej oktrojowane, czyli ustanawiane przez samego władcę z pominięciem jakichkolwiek procedur ustawodawczych. Przepisy prawa w niewielkim stopniu ograniczają zakres władzy monarchy.
Monarchia konstytucyjna	Władza monarchy i jego wpływ na politykę państwa są ograniczone przepisami konstytucji.
Monarchia parlamentarna	To jednocześnie monarchia konstytucyjna, jednak władza monarchy jest w jej ramach bardzo ograniczona na rzecz parlamentu.

Arabskie. Co do zasady monarcha pełni swoją funkcję dożywotnio – zwykle nie istnieje kadencyjność tego urzędu – chyba że wcześniej zdecyduje się ustąpić z tronu, czyli abdykować.

W monarchiach dziedzicznych o tym, kto przejmie władzę po śmierci, abdykacji lub detronizacji panującego, rozstrzyga zbiór norm nazywany **porządkiem sukcesji**. W przeszłości najczęściej stosowano zasadę primogenitury, zgodnie z którą tron dziedziczył najstarszy syn lub najstarszy męski potomek w linii prostej. Zdarzało się, że porządek sukcesji zależał od woli władcy lub aktualnego układu sił politycznych w danym państwie.

Obecnie reguły sukcesji są najczęściej zawarte w specjalnym akcie prawnym, który ściśle określa kto, kiedy i na jakich zasadach obejmuje władzę. W tego typu ustawach zwykle zostają również opisane procedury postępowania na wypadek braku legalnego następcy zmarłego monarchy. Przykładowo, w Hiszpanii, Danii czy Norwegii w takiej sytuacji prawo wyboru nowego króla przysługiwałoby parlamentowi. Z kolei w Belgii obecny monarcha ma prawo wyznaczyć swojego następcę, jednak musi on zostać zaakceptowany przez parlament.

Współcześni monarchowie noszą tytuły cesarza, króla, sułtana, wielkiego księcia, księcia oraz emira. Ustrój monarchiczny funkcjonuje obecnie w ponad 40 spośród blisko 200 istniejących państw (zob. mapę na s. 192).

■ Kompetencje głowy państwa we współczesnych monarchiach

Monarchia pojawiła się w starożytności i była najważniejszą zasadą organizacji państwowej przez kilka tysięcy lat. W dawnych monarchiach panujący decydował o najważniejszych sprawach w państwie. Obecnie ta forma rządów najczęściej polega na współdziałaniu parlamentu, tworzącego prawo, z monarchą, który pełni tradycyjną funkcję suwerena – czyli osoby sprawującej zwierzchnią władzę polityczną – lub jest symbolem godności, jedności i tradycji danego państwa (zob. przykład).

■ Za co odpowiada monarcha?

W państwach z monarchiczną formą rządów władca nie ponosi żadnej odpowiedzialności konstytucyjnej i politycznej za swoje działania. Jedynie w niektórych monarchiach podlega – jak każdy obywatel – przepisom prawa.

Brak odpowiedzialności politycznej oznacza, że władca nie odpowiada za bieżącą politykę, w tym zwłaszcza za decyzje i akty prawne (np. ustawy), które potwierdził swoim podpisem. Taką odpowiedzialność ponosi premier lub właściwy minister, który także składa swój podpis – tzw. kontrasygnatę – na akcie zatwierdzonym przez głowę państwa. Natomiast z braku odpowiedzialności konstytucyjnej wynika, że monarcha nie ponosi osobistych konsekwencji za popełnione w związku z zajmowanym stanowiskiem czyny, które były złamaniem konstytucji lub ustaw.

Przykład

Kompetencje monarchy w Wielkiej Brytanii

Zasada, zgodnie z którą „król panuje, ale nie rządzi” (łac. *rex regnat, sed non gubernat*), została w pełni zrealizowana w najstarszej funkcjonującej obecnie monarchii parlamentarnej, czyli w Wielkiej Brytanii.

W świetle ukształtowanych przez wieki rozwiązań prawnych władca Wielkiej Brytanii jest przede wszystkim reprezentantem państwa. Do jego prerogatyw – czyli osobistych uprawnień, które zachował do czasów współczesnych – zaliczamy:

- zwoływanie i odraczanie posiedzeń parlamentu,
- zawieranie i zrywanie traktatów oraz wypowiadanie wojny,
- powoływanie lordów (deputowanych zasiadających w wyższej izbie brytyjskiego parlamentu),
- mianowanie premiera i pozostałych członków rządu,
- obsadzanie różnych urzędów państwowych,
- prawo łaski,
- otwieranie sesji parlamentu.

Współczesne monarchie na świecie



Monarchie absolutne

- monarchia absolutna, emirat
- monarchia absolutna, królestwo
- monarchia absolutna, sułtanat
- monarchia absolutna, teokracja



Monarchie konstytucyjne

- monarchia konstytucyjna, emirat
- monarchia konstytucyjna, federacja emiratów
- monarchia konstytucyjna, królestwo
- monarchia konstytucyjna, księstwo



Monarchie parlamentarne

- monarchia parlamentarna, cesarstwo
- monarchia parlamentarna, federacja sułtanatów
- monarchia parlamentarna, królestwo
- monarchia parlamentarna, księstwo
- monarchia parlamentarna, wielkie księstwo

Wyjaśnienia pojęć użytych w legendzie

Cesarstwo – najwyższa forma monarchii pod względem rangi i prestiżu.

Królestwo – najbardziej rozpowszechniona, podstawowa forma monarchii.

Sułtanat – islamska forma monarchii odpowiadająca europejskiemu królestwu.

Księstwo – najniższa pod względem rangi i prestiżu forma monarchii.

Wielkie księstwo – forma księstwa o wyższej randze.

Emirat – islamska forma monarchii odpowiadająca europejskiemu księstwu.

Teokracja – państwo lub inna organizacja, w których władzę sprawują kapłani, a przywódcy przysługują status monarchy.

■ Rola głowy państwa w republice

We współczesnych republikach funkcję głowy państwa pełni zwykle prezydent. Pozycja i uprawnienia prezydenckie są zróżnicowane i wyraźnie uzależnione od systemu politycznego, który obowiązuje w danym państwie. Największe znaczenie głowa państwa posiada w systemie prezydenckim, w którym przysługują jej równocześnie kompetencje szefa rządu, natomiast najmniejsze – w systemie parlamentarno-gabinetowym, w którym pełni ona zwykle wyłącznie funkcje reprezentacyjne oraz jest gwarantem ciągłości władzy państwowej.

We współczesnych demokracjach występuje wyraźna tendencja do jednoczesnego ograniczania prerogatyw prezydenta i rozszerzania zakresu kompetencji dzielonych pomiędzy głowę państwa i inne organy władzy.

■ Funkcje prezydenta

Funkcje realizowane przez prezydenta również znacząco różnią się w zależności od obowiązującego w danej republice systemu politycznego. Wśród najważniejszych **kompetencji głowy państwa** wymienić należy te uprawnienia, które dotyczą:

- ▶ formowania rządu;
- ▶ zwoływania i rozwiązywania parlamentu;
- ▶ reprezentowania państwa na arenie międzynarodowej;
- ▶ roli arbitra dbającego o właściwe działanie organów władzy państwowej;
- ▶ ochrony konstytucji i ustroju państwa (np. przez korzystanie z prawa weta bądź przez kierowanie wniosków do sądu lub trybunału konstytucyjnego);

- ▶ inicjatywy ustawodawczej, czyli prawa do zgłaszania własnych ustaw;
- ▶ możliwości zarządzania referendum w sprawie ważnej dla narodu;
- ▶ zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi;
- ▶ prawa łaski.

■ Wybór prezydenta

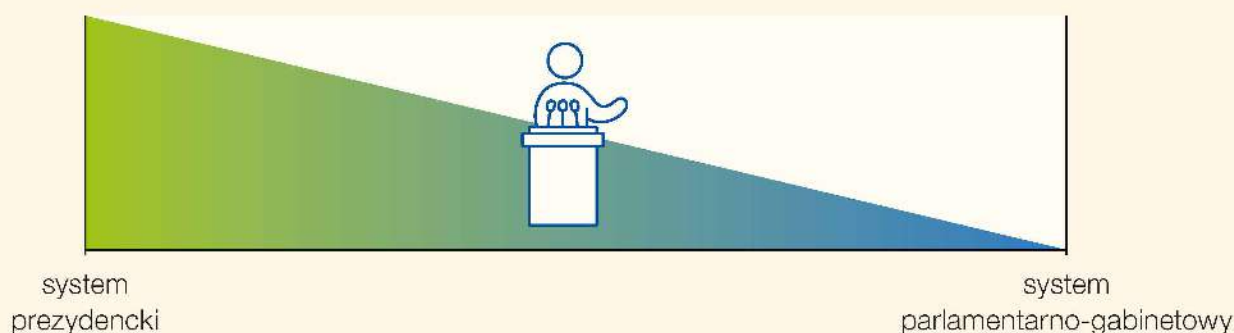
Cechą charakterystyczną urzędu prezydenta jest jego **kadencyjność**, co oznacza, że głowa państwa sprawuje władzę tylko przez okres wskazany w przepisach prawa. Jej wybór jest dokonywany na trzy sposoby:

- ▶ w wyborach bezpośrednich (np. w Austrii, we Francji, w Meksyku, Polsce i Paragwaju);
- ▶ w wyniku wyborów pośrednich, w których głosuje kolegium elektorów wskazanych przez społeczeństwo (np. w USA);
- ▶ przez parlament (np. w Turcji) lub rozszerzony parlament – kolegium elektorów złożone z parlamentarzystów i innych reprezentantów społeczeństwa (np. w Niemczech tworzą je parlamentarzyści i przedstawiciele poszczególnych krajów związkowych, czyli landów, a we Włoszech – parlamentarzyści i delegaci z rad regionalnych).

Czy wiesz, że...

W wielu państwach autorytarnych i totalitarnych zdarza się, że prezydent zostaje wyłoniony z naruszeniem konstytucji, np. w wyniku wojskowego zamachu stanu. Na początku 2020 r. osoby, które zdobyły władzę w ten sposób, sprawowały urząd prezydencki m.in. w Czadzie, Gwinei Równikowej, Kongu, Ugandzie, Zimbabwie.

Pozycja głowy państwa w republice



■ Kolegialne głowy państw

Instytucja głowy państwa może funkcjonować w dwóch postaciach: jako **organ jednoosobowy** (w monarchiach – władca, w republikach – prezydent) lub jako **organ kolegialny**. Ta druga forma występuje współcześnie w Andorze, Bośni i Hercegowinie oraz Szwajcarii.

Współksiążęta Andory

- Zgodnie z *Konstytucją Księstwa Andory* z 1993 r. funkcję kolegialnej głowy państwa i najwyższej reprezentacji kraju pełnią „łącznie i niepodzielnie” współksiążęta, którymi są „osobiście i wyłącznie” biskup katalońskiej diecezji Urgell i Prezydent Republiki Francuskiej. Osoby te są symbolem i gwarantem trwałości i ciągłości kraju, jego niepodległości oraz „podtrzymania tradycyjnego ducha partnerstwa i równowagi w stosunkach z sąsiednimi państwami”.
- Zgodnie z andorską ustawą zasadniczą współksiążęta są obecnie reprezentowani przez delegatów. Nie posiadają prawa do wetowania aktów prawnych uchwalanych przez organy władzy ustawodawczej. Do ich kompetencji należy natomiast zatwierdzanie umów międzynarodowych.



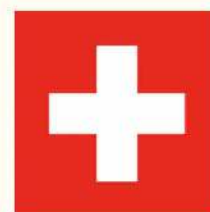
Prezydium Bośni i Hercegowiny

- Zgodnie z *Konstytucją Bośni i Hercegowiny* z 1995 r. Prezydium składa się z trzech członków reprezentujących trzy najważniejsze grupy narodowościowe w państwie: z Muzułmanina bośniackiego (Boszniaka, przedstawiciela zislamizowanej ludności słowiańskiej zamieszkującej Bośnię), Chorwata i Serba. Są oni wybierani na 4-letnią kadencję z możliwością jednorazowej reelekcji. Wybory do Prezydium mają charakter powszechnego, bezpośredniego głosowania, przy czym bośniacki Serb wybierany jest wyłącznie z obszaru Republiki Serbskiej wchodzącej w skład Bośni i Hercegowiny.
- Członkowie tej kolegialnej głowy państwa wybierają spośród siebie przewodniczącego na 8-miesięczną kadencję. Pełni on funkcje reprezentacyjne i protokolarne, posiada również prawo do mianowania ministra spraw zagranicznych i ministra handlu zagranicznego oraz wręczenia nominacji premierowi republiki.



Rada Związkowa w Szwajcarii

- Zgodnie z *Konstytucją Federalnej Konfederacji Szwajcarskiej* z 1999 r. Rada Związkowa to siedmioosobowy organ władzy pełniący jednocześnie funkcje kolegialnej głowy państwa i rządu. Członków Rady wybiera parlament (Zgromadzenie Federalne) na 4-letnią kadencję.
- Każdy z członków Rady kieruje jednym z resortów. Na jej czele stoi prezydent, wybierany przez parlament spośród członków Rady na roczną kadencję, bez możliwości reelekcji. Rada Federalna podejmuje decyzje kolegialnie.





- 1** Zapoznaj się z tekstem źródłowym, a następnie wykonaj polecenie.

Praca z tekstem
źródłowym

Historia XX-wiecznej Europy wskazuje na zanikanie monarchii, lub inaczej – odchodzenie od tego rodzaju modelu rządzenia na rzecz republiki. Owszem, nurty monarchistyczne nadal występują, raz w silniejszym, raz w słabszym natężeniu, można jednak odnieść wrażenie, że monarchia staje się swojego rodzaju przeżytkiem, pozostałością kulturową po dawno minionych czasach. Pozostałością – dla niektórych wielce istotną, potrzebną i pożyteczną.

Źródło: M. Banaś, *Współczesne monarchie skandynawskie – trwałość i zmienność*, [w:] *Monarchia Alternatywa – mīt – anachronizm*, red. R. Kantor, R. Holda, Kraków 2016, s. 138.

Czy zgadzasz się z tezą autorki, że monarchia staje się przeżytkiem we współczesnym świecie? Uzasadnij swoje stanowisko.

- 2** Odszukaj w dostępnych źródłach informację, w których państwach prezydenci mogą sprawować swój urząd tylko przez dwie kadencje. Podaj trzy przykłady takich krajów.
- 3** Wybierz właściwe zakończenie zdania.
Państwem, w którym funkcję głowy państwa sprawuje organ kolegialny, jest
- | | |
|--------------------|----------------------|
| A Rosja. | C Szwajcaria. |
| B Holandia. | D Monako. |
- 4** Wyjaśnij, jak należy rozumieć zasadę: „król panuje, ale nie rządzi”. Podaj przykłady trzech współczesnych państw, w których ona obowiązuje.
- 5** Scharakteryzuj pozycję głowy państwa we współczesnych monarchiach i republikach. Porównaj:
- sposób wyłaniania monarchów i prezydentów,
 - pełnione przez nich funkcje,
 - ich kompetencje.
- 6** Na podstawie mapy ze s. 192 podręcznika wymień współczesne monarchie parlamentarne. Wybierz jedną z nich i poszukaj informacji na temat jej systemu politycznego. Sporządź notatkę w zeszycie.

Praca z mapą

- 7** Korzystając z dostępnych źródeł informacji oraz konstytucji danego kraju, przygotuj jednostronicową notatkę na temat zasad wyboru prezydenta w jednym z wybranych krajów europejskich. W pracy uwzględnij informacje o tym, jaka jest podstawa prawna wyboru, kto dokonuje elekcji, jak długo trwa kadencja prezydenta, jakie przysługują mu kompetencje oraz jaką odpowiedzialność ponosi za swoje działania.

parlament | tworzenie prawa | proces legislacyjny | mandat parlamentarny |
immunitet parlamentarny

Współczesne społeczeństwa są na tyle liczne, że nie jest możliwe, by każda jednostka mogła brać bezpośredni udział w procesie decydowania o sprawach dotyczących ogółu. Z tego powodu na przestrzeni wieków ukształtował się organ władzy odpowiedzialny za podejmowanie najistotniejszych decyzji. Członkowie społeczeństwa mają w nim swoich przedstawicieli. Jego zadaniem jest tworzenie prawa w formie różnego rodzaju aktów, przede wszystkim ustaw, dlatego stosuje się wobec niego określenie „ustawodawczy”. Tym organem władzy jest parlament.

■ Czym jest parlament?

Parlament to kolegialny (czyli wieloosobowy) organ obradujący nad sprawami danego państwa lub jego części. Może nosić różne nazwy: w poszczególnych państwach określa się go np. jako izbę, kongres, radę, sejm czy zgromadzenie.

W wielu państwach parlamenty wyewoluowały z rad królewskich, z którymi konsultowali się monarchowie. Z czasem zwiększała się liczba zasiadających w nich osób, zyskiwały także coraz większe znaczenie i coraz szersze uprawnienia. Obecnie wśród kompetencji parlamentu najważniejszą jest **funkcja ustawodawcza**, nazywana również funkcją legislacyjną. Organ ten jest odpowiedzialny przede wszystkim za tworzenie i ustanawianie prawa, czyli **legislatywę**.

■ Struktura parlamentu

Ze względu na liczbę tworzących je izb parlamenty dzieli się na **jednoizbowe** (monokameralne, unikameralne) oraz **dwuizbowe** (bikameralne).

Parlamenty jednoizbowe działają w państwach, w których uznano, że funkcjonowanie większej liczby izb nie ma uzasadnienia. Zaliczają się do nich państwa z małą liczbą ludności oraz państwa unitarne, czyli jednolite pod względem prawnym i terytorialnym – niepodzielone na jednostki administracyjne o dużej niezależności lub autonomii (zostały one scharakteryzowane w temacie 6. tego rozdziału). W Europie należą do nich przede wszystkim państwa nordyckie (Dania, Finlandia, Islandia, Norwegia i Szwecja) oraz poradzieckie państwa bałtyckie (Litwa, Łotwa i Estonia).

Na świecie przeważają jednak współcześnie **parlamenty dwuizbowe**. Ich podzielona na dwie części struktura ukształtowała się w czasach nowożytnych. Izba wyższa (zwana izbą drugą) zazwyczaj gromadziła i reprezentowała uprzywilejowane warstwy społeczne, a izba niższa (zwana też izbą pierwszą) miała bardziej

Czy wiesz, że...

Najmniejszym na świecie organem legislacyjnym jest składająca się z siedmiu osób Papieška Komisja do spraw Państwa Watykańskiego, która w imieniu papieża uchwała prawo obowiązujące w Watykanie. Ponieważ nie ma ona statusu parlamentu, za najmniejszy parlament uznaje się Fale i Fono – organ ustawodawczy polinezyjskiego mikropaństwa Tuvalu (jedynie 11052 obywateli), składający się z 15 deputowanych.

Z kolei najwięcej parlamentarzystów zasiada w Ogólnochińskim Zgromadzeniu Przedstawicieli Ludowych, czyli w parlamencie Chin. Prawo nie określa maksymalnej liczby pracujących w nim posłów, ale zwyczajowo ich liczba nie przekracza 3 tysięcy. W 2019 r. w chińskim parlamencie obradowało 2980 posłów.

demokratyczny skład – zasiadali w niej przedstawiciele różnych, również tych uboższych warstw – i czuwała nad interesami większości mieszkańców.

Izba wyższa może mieć charakter izby reprezentującej jednostki podziału terytorialnego (Hiszpania, Włochy) bądź jednostki samorządowej (Francja, Holandia) albo izby korporacyjnej, o złożonym sposobie wyłaniania deputowanych (Irlandia, Słowenia). Członkowie izb niższych pochodzą niemal zawsze z wyborów. Natomiast skład izb wyższych może być ustalany w różny sposób – zasiadające w nich osoby dziedziczą swoją funkcję lub zostają mianowane przez głowę państwa (np. członkowie Izby Lordów w Wielkiej Brytanii), otrzymują nominację od władz regionalnych (np. członkowie Bundesratu w Niemczech, Senatu w Kanadzie) lub są wybierane w powszechnym głosowaniu (senatorowie w USA).

Funkcjonowanie dwuizbowego parlamentu jest najlepiej uzasadnione w państwach złożonych (federacyjnych), w których w izbie wyższej zasiadają reprezentanci podmiotów federalnych, np. kantonów, landów lub stanów, czyli krajów związkowych o dużej niezależności. Tak jest m.in. w Australii, Austrii, Belgii, Indiach,

Meksyku, Niemczech, Rosji czy Stanach Zjednoczonych. W państwach tych kompetencje izb zależą od przyjętych rozwiązań: albo obie mają równe uprawnienia w procesie ustawodawczym, albo władza legislacyjna przysługuje tylko jednej z nich. Natomiast liczba przedstawicieli poszczególnych podmiotów federacji w izbie wyższej jest:

- ▶ ustalana proporcjonalnie do liczby mieszkańców danego kraju związkowego (np. w Austrii, Niemczech),
- ▶ taka sama dla wszystkich części państwa (np. po dwóch senatorów z każdego stanu USA).

Izba wyższa może również funkcjonować jako **izba refleksji** dbająca o to, aby stanowione prawo było dobrej jakości. W tym przypadku uczestniczy ona w procesie legislacyjnym: zatwierdza ustawy uchwalone przez izbę niższą lub zgłasza do nich poprawki, a często dysponuje także własną inicjatywą ustawodawczą.

Czy wiesz, że...

W historii funkcjonowały organy ustawodawcze z większą liczbą izb, np. trzyizbowe parlamenty w byłej Jugosławii oraz w Południowej Afryce do początku lat 90. XX w. Takie przypadki należą jednak do rzadkości.

■ Jedna czy dwie izby? Argumenty za i przeciw

PARLAMENT DWUIZBOWY

- wzajemne równoważenie i kontrolowanie się obu izb – uniknięcie skutków zbyt pośpiesznego tworzenia prawa (np. wadliwych, nieprzemyślnych ustaw)
- minimalizowanie potencjalnej przewagi władzy ustawodawczej nad władzami wykonawczą i sądowniczą



- wyższe koszty funkcjonowania parlamentu
- ryzyko paraliżu procesu stanowienia prawa w przypadku rozbieżnego stanowiska obu izb



PARLAMENT JEDNOIZBOWY

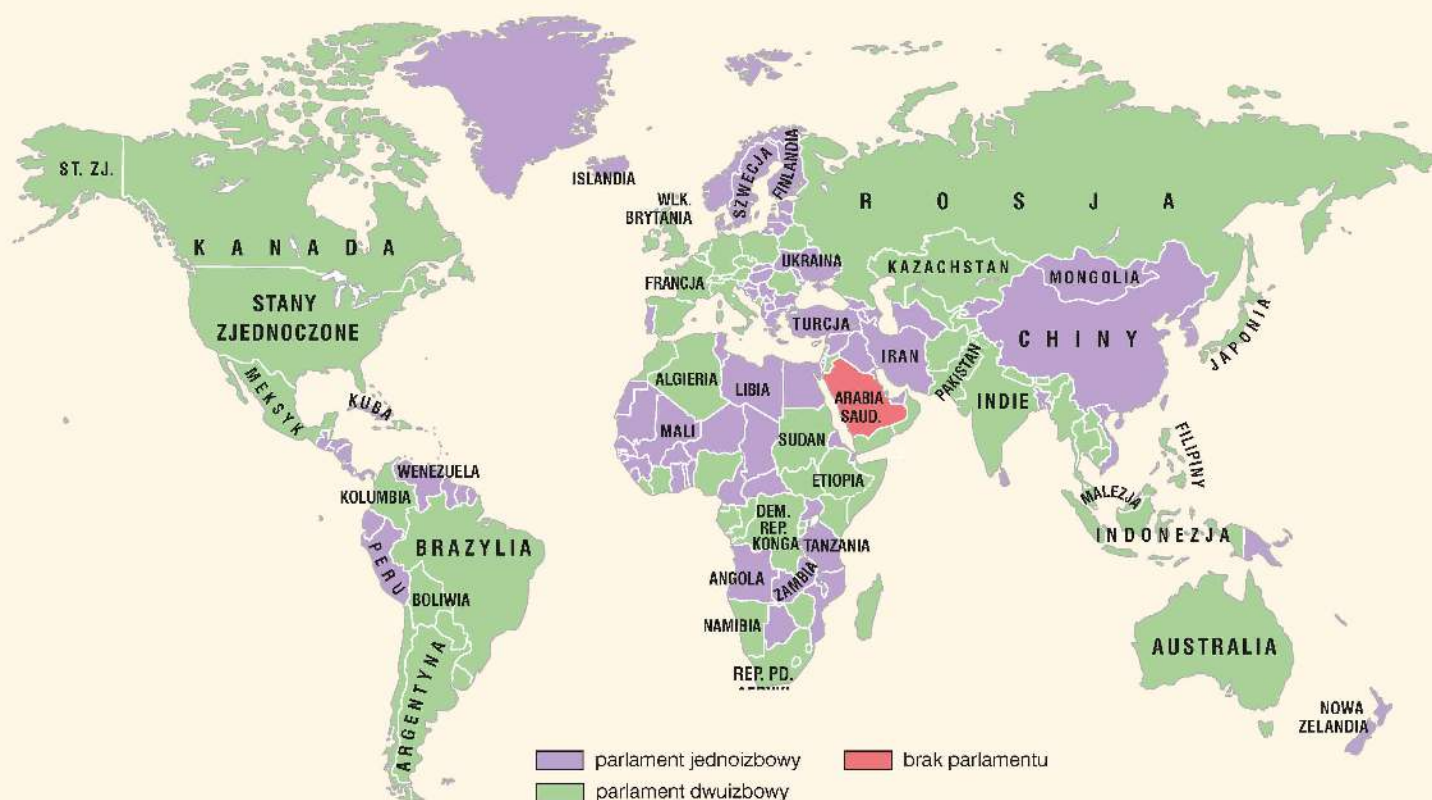
- niższe koszty funkcjonowania parlamentu
- ułatwione stanowienie prawa



- ryzyko stanowienia wadliwego prawa z powodu braku kontroli ze strony drugiej izby
- ryzyko dominacji władzy ustawodawczej nad władzami wykonawczą i sądowniczą



Struktura parlamentów na świecie



Funkcje parlamentu (legislatywy)

Funkcja ustrojodawcza	Ustalanie fundamentalnych norm konstytucyjnych, czyli takich, które są podstawą systemu prawa obowiązującego w danym państwie.
Funkcja ustawodawcza	- Uchwalanie aktów prawnych powszechnie obowiązujących na terenie danego państwa. - Upoważnianie głowy państwa do ratyfikacji lub wypowiedzenia umów międzynarodowych.
Funkcja kontrolna	- Kontrolowanie i, w razie potrzeby, hamowanie działań innych organów władzy. - Zapobieganie nadmiernej koncentracji władzy w rękach organów wykonawczych oraz ich ewentualnym nadużyciom. - Uzyskiwanie informacji o działaniach określonych organów i instytucji publicznych oraz ich ocena (najczęściej dotycząca rządu i podporządkowanej mu administracji). - Kontrola polityki rządu: udzielanie wotum zaufania, wyrażanie wotum nieufności, udzielanie absolutorium (np. z wykonania ustawy budżetowej). - Wnoszenie interpelacji poselskich i żądanie od poszczególnych ministrów, aby udzielili – na piśmie lub ustnie – wyjaśnień dotyczących bieżącej polityki. - Tworzenie komisji (zwykłych, nadzwyczajnych, śledczych) do zbadania określonych spraw. - Możliwość podjęcia uchwały o pociągnięciu członka rządu do odpowiedzialności za naruszenie konstytucji, ustaw lub za inne przestępstwa przewidziane w prawie.
Funkcja kreacyjna	- Wpływ na formowanie rządu (konieczność udzielenia mu przez parlament wotum zaufania). - Powolywanie i odwoływanie osób wchodzących w skład najważniejszych organów państwowych oraz najważniejszych urzędników, a także możliwość pociągnięcia ich do odpowiedzialności politycznej.

■ Jak tworzone jest prawo?

Uchwalanie powszechnie obowiązujących aktów prawnych jest jednym z najważniejszych zadań władzy ustawodawczej. Aby realizacja tego celu była możliwa, parlamenty dysponują **inicjatywą ustawodawczą**, czyli prawem do zgłaszania projektów ustaw. Należy jednak pamiętać, że prawo to może przysługiwać nie tylko całemu parlamentowi, którejś z jego izb lub określonej grupie deputowanych, lecz także organom władzy wykonawczej, a nawet określonej grupie obywateli.

Rozwiązania przyjmowane w tym zakresie są bardzo zróżnicowane. Przykładowo, w Austrii inicjatywa ustawodawcza przysługuje rządowi federalnemu i członkom izby niższej parlamentu, czyli Radzie Narodowej. Izba wyższa – Rada Federalna – może przedkładać swoje projekty jedynie za pośrednictwem rządu federalnego. Inaczej sytuacja wygląda w Stanach Zjednoczonych, gdzie organ władzy wykonawczej, czyli prezydent, formalnie nie ma prawa zgłaszać projektów aktów prawnych. Propozycje głowy państwa prezentują w parlamencie kongresmeni związani z popierającą ją partią polityczną.

■ Proces legislacyjny

Współcześnie najważniejszą rolę w przygotowywaniu projektów ustaw odgrywają komisje lub komitety parlamentarne. Po opracowaniu przez tego typu organ projektu ustawy właściwy proces decyzyjny odbywa się w jednej izbie parlamentu lub w obu. Najczęściej ustawy przyjmowane są w ramach tzw. procedury trzech czytań:

- ▶ pierwsze czytanie ma zaznajomić deputowanych z projektem,
- ▶ drugie czytanie to etap, na którym autorzy starają się uzyskać poparcie dla najważniejszych rozwiązań zawartych w zaproponowanych przez nich przepisach,
- ▶ w trzecim czytaniu odbywa się głosowanie nad przyjęciem ustawy.

Jeśli parlament jest dwuizbowy, ustalony tekst aktu prawnego zostaje przesłany do akceptacji

przez drugą izbę. Zatwierdzona przez obie izby ustawa zostaje przekazana do podpisu głowie państwa.

■ Jak funkcjonuje parlament?

Współczesne parlamenty mogą funkcjonować w dwóch trybach.

- ▶ W **trybie sesyjnym** parlament działa tylko w przewidzianych prawem okresach, w których odbywa się pewna liczba posiedzeń. W taki sposób obradują np. parlamenty we Francji i w Wielkiej Brytanii.
- ▶ **Tryb permanentny** oznacza, że izby działają stale, bez przerw, a deputowani są zwoływani na konkretne posiedzenia przez parlamentarne organy kierownicze. W takiej formie działają np. parlamenty w Niemczech i w Polsce.

■ Organizacja pracy parlamentu

Parlament działa jako **plenum**, czyli obraduje z udziałem wszystkich swoich członków. Deputowani mogą pracować także w komisjach stałych lub komisjach powołanych do zbadania określonej sprawy (nadzwyczajnych, śledczych). W niektórych państwach – np. w Stanach Zjednoczonych – komisje są istotnymi organami, które zastępują parlament w określonych czynnościach i dysponują dużą samodzielnością. W innych państwach mają one zazwyczaj charakter jedynie pomocniczy (np. we Francji).

■ Organy wewnętrzne

Organizacja i szczegółowe kompetencje poszczególnych organów parlamentarnych – a także sposób ich powoływania, porządek ich pracy oraz zasady wykonywania przez nie obowiązków – są określone w regulaminie danego parlamentu. W każdej izbie wyróżnić można organy:

- ▶ kierownicze jednoosobowe (np. marszałek, przewodniczący izby, spiker),
- ▶ kierownicze kolegialne (np. prezydium, konwenty),
- ▶ pomocnicze (komisje, komitety).

■ Kto przewodniczy obradom?

Rola przewodniczącego danej izby (marszałka, prezydenta, spikera) – czyli zakres jego uprawnień i obowiązków – jest zależna od rozwiązań ustrojowych przyjętych w konkretnym państwie (zob. temat 5 niniejszego rozdziału). Przykładowo, spiker (ang. *speaker*), czyli przewodniczący np. Izby Reprezentantów w Stanach Zjednoczonych, jest wyłaniany spośród deputowanych z partii posiadającej większość w izbie niższej. Od prezydenta Bundestagu w Niemczech oraz od spikera w brytyjskiej Izbie Gmin oczekuje się bezstronnego i sprawiedliwego kierowania obradami, dlatego na te stanowiska są zazwyczaj wybierane osoby, które nie reprezentują ugrupowania mającego większość w izbie niższej. W Polsce marszałkiem zostaje zazwyczaj członek partii tworzącej większość rządową.

W większości współczesnych republik przewodniczący parlamentu jest drugą (np. w Polsce, w Niemczech) lub trzecią (np. w Stanach Zjednoczonych) osobą w państwie i może przejąć obowiązki głowy państwa w określonych konstytucyjnie sytuacjach (przede wszystkim w razie jej śmierci lub wobec niemożności sprawowania przez nią urzędu).

Współcześnie w wielu parlamentach tworzone są dodatkowe organy kierownicze (np. Prezydium Sejmu RP, Konwent Seniorów



Spiker prowadzący obrady Izby Gmin. W Wielkiej Brytanii przewodniczący izby niższej jest wybierany przez parlamentarzystów, jednak zgodnie z tradycją wybór ten musi zostać zatwierdzony przez monarchę.

w Polsce, biura obu izb we Francji), których zadaniem jest koordynowanie i usprawnianie prac deputowanych.

■ Jawność obrad

W parlamentach w większości demokratycznych państw obowiązuje konstytucyjna **zasada jawności obrad**. Zgodnie z nią posiedzenia parlamentu, akty prawne i materiały będące przedmiotem obrad oraz nagrania dokumentujące ich przebieg są dostępne dla wszystkich zainteresowanych. Ponadto odpowiednie organy parlamentarne mają obowiązek wcześniejszego poinformowania publiczności o tym, co będzie tematem obrad danej izby. Ograniczenie jawności jest możliwe jedynie w sytuacjach ściśle określonych w przepisach prawa – zazwyczaj taka możliwość dotyczy posiedzeń poświęconych zagrożeniom dla bezpieczeństwa państwa.

■ Mandat parlamentarzysty

W świetle prawa **mandat parlamentarny** jest zbiorem uprawnień i obowiązków parlamentarzysty. W kontekście dotyczącym zobowiązań deputowanego wobec jego wyborców mandat może przybrać postać związaną lub wolną.

Mandat związany to forma, którą często stosowano w przeszłości. Składały się na niego przede wszystkim nakazy, które głosujący przekazywali wyłoniionemu przez siebie przedstawicielowi, dlatego nazywany jest również mandatem imperatywnym (łac. *imperativus* – „rozkazujący”). W jego ramach deputowany był traktowany jako pełnomocnik (reprezentant) grupy wyborców z danego okręgu wyborczego, którzy zlecali mu (udzielali mandatu) reprezentowanie ich interesów na forum parlamentu. Musiał ściśle przestrzegać instrukcji swoich wyborców (stąd imperatywność), a jeśli je ignorował, ponosił określone sankcje (najczęściej tracił mandat). W konsekwencji parlamentarzysta był związany wolą swoich wyborców i odpowiadał przed nimi za swoje działania. Współcześnie mandat związany jest traktowany jako forma przestarzała i niedemokratyczna.

Mandat związany	Mandat wolny
Posel: • reprezentuje wąską grupę wyborców lub okręg wyborczy; • jest pełnomocnikiem swoich wyborców; • wiąże go instrukcje wyborców; • jest zależny od wyborców – mogą go odwołać.	Posel: • reprezentuje całe społeczeństwo; • nie jest pełnomocnikiem swoich wyborców; • nie wiąże go instrukcje wyborców; • jest niezależny – jego wyborcy nie mogą go odwołać.

Dopuszcza się go jednak w tych izbach parlamentu, które stoją na straży interesów poszczególnych części składowych państwa federalnego (np. w Niemczech).

Przeciwnieństwem mandatu związanego jest **mandat wolny**, zwany też mandatem przedstawicielskim. W jego ramach parlamentarzysta pochodzący z wyboru jest reprezentantem społeczeństwa jako całości, a nie określonych grup. Poseł nie jest zatem pełnomocnikiem osób, które na niego głosowały, ale niezależnym od swoich wyborców obrońcą interesów ogółu obywateli danego państwa. Wyraźnie stwierdza to obowiązująca *Konstytucja RP* w art. 104 ust. 1: „Posłowie są przedstawicielami Narodu. Nie wiążą ich instrukcje wyborców”. Podobne przepisy znajdują się w wielu konstytucjach na świecie.

■ Przed kim odpowiada parlamentarzysta?

Różnie rozstrzygana jest kwestia dotycząca tego, przed kim deputowany powinien ponosić odpowiedzialność: wobec własnej partii czy wobec swoich wyborców? Wiele zależy od stosowanej w danym państwie ordynacji wyborczej, a przede wszystkim od sposobu wyłaniania członków parlamentu.

System proporcjonalny obowiązujący w wielomandatowych okręgach wyborczych zazwyczaj powoduje, że wybrany poseł musi realizować program partii politycznej, do której należy. Dzieje się tak, ponieważ przyszli deputowani kandydują w wyborach do parlamentu z list komitetu wyborczego danego ugrupowania. Z takiej procedury uzyskania mandatu wynika wymóg postępowania w zgodzie z wolą partii – większość parlamentarzystów stara się

o to, aby uzyskać od władz partyjnych nominację do ponownego ubiegania się o miejsce w danej izbie.

Wybory większościowe w jednomandatowych okręgach wyborczych ułatwiają wyłonionym w głosowaniu deputowanym postępowanie w zgodzie z wolą wyborców. Wciąż jednak wybór danego kandydata zależy nie tyle od jego popularności, pozycji politycznej czy atrakcyjności jego programu, co od poparcia silnej partii czy wręcz od tego, czy kandydujący polityk jest jej członkiem.

■ Czym jest immunitet parlamentarny?

Immunitet parlamentarny jest jedną z podstawowych gwarancji niezależności parlamentarzystów. Zazwyczaj obejmuje on zasadę, zgodnie z którą nie można rozliczać deputowanych za ich działania związane z wykonywaniem obowiązków służbowych, oraz regułę ich nienaruszalności, gwarantującą im ochronę przed oskarżeniami zgłoszonymi w trakcie trwania kadencji. Immunitet może oznaczać albo **wylączenie odpowiedzialności** – czyli całkowity zakaz wyciągania konsekwencji karnych wobec deputowanego – albo **ograniczenie odpowiedzialności**, gdy przeciw parlamentarzysty może zostać wszczęte postępowanie przed sądem, ale dopiero po spełnieniu określonych prawem warunków.

Immunitet jest traktowany nie jako przywilej indywidualny, mający chronić konkretnego deputowanego, lecz jako **przywilej kolektywny**, będący gwarancją skutecznego działania parlamentu. To mechanizm obronny, chroniący parlamentarzystów przed naciskami ze strony organów władzy wykonawczej.

■ Rodzaje immunitetu parlamentarnego

Immunitet funkcjonuje w dwóch podstawowych postaciach: immunitetu materialnego albo immunitetu formalnego.

Immunitet materialny, zwany też immunitetem nieodpowiedzialności, oznacza całkowite wyłączenie odpowiedzialności za działalność związaną ze sprawowaniem mandatu parlamentarnego. W konsekwencji parlamentarzysta nie może ponieść konsekwencji za te spośród swoich czynów, które wynikały z wykonywania przez niego służbowych obowiązków. Za pozostałe działania niezgodnie z prawem odpowiada jak każdy inny obywatel. Immunitet materialny chroni deputowanego zarówno w trakcie kadencji, jak i po jej zakończeniu. Ponadto ma charakter bezwzględny – nie można go w żaden sposób uchylić.

Zgodnie z **immunitetem formalnym**, zwanym także immunitetem procesowym, poseł nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej bez zgody parlamentu lub innego upoważnionego podmiotu. Ochrona tego typu ma charakter ograniczony, ponieważ nie uniemożliwia przeprowadzenia postępowania sądowego przeciwko parlamentarzystcie, a jedynie taką możliwość ogranicza. W określonych prawem sytuacjach ograniczenia te mogą zostać uchylone, a osoba objęta immunitetem formalnym może zostać pociągnięta do odpowiedzialności. Celem immunitetu formalnego jest stworzenie deputowanemu warunków do efektywnego pełnienia swoich obowiązków, a nie – zapewnienie im bezkarności. Obejmuje on również czyny niezwiązane z wyko-

nywaniem mandatu, ale obowiązuje wyłącznie w czasie trwania danej kadencji parlamentu.

W wielu państwach (m.in. w Polsce) immunitet formalny łączy się z **immunitetem nietykalności**, który polega na zakazie ograniczania wolności deputowanego. W konsekwencji parlamentarzysty nie można zarówno postawić przed sądem, jak i zatrzymać w areszcie lub w więzieniu. Zakaz ten obowiązuje oczywiście tylko w określonych prawem granicach – w Polsce jego zakres reguluje art. 105 ust. 5 *Konstytucji RP*, z którego wynika, że poseł (senator) nie może zostać zatrzymany lub aresztowany bez zgody Sejmu RP (Senatu RP), z wyjątkiem sytuacji, w której ujęto go na gorącym uczynku albo jego zatrzymanie jest niezbędne dla zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O fakcie zatrzymania posła (senatora) należy niezwłocznie powiadomić Marszałka Sejmu RP (Senatu RP), który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.



Immunitet materialny	Immunitet formalny
• Deputowany nie ponosi odpowiedzialności wyłącznie za czyny związane ze sprawowaniem mandatu. • Parlamentarzysta jest chroniony zarówno w okresie sprawowania mandatu, jak i po zakończeniu swojej kadencji. • Immunitet ma charakter bezwzględny – nie można go w żaden sposób uchylić.	• Deputowany nie ponosi odpowiedzialności zarówno za czyny związane ze sprawowaniem mandatu, jak i za wszystkie pozostałe działania – pod warunkiem, że jego mandat nie zostanie uchylony. • Parlamentarzysta jest chroniony wyłącznie w okresie sprawowania mandatu. • Immunitet ma charakter względny – może być uchylony w uzasadnionych przypadkach.



- 1** Zapoznaj się z tekstem źródłowym i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Rzeczywiście, sprawa immunitetu budzi duże kontrowersje i moim zdaniem obejmuje zbyt dużo osób. Tworzy to potężną grupę osób stojących ponad prawem, a to jest już sprzeczne z ustawą zasadniczą i zasadą „równości wszystkich wobec prawa”.

[...] Jest rzeczą niezrozumiałą dla mnie, że poseł czy senator jest praktycznie bezkarny [zarówno] za czyny karalne popełnione przed objęciem funkcji posła, jak i [za] czyny, jakich dopuści się w trakcie kadencji. Przykłady nietrzeźwych posłów kierujących pojazdami [...], posłów kontaktujących się z lobbystami [...]. [...] Ba, immunitet trwa od początku kadencji do otwarcia sejmu następnej kadencji, co powoduje, że czyny karalne mogą ulec przedawnieniu. [...]

Immunitet powinien dotyczyć funkcji, nie postępowania poza wykonywaniem zawodu. Oczywiście zdaję sobie sprawę, że istnieje niebezpieczeństwo wykorzystywania ograniczenia immunitetu do działań politycznych.

Źródło: komentarz na blog.brpo.salon24.pl [dostęp: 14.01.2020].

- a)** Przedstaw stanowisko autora wobec immunitetu formalnego.
b) Oceń zasadność funkcjonowania immunitetu parlamentarnego materialnego. Podaj dwa argumenty popierające Twoje stanowisko.

- 2** Przedstaw zasady odpowiedzialności konstytucyjnej i politycznej.

- 3** Na podstawie samodzielnie zebranych informacji omów główne funkcje izb wyższej i niższej parlamentów w wymienionych państwach: Wielkiej Brytanii, Stanach Zjednoczonych, Niemczech.

- 4** Wskaż właściwe dokończenie zdania.

Parlament jednoizbowy funkcjonuje

- A** w Holandii. **C** w Hiszpanii.
B we Włoszech. **D** w Ukrainie.

- 5** Przeczytaj tekst i wybierz właściwe dokończenie zdania.

Praca z tekstem
źródłowym

Parlament składa się ze Zgromadzenia Narodowego i Senatu. Deputowani do Zgromadzenia Narodowego wybierani są w wyborach bezpośrednich. Senat wybierany jest w wyborach pośrednich. [...]

Źródło: libr.sejm.gov.pl [dostęp: 14.01.2020].

Powyższy fragment artykułu pochodzi z konstytucji

- A** Holandii. **C** Hiszpanii.
B Włoch. **D** Ukrainy.

- 6** Wymień cechy immunitetu materialnego oraz immunitetu formalnego.

4

Władza wykonawcza

głowa państwa | rząd | odpowiedzialność polityczna | koalicja rządowa |
rząd mniejszościowy | współrządzenie

Decyzje podejmowane przez władzę ustawodawczą (legislatywę) – m.in. w formie ustaw i uchwał – muszą zostać odpowiednio wdrożone w życie. W każdym systemie politycznym odpowiadają za to organy władzy wykonawczej (egzekutywa), którymi są głowa państwa i rząd. Wynika stąd, że organy władzy ustawodawczej i wykonawczej są ze sobą powiązane. Jakiego typu relacje je łączą? Kto i na jakich zasadach wyłania skład organów władzy wykonawczej? Przed kim odpowiadają one za swoje działania polityczne?

■ Modele władzy wykonawczej

Władzę wykonawczą sprawują organy państwa odpowiedzialne za realizację zadań, które zazwyczaj wyznacza organ władzy ustawodawczej, czyli parlament. Wyróżnia się dwa podstawowe modele organizacji władzy wykonawczej: monokratyczny i dualistyczny.

W **modelu monokratycznym** cała władza jest skupiona w rękach jednego podmiotu, który jest zarazem głową państwa i szefem rządu. Przykładowo, w Stanach Zjednoczonych wszystkie kompetencje wykonawcze przysługują prezydentowi, ponieważ w amerykańskim

systemie nie występuje podział uprawnień w ramach egzekutywy. Model monokratyczny jest realizowany – choć w innej formie niż w USA – również w Szwajcarii, gdzie władzę wykonawczą sprawuje wyłącznie siedmioosobowa Rada Związkowa, będąca zarazem rządem i głową państwa.

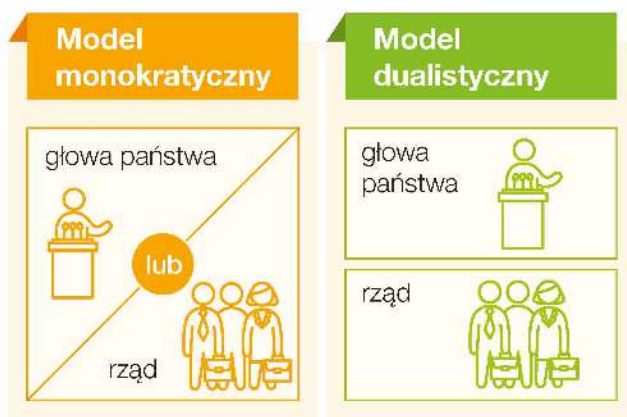
Model dualistyczny zakłada istnienie i współdziałanie dwóch organów: głowy państwa (monarchy, prezydenta) i rządu. Ich wzajemne relacje w poszczególnych państwach kształtują się w różny sposób, podobnie jak różne mogą być zasady funkcjonowania i wewnętrznej organizacji rady ministrów.

■ W jaki sposób wyłaniany jest rząd?

Główne role w procesie tworzenia rządu odgrywają **głowa państwa i parlament**, a sama procedura w większości krajów wygląda podobnie. Może ona przebiegać w kilku turach, np. w trzech, tak jak w Polsce.

W **pierwszej turze** głowa państwa wskazuje parlamentowi kandydata na szefa rządu, czyli – w zależności od obowiązującego systemu politycznego – na **premiera** lub **kanclerza**. Zazwyczaj pretendentem do tego stanowiska jest lider partii, która wygrała wybory, choć niekiedy zdarza się, że jest to inna osoba, wybrana przez tego lidera spośród polityków zwycięskiego ugrupowania. To drugie rozwiązanie jest stosunkowo często praktykowane w Polsce.

Aby zostać szefem rządu, kandydat nominowany przez głowę państwa musi otrzymać **wotum zaufania** od parlamentu, czyli uzyskać poparcie bezwzględnej większości deputowanych. W parlamentach dwuizbowych



Przykład

Republika Federalna Niemiec

W Niemczech największy wpływ na wyłonienie kanclerza ma niższa izba parlamentu, czyli Bundestag.

W ramach typowej procedury niewielką rolę odgrywa również Prezydent Federalny. Do wyboru kanclerza może dojść w jednej z trzech tur.

- W pierwszej turze prezydent – po konsultacji z przedstawicielami partii parlamentarnych – wskazuje kandydata, którego Bundestag musi poprzeć bezwzględną większością głosów. Głowa państwa jest zobowiązana do zaakceptowania decyzji parlamentu. Jest to najczęściej stosowana metoda wyboru kanclerza.
- Druga tura następuje najpóźniej 14 dni po odrzuceniu pierwszej kandydatury i również wymaga, aby kanclerza wybrał Bundestag bezwzględną większością głosów. Tym razem jednak kandydata nie wskazuje prezydent – zazwyczaj czyni to partia najliczniej reprezentowana w niższej izbie parlamentu. Głowa państwa ponownie jest zobowiązana do zaakceptowania decyzji deputowanych.
- Trzecia tura następuje niezwłocznie po nieudanym zakończeniu procedury drugiej. W jej ramach Bundestag może wybrać kanclerza zwykłą większością głosów. Jeśli kandydat zdobywa poparcie bezwzględnej większości deputowanych, prezydent jest zobowiązany do zaakceptowania tej decyzji. Jeżeli jednak kandydatura zostanie przyjęta jedynie zwykłą większością głosów, prezydent może zaakceptować decyzję izby niższej i mianować nowego kanclerza (tzw. kanclerz mniejszości) w ciągu siedmiu dni, ale może także odrzucić wybór Bundestagu i skrócić jego kadencję. W historii nie zdarzyło się jeszcze, aby kanclerz został wyłoniony dzięki zastosowaniu metody trzeciej.

Federacja Rosyjska

W Rosji są stosowane rozwiązania nieco różniące się od tych powszechnie wykorzystywanych w Europie.

O ile premier powoływany jest tam przez prezydenta za zgodą niższej izby rosyjskiego parlamentu, czyli Dumy Państwowej, o tyle prawo do wskazania kandydata na szefa rządu należy do wyłącznych uprawnień głowy państwa (czyli do jej prerogatyw). Co więcej, nowy rząd wyłaniany jest każdorazowo po wyborze nowego prezydenta, niezależnie od sytuacji politycznej panującej w Dumie.

Prezydent ma dwa tygodnie – od chwili objęcia urzędu albo od dnia dymisji poprzedniego rządu – na przedłożenie Dumie wniosku w sprawie nominacji na nowego premiera. Deputowani muszą rozpatrzyć wysuniętą przez niego kandydaturę w ciągu tygodnia. W razie jej odrzucenia głowa państwa ma tylko 7 dni na zgłoszenie nowego wniosku. Jeśli Duma trzykrotnie odrzuci przedstawione kandydatury, prezydent musi jednocześnie powołać tymczasowego premiera, rozwiązać Dumę oraz zarządzić przedterminowe wybory.

o udzieleniu wotum zaufania decydować może albo jedna z izb, wskazana w konstytucji danego państwa, albo obie z nich. Zazwyczaj prawo to przysługuje izbie niższej. Głosowanie nad wnioskiem o wotum zaufania przeważnie jest poprzedzone *exposé*, czyli wystąpieniem potencjalnego przyszłego premiera lub kanclerza, w którym przedstawia on parlamentowi swój program i omawia m.in. główne cele polityczne swojego rządu. W zależności od przyjętych w danym państwie rozwiązań prawnych deputowani udzielają wotum zaufania albo samemu kandydatowi na szefa rządu, który dopiero potem wskazuje kandydatów na ministrów, albo od razu całemu rządowi, zaprezentowanemu wcześniej przez przyszłego premiera lub kanclerza.

Jeśli osoba nominowana przez głowę państwa nie uzyska wotum zaufania, następuje **druga tura** wyłaniania rządu. Za wskazanie kandydata jest wówczas odpowiedzialny sam parlament: albo jedna z jego dwóch izb – przeważnie izba niższa – albo cały organ władzy ustawodawczej. Na tym etapie wybór premiera poprzedzają negocjacje polityczne między ugrupowaniami parlamentarnymi. Przed właściwym głosowaniem musi się bowiem zawiązać koalicja partii posiadająca większość, która umożliwi przeforsowanie danej kandydatury.

Jeśli kandydat parlamentarzystów również nie otrzyma wotum zaufania, następuje ostatecznie, **trzecia tura** wyłaniania rządu. W zależności od przyjętych rozwiązań kandydata wskazuje wówczas albo głowa państwa, albo parlament.

Taki pretendent zazwyczaj nie musi zdobyć poparcia bezwzględnej większości deputowanych – wystarczy mu większość zwykła. Jeśli ją uzyska, głowa państwa musi przeważnie zdecydować, czy powoła rząd mniejszościowy, bez stabilnego wsparcia w parlamencie, czy też zarządzi przeprowadzenie nowych wyborów parlamentarnych. Natomiast jeżeli zgłoszony w trzeciej turze kandydat nie otrzyma nawet zwykłej większości głosów, głowa państwa musi ogłosić termin nowych wyborów.

■ Kto, za co i przed kim ponosi odpowiedzialność polityczną?

Odpowiedzialność polityczna polega na tym, że jeden organ władzy może zostać rozwiązany przez inny organ. Jest ona zatem kolejnym demokratycznym mechanizmem, który kształtuje relacje między instytucjami państwowymi i pozwala kontrolować ich działania. Mechanizm ten może regulować stosunki między organami egzekutywy – kiedy rząd odpowiada przed głową państwa lub odwrotnie – albo między organami władz ustawodawczej i wykonawczej – wtedy, gdy głowa państwa odpowiada przed parlamentem, rząd przed parlamentem, parlament przed głową państwa lub parlament przed rządem. Kierunek odpowiedzialności zależy od obowiązującego w danym państwie systemu politycznego. Przykładowo, w państwach z parlamentami dwuizbowymi dany organ władzy wykonawczej może ponosić odpowiedzialność polityczną zarówno przed jedną z izb, jak i przed obydwoma.

Odpowiedzialność polityczna nie dotyczy przypadków naruszenia prawa. Dany organ kontrolujący może oceniać wyłącznie decyzje polityczne innego organu, np. cele jego polityki, wykorzystywane przez niego metody rządzenia, skutki podjętych działań itp. Odpowiedzialność polityczną może ponosić cały organ władzy – zazwyczaj parlament lub rząd – i ma ona wówczas **charakter solidarny**. Natomiast w sytuacji, w której rozliczani są jedynie konkretni politycy lub urzędnicy, mówimy o **odpowiedzialności indywidualnej**. Dotyczy ona

zwłaszcza głowy państwa – chyba że tę funkcję pełni organ kolegialny – oraz poszczególnych członków rządu.

■ Dlaczego rząd potrzebuje większości w parlamencie?

We współczesnych państwach demokratycznych do skutecznego sprawowania władzy jest konieczne to, aby rząd reprezentował partię lub koalicję, która posiada większość mandatów w parlamencie. Jeśli gabinet dysponuje poparciem większości deputowanych, może realizować własny program polityczny i efektywnie zarządzać państwem.

■ Kiedy zwycięska partia nie posiada większości...

W państwach, w których funkcjonuje system dwupartyjny, większość parlamentarną zdobywa ta partia, która wygrała wybory. Natomiast w systemach wielopartyjnych zwycięstwo wyborcze nie oznacza jeszcze, że dane ugrupowanie utworzy rząd, ponieważ po przeliczeniu głosów może się okazać, że zdobyło ono mniej niż połowę miejsc w parlamencie. W takiej sytuacji zwycięska partia może albo uformować **rząd koalicyjny**, zawierając umowę z przynajmniej jednym ugrupowaniem parlamentarnym, albo zdecydować się na utworzenie **rządu mniejszościowego**.

Koalicje rządowe

Powstanie koalicji rządowej poprzedzone jest zazwyczaj trudnymi negocjacjami, ponieważ potencjalni koalicjanci muszą uzgodnić program działania oraz porozumieć się w kwestii podziału stanowisk premiera i ministrów. Wpływ na kształt przyszłej koalicji i reguły jej funkcjonowania mogą mieć różne czynniki. Za najważniejsze z nich uznaje się siłę partii koalicyjnych, zależną od liczby posiadanych przez nie mandatów w parlamencie, oraz stopień podobieństwa między programami tych ugrupowań.

Zgodnie z regułą **koalicji minimalnie zwycięskiej** partia, która wygrała wybory,

Przykład

Republika Federalna Niemiec

Niemiecki system polityczny opiera się na silnej władzy kanclerza, którego pozycja jest określona w konstytucji. Wyznacza on główne kierunki polityki rządu i są mu podporządkowani poszczególni ministrowie. To on wybiera swoich współpracowników, a prezydent jedynie formalnie potwierdza te nominacje. Dlatego to **kanclerz ponosi wyłączną odpowiedzialność polityczną przed parlamentem za działania rządu**, natomiast ministrowie odpowiadają tylko przed kanclerzem. Oznacza to, że Bundestag nie może wyrazić wotum nieufności wobec członka rządu, a jedynie wobec całego gabinetu (*en bloc*, czyli „całościowo”). Izba niższa ma również ograniczone możliwości odwołania kanclerza. Może to nastąpić jedynie w ramach procedury **konstruktywnego wotum nieufności**, czyli po wskazaniu kandydata na nowego szefa rządu, którego deputowani muszą poprzeć bezwzględną większością głosów. Rozwiązanie to zapobiega kryzysom rządowym, szczególnie częstym w państwach, w których premier i ministrowie są odpowiedzialni przed parlamentem, a scena polityczna jest mocno rozdrobniona (np. we Włoszech).

Ważnym instrumentem wzmacniającym pozycję kanclerza w Niemczech jest przysługujące mu prawo zwrócenia się do Bundestagu z wnioskiem o udzielenie jego rządowi **wotum zaufania**, np. przed głosowaniem nad przyjęciem projektu ważnej rządowej ustawy. W ten sposób może on sprawdzić, jaka jest jego pozycja w parlamencie i jakie jest rzeczywiste poparcie dla prowadzonej przez niego polityki. Jeśli taki wniosek nie zostanie przyjęty bezwzględną większością głosów, a parlament nie jest w stanie wybrać nowego szefa rządu, to kanclerz, który nie uzyskał wotum zaufania, może dalej pełnić swoją funkcję. Ponadto w ciągu 21 dni od przegranego głosowania może wystąpić do prezydenta z wnioskiem o rozwiązanie Bundestagu.

Federacja Rosyjska

Rosyjski system polityczny gwarantuje niezwykle silną pozycję prezydentowi, który realnie nie ponosi odpowiedzialności politycznej przed żadnym innym organem władzy. W ramach egzekutywy głowa państwa jest organem nadrzędnym wobec rządu, który odpowiada przed nią politycznie. Prezydent powołuje premiera za zgodą Dumy Państwowej wyrażoną w wotum zaufania. Decyduje także o nominacjach na ministrów w resortach zajmujących się bezpieczeństwem, sprawami wewnętrznymi i polityką zagraniczną (pozostałych ministrów mianuje już na wniosek szefa gabinetu). Co więcej, to głowa państwa odpowiada za prowadzenie polityki rządu, a także przewodniczy jego posiedzeniom.

Rząd odpowiada politycznie również przed niższą izbą parlamentu. Duma Państwowa może wyrazić wobec niego wotum nieufności. Wówczas jego los jest zależny od prezydenta, który może zarówno przyjąć decyzję deputowanych, jak i ją odrzucić. Jeśli Duma w ciągu kolejnych trzech miesięcy ponownie wyrazi wotum nieufności wobec rządu, głowa państwa może albo zdymisjonować rząd, albo rozwiązać samą Dumę, co jest równoznaczne z zarządzeniem przedterminowych wyborów do izby niższej. Takie same uprawnienia przysługiwałyby prezydentowi w sytuacji, w której Duma odrzuciłaby wniosek rządu o udzielenie mu wotum zaufania.

powinna dążyć do zawarcia porozumienia z taką liczbą ugrupowań, która zapewni jej minimalną większość parlamentarną (czyli zwycięstwa w głosowaniach nad ustawami). W świetle tej koncepcji większa liczba koalicjantów jest szkodliwa dla dominującej partii, ponieważ działalnością szerszej, mniej spójnej wewnętrznie koalicji trudniej jest kierować, a dodatkowo wymaga ona dzielenia się władzą w większym zakresie. W praktyce często zdarza się jednak, że samo spełnienie kryterium minimalnej liczby mandatów potrzebnych do osiągnięcia większości nie wystarcza do zawar-

cia koalicji – tak dzieje się wówczas, gdy ugrupowania nie są w stanie porozumieć się ze sobą w sprawach ideowych i programowych.

Inna z popularnych koncepcji dotyczących koalicji rządowych, zwana teorią **koalicji maksymalnie zwartej (zamkniętej)**, zakłada, że porozumienie powinny zawrzeć partie prezentujące podobne programy i poglądy. Według niej koalicje mogą powstać tylko wówczas, gdy koalicjanci reprezentują zbliżone ideologie. Dlatego można mówić o koalicjach prawicowych, centrowych, lewicowych, centroprawicowych lub centrolewicowych. Podstawowym

Charakterystyka różnych typów koalicji rządowych

Koalicja minimalnie zwycięska	Koalicja maksymalnie zwarta (zamknięta)	Wielka koalicja
Podstawowe założenie		
Koalicję tworzy minimalna liczba partii wymagana do uzyskania większości w parlamencie.	To porozumienie partii prezentujących podobne poglądy i programy.	Jest to koalicja partii głoszących różne poglądy i postulaty, zawierana w celu ustabilizowania sytuacji politycznej.
Główna wada		
Partii koalicyjnych nie łączą poglądy i założenia programowe.	Partie koalicyjne odwołują się do tego samego elektoratu i rywalizują o jego głosy.	Porozumienie jest nietrwałe, co wynika z dużych różnic programowych dzielących partie koalicyjne.

problemem w funkcjonowaniu koalicji spójnych światopoglądowo jest rywalizacja polityczna między partiami o poparcie podobnych lub tych samych grup wyborców.

W sytuacji, w której żadna z partii nie odniosła wyraźnego zwycięstwa w wyborach, a mandaty parlamentarne zostały podzielone pomiędzy wiele ugrupowań z podobnym poparciem, może dojść do powstania **wielkiej koalicji**. Jej celem jest przede wszystkim zapewnienie stabilnego funkcjonowania organów władzy ustawodawczej i wykonawczej. Zazwyczaj koalicje tego typu okazują się nietrwałe, a wyłonione przez nie rządy szybko upadają. Powstanie szerokiej koalicji złożonej z partii prezentujących różne programy i poglądy uznaje się za oznakę wysokiej jakości demokracji w danym państwie.

Rząd mniejszościowy

Funkcjonowanie gabinetu mniejszościowego jest możliwe, ma on jednak utrudnione zadanie. Właściwie bowiem przed każdym ważnym głosowaniem rząd ten musi budować doraźne koalicje parlamentarne, które mogłyby poprzeć proponowane przez niego projekty ustaw. Ponadto rządowi mniejszościowemu stale grozi niebezpieczeństwo, że parlament wyrazi wobec niego wotum nieufności – takie ryzyko może wpłynąć paraliżująco na działania premiera i ministrów. Gabinet mniejszościowy może również powstać w wyniku rozpadu większościowej koalicji. W takiej sytuacji pełni

on zazwyczaj jedynie funkcje administracyjne – stara się zapewnić stabilne funkcjonowanie państwa do następnych wyborów.

Inne rozwiązania

Jeśli zwycięskie ugrupowanie nie dysponuje po wyborach bezwzględną większością głosów w parlamencie i nie jest w stanie doprowadzić do utworzenia rządowej koalicji, możliwe są jeszcze dwa inne rozstrzygnięcia. Może dojść do próby uformowania rządu przez partie, które uzyskały gorszy wynik wyborczy. By taka inicjatywa zakończyła się sukcesem, ugrupowania w parlamencie muszą posiadać tzw. zdolność koalicyjną – czyli być w stanie zawrzeć porozumienie z partiami różniącymi się od nich programowo – oraz dysponować łącznie liczbą mandatów wystarczającą do powstania koalicji większościowej. Jeśli takie rozwiązanie jest niemożliwe, jedynym sposobem na wyłonienie większości jest przeprowadzenie przedterminowych wyborów parlamentarnych.

Czy wiesz, że...

W niektórych państwach istnieje tradycja rządów mniejszościowych. Jednym z nich jest Kanada, gdzie w latach 60. XX w. rząd mniejszościowy Lestera Pearsona [czyt.: pirsena] działał przez dwie kadencje parlamentu i w tym czasie zdołał przeprowadzić głębokie reformy społeczne. W latach 2006–2011 funkcjonował rząd mniejszościowy Stephena [czyt.: stiwen] Harpera.

Przykład

Republika Federalna Niemiec

Wybory parlamentarne w Niemczech praktycznie zawsze skutkują powstaniem rządu koalicyjnego, w którym dominującą rolę odgrywają albo chadeacy z CDU/CSU, albo socjaliści z SPD. CDU/CSU tworzyło rządy koalicyjne w latach 1949–1966, 1982–1998 i 2009–2013, natomiast SPD przewodziło koalicjom w latach 1969–1982 i 1998–2005. Czasami wynik wyborów zmuszał obie największe partie do współdziałania w ramach **wielkich koalicji**. Tak było w latach 1966–1969 oraz 2005–2009 i jest obecnie – od 2013 r.

Przez wiele lat trzecią siłą polityczną w RFN było ugrupowanie FDP. Tworzyło ono **koalicje minimalnie zwycięskie** zarówno z chadekami – w latach 1949–1957, 1961–1966, 1982–1998, 2009–2013 – jak i z socjaldemokratami, w okresie od 1969 do 1982 r. Po połączeniu RFN z NRD większe znaczenie zyskało kilka innych partii, wskutek czego niemiecka scena polityczna uległa rozdrobnieniu.

Na przełomie XX i XXI w. za tradycyjnego koalicjanta dla CDU/CSU zwykło się uważać FDP, a dla SPD – ekopolityczne ugrupowanie Sojusz 90/Zieloni (jego reprezentanci współrządzili z socjalistami w latach 1998–2005). W 2005 r. doszło do dalszego podziału w niemieckim parlamencie. Najlepszy wynik wyborczy osiągnęła wówczas CDU/CSU (35,2%) – rządzące SPD uzyskało wynik gorszy zaledwie o punkt procentowy (34,2%). Rezultaty tradycyjnych koalicjantów największych ugrupowań nie pozwalały na stworzenie koalicji w Bundestagu. Po raz pierwszy w historii Niemiec realnie rozważano powstanie **trójpartyjnej koalicji minimalnie zwycięskiej**, czyli tzw. koalicji sygnalizacji świetlnej lub koalicji jamajskiej – porozumienia tego typu zawierano wcześniej w parlamentach niemieckich krajów związkowych, czyli landów. Potoczne nazwy takich koalicji nawiązują do barw, które niemieccy komentatorzy polityczni przypisują frakcjom parlamentarnym. „Koalicja sygnalizacji świetlnej” to określenie dotyczące rządu współtworzonego przez SPD (kolor czerwony), FDP (kolor żółty) i Sojusz 90/Zielonych (kolor zielony). „Koalicję jamajską” nazywa się natomiast rząd składający się z przedstawicieli CDU/CSU (kolor czarny), FDP (kolor żółty) i Sojuszu 90/Zielonych (kolor zielony), co jest odwołaniem do barw występujących na fladze narodowej Jamajki.

Republika Francuska

Podobnie jak w Niemczech, we Francji wyniki wyborów zmuszają zwycięskie partie do formowania koalicji rządowych. W niższej izbie francuskiego parlamentu, czyli w Zgromadzeniu Narodowym, zasiadają przedstawiciele wielu ugrupowań – porozumienie dotyczące utworzenia rządu musi najczęściej zostać zawarte przez kilka z nich. Przykładowo, funkcjonujący od 2017 r. rząd Édouarda Philippe'a [czyt.: idłara filipa] tworzą cztery partie, a w historii zdarzało się, że w rządzie pracowali reprezentanci nawet pięciu ugrupowań. O ile w Niemczech rozdrobnienie parlamentu skutkuje powstaniem albo wielkich koalicji, albo koalicji minimalnie zwycięskich, o tyle we Francji przez wiele lat dominowały **koalicje maksymalnie zwarte (zamknięte)**.

Taki stan rzeczy wynikał nie tylko z rozłożenia mandatów parlamentarnych na wiele partii, lecz także z głębokiego podziału francuskiej sceny politycznej na dwa obozy – prawicowy oraz lewicowy. Prawicę przez dziesięciolecia tworzyły przede wszystkim Zgromadzenie na rzecz Republiki i Unia na rzecz Demokracji Francuskiej, natomiast lewicę – Partia Socjalistyczna i Francuska Partia Komunistyczna. W skład różnych rządów koalicyjnych wchodziły również mniejsze ugrupowania bliskie światopoglądowo partiom dominującym. Od drugiej połowy lat 70. XX w. do połowy pierwszej dekady XXI w. bloki prawicowy i lewicowy regularnie zmieniały się u sterów władzy – rządy sprawowały w miarę spójne ideologicznie koalicje maksymalnie zwarte.

■ Relacje między rządem a głową państwa

W ramach dualistycznego modelu władzy wykonawczej istotny wpływ na działanie egzekutywy mają także relacje łączące jej organy – głowę państwa i rząd. W zależności od przyjętych w danym systemie politycznym

rozwiązań stosunki te mogą ukształtować się na dwa sposoby. W pierwszym wariantcie uprzywilejowana jest głowa państwa (np. we Francji, w Rosji), w drugim natomiast pozycję nadrzędną zajmuje rząd (np. w Wielkiej Brytanii i w Niemczech). W państwach demokratycznych zdecydowanie częściej

istotniejszą rolę odgrywa rada ministrów – tak jest m.in. w większości państw europejskich, w tym w Polsce.

Niezależnie od tego, jak wyglądają relacje głowy państwa i rządu, oba organy powinny ze sobą współpracować. W praktyce nie zawsze jest to możliwe. Najczęściej do napięć dochodzi w sytuacji, w której prezydent i rząd reprezentują dwie skonfliktowane ze sobą partie. W niektórych państwach spór pomiędzy organami egzekutywy doprowadził do wykształcenia się modelowych rozwiązań dotyczących wzajemnych stosunków pomiędzy głową państwa a radą ministrów.

Koabitacja we Francji

Autorzy *Konstytucji Republiki Francuskiej* uchwalonej w 1958 r. zakładali, że prezydent zawsze będzie rządził ze wsparciem swojej partii, posiadającej trwałą większość w Zgromadzeniu Narodowym. We francuskim systemie politycznym rola głowy państwa jest tym większa, im większe ma ona poparcie w parlamencie. Jeśli rząd utworzą przeciwnicy polityczni prezydenta, znacząco zmniejsza się jego możliwość wpływania na politykę państwa. W sytuacji typowej dla francuskiej władzy wykonawczej prezydent jest jednocześnie pierwszą osobą w państwie i faktycznym szefem większościowego rządu, mimo funkcjonowania w nim premiera. Inaczej jest wówczas, gdy zachodzi konieczność współrządzenia, czyli **koabitacji**: prezydent pozostaje jedynie głową państwa, zmuszoną do współpracy z premierem wywodzącym się z przeciwnego obozu politycznego.

W ramach koabitacji francuska konstytucja zapewnia prezydentowi pewną samodzielność w działaniu, przede wszystkim w zakresie polityki zagranicznej i obronnej. Ponadto głowa państwa zachowuje prawo do swobodnego wyrażania swoich opinii, co zapewnia jej znaczącą pozycję w procesie rządzenia krajem – dzięki temu może np. zapobiegać niektórym działaniom rządu, a nawet je uprzedzać lub inicjować. Co więcej, premier i jego ministrowie zmuszeni są liczyć się ze zdaniem prezydenta,

Przykład

Do pierwszej w historii koabitacji doszło w latach 1986–1988, kiedy urzędujący prezydent – reprezentujący środowiska lewicowe François Mitterrand – musiał współpracować z prawicowym rządem Jacques’a Chiraca [czyt.: żaka sziraka]. Dzięki konstytucyjnym prerogatywom prezydenckim Mitterrand stał się wówczas obrońcą swobód politycznych i praw opozycji, choć w codziennej polityce zarówno głowa państwa, jak i szef rządu unikali otwartych konfliktów. Premier szanował uprawnienia prezydenta w zakresie polityki obronnej i międzynarodowej, a prezydent współpracował z premierem w zakresie polityki wewnętrznej i brał odpowiedzialność za wspólnie podejmowane decyzje.

Przez cały okres koabitacji Mitterrand prowadził zręczną grę polityczną, w której jego celem było uniknięcie oskarżeń o przeszkadzanie rządowi w skutecznym wykonywaniu obowiązków. Zwieńczeniem tej polityki były wybory w 1988 r., w których urzędujący prezydent pokonał w drugiej turze premiera Chiraca. Po wygranych przez prawicę wyborach parlamentarnych z 1993 r. Mitterrand musiał współpracować z innym rządem utworzonym przez jego przeciwników politycznych. Premierem był wówczas Edouard Balladur [czyt.: edłar baladur] (tzw. rząd drugiej koabitacji, funkcjonujący w latach 1993–1995).

Po kolejnych wyborach prezydenckich z 1995 r. głową państwa został Chirac – także on urzędował przez pewien czas w warunkach koabitacji. W latach 1997–2002 jako prawicowy prezydent musiał współpracować z socjalistycznym rządem Lionela Jospina [czyt.: ljonela żospena] (tzw. rząd trzeciej koabitacji). Aby maksymalnie ograniczyć możliwość wystąpienia koabitacji, w 2000 r. kadencję prezydenta skrócono z siedmiu do pięciu lat.

ponieważ dysponuje on możliwością rozwiązania parlamentu. Taką decyzję musiałoby jednak poprzedzić referendum, w którym większość obywateli wyraziłaby zgodę na skrócenie kadencji Zgromadzenia Narodowego. Nie jest to często stosowane rozwiązanie, ponieważ stwarza ono polityczne ryzyko zarówno dla prezydenta – w razie niepowodzenia w referendum – jak i dla rządu.

W ramach koabitacji premier zyskuje znaczną swobodę działania, której nie posiada osoba pełniąca tę funkcję z upoważnienia

stronnictwa politycznego prezydenta. Ostatecznie jednak współrządzenie wymaga od obu organów egzekutywy współpracy w wykonywaniu zadań władzy wykonawczej.

Relacje premiera z monarchą w Wielkiej Brytanii

Choć współcześnie monarcha brytyjski nie posiada żadnego realnego wpływu na politykę państwa, pod względem formalnym nadal nie tylko jest głową państwa, lecz także stoi na czele egzekutywy i sprawuje wraz z rządem władzę wykonawczą. Król m.in. mianuje członków rządu – oficjalnie są oni jedynie jego doradcami (sługami Korony) – jednak w praktyce w pełni samodzielnie kierują oni pracami swoich ministerstw.

Monarcha nie ponosi odpowiedzialności konstytucyjnej i politycznej, a każdy zatwierdzony przez niego akt wymaga kontrasygnaty premiera – oznacza to, że szerokie niegdyś prerogatywy królewskie mają obecnie jedynie formalny charakter. Od ponad 300 lat nie zdarzyło się, aby król odmówił podpisania uchwalonej przez parlament ustawy. Nie odmawia również powoływania ministrów wskazanych przez szefa rządu.

Monarcha mianuje również premiera, jednak także w tej sprawie nie ma żadnego wyboru – stanowisko to obejmuje zawsze lider partii, która dysponuje największym poparciem w niższej izbie brytyjskiego parlamentu, czyli w Izbie Gmin. Choć szef brytyjskiego rządu ma wyjątkowo silną pozycję, przysługujące mu kompetencje nigdy nie zostały w żaden sposób spisane czy uregulowane prawnie. Zakres posiadanej przez niego władzy wynika przede wszystkim z poparcia, jakie posiada we własnym ugrupowaniu politycznym, oraz z tego, że dysponuje dawnymi prerogatywami królewskimi, m.in. kieruje swoim gabinetem i służbą cywilną.

Przykład

O dominującej pozycji premiera w brytyjskim systemie politycznym przez lata najwyraźniej świadczyło to, że faktycznie mógł on decydować o skróceniu kadencji parlamentu, choć formalnie prawo do rozwiązania Izby Gmin przysługiwało tylko królowi. Szefowie rządów często wykorzystywali tę możliwość i przerywali kadencję w momentach najdogodniejszych dla swoich partii. W 1911 r. ustalono, że kadencja parlamentu nie może trwać dłużej niż 5 lat. W praktyce rozwiązanie Izby Gmin nadal mogło nastąpić na skutek decyzji monarchy – a faktycznie decyzji premiera – jeszcze przed upływem tego 5-letniego okresu. Wprawdzie król miał prawo odrzucić wniosek w tej sprawie zgłoszony przez szefa rządu i zwrócić się do lidera opozycji z propozycją utworzenia nowego gabinetu, ale to rozwiązanie nigdy nie zostało zastosowane.

Dopiero w 2011 r. taka rozgrywka polityczna przestała być możliwa – monarcha utracił wówczas prawo do rozwiązania parlamentu na wniosek premiera, a kadencja Izby Gmin została ustalona na 5 lat. Jej skrócenie może obecnie nastąpić jedynie wtedy, gdy rząd utraci poparcie większości deputowanych w brytyjskiej izbie niższej. W takiej sytuacji premier powinien podać się do dymisji i zwrócić się do monarchy o rozwiązanie parlamentu. Jeśli w ciągu 14 dni od uchwalenia wotum nieufności nie zostanie uformowana większość parlamentarna zdolna do powołania nowego gabinetu, konieczne jest rozpozwanie przedterminowych wyborów do Izby Gmin.





1 Zapoznaj się z tekstem i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

John Locke o legislatywie i egzekutywie

§ 149. Chociaż w ukonstytuowanej wspólnotcie kierującej się własnymi zasadami i działającej zgodnie z własną naturą, to znaczy dla zachowania społeczności, może istnieć tylko jedna najwyższa władza, którą jest legislatywa, a wszystkie pozostałe władze są i muszą być jej podporządkowane, to legislatywa jest tylko powierzona władzą, by działać dla pewnych celów. Lud posiada nadal najwyższą władzę usunięcia lub zmiany legislatywy, kiedy uzna, że władza ta działa niezgodnie z pokładanym w niej zaufaniem. Każda władza powierzona w określonym celu jest przez ten cel ograniczona. [...]

§ 152. Jeśli władza wykonawcza nie należy do osoby, która posiada także udział w legislatywie, to jest tej legislatywie wyraźnie podporządkowana i przed nią odpowiedzialna, może więc według jej uznania zostać zmieniona bądź usunięta. Nie jest zatem najwyższa władza wykonawcza władzą wyłączoną spod podporządkowania. [...]

§ 153. Nie jest konieczne i zawsze potrzebne, by legislatywa funkcjonowała nieprzerwanie. Ale absolutnie konieczne jest, aby tak funkcjonowała władza wykonawcza. Nie zawsze istnieje potrzeba, by stanowić nowe prawa, natomiast zawsze istnieje konieczność wykonywania tych, które zostały już ustanowione. Kiedy legislatywa przekazuje uprawnienie do wykonywania praw, które ustanowiła, w inne ręce, to nadal dysponuje władzą odebrania go z rąk, jeśli znajdzie po temu powód, a także wymierzenia kary za złe i niezgodne z prawem administrowanie. [...]

§ 159. Tam, gdzie władza ustawodawcza i wykonawcza znajduje się w rękach różnych osób [...], dobro społeczeństwa wymaga, by kilka spraw pozostawiono uznaniu tego, kto sprawuje władzę wykonawczą. Ponieważ ustawodawcy, stanowiąc prawa, nie mogą przewidzieć i zaplanować tego wszystkiego, co może być korzystne dla społeczności, wykonawca praw jest na mocy powszechnego prawa natury uprawniony do czynienia pożytku ze swej władzy dla dobra społeczeństwa w wielu sytuacjach, kiedy prawa państwowe nie pozostawiły żadnych wytycznych, do czasu, aż legislatywa będzie mogła w dogodnym czasie się zebrać i nimi zająć. [...] W wielu wypadkach może zdarzyć się, że ściśle i sztywno przestrzeganie praw może przynieść szkodę (czyż na przykład nie burzy się domu niewinnego człowieka, by zatrzymać ogień, gdy płonie dom jego sąsiada?), a człowiek czasami swym postępowaniem, zasługującym na nagrodę bądź wybaczenie, może przekroczyć granice prawa, które nie zna takich rozróżnień dotyczących osób. [...]

§ 160. Tę władzę działania według własnego uznania dla dobra publicznego poza nakazami prawa, a czasem wbrew nim, określa się jako prerogatywę. W niektórych formach rządu władza stanowienia praw nie funkcjonuje nieprzerwanie i z reguły jest sprawowana przez zbyt liczną grupę osób [...]. Jednocześnie zaś jest zupełnie niemożliwe, by przewidzieć i zaplanować poprzez prawo ustosunkowanie się do wszystkich wydarzeń i potrzeb w życiu publicznym, podobnie jak niemożliwe jest ustanowienie takich praw, które wykonywane w sztywny i rygorystyczny sposób nie będą przynosić szkód, gdy będą stosowane we wszystkich sytuacjach i w stosunku do wszystkich osób. Stąd też uznaniu władzy wykonawczej pozostawia się wiele spraw, których prawo nie reguluje.

Źródło: J. Locke, *Dwa traktaty o rządzie*, przeł. Z. Rau, Warszawa 1992, s. 269–279.

- a) Wyjaśnij – z uwzględnieniem treści całego przytoczonego fragmentu – co oznacza stwierdzenie J. Locke'a: „Każda władza powierzona w określonym celu jest przez ten cel ograniczona”.
- b) Odpowiedz, jakie prerogatywy powinna mieć – według J. Locke'a – władza wykonawcza. Czy zgadzasz się w tej kwestii ze stanowiskiem angielskiego myśliciela? Uzasadnij swoje zdanie.
- 2 Porównaj modele władzy wykonawczej: monokratyczny i dualistyczny. Podaj po dwa przykłady państw, w których modele te funkcjonują.
- 3 Wytłumacz, z czego wynika słabsza pozycja premiera w ustroju rosyjskim. Dlaczego w Federacji Rosyjskiej premier jest uzależniony politycznie od prezydenta, a nie od parlamentu?
- ★ 4 Zapoznaj się z wynikami wyborów do Bundestagu z 2005 r., a następnie wykonaj polecenia.

Nazwa partii	Skrót	Kolor przypisywany partii	Odsetek oddanych głosów	Liczba mandatów
Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna/Unia Chrześcijańsko-Społeczna	Unia CDU/CSU	czarny	35,2%	226
Socjaldemokratyczna Partia Niemiec	SPD	czerwony	34,2%	222
Wolna Partia Demokratyczna	FDP	żółty	9,8%	61
Partia Demokratycznego Socjalizmu	PDS	czerwony	8,7%	54
Sojusz 90/Zieloni	Grüne	zielony	8,1%	51
Łącznie deputowanych w Bundestagu				614

- a) Oblicz, ile mandatów musiała posiadać koalicja rządowa, aby cieszyć się poparciem większości bezwzględnej w Bundestagu.
- b) Określ, ile mandatów dawało większość wynoszącą 2/3 głosów.
- c) Wymień wszystkie koalicje, które teoretycznie mogły zostać utworzone przez CDU/CSU lub przez SPD. W każdym przypadku podaj łączną liczbę mandatów, którymi dysponowałyby ugrupowania koalicyjne w razie zawarcia umowy.
- d) Odpowiedz, która z możliwych koalicji gwarantowałaby uzyskanie większości 2/3 głosów w Bundestagu.
- 5 Wyjaśnij, czym charakteryzuje się rząd mniejszościowy. Na podstawie dostępnych źródeł informacji wymień wszystkie polskie rządy po 1989 r., które funkcjonowały jako mniejszościowe.
- 6 Przypomnij sobie najważniejsze informacje dotyczące francuskiego systemu politycznego i wykonaj podane polecenia.
- a) Wyjaśnij, na czym polega koabitacja.
- b) Francuski politolog Maurice Duverger [czyt.: moris duwerże] porównał koabitację do małżeństwa z przymusu, w którym małżonkowie unikają tłuczenia zastawy, ale nie żalują sobie pretensji i złośliwości. Wyjaśnij, jak rozumiesz to porównanie i czy uważasz je za trafne.

system parlamentarno-gabinetowy | system prezydencki | system kanclerski |
system semiprezydencki | system parlamentarno-komitetowy | system superprezydencki

W poprzednich tematach poznaliśmy podmioty pełniące funkcję głowy państwa oraz sprawujące władzę ustawodawczą i wykonawczą. Żaden z nich – od monarchy lub prezydenta, przez parlament, aż po rząd – nie działa samodzielnie. Wszystkie organy władzy są powiązane wzajemnymi relacjami tworzącymi skomplikowany system polityczny. Na świecie występuje kilka takich systemów – w każdym z nich wymienione organy odgrywają różne role i zajmują odmienne pozycje względem pozostałych. Czym się wyróżniają te systemy? Skąd pochodzą funkcjonujące w nich rozwiązania?

■ Jakie systemy polityczne występują na świecie?

Spośród wielu różnych klasyfikacji najważniejszą rolę odgrywa ten podział systemów politycznych, który odwołuje się do kryterium wzajemnych zależności między naczelnymi organami państwa. W jego ramach wyróżniamy systemy: parlamentarno-gabinetowy, prezydencki, kanclerski, semiprezydencki, parlamentarno-komitetowy i superprezydencki.

Najważniejszą rolę w kształtowaniu się demokratycznych systemów politycznych odegrały dwa modele ustrojowe wypracowane w Wielkiej Brytanii i Stanach Zjednoczonych, czyli w najstarszych państwach demokratycznych na świecie. Rozwiązania obowiązujące we wszystkich pozostałych państwach nawiązują – w mniej lub bardziej wyraźny sposób – do zasad i instytucji ukształtowanych przez Brytyjczyków i Amerykanów. W konsekwencji wszystkie współczesne modele demokracji stanowią właściwie różne warianty dwóch podstawowych systemów politycznych: par-

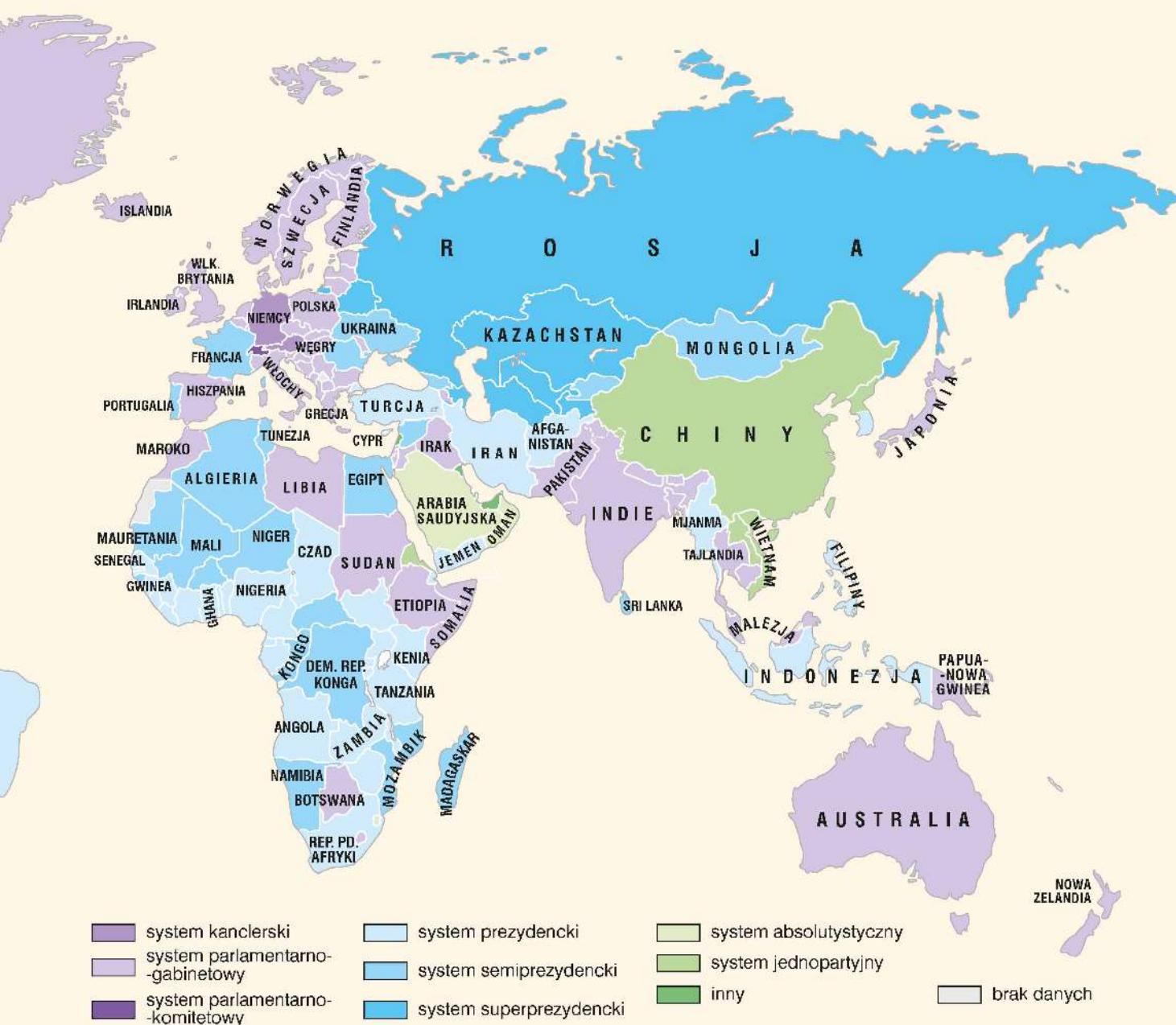
lamentarno-gabinetowego, wywodzącego się z Wielkiej Brytanii, i prezydenckiego, ukształtowanego w USA.

■ Systemy polityczne na świecie



Różnice między podstawowymi systemami politycznymi

Kryteria różnicujące	System parlamentarno-gabinetowy	System prezydencki
Organ odgrywający wiodącą rolę polityczną	rząd	prezydent
Pozycja głowy państwa	Nie posiada realnej władzy: panuje, ale nie rządzi.	Posiada realną władzę: panuje i rządzi.
Relacje pomiędzy władzami ustawodawczą i wykonawczą	- Rząd może zostać zdymisjonowany przez parlament (polityczna odpowiedzialność). - Parlament może zostać rozwiązany przez głowę państwa.	- Prezydent nie może zostać zdymisjonowany przez parlament (brak politycznej odpowiedzialności). - Parlament nie może zostać rozwiązany przez prezydenta.



■ System parlamentarno-gabinetowy

Cechy

- Wywodzi się z Wielkiej Brytanii, uznawanej za ojczyznę nowożytnego parlamentaryzmu.
- Wiodącą rolę polityczną odgrywa w nim rząd, którym kieruje premier. W modelu tym zastosowano zasadę równowagi się władz ustawodawczej i wykonawczej – parlament ma prawo do pociągnięcia rządu do odpowiedzialności politycznej, natomiast egzekutywa ma prawo do rozwiązania parlamentu.
- Gabinet premiera powoływany jest przez głowę państwa, jednak najpierw musi uzyskać wotum zaufania parlamentu. Przysługuje mu prawo inicjatywy ustawodawczej. Tworzący go ministrowie mogą zasiadać w parlamencie.
- Z kolei głowa państwa posiada niewielki zakres rzeczywistej władzy, ponieważ akty urzędowe monarchy lub prezydenta wymagają zatwierdzającego podpisu, czyli kontrasygnaty premiera lub właściwego ministra. Ograniczone możliwości rządzenia dają pierwszej osobie w państwie pewien przywilej – nie można jej bowiem pociągnąć do odpowiedzialności politycznej.



■ System parlamentarno-gabinetowy w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej

Ustawa zasadnicza

W Wielkiej Brytanii nie ma jednolitej konstytucji – państwo funkcjonuje na podstawie norm zawartych w kilku równorzędnych aktach o randze konstytucyjnej.

Specyfika systemu

Wielka Brytania jest dziedziczną monarchią parlamentarną. Głową państwa jest w niej **monarcha**, władzę ustawodawczą sprawuje **parlament**, a władzę wykonawczą – poza królem – **gabinet**, który tworzą premier i najważniejsi ministrowie.

Gabinet za swoje działania odpowiada politycznie przed Izłą Gmin. Monarcha powierza funkcję premiera i misję tworzenia rządu deputowanemu, który jest liderem partii posiadającej większość mandatów w izbie niższej. Pozostałych członków gabinetu król mianuje już na wniosek premiera. Ministrami zostają najczęściej członkowie Izby Gmin, rzadziej Izby Lordów, a sporadycznie także osoby spoza parlamentu. Rząd jest zobowiązany do podania się

do dymisji, gdy utraci poparcie większości parlamentarnej. Dymisja premiera oznacza rozwiązanie całego rządu.

Władza ustawodawcza

Dwuizbowy Parlament Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej składa się z Izby Gmin (izba niższa) i Izby Lordów (izba wyższa). Izba Gmin odgrywa wiodącą rolę w procesie tworzenia prawa. Izba wyższa posiada niewielkie kompetencje ustawodawcze, choć przysługuje jej prawo do czasowego wstrzymania uchwalenia ustawy opracowanej przez izbę niższą – tzw. **weto zawieszające**. Parlament obraduje w trybie sesyjnym. Na jego czele formalnie stoi monarcha.

Izba Gmin od 2010 r. liczy 650 członków. Deputowani wybierani są w jednomandatuowych okręgach wyborczych zwykłą większością głosów. Ich kadencja trwa 5 lat. Liczba członków tej izby jest zmienna – zależy od liczby obywateli państwa.

Izba Lordów w 2019 r. liczyła 776 członków. 26 deputowanych to lordowie duchowni, 92 – parowie dziedziczni, a 618 – parowie dożywotni. Lordowie nie są wybierani w powszechnym głosowaniu – uzyskują oni dożywotni mandat dzięki mianowaniu przez monarchę.

Mogą otrzymać nominację z powodu swojego statusu – jak hierarchowie duchowni i parowie dziedziczni – lub w dowódzie uznania za ich osiągnięcia polityczne i społeczne, jak parowie dożywotni.

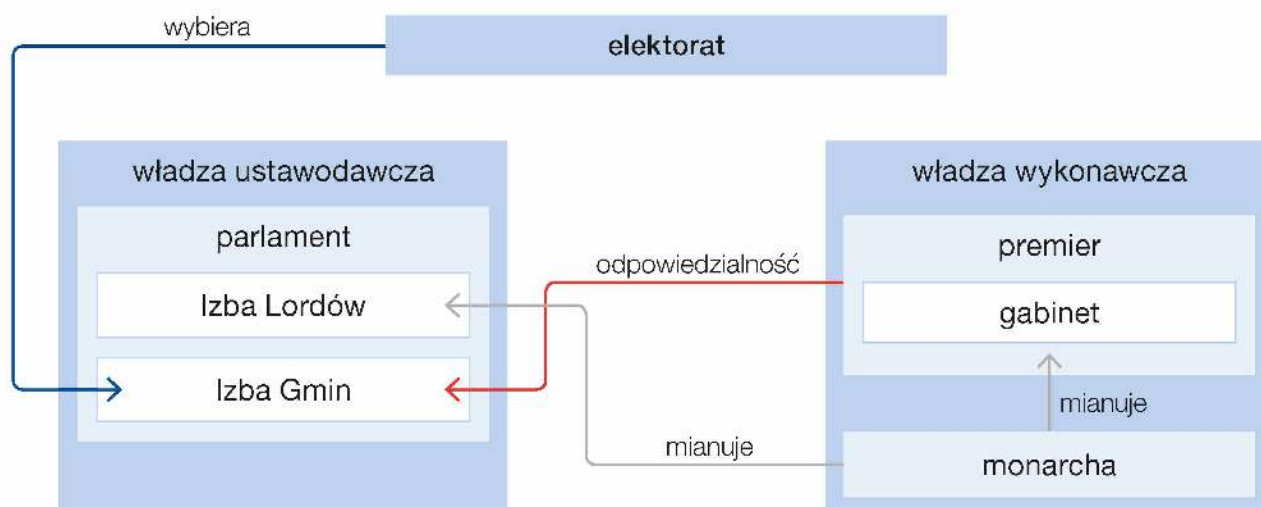
Władza wykonawcza

Monarcha formalnie stoi na czele państwa, jednak nie posiada realnej władzy – obowiązuje w tej kwestii zasada: „Król panuje, ale nie rządzi”.

Rządy w imieniu głowy państwa sprawuje natomiast **gabinet** – kolegialny organ złożony z premiera i najważniejszych ministrów (ok. 20 osób). Panujący nie uczestniczy w obradach gabinetu, jest jednak na bieżąco powiadamiany o podejmowanych przez niego decyzjach. Ponadto podczas cotygodniowych spotkań premier informuje monarchę o różnych sprawach państwowych i wysłuchuje jego opinii w tych kwestiach.

Charakterystyczne rozwiązania

- Brytyjski monarcha jest także głową Kościoła anglikańskiego w Anglii i Kościoła prezbiteriańskiego w Szkocji oraz symbolem łączącym poszczególne państwa należące do Wspólnoty Narodów (ang. *The Commonwealth*), czyli międzynarodowej organizacji zrzeszającej części byłego kolonialnego imperium brytyjskiego.
- W skład rządu wchodzi wszystkie osoby sprawujące określone stanowiska polityczne – ok. 100 ludzi, m.in. ministrów, wiceministrów, sekretarzy i doradców prawnych. Właściwy organ władzy wykonawczej, który w Europie określany jest jako rząd, ogranicza się w Wielkiej Brytanii do premiera i najważniejszych ministrów oraz jest nazywany **gabinetem**.
- Opozycja wobec partii rządzącej tworzy **tzw. gabinet cieni**, którego struktura odpowiada właściwemu gabinetowi – celem jego funkcjonowania jest ścisła kontrola poczynań władzy wykonawczej.
- Ordynacja obowiązująca w wyborach do Izby Gmin sprawia, że wyniki głosowania nie odzwierciedlają rzeczywistej woli wyborców. Władzę może bowiem zdobyć partia, która nie uzyskała największego poparcia wśród ogółu obywateli, ale wygrała w największej liczbie okręgów wyborczych. Ta sama ordynacja obowiązuje od 2011 r. w wyborach do Senatu RP.



■ System prezydencki

Cechy

- Ukształtował się w Stanach Zjednoczonych na podstawie doświadczeń brytyjskich, choć w wielu aspektach jest zaprzeczeniem rozwiązań ustrojowych przyjętych w Anglii. Najistotniejsza różnica między modelami amerykańskim i brytyjskim polega na tym, że w ramach tego pierwszego głowa państwa jest jednocześnie szefem rządu.
- Parlament nie ma możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności prezydenta i jego współpracowników, ci natomiast nie mogą skrócić kadencji izb parlamentarnych. Dodatkowo zastosowano bezwzględny zakaz łączenia stanowisk parlamentarnych (w legislatywie) z urzędami w ramach egzekutywy, a także ściśle rozgraniczono funkcje i kompetencje organów władzy ustawodawczej i wykonawczej, m.in. przez pozbawienie głowy państwa możliwości podjęcia inicjatywy ustawodawczej.
- Zasada równowagi się władz ma charakter wyłącznie pomocniczy i łagodzi nieco zupełne oddzielenie organów państwowych. Głowie państwa przysługuje prawo wetowania ustaw uchwalanych przez parlament, a władza sądowa kontroluje legalność działań zarówno władzy wykonawczej, jak i władzy ustawodawczej.



■ System prezydencki w Stanach Zjednoczonych Ameryki

Ustawa zasadnicza

Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki z 1787 r.

Specyfika systemu

Stany Zjednoczone są państwem związkowym – federacją 50 stanów – dlatego władza jest w nich podzielona między organy państwowe i stanowe. Głową państwa jest **prezydent**, który sprawuje pełnię władzy wykonawczej, natomiast władza ustawodawcza należy do **Kongresu**.

W ustroju USA nacisk położony został na trzy elementy: na instytucjonalne oddzielenie władz, na ich wzajemną rywalizację o udział w rządach oraz na zachowanie między nimi równowagi. Instytucjonalne oddzielenie władz ma przełożenie na relacje w amerykańskim systemie politycznym. Prezydent nie ponosi odpowiedzialności politycznej przed Kongresem, który nie może odwołać go z urzędu. Głowa państwa ponosi jednak odpowiedzial-

ność konstytucyjną – jeśli naruszy prawo, może zostać postawiona przez parlament w stan oskarżenia (ang. *impeachment* [czyt.: impiczment]). Rolę oskarżyciela pełni w takim wypadku Izba Reprezentantów, a sędziego – Senat.

Prezydent nie ma możliwości rozwiązania Kongresu. Formalnie nie przysługuje mu również inicjatywa ustawodawcza, jednak w praktyce może on przedstawiać swoje propozycje zmiany prawa na dwa sposoby: w orędziu prezydenckim i za pośrednictwem należących do jego partii kongresmenów.

Władza ustawodawcza

Dwuizbowy Kongres Stanów Zjednoczonych składa się z Izby Reprezentantów (izba niższa) i Senatu (izba wyższa). Ta pierwsza reprezentuje ogół obywateli USA, natomiast ta druga – części składowe federacji, czyli poszczególne stany. Obie izby Kongresu odgrywają równorzędne role w procesie ustawodawczym.

Izba Reprezentantów liczy 435 członków. Deputowani wybierani są w jednomandatowych okręgach wyborczych, a ich kadencja trwa 2 lata. Każdy stan ma przynajmniej jednego

swojego reprezentanta, a o liczbie miejsc przysługujących danej jednostce decyduje liczba jej mieszkańców.

W **Senacie** zasiada 100 osób. Deputowani wybierani są zwykłą większością głosów w okręgach wyborczych obejmujących obszar całego stanu. Każdy ze stanów ma w Senacie dwóch przedstawicieli. Kadencja senatora wynosi 6 lat.

Władza wykonawcza

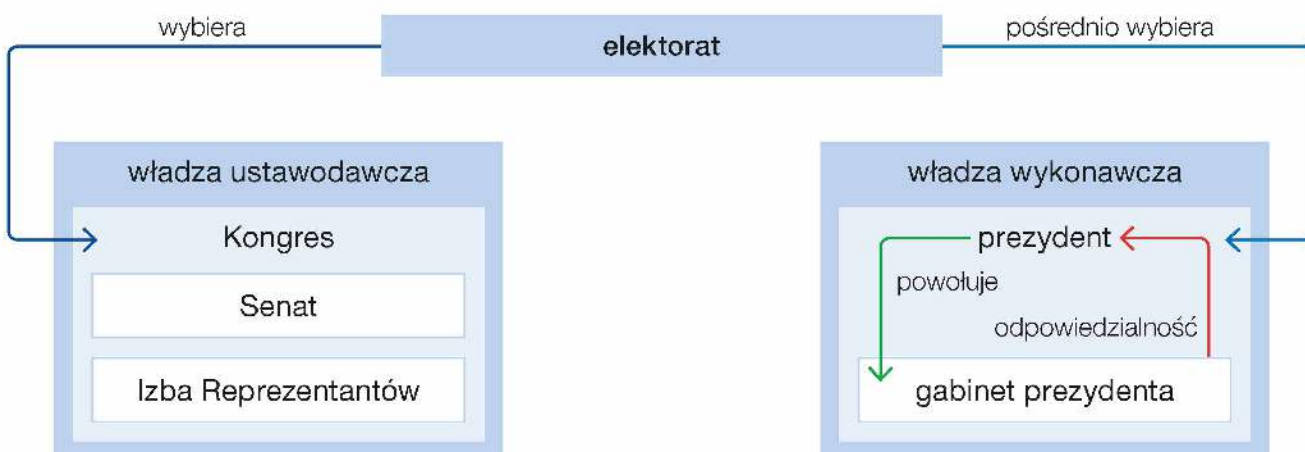
Prezydent Stanów Zjednoczonych obsadza stanowiska sekretarzy, czyli kierowników departamentów, będących odpowiednikami ministrów kierujących poszczególnymi resortami w państwach europejskich. Sekretarze wraz z wiceprezydentem, szefem sztabu Białego

Domu oraz kilkoma dyrektorami, kierownikami i przewodniczącymi istotnych dla funkcjonowania państwa agencji, central i rad tworzą tzw. **gabinet prezydenta**. Jest on wyłącznie ciałem doradczym – nie ma umocowania konstytucyjnego, nie jest radą ministrów w europejskim rozumieniu, nie posiada żadnych kompetencji, a także nie ma możliwości podejmowania formalnych uchwał.

Wybory prezydenckie w USA są dwustopniowe (pośrednie) – obywatele z poszczególnych stanów wybierają tylu elektorów, ilu przedstawicieli posiadają te stany w obu izbach Kongresu. Elektorzy tworzą **Kolegium Elektorów** i to dopiero ten konstytucyjny organ wskazuje kandydata, który obejmie stanowisko głowy państwa.

Charakterystyczne rozwiązania

- Poza ogólnopaństwową konstytucją w Stanach Zjednoczonych funkcjonują również stanowe ustawy zasadnicze.
- W ramach scentralizowanej egzekutywy prezydent ma kompetencje właściwe dla szefa rządu.
- Sąd Najwyższy posiada prerogatywy umożliwiające mu, w uzasadnionych wypadkach, unieważnianie decyzji parlamentu, dlatego określany jest często mianem „trzeciej izby Kongresu”.
- Każda z izb Kongresu ma możliwość pozbawienia swojego członka mandatu parlamentarnego – za działalność niezgodną z prawem lub niegodną deputowanego.
- Parlamentarzystom amerykańskim przysługuje immunitet o bardzo wąskim zakresie – nie można ich pociągnąć do odpowiedzialności jedynie za ich zachowanie w Kongresie. Poza nim odpowiadają oni za naruszenie prawa na zasadach ogólnych, jak każdy inny obywatel.



■ System kanclerski

Cechy

- Powstał po II wojnie światowej w Republice Federalnej Niemiec, aby zapobiec problemom politycznym, które występowały wcześniej w Republice Weimarskiej i których skutkiem było wprowadzenie w kraju dyktatury nazistowskiej. W tym celu istotnie zmniejszono uprawnienia prezydenta, a realną władzę powierzono kanclerzowi, który stoi na czele rządu federalnego.
- W systemie tym zminimalizowano możliwość wzajemnego wpływania na siebie poszczególnych organów władzy – w tym celu ograniczono kolegialność rządu, samodzielność zasiadających w nim ministrów oraz zakres kontroli parlamentu nad osobami sprawującymi władzę wykonawczą.
- Prezydent nie dysponuje inicjatywą ustawodawczą i nie posiada prawa weta. Nie ponosi także odpowiedzialności politycznej przed parlamentem – jego rola ogranicza się do bycia symbolem władzy państwowej, reprezentowania państwa na zewnątrz oraz sprawowania funkcji arbitra stojącego ponad podziałami partyjnymi.
- Kanclerz zajmuje najważniejszą pozycję w systemie politycznym i ponosi pełną odpowiedzialność przed parlamentem za działania swojego rządu. Może jednak zostać odwołany przez izbę niższą, Bundestag, jedynie w ramach procedury tzw. konstruktywnego wotum nieufności.



■ System kanclerski w Republice Federalnej Niemiec

Ustawa zasadnicza

Ustawa zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec z 1949 r.

Specyfika systemu

Niemcy są państwem związkowym – federacją 16 krajów związkowych, czyli landów – dlatego władza jest w nich podzielona pomiędzy organy ogólnopaństwowe i landowe. Głową państwa jest **prezydent**, władzę ustawodawczą sprawuje **parlament**, a władzę wykonawczą – **rząd z kanclerzem** na czele.

Funkcjonujący w Niemczech ustrój powiela dwuczłonowość egzekutywy znaną z ustroju brytyjskiego – kompetencje wykonawcze mają zarówno głowa państwa, jak i rząd – jednak ograniczone w nim zostały charakterystyczne dla systemu parlamentarno-gabinetowego możliwości rozwiązania parlamentu przez rząd oraz zdymisjonowania rządu przez parlament.

Władza ustawodawcza

Dwuizbowy niemiecki parlament składa się z Bundestagu (izba niższa) i Bundesratu (izba wyższa). Bundestag reprezentuje ogół obywateli i odgrywa decydującą rolę w procesie stanowienia prawa. Bundesrat natomiast składa się z przedstawicieli rządów poszczególnych landów i w zakresie ustawodawstwa współpracuje z izbą niższą.

Bundestag liczy minimum 598 członków, którzy są wybierani w powszechnym głosowaniu odbywającym się według ordynacji o charakterze mieszanym. Połowa deputowanych jest wyłaniania w 299 jednomandatowych okręgach wyborczych. Kolejne 299 mandatów zostaje rozdzielonych w poszczególnych krajach związkowych w ramach systemu proporcjonalnego, w którym wyborca oddaje głos na listę partyjną. Dla zachowania proporcji między wynikami uzyskiwanymi w okręgach jednomandatowych oraz w głosowaniu na listy partyjne po każdych wyborach przyznawane są dodatkowo mandaty nadwyżkowe i mandaty wyrównawcze. Od 2017 r. w Bundestagu zasiada 709 posłów. Kadencja izby niższej trwa 4 lata.

W **Bundesracie** zasiada 69 osób. Deputowanych wyłaniają rządy krajów związkowych. Każdemu z 16 landów przysługuje – w zależności od liczby jego mieszkańców – od 3 do 6 mandatów. Członkowie Bundesratu nie są wybierani na określoną kadencję, a jedynie mianowani i odwoływani przez rządy landów, które reprezentują. Dysponują oni zatem mandatem związanym (imperatywnym). Nie przysługuje im immunitet.

Władza wykonawcza

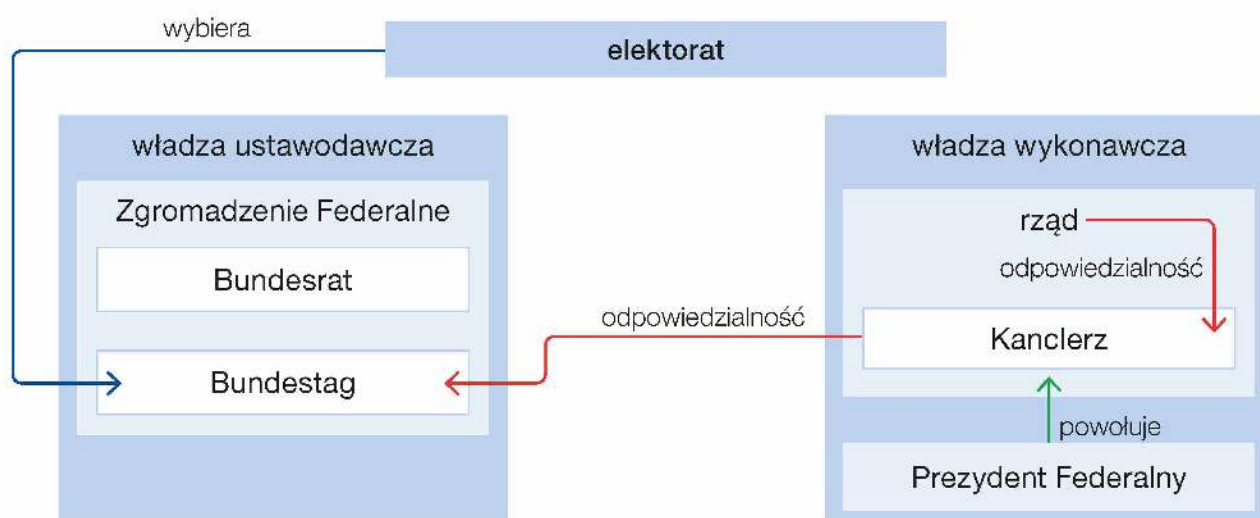
Prezydent Federalny pełni przede wszystkim funkcje reprezentacyjne i ceremonialne, a także jest arbitrem w sporach międzypartyjnych. Do wyłącznych kompetencji prezydenta należy mianowanie i odwoływanie kanclerza oraz rozwiązanie parlamentu w sytuacji, w której nie

może on wybrać szefa rządu. Głowa państwa jest wybierana przez **Zgromadzenie Związkowe** – to powoływany tylko w tym celu organ konstytucyjny, w którego skład wchodzi wszyscy deputowani do Bundestagu oraz taka sama liczba przedstawicieli parlamentów 16 krajów związkowych. Okres urzędowania prezydenta trwa 5 lat – dopuszczalna jest jedna reelekcja, następująca bezpośrednio po pierwszej kadencji.

Kanclerz zajmuje najważniejszą pozycję w niemieckim systemie politycznym, ponieważ odpowiada za politykę państwa – zarówno wewnętrzną, jak i zagraniczną. Odwołuje i powołuje on ministrów oraz ponosi pełną odpowiedzialność polityczną za działania swojego rządu. Kanclerza może odwołać izba niższa parlamentu – wyłącznie w wyniku tzw. konstruktywnego wotum nieufności.

Charakterystyczne rozwiązania

- Poza państwową konstytucją w Niemczech funkcjonują również ustawy zasadnicze krajów związkowych.
- Rola prezydenta została ograniczona praktycznie wyłącznie do funkcji reprezentacyjnych i ceremonialnych. Realną władzę sprawuje kanclerz.
- Rząd federalny, rządy poszczególnych landów oraz ministrowie posiadają możliwość wydawania rozporządzeń z mocą ustawy, ale mogą z niej korzystać jedynie w ściśle określonych w prawie sytuacjach. Takiego uprawnienia nie przyznano prezydentowi, co świadczy o jego bardzo słabej pozycji w niemieckim systemie politycznym.
- Bundestag, czyli izba niższa parlamentu, jest jedynym centralnym organem władzy wybieranym przez obywateli w powszechnym głosowaniu.
- Parlament może wyrazić wyłącznie **konstruktywne wotum nieufności** wobec rządu.



■ System semiprezydencki (parlamentarno-prezydencki)

Cechy

- Forma rządów wypracowana we Francji charakteryzuje się specyficznymi rozwiązaniami, które mają na celu ograniczenie przewagi władzy ustawodawczej nad pozostałymi władzami, przede wszystkim nad organami wykonawczymi.
- W systemie tym występuje dualizm władzy wykonawczej, co oznacza, że sprawują ją prezydent i rząd z premierem na czele. Wiodącą rolę polityczną odgrywa głowa państwa, co wynika m.in. z faktu, że jej wyboru dokonuje ogół obywateli w powszechnym głosowaniu.
- Prezydent odpowiada za politykę zagraniczną państwa i jego bezpieczeństwo, a także jest zwierzchnikiem sił zbrojnych. Ma prawo weta wobec ustaw uchwalonych przez parlament. Może go również przedterminowo rozwiązać, choć sam nie jest w żaden sposób politycznie uzależniony od decyzji organu ustawodawczego, w tym nie ponosi odpowiedzialności politycznej przed deputowanymi. Posiada natomiast szereg uprawnień niewymagających kontrasygnaty, które dają mu duży zakres realnej władzy. Dodatkowo odgrywa rolę arbitra w sporach między pozostałymi organami państwa, a także ma prawo zarządzać referendum w sprawach wymagających konsultacji z narodem.
- Rozwiązaniem charakterystycznym dla systemu semiprezydenckiego jest to, że rząd ponosi w nim odpowiedzialność polityczną zarówno przed parlamentem, jak i przed głową państwa.



■ System semiprezydencki (parlamentarno-prezydencki) w Republice Francuskiej

Ustawa zasadnicza

Konstytucja Republiki Francuskiej z 1958 r.

Specyfika systemu

Francja jest państwem jednolitym, czyli niepodzielnym na kraje związkowe, w którym **prezydent** pełniący funkcję głowy państwa ma konstytucyjnie określoną przewagę ustrojową nad innymi organami. Władzę ustawodawczą sprawuje **parlament**, choć na mocy przepisów francuskiej konstytucji może on przekazać pewne kompetencje w tym zakresie **rządowi**. Ten z kolei sprawuje przede wszystkim władzę wykonawczą.

Premier odgrywa ważną rolę pośrednika w relacjach między prezydentem a organem ustawodawczym. Rząd jest uprzywilejowany

w zakresie prawodawstwa ze względu na to, że posiada inicjatywę ustawodawczą, a jego projekty aktów prawnych mają pierwszeństwo przed projektami parlamentu.

Władza ustawodawcza

Dwuizbowy francuski parlament składa się ze Zgromadzenia Narodowego (izba niższa) oraz Senatu (izba wyższa). Izba niższa odgrywa ważniejszą rolę w procesie ustawodawczym, izba wyższa jest bowiem ciałem doradczym o niewielkich prerogatywach.

Zgromadzenie Narodowe liczy 577 członków. Deputowani wybierani są w głosowaniu powszechnym, bezpośrednim i większościovym w jednomandatowych okręgach wyborczych. Ich kadencja trwa 5 lat.

W **Senacie** zasiada 348 osób. Deputowani wyłaniani są w wyborach pośrednich – przez kolegia wyborcze w departamentach, czyli jednostkach podziału terytorialnego odpowiadających polskiemu województwom. Kadencja senatorów trwa 6 lat, a co 3 lata wymieniana jest połowa składu izby wyższej.

Władza wykonawcza

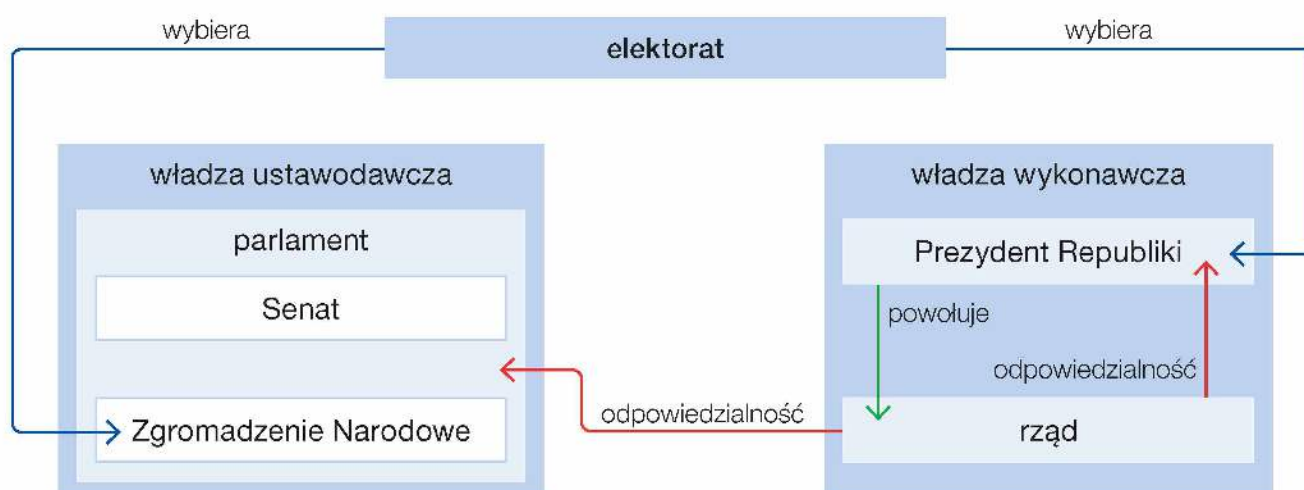
Prezydent wyznacza premiera i innych członków rządu, którzy są przed nim odpowiedzialni i mogą zostać przez niego zdymisjonowani. Głowa państwa przewodniczy także posiedzeniom rządu i w związku z tym ma możliwość wpływania na jego decyzje. Prezydent wybierany jest w wyborach powszechnych bez-

względłą większością głosów. Jego kadencja trwa 5 lat, dopuszczalna jest jedna reelekcja.

Rząd nie tylko musi cieszyć się poparciem większości parlamentarnej, lecz także powinien posiadać zaufanie i poparcie prezydenta, ponieważ ponosi podwójną odpowiedzialność polityczną: zarówno przed głową państwa, jak i przed Zgromadzeniem Narodowym.

Charakterystyczne rozwiązania

- Koabitacja (zob. temat 4. w tym rozdziale).
- Zgodnie z **zasadą niepołączalności** (łac. *incompatibilitas*) członkowie rządu nie mogą łączyć swojej funkcji z mandatem poselskim. W konsekwencji ministrami zostają zwykle pracownicy administracji państwowej niezwiązani z działalnością parlamentu – powoduje to, że są oni mocniej uzależnieni od premiera i prezydenta.
- Parlament posiada ograniczone kompetencje – wiodąca rola polityczna we francuskim systemie rządów przypada prezydentowi, a w dalszej kolejności – rządowi. Silna pozycja władzy wykonawczej sprawia, że istnieje ryzyko marginalizacji Zgromadzenia Narodowego, czyli tzw. „lekceważenia parlamentu”.
- Zgromadzenie Narodowe może upoważniać rząd do wydawania tzw. **ordonansów**, czyli rozporządzeń mających moc ustawy. Dzięki temu to głównie rząd realizuje działalność prawotwórczą.
- Ważną funkcję we francuskim systemie politycznym pełni **Rada Konstytucyjna** – organ mający w założeniu ograniczać znaczenie Zgromadzenia Narodowego. Do jej zadań należy m.in. badanie zgodności z konstytucją ważniejszych ustaw oraz regulaminów wewnętrznych obu izb parlamentu. Decyzje Rady Konstytucyjnej są ostateczne i nie można się od nich odwołać. Składa się ona z 9 osób wybieranych na 9-letnią kadencję – po trzech członków powołują prezydent, Zgromadzenie Narodowe i Senat. 1/3 składu tego organu jest wymieniana co 3 lata. Prawo do mianowania przewodniczącego Rady Konstytucyjnej jest wyłączną prerogatywą prezydenta.



■ System parlamentarno-komitetowy (system konwentu)

Cechy

- Wywodzi się z wielowiekowej tradycji demokratycznej kantonów szwajcarskich. W jego ramach przenikają się kompetencje władzy wykonawczej i ustawodawczej, a ta pierwsza działa kolektywnie. Parlament formalnie zajmuje pozycję nadrzędną i oficjalnie sprawuje zwierzchnictwo nad organami wykonawczymi. Jednakże w wyniku odrzucenia przez Szwajcarów idei podziału oraz równoważenia się władz w ustroju ich państwa nie istnieje ani możliwość pociągnięcia rządu do odpowiedzialności politycznej przez parlament, ani opcja skrócenia kadencji parlamentu przez rząd.
- W systemie konwentu nie funkcjonuje żadna pozaparlamentarna instytucja, której zadaniem byłoby badanie konstytucyjności ustaw (sąd lub trybunał konstytucyjny). Dlatego ważną rolę w zachowaniu demokratycznego ustroju odgrywa idea demokracji bezpośredniej: obywatele sami mogą kontrolować działania rządzących przez udział w częstych referendach, w których są podejmowane decyzje w najważniejszych dla państwa sprawach.



■ System parlamentarno-komitetowy (system konwentu) w Konfederacji Szwajcarskiej

Ustawa zasadnicza

Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej z 1999 r.

Specyfika systemu

Szwajcaria jest państwem związkowym, będącym formalnie konfederacją, a faktycznie federacją 26 kantonów, dlatego władza jest w niej rozdzielona pomiędzy organy państwowe i kantonalne. Funkcję kolegialnej głowy państwa pełni **Rada Związkowa**, która posiada również kompetencje właściwe dla rządu. Władza ustawodawcza należy do **Zgromadzenia Federalnego**, odgrywającego wiodącą rolę w całym systemie konwentu. Pełni ono następujące funkcje: ustrojotwórczą i ustawodawczą, elekcyjną i kontrolną, kierowniczo-inspiracyjną, zarządu administracyjnego i quasi-sądową.

Ze względu na dominację parlamentu trudno mówić o tym, że w Szwajcarii obowiązuje zasada podziału i równoważenia się władz, choć konstytucja przyznaje poszczególnym organom państwa określone kompetencje.

Władza ustawodawcza

Dwuizbowe **Zgromadzenie Federalne** składa się z Rady Narodowej i Rady Kantonów, które są wobec siebie równorzędne, tzn. mają takie same prawa i kompetencje. Każde rozstrzygnięcie jednej izby wymaga zgody drugiej. W najważniejszych sprawach decyzje podejmowane są na wspólnym posiedzeniu obu izb zwanym **Zjednoczonym Zgromadzeniem Federalnym**. Wspólne obrady w praktyce zapewniają przewagę Radzie Narodowej, gdyż zasiada w niej większa liczba deputowanych. Parlament obraduje w trybie sesyjnym.

Rada Narodowa liczy 200 członków wybieranych na 4-letnią kadencję w wyborach powszechnych, bezpośrednich i proporcjonalnych. Każdy kanton jest jednym okręgiem wyborczym, a liczba wybieranych w nim deputowanych zależy od liczby jego mieszkańców. W sześciu kantonach kandydaci muszą uzyskać zwykłą większość głosów – z powodu niskiego zaludnienia mają one tylko po jednym przedstawicielu w izbie.

Wybory do 46-osobowej **Rady Kantonów** mają charakter powszechny, bezpośredni i większościowy. Wspomniane sześć mniejszych kantonów wybiera po jednym deputowanym, natomiast 20 pozostałych – po dwóch kandydatów.

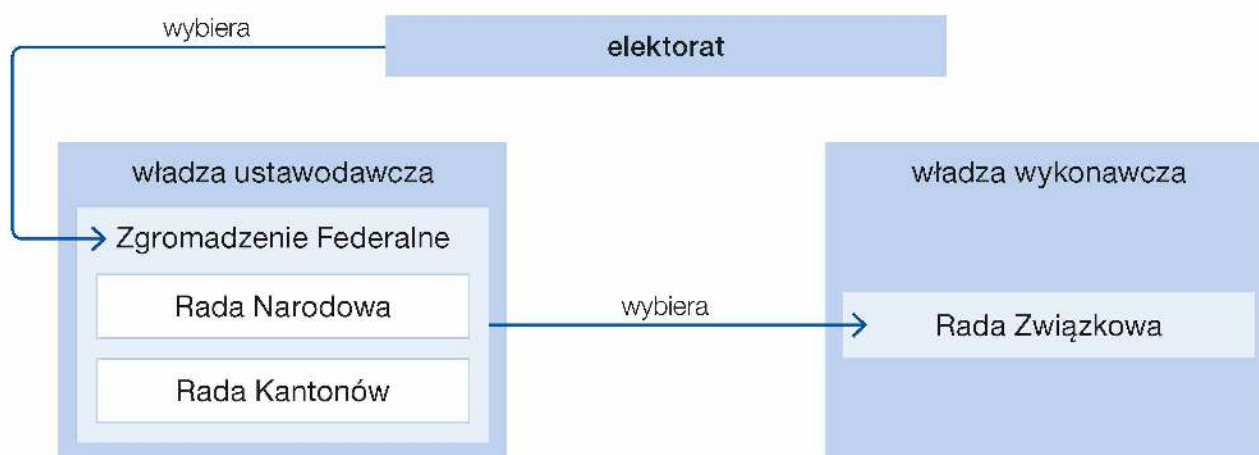
Władza wykonawcza

Choć zgodnie z konstytucją podlega Zgromadzeniu Federalnemu, **Rada Związkowa** posiada kompetencje właściwe dla rządu, a dodatkowo kolegiałnie sprawuje obowiązki głowy państwa i szefa rządu oraz pełni funkcje reprezentacyjne. Organ ten odpowiada za kierowanie bieżącą polityką państwa i ogólne zarządzanie jego działalnością oraz wykonywanie ustaw. Rada Związkowa składa się z 7 osób wybieranych przez parlament na 4-letnią kadencję z uwzględnieniem różnorodności językowej, politycznej i wyznaniowej Szwajcarii. Rada działa zgodnie z zasadą kolegiałności – decyzje podejmowane są w niej zwykłą większością głosów, a także według reguły departamentalności – członkowie tego organu są jednocześnie kierownikami jednego z siedmiu departamentów (resortów).

Członkowie Rady Związkowej nie mogą zasiadać w parlamencie. Nie można ich odwołać, a także nie mają obowiązku ustąpienia w razie negatywnej oceny ich działalności przez izby parlamentarne. **Prezydent Konfederacji** ma tylko jedno zadanie określone w konstytucji – przewodniczy posiedzeniom Rady Związkowej. Wspólnie z wiceprezydentem jest wybierany przez Zgromadzenie Federalne spośród członków Rady Związkowej na roczną kadencję, bez prawa do reelekcji. Prezydent Konfederacji nie jest ani głową państwa, ani szefem rządu. W okresie urzędowania pozostaje szefem jednego z departamentów. Współcześnie zdarzają się sytuacje, w których szwajcarski prezydent występuje na forum międzynarodowym w roli głowy państwa, ale ma to bardziej praktyczne niż prawne uzasadnienie.

Charakterystyczne rozwiązania

- Poza państwową konstytucją w Szwajcarii funkcjonują również kantonalne ustawy zasadnicze.
- **Demokracja bezpośrednia.** Obywatele mogą decydować o sprawach federalnych przez zgłaszanie inicjatyw ludowych i udział w referendum (obligatoryjnych lub fakultatywnych). Pod względem możliwości udziału obywateli w rządzeniu Szwajcaria jest najbardziej demokratycznym państwem na świecie.
- Pomimo rozwiniętego i umocowanego w tradycji systemu demokracji bezpośredniej kobiety otrzymały prawa wyborcze w Szwajcarii dopiero po referendum w tej sprawie przeprowadzonym w 1971 r.



■ System superprezydencki

Cechy

- Powstał w Rosji po rozpadzie Związku Radzieckiego. Istotnie wzmocniono w nim władzę prezydenta, a jednocześnie zmniejszono znaczenie premiera i rządu.
- Zgodnie z konstytucją głowa państwa zajmuje w systemie politycznym pozycję nadrzędną: stoi ponad innymi organami władzy i odgrywa rolę arbitra w razie wystąpienia między nimi sporu kompetencyjnego. W zakresie egzekutywy prezydent nominuje i dymisjonuje premiera, wicepremiera i ministrów federalnych. Co więcej, przewodniczy spotkaniom rządu, a także może uchylać jego dekrety i rozporządzenia, a nawet rozwiązać cały ten organ.
- W ramach legislatury głowa państwa dysponuje inicjatywą ustawodawczą, wydaje dekrety i rozporządzenia bez wymogu uzyskania kontrasygnaty odpowiedniego ministra czy premiera, a także posiada prawo weta wobec ustaw uchwalonych przez parlament i jest uprawniona do skrócenia jego kadencji.
- Tak szerokie kompetencje prezydenta są zaprzeczeniem większości założeń demokratycznego stylu sprawowania władzy.

■ System superprezydencki w Federacji Rosyjskiej

Ustawa zasadnicza

Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w 1993 r.

Specyfika systemu

Rosja jest państwem związkowym – federacją złożoną z 85 podmiotów federalnych: republik, krajów, obwodów, miast wydzielonych, obwodów autonomicznych i okręgów autonomicznych. Głową tego państwa jest **Prezydent Federacji Rosyjskiej**, który posiada niezwykle silną pozycję w systemie politycznym, dającą mu dużą przewagę nad pozostałymi organami władzy, realnie zaprzeczającą jej trójpodziałowi. Kompetencje ustawodawcze należą do **Zgromadzenia Federalnego**, a wykonawcze – do **Rządu Federacji Rosyjskiej**, który jest powoływany przez prezydenta i odpowiada przed nim politycznie (dotyczy to zarówno premiera, jak i ministrów).

Władza ustawodawcza

Dwuizbowe **Zgromadzenie Federalne** składa się z Dumy Państwowej (izba niższa) i Rady Federacji (izba wyższa). Ta pierwsza reprezentuje ogół obywateli Rosji, natomiast ta druga – części składowe państwa. Wyrażną przewagę kompetencyjną posiada jednak **Duma Państwowa**, która liczy 450 członków. Deputowani do tego organu są wybierani w głosowaniu powszechnym według proporcjonalnej ordynacji wyborczej. Ich kadencja trwa 5 lat. **Rada Federacji** liczy 170 członków – zasiada w niej po dwóch przedstawicieli każdego z 85 podmiotów federacyjnych. Jednego z deputowanych wskazuje funkcjonujący w danej jednostce organ władzy ustawodawczej, a drugiego – organ władzy wykonawczej.

Władza wykonawcza

Prezydent Federacji Rosyjskiej jest najwyższym urzędnikiem państwowym, głową państwa i zwierzchnikiem organów władzy wykonawczej. Posiada również kompetencje umożliwiające stanowienie prawa w formie dekretów określanych jako ukazy, a także



wydawanie rozporządzeń. Może przewodniczyć posiedzeniom rządu. Prezydent jest wybierany w powszechnym, tajnym i bezpośrednim głosowaniu. Okres jego urzędowania trwa 6 lat. Ustawa zasadnicza dopuszcza jedną reelekcję, która musi nastąpić bezpośrednio po pierwszej kadencji.

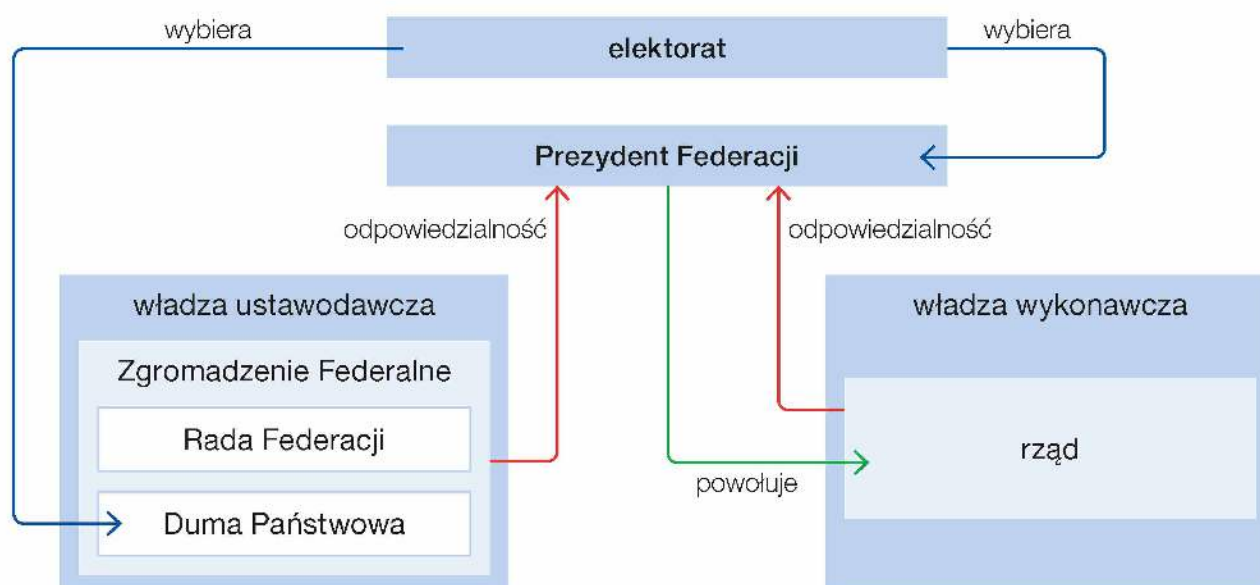
Rosyjska konstytucja nie zalicza prezydenta do żadnej z trzech władz państwowych i sytuuje go niejako ponad parlamentem, rządem i sądami. W razie pojawienia się sporu kompetycyjnego między organami władzy prezydent

odgrywa rolę arbitra i jest odpowiedzialny za to, aby kontynuowały one współdziałanie.

Rząd Federacji Rosyjskiej jest podstawowym organem władzy wykonawczej. Pozostaje uzależniony od prezydenta, m.in. dlatego, że jego członkowie są powoływani przez głowę państwa i ponoszą przed nią odpowiedzialność. Organ ten składa się z premiera, zastępców premiera i ministrów. Szefa rządu powołuje prezydent za zgodą Dumy.

Charakterystyczne rozwiązania

- Postawienie osoby pełniącej funkcję Prezydenta Federacji Rosyjskiej w stan oskarżenia pod zarzutami dotyczącymi zdrady państwa lub innych najpoważniejszych przestępstw wymaga zgodnej współpracy obu izb parlamentu, Sądu Najwyższego i Sądu Konstytucyjnego. Praktycznie uniemożliwia to powodzenie takiej próby.
- Ponieważ rosyjski prezydent stoi ponad innymi organami władzy, parlament oraz rząd są swoistymi zakładnikami jego decyzji.
- Wyłącznie prezydent może wskazać kandydata na szefa rządu, niezależnie od wyników wyborów do niższej izby parlamentu.
- Nowy rząd powoływany jest każdorazowo po wyborze nowego prezydenta, niezależnie od sytuacji politycznej w Dumie Państwowej.





Projekt edukacyjny

1 Dokonajcie analizy ustrojowej jednego spośród podanych państw: Niemiec, Wielkiej Brytanii, Francji, Stanów Zjednoczonych, Szwajcarii, Włoch lub Rosji. Przygotujcie jak najdokładniejsze opracowanie zawierające informacje dotyczące formy wybranego państwa oraz obowiązującego w nim systemu politycznego.

2 Przyporządkuj do każdego z podanych państw rodzaj systemu rządów, który w nim funkcjonuje.

Federacja Rosyjska **A**
 Republika Francuska **B**
 Konfederacja Szwajcarska **C**
 Stany Zjednoczone Ameryki **D**
 Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii
 i Irlandii Północnej **E**

1 system parlamentarno-komitetowy
2 system parlamentarno-gabinetowy
3 system semiprezydencki
4 system superprezydencki
5 system prezydencki
6 system kanclerski

3 Porównaj system parlamentarno-gabinetowy i system prezydencki. Podaj przynajmniej trzy występujące między nimi różnice.

4 Wskaż zdania, które opisują pozycję ustrojową i kompetencje głowy państwa w systemie semiprezydenckim (półprezydenckim).

- 1.** Prezydent nie ma prawa rozwiązać parlamentu.
- 2.** Głowa państwa posiada prawo weta w stosunku do ustaw uchwalonych przez parlament.
- 3.** Prezydent wybierany jest w wyborach powszechnych i bezpośrednich.
- 4.** Prezydent powołuje i odwołuje rząd, który ponosi odpowiedzialność zarówno przed nim, jaki i przed parlamentem.
- 5.** Głowa państwa posiada szerokie uprawnienia w zakresie polityki zagranicznej i obronnej.
- 6.** Uprawnienia prezydenta mają przede wszystkim charakter reprezentacyjny i honorowy.

5 Na podstawie dostępnych źródeł informacji wyjaśnij w formie notatki, czym są tzw. mandaty nadwyżkowe, gdzie i w jakich sytuacjach są one przydzielane oraz jakie podmioty je uzyskują.

6 Władimir Putin po raz pierwszy został wybrany na prezydenta Rosji w 2000 i w 2004 r., a po przerwie w latach 2008–2012 ponownie wygrał elekcje prezydenckie w 2012 i 2018 r. Funkcję prezydenta będzie sprawował do 7 maja 2024 r. Na podstawie dostępnych źródeł wyjaśnij, jak to jest możliwe.

7 Scharakteryzuj relacje między władzą ustawodawczą a władzą wykonawczą w Szwajcarii. Podaj nazwę zasady organizacji aparatu władzy obowiązującej w większości państw demokratycznych, której nie realizują rozwiązania funkcjonujące w Szwajcarii.

- 8** Przeczytaj zamieszczony poniżej fragment preambuły konstytucji Szwajcarii. Na jego podstawie określ, jakie cele przyświecały twórcom tej ustawy zasadniczej

Praca z tekstem
źródłowym

W imię Boga Wszechmogącego! Szwajcarski naród i kantony, [...] zdecydowani żyć w jedności, we wzajemnej życzliwości i poszanowaniu ich różnorodności, świadomi wspólnych osiągnięć i odpowiedzialności wobec przyszłych pokoleń, pewni, że wolny jest tylko ten, kto korzysta ze swej wolności i że siłę narodu mierzy się dobrem słabych, ustanawiają niniejszą Konstytucję.

Źródło: *Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej*.
przeł. Z. Czeszejko-Sochacki, libr.sejm.gov.pl [dostęp: 14.01.2020].

- 9** Wykonaj polecenia dotyczące funkcjonowania systemu politycznego Niemiec.

- a)** Określ, jaką władzę – ustawodawczą, wykonawczą czy sądowniczą – sprawuje każdy z podanych organów.
- Związkowy Trybunał Konstytucyjny
 - Parlament Związkowy (Bundestag)
 - Rząd Federalny
 - Rada Związkowa (Bundesrat)
 - Prezydent Federalny
- b)** Na podstawie dostępnych źródeł informacji opisz w formie krótkiej notatki funkcjonowanie jednego z wyżej wymienionych organów.

- 10** Porównaj rozwiązania prawne dotyczące konstruktywnego wotum nieufności obowiązujące w konstytucjach niemieckiej z 1949 r. i polskiej z 1997 r. Następnie wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Art. 67	Art. 158
(1) Bundestag może wyrazić Kanclerzowi Federalnemu wotum nieufności tylko w ten sposób, że głosami większości swoich członków dokona wyboru jego następcy i zwróci się do Prezydenta Federalnego z wnioskiem o odwołanie Kanclerza Federalnego. Prezydent Federalny musi przychylić się do wniosku i mianować wybranego. (2) Między przedstawieniem wniosku a głosowaniem musi upłynąć czterdzieści osiem godzin.	1. Sejm wyraża Radzie Ministrów wotum nieufności większością ustawowej liczby posłów na wniosek zgłoszony przez co najmniej 46 posłów i wskazujący imiennie kandydata na Prezesa Rady Ministrów. Jeżeli uchwała została przyjęta przez Sejm, Prezydent Rzeczypospolitej przyjmuje dymisję Rady Ministrów i powołuje wybranego przez Sejm nowego Prezesa Rady Ministrów, a na jego wniosek pozostałych członków Rady Ministrów oraz odbiera od nich przysięgę. 2. Wniosek o podjęcie uchwały, o której mowa w ust. 1, może być poddany pod głosowanie nie wcześniej niż po upływie 7 dni od dnia jego zgłoszenia. Powtórny wniosek może być zgłoszony nie wcześniej niż po upływie 3 miesięcy od dnia zgłoszenia poprzedniego wniosku. Powtórny wniosek może być zgłoszony przed upływem 3 miesięcy, jeżeli wystąpi z nim co najmniej 115 posłów.

- a)** Odpowiedz, wobec kogo izba pierwsza parlamentu wyraża wotum nieufności w Niemczech, a wobec kogo – w Polsce.
- b)** Opisz własnymi słowami podobieństwa i różnice między procedurami konstruktywnego wotum nieufności obowiązującymi w Polsce i w Niemczech.

państwo jednolite | państwo złożone | terytorium autonomiczne | tendencje dezintegracyjne

Opisane w poprzednich tematach relacje władzy ustawodawczej i władzy wykonawczej mają istotny wpływ na funkcjonowanie państwa. Ważną rolę odgrywają również stosunki między poszczególnymi podmiotami terytorialnymi a władzą centralną, wynikające z terytorialno-prawnego podziału państwa. Organizacja terytorialna obowiązująca w państwie znacząco wpływa na zakres kompetencji organów z poszczególnych szczebli władzy. Jaki ustroj terytorialno-prawny sprzyja silnej władzy centralnej, a jaki ją ogranicza? Który z ustrojów wzmacnia spójność państwa, a który ją osłabia?

■ Jakie ustroje terytorialno-prawne funkcjonują obecnie?

Pod względem struktury terytorialnej współczesne państwa dzielimy na jednolite i złożone.

Państwa jednolite są również określane mianem unitarnych, natomiast państwa złożone – jako związkowe i federacyjne. W państwach jednolitych struktura terytorialna wpływa na relacje prawne między władzami państwowymi i jednostkami administracyjnymi. W państwach złożonych stosunki tego typu łączą również organy władzy centralnej z podmiotami, które są częściami składowymi federacji.

■ Czym charakteryzują się państwa jednolite?

Obecnie na świecie przeważają państwa unitarne, czyli wewnętrznie jednolite. Struktura administracyjna i terytorialna jest w nich zorganizowana w identyczny sposób na całym obszarze, a jednostki samorządu terytorialnego są podporządkowane organom centralnym.

■ Państwo jednolite a państwo złożone

Państwa jednolite są podzielone na jednostki administracyjne podporządkowane władzy centralnej. W państwach złożonych dodatkowo występuje podział na jednostki federalne (podmioty federacji), które posiadają pewien zakres suwerenności.



Rodzaje państw jednolitych

Państwa unitarne można podzielić na:

- ▶ **scentralizowane**, w których urzędników w instytucjach i organach regionalnych powołują władze centralne (np. w Holandii),
- ▶ **zdecentralizowane**, w których urzędnicy ci są powoływani niezależnie od władz centralnych (np. w Wielkiej Brytanii).

Współcześnie w wielu państwach, które formalnie pozostają jednolite, występują silne tendencje decentralizacyjne, ponieważ niektóre terytoria dążą do uzyskania większej autonomii, a nawet samodzielności. Władze takich państw akceptują ambicje autonomiczne niektórych regionów, nie zmieniają jednak ustroju terytorialno-prawnego. W Europie takie tendencje są widoczne we Francji, w Hiszpanii, Portugalii, Wielkiej Brytanii i we Włoszech.

■ Czym charakteryzują się państwa złożone?

Państwo złożone cechuje się występowaniem:

- ▶ co najmniej dwóch systemów politycznych o odmiennej strukturze i innych kompetencjach,
- ▶ co najmniej dwóch różnych systemów prawnych,
- ▶ podwójnego obywatelstwa.

W takim przypadku inne system polityczny i prawny oraz obywatelstwo obowiązują w całym państwie, a inne – na terytorium poszczególnych podmiotów federacji.

W państwach złożonych ogólnopaństwowy system polityczny nie jest nadrzędny wobec systemów politycznych funkcjonujących w podmiotach federacji. Zgodnie z zasadami ustalonymi w konstytucji wykonywanie zadań państwa jest podzielone pomiędzy władze centralne i władze danej jednostki federalnej. W państwach złożonych ustawa zasadnicza zazwyczaj zawiera **zasadę domniemania kompetencji**. Zgodnie z tą zasadą jeśli jakieś uprawnienia nie zostały konstytucyjnie przyznane władzom centralnym, to zazwyczaj należą one do kompetencji władz podmiotów federacji (m.in. w Niemczech i Stanach Zjed-

noczonych). Przeważnie w zakresie kompetencji organów centralnych leżą kwestie związane z polityką zagraniczną, obroną narodową i systemem monetarnym, natomiast do poszczególnych podmiotów federacji należą sprawy oświaty, zdrowia i gospodarki komunalnej.

Różnica w systemach prawnych na szczeblu centralnym i w podmiotach federacji jest najbardziej widoczna w ustawodawstwie poszczególnych stanów w USA. Władza państwowa jest tu dzielona między rząd centralny a stany, co wynika z przepisów konstytucji. W Europie ustawodawstwo zazwyczaj w całości należy do kompetencji władz centralnych, a podmioty federacji mogą jedynie wypracować szczegółowe rozwiązania prawne w granicach wyznaczonych przez prawo państwowe.

Podwójne obywatelstwo wynika z posiadania w pierwszej kolejności obywatelstwa podmiotu federacji. Obywatelstwo państwa złożonego jest nabywane automatycznie z racji bycia obywatelem w jednej z jego części składowych i jest nadrzędne wobec obywatelstwa danej jednostki federacji.

Przykład

Człowiek urodzony w Bawarii w pierwszej kolejności jest obywatelem tego kraju związkowego, natomiast obywatelstwo Niemiec nabywa automatycznie. Jednak to obywatelstwo niemieckie jest nadrzędne wobec bawarskiego, gdyż to drugie ma znaczenie tylko na terytorium RFN.



Znak na granicy Bawarii z jej godłem i oficjalną nazwą: „Wolny Kraj Bawaria”.

Rodzaje państw złożonych

Występują trzy rodzaje państw złożonych, wyróżniane z uwzględnieniem powiązań między wchodzącymi w ich skład podmiotami. Są to: federacja, konfederacja, unia realna.

Federacja jest państwem związkowym, w którym poszczególne podmioty federacyjne są ze sobą najsilniej powiązane, a obok ich władz równolegle funkcjonują ogólnopństwowe władze federalne (głowa państwa, rząd, parlament, sądy). Współcześnie niemal wszystkie państwa złożone są federacjami.

Konfederacja stanowi związek państw, które są ze sobą powiązane luźniej, niż ma to miejsce w przypadku podmiotów w ramach federacji. Zazwyczaj celem zawarcia konfederacji było prowadzenie wspólnej polityki zagranicznej przez państwa ją tworzące, dlatego miały one wspólne władze posiadające kompetencje w tej dziedzinie. Pod względem prawnym konfederację charakteryzuje występowanie nadrzędnych organów państwowych, których decyzje są wiążące dla państw członkowskich, ale nigdy nie mogą wiązać bezpośrednio ich obywateli. Jako konfederację określa się oficjalnie Szwajcarię, jednak faktycznie jest ona federacją. Pewne cechy konfederacji posiada również ustrój Zjednoczonych Emiratów Arabskich. Ostatnim państwem w historii, które posiadało większość cech konfederacji, była Serbia i Czarnogóra, która istniała w latach 2003–2006.

Unia realna jest historyczną formą państwa złożonego wywodzącą się z unii personalnej – związku państw połączonych osobą wspólnego monarchy. Podmioty tworzące unię realną oprócz wspólnej głowy państwa posiadały przynajmniej jeszcze jeden nadrzędny organ – zwykle parlament, a także prowadziły razem politykę zagraniczną, obronną i monetarną. Przykładem unii realnej była Rzeczpospolita Obojga Narodów, utworzona przez Polskę i Litwę w 1569 r.

Warto zauważyć, że zawarcie unii personalnej lub realnej zapoczątkowało kształtowanie się niektórych współczesnych państw, np. Hiszpanii czy Wielkiej Brytanii.

■ Czym są terytoria autonomiczne?

Termin „**autonomia**” wywodzi się z języka greckiego i oznacza „prawo do samego siebie, możliwość stanowienia norm samemu sobie”. Terytorium autonomiczne to część państwa, która na mocy konstytucji i ustaw ma zagwarantowaną znaczną swobodę w kształtowaniu swoich spraw wewnętrznych.

Terytoriom autonomicznym **nie przysługuje prawo legacji** (łac. *ius legationis*), które jest jednym z podstawowych atrybutów suwerenności państwowej – oznacza to, że nie mogą one samodzielnie utrzymywać stosunków dyplomatycznych z innymi państwami ani nie mają prawa wysyłania swoich lub przyjmowania obcych przedstawicieli dyplomatycznych.

Faktyczny zakres suwerenności wewnętrznej takich terytoriów może być bardzo szeroki (np. w Hiszpanii: w Katalonii i Kraju Basków). Zdarza się również, że autonomia formalnie jest rozległa, jednak w praktyce nie zawsze jest respektowana przez władze państwowe (np. w Chinach, Rosji).

Najczęściej władza centralna godzi się na przyznanie autonomii w celu rozładowania napięć społecznych lub zneutralizowania tendencji separatystycznych na danym terenie. Tendencje te świadczą przede wszystkim o chęci oderwania się danego regionu od terytorium państwa, do którego on obecnie należy. Mogą one wynikać z różnych przyczyn, jednak zazwyczaj mają charakter ekonomiczny (np. północne regiony Włoch), geograficzny (np. Grenlandia), historyczny (np. Szkocja), a przede wszystkim narodowościowy (np. Baskowie i Katalończycy w Hiszpanii). Istotny problem na arenie międzynarodowej stanowią formalne terytoria autonomiczne, które ogłosiły niepodległość i faktycznie funkcjonują jako osobne państwa. W Europie taka sytuacja utrzymuje się w przypadku Naddniestrza (od 1990 r.) i Kosowa (od 2008 r.). O ile Naddniestrze zasadniczo nie jest w ogóle uznawane na arenie międzynarodowej, o tyle Kosowo część państw uważa dalej za terytorium autonomiczne w ramach Serbii, a część – za niepodległe

Czy wiesz, że...

We współczesnej Europie daleko posuniętą autonomię terytorialną gwarantują poszczególnym obszarom: **Dania** (dwa regiony), **Finlandia** (jedna prowincja), **Hiszpania** (17 wspólnot autonomicznych), **Moldawia** (formalnie dwa terytoria, faktycznie jedno), **Portugalia** (dwa regiony), **Rosja** (faktycznie 22 republiki, formalnie 21, dziewięć krajów, jeden obwód, cztery okręgi), **Serbia** (formalnie dwie prowincje, faktycznie jedna), **Ukraina** (formalnie jedna republika, faktycznie żadna), **Wielka Brytania** (trzy części składowe) i **Włochy** (pięć regionów i dwie prowincje).

państwo. Z powodu jedynie częściowego uznania podmiot ten nie może zostać członkiem ani Organizacji Narodów Zjednoczonych, ani Unii Europejskiej. Niepodległości Kosowa nie uznają przede wszystkim te państwa, które same borykają się z tendencjami separatystycznymi w swoich terytoriach autonomicznych (m.in. Hiszpania). Skomplikowany status posiada również Półwysep Krymski, który w 2014 r. został anektowany, czyli zagarnięty przez Rosję. Choć formalnie, zgodnie z prawem międzynarodowym, pozostaje on republiką autonomiczną w ramach Ukrainy, to faktycznie stanowi obecnie jednostkę terytorialną funkcjonującą w obrębie Rosji.

■ Na czym polega dezintegracja państw złożonych?

Dezintegracja organizmu państwowego jest następstwem zaniku zdolności państwa do właściwego funkcjonowania, m.in. do zachowania integralności terytorialnej oraz utrzymania kontroli nad posiadanymi ziemiami. Zjawisko to dotyczy przede wszystkim państw złożonych. Przyczyny dezintegracji mogą mieć charakter zarówno zewnętrzny, jak i wewnętrzny, a zaliczają się do nich:

- ▶ agresja (charakter zewnętrzny),
- ▶ implozja (charakter wewnętrzny, choć tendencje dezintegracyjne prowadzące do rozpadu państwa mogą być wspierane przez podmioty zewnętrzne),

- ▶ secesja (charakter wyłącznie wewnętrzny lub mieszany, jeśli tendencje dezintegracyjne są wspierane przez podmioty zewnętrzne),
- ▶ likwidacja (formalnie charakter wewnętrzny, chociaż rozwiązanie danego państwa może zostać narzucone z zewnątrz).

Agresja, zgodnie z definicją przyjętą przez Organizację Narodów Zjednoczonych, jest użyciem przez dane państwo lub daną grupę państw siły zbrojnej przeciwko suwerenności terytorialnej lub niezawisłości politycznej innego państwa. Ostatnim bezspornym przykładem tak rozumianej agresji była aneksja Kuwejtu przez Irak w 1991 r.

Implozja oznacza rozpad państwa w wyniku niezdolności władz do zarządzania jego terytorium oraz tendencji odśrodkowych, np. kryzysów wewnątrzpaństwowych czy separatyzmów. Do historycznych przykładów dezintegracji spowodowanej implozją zalicza się rozpad Austro-Węgier w 1918 r., rozpad Związku Radzieckiego w 1991 r. oraz rozpad Jugosławii w latach 1991–2006.

Secesja to odłączenie się danego terytorium od istniejącego państwa w celu utworzenia odrębnego organizmu państwowego. Może mieć ona charakter pokojowy lub zbrojny. Pokojowa secesja miała miejsce np. w przypadku Singapuru (w 1965 r. odłączył się od Malezji). Zbrojna secesja występuje o wiele częściej – w ten sposób doszło do utworzenia m.in. Bangladeszu (w 1971 r. odłączył się od Pakistanu), Erytrei (w 1993 r. odłączyła się od Etiopii), Timoru Wschodniego (w 2002 r. odłączył się od Indonezji) oraz Sudanu Południowego (w 2011 r. odłączył się od Sudanu).

Likwidacja polega na formalnie dobrowolnym rozwiązaniu danego państwa i utworzeniu w ten sposób innych państw. Modelowym przykładem państwa, które zostało zlikwidowane w wyniku porozumienia, była Czechosłowacja. W 1993 r. powstały z niej Czechy i Słowacja. Takie rozwiązanie jest stosowane jednak bardzo rzadko.

Władze regionalne w wybranych państwach

Republika Francuska

Kompetencje organów władzy regionalnej

- Największymi jednostkami terytorialnymi Francji metropolitalnej (czyli części tego państwa położonej w Europie) są regiony, które można porównać do polskich województw. Departamenty są zbliżone do polskich powiatów, z tym że odgrywają większą rolę w systemie administracyjnym państwa. Natomiast francuskie gminy są bardzo małymi jednostkami, najczęściej wywodzącymi się ze średniowiecznych parafii.
- Każda jednostka terytorialna ma zagwarantowane własne źródła dochodów. Wszelkie przesunięcia kompetencji między państwem a jednostkami terytorialnymi muszą się wiązać z przyznaniem środków finansowych na realizację nowych zadań organów władzy regionalnej.
- Żadna jednostka terytorialna nie może sprawować nadzoru nad inną.
- Organy lokalne (rady gminne, rady generalne w departamentach, rady regionalne) posiadają prawo wydawania aktów prawodawczych.

Republika Federalna Niemiec

Kompetencje organów władzy regionalne

- Władza polityczna została podzielona pomiędzy organy federacyjne i organy krajów związkowych (landów).
- Landy niemieckie mają charakter państw o ograniczonej suwerenności. Władze krajów związkowych muszą się podporządkowywać decyzjom władz państwowych jedynie w sprawach dla nich zastrzeżonych.
- Oprócz własnej konstytucji każdy kraj związkowy ma również odrębne organy – parlamenty (landtagi), rządy, regionalne trybunały konstytucyjne.
- Kraje związkowe posiadają ograniczone prawo do utrzymywania stosunków międzynarodowych, co jest dość wyjątkowym rozwiązaniem nawet wśród państw złożonych.
- Kraje związkowe mają również własną reprezentację na szczeblu federalnym w postaci wyższej izby parlamentu, czyli Bundesratu. Dzięki temu współuczestniczą w decydowaniu o prawie obowiązującym na terenie całego kraju.

Konfederacja Szwajcarska

Kompetencje organów władzy regionalnej

- Szwajcaria dzieli się na kantony, okręgi i gminy.
- Kantony są jednostkami mającymi charakter państw o konstytucyjnie zagwarantowanej suwerenności.
- Każdy z kantonów posiada własną demokratyczną konstytucję i może stanowić prawo kantonalne, czyli m.in. wydawać ustawy.
- Każdy z kantonów ma własne: parlament, rządy, sądownictwo, prokuraturę i policję.
- Kantony mają prawo do zawierania między sobą umów – samodzielnie lub przy udziale władz państwowych jako trzeciej strony umowy.
- Spory między władzami państwa i władzami kantonów rozstrzyga niezależny od obu władz Trybunał Federalny.

Kompetencje organów władzy regionalnej

- Hiszpania jest podzielona terytorialnie na wspólnoty autonomiczne, prowincje, comarki i gminy, a także dwa miasta autonomiczne – Ceutę i Melillę, które leżą w Afryce.
- Prowincje są podstawowymi jednostkami podziału administracyjnego wyższego rzędu – można je porównać do polskich województw. Natomiast gmina – podobnie jak w Polsce – jest najniższą jednostką terytorialną w Hiszpanii.
- Wspólnoty autonomiczne nie były obligatoryjnymi jednostkami terytorialnymi w Hiszpanii. Powstały zgodnie z wolą wybranych prowincji, za zgodą Kortezów Generalnych (hiszpańskiego parlamentu).
- Wspólnoty autonomiczne posiadają własny statut oraz kompetencje, m.in. w zakresie spraw związanych z organizacją instytucji samorządowych, urbanistyką, lokalną infrastrukturą i gospodarką, a także rozwojem kulturalnym regionu.
- We wspólnotach autonomicznych funkcjonuje niezależny od władzy centralnej jednoizbowy parlament, który sprawuje władzę ustawodawczą na terenie autonomii oraz pełni nadzór nad jej rządem. Autonomicznym izbom ustawodawczym przysługuje prawo zgłoszenia wniosku ustawodawczego w Kortezach.
- Największy zakres autonomii posiadają Katalonia i Kraj Basków (własna policja regionalna, własny system podatkowy).
- Ceuta i Melilla również posiadają własny parlament, jednak jest on pozbawiony kompetencji ustawodawczych.
- Rządy wspólnot autonomicznych mają stosunkowo szerokie kompetencje. Na czele każdego z nich stoi prezydent, który jest wybierany przez parlament danej jednostki autonomicznej spośród członków rządu, po czym otrzymuje nominację od króla.





- 1** Zapoznaj się z tekstem źródłowym, a następnie wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Kompetencje Metropolii Lyonu [czyt.: lijonu], zgodnie z hasłem jej ojca założyciela, Gérarda Collomba [czyt.: żerarda kolomba], mera Lyonu oraz prezesa wspólnoty miejskiej Grand Lyon, łączą czynniki miejski i ludzki (*urbain et humain*). Dotychczasowe kompetencje wspólnoty miejskiej pozwalały przede wszystkim oddziaływać na rozwój przestrzenno-gospodarczy, ale nie dawały możliwości przeciwdziałania skutkom ubocznym metropolizacji w zakresie rosnących nierówności społecznych czy powstawania ośrodków biedy. Przejęcie kompetencji departamentu stanowi więc dopełnienie kompetencji metropolii, która może w pełni zarządzać swoim obszarem, oddziałując na jego szeroko pojęty rozwój. Zadania wspólnoty miejskiej obejmowały dotąd m.in.: rozwój gospodarczy, zagospodarowanie i planowanie przestrzenne, politykę mieszkaniową, rozwój zrównoważony i energetykę, transport i mobilność, współpracę międzynarodową oraz utrzymanie czystości, gospodarkę wodno-ściekową, drogi, turystykę oraz rolnictwo. Do tych kompetencji doszły zadania realizowane przez departament Rodanu, np.: zatrudnienie i włączenie zawodowe, opieka nad dziećmi, ludźmi starszymi i niepełnosprawnymi, mieszkalnictwo i zrównoważony rozwój, polityka rodzinna, kultura oraz sport. Ponadto metropolia będzie realizowała zadania w zakresie higieny i zdrowia, tworzenia obiektów kultury i zarządzania nimi, budowy i zarządzania sieciami ciepła i zimna o dużej przepustowości, koncesji na dystrybucję gazu i energii elektrycznej, a także tworzenia i utrzymania stacji diagnostycznych dla samochodów elektrycznych [...]. Powstała w ten sposób nowa jednostka samorządowa skupia 59 gmin rozciągających się na powierzchni 538 km² i populację 1,3 mln mieszkańców, co czyni ją drugą po Paryżu największą aglomeracją we Francji. [...] Przejęcie przez Metropolię Lyonu na jej obszarze zadań departamentu pozwoli ostatecznie uniknąć dublowania tych kompetencji, które były równocześnie realizowane przez obie jednostki terytorialne. Wykluczy to absurdalne sytuacje, jak ta, w której jedno rondo w części znajdowało się pod zarządem wspólnoty miejskiej, a w części, ze względu na charakter dróg przez nie przebiegających, pod kuratelą departamentu, co niezwykle utrudniało między innymi prowadzenie prac remontowych".

Źródło: R. Pyka, *Ewolucja władzy miejskiej we Francji na początku XXI wieku. Nowe wymiary, nowe poziomy na przykładzie Metropolii Lyonu*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2006, nr 3 (65), s. 40, 41, 42.

- Wyjaśnij – na podstawie informacji z tekstu – czym jest Metropolia Lyonu i jaki jest jej status w strukturze terytorialnej kraju.
- Wymień kompetencje wspólnot miejskich we Francji.
- Podaj, jakie zadania wykonują francuskie departamenty.
- Wyjaśnij, dlaczego Metropolii Lyonu przydzielono nowe kompetencje. Podaj trzy przykłady tych dodatkowych zadań.

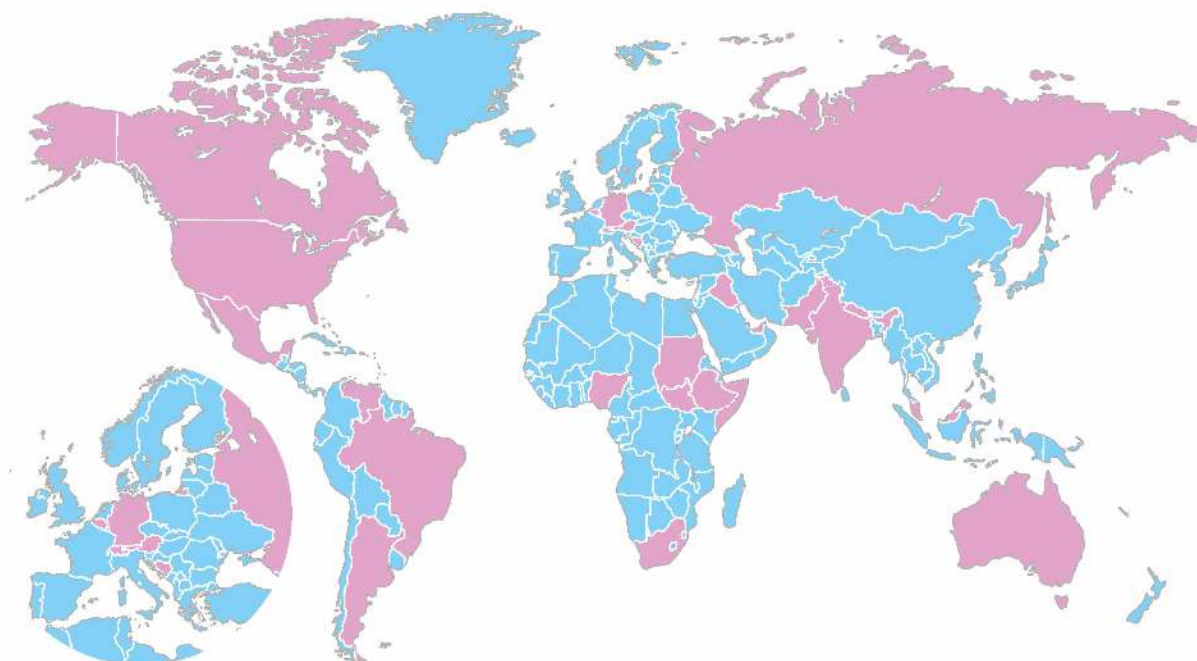
- 2** Wskaż właściwe zakończenie zdania.

Związek państw oparty na umowie międzynarodowej, w którym poszczególni członkowie zachowują suwerenność, to

- | | |
|------------------------|-------------------------------|
| A federacja. | C republika związkowa. |
| B konfederacja. | D unia personalna. |

3 Przyjrzyj się mapie i wykonaj polecenia.

Praca z mapą



- a) Rozstrzygnij, jakim kolorem oznaczono państwa unitarne, a jakim – państwa złożone. Odpowiedź uzasadnij, podając po trzy przykłady państw, w których występuje dany typ ustroju terytorialno-prawnego.
 - b) Określ, jaki typ ustroju terytorialno-prawnego występuje w każdym z państw sąsiadujących z Polską.
- 4** Oficjalna nazwa Szwajcarii brzmi: „Konfederacja Szwajcarska”. Rozstrzygnij, czy państwo to jest faktycznie konfederacją, czy też stanowi federację krajów związkowych. Uzasadnij swoją odpowiedź.
 - 5** Opisz w formie notatki funkcjonowanie okręgów autonomicznych w wybranym przez siebie państwie.
 - 6** Określ, jakich typowych cech państwa brakuje takim członkom federacji, jak kantony czy landy. Wymień przynajmniej trzy takie cechy.
 - 7** Na podstawie informacji z podręcznika oceń, w którym z państw – w Hiszpanii, we Francji, w Niemczech czy w Szwajcarii – obowiązujący ustrój terytorialno-prawny najbardziej sprzyja realizacji interesów mieszkańców oraz sprawnemu funkcjonowaniu państwa. Uzasadnij swoją odpowiedź, podając co najmniej 5 argumentów.
 - 8** Wyjaśnij, na czym polega proces dezintegracji państw złożonych, i wskaż jego główne przyczyny.
 - 9** Przyporządkuj do opisów właściwe rodzaje państw złożonych.

- A** Luźny związek państw został zawarty w celu prowadzenia wspólnej polityki zagranicznej.
- B** Podmioty składowe są ze sobą silnie związane, tworzą jedno państwo związkowe.

- 1** federacja
- 2** konfederacja
- 3** unia realna

reżim polityczny | reżim demokratyczny | reżim hybrydowy | reżim autorytarny |
reżim totalitarny

Omówione dotąd systemy polityczne oraz ustroje terytorialno-prawne nie są jedynymi modelami władzy, które występują w różnych państwach na świecie. Co więcej, zazwyczaj modelowe rozwiązania znane z państw europejskich na innych kontynentach przybierają specyficzne formy, dostosowane do lokalnych warunków oraz do tradycji i przyzwyczajeń miejscowej ludności. Najistotniejszym czynnikiem pozwalającym rozróżnić systemy polityczne jest styl sprawowania władzy – jego różne odmiany poznasz w tym temacie. Czy styl rządzenia może zależeć od regionu bądź kontynentu, na którego obszarze leży dane państwo? Co jest charakterystyczne dla konkretnych stylów sprawowania władzy?

■ Czym jest reżim polityczny?

Reżimem politycznym nazywamy metody, za pomocą których rządzący państwem egzekwują posłuszeństwo od obywateli. Reżimy dzielą się na **demokratyczne, hybrydowe i nie-demokratyczne**. Ich odmiany niedemokratyczne mogą przybrać formę autorytarną lub totalitarną.

Reżim demokratyczny

W ramach demokratycznego stylu rządzenia obywatele mają wpływ na funkcjonowanie państwa i sprawują rzeczywistą, choć pośrednią kontrolę nad organami władzy.

Aby dany reżim polityczny mógł zostać uznany za w pełni demokratyczny, powinien spełniać określone warunki, które dotyczą przede wszystkim:

- ▶ pluralizmu politycznego,
- ▶ respektowania praw mniejszości,

- ▶ wolności słowa, myśli i przekonań,
- ▶ funkcjonowania władz w granicach i na podstawie przepisów prawa,
- ▶ rządów realizujących w praktyce ideały równości i wolności.

Reżim hybrydowy

Określa się tak styl sprawowania władzy, który łączy cechy stylów demokratycznego i niedemokratycznego. Występuje on przede wszystkim w państwach, w których z jakichś powodów – np. w wyniku podziałów narodowościowych bądź wyznaniowych – rządzący przestrzegają procedur demokratycznych jedynie wobec obywateli należących do dominującej politycznie większości. Wobec mieszkańców zaliczanych do mniejszości – często postrzeganych jako zagrożenie – stosowane są różnego rodzaju represje, np. polityczne czy gospodarcze, nie-rzadko brutalne. Tak postępują np. władze Turcji wobec mniejszości kurdyjskiej.

Reżim niedemokratyczny

Obywatele są w nim w praktyce pozbawieni możliwości sprawowania kontroli nad rządzącymi – nie mają zagwarantowanego wpływu na proces wyboru organów władzy oraz podejmowania decyzji. Reżim niedemokratyczny może przybrać formę autorytarną albo totalitarną.

Autorytarny styl rządzenia polega na tym, że władza jest skoncentrowana w rękach jednostki lub wąskiej grupy osób. Często zakres tej władzy nie ma żadnego uzasadnienia w przepisach prawnych lub znacząco wykracza poza ramy wytyczone przez prawo, choć rządzący starają się nadawać swoim działaniom pozory legalności. Charakterystyczne dla autorytaryzmu jest to, że

■ Podstawowe wyróżniki stylów sprawowania władzy

Reżim demokratyczny	Reżim hybrydowy	Reżim niedemokratyczny
• Wszyscy obywatele mają wpływ na funkcjonowanie państwa. • Wszyscy obywatele pośrednio sprawują kontrolę nad organami władzy. • Wszyscy obywatele mają takie same prawa i wolności. • Respektowane są prawa mniejszości.	• Większość obywateli ma wpływ na funkcjonowanie państwa. • Większość obywateli pośrednio sprawuje kontrolę nad organami władzy. • Część obywateli ma ograniczone prawa i wolności. • Prawa mniejszości nie są respektowane.	• Obywatele nie mają wpływu na funkcjonowanie państwa. • Obywatele w żaden sposób nie sprawują kontroli nad organami władzy. • Obywatele są pozbawieni praw i wolności. • Prawa mniejszości nie są respektowane.

przedstawiciele władzy w pełni kontrolują państwowe organy i instytucje, ale nie dążą do uzyskania totalnej kontroli nad społeczeństwem, jak ma to miejsce w totalitaryzmie. Często w państwach autorytarnych są zachowywane formy, procedury i mechanizmy polityczne właściwe dla demokracji (np. organizowanie wyborów, funkcjonowanie parlamentu), mają one jednak zwykle charakter fasadowy i są nieistotne w procesie tworzenia prawa czy sprawowania władzy.

Rządy autorytarne nie poddają się kontroli społecznej, dlatego utrudniają lub uniemożliwiają działalność opozycji, a także utrzymują rozbudowany aparat przymusu (wojsko, policja, służba bezpieczeństwa) – za jego pomocą prowadzą inwigilację obywateli i stosują represje wobec najgroźniejszych przeciwników politycznych. W przeciwieństwie do systemów totalitarnych w autorytaryzmie zasięg tych prześladowań obejmuje węższy, bardziej sprecyzowany krąg osób, w którym znajdują się wyłącznie zdeklarowani przeciwnicy systemu.

Totalitarny styl rządzenia wyklucza jakiegokolwiek przejawy demokracji i odnosi się z wrogością do wszelkich niezależnych inicjatyw obywateli. Do charakterystycznych elementów państwa totalitarnego zaliczamy m.in.:

- ▶ oficjalną ideologię,
- ▶ działalność jednej masowej partii, na której czele stoi charyzmatyczny przywódca,
- ▶ pełną kontrolę władzy nad mediami,
- ▶ funkcjonowanie rozbudowanego aparatu przymusu.

■ Czy można określić jakość demokracji?

Wyobrażenie o stanie demokracji na świecie daje m.in. wskaźnik demokracji, na którego podstawie jest opracowywany ranking jakości życia politycznego w państwach demokratycznych. Jest on sporządzany od 2006 r. przez Economist Intelligence Unit [czyt.: ekonomist inteligens junit] (EIU) – jednostkę badawczą działającą przy brytyjskim tygodniku „The Economist” [czyt.: di ekonomist]. Każdego roku EIU poddaje analizie stan demokracji w 167 państwach, oceniając 60 różnego rodzaju czynników związanych z:

- ▶ pluralizmem politycznym i systemem wyborczym,
- ▶ zakresem praw i swobód obywatelskich,
- ▶ funkcjonowaniem administracji publicznej,
- ▶ zaangażowaniem politycznym obywateli,
- ▶ poziomem kultury politycznej.

Każde oceniane państwo może uzyskać od 0 (całkowity brak demokracji) do 10 punktów (pełna demokracja). Ranking wyróżnia:

- ▶ demokracje pełne (8,01–10 pkt),
- ▶ demokracje wadliwe (6,01–8 pkt),
- ▶ systemy hybrydowe (4,01–6 pkt),
- ▶ reżimy autorytarne (0–4 pkt).

Do wartości wskaźnika demokracji przypisanego poszczególnym państwom przez EIU należy podchodzić z pewnym dystansem (zob. grafikę na następnej stronie). Jest on bowiem rezultatem przeprowadzenia ankiety wśród anonimowych ekspertów – ich personalia i kompetencje nie są ujawniane.

Wskaźnik demokracji w 2018 r.

Pełne demokracje

Jako pełne demokracje sklasyfikowano 20 państw. Za najbardziej demokratyczne kraje uznano Norwegię (9,87), Islandię (9,58), Szwecję (9,39), Nową Zelandię (9,26) i Danię (9,22). Wysoko oceniono także życie polityczne m.in. w Irlandii (9,15), Kanadzie (9,15), Finlandii (9,14), Australii (9,09), Szwajcarii (9,03), Holandii (8,89), Niemczech (8,68) i Wielkiej Brytanii (8,53).

Wadliwe demokracje

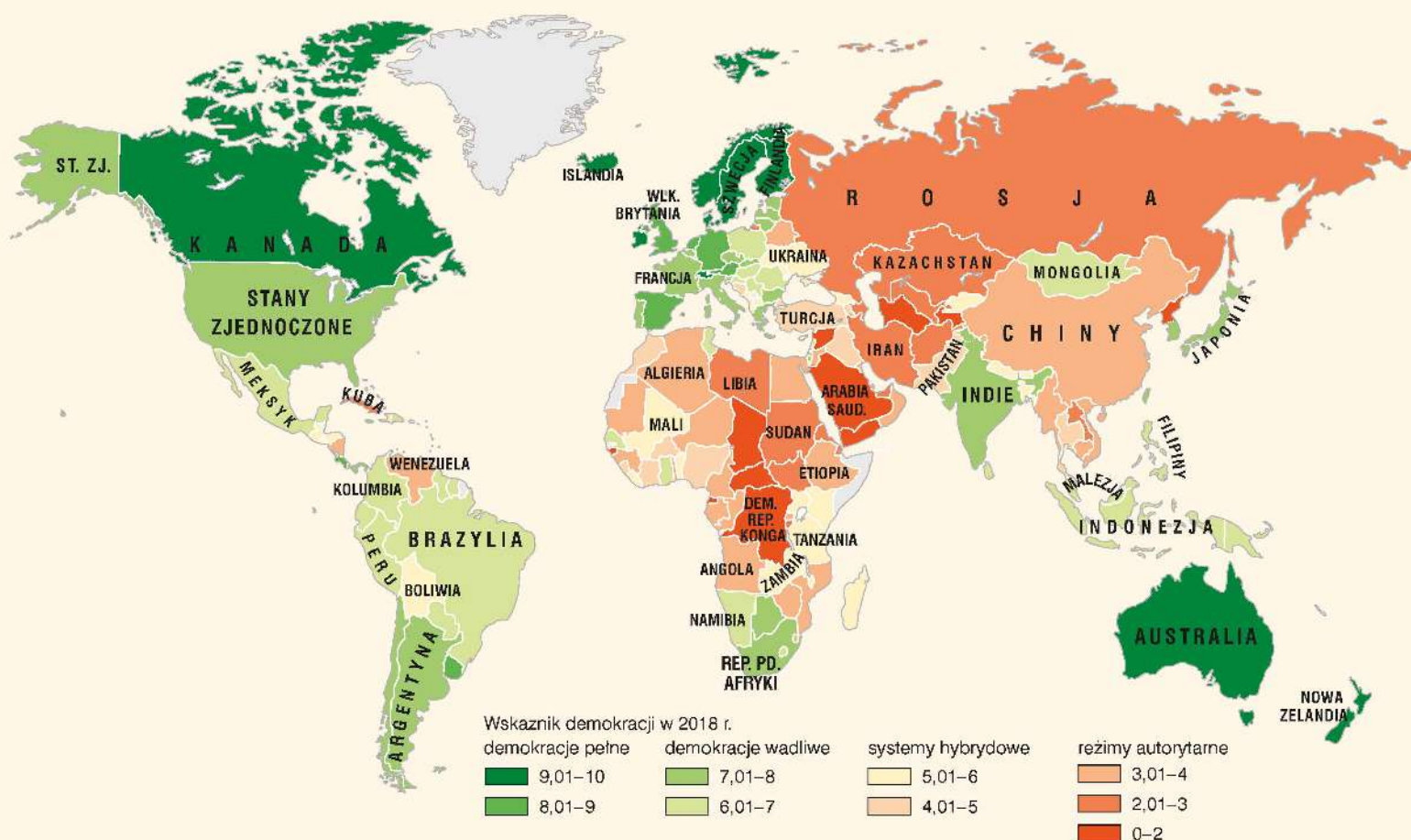
Wśród 55 państw, które uznano za wadliwe demokracje, znalazły m.in. Japonia (7,99), Stany Zjednoczone Ameryki (7,96), Portugalia (7,84), Francja (7,80), Włochy (7,71), Czechy (7,69), Litwa (7,50), Słowacja (7,10), Bułgaria (7,03), Rumunia (6,84), Polska (6,67) i Węgry (6,63).

Systemy hybrydowe

Systemy hybrydowe funkcjonowały w 39 państwach. Poza Ukrainą (5,69) i Turcją (4,37) w grupie tej znalazły się mniejsze państwa z południowo-wschodniej Europy, lepiej rozwinięte państwa z Afryki oraz słabiej rozwinięte państwa z Azji, Ameryki Południowej i Ameryki Środkowej.

Reżimy autorytarne

Jako reżimy autorytarne sklasyfikowano przede wszystkim słabo rozwinięte państwa afrykańskie, państwa leżące na Bliskim Wschodzie, a także Chiny (3,32), Białoruś (3,13) i Rosję (2,94). Najniżej autorzy rankingu ocenili życie polityczne w totalitarnej Korei Północnej (1,08).



Reżim demokratyczny w Republice Indii



Ustawa zasadnicza

Konstytucja Indii z 1949 r.

Specyfika systemu

Indie są państwem związkowym – federacją 29 stanów, sześciu terytoriów związkowych i jednego terytorium stołecznego – dlatego władza jest tam podzielona między organy ogólnopństwowe i organy działające w ramach podmiotów federacji. Głową państwa jest **prezydent**, który sprawuje władzę wykonawczą wraz z **rządem kierowanym przez premiera**, natomiast władza ustawodawcza należy do **parlamentu**.

Ponieważ Indie przez blisko 100 lat należały do brytyjskiego imperium, a obecnie pozostają członkiem Wspólnoty Narodów (ang. *The Commonwealth* [czyt.: di komonwelf]), system polityczny tego państwa jest bardzo podobny do **systemu parlamentarno-gabinetowego** funkcjonującego w Wielkiej Brytanii. Indyjski prezydent – podobnie jak brytyjski monarcha – do podjęcia niemal każdej swojej decyzji potrzebuje zgody premiera i rządu, a także nie ponosi odpowiedzialności politycznej. Premierem zostaje – również zgodnie ze wzorcem brytyjskim – lider partii, która zwyciężyła w wyborach parlamentarnych. Mianuje go prezydent, by następnie powołać – już na wniosek premiera – pozostałych ministrów. Tak uformowany rząd ponosi odpowiedzialność przed izbą niższą parlamentu i w razie utraty jej poparcia musi podać się do dymisji. Podobnie jak w Wielkiej Brytanii organ ten liczy kilkudziesięciu członków i właściwie nigdy nie spotyka się w pełnym składzie – politykę państwa kształtuje i wprowadza w życie gabinet.

Władza ustawodawcza

Dwuizbowy indyjski parlament składa się z Izby Ludowej (izba niższa) i Izby Stanów (izba wyższa). Pierwsza z nich reprezentuje ogół obywateli Indii, natomiast druga – poszczególne części składowe federacji.

Izba Ludowa odgrywa wiodącą rolę w procesie ustawodawczym. Zasiada w niej maksymalnie 552 członków (w 2019 r. było ich 545). Większość deputowanych jest wybierana w głosowaniu powszechnym, bezpośrednim i proporcjonalnym. Jednego z nich wskazują władze ustawodawcze najmniejszego z indyjskich stanów, a dwóch mianuje prezydent. Kadencja izby niższej trwa 5 lat.

Izba Stanów liczy 250 członków. 12 deputowanych nominuje prezydent, natomiast 233 z nich uzyskuje mandat w wyborach pośrednich, przeprowadzanych w parlamentach funkcjonujących w poszczególnych podmiotach federacji (m.in. w parlamentach stanowych). Kadencja indyjskiej izby wyższej trwa 6 lat, a co 2 lata następuje wymiana 1/3 jej członków. Posiedzeniom deputowanych przewodniczy wiceprezydent Indii.

Władza wykonawcza

Prezydent pełni przede wszystkim funkcje reprezentacyjne i ceremonialne. Jego najważniejsze zadanie polega na mianowaniu premiera i – na jego wniosek – poszczególnych ministrów. Głowa państwa może wydawać rozporządzenia i zarządzenia oraz ogłaszać stan wyjątkowy, a także dysponuje prawem weta i zwołuje sesje parlamentu. Prezydenta wybiera kolegium elektorów złożone z członków obu izb parlamentu państwowego oraz przedstawicieli parlamentów z poszczególnych podmiotów federacji. Jego kadencja trwa 5 lat – możliwa jest jedna reelekcja.

Rząd i premier formalnie są zależni od prezydenta, jednak to w ich rękach spoczywa faktyczna władza wykonawcza – rozwiązanie to jest dokładnym powieleniem modelu, który wykształcił się w Wielkiej Brytanii. Rządowi przysługuje inicjatywa ustawodawcza oraz prawo do decydowania o kierunku polityki wewnętrznej i zagranicznej. Każdy minister jest indywidualnie odpowiedzialny przed premierem. Uchwalenie wotum nieufności wobec jednego członka rządu skutkuje automatycznym upadkiem całego gabinetu.

Reżim demokratyczny w Republice Południowej Afryki (RPA)



Ustawa zasadnicza

Konstytucja Republiki Południowej Afryki
z 1996 r.

Specyfika systemu

RPA to federacja dziewięciu prowincji, w której władza jest podzielona między organy państwowe i prowincjonalne. Głową państwa jest **prezydent**, do którego należy władza wykonawcza, natomiast władzę ustawodawczą sprawuje **Parlament Południowej Afryki**.

System polityczny funkcjonujący w południowoafrykańskim państwie łączy w sobie rozwiązania znane z modelowych systemów zachodnich oraz rozwiązania charakterystyczne dla RPA. Do tych drugich należy zaliczyć przede wszystkim wybór prezydenta przez izbę niższą parlamentu, która ma również możliwość jego odwołania.

Prezydent jest jednocześnie głową państwa i szefem rządu. To rozwiązanie zaczerpnięte z amerykańskiego systemu prezydenckiego. Istotna różnica polega na tym, że w RPA rząd jest ważnym elementem egzekutywy i posiada realne kompetencje, natomiast w Stanach Zjednoczonych sekretarze powołani przez prezydenta są tylko doradcami głowy państwa, bez formalnych uprawnień. Południowoafrykańskim prezydentem zostaje lider partii, która wygrała wybory i ma większość mandatów w izbie niższej parlamentu – to z kolei nawiązuje do sposobu wyłaniania brytyjskiego premiera.

Władza ustawodawcza

Dwuizbowy Parlament Południowej Afryki składa się ze Zgromadzenia Narodowego (izba niższa) i z Narodowej Rady Prowincji (izba wyższa). W pierwszym organie zasiadają reprezentanci ogółu obywateli RPA, a w drugim – przedstawiciele części składowych federacji.

Zgromadzenie Narodowe odgrywa najważniejszą rolę w procesie ustawodawczym.

Liczy 400 członków, których kadencja trwa 5 lat. Deputowani wybierani są w głosowaniu powszechnym, równym, bezpośrednim, tajnym i przy zastosowaniu zasady proporcjonalności. Połowa członków izby niższej wyłaniana jest z dziewięciu list prowincjonalnych, a reszta – z list ogólnopaństwowych.

Narodowa Rada Prowincji składa się z 90 członków. Deputowanych delegują do tego organu parlamenty poszczególnych prowincji – każdą z nich reprezentuje 10 osób. Rzadko spotykane rozwiązanie zastosowano w procedurze uchwalania prawa: podczas głosowań Rady nie liczą się pojedyncze głosy poszczególnych delegatów, ponieważ te przysługują prowincjom. Każda z części składowych federacji posiada jeden głos.

Władza wykonawcza

Prezydent i kierowany przez niego **rząd** sprawują najwyższą władzę wykonawczą. Głową państwa wybiera w wyborach pośrednich Zgromadzenie Narodowe, a jej kadencja trwa 5 lat – dopuszczalna jest jednorazowa reelekcja.

W skład rządu wchodzi prezydent oraz powoływani i odwoływani przez niego wiceprezydent i ministrowie, wywodzący się spośród członków Zgromadzenia Narodowego. Głowa państwa i członkowie jej gabinetu ponoszą odpowiedzialność indywidualną i kolektywną przed parlamentem.



Obrady Zgromadzenia Narodowego RPA

Reżim hybrydowy w Wielonarodowym Państwie Boliwia



Ustawa zasadnicza

Konstytucja Boliwii z 2009 r.

Specyfika systemu

Boliwia jest państwem jednolitym i oficjalnie zdecentralizowanym. Głową państwa jest **prezydent** sprawujący władzę wykonawczą, natomiast władza ustawodawcza należy do **Wielonarodowego Zgromadzenia Prawodawczego**.

Pod względem ustrojowym w Boliwii funkcjonuje **system prezydencki**, a uprawnienia głowy państwa są podobne do tych, które przysługują prezydentowi Stanów Zjednoczonych, choć prezydent Boliwii zajmuje jeszcze mocniejszą pozycję w strukturze władzy. Decyduje o celach polityki wewnętrznej i zagranicznej, a także kieruje pracami rządu i administracji publicznej.

Pomimo deklarowanego konstytucyjnie zdecentralizowania boliwijski ustrój terytorialny faktycznie pozostaje mocno scentralizowany – formalna autonomia jest w Boliwii fikcją prawną.

W specyficzny sposób funkcjonuje również boliwijska scena partyjna – mimo obowiązującego w tym państwie pluralizmu politycznego partie są najczęściej silnie uzależnione od pozycji swoich przywódców, a w razie ich rezygnacji lub śmierci tracą całkowicie na znaczeniu.

Władza ustawodawcza

Wielonarodowe Zgromadzenie Prawodawcze składa się z Izby Deputowanych (izba niższa) i Senatu (izba wyższa). Kadencja członków obu izb trwa 5 lat. Udział obywateli w wyborach parlamentarnych jest obowiązkowy.

Izba Deputowanych odgrywa wiodącą rolę w boliwijskim parlamencie. Składa się ze 130 członków. Połowa deputowanych jest wyłaniana w wyborach bezpośrednich w okręgach jednomandatowych, a reszta – w okręgach wielomandatowych według zasady proporcjonalności.

Senat liczy 36 członków. Deputowani zdobywają mandaty w bezpośrednich i tajnych wyborach powszechnych organizowanych w okręgach wielomandatowych.

Władza wykonawcza

Prezydent jest głową państwa i szefem rządu, w którego skład wchodzi także mianowani przez niego pierwszy i drugi wiceprezydent oraz ministrowie. Od 2009 r. powołujący ministrów prezydent musi uwzględniać wielonarodowy charakter państwa i zachowywać parytet płci, czyli przyznawać część stanowisk kobietom. Rząd liczy łącznie ok. 20 członków, którzy ponoszą kolektywną odpowiedzialność polityczną przed głową państwa.

Zgodnie z modelem amerykańskim w razie ustąpienia lub śmierci prezydenta jego urząd obejmuje pierwszy wiceprezydent. Boliwijska głowa państwa jest wybierana w głosowaniu powszechnym, bezpośrednim, wolnym i tajnym.

Cechy niedemokratyczne

- Hybrydowość systemu politycznego w Boliwii wynika z decydującej roli prezydenta, którego mocna pozycja bardziej zbliża boliwijski ustrój do znanego np. z Rosji systemu superprezydenckiego niż do systemu prezydenckiego ukształtowanego w USA.
- Problemem jest również zapożyczone ze Stanów Zjednoczonych rozwiązanie ustrojowe, zgodnie z którym w razie ustąpienia lub śmierci prezydenta jego urząd obejmuje pierwszy wiceprezydent. Ten jest jednak w Boliwii mianowany przez prezydenta, dlatego możliwa jest sytuacja, w której państwem będzie rządzić osoba niewybrana w demokratyczny sposób.
- Wybory parlamentarne odbywają się zawsze jednocześnie z wyborami prezydenckimi, a kadencja deputowanych jest powiązana z kadencją głowy państwa. Po ustąpieniu lub śmierci prezydenta zawsze są rozpisywane nowe wybory do parlamentu.

Reżim hybrydowy w Republice Singapuru



Ustawa zasadnicza

Konstytucja Republiki Singapuru z 1965 r.

Specyfika systemu

Singapur jest państwem jednolitym. Władzę ustawodawczą sprawuje w nim **parlament**, a władzę wykonawczą – **rząd** złożony z **prezydenta** i **gabinetu**, na którego czele stoi **premier**.

Singapurski system polityczny w dużej mierze opiera się na demokratycznych rozwiązaniach wypracowanych w Wielkiej Brytanii w ramach **systemu parlamentarno-gabinetowego**. W istocie jednak Singapur należy uznać za państwo rządzone **autorytarnie**. Mimo to legalnie funkcjonuje w nim opozycja i jest zachowywany pluralizm polityczny, a ugrupowania spoza obozu rządzącego mają zapewnioną niewielką pulę miejsc w parlamencie.

Władza ustawodawcza

W Singapurze obowiązują skomplikowane zasady ustalania składu jednoizbowego parlamentu. Zasadniczo zasiadają w nim posłowie, którzy swoje mandaty uzyskali na trzy sposoby:

- ▶ zostali wybrani w wyborach (nie więcej niż 99 deputowanych),
- ▶ uzyskali mandat zarezerwowany dla przedstawicieli opozycji (nie więcej niż 12 osób

należących do partii opozycyjnych, które uzyskały najlepsze wyniki w wyborach, ale nie dostały się do parlamentu),

- ▶ otrzymali nominację (nie więcej niż 9 osób).
- Od wyborów z 2015 r. w parlamencie zasiada 101 posłów: 89 z nich pochodzi z wyborów, trzech – z opozycji, a dziewięciu – z nominacji. Ich kadencja trwa maksymalnie 5 lat i rozpoczyna się w dniu pierwszego posiedzenia organu ustawodawczego. Udział obywateli w powszechnych wyborach parlamentarnych jest obowiązkowy.

Władza wykonawcza

Rząd jest głównym organem władzy wykonawczej. W jego skład wchodzi prezydent oraz nadrzędny wobec niego gabinet.

Prezydent jest głową państwa i formalnie może podejmować decyzje polityczne niezależnie od innych organów egzekutywy. W praktyce jest on jednak zobowiązany do działania zgodnie z wolą gabinetu. Pełni przede wszystkim funkcje reprezentacyjne i ceremonialne, choć mianuje premiera.

Gabinet jest organem kolegialnym kierowanym przez **premiera** i sprawującym faktyczną władzę wykonawczą w Singapurze. Zasiada w nim około 20 osób. Premierem – zgodnie ze wzorcem brytyjskim – zazwyczaj zostaje lider partii, która zdobyła większość mandatów w parlamencie.

Cechy niedemokratyczne

- Partia Akcji Ludowej od dziesięcioleci sprawuje władzę w stylu autorytarnym, pomimo istnienia fasadowych instytucji demokratycznych.
- Sprzeczny z zasadami demokracji pozostaje nieregularny tryb przeprowadzania wyborów prezydenckich. W 1999 i 2005 r. komisja wyborcza zaakceptowała tylko jedną kandydaturę, dlatego zrezygnowano wówczas z organizacji głosowania. W konsekwencji w latach 1993–2011 w Singapurze w ogóle nie odbywały się wybory na prezydenta. Taka sytuacja powtórzyła się również w 2017 r.
- Możliwość startu w wyborach przysługuje wąskiej grupie majątnych obywateli, ponieważ za zgłoszenie kandydatury trzeba uiścić odpowiednią opłatę, która nie jest zwracana w przypadku uzyskania słabego wyniku w głosowaniu (poniżej 12,5% ogółu głosów w danym okręgu wyborczym).
- Singapurski wymiar sprawiedliwości jest powszechnie krytykowany za to, że w sprawach politycznych najczęściej wydaje wyroki korzystne dla rządu.

Reżim niedemokratyczny w Królestwie Arabii Saudyjskiej



Ustawa zasadnicza

W Arabii Saudyjskiej nie obowiązuje spisana konstytucja – zgodnie z przepisami ustawy z 1993 r., regulującej podstawowe zasady ustroju państwa, funkcję konstytucji pełnią muzułmańskie księgi religijne – *Koran* i *Sunna*.

Specyfika systemu

Arabia Saudyjska jest monarchią absolutną o jednolitym ustroju terytorialno-prawnym. Głową państwa i szefem rządu jest król, w którego rękach spoczywa pełnia władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Od początku istnienia państwa rządy sprawuje dynastia Saudów. Władzę monarchy teoretycznie ogranicza prawo szariat, czyli zespół norm, według których są zobowiązani żyć wyznawcy islamu. Dodatkowo król musi uwzględniać polityczne interesy innych członków rodziny panującej oraz przywódców religijnych.

Władza

Król sprawuje swoją władzę dożywotnio. Wywodzi się z panującej dynastii Saudów. Jej przedstawiciele dokonują wyboru kolejnego monarchy z własnego grona, obecnie w ramach specjalnie do tego powołanej Rady Koronnej.

Król stoi na czele saudyjskiej **Rady Ministrów**, pełni zatem również funkcję **premiera**. W zakresie władzy wykonawczej rząd jest przede wszystkim organem doradczym monarchy. Jako królewski gabinet wyznacza ogólny kierunek polityki wewnętrznej i zagranicznej, kieruje administracją państwową, a także realizuje funkcje ustawodawcze – jest bowiem odpowiedzialny za opracowywanie i uchwalanie aktów prawnych, które muszą być zgodne z prawem szariat i zostać zatwierdzone dekretem królewskim.

W skład rządu wchodzi – oprócz samego monarchy – ministrowie i sekretarze stanu. Jeden z ministrów pełni funkcję wicepremiera. Członkowie Rady Ministrów są powoływani przez króla i wyłącznie przed nim ponoszą odpowiedzialność – zazwyczaj zostają nimi przedstawiciele dynastii panującej. Kadencja ministrów trwa 4 lata.

Ponieważ kompetencje ustawodawcze przysługują rządowi, w Arabii Saudyjskiej nie funkcjonuje parlament. Niektóre zadania organu legislacyjnego realizuje **Zgromadzenie Doradcze**. Choć wciąż pozostaje ono przede wszystkim kolejnym ciałem doradczym działającym przy tronie królewskim, jego ustrojowa rola w państwie jest w ostatnich latach sukcesywnie zwiększana. Organ ten składa się ze 150 członków mianowanych przez władcę na 4-letnią kadencję.

Cechy niedemokratyczne

- Nie wprowadzono rozdziału władz ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, spoczywają one bowiem w ręku jednej osoby – króla.
- Państwo boryka się ze skrajnymi formami patologii władzy: nepotyzmu i korupcji.
- W Arabii Saudyjskiej nie obowiązuje pluralizm polityczny – działalność partii politycznych jest zakazana.
- Nie odbywają się wybory do żadnego z organów władz państwowych.
- Poddanym saudyjskiego monarchy nie przysługuje wolność słowa – każda forma protestu wobec władzy, nawet pokojowa, nie jest tolerowana, a protestujący są często torturowani, pozbawiani wolności i życia. Obywatele mogą przedstawiać swoje prośby i skargi członkom rodziny królewskiej jedynie w trakcie posiedzeń Zgromadzenia Doradczego.
- Mimo stopniowego wprowadzania reform prawa człowieka pozostają mocno ograniczone – władze dyskryminują mieszkańców m.in. ze względu na płeć, orientację seksualną i wyznanie.

Reżim niedemokratyczny w Republice Białorusi



Ustawa zasadnicza

Konstytucja Republiki Białorusi z 1994 r.

Specyfika systemu

Białoruś jest państwem jednolitym o scentralizowanym ustroju terytorialno-prawnym. **Prezydent** sprawuje wraz z **rządem** władzę wykonawczą, natomiast władza ustawodawcza należy do **parlamentu**.

Formalnie w państwie funkcjonuje system semiprezydencki, faktycznie jednak białoruski ustrój realizuje wszystkie założenia systemu **superprezydenckiego**. Zasada trójpodziału władzy nie jest tutaj przestrzegana, ponieważ głowa państwa posiada władzę niemal absolutną. Zgodnie z przepisami konstytucji na Białorusi obowiązuje pluralizm polityczny, jednak partie odgrywają marginalną rolę i w każdych wyborach zdobywają niewielką liczbę mandatów w parlamencie. Większość miejsc w organie ustawodawczym zdobywają bowiem oficjalnie bezpartyjni kandydaci będący zwolennikami prezydenta. Samo funkcjonowanie ugrupowań politycznych jest mocno ograniczone – swobodę działania mają tylko partie popierające urzędującą głowę państwa.

Władza ustawodawcza

Dwuizbowy białoruski parlament składa się z Izby Reprezentantów (izba niższa) i Rady Republiki (izba wyższa). Ta pierwsza reprezentuje ogół obywateli, natomiast ta druga – części

składowe państwa. W związku z większym zakresem kompetencji mocniejszą pozycję posiada izba niższa.

Izba Reprezentantów liczy 110 członków. Formalnie deputowani wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, równym, powszechnym oraz zgodnie z ordynacją proporcjonalną, jednak według białoruskiej opozycji i niezależnych obserwatorów wybory na Białorusi nie spełniają standardów demokratycznych. Najważniejsza funkcja izby niższej polega na akceptowaniu kandydata na premiera wskazanego przez prezydenta.

W **Radzie Republiki** zasiada 64 deputowanych. Jest ona izbą reprezentacji terytorialnej. W każdym z sześciu okręgów administracyjnych państwa oraz w okręgu stołecznym w Mińsku rady terenowe – czyli główne organy władzy w białoruskich jednostkach podziału terytorialnego – wybierają po ośmiu przedstawicieli w głosowaniu tajnym. Ponadto ośmiu deputowanych izby wyższej mianuje i odwołuje prezydent.

Władza wykonawcza

Prezydent jest formalnie wybierany w głosowaniu powszechnym, wolnym, równym, bezpośrednim i tajnym. Jego kadencja trwa 5 lat, a liczba możliwych reelekcji jest nieograniczona. Głowa państwa wyznacza premiera, a także samodzielnie mianuje wicepremierów, ministrów i innych członków rządu oraz ma prawo przewodniczyć ich posiedzeniom. Decyduje również o dymisji całego rządu lub poszczególnych ministrów.

Cechy niedemokratyczne

- Białoruś jest państwem autorytarnym z powodu nadmiernie wzmocnionej pozycji prezydenta w systemie politycznym – tak szerokich uprawnień formalnie nie posiada nawet prezydent Rosji.
- Prezydent ma zagwarantowaną nietykalność, a „naruszenie jego honoru i godności” oraz „utrudnianie [mu] działalności prawodawczej” jest ścigane z mocy prawa – w istotny sposób ogranicza to działalność opozycji.
- Konstytucja przewiduje możliwość usunięcia prezydenta z urzędu za zdradę stanu lub ciężkie przestępstwo, ale za jego odwołaniem muszą zagłosować 2/3 deputowanych z obu izb parlamentu. Wymóg ten w praktyce powoduje, że prezydenta nie można odwołać.

Reżim niedemokratyczny w Chińskiej Republice Ludowej



Ustawa zasadnicza

Konstytucja Chińskiej Republiki Ludowej z 1982 r.

Specyfika systemu

Chiny są państwem unitarnym, którego ustrój terytorialny jest bardzo złożony, co wynika m.in. z wielkości kraju oraz z liczby jego mieszkańców – najwyższej na świecie. Głową państwa jest **Przewodniczący Chińskiej Republiki Ludowej**. Władzę ustawodawczą sprawuje **parlament**, a władzę wykonawczą – **Rada Państwa**.

Formalnie Chiny są **republiką socjalistyczną**, jednak faktycznie rządzą nimi w **sposób autorytarny** przedstawiciele Komunistycznej Partii Chin (KPCh). Dominacja tego ugrupowania wynika z przepisów konstytucji – w Chinach funkcjonuje co prawda jeszcze osiem mniejszych partii, jednak wszystkie są kontrolowane przez partię rządzącą. Każdy organ państwowy jest dublowany przez organy KPCh i to te drugie są faktycznymi organami władzy w Chinach.

Władza ustawodawcza

Maksymalna liczba deputowanych zasiadających w jednoizbowym Ogólnochińskim Zgromadzeniu Przedstawicieli Ludowych (OZPL) nie została określona w konstytucji, ale zwyczajowo nie przekracza 3 tys. osób. W 2019 r. parlament składał się 2980 osób. Deputowani

wybierani są w wyborach pośrednich przez zgromadzenia ludowe obradujące w jednostkach administracyjnych najwyższego szczebla oraz przez armię. Ich kadencja trwa 5 lat.

Mandat deputowanego jest mandatem związanym – zgromadzenia ludowe sprawują nadzór nad działalnością swoich reprezentantów oraz posiadają prawo do ich odwołania. OZPL działa w trybie sesyjnym, choć sesje zwyczajne odbywają się rzadko – zazwyczaj raz w roku. Najważniejszym uprawnieniem parlamentu jest obsadzanie wszystkich stanowisk w organach władzy wykonawczej.

Władza wykonawcza

Przewodniczący Chińskiej Republiki Ludowej wybierany jest przez parlament. Jego kadencja trwa 5 lat – w 2018 r. zniesiono limit reelekcji. Przewodniczący powołuje i odwołuje – na wniosek parlamentu – premiera oraz członków rządu. Ponosi on odpowiedzialność polityczną przed OZPL i teoretycznie może zostać odwołany przez deputowanych, jednak faktycznie nie istnieją przepisy regulujące przebieg procedury jego usunięcia z urzędu.

Rada Państwa nazywana jest także Centralnym Rządem Ludowym. Na jej czele stoi premier, odpowiedzialny politycznie przed parlamentem. W skład rządu wchodzi prócz tego wybrani przez OZPL – na wniosek premiera – wicepremierzy, radcy stanu, ministrowie, przewodniczący komitetów, Kontroler Generalny oraz sekretarz. Każdego z członków Rady Państwa powołuje Przewodniczący ChRL, a dokładną ich liczbę określa parlament.

Cechy niedemokratyczne

- Jednolitość władzy państwowej, sprawowanej niepodzielnie przez jedną partię polityczną, jest charakterystyczna dla państw komunistycznych.
- Konstytucyjne przepisy zapewniają polityczną dominację Komunistycznej Partii Chin, która kontroluje pozostałe ugrupowania funkcjonujące w Chinach.
- Do organów władzy państwowej powoływane są osoby należące do odpowiadających im organów władzy partyjnej.
- Wymiar sprawiedliwości jest sprawowany przez sądy ludowe, których sędziowie są zależni od zgromadzeń przedstawicieli ludowych, czyli organów władzy w jednostkach terytorialnych.

Reżim niedemokratyczny w Koreańskiej Republice Ludowo-Demokratycznej



Ustawa zasadnicza

Socjalistyczna Konstytucja Koreańskiej Republiki Ludowo-Demokratycznej z 1972 r.

Specyfika systemu

Korea Północna jest państwem unitarnym ze scentralizowaną strukturą terytorialną. Głową państwa jest **Przewodniczący Komisji Spraw Państwowych Koreańskiej Republiki Ludowo-Demokratycznej**. Władzę ustawodawczą formalnie sprawuje parlament, a władzę wykonawczą – **rząd**.

Oficjalnie Korea Północna jest republiką socjalistyczną, faktycznie jednak państwo stanowi przykład **jednopartyjnej dyktatury** z wyraźnymi cechami monarchii absolutnej. Funkcjonuje w niej specyficzny ustrój polityczny – **dżucze** (kor. „samodzielność”). **Dżucze** zakłada samodzielność ideologiczną, polityczną, ekonomiczną i obronną państwa. Przewodnia rola w totalitarnym systemie politycznym została zagwarantowana w konstytucji Partii Pracy Korei (PPK), na której czele stoi przedstawiciel dynastii Kimów. Kolejni członkowie tej rodziny sprawują faktyczną władzę w państwie nieprzerwanie od momentu jego powstania i otoczeni są oficjalnym kultem.

To właśnie niespotykane mocna pozycja rodziny Kimów w państwie sprawia, że Korea spełnia warunki pozwalające uznać ją za pań-

stwo o ustroju monarchii absolutnej. Dla utrzymania pozorów demokracji i pluralizmu politycznego władze umożliwiają legalne działanie dwóch innych partii, realnie całkowicie zależnych od ugrupowania rządzącego.

Władza ustawodawcza

Jednoizbowe Najwyższe Zgromadzenie Ludowe (NZL) liczy od 2019 r. 687 członków. Formalnie deputowani wybierani są w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich i w głosowaniu tajnym, a ich kadencja trwa 5 lat. W praktyce NZL nie jest parlamentem w klasycznym rozumieniu, ponieważ nie pracuje w trybie stałym – każdego roku odbywają się maksymalnie dwa posiedzenia. Do najważniejszych uprawnień tego organu należy powoływanie szefa rządu. Funkcję ustawodawczą natomiast faktycznie sprawuje **Prezydium Najwyższego Zgromadzenia Ludowego**.

Władza wykonawcza

Rząd składa się z powoływanego przez parlament premiera – **Przewodniczącego Rady Ministrów** – oraz z mianowanych przez niego szefów poszczególnych resortów.

W praktyce o najważniejszych sprawach państwowych decyduje nie rząd, lecz funkcjonująca od 2016 r. **Komisja Spraw Państwowych KRLD**, nazwana w konstytucji „najwyższym organem państwowym”. Jest ona kolegialnym ciałem wykonawczym niezależnym od rządu, ponoszącym odpowiedzialność bezpośrednio przed parlamentem.

Cechy niedemokratyczne

- Władza o totalitarnym charakterze decyduje o wszystkich aspektach życia obywateli.
- Cała władza państwowa znajduje się w rękach przedstawicieli dynastii Kimów, którzy są otoczeni oficjalnym kultem jednostki.
- W Korei Północnej nie funkcjonują żadne demokratyczne mechanizmy władzy.
- Dominująca w państwie Partia Pracy Korei, dwa kontrolowane przez nią ugrupowania polityczne oraz legalne związki zawodowe i organizacje społeczne są przymusowo zrzeszone w koalicyjnym Demokratycznym Froncie na rzecz Zjednoczenia Ojczyzny – oznacza to, że jest niemożliwe, aby jakkolwiek instytucja zdobyła niezależność wobec władzy.

Reżim niedemokratyczny w Republice Turkmenistanu



Ustawa zasadnicza

Konstytucja Turkmenistanu z 2016 r.

Specyfika systemu

Turkmenistan jest państwem unitarnym, którego struktura terytorialna jest scentralizowana. Głową państwa jest **prezydent**. W jego kompetencjach leży władza wykonawcza. Władza ustawodawcza należy do **Zgromadzenia**.

Pod względem ustrojowym w Turkmenistanie funkcjonuje system prezydencki, choć uprawnienia głowy państwa są w nim na tyle szerokie, że turkmeński model można zakwalifikować jako system superprezydencki. Pozycję prezydenta umacniają totalitarne skłonności przywódców i otaczający ich kult jednostki, który przybiera niekiedy groteskowy charakter. W latach 1993–2008 prezydentowi przysługiwał tytuł Turkmenbaszy, czyli „ojca wszystkich Turkmenów”, a od 2011 r. posługuje się on tytułem Arkadaga, czyli „protektora”.

W latach 1991–2008 w Turkmenistanie funkcjonował system jednopartyjny. Obecnie oficjalnie obowiązuje już system wielopartyjny, jednak na turkmeńskiej scenie politycznej do dziś dominuje partia blisko związana z głową państwa.

Władza ustawodawcza

Jednoizbowe Zgromadzenie liczy 125 członków. Deputowani wybierani są w głosowaniu większościowym, a ich kadencja trwa 5 lat. O niezbyt mocnej pozycji organu władzy ustawodawczej świadczy to, że może on przekazać uprawnienia do wydawania ustaw prezydentowi – w takim wypadku parlament jest zobowiązany zatwierdzić decyzje głowy państwa.

Władza wykonawcza

Prezydent jest głową państwa i najwyższym organem władzy wykonawczej. Jest wybierany w głosowaniu powszechnym i bezpośrednim. Jego kadencja trwa 7 lat, a liczba reelekcji nie została ograniczona w konstytucji. Prezydent kieruje polityką wewnętrzną i zagraniczną, a także powołuje ważniejszych urzędników za zgodą parlamentu. Nie może być członkiem Zgromadzenia. Nie ponosi żadnej odpowiedzialności osobistej, a honor i godność jego osoby są prawnie chronione.

Organem władzy wykonawczej jest rząd, na którego czele stoi prezydent. W skład rady ministrów wchodzi także ministrowie oraz inni urzędnicy powołani przez głowę państwa. Rząd zostaje utworzony bezpośrednio po objęciu urzędu przez prezydenta i ustępuje po wybraniu na to stanowisko innej osoby.

Cechy niedemokratyczne

- W funkcjonowaniu państwa zachowywane są pozory demokracji, jednak organizowane regularnie wybory nie spełniają nawet podstawowych wymogów – niewielka liczebność i nielegalna opozycja oraz niezależni obserwatorzy często określają wyniki głosowania jako sfałszowane.
- Powszechnie są łamane prawa człowieka i swobody obywatelskie. W miastach obowiązuje godzina policyjna (od 23:00), oficjalnie nie mogą działać żadne bary, kluby, restauracje i dyskoteki. W 2018 r. prezydent wprowadził kuriozalne zakazy dotyczące jazdy czarnymi samochodami (bo „przynoszą pecha”) oraz prowadzenia samochodów przez kobiety (bo „powodują wypadki”).
- Media pozostają własnością państwa, a informacje przekazywane społeczeństwu są ściśle kontrolowane. Obywatele mają bardzo ograniczony dostęp do internetu, a największe portale społecznościowe są blokowane.
- Dzięki dochodom ze sprzedaży surowców, których duże złoża znajdują się na terytorium Turkmenistanu, władza jest w stanie utrzymać aparat represji i kontrolować społeczeństwo. Jednocześnie oficjalna propaganda głosi hasła o powolnej modernizacji i demokratyzacji kraju.

**1** Zapoznaj się z tekstem źródłowym i wykonaj polecenia.Praca z tekstem
źródłowym

[...] Arabia Saudyjska to monarchia absolutna, kawałek średniowiecza w XXI w. Ulicami Rijadu przechadzają się ubrane na czarno kobiety. Noszą abaje – długie narzuty od szyi do kostek. Wiele z nich ma twarze zasłonięte nikabem. Muszą. [...] Życie średnio zamożnej Saudyjki w niczym nie przypomina naszego. Dzieci wychowuje niania, gospośa sprząta, gotuje i robi zakupy, po mieście obwozi prywatny kierowca. [...] kobiety w Arabii Saudyjskiej nie mają prawa prowadzić samochodu. [Kobieta] Pracuje dlatego, że jej mąż wyraził na to zgodę. Gdyby trafiła na innego mężczyznę, nie miałaby nic do powiedzenia. Mąż w świetle prawa staje się bowiem jej *mahram*, opiekunem. Mógłby kazać [...] [kobiecie] siedzieć w czterech ścianach, zabronić pracować i wyjechać z kraju. Byłaby zdana na jego łaskę. Kobieta w Arabii Saudyjskiej ma bowiem status prawny dziecka – przez całe życie. [...] Aktywistki kobiece z Arabii Saudyjskiej, najczęściej wykształcone i mieszkające na Zachodzie, postulują zmiany. Uwolnienie kobiet spod władzy mężczyzn, równouprawnienie. Jednak w samej Arabii osiemdziesiąt na sto kobiet nie chce żadnych zmian. Bardziej niż wolność cenią spokój i poczucie bezpieczeństwa. To, że mąż podejmuje wszystkie decyzje i przynosi pieniądze. Że nie „muszą” nic robić, tracić czasu na pracę, sprzątanie. Że nie zaprzatają im głowy rachunki, bankowe kredyty, *halał*, wybór szkół dla dzieci i wszystkie te inne sprawy, które tak często określamy mianem problemów. Takie beztrudne życie im bardzo odpowiada. A jest możliwe dzięki ropie naftowej, która zapewnia Saudyjczykom ogromne dochody. [...] Gdy król postanowił zbudować kobiecy uniwersytet im. księżniczki Nory bint Abdul Rahman, nie stosował półśrodków. Powstał kampus dla 45 tys. studentek wielkości małego miasta, który wygląda jak z „Opowieści 1001 nocy”. Można się po nim poruszać uczelnianym podziemnym metrem. [...] Dzieci są rozdzielane w wieku siedmiu lat i aż do dnia ślubu praktycznie nie mają kontaktu z przeciwną płcią poza najbliższą rodziną. Małżeństw nie zawiera się z miłości, związek dwóch osób, aranżowany przez rodziców, to związek dwóch rodów reprezentowanych przez młodych. Kobieta nie istnieje poza rodziną – zbuntowana dziewczyna, która trzaśnie drzwiami, zaraz za progiem staje się nikim. Nikt jej nie przyjmie do pracy, nie wynajmie mieszkania, nie pozwoli wyjechać z kraju. W końcu policja odprowadzi ją do domu. Ta sama policja patroluje centra handlowe. [...] Legitymują pary przy stolikach z kurczakami w panierce. Sprawdzają, czy to na pewno małżeństwo lub rodzina. Jeśli nie – areszt, krzyk, publiczne zawstydzenie, nawet baty. [...] Mężczyzna nie wejdzie do perfumerii ani sklepu z bielizną bez żony. Kobieta nie zostanie wpuszczona do restauracji, chyba że w lokalu jest specjalna sala „rodzinna”. Kobiety pracują na oddzielnych piętrach, nie rozmawiają z nieznajomymi i nie odbierają telefonów spod numerów, których nie rozpoznają. Jednak ograniczeń nie traktują jako opresji – wręcz przeciwnie. Oddzielenie kobiet od mężczyzn wiele Saudyjek traktuje jako przywilej, który ma korzenie historyczne. [...]

Równouprawnienie po saudyjsku nie oznaczałoby równości w dostępie do miejsc i możliwości. Saudyjki zażądałyby więcej przestrzeni niedostępnych mężczyznom. Zmiany już następują, Arabia się modernizuje – ale nie w stronę Zachodu, tylko we własną. Abaja, czarna narzuta, jest dla nas synonimem męskiej opresji. Spytałem [...] jedną z najbardziej znanych aktywistek feministycznych, czy wolałaby wychodzić na ulicę bez abai. Spojrzała zdumiona. – Abaja to tradycja. Jestem Saudyjką, a Saudyjki noszą abaje. Dlaczego zakładasz, że ktoś mnie do tego zmusza?

Źródło: T. Michniewicz, *Optywa w luksusy, ale ma status prawny dziecka. Życie kobiet w Arabii Saudyjskiej*, www.focus.pl [dostęp: 14.01.2020].

- a) Na podstawie tekstu źródłowego opisz sytuację kobiet we współczesnej Arabii Saudyjskiej.
 - b) Wyjaśnij, dlaczego kobiety saudyjskie nie chcą zmian i równouprawnienia takiego jak na Zachodzie.
 - c) Wymień główne przyczyny trwałości struktury społecznej w Arabii Saudyjskiej.
- 2 Porównaj cechy reżimów demokratycznych i niedemokratycznych. Odszukaj w internecie informację o tym, kto jako pierwszy dokonał takiego podziału reżimów.
 - 3 Wyjaśnij, dlaczego procedury wyłaniania osób pełniących najwyższe funkcje w Singapurze naruszają zasady demokracji. Podaj dwa argumenty.
 - 4 Rozważ, czy system panujący w Korei Północnej można określić mianem totalitarnej monarchii absolutnej.
 - 5 Przedstaw w krótkiej notatce główne problemy polityczne we współczesnych Indiach. Skorzystaj z dostępnych źródeł informacji.
 - ★ 6 Napisz wypracowanie na temat systemu społeczno-politycznego zwanego apartheidem, który obowiązywał w RPA do lat 90. XX w. Przedstaw jego historię i główne założenia. Określ, czy można go zaliczyć do reżimów demokratycznych, czy – niedemokratycznych. Odwołaj się do cech obu typów ustroju.
 - ★ 7 Po śmierci prezydenta Turkmenistanu Saparmyrata Nyýazowa w 2006 r. zgodnie z konstytucją obowiązki głowy państwa powinien przejąć przewodniczący parlamentu Öwezgeldi Ataýew. Tak się jednak nie stało: obecny prezydent Gurbanguly Berdimuhamedow, najbliższy współpracownik zmarłego przywódcy, uniemożliwił Ataýewowi objęcie stanowiska i doprowadził do jego aresztowania. Wyjaśnij, o jakich cechach turkmeńskiego systemu politycznego świadczy – Twoim zdaniem – opisany przebieg wydarzeń.
 - ★ 8 Zapoznaj się z fragmentem *Konstytucji Republiki Południowej Afryki*. Następnie wyjaśnij, dlaczego w najwyższym akcie prawnym tego państwa zamieszczono przytoczone przepisy. Informacji na ten temat poszukaj w dostępnych źródłach.

 Praca z tekstem
źródłowym

Tradycyjni przywódcy

211. Uznawanie

1. Instytucja, status i rola tradycyjnych przywódców, zgodnie z prawem zwyczajowym, są uznawane przy poszanowaniu Konstytucji.

212. Rola tradycyjnych przywódców

1. Prawodawstwo ogólnokrajowe może określić rolę tradycyjnego przywództwa jako instytucji na szczeblu lokalnym, właściwej w sprawach dotyczących wspólnot lokalnych.

2. Dla rozpatrywania spraw związanych z tradycyjnym przywództwem, rolę tradycyjnych przywódców, prawem zwyczajowym i zwyczajami wspólnot przestrzegających systemu prawa zwyczajowego:

- a. prawodawstwo ogólnokrajowe lub prawodawstwo prowincji może przewidywać ustanawianie izb tradycyjnych przywódców oraz
- b. prawodawstwo ogólnokrajowe może ustanowić radę tradycyjnych przywódców.

Źródło: *Konstytucja Republiki Południowej Afryki*, przeł. A. Wojtyczek-Bonnard, K. Wojtyczek, libr.sejm.gov.pl [dostęp: 14.01.2020].

Podsumowanie



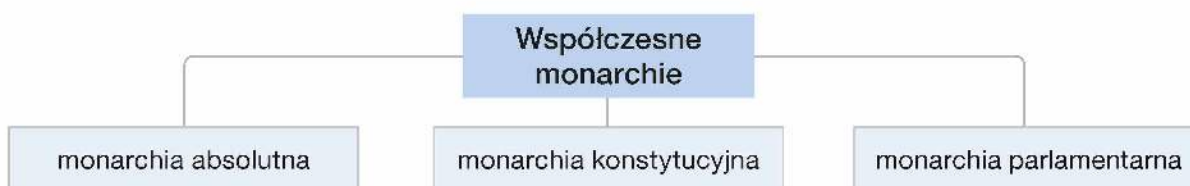
1 Sprawowanie władzy

- **Sprawowanie władzy** – uczestnictwo w procesie podejmowania decyzji państwowych i ich realizacji. Środki sprawowania władzy dzielą się na władcze i niewładcze.

Władza w systemie autokratycznym	Władza w systemie demokratycznym
Osoby sprawujące władzę nie podlegają kontroli ze strony innych organów państwowych. Skupiają w swoich rękach wszystkie istotne kompetencje. Rządy są sprawowane bez udziału obywateli. Działa rozbudowany aparat represji.	Organy państwowe są zobowiązane do przestrzegania praw i wolności obywatelskich. Władza stara się ograniczać stosowanie prawnych środków przymusu. Rządy charakteryzują się wysokim stopniem partycypacji obywatelskiej, czyli udziału obywateli w procesie decyzyjnym.

- **Przywództwo polityczne** – typ sprawowania władzy politycznej, który wiąże się z zajmowaniem stanowisk publicznych. Przywództwo jest dobrowolną relacją, która łączy przywódcę z jego zwolennikami, postrzegającymi go jako jedyną osobę zdolną do realizacji ich wspólnych celów.

2 Monarchie i republiki



- We współczesnych monarchiach funkcję głowy państwa pełni monarcha. Nie ponosi on odpowiedzialności politycznej ani konstytucyjnej za swoje działania. Zasady dziedziczenia tronu określa tzw. porządek sukcesji – zbiór norm określających, kto dziedziczy władzę po śmierci, abdykacji lub detronizacji władcy.
- We współczesnych republikach funkcję głowy państwa pełni prezydent. Jest to urząd kadencyjny, obsadzany w wyniku wyborów bezpośrednich, wyborów pośrednich albo w wyniku głosowania przeprowadzonego w parlamencie lub kolegium elektorskim.

3 Władza ustawodawcza

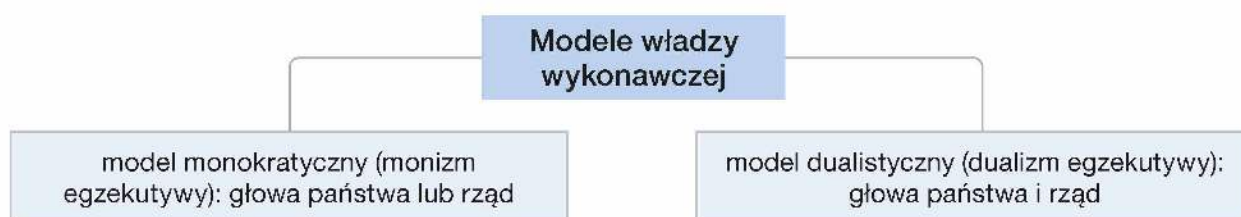
- **Parlament** – organ kolegialny obradujący nad sprawami danego państwa. Odpowiada za tworzenie i ustanawianie prawa, czyli legislatywę.

Funkcje parlamentu: ustrojodawcza, ustawodawcza, kontrolna, kreacyjna.



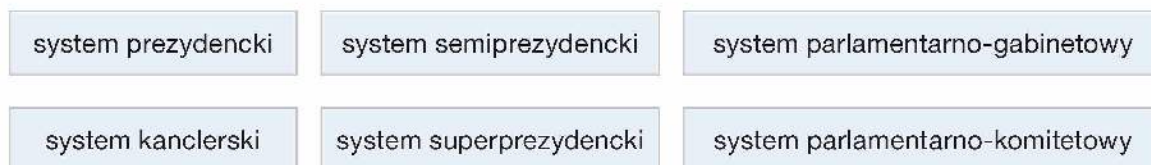
- **Mandat parlamentarny** – zbiór uprawnień i obowiązków parlamentarzysty. Może on mieć formę mandatu związanego lub mandatu wolnego.

4 Władza wykonawcza



5 Systemy polityczne

Uwzględniając wzajemne relacje prawne oraz układ stosunków między władzą wykonawczą a władzą ustawodawczą, systemy rządów dzielimy na:



6 Współczesne ustroje terytorialno-prawne

Pod względem struktury terytorialnej współczesne państwa dzielimy na jednolite (unitarne) i złożone (związkowe i federacyjne).

Rodzaje państw złożonych: federacja, konfederacja, unia realna.

7 Systemy polityczne państw niezachodnich

Reżim polityczny – styl sprawowania władzy politycznej oraz ogół zasad i mechanizmów regulujących funkcjonowanie rządów w państwie i ich relacje ze społeczeństwem.

Reżim demokratyczny	Reżim niedemokratyczny	
	autorytarny	totalitarny
- zwierzchnia władza narodu - pluralizm polityczny - wyłanianie władzy w rywalizacyjnych wyborach - podział władz na ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą przy zapewnieniu ich równowagi i niezależności - praworządność - samoograniczenie władzy państwowej - przezwyciężenie konfliktu między wolą większości a interesem mniejszości	- koncentracja władzy w rękach jednostki lub organicznej grupy rządzących - brak rywalizacyjnego systemu partyjnego - autonomia rozbudowanego aparatu represji - łamanie praw człowieka - parlament pozbawiony politycznego znaczenia - niski poziom ideologizacji polityki - pełna kontrola rządzących nad siłami zbrojnymi - kontrola aparatu władzy nad niektórymi sferami życia społecznego oraz brak ingerencji w pozostałe sfery Uwaga! Niepełny autorytaryzm dopuszcza istnienie ograniczonej opozycji.	- nieograniczona władza centralna - rządy monopartii z wodzem na czele - dążenie władzy do sprawowania całkowitej kontroli nad wszystkimi sferami życia obywateli - brak kontroli społecznej nad rządzącymi - ograniczenia dotyczące sfery prywatnej lub jej likwidacja - brak poszanowania dla praw i wolności obywatelskich - bardzo ważna rola ideologii państwowej - zastąpienie norm prawnych przez działalność aparatu przemocy i represji, w tym tajnej policji - cenzura, propaganda i kult jednostki

Sposób na zadania

WYPEŁNIJ W ZESZYCIE



Zadanie 1.

Fragmety Ustawy zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec

Art. 51

- 1) Bundesrat składa się z członków rządów krajów związkowych, które ich powołują i odwołują. Mogą oni być zastępowani przez innych członków swoich rządów.
- 2) Każdy kraj posiada co najmniej trzy głosy, kraje, których liczba mieszkańców przekracza dwa miliony, posiadają cztery głosy, kraje, których liczba mieszkańców przekracza sześć milionów – pięć głosów, kraje, których liczba mieszkańców przekracza siedem milionów – sześć głosów.
- 3) Każdy kraj może delegować tylu członków, ile ma głosów. Głosy jednego kraju muszą być oddawane zgodnie i tylko przez obecnych członków lub ich zastępców.

Źródło: *Konstytucja Niemiec*, przeł. B. Banaszak, A. Malicka, libr.sejm.gov.pl [dostęp: 7.01.2020].

Rozstrzygnij, jaki charakter ma mandat deputowanego zasiadającego w Bundesracie: wolny czy imperatywny (związany). Odpowiedź uzasadnij, odwołując się do cytowanych przepisów prawa.

Wskazówki

Pierwszym działaniem i warunkiem koniecznym prawidłowego wykonania zadania jest wyodrębnienie różnicy pomiędzy mandatem wolnym a mandatem imperatywnym. Kolejnym krokiem powinno być odszukanie w tekście źródłowym odpowiedzi na następujące pytania:

- Kogo reprezentuje osoba posiadająca mandat (w tym przypadku członek Bundesratu) – ogół wyborców w państwie czy wyborców z okręgu, w którym wygrała głosowanie?
- Jaki jest zakres samodzielności osoby posiadającej mandat – czy jest ona w pełni niezależna w podejmowaniu decyzji, czy też jest zobowiązana do realizowania instrukcji wyborców i podlega ich kontroli?

Pamiętaj, że pracę ułatwi Ci podkreślanie istotnych fragmentów tekstu. W swojej odpowiedzi odwołuj się do przytoczonych przepisów prawa, np.: „W art. 51.1 zacytowanej konstytucji stwierdzono, że...”.

Odpowiedź

Rozstrzygnięcie:

Mandat deputowanego do Bundesratu ma charakter imperatywny.

Przykładowe uzasadnienie:

Deputowani do Bundesratu reprezentują nie cały naród niemiecki, lecz rządy poszczególnych krajów związkowych. Jako przedstawiciele tych rządów są oni przez nie powoływani, odwoływani i zastępowani (art. 51.1). Ich samodzielność w podejmowaniu decyzji jest ograniczana także przez przepis wymagający zgodnego oddawania głosów od delegatów z poszczególnych krajów związkowych (art. 51.3).

Zadania powtórzeniowe

WYPEŁNIJ W ZESZYCIE



Zadanie 2.

Mapa polityczna Europy



Przepisy konstytucji wybranych państw europejskich

Konstytucja A.

Art. 148

Zgromadzenie Federalne, z zastrzeżeniem praw narodu i kantonów, sprawuje najwyższą władzę w Federacji. [...]

Art. 176

1. Prezydent Federacji przewodniczy Radzie Federalnej.
2. Prezydenta Federacji oraz wiceprezydenta Federacji wybiera Zgromadzenie Federalne spośród członków Rady Federalnej na okres jednego roku.

Konstytucja B.

Art. 5

Prezydent Republiki czuwa nad przestrzeganiem Konstytucji. Zapewnia przez swój arbitraż właściwe funkcjonowanie władz publicznych, jak również ciągłość państwa. [...]

Art. 6

Prezydent Republiki jest wybierany na 5 lat w wyborach powszechnych i bezpośrednich.

Źródło: libr.sejm.gov.pl [dostęp: 7.01.2020].

Podaj nazwy państw, w których obowiązują przytoczone konstytucje. Następnie przyporządkuj do tych państw numery, którymi zostały one oznaczone na mapie.

Zadanie 3.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych [Polska] – informacje dla podróżujących

Należy pamiętać, że Ceuta i Melilla – dwa miasta [...] leżące na marokańskim wybrzeżu, nie należą do Unii Celnej i mają odrębne, korzystne dla turysty, przepisy celne: przy zakupie towarów nie płaci się podatku VAT. Wyspy Kanaryjskie, choć należą do Unii Celnej, nie podlegają unijnemu ustawodawstwu o ujednoczeniu podatków, toteż tam również nie ma zastosowania podatek VAT. Oznacza to, że wjazd z nich na terytorium Półwyspu Iberyjskiego zawsze wiąże się z kontrolą dokumentów oraz ewentualną kontrolą celną.

Źródło: www.gov.pl [dostęp: 7.01.2020].

3.1. Wskaż nazwę państwa, do którego należą wymienione w tekście terytoria.

- A. Republika Francuska
- B. Królestwo Hiszpanii
- C. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej
- D. Republika Włosa

3.2. Uzasadnij, że wymienionym w tekście terytoriom przysługują prawa właściwe dla obszarów autonomicznych. Odwołaj się do podanych informacji.

Zadanie 4.

Fragmety Konstytucji Federacji Rosyjskiej

Art. 81

1. Prezydent Federacji Rosyjskiej jest wybierany na sześć lat przez obywateli Federacji Rosyjskiej [...].

Art. 84. Prezydent Federacji Rosyjskiej:

- a) zarządza wybory do Dumy Państwowej zgodnie z Konstytucją Federacji Rosyjskiej i ustawą federalną;
- b) rozwiązuje Dumę Państwową w przypadkach i w trybie przewidzianych przez Konstytucję [...].

Art. 93

1. Prezydent Federacji Rosyjskiej może być złożony z urzędu przez Radę Federacji jedynie na podstawie wysuniętego przez Dumę Państwową oskarżenia o zdradę stanu lub popełnienie innego ciężkiego przestępstwa, potwierdzonego orzeczeniem Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej o wystąpieniu w działaniach Prezydenta Federacji Rosyjskiej znamion przestępstwa oraz orzeczeniem Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej o przestrzeganiu obowiązującego trybu wysunięcia oskarżenia. [...]

Art. 103

1. Do kompetencji Dumy Państwowej należy:

- a) udzielanie zgody Prezydentowi Federacji Rosyjskiej na powołanie Premiera Rządu Federacji Rosyjskiej;
- b) udzielanie wotum zaufania Rządowi Federacji Rosyjskiej [...].

Art. 104

1. Prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje Prezydentowi Federacji Rosyjskiej, Radzie Federacji, członkom Rady Federacji, deputowanym do Dumy Państwowej, Rządowi Federacji Rosyjskiej [...].

Źródło: *Konstytucja Federacji Rosyjskiej*, poland.mid.ru [dostęp: 7.01.2020].

Wskaż dwie konstytucyjne różnice dotyczące pozycji ustrojowej głowy państwa w systemie prezydenckim i rosyjskim systemie superprezydenckim. Odwołaj się do zacytowanych przepisów prawa.



5 Ustrój Rzeczypospolitej Polskiej

1. Konstytucja RP
2. Procedury demokratyczne w Polsce
3. Parlament RP
4. Prezydent RP
5. Rada Ministrów RP
6. Sądy i trybunały
7. Organy kontroli państwowej i ochrony prawa
8. Samorząd terytorialny w Polsce

preambuła | zasady ustrojowe | stany nadzwyczajne

Konstytucja jest podstawowym aktem prawnym regulującym funkcjonowanie państwa, dlatego określa się ją również jako ustawę zasadniczą. Obecnie obowiązująca w Polsce konstytucja została przyjęta w 1997 r., co oznacza, że przystosowano jej zapisy do politycznych i społecznych realiów III Rzeczypospolitej. Jak zbudowana jest *Konstytucja RP*? Jakie zasady działania państwa zostały w niej zawarte?

■ Geneza uchwalenia obecnej ustawy zasadniczej

W związku z transformacją ustrojową w latach 1989–1992 kilkakrotnie nowelizowano *Konstytucję Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, m.in. przywrócono urząd Prezydenta RP, Senat RP (jako wyższą izbę parlamentu) czy samorząd terytorialny. Jednocześnie już jesienią 1989 r. podjęto pierwsze działania mające na celu opracowanie zupełnie nowej ustawy zasadniczej. Właściwe prace nad ustawą zasadniczą rozpoczęły się w kwietniu 1992 r.

23 kwietnia 1992 r. uchwalono ustawę konstytucyjną, w której ustalono zasady przygotowania i uchwalenia nowej konstytucji. Natomiast zasady organizacji i działalności naczelnych organów państwa mające obowiązywać do czasu uchwalenia nowej ustawy zasadniczej zostały określone w tzw. małej konstytucji, czyli w *Ustawie konstytucyjnej z 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym*.

Akt ten jednoznacznie wprowadzał zasadę trójpodziału władz, w pewnym zakresie osłabiał pozycję ustrojową parlamentu i wzmacniał władzę Prezydenta RP i Rady Ministrów RP. Twórcy małej konstytucji z jednej strony zwiększyli uprawnienia Prezydenta RP w procedurze powołania rządu, a z drugiej ograniczyli swobodę działania głowy państwa. Mała konstytucja wprowadzała bowiem wymóg kontrasygnowania prezydenckich aktów prawnych przez Premiera RP lub właściwego ministra.

■ Jednostki redakcyjne tekstu *Konstytucji RP*

Artykuły są oznaczone skrótem „art.” i cyfrą arabską.

Ustępy są oznaczone cyframi arabskimi z kropką.

Punkty są oznaczone cyframi arabskimi z nawiasem.

Art. 146

1. Rada Ministrów prowadzi politykę wewnętrzną i zagraniczną Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Do Rady Ministrów należą sprawy polityki państwa nie zastrzeżone dla innych organów państwowych i samorządu terytorialnego.
3. Rada Ministrów kieruje administracją rządową.
4. W zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach Rada Ministrów w szczególności:
 - 1) zapewnia wykonanie ustaw,
 - 2) wydaje rozporządzenia,
 - 3) koordynuje i kontroluje prace organów administracji rządowej [...].

■ Cechy polskiej ustawy zasadniczej

Konstytucja formalna	Obejmuje normy prawne przyjęte w szczególnym trybie i zebrane w jednym akcie prawnym o szczególnej nazwie. Przeciwnieństwem konstytucji formalnej jest konstytucja materialna, będąca zbiorem różnego rodzaju aktów prawnych, uchwalanych i przyjmowanych w różnym czasie, a także zwyczajów i konwenansów konstytucyjnych.
Konstytucja pełna	Reguluje zasady ustrojowe, wskazuje suwerena i sposoby sprawowania przez niego władzy, zawiera katalog podstawowych praw i wolności jednostki, a także określa tryb wprowadzania zmian w przepisach konstytucyjnych. Przeciwnieństwem konstytucji pełnej jest konstytucja niepełna, zwana w polskiej tradycji konstytucyjnej małą konstytucją.
Konstytucja sztywna	Zmiany w takiej konstytucji mogą zostać wprowadzone w szczególnym trybie, w ramach trudniejszej do przeprowadzenia procedury niż w przypadku zwykłych ustaw. Przeciwnieństwem konstytucji sztywnej jest konstytucja elastyczna, która jest uchwalana w trybie zwykłej ustawy i w takiej samej procedurze dokonuje się w niej zmian.

Prace nad treścią nowej konstytucji zwięzono 2 kwietnia 1997 r., kiedy Zgromadzenie Narodowe przyjęło obecnie obowiązującą *Konstytucję RP*. 25 maja 1997 r. przeprowadzono **referendum konstytucyjne**, w którym większość głosujących poparła przyjęcie nowej konstytucji (za przyjęciem zagłosowało 6,3 mln Polaków, przeciwko było 5,5 mln, nie obowiązywał wymóg określonej frekwencji). 15 lipca 1997 r. Sąd Najwyższy podjął uchwałę o ważności referendum konstytucyjnego, a dzień później prezydent Aleksander Kwaśniewski dokonał uroczystego podpisania *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*. 17 października 1997 r. nowa ustawa zasadnicza weszła w życie.

■ Charakterystyka *Konstytucji RP*

Tekst obowiązującej w Polsce ustawy zasadniczej podzielono na preambułę oraz 13 rozdziałów, obejmujących łącznie 243 artykuły. Do chwili obecnej *Konstytucja RP* była dwukrotnie nowelizowana:

- ▶ w 2006 r. wprowadzono zapis o możliwości ekstradycji obywatela polskiego,
- ▶ w 2009 r. dodano fragment, w którym pozbawiono możliwości wybrania do parlamentu osoby skazanej prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego.

Konstytucja RP jest aktem normatywnym o szczególnym charakterze, ze względu na:

- ▶ **szczególną treść** – określa najważniejsze zasady ustrojowe, sposób sprawowania

władzy przez suwerena oraz najważniejsze prawa, wolności i obowiązki jednostki;

- ▶ **szczególną formę** – ma specyficzną, zarezerwowaną tylko dla najwyższego aktu prawnego nazwę („konstytucja”), została uchwalona w szczególny sposób (decyzją Zgromadzenia Narodowego i po przeprowadzeniu referendum), a dokonanie w niej jakichkolwiek zmian jest bardzo utrudnione – wymaga bowiem uchwalenia odrębnej ustawy przez Sejm RP, większością co najmniej 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, oraz przez Senat RP, bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów;
- ▶ **szczególną moc** – zajmuje najwyższe miejsce w hierarchii aktów prawa obowiązujących w Polsce.

■ Co zawiera preambuła?

Preambuła to uroczysty wstęp do konstytucji, niepodzielony na artykuły i umiejscowiony między tytułem a przepisami merytorycznymi. W preambule twórcy ustawy zasadniczej umieszczają najczęściej:

- ▶ wyjaśnienie motywów towarzyszących wydaniu aktu,
- ▶ cele, którym ma służyć konstytucja,
- ▶ funkcje, które ma ona pełnić.

Pomimo swojej specyfiki preambuła ma charakter normatywny, a więc jest źródłem obowiązujących norm. Zawiera także wskazówki dotyczące wykładni i stosowania prawa.

Preambuła *Konstytucji RP*

W odróżnieniu od pozostałych części *Konstytucji RP* preambuła nie została podzielona na artykuły. Składa się ona z dwóch rozbudowanych zdań. Preambuła odróżnia się również stylem i treścią od reszty tekstu. Mimo to ma ona charakter normatywny, a zawarte w niej idee i wartości są ważnym punktem odniesienia przy interpretacji polskiego prawa. Spróbujmy przeanalizować jej treść.

■ Wskazanie podmiotu, który uchwała *Konstytucję RP*. Zwróćcie uwagę na to, w jaki sposób zdefiniowano pojęcie narodu.

■ *Invocatio Dei*, czyli odwołanie do Boga.

■ Odwołanie do wartości. Zostały one określone jako uniwersalne, czyli ważne dla wszystkich ludzi, niezależnie od wyznawanego przez nich światopoglądu.

■ Odwołanie do polskiej tradycji i historii: do Pierwszej Rzeczypospolitej (XV–XVIII w.), Drugiej Rzeczypospolitej (1918–1939) oraz do walki o niepodległość.

■ Fragment wskazujący cel ustanowienia *Konstytucji RP*.

■ Stwierdzenie wskazujące, jaką rolę odgrywa *Konstytucja RP* w państwie.

■ Wezwanie, aby organy państwa i obywatele kierowali się wymienionymi zasadami podczas stosowania przepisów konstytucyjnych.

W trosce o byt i przyszłość naszej Ojczyzny,
odzyskawszy w 1989 roku możliwość suwerennego
i demokratycznego stanowienia o Jej losie,
my, Naród Polski – wszyscy obywatele Rzeczypospolitej,
zarówno wierzący w Boga
będącego źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna,
jak i nie podziеляjący tej wiary,
a te uniwersalne wartości wywodzący z innych źródeł,
równi w prawach i w powinnościach wobec dobra wspólnego – Polski,
wdzięczni naszym przodkom za ich pracę, za walkę o niepodległość
okupioną ogromnymi ofiarami, za kulturę zakorzenioną w chrześcijańskim
dziedzictwie Narodu i ogólnoludzkich wartościach,
nawiązując do najlepszych tradycji Pierwszej i Drugiej Rzeczypospolitej,
zobowiązani, by przekazać przyszłym pokoleniom wszystko,
co cenne z ponad tysiącletniego dorobku,
złączeni więzami wspólnoty z naszymi rodakami rozsianymi po świecie,
świadomi potrzeby współpracy ze wszystkimi krajami dla dobra Rodziny Ludzkiej,
pomni gorzkich doświadczeń z czasów,
gdy podstawowe wolności i prawa człowieka były w naszej Ojczyźnie łamane,
pragnąc na zawsze zagwarantować prawa obywatelskie,
a działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność,
w poczuciu odpowiedzialności przed Bogiem lub przed własnym sumieniem,
ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej
jako prawa podstawowe dla państwa
oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości,
współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości
umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot.
Wszystkich, którzy dla dobra Trzeciej Rzeczypospolitej tę Konstytucję będą stosowali,
wzywamy, aby czynili to, dbając o zachowanie przyrodzonej godności człowieka,
jego prawa do wolności i obowiązku solidarności z innymi,
a poszanowanie tych zasad mieli za niewzruszoną podstawę Rzeczypospolitej Polskiej.

Zasady ustroju RP

- Zasada republikańskiej formy rządu
- Zasada demokratycznego państwa prawnego
- Zasada unitarnej formy państwa
- Zasada zwierzchnictwa narodu
- Zasada gwarancji praw i wolności jednostki
- Zasada konstytucjonalizmu
- Zasada podziału i równowagi władz
- Zasada pluralizmu politycznego i społecznego
- Zasada decentralizacji władzy publicznej
- Zasada samorządności
- Zasada społecznej gospodarki rynkowej



Republikańska forma rządów

Konstytucja RP: art. 1

Republikański charakter polskiego ustroju określony został zarówno w nazwie państwa, jak i w art. 1 *Konstytucji RP*, zgodnie z którym państwo jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli. W ramach demokratycznej formy rządów objawia się to przede wszystkim w dokonywanym przez obywateli wyborze przedstawicieli do organów władzy (Prezydent RP, Sejm RP, Senat RP). Sami reprezentanci społeczeństwa w organach władzy pełnią swoje funkcje przez określony czas – wyklucza to możliwość dożywotniego jej sprawowania oraz dziedziczenia.

Demokracja, państwo prawa i sprawiedliwość społeczna

Konstytucja RP: art. 2, 7

Ustawa zasadnicza określa podstawowe zasady ustrojowe, według których funkcjonuje Rzeczpospolita Polska: reguły państwa demokratycznego, państwa prawnego oraz sprawiedliwości społecznej (art. 2 *Konstytucji RP*).

Charakterystyka państwa demokratycznego została przedstawiona szczegółowo w tematach 1. i 7. z rozdziału 4. tego podręcznika. W tym miejscu warto przypomnieć, że w **demokratycznym systemie rządów**:

- ▶ stanowienie prawa należy do parlamentu pochodzącego z wyborów,
- ▶ zagwarantowany jest pluralizm polityczny,

- ▶ zapewniona jest swoboda organizowania się obywateli.

Wszystkie te rozwiązania zostały zastosowane w Polsce.

Państwo prawa uznaje wolność obywateli za zasadę naczelną oraz wyklucza wszelką dowolność i arbitralność w poczynaniach władz. Zasada ta zobowiązuje organy państwa do działania na podstawie i w granicach prawa (art. 7 *Konstytucji RP*) oraz do zagwarantowania praworządności przez:

- ▶ podział władzy,
- ▶ zapewnienie niezależności sądownictwa,
- ▶ sądową kontrolę administracji,
- ▶ ograniczenie ingerencji państwa w sferę praw jednostki jedynie do przypadków wymienionych w odpowiednich ustawach.

Zasada państwa prawnego została zaczerpnięta z konstytucjonalizmu niemieckiego.

Idea **sprawiedliwości społecznej** wyznacza kierunek i cele stanowienia norm prawnych regulujących stosunki gospodarczo-społeczne. W państwie urzeczywistniającym tę ideę rządzący powinni dążyć do zagwarantowania obywatelom pewnego minimum socjalnego oraz zapewnienia równych szans życiowych.

Zasada sprawiedliwości społecznej w założeniu ma prowadzić do osiągnięcia sprawiedliwej równowagi między interesami jednostki a interesem całego społeczeństwa (ogółu), czyli dobrem wspólnym.

■ Jednolitość państwa

 Konstytucja RP: art. 3

Zgodnie z zapisami *Konstytucji RP* w Polsce funkcjonuje unitarny system terytorialno-prawny, zgodnie z którym na całym terytorium państwa obowiązuje:

- ▶ jednolita organizacja władzy,
- ▶ jednolity system prawny.

Szczegółowe informacje o cechach państwa jednolitego znajdziesz w temacie 6. rozdziału 4. tego podręcznika.

■ Zwierzchnictwo Narodu

 Konstytucja RP: art. 4

Źródłem wszelkiej władzy w państwie, czyli suwerenem, jest naród w rozumieniu politycznym, czyli ogół obywateli – wyraźnie stwierdzono to w preambule ustawy zasadniczej. *Konstytucja RP* przewiduje dwa sposoby sprawowania władzy przez naród – przez przedstawicieli lub bezpośrednio. Rządzenie za pośrednictwem wybranych reprezentantów – posłów i senatorów oraz Prezydenta RP – jest rozwiązaniem podstawowym. Formy bezpośredniego sprawowania władzy są wykorzystywane zdecydowanie rzadziej – należą do nich referendum oraz obywatelska inicjatywa ustawodawcza.

■ Prawa i wolności jednostki

 Konstytucja RP: art. 5

Obywatelom Polski przysługują określone prawa i wolności – zostały one wymienione szczegółowo w rozdziale II *Konstytucji RP*, jak i w innych aktach prawnych obowiązujących w Polsce. Wieloma prawami i wolnościami wynikającymi z katalogu praw człowieka objęte

Czy wiesz, że...

W *Konstytucji RP* położono szczególnie duży nacisk na prawa i wolności jednostki oraz ich ochronę. Świadczy o tym fakt, że w ustawie zasadniczej znalazł się bardzo rozbudowany katalog tych praw – znacznie obszerniejszy niż w większości konstytucji państw europejskich – a także to, że umieszczono go w II. rozdziale, zaraz po przepisach dotyczących zasad ustrojowych państwa.

są również osoby, które przebywają na terytorium Polski, ale nie legitymują się polskim obywatelstwem.

■ Konstytucjonalizm

 Konstytucja RP: art. 8

Konstytucja RP jest najwyższym i najważniejszym źródłem prawa w Polsce, a jej zapisy stosuje się bezpośrednio, jeśli tylko same zapisy ustawy zasadniczej nie wskazują inaczej. Zasadę tę określa się również mianem zasady prymatu konstytucji.

■ Podział i równowaga władz

 Konstytucja RP: art. 10

Władza w Polsce jest podzielona na trzy niezależne części. Władzę ustawodawczą (legislatywę) sprawują dwie izby parlamentu, władzę wykonawczą (egzekutywę) – rząd i głowa państwa, a władzę sądowniczą (judykatywę) – sądy i trybunały. Każda z władz jest wyodrębniona organizacyjnie spośród pozostałych i oddzielona od nich funkcjonalnie, a także posiada właściwe tylko sobie kompetencje.

Podział ten wymaga, aby między organami ustawodawczymi, wykonawczymi i sądowniczymi działały mechanizmy wzajemnej kontroli i hamowania, uniemożliwiające nadużycia i zapewniające równowagę między oddzielnymi od siebie władzami (zob. schemat na stronie obok). Polskie rozwiązania ustrojowe nie przewidują bezwzględnego zakazu sprawowania przez jedną osobę urzędów zaliczanych do legislatywy i egzekutywy – poseł (władza ustawodawcza) może jednocześnie wchodzić w skład rządu (władza wykonawcza).

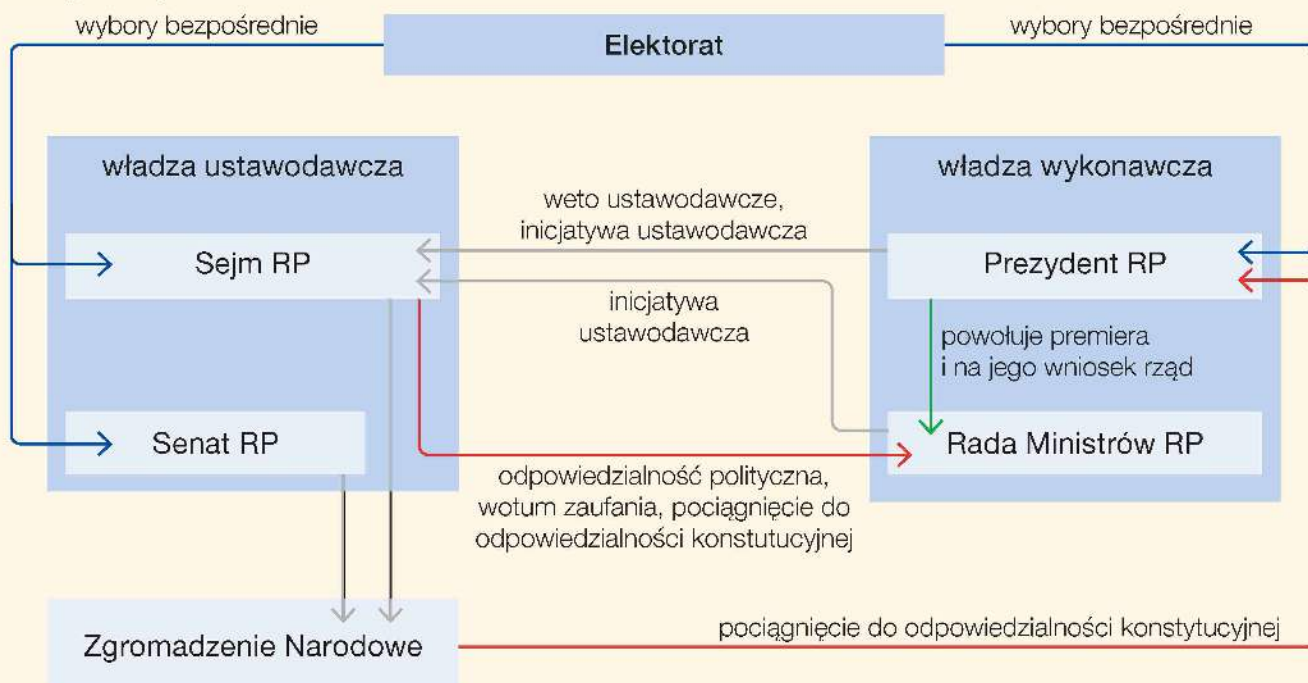
■ Pluralizm polityczny i społeczny

 Konstytucja RP: art. 11–12

W ustawie zasadniczej zagwarantowano swobodę tworzenia i działania zarówno partii politycznych (art. 11 *Konstytucji RP*), jak i innych dobrowolnych organizacji, w których mogą zrzeszać się obywatele, m.in. związków zawodowych, stowarzyszeń i fundacji (art. 12 *Konstytucji RP*).

■ System polityczny w Polsce

Funkcjonujący w Polsce system polityczny ma generalnie charakter parlamentarno-gabinetowy, choć pod pewnymi względami odbiega od tego modelu. Odstępstwa te dotyczą zwłaszcza silniejszej pozycji Prezydenta RP, który jest wybierany w powszechnym głosowaniu i posiada dodatkowe kompetencje.



■ Decentralizacja władzy publicznej

📖 Konstytucja RP: art. 15

Ustrój terytorialno-prawny Polski został jednoznacznie określony jako jednolity, ale ustawa zasadnicza zakłada decentralizację władzy publicznej dzięki funkcjonowaniu jednostek samorządu terytorialnego. Jednostkom tym powierzono wykonywanie części zadań publicznych. Taki podział władzy ma uwzględniać potrzeby i więzi społeczne, gospodarcze oraz kulturowe istotne dla mieszkańców regionów.

■ Samorządność

📖 Konstytucja RP: art. 16–17

Władze państwowe są zobowiązane do przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego części swoich zadań, a także do zagwarantowania mieszkańcom gmin, powiatów i województw prawa do samodzielnego podejmowania decyzji w sprawach lokalnych, których zakres ustalają odrębne ustawy. Zapisy ustawy zasadniczej zapewniają również obywatelom możliwość tworzenia innych samorządów,

przede wszystkim samorządów zawodowych, reprezentujących osoby wykonujące zawody zaufania publicznego, np. lekarzy i prawników.

■ Społeczna gospodarka rynkowa

📖 Konstytucja RP: art. 20

Zgodnie z *Konstytucją RP* społeczna gospodarka rynkowa jest podstawową formą organizacji życia gospodarczego w Polsce. Państwo ma dbać o stabilność systemu finansowego, przeciwdziałać praktykom monopolistycznym, dbać o środowisko naturalne, stworzyć dogodne warunki prawne dla rozwoju wolnej konkurencji i przedsiębiorczości. Zgodnie z konstytucyjną definicją społecznej gospodarki rynkowej opiera się ona na trzech filarach:

- ▶ wolności działalności gospodarczej,
- ▶ własności prywatnej,
- ▶ solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych, m.in. organów władzy państwowej, związków zawodowych i organizacji pracodawców.

■ Czym są stany nadzwyczajne?

 Konstytucja RP: art. 228–234

Stanom nadzwyczajnym – czyli stanowi **wojennemu**, stanowi **wyjątkowemu** i stanowi **kłęski żywiołowej** – poświęcony został cały rozdział ustawy zasadniczej. Reguluje on zasady ich wprowadzania (zob. tabelę na stronie obok).

Stan nadzwyczajny to sytuacja szczególnego zagrożenia państwa, w której zwykle środki są niewystarczające do zapewnienia bezpieczeństwa i normalnego funkcjonowania państwa, przez co konieczne staje się odstępianie od konstytucyjnego systemu sprawowania rządów. Stan nadzwyczajny może zostać wprowadzony wyłącznie na podstawie właściwej ustawy odnoszącej się do któregoś z trzech rodzajów stanów nadzwyczajnych i wyłącznie w drodze rozporządzenia podanego do publicznej wiadomości.

W wyniku ogłoszenia stanu nadzwyczajnego następuje:

- ▶ zwiększenie uprawnień organów władzy wykonawczej,
- ▶ ograniczenie praw i wolności jednostki,
- ▶ poszerzenie zakresu obowiązków obywateli względem państwa.

Wszystkie te zmiany mogą zostać wprowadzone wyłącznie na czas trwania stanu nadzwyczajnego – ich zakres musi zostać określony w osobnej ustawie, właściwej dla konkretnego przypadku. Jeśli w wyniku obowiązywania tych specjalnych regulacji obywatel poniesie szkodę majątkową, może ubiegać się o rekompensatę.

Organy władzy państwowej w czasie stanu nadzwyczajnego powinny kierować się dwiema zasadami:

- ▶ proporcjonalności – ich decyzje muszą być adekwatne do stopnia zagrożenia,
- ▶ celowości – ich działania powinny zmierzać do jak najszybszego przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa.

W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego zakazane jest zmienianie:

- ▶ *Konstytucji RP*,
- ▶ ordynacji w wyborach do parlamentu i samorządu terytorialnego,

- ▶ ustawy o wyborze Prezydenta RP,
- ▶ ustaw o stanach nadzwyczajnych.

Ponadto w trakcie trwania stanu nadzwyczajnego oraz 90 dni po jego zakończeniu nie można:

- ▶ skrócić kadencji Sejmu RP,
- ▶ przeprowadzić referendum ogólnokrajowego,
- ▶ zorganizować wyborów do parlamentu, organów samorządu terytorialnego oraz na Prezydenta RP.

Jeśli w tak określonym czasie upłynęłaby kadencja któregoś z wybieralnych organów władzy wykonawczej i ustawodawczej, musiałaby ona zostać odpowiednio wydłużona. Wybory do organów samorządu terytorialnego mogą zostać przeprowadzone tylko na tych obszarach państwa, gdzie nie wprowadzono stanu nadzwyczajnego.

■ Jakich praw nie można ograniczyć w trakcie stanu nadzwyczajnego?

 Konstytucja RP: art. 233

W ustawie zasadniczej wskazano, jakie ograniczenia wolności i praw jednostki nie są dopuszczalne w żadnej sytuacji. W czasie stanu wojennego i stanu wyjątkowego nie mogą one dotyczyć sfery godności człowieka, obywatelstwa, prawnej ochrony życia, praw do humanitarnego traktowania, ponoszenia odpowiedzialności karnej, prawa do sądu, ochrony prywatności, wolności sumienia i religii, prawa petycji oraz praw rodziny i dziecka. W tym samym artykule *Konstytucji RP* zakazano zawężania zakresu wolności i praw jednostki z powodu rasy, płci, języka, wyznania (lub jego braku), pochodzenia społecznego, urodzenia oraz majątku.

W sytuacji kłęski żywiołowej ustawa zasadnicza dopuszcza jedynie ograniczenia ustawowe dotyczące wolności działalności gospodarczej, wolności osobistej, nienaruszalności mieszkania, wolności poruszania się i pobytu na terytorium Polski, a także prawa do strajku, prawa własności oraz wolności i praw pracowniczych.

Stany nadzwyczajne w Polsce	
Stan wojenny	Stan wojenny w Polsce może zostać wprowadzony na mocy rozporządzenia Prezydenta RP wydanego na wniosek rządu w razie: • zewnętrznego zagrożenia państwa, • zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, • konieczności wykonania przez państwo wynikającego z umowy międzynarodowej zobowiązania do wspólnej obrony przeciwko agresji. W zależności od skali zagrożenia stan wojenny może zostać wprowadzony na terytorium całego państwa lub na określonej jego części. Rozporządzenie Prezydenta RP o wprowadzeniu stanu wojennego musi zostać przedstawione Sejmowi RP w ciągu 48 godzin od momentu jego podpisania. Posłowie powinni niezwłocznie je rozpatrzyć, po czym albo je przyjąć, albo uchylić bezwzględną większością głosów. Jeżeli Sejm RP nie jest w stanie zebrać się na posiedzenie, to prezydent może – na wniosek premiera – wydawać rozporządzenia z mocą ustawy. Powinny one zostać zatwierdzone przez Sejm RP bezpośrednio po ustąpieniu przeszkód uniemożliwiających jego obrady. Podstawa prawna: <i>Ustawa o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej.</i>
Stan wyjątkowy	Stan wyjątkowy w Polsce może zostać wprowadzony przez rozporządzenie Prezydenta RP wydane na wniosek rządu w razie: • ryzyka obalenia konstytucyjnego ustroju państwa, • zagrożenia bezpieczeństwa obywateli, • niebezpieczeństwa zagrażającego porządkowi publicznemu. Czas trwania stanu wyjątkowego musi być ściśle określony i nie może być dłuższy niż 90 dni. Jego przedłużenie może nastąpić tylko raz, za zgodą Sejmu RP i na maksymalnie 60 dni. W zależności od skali zagrożenia stan wyjątkowy może zostać wprowadzony na terenie całego państwa lub tylko na jego określonej części. Rozporządzenie Prezydenta RP o wprowadzeniu stanu wyjątkowego musi zostać przedstawione Sejmowi RP w ciągu 48 godzin od momentu jego podpisania. Posłowie powinni wówczas je niezwłocznie rozpatrzyć, po czym albo je zatwierdzić, albo uchylić bezwzględną większością głosów. Podstawa prawna: <i>Ustawa o stanie wyjątkowym.</i>
Stan klęski żywiołowej	Stan klęski żywiołowej może w Polsce wprowadzić – przez wydanie odpowiedniego rozporządzenia – Rada Ministrów, aby: • zapobiec skutkom katastrofy naturalnej, • maksymalnie ograniczyć skutki awarii technicznych o dużej skali. • usunąć skutki katastrofy naturalnej lub awarii technicznych. Czas trwania stanu klęski żywiołowej musi zostać ściśle określony i nie może być dłuższy niż 30 dni. Zależnie od okoliczności okres ten można przedłużyć, choć dopiero po uzyskaniu zgody Sejmu RP. Podstawa prawna: <i>Ustawa o stanie klęski żywiołowej (zob. przykład poniżej).</i>

Przykład

Czym są katastrofa naturalna i awaria techniczna w świetle ustawy?

Art. 3. 1. Ilekroć w ustawie jest mowa o: [...]

- 2) katastrofie naturalnej – rozumie się przez to zdarzenie związane z działaniem sił natury, w szczególności wylądowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, osuwiska ziemi, pożary, susze, powodzie, zjawiska lodowe na [...] zbiornikach wodnych, masowe występowanie szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo chorób zakaźnych ludzi albo też działanie innego żywiołu,
 - 3) awarii technicznej – rozumie się przez to gwałtowne, nieprzewidziane uszkodzenie lub zniszczenie obiektu budowlanego, urządzenia technicznego lub systemu urządzeń technicznych powodujące przerwę w ich używaniu lub utratę ich właściwości.
2. Katastrofą naturalną lub awarią techniczną może być również zdarzenie wywołane działaniem terrorystycznym.



- 1** Przeczytaj tekst źródłowy i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Charakteryzując *Konstytucję RP*, nie można nie podkreślić, że jest to akt prawny stanowiący rezultat kompromisu politycznego. [...] Żadna zatem z opcji politycznych nie może [...] przypisywać sobie autorstwa *Konstytucji RP*. Wprost przeciwnie, obowiązująca ustawa zasadnicza została przyjęta dzięki zawarciu w Komisji Konstytucyjnej koalicji konstytucyjnej czterech partii reprezentowanych w parlamencie wybranym w 1993 r., tj.: SLD, PSL, UW i UP.

Będąc dziełem kompromisu, *Konstytucja RP* odwołuje się do różnych systemów wartości. W jej treści dostrzega się rozwiązania prawne nawiązujące do liberalno-demokratycznego systemu wartości (pluralizm polityczny, gospodarka rynkowa, zasada państwa prawa i in.), ale także do wartości uznawanych przez socjaldemokrację (urzeczywistnianie zasady sprawiedliwości społecznej, prawa socjalne, gwarancje bezpieczeństwa socjalnego obywateli, ochrona pracy) oraz właściwych kompetencjom chrześcijańskiej demokracji (zasada solidaryzmu, ochrona rodziny, przyrodzone i niezbywalne prawa człowieka i jego godność).

Źródło: W. Skrzydło, *Ustrój polityczny RP w świetle konstytucji z 1997 r.*, Warszawa 2014, s. 53.

- a) Wyjaśnij, na czym polegał kompromis polityczny, o którym mowa w tekście.
 - b) Podaj pełne nazwy partii, które w 1993 r. utworzyły koalicję konstytucyjną, oraz tych ugrupowań zasiadających ówczesnie w Sejmie RP, które do niej nie weszły. Odwołaj się do informacji zawartych w temacie 3. z rozdziału 3. tego podręcznika.
 - c) Podaj nazwy ideologii, które miały wpływ na ukształtowanie się systemu wartości wynikającego z *Konstytucji RP*.
- 2** Przedstaw trzy cechy *Konstytucji RP*, które wyróżniają ją spośród innych źródeł prawa stanowionego.
 - 3** Omów ograniczenia zasady pluralizmu politycznego przewidziane w ustawie zasadniczej. Rozważ zasadność ich wprowadzenia.
 - 4** Obecnie obowiązująca *Konstytucja RP* była dwukrotnie nowelizowana. Pierwsza ze zmian, wprowadzona w 2006 r., umożliwiła ekstradycję obywatela polskiego. Na podstawie informacji pozyskanych z dostępnych źródeł wyjaśnij, dlaczego dokonano tej nowelizacji. Swoje ustalenia przedstaw w formie notatki.
 - 5** Podzielcie się na 2- lub 3-osobowe grupy. Zadaniem każdego zespołu jest przedstawienie jednej z 12 zasad ustroju Rzeczypospolitej Polskiej zawartych w *Konstytucji RP*.
 - a) Omówcie treść wybranej zasady.
 - b) Wskażcie, w jaki sposób jest ona realizowana w życiu codziennym.
 - c) Wymieńcie dwie lub trzy sytuacje, w których może dojść do złamania omawianej przez Was reguły.
 - d) Spróbujcie ustalić, czy realizacja zasady wpływa bezpośrednio na codzienne życie obywateli.

- 6** Rozstrzygnij, które z podanych zdań są prawdziwe, a które – fałszywe.
- A** Stan wojenny może zostać wprowadzony w sytuacji, w której terytorium państwa nie jest zagrożone, ale obowiązek podjęcia działań zbrojnych wynika z umowy międzynarodowej zobowiązującej Polskę do wspólnej obrony przeciwko agresji.
 - B** W razie śmierci głowy państwa podczas trwania stanu wojennego można przeprowadzić wybory nowego prezydenta.
 - C** Prezydent RP może ogłosić stan nadzwyczajny z własnej inicjatywy, bez wcześniejszego wniosku Rady Ministrów.
 - D** Wprowadzenie stanu nadzwyczajnego w państwie wymaga wydania specjalnej ustawy w tej sprawie.
- 7** Na podstawie dostępnych źródeł informacji wytłumacz różnicę w znaczeniu pojęć „stan wojny” i „stan wojenny”. Następnie odszukaj w *Konstytucji RP* artykuł, w którym uregulowano, kto i w jakich okolicznościach może w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej podjąć decyzję o stanie wojny.
- 8** Wyjaśnij, dlaczego stan wyjątkowy i stan klęski żywiołowej można wprowadzić wyłącznie na określony czas, nie ma natomiast takiego wymogu w przypadku stanu wojennego.
- ★ **9** Zapoznaj się z rysunkiem satyrycznym i wykonaj polecenia.

Praca z ilustracją



- a)** Omów sytuację przedstawioną na ilustracji. Odwołaj się do widocznych na nim elementów.
- b)** Wyjaśnij, z czego – Twoim zdaniem – wynika problem ukazany na rysunku.
- c)** Rozważ, czy zdanie wypowiedziane przez postać jest prawdziwe.
- d)** Podaj przykład wydarzenia z ostatnich lat, które wydaje Ci się podobne do sytuacji przedstawionej na rysunku. Uzasadnij swoją odpowiedź.

wybory | referendum | inicjatywa ludowa | partycypacja | konsultacje | informowanie

Demokracja gwarantuje społeczeństwu udział w kształtowaniu polityki prowadzonej przez władze danego państwa. Obywatele mogą wpływać na decyzje rządzących na kilka sposobów – zarówno bezpośrednich, jak i pośrednich. Sposoby te nazywamy procedurami demokratycznymi. Jakie instrumenty umożliwiają obywatelom wpływanie na politykę? Jakie demokratyczne procedury funkcjonują w Polsce?

■ Po co przeprowadza się wybory?

W każdym państwie demokratycznym wybory są ważnym elementem życia publicznego, umożliwiają bowiem wyłonienie przedstawicieli sprawujących władzę w imieniu suwerena, czyli narodu. Współcześnie powszechne głosowanie jest podstawową metodą powoływania parlamentu, organów samorządowych i niektórych innych organów państwowych, np. głowy państwa. Wynik wyborów powinien w jak największym stopniu odzwierciedlać wolę narodu. Natomiast prawo wyborcze – określające organizację i przebieg głosowania – powinno być tak skonstruowane, by możliwe było wyłonienie stabilnej i skutecznej władzy.

■ Zasady wyborów w Polsce

Zasady i tryb zgłaszania kandydatów oraz przeprowadzania wyborów, a także warunki ważności wyników głosowania określa w Polsce *Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy*. Reguluje ona organizację i przebieg wyborów:

- ▶ do Parlamentu Europejskiego,
- ▶ do Sejmu RP,
- ▶ do Senatu RP,
- ▶ na Prezydenta RP,

- ▶ do rad gmin, rad powiatów (oraz miast na prawach powiatu) i sejmików województw,
- ▶ na wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.

System wyborczy obowiązujący w każdej z tych elekcji określamy mianem ordynacji wyborczej, natomiast mianem **przymiotników wyborczych** określa się podstawowe zasady, które w danych wyborach obowiązują (zostały one opisane w 5. temacie z rozdziału 3. podręcznika). Różna jest w nich także granica wieku, po której przekroczeniu obywatele nabywają bierne prawo wyborcze (prawo do kandydowania).

Wybory w Polsce mają charakter cztero- lub pięcioprzymiotnikowy. Zawsze obowiązują w nich zasady:

- 1) bezpośredniości,
- 2) równości,
- 3) powszechności,
- 4) tajności głosowania.

Część z nich jest również proporcjonalna.

Głosowanie czteroprzymiotnikowe

Przeprowadza się je w wyborach:

- ▶ do Senatu RP,
- ▶ na Prezydenta RP,
- ▶ do rad gmin w gminach liczących do 20 tys. mieszkańców,
- ▶ na wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.

Czteroprzymiotnikowa specyfika tych głosowań wynika stąd, że senatorów i radnych w małych gminach wyłania się w **okręgach jednomandatowych**, a urząd Prezydenta RP oraz urzędy wójtów, burmistrzów i prezydentów miast są **jednoosobowe**, przez co siłą rzeczy w wyniku elekcji może zostać przyznany tylko jeden mandat. Wymienione wybory są

zatem większościowe i nie mogą mieć charakteru proporcjonalnego.

Różnią się one natomiast między sobą ordynacją. Senatorów i radnych w małych gminach wybiera się **względłą większością głosów** – mandat zdobywa osoba, która uzyskała najlepszy wynik w danym okręgu wyborczym. Z kolei Prezydent RP oraz wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast muszą uzyskać **bezwzględną większość**, czyli poparcie ponad połowy głosujących, którzy oddali ważny głos. Dlatego nierzadko konieczne jest przeprowadzenie drugiej tury głosowania, która jednemu z dwóch kandydatów pozwala zdobyć wymagane poparcie.

Głosowanie pięcioprzymiotnikowe

Przeprowadza się je, aby wyłonić reprezentantów społeczeństwa w:

- ▶ Parlamencie Europejskim,
- ▶ Sejmie RP,
- ▶ radach gmin zamieszkanym przez powyżej 20 tys. osób, a także w radach powiatów (oraz miast na prawach powiatu) i sejmikach województw.

Wybory do tych organów są **proporcjonalne**, ponieważ europosłowie, posłowie oraz radni gminni, powiatowi i wojewódzcy wybierani są w **okręgach wielomandatowych**. Zgodnie z przyjętą w Polsce ordynacją w głosowaniach tego typu stosuje się **próg wyborczy** wynoszący 5%. Wyjątkiem od tej reguły jest próg 8% głosów, który muszą osiągnąć koalicje wyborcze w wyborach do Sejmu RP.

■ Jak powinno zostać przeprowadzone głosowanie?

Przepisy *Kodeksu wyborczego* przewidują szereg rozwiązań mających gwarantować obywatelom możliwość oddania głosu zgodnie z obowiązującymi w Polsce normami. Jednym z nich jest zasada **powszechności głosowania**, która wymusza na organach państwa tworzenie niedużych **obwodów głosowania**, obejmujących od 500 do 4 tys. mieszkańców, a także obwodów dla obywateli polskich przebywających

za granicą, na statkach morskich, w szpitalach, w domach studenckich. Ponadto w *Kodeksie wyborczym* szczegółowo zostały określone także zasady dotyczące:

- ▶ prowadzenia rejestru wyborców,
- ▶ możliwości dopisania się przez obywateli do spisu wyborców,
- ▶ możliwości uzyskania zaświadczenia o prawie do głosowania w miejscu pobytu,
- ▶ wykorzystania w określonych sytuacjach alternatywnych metod głosowania, np. głosowania przez pełnomocnika.

Równość głosowania zapewniają przepisy, zgodnie z którymi wyborca może być zostać wpisany tylko do **jednego rejestru wyborców**, czyli na jedną ogólną listę osób posiadających prawo do głosowania w danym okręgu wyborczym. Dodatkowo może on zostać uwzględniony tylko w **jednym spisie wyborców**, który z kolei obejmuje wszystkich uprawnionych do udziału w wyborach w danym obwodzie głosowania. Te wszystkie ograniczenia gwarantują, że każdy mieszkaniec kraju będzie mógł oddać dokładnie jeden głos.

Reguła dotycząca **tajności głosowania** wymusza natomiast na organizatorach wyborów zapewnienie obywatelom warunków umożliwiających anonimowe oddanie głosu, w tym przygotowanie:

- ▶ nieoznakowanych kart do głosowania,
- ▶ odosobnionych miejsc umożliwiających wyborcom wypełnienie karty do głosowania w sposób niewidoczny dla innych osób.



Miejsca do wypełniania kart do głosowania w lokalu wyborczym

■ Charakterystyka wyborów w Polsce

Wybory	Wiek gwarantujący bierne prawo wyborcze	Przymiotniki	Ordynacja
Wybory do Parlamentu Europejskiego	21	bezpośrednie równe powszechne tajne głosowanie proporcjonalne	proporcjonalna z progiem wyborczym wynoszącym 5%
Wybory do Sejmu RP	21	bezpośrednie równe powszechne tajne głosowanie proporcjonalne	proporcjonalna z progiem wyborczym wynoszącym 5% dla partii politycznych i komitetów wyborczych wyborców oraz 8% dla koalicji wyborczych
Wybory do Senatu RP	30	bezpośrednie równe powszechne tajne głosowanie	większościowa z regułą większości względnej
Wybory Prezydenta RP	35	bezpośrednie równe powszechne tajne głosowanie	większościowa z regułą większości bezwzględnej
Wybory do rad gmin w gminach liczących do 20 tys. mieszkańców	18	bezpośrednie równe powszechne tajne głosowanie	większościowa z regułą większości względnej
Wybory do rad gmin w gminach zamieszka- nych przez ponad 20 tys. osób, a także do rad powiatów (oraz rad miast na prawach powiatu) i sejmików województw	18	bezpośrednie równe powszechne tajne głosowanie proporcjonalne	proporcjonalna z progiem wyborczym wynoszącym 5%
Wybory wójtów, burmi- strów i prezydentów miast	25	bezpośrednie równe powszechne tajne głosowanie	większościowa z regułą większości bezwzględnej

■ Demokracja bezpośrednia w Polsce

W polskim prawie przewidziano wykorzystanie dwóch form demokracji bezpośredniej: referendum oraz inicjatywy ludowej.

Referendum jest – obok wyborów – najważniejszym politycznym instrumentem, za którego pomocą obywatele polscy sprawują władzę zwierzchnią – zarówno w całym kraju

(referendum ogólnokrajowe), jak i w poszczególnych wspólnotach samorządowych (referendum lokalne).

Inicjatywa ludowa, zwana obywatelską inicjatywą ustawodawczą, jest prawem do przedstawienia parlamentowi projektu aktu prawnego i tym samym rozpoczęcia procesu ustawodawczego – przysługuje ona grupie obywateli w liczbie określonej przez prawo.

Referendum ogólnokrajowe

 Konstytucja RP: art. 125

Głosowanie w **referendum ogólnokrajowym** może dotyczyć:

- ▶ sprawy mającej szczególne znaczenie dla państwa,
- ▶ zmiany ustawy zasadniczej,
- ▶ ratyfikacji umowy międzynarodowej.

Prawo do decydowania o przeprowadzeniu referendum posiadają:

- ▶ w sprawie o szczególnym znaczeniu dla państwa: Prezydent RP (za zgodą Senatu RP) oraz Sejm RP (z własnej inicjatywy lub na wniosek Senatu RP, Rady Ministrów albo obywateli),
- ▶ w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację umowy międzynarodowej: Sejm RP,
- ▶ w sprawie zmiany *Konstytucji RP*: posłowie (co najmniej 1/5), Senat RP i Prezydent RP.

W referendum tego typu mogą uczestniczyć obywatele, którzy mają czynne prawo wyborcze. Wynik takiego głosowania jest **wiązący**, jeśli wzięło w nim udział więcej niż 50% uprawnionych do głosowania, a ważność referendum stwierdza Sąd Najwyższy (SN). Wyjątkiem od tej reguły jest referendum w sprawie zmiany *Konstytucji RP*, w którym nie obowiązuje wymóg minimalnej frekwencji.

Po ogłoszeniu uchwały SN o ważności referendum właściwe organy państwowe mają maksymalnie 60 dni na realizację postanowień zatwierdzonych w głosowaniu – np. przez wydanie odpowiednich aktów normatywnych lub przez podjęcie określonych decyzji dotyczących kierunku polityki państwa.

Zasady organizowania referendum ogólnokrajowego zostały określone w *Ustawie o referendum ogólnokrajowym*. Zgodnie z jej zapisami **referendum ogólnokrajowe z inicjatywy obywateli** może zostać przeprowadzone – po wcześniejszym wyrażeniu na to zgody przez Sejm RP – jeśli inicjatorzy uzyskali dla swojego wniosku poparcie co najmniej 500 tys. obywateli posiadających prawo udziału w głosowaniu referendalnym.

Referendum zorganizowane z inicjatywy przedstawicieli społeczeństwa nie może dotyczyć trzech spraw:

- ▶ wydatków i dochodów państwa,
- ▶ obronności państwa,
- ▶ udzielenia amnestii.

Jeśli Sejm RP odmówi przyjęcia wniosku obywateli z przyczyn formalnych, wówczas inicjatorzy mogą zaskarżyć tę decyzję do Sądu Najwyższego. Jeśli natomiast posłowie odmówią przeprowadzenia referendum z innych powodów, nie ma żadnych możliwości, aby odwołać się od takiego postanowienia.

Referendum lokalne

 Konstytucja RP: art. 170

W **referendum lokalnym** członkowie wspólnoty samorządowej mogą zadecydować o sprawach dotyczących tej wspólnoty, w tym o odwołaniu pochodzącego z wyborów bezpośrednich organu samorządu terytorialnego. Szczegółowe zasady i tryb przeprowadzenia takiego głosowania określa *Ustawa o referendum lokalnym*. Zgodnie z tym aktem prawnym inicjatywę referendalną na szczeblu samorządowym posiadają:

- ▶ organ stanowiący w danej jednostce samorządowej,
- ▶ grupa obywateli licząca co najmniej: 10% uprawnionych do głosowania mieszkańców gminy lub powiatu, 5% uprawnionych do głosowania mieszkańców województwa.

W sprawie odwołania organu stanowiącego inicjatywa przysługuje tylko mieszkańcom.

Udział w referendum lokalnym mogą wziąć osoby mieszkające na stałe w granicach danej jednostki samorządu oraz posiadające czynne prawo wyborcze w wyborach do rady gminy, rady powiatu lub sejmiku województwa. Aby wynik takiego głosowania był **wiązący**, musi wziąć w nim udział co najmniej 30% uprawnionych obywateli. W referendum w sprawie odwołania organu władzy frekwencja musi wynosić co najmniej 3/5 liczby osób, które zagłosowały w ostatnich wyborach do tego organu.

Ważność głosowania każdorazowo stwierdza sąd okręgowy. Wynik referendum lokalnego jest **rozstrzygający**, jeśli zostało ono uznane za ważne, a rezultat głosowania był wiążący, czyli jeżeli za danym rozwiązaniem opowiedziało się ponad połowa głosujących. Wyjątkiem jest referendum w sprawie samoopodatkowania się, które jest rozstrzygające, jeśli propozycja nowego podatku zyska poparcie co najmniej 2/3 uczestników głosowania.

Inicjatywa ludowa

📄 Konstytucja RP: art. 118 ust. 2

W Polsce inicjatywa ludowa przysługuje grupie co najmniej 100 tys. obywateli mających prawo wybierania do Sejmu RP. Mogą oni przedstawić projekt ustawy, która nie dotyczy spraw zastrzeżonych w *Konstytucji RP* jako zależne wyłącznie od decyzji posłów, Senatu RP, Prezydenta RP lub rządu. Szczegółowe zasady realizacji tej procedury demokratycznej zawiera *Ustawa o wykonaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli*.

■ Uczestnictwo w podejmowaniu decyzji politycznych

W państwach demokratycznych obywatelom przysługuje prawo do udziału w kształtowaniu polityki państwowej. Jest ono realizowane w trzech zasadniczych formach: partycypacji, konsultacji i informowania.

Partycypacja polega przede wszystkim na tym, że obywatele decydują o istotnych sprawach dotyczących państwa lub wspólnoty samorządowej, np. przez udział w wyborach i referendum (tzw. współdecydowanie). Działania partycypacyjne oznaczają czasem także wymuszanie na rządzących, aby podjęli określone decyzje, np. przez organizowanie manifestacji czy kierowanie petycji.

Konsultacje są przykładem wspólnego podejmowania decyzji w konkretnych sprawach przez reprezentantów władzy i obywateli. Mogą one przybrać formę:

- ▶ konsultacji publicznych, gdy przygotowany przez rządzących akt prawny jest

Więcej informacji

Biuletyn Informacji Publicznej: www.bip.gov.pl

przedstawiany zainteresowanym grupom społecznym w celu uzyskania ich opinii,

- ▶ opiniowania, gdy z konkretnych przepisów prawa wynika, że dany organ władzy ma obowiązek poproszenia obywateli o ocenę proponowanych rozwiązań lub własnej działalności.

Informowanie to proces przebiegający w jednym kierunku: polega na tym, że organy państwowe przekazują obywatelom wiedzę o podjętych przez siebie decyzjach lub o swoich planach. W Polsce informacje tego typu są ogłaszane przede wszystkim w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP).

Wymienione formy uczestnictwa obywateli w podejmowaniu decyzji politycznych składają się na tzw. drabinę partycypacji (zob. grafikę poniżej).

■ Drabina partycypacji

Na jej szczycie znajduje się współdecydowanie, które jest najbardziej zaawansowaną postacią wpływania obywateli na decyzje polityczne władz. Na niższych szczeblach znajdują się konsultacje i informacja publiczna. Najniższy poziom partycypacji oznacza, że mieszkańcy danego państwa nie mają żadnego udziału w procesie decyzyjnym, a władze w ogóle nie informują ich o swoich działaniach – taka sytuacja często występuje w ustrojach autorytarnych i totalitarnych.



Przykład

Konsultacje publiczne

Konsultacje publiczne są procedurą demokratyczną, która w Polsce funkcjonuje od 5 maja 2015 r., kiedy to Rada Ministrów przyjęła dokument pt. *Wytyczne do prowadzenia oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego*. Wcześniej wszelkie konsultacje między organami władzy a społeczeństwem określano jako społeczne.

Obecnie konsultacje publiczne definiuje się jako powszechne, otwarte konsultacje organów państwa z partnerami społecznymi – np. określonymi instytucjami lub grupami społecznymi – którzy mogą być zainteresowani wprowadzaniem nowych rozwiązań prawnych. Natomiast konsultacje społeczne są realizowane z partnerami społecznymi, np. ze związkami zawodowymi czy z organizacjami pracodawców. Przeprowadzenie takich konsultacji jest wymagane na mocy obowiązujących przepisów.

Organy władzy organizują konsultacje publiczne, aby zebrać opinie na temat przygotowywanego projektu aktu prawnego, np. ustawy, rozporządzenia, zarządzenia premiera, albo innego dokumentu rządowego: strategii, programu czy sprawozdania z działalności państwa w określonej dziedzinie życia publicznego.

Wyniki konsultacji nie są wiążące dla władzy państwowej, są jednak korzystne dla obu uczestniczących w nich stron. Dzięki spotkaniom z obywatelami administracja państwowa może:

- poznać opinie różnych grup na temat przygotowywanych zmian, dokumentów, reform,
- doskonalić opracowywane projekty, np. projekty aktów prawnych,
- upowszechnić wiedzę o własnych działaniach w szerokich kręgach społecznych.

Natomiast obywatele zyskują możliwość uczestniczenia w pracach nad aktami prawnymi i wpływania na ostateczny kształt nowych przepisów.

Konsultacje publiczne powinny być przeprowadzane na każdym etapie prac nad projektem rządowym. Należy pamiętać, że rozmowy między przedstawicielami władzy i społeczeństwa powinny dotyczyć jedynie zmian prawa na poziomie krajowym – ich tematem nie mogą być decyzje polityczne na poziomie samorządowym.

Konsultacje mogą przybierać postać pisemną lub ustną. W pierwszym przypadku polegają np. na tym, że obywatele przesyłają spisane uwagi – drogą elektroniczną lub pocztą tradycyjną – do organizatora konsultacji. W ramach formuły ustnej są organizowane spotkania konsultacyjne i wysłuchania publiczne, a także sondaże, ankiety i wywiady, w których zainteresowane osoby i grupy mogą wyrazić swoje zdanie na temat planowanych zmian w prawie.





1 Przeczytaj tekst źródłowy i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Ustawa o referendum ogólnokrajowym [fragmenty]

Fragment 1.

Art. 60. [...] referendum ma prawo zarządzić:

1) Sejm, uchwałą podjętą bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, lub

2) Prezydent Rzeczypospolitej, za zgodą Senatu wyrażoną bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów [...].

Art. 61.1. Sejm może postanowić o poddaniu pod referendum określonej sprawy z własnej inicjatywy, a także na wniosek Senatu, Rady Ministrów lub obywateli. W przypadku gdy Sejm, w drodze uchwały, nie uwzględni wniosku o przeprowadzenie referendum, Marszałek Sejmu informuje o tym wnioskodawcę.

Art. 63.1. Sejm może postanowić [...] o poddaniu określonej sprawy pod referendum z inicjatywy obywateli, którzy dla swojego wniosku uzyskają poparcie co najmniej 500 000 osób mających prawo udziału w referendum.

Fragment 2.

Art. 77.1. Z wnioskiem do Marszałka Sejmu o przeprowadzenie referendum, o którym mowa w art. 235, ust. 6 Konstytucji, mogą wystąpić:

1) co najmniej 1/5 ustawowej liczby posłów;

2) Senat;

3) Prezydent Rzeczypospolitej.

2. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, składa się w terminie 45 dni od dnia uchwalenia przez Senat ustawy [...].

3. Marszałek Sejmu niezwłocznie podejmuje postanowienie o zarządzeniu referendum, o którym mowa w ust. 1.

Źródło: Dz.U. z 2003 r. Nr 57, poz. 507 z późn. zm.

- Odpowiedz, czego mogą dotyczyć referenda, do których odnoszą się przepisy zawarte w obu fragmentach tekstu.
- Rozstrzygnij, który podmiot – Sejm RP w świetle art. 60–63 czy Marszałek Sejmu RP w świetle art. 77 – ma większe uprawnienia w procedurze referendalnej. Odpowiedź uzasadnij.
- Zapoznaj się z przepisami *Konstytucji RP*, do których odwołano się we fragmencie 2. Wyjaśnij, jaki jest zakres zagadnień, które mogą stać się przedmiotem referendum omówionego w tych przepisach.

2 Przyporządkuj do wymienionych wyborów informację o wieku, od którego przysługuje w nich bierne prawo wyborcze.

wybory do rad gmin	A	1	25 lat
wybory do Sejmu RP	B	2	30 lat
wybory do Senatu RP	C	3	35 lat
wybory na Prezydenta RP	D	4	31 lat
wybory na wójtów, burmistrzów i prezydentów miast	E	5	21 lat
		6	18 lat

- 3 Wyjaśnij, na czym polega różnica między głosowaniem czteroprzymiotnikowym a głosowaniem pięcioprzymiotnikowym. Podaj po dwa przykłady wyborów przeprowadzanych w Polsce, w których stosuje się te metody głosowania.
- 4 Przeczytaj tekst źródłowy i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Ustawa o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli [fragment]

Art. 5

1. Czynności związane z przygotowaniem projektu ustawy, jego rozpowszechnianiem, kampanią promocyjną, a także organizacją zbierania podpisów obywateli popierających projekt, wykonuje komitet inicjatywy ustawodawczej, zwany dalej „komitetem”.
2. Komitet może utworzyć grupa co najmniej 15 obywateli polskich, którzy mają prawo wybierania do Sejmu i złożyli pisemne oświadczenie o przystąpieniu do komitetu [...].

Art. 6

1. Po zebraniu [...] 1000 podpisów obywateli popierających projekt pełnomocnik komitetu zawiadamia Marszałka Sejmu o utworzeniu komitetu. Podpisy, o których mowa w zdaniu pierwszym, stanowią część wymaganej liczby 100 000 podpisów osób popierających projekt. [...]
3. Do zawiadomienia załącza się projekt ustawy [...] wraz z załączonym wykazem 1000 podpisów obywateli popierających projekt.
4. Jeżeli zawiadomienie odpowiada warunkom określonym w ust. 2 i 3, Marszałek Sejmu, w terminie 14 dni od jego doręczenia, postanawia o przyjęciu zawiadomienia. [...]

Art. 10

1. Pełnomocnik komitetu wnosi do Marszałka Sejmu projekt ustawy z załączonym wykazem podpisów obywateli popierających projekt.

Źródło: Dz.U. z 1999 r. Nr 62, poz. 688.

- a) Wymień etapy procedury, która obowiązuje podczas realizacji inicjatywy ludowej przez obywateli.
- b) Wyjaśnij, jaką rolę w przedstawionej procedurze odgrywa Marszałek Sejmu.
- 5 Zgodnie z *Kodeksem wyborczym* w wyborach do Sejmu RP w podziale mandatów w okręgach wyborczych uwzględnia się jedynie te ugrupowania polityczne, których listy otrzymały co najmniej 5% ważnie oddanych głosów w skali kraju (a w przypadku koalicji wyborczych próg ten wynosi 8%). Jest to odstępstwo od jednej z zasad określających przebieg tego głosowania. Podaj nazwę tej reguły. Uzasadnij swoją odpowiedź.
- 6 Na podstawie dostępnych źródeł informacji odpowiedz, ile razy w III Rzeczypospolitej przeprowadzono referendum ogólnopolskie. Określ, czego dotyczyły te głosowania.
- 7 Poszukaj w dostępnych źródłach informacji o jednym z referendów lokalnych. Odpowiedz, kto wystąpił z inicjatywą dotyczącą jego przeprowadzenia, jakiej sprawy ono dotyczyło oraz czy wynik tego głosowania został uznany za ważny i rozstrzygający. Swoje ustalenia przedstaw w formie notatki w zeszycie.
- 8 Zapoznaj się z artykułami 221 oraz 235 ust. 1 *Konstytucji RP*. Następnie rozstrzygnij, czy wymienione w nich zagadnienia mogą stać się przedmiotem obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej. Uzasadnij swoją odpowiedź, odwołując się do wskazanych przepisów.

 Konstytucja RP

Sejm RP | Senat RP | Zgromadzenie Narodowe | Marszałkowie Sejmu i Senatu |
komisje parlamentarne | Prezydya Sejmu i Senatu | Konwenty Seniorów

Polski parlament – zgodnie ze wzorcem funkcjonującym praktycznie na całym świecie – pełni przede wszystkim funkcję legislacyjną, polegającą na tworzeniu i ustanawianiu prawa. Każdy organ tego typu działa według specyficznych zasad wynikających z rozwiązań charakterystycznych dla systemu prawnego w danym państwie. Czym polski parlament wyróżnia się na tle organów władzy ustawodawczej w innych państwach? Jakie procedury określają jego funkcjonowanie? Kto jest odpowiedzialny za to, aby działał sprawnie i zgodnie z prawem?

■ Władza ustawodawcza w Polsce

 Konstytucja RP: art. 95

Sejm RP i Senat RP sprawują władzę ustawodawczą w Polsce, a także kontrolują – w zakresie określonym w *Konstytucji RP* – działalność Rady Ministrów. Obie izby polskiego parlamentu są konstytucyjnymi, centralnymi i kolegialnymi organami państwa. Mają charakter przedstawicielski, co oznacza, że zasiadający w nich posłowie i senatorowie są reprezentantami suwerena, czyli narodu (ogółu społeczeństwa), wyłonionymi w powszechnych wyborach.

■ Legislatywa wobec egzekutywy i judykatywy

Zgodnie z zasadą podziału władzy parlament nie tylko sprawuje władzę ustawodawczą, lecz także wpływa na funkcjonowanie organów wykonawczych i sądowniczych. W polskim systemie rządów Sejm RP **oddziałuje na władzę wykonawczą** m.in. przez:

- ▶ udział w procedurze powołania rządu,
- ▶ sprawowanie kontroli nad działalnością rządu,

- ▶ pociąganie do odpowiedzialności politycznej ministrów i premiera,
- ▶ możliwość zainicjowania postępowania w sprawie pociągnięcia Prezydenta RP oraz członków Rady Ministrów do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu.

Natomiast **wpływ parlamentu na władzę sądowniczą** przejawia się m.in. w:

- ▶ uchwalaniu ustaw, czyli prawa wiążącego sędziów w procesie orzekania,
- ▶ wyborze przez Sejm RP 15 sędziów Trybunału Konstytucyjnego (TK) oraz 18 sędziów Trybunału Stanu (TS),
- ▶ wyborze członków Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) przez Sejm RP – czterech spośród posłów, 15 spośród sędziów – oraz przez Senat RP (dwóch spośród senatorów).

Relacje między władzami są obustronne – organy **władzy wykonawczej** mogą oddziaływać na parlament dzięki wykorzystaniu inicjatywy ustawodawczej, prezydenckiego prawa weta oraz możliwości rozpoczęcia postępowania przed TK. Natomiast będący częścią **władzy sądowniczej** TK może uchylać akty prawne niezgodne z *Konstytucją RP*.



Sala posiedzeń Sejmu RP

■ Funkcje polskiego parlamentu

Sejm RP i Senat RP pełnią funkcje właściwe dla organów władzy ustawodawczej. Wśród tych kompetencji należy wyróżnić funkcje: ustrojodawczą, ustawodawczą, kontrolną i kreacyjną.

Funkcja ustrojodawcza

- W parlamencie wypracowano treść obowiązującej ustawy zasadniczej.
- Zgodnie z przepisami *Konstytucji RP* zmian w jej tekście może dokonać wyłącznie parlament – przez uchwalenie odpowiedniej ustawy w jednakowym brzmieniu najpierw przez Sejm RP, a następnie, w terminie nie dłuższym niż 60 dni, przez Senat RP.

Funkcja ustawodawcza

- Zarówno posłowie (poprzez komisję sejmową lub w grupie co najmniej 15 posłów), jak i Senat RP, posiadają prawo inicjatywy ustawodawczej.
- Sejm RP rozpatruje w trzech czytaniach projekty ustaw. W ramach procesu legislacyjnego zarówno w Sejmie RP, jak i w Senacie RP, możliwe jest wniesienie poprawek.
- Senat RP podejmuje uchwały w sprawie przyjęcia, zmiany (wprowadzenia poprawek) lub odrzucenia ustaw przekazanych mu przez Sejm RP.
- Sejm RP głosuje również nad zmianami zaproponowanymi przez Senat RP oraz nad wetem Prezydenta RP – może je przyjąć lub odrzucić.

Funkcja kontrolna

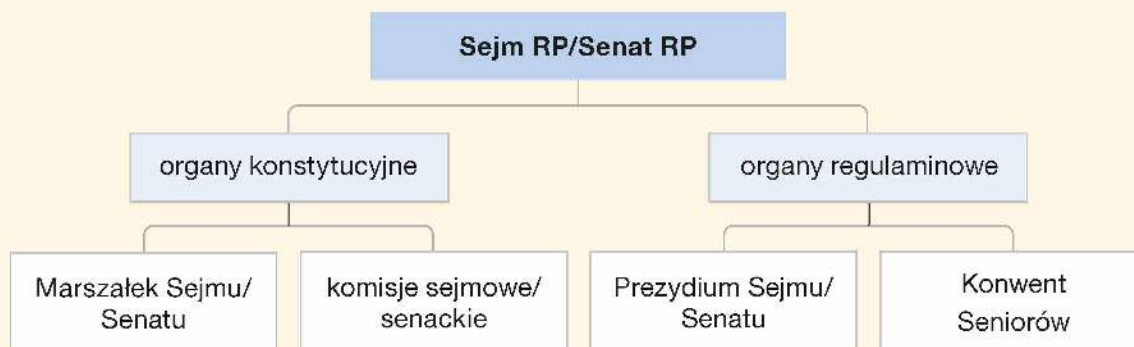
- Sejm RP sprawuje kontrolę nad Radą Ministrów RP.
- Udziela wotum zaufania lub wyraża wotum nieufności – zarówno wobec całego rządu, jak i wobec poszczególnych ministrów.
- Udziela absolutorium Radzie Ministrów RP, które stanowi przyjęcie sprawozdania z działalności finansowej Rady Ministrów za poprzedni rok budżetowy.
- Posłowie mają prawo kierować do członków rządu interpelacje i zapytania poselskie.
- Sejm RP rozpatruje (przyjmuje bądź odrzuca) sprawozdania z działalności innych organów, m.in.: Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Rzecznika Praw Obywatelskich.
- Sejm RP może zlecić przeprowadzenie kontroli Najwyższej Izbie Kontroli.

Funkcja kreacyjna

- Sejm RP, za zgodą Senatu RP, powołuje i odwołuje m.in. prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka.
- Izba niższa powołuje również, na wniosek Prezydenta RP, prezesa Narodowego Banku Polskiego.
- Sejm RP wybiera także sędziów Trybunału Konstytucyjnego, zastępców przewodniczącego i członków Trybunału Stanu, dwóch członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, czterech posłów zasiadających w Krajowej Radzie Sądownictwa i trzech członków Rady Polityki Pieniężnej.
- Senat RP powołuje jednego członka Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, dwóch senatorów zasiadających w Krajowej Radzie Sądownictwa i trzech członków Rady Polityki Pieniężnej.

■ Organy Sejmu RP i Senatu RP

W obu izbach funkcjonują organy konstytucyjne oraz organy regulaminowe. Zgodnie z nazwą do pierwszej grupy zaliczają się organy, których funkcjonowanie zostało przewidziane w *Konstytucji RP*. Natomiast do drugiej zalicza się te organy, które są wymienione w regulaminach Sejmu RP i Senatu RP, uchwalonych przez obie izby we własnym zakresie.



■ Marszałkowie

Marszałek Sejmu RP	Marszałek Senatu RP
Jednoosobowy organ kierujący pracami izby.	
W jaki sposób wybiera się Marszałka?	
- Wyboru dokonuje się w czasie pierwszego posiedzenia izby, na mocy uchwały. - Kandydat musi być deputowanym danej izby w aktualnej kadencji. - Marszałek zostaje wybrany bezwzględną większością głosów.	
- Kandydata zgłasza grupa co najmniej 15 posłów. - Głosowanie musi odbyć się w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.	Kandydata zgłasza grupa licząca co najmniej 10 senatorów.
W jaki sposób odwołuje się Marszałka?	
- Wniosek może złożyć grupa co najmniej 46 posłów, którzy muszą imiennie wskazać kandydata na nowego Marszałka Sejmu RP. - Wniosek musi zostać przyjęty bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, w jednym głosowaniu.	- Wniosek może złożyć grupa licząca co najmniej 34 senatorów. - Wniosek musi zostać przyjęty bezwzględną większością głosów ustawowej liczby senatorów.
Kompetencje wspólne	
- Reprezentowanie izby oraz stanie na straży jej praw i godności. - Ustalanie planu pracy izby oraz porządku poszczególnych posiedzeń. - Zwoływanie posiedzeń izby. - Przewodniczenie obradom izby. - Zwoływanie Konwentu Seniorów i przewodniczenie jego posiedzeniom. - Powolywanie i odwoływanie szefa Kancelarii Sejmu RP/Kancelarii Senatu RP.	
Kompetencje zastrzeżone dla Marszałka danej izby	
- Nadawanie biegu inicjatywom ustawodawczym oraz wnioskom organów państwa skierowanym do Sejmu RP. - Przewodzenie obradom Zgromadzenia Narodowego. - Zarządzanie wyborów Prezydenta RP. - Przejmowanie obowiązków Prezydenta RP w sytuacjach określonych w <i>Konstytucji RP</i>.	Przejmowanie obowiązków Prezydenta RP w sytuacjach, w których nie może tego uczynić Marszałek Sejmu RP.

Wicemarszałkowie

Nie są odrębnymi organami izby. Ich zadaniem jest zastępowanie Marszałka podczas obrad danej izby oraz wykonywanie powierzonych im przez niego zadań. Są wybierani według tych samych zasad co Marszałek izby.

- Liczba wicemarszałków nie została określona – na początku każdej kadencji posłowie określają ją w drodze uchwały.
- Kandydata może zgłosić grupa co najmniej 15 posłów.
- Wicemarszałków może być nie więcej niż czterech.
- Kandydata może zgłosić grupa licząca co najmniej 10 senatorów.

Komisje

Komisje sejmowe

Komisje senackie

To organy pomocnicze izby. Zakres kompetencji powierzonych komisjom w niższej i wyższej izbie polskiego parlamentu jest podobny – organy te realizują głównie zadania opiniotwórcze i analityczne. Szersze uprawnienia posiadają komisje sejmowe, co wynika z wiodącej roli Sejmu RP w procesie ustawodawczym w polskim systemie politycznym.

- Rozpatrywanie projektów aktów prawnych (ustaw, uchwał).
- Rozpatrywanie uchwał Senatu RP lub wniosków Prezydenta RP złożonych na określonych etapach procedury legislacyjnej (ustawodawczej).
- Opiniowanie projektów ustaw i uchwał.
- Analizowanie działalności różnych działów administracji i gospodarki państwowej.
- Kontrolowanie działalności parlamentu i innych instytucji państwowych – w zakresie określonym w *Konstytucji RP* i we właściwych ustawach.
- Rozpatrywanie i opracowywanie spraw z własnej inicjatywy oraz spraw przekazanych im przez Senat RP, Marszałka Senatu RP lub Prezydium Senatu RP.
- Rozpatrywanie i przedstawianie Senatowi RP sprawozdań dotyczących ustaw uchwalonych przez Sejm RP.
- Wydawanie opinii dotyczącej prawidłowości wprowadzania w życie ustaw i sposobu ich wykonywania.

Rodzaje komisji

Komisje stałe mają obligatoryjny charakter – dana izba musi je powołać na pierwszym posiedzeniu. Pracują przez całą kadencję parlamentu. Ich nazwy, liczbę i zakres działalności określa regulamin właściwej izby.

Wśród komisji stałych wyróżnia się:

- tzw. **komisje resortowe** – ich kompetencje dotyczą spraw, którymi zajmuje się najczęściej jeden z wyodrębnionych działów administracji państwowej (np. Komisja Spraw Zagranicznych, Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych);
- tzw. **komisje pozaresortowe** – ich działalność jest związana z funkcjami i kompetencjami Sejmu RP, które nie dotyczą funkcjonowania administracji państwowej (np. Komisja Etyki Poselskiej, Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej). Obecnie funkcjonuje 29 sejmowych komisji stałych.

Senackich komisji stałych przeważnie jest mniej niż sejmowych. Ich zakres działalności zwykle jest podobny.

Komisje nadzwyczajne, mają charakter doraźny – ich utworzenie nie jest obowiązkowe. Komisje te są powoływane w celu zbadania precyzyjnie określonej sprawy albo rozpatrzenia konkretnego projektu ustawy.

Komisje śledcze są specyficznym typem komisji nadzwyczajnych. Może je powołać wyłącznie Sejm RP dla zbadania określonej sprawy. Posiadają one uprawnienia nie tylko wobec organów administracji państwowej, lecz także w stosunku do innych podmiotów, a nawet wobec osób fizycznych.

Skład

- W skład każdej komisji wchodzi wyłącznie deputowani zasiadający w danej izbie.
- Izba ustala liczbę członków komisji w drodze uchwały.

■ Prezydium

Prezydium Sejmu RP	Prezydium Senatu RP
To kierowniczy organ, który obraduje pod przewodnictwem Marszałka danej izby i podejmuje uchwały większością głosów. W razie remisowego wyniku głosowania rozstrzygająca jest decyzja Marszałka. W posiedzeniach prezydium bierze także udział szef Kancelarii Sejmu RP/Kancelarii Senatu RP – może on doradzać członkom tego organu w rozpatrywanych kwestiach.	
Skład	
• Marszałek izby • wicemarszałkowie izby • szef Kancelarii Sejmu RP/Kancelarii Senatu RP	
Kompetencje wspólne	
• Opiniowanie spraw i projektów zgłoszonych przez Marszałka. • Ustalanie zasad powoływania doradców izby oraz korzystania z ich opinii i ekspertyz. • Zlecanie komisjom do rozparzenia konkretnych spraw w określonym zakresie. • Organizowanie współpracy komisji i koordynacja ich działań. • Dokonywanie wykładni regulaminu izby. • Podejmowanie innych czynności przewidzianych w regulaminie izby.	
Kompetencje zastrzeżone dla Prezydium danej izby	
• Ustalanie planu prac Sejmu RP (po zasięgnięciu opinii Konwentu Seniorów).	• Określanie reguł zlecania zadań publicznych w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą.

■ Konwenty Seniorów

Sejm RP	Senat RP
Organ opiniodawczy zapewniający współdziałanie klubów i kół w sprawach związanych z działalnością i tokiem prac danej izby.	
Skład	
• Marszałek izby • wicemarszałkowie izby	
• przewodniczący lub wiceprzewodniczący klubów • reprezentanci kół poselskich, które zdecydowały się na wystawienie wspólnego przedstawiciela do Konwentu Seniorów • przedstawiciele kół parlamentarnych, które w dniu rozpoczęcia kadencji Sejmu reprezentowały osobną listę wyborczą	• przewodniczący lub wiceprzewodniczący klubów zrzeszających co najmniej ośmiu deputowanych • reprezentanci klubów mniej licznych, które zdecydowały się na wystawienie wspólnego przedstawiciela do Konwentu Seniorów – tylko wówczas, jeśli łącznie liczą co najmniej siedmiu deputowanych
Kto inicjuje zwołanie Konwentu Seniorów?	
• Marszałek izby • Prezydium izby	
• jeden z klubów • grupa licząca co najmniej 15 posłów	• jeden z klubów • jedno z porozumień
Kompetencje wspólne	
• Opiniowanie projektów planów prac izby. • Opiniowanie proponowanego porządku obrad izby. • Rozpatrywanie wniosków dotyczących sposobu prowadzenia obrad w izbie. • Ustalanie zadań kancelarii izby i porządku pracy tego organu. • Rozpatrywanie innych spraw przedłożonych przez Marszałka lub Prezydium izby.	

■ Głosowania w polskim parlamencie

Sejm RP i Senat RP zazwyczaj podejmują decyzje większością głosów. Wyróżnia się trzy rodzaje większości, które są stosowane w zależności od rodzaju procedowanej sprawy (zob. poniższą tabelę):

- ▶ większość zwykłą (względną),
- ▶ większość bezwzględną (absolutną),
- ▶ większość kwalifikowaną.

Głosowanie z reguły odbywa się przez jednoczesne podniesienie ręki i naciśnięcie przycisku aparatury elektronicznej, która zlicza głosy. Jeśli zastosowanie tego urządzenia jest niemożliwe, Marszałek może zlecić obliczenie głosów wyznaczonym parlamentarzystom. Można także przeprowadzić głosowanie imienne, przy użyciu kart do głosowania opatrzonych imionami i nazwiskami posłów lub senatorów.

■ Ilu posłów lub senatorów stanowi kworum?

Kworum to określona liczba członków danego organu kolegialnego, których obecność jest niezbędna, aby mógł on podjąć w głosowaniu wiążącą prawnie decyzję.

W Polsce wymóg dotyczący kworum jest zależny od tego, czy dotyczy głosowań w parlamencie, czy – w komisjach sejmowych i senackich. W Sejmie RP i Senacie RP do prawomocnego podjęcia decyzji konieczna jest obecność co najmniej połowy ustawowej liczby deputowanych – 230 spośród 460 posłów oraz 50 spośród 100 senatorów. Natomiast podjęcie uchwały przez komisje sejmowe i senackie wymaga uczestnictwa co najmniej 1/3 liczby członków danego organu.

■ Rodzaje większości

Większość	Charakter	Zastosowanie
Zwykła (względna)	Daną propozycję musi poprzeć większość deputowanych – głosów „za” musi być więcej niż głosów „przeciw”. Głosy wstrzymujące się nie są uwzględniane.	W ten sposób jest uchwalana większość ustaw Sejmu RP.
Bezwzględna (absolutna)	Propozycja musi zyskać poparcie ponad połowy głosujących – liczba głosów „za” musi być większa niż liczba głosów „przeciw” oraz wstrzymujących się razem wziętych.	W głosowaniach parlamentarnych dotyczących: • zarządzenia referendum ogólnokrajowego, • odrzucenia przez Sejm RP senackich poprawek do ustawy.
Kwalifikowana	Daną propozycję musi poprzeć więcej niż połowa głosujących, w liczbie określonej ułamkowo lub procentowo. Większość kwalifikowaną oblicza się od liczby osób głosujących, obecnych na sali, lub od określonej ustawowo liczby członków danego organu – to drugie rozwiązanie jest stosowane w zdecydowaniu o rządzie. W Polsce większość kwalifikowana wynosi najczęściej 2/3 lub 3/5 ogółu głosujących.	Większość kwalifikowana 2/3 głosujących jest stosowana podczas głosowań: • nad wnioskiem o skrócenie kadencji Sejmu RP, • nad wyrażeniem przez Sejm RP zgody na ratyfikację umowy międzynarodowej przekazującej kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach podmiotom międzynarodowym, • dotyczących uznania trwałej niezdolności prezydenta do sprawowania urzędu – ze względu na stan zdrowia lub z powodu postawienia go przed TS przez Zgromadzenie Narodowe. Większość kwalifikowaną wynoszącą 3/5 wykorzystuje się w głosowaniu nad ponownym uchwaleniem przez Sejm RP ustawy zawetowanej przez Prezydenta RP.

■ Kluby i koła poselskie w polskim parlamencie

Nie są organami parlamentu, a jedynie organizacjami posłów i senatorów, którzy tworzą je według kryterium przynależności politycznej. Klub poselski może założyć co najmniej 15 posłów, a klub senacki – co najmniej 7 senatorów. Koła natomiast są formowane przez grupy liczące co najmniej 3 posłów lub senatorów. Każdy deputowany może należeć tylko do jednego klubu lub koła.

Kluby sejmowe i senackie odgrywają ważną rolę w polskim parlamencie – pomagają organizować prace organu ustawodawczego, a ich przewodniczący wchodzi w skład sejmowego lub senackiego Konwentu Seniorów. Kluby i koła mogą zawrzeć porozumienie i wystawić wspólną reprezentację w Konwencie.

■ Mandaty posłów i senatorów

 Konstytucja RP: art. 103–108

Mandat parlamentarny to przekazywane posłom i senatorom upoważnienie do reprezentowania wyborców w organie władzy ustawodawczej. Wynikają z niego określone prawa i obowiązki deputowanych (zob. przykład).

W Polsce, podobnie jak w większości państw demokratycznych, obowiązuje koncepcja **mandatu wolnego**. W *Konstytucji RP* stwierdzono, że „Posłowie są przedstawicielami Narodu. Nie wiążą ich instrukcje wyborców”. W wymiarze

prawnym mandat posła zasadniczo nie różni się od mandatu senatora, ponieważ zgodnie z art. 108 *Konstytucji RP* te same regulacje dotyczące statusu parlamentarzysty stosuje się tak do posłów, jak do senatorów. Deputowani z obu grup uzyskują mandat w momencie ogłoszenia wyników wyborów i sprawują go aż do zakończenia kadencji parlamentu.

■ Kiedy mandat wygasa?

Przyczyny wygaśnięcia mandatu posła zostały wymienione w art. 247 *Kodeksu wyborczego*, a mandatu senatora – w art. 279 tej samej ustawy. W obu przypadkach są one takie same. Mandat parlamentarzysty wygasa wskutek:

- ▶ śmierci posła (senatora),
- ▶ utraty przez posła (senatora) prawa wybieralności lub wobec faktu, że nie posiadał on tego prawa w dniu wyborów,
- ▶ pozbawienia posła (senatora) mandatu w prawomocnym orzeczeniu Trybunału Stanu,
- ▶ dobrowolnego zrzeczenia się mandatu przez posła (senatora),
- ▶ objęcia przez deputowanego stanowiska, którego nie można łączyć z mandatem posła (senatora), albo w przypadku niezrzeczenia się takiej funkcji przez nowo wybranego parlamentarzystę,
- ▶ wyboru posła (senatora) na posła do Parlamentu Europejskiego.

Przykład

Ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora [fragmenty]

Art. 1

1. Posłowie i senatorowie wykonują swój mandat, kierując się dobrem Narodu.
2. Posłowie i senatorowie powinni informować wyborców o swojej pracy i działalności organu, do którego zostali wybrani.

Art. 13

1. Posła i senatora obowiązuje obecność oraz czynny udział w posiedzeniach Sejmu lub Senatu oraz Zgromadzenia Narodowego, a także ich organów, do których zostali wybrani.
2. Zasady usprawiedliwiania nieobecności posłów lub senatorów nieuczestniczących w posiedzeniach Sejmu lub Senatu oraz Zgromadzenia Narodowego, a także ich organów, określają regulaminy Sejmu lub Senatu.

Każdy deputowany ma obowiązek złożyć ślubowanie – dopiero po spełnieniu tego wymogu formalnego rozpoczyna się jego kadencja. Odmowa złożenia ślubowania przez posła lub senatora jest równoznaczne ze zrzeczeniem się przez niego mandatu.

Po **wygaśnięciu mandatu posła** jego miejsce w Sejmie RP zajmuje osoba, która uzyskała drugi najlepszy wynik w tym samym okręgu wyborczym i z listy tego samego komitetu. Natomiast **wygaśnięcie mandatu senatora** wymaga przeprowadzenia wyborów uzupełniających w okręgu, z którego dostał się on do Senatu RP. Różnice między procedurami uzupełniania składu obu izb polskiego parlamentu wynikają z odmiennych ordynacji wyborczych – proporcjonalnej do Sejmu RP i większościowej do Senatu RP.

■ Immunitet parlamentarzysty

 Konstytucja RP: art. 105

Immunitet parlamentarny to wynikający z *Konstytucji RP* przywilej posłów i senatorów. Polega on na ograniczeniu lub wykluczeniu możliwości postawienia ich przed sądem za czyny popełnione w związku z wykonywaniem obowiązków deputowanego. Parlamentarzyści zdobywają immunitet z chwilą ogłoszenia wyników wyborów i przysługuje im on do momentu wygaśnięcia mandatu.

Objęcie deputowanych immunitetem ma na celu zabezpieczenie ich niezależności w sprawowaniu funkcji oraz zapewnienie skutecznej pracy parlamentu. W Polsce występują dwa podstawowe rodzaje immunitetu: **immunitet materialny** oraz **immunitet formalny**.

■ Rodzaje immunitetu posła i senatora w Polsce

Immunitet	Zakres
Materialny	 Konstytucja RP: art. 105 ust. 1 • Immunitetem materialnym objęta jest działalność posłów (senatorów) wchodząca w zakres sprawowania mandatu, która nie narusza praw osób trzecich. • Działalność wchodząca w zakres sprawowania mandatu obejmuje: – zgłaszanie wniosków, – wystąpienia lub głosowania na posiedzeniach Sejmu RP, Senatu RP lub Zgromadzenia Narodowego oraz ich organów, na posiedzeniach klubów, kół i zespołów poselskich, senackich lub parlamentarnych, – inną działalność związaną nieodłącznie ze sprawowaniem mandatu i realizowaną poza parlamentem. • Immunitet materialny chroni posła (senatora) nie tylko w trakcie kadencji, ale także po jej zakończeniu.
Formalny	 Konstytucja RP: art. 105 ust. 2, 5 • Immunitet formalny obejmuje zakaz pociągania posła lub senatora do odpowiedzialności karnej. Zakaz ten obowiązuje od dnia ogłoszenia wyników wyborów i trwa do dnia wygaśnięcia mandatu. • Poseł (senator) może być pociągnięty do odpowiedzialności sądowej wyłącznie za zgodą Sejmu RP (Senatu RP), w formie uchylecia immunitetu. • Uchylenie immunitetu umożliwia poszkodowanym wszczęcie postępowania karnego lub cywilnego wobec posła (senatora). • Immunitet formalny dotyczy także wszelkich form pozbawienia lub ograniczenia wolności osobistej posła (senatora) przez organy stosujące przymus (przede wszystkim przez Policję), chyba że ich zastosowanie spowodowane jest stanem wyższej konieczności lub obrony koniecznej. • W przypadku pozbawienia lub ograniczenia wolności osobistej posła (senatora) organy stosujące przymus mogą podejmować jedynie te czynności, które nie cierpią zwłoki. • O samym fakcie organy stosujące przymus muszą niezwłocznie powiadomić Marszałka Sejmu (Marszałka Senatu), a na jego żądanie zobowiązane są do natychmiastowego zwolnienia zatrzymanego posła (senatora).

Kompetencje Zgromadzenia Narodowego

 Konstytucja RP: art. 114

Zgromadzenie Narodowe tworzą wspólnie obradujący posłowie i senatorowie. Jest ono zwoływane przez Marszałka Sejmu w porozumieniu z Marszałkiem Senatu wyłącznie w czterech sytuacjach ściśle określonych w *Konstytucji RP*. Przypadki te dotyczą urzędu Prezydenta RP oraz osoby sprawującej ten urząd. To one nadają wspólnemu posiedzeniu rangę Zgromadzenia Narodowego. Obradom liczącego łącznie 560 deputowanych Zgromadzenia Narodowego przewodniczy Marszałek Sejmu lub w jego zastępstwie Marszałek Senatu.

Zgromadzenia Narodowego nie należy mylić ze wspólnym posiedzeniem Sejmu RP i Senatu RP, które ma charakter niesformalizowany i okolicznościowy oraz nie wiąże się z podejmowaniem jakichkolwiek decyzji. Wspólne posiedzenia obu izb polskiego parlamentu są zwoływane w różnych przypadkach, np. ze względu na szczególnie ważną wizytę głowy państwa, szefa rządu czy dla uczczenia istotnych wydarzeń.

Więcej informacji

Sejm RP: www.sejm.gov.pl

Senat RP: www.senat.gov.pl

Kiedy zwołuje się Zgromadzenie Narodowe?

Złożenie przez prezydenta-elekta przysięgi wobec Zgromadzenia Narodowego	 Konstytucja RP: art. 130 Złożenie przysięgi wobec Zgromadzenia Narodowego jest warunkiem koniecznym do objęcia przez prezydenta-elekta urzędu Prezydenta RP. W tym przypadku kompetencja Zgromadzenia Narodowego sprowadza się jedynie do wysłuchania przysięgi.
Stwierdzenie trwałej niezdolności prezydenta do sprawowania funkcji ze względu na stan zdrowia	 Konstytucja RP: art. 131 ust. 2 pkt 4 Uchwałę w tej sprawie Zgromadzenie Narodowe podejmuje większością co najmniej 2/3 głosów ustawowej liczby członków Zgromadzenia Narodowego, a więc głosami co najmniej 374 deputowanych. Jeśli Zgromadzenie Narodowe przyjmie taką uchwałę, sprawowanie urzędu przez Prezydenta RP zostaje zawieszone, a jego obowiązki tymczasowo, do czasu wyboru nowego prezydenta, wykonuje Marszałek Sejmu.
Wygłoszenie przez Prezydenta RP orędzia do Zgromadzenia Narodowego	 Konstytucja RP: art. 140 Jeśli Prezydent RP zgłosi zamiar wygłoszenia orędzia do parlamentu, właściwy organ ma obowiązek zwołać specjalne posiedzenie na tę okoliczność. Od decyzji Prezydenta RP zależy, czy orędzie wygłosi do Zgromadzenia Narodowego, czy też tylko do Sejmu RP lub tylko do Senatu RP. W przypadku Zgromadzenia Narodowego posiedzenie zwołuje w porozumieniu z Marszałkiem Senatu, w przypadku Sejmu RP – Marszałek Sejmu, natomiast w przypadku Senatu RP – Marszałek Senatu. W żadnym z tych przypadków <i>Konstytucja RP</i> nie przewiduje możliwości uczynienia orędzia przedmiotem debaty.
Postawienie prezydenta w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu	 Konstytucja RP: art. 145 ust. 2 Postawienie prezydenta w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu jest możliwe w razie złożenia wniosku w tej sprawie przez co najmniej 140 członków Zgromadzenia Narodowego. Zgromadzenie Narodowe podejmuje uchwałę o postawieniu prezydenta w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu większością co najmniej 2/3 głosów ustawowej liczby członków Zgromadzenia Narodowego, czyli większością głosów co najmniej 374 deputowanych. W razie podjęcia takiej uchwały sprawowanie urzędu przez prezydenta ulega zawieszeniu, a jego obowiązki tymczasowo, do czasu wyboru nowego prezydenta, wykonuje Marszałek Sejmu.



- 1** Przeczytaj tekst źródłowy. Następnie rozstrzygnij, który z przedstawionych w nim modeli dwuizbowości parlamentu funkcjonuje w Polsce. Odpowiedź uzasadnij, odwołując się do kompetencji Sejmu RP i Senatu RP.

Praca z tekstem
źródłowym

W bikameralizmie symetrycznym mamy równą dystrybucję władzy między izbami i bardzo zbliżone kompetencje ustawodawcze obu izb. [...] Oznacza to, że kompetencje obu izb w ramach procesu decyzyjnego rozłożone są równomiernie na każdą z nich [...]. Odnosi się to zarówno do funkcji kontrolnej, jak i kreacyjnej parlamentu, w tym także do kontroli rządu. [...]

[...] każda dwuizbowość niespełniająca warunków dwuizbowości równorzędnej, czyli przyznająca pozycję dominującą jednej z izb parlamentu, jest uznawana za bikameralizm asymetryczny. Skrajnym tego wyrazem jest udzielenie jednej izbie wyłącznych kompetencji w istotnych dziedzinach aktywności parlamentu, w tym przede wszystkim kontroli rządu i jego politycznej odpowiedzialności przed izbą.

Źródło: Z. Machelski, *Modele parlamentów dwuizbowych. Ujęcie porównawcze*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2012, nr 13, s. 152.

- 2** Przyporządkuj do wymienionych działań Sejmu RP realizowane dzięki nim funkcje parlamentu.
- | | |
|--|--------------------------------|
| głosowanie nad wetem Prezydenta RP A | 1 funkcja kontrolna |
| powołanie prezesa Najwyższej Izby Kontroli B | 2 funkcja kreacyjna |
| udzielenie absolutorium Radzie Ministrów RP C | 3 funkcja ustawodawcza |
| | 4 funkcja ustrojodawcza |
- 3** Na podstawie informacji z oficjalnych serwisów internetowych polskiego parlamentu wymień imiona i nazwiska Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu oraz wicemarszałków z obu izb. Określ także przynależność partyjną osób sprawujących aktualnie te urzędy.
- 4** Wymień komisje nadzwyczajne i śledcze, które funkcjonują w obecnej kadencji Sejmu RP. Skorzystaj z dostępnych źródeł informacji. Sporządź krótką notatkę na temat tych komisji. Przedstaw w niej przyczyny ich powstania oraz ich skład i zakres przydzielonych im zadań.
- 5** Zapoznaj się z przebiegiem wybranych obrad Sejmu RP. Następnie przygotuj własne wystąpienie dotyczące zagadnienia, które było wówczas przedmiotem debaty. W swoim przemówieniu odnieś się do poglądów i stanowisk, jakie zaprezentowali w omawianej sprawie przedstawiciele poszczególnych ugrupowań parlamentarnych.
- 6** Zapoznaj się z artykułem 121 *Konstytucji RP*. Następnie odpowiedz, jaki warunek musi zostać spełniony, aby poprawka do ustawy zaproponowana przez Senat RP została uwzględniona.

 Konstytucja RP

funkcje | kompetencje | zadania | odpowiedzialność

Prezydent w polskim systemie rządów pełni funkcję głowy państwa. Choć obowiązujący w Polsce parlamentarno-gabinetowy model ustrojowy mocno ogranicza jego realny wpływ na bieżącą politykę państwa, powierzono mu stosunkowo szerokie kompetencje. Jakie uprawnienia posiada głowa państwa w Polsce? Za co i w jakim zakresie odpowiada Prezydent RP?

■ Pozycja ustrojowa Prezydenta RP

📖 Konstytucja RP: art. 10 ust. 2, 126–145

Prezydent RP jest jednym z organów władzy wykonawczej. Jego pozycja ustrojowa wynika nie tylko z funkcji i kompetencji, które przyznaje mu *Konstytucja RP*. Duże znaczenie ma również fakt, że głowa państwa jest wyłaniana w wyborach powszechnych, co daje jej silny mandat społeczny do sprawowania urzędu.

■ Jakie funkcje pełni Prezydent RP

Głowa państwa pełni trzy podstawowe funkcje: wykonawczą, reprezentacyjno-symboliczną oraz arbitrażu. Realizacja **funkcji wykonawczej** polega na tym, że Prezydent RP:

- ▶ czuwa nad przestrzeganiem *Konstytucji RP*,
- ▶ stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa,
- ▶ jest gwarantem umów międzynarodowych,
- ▶ bierze udział w prowadzeniu polityki państwa, zwłaszcza w sferze polityki zagranicznej i obronnej,
- ▶ wykonuje ustawy uchwalone przez parlament za pomocą rozporządzeń i zarządzeń.

W ramach funkcji **reprezentacyjno-symbolicznej** głowa państwa:

- ▶ występuje jako najwyższy przedstawiciel Rzeczypospolitej Polskiej,

- ▶ uosabia majestat i autorytet władzy państwowej w Polsce,
- ▶ stanowi symbol jedności i trwałości państwa oraz reprezentuje je w stosunkach wewnętrznych (m.in. nadaje obywatelstwo, obsadza określone stanowiska cywilne i wojskowe), a także na arenie międzynarodowej (m.in. ratyfikuje i wypowiada umowy międzynarodowe).

Z kolei **funkcję arbitrażu** Prezydent RP pełni przez łagodzenie napięć i pośredniczenie w rozwiązywaniu sporów występujących między różnymi rodzajami władzy państwowej (np. rządem a parlamentem).

■ Jakie kompetencje posiada Prezydent RP?

Określone w *Konstytucji RP* i ustawach kompetencje głowy państwa można podzielić na prerogatywy i akty wymagające kontrasygnaty (podpisu) Prezesa Rady Ministrów. Dzięki takiemu podziałowi Prezydent RP może skutecznie realizować funkcję arbitra, natomiast drugi organ władzy wykonawczej, czyli Rada Ministrów, może prowadzić spójną politykę wewnętrzną i zagraniczną.

Większość aktów urzędowych Prezydenta RP wymaga **kontrasygnaty**, czyli uzyskuje ważność po tym, jak zatwierdzi je podpisem Prezes Rady Ministrów. Premier jest jedynym w Polsce organem uprawnionym do kontrasygnowania aktów urzędowych Prezydenta RP. To on, składając swój podpis na dokumencie, przyjmuje na siebie odpowiedzialność polityczną za decyzje podjęte przez głowę państwa.

Kontrasygnaty premiera nie wymagają natomiast czynności głowy państwa, które są jej

prerogatywami, czyli wyłącznymi uprawnieniami. W art. 144 *Konstytucji RP* wymieniono 30 aktów urzędowych Prezydenta RP, które nie muszą zostać kontrasygnowane (zob. tabelę na następnej stronie). Liczba i charakter prerogatyw głowy państwa pozwalają stwierdzić, że może on prowadzić w określonych kwestiach samodzielną politykę niezależną od stanowiska rządu i większości parlamentarnej.

■ Prezydent RP w prawodawstwie

W świetle *Konstytucji RP* Prezydent RP może wydawać: rozporządzenia z mocą ustawy, rozporządzenia i zarządzenia.

Rozporządzenia z mocą ustawy wydaje tylko na wniosek Rady Ministrów RP – wyłącznie w stanie wojennym i jedynie w sytuacji, w której Sejm RP nie może zebrać się na obrady. Takie rozporządzenie musi zostać zatwierdzone przez izbę niższą parlamentu na jej najbliższym posiedzeniu i wymaga kontrasygnaty premiera.

Rozporządzenia Prezydent RP wydaje na podstawie upoważnienia zawartego we właściwej ustawie i w celu jej wykonania. Wymagają one podpisu Prezesa Rady Ministrów i stanowią źródła prawa powszechnie obowiązującego.

Zarządzenia Prezydenta RP są ogłaszane wyłącznie na podstawie konkretnych ustaw i mają charakter wewnętrznie obowiązujący, co oznacza, że nie mogą zostać uznane za źródła powszechnie obowiązującego prawa. W formie zarządzenia ustanawiany jest m.in. *Statut Kancelarii Prezydenta RP*.

Głowa państwa ma również prawo do wydawania **postanowień**, które w odróżnieniu od trzech wymienionych dotąd aktów urzędowych mają charakter indywidualny. W formie postanowienia Prezydent RP m.in. podejmuje decyzje o nadaniu tytułów profesorskich naukowcom i artystom oraz nauczycielom akademickim, a także o powołaniu sędziów i nadaniu stopni generalskich.

■ Prezydenci RP po 1989 r.



Wojciech Jaruzelski
(prezydent w latach 1989–1990)*



Lech Wałęsa
(prezydent w latach 1990–1995)



Aleksander Kwaśniewski
(prezydent w latach 1995–2005)**



Lech Kaczyński
(prezydent w latach 2005–2010)***



Bronisław Komorowski
(prezydent w latach 2010–2015)



Andrzej Duda
(prezydent od 2015 r.)****

* wybrany przez Zgromadzenie Narodowe

** sprawował funkcję przez dwie kadencje

*** zginął w katastrofie prezydenckiego Tu-154 w Smoleńsku

**** kadencja kończy się 6 sierpnia 2020 r.

■ Prerogatywy Prezydenta RP

Związane z władzą ustawodawczą	 Konstytucja RP: art. 144 ust. 3 pkt 1–9 • Zarządzanie wyborów. • Zwołanie pierwszego posiedzenia izb parlamentu. • Zarządzanie skrócenia kadencji Sejmu RP. • Prawo inicjatywy ustawodawczej. • Zarządzanie referendum ogólnokrajowego. • Podpisywanie ustaw lub zgłaszanie weta. • Zarządzenie ogłoszenia ustaw i umów międzynarodowych. • Wygłaszanie orędzia do Sejmu RP, Senatu RP lub Zgromadzenia Narodowego. • Zwracanie się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności ustawy z <i>Konstytucją RP</i>.
Związane z władzą wykonawczą	 Konstytucja RP: art. 144 ust. 3 pkt 11–15 • Wskazywanie i powoływanie Prezesa Rady Ministrów. • Przyjmowanie dymisji Rady Ministrów. • Składanie wniosku do Sejmu RP o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu członka Rady Ministrów. • Dokonywanie zmian w składzie rządu na wniosek Prezesa Rady Ministrów. • Zwoływanie Rady Gabinetowej – organu opiniotwórczo-doradczego złożonego z rządu obradującego pod przewodnictwem Prezydenta RP.
Związane z władzą sądowniczą	 Konstytucja RP: art. 144 ust. 3 pkt 17, 20–23 • Powoływanie sędziów. • Powoływanie organów kierowniczych sądów i Trybunału Konstytucyjnego: Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego oraz jego pozostałych prezesów Sądu, Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego oraz Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i jego wiceprezesów.
Związane z funkcją głowy państwa	 Konstytucja RP: art. 144 ust. 3 pkt 16, 18–19 • Nadawanie orderów i odznaczeń. • Stosowanie prawa łaski. • Nadawanie obywatelstwa polskiego oraz wyrażanie zgody na jego zrzeczenie się.
Uprawnienia kreacyjne	 Konstytucja RP: art. 144 ust. 3 pkt 24–27 • Składanie wniosku do Sejmu RP o powołanie prezesa Narodowego Banku Polskiego. • Powoływanie (trzech) członków Rady Polityki Pieniężnej. • Powoływanie i odwoływanie członków Rady Bezpieczeństwa Narodowego. • Powoływanie (dwóch) członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji.
Inne kompetencje	 Konstytucja RP: art. 144 ust. 3 pkt 10, 28–30 • Zgłaszanie wniosku o przeprowadzenie kontroli przez Najwyższą Izbę Kontroli. • Nadawania statutu Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej oraz powoływania i odwoływania Szefa Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej. • Wydawanie zarządzeń. • Zrzeczenie się urzędu Prezydenta RP przez osobę go sprawującą.

■ Rola Prezydenta RP w polityce zagranicznej

 Konstytucja RP: art. 10 ust. 2, 126, 133

Zgodnie z art. 126 *Konstytucji RP* Prezydent RP jest „najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej”. Głowa państwa sprawuje funkcje reprezentacyjne w polityce zarówno wewnętrznej, jak i zewnętrznej.

Ponieważ według art. 146 *Konstytucji RP* prowadzenie polityki zagranicznej należy do

wyłącznych kompetencji Rady Ministrów, Prezydent RP jedynie realizuje podjęte przez rząd decyzje dotyczące spraw międzynarodowych i wyraża na zewnątrz stanowisko polskich władz. Z tego powodu rola głowy państwa w rzeczywistości ograniczona jest przede wszystkim do reprezentowania kraju w stosunkach zewnętrznych. Mimo to w ustawie zasadniczej zarezerwowano dla niej pewne szczególne uprawnienia.

Zgodnie z art. 133 *Konstytucji RP* Prezydent RP:

- ▶ ratyfikuje i wypowiada umowy międzynarodowe (z obowiązkiem zawiadomienia o tym parlamentu),
- ▶ mianuje i odwołuje przedstawicieli Polski w innych państwach i przy organizacjach międzynarodowych (ambasadorów),
- ▶ przyjmuje listy uwierzytelniające i odwołujące od akredytowanych przedstawicieli dyplomatycznych innych państw i organizacji międzynarodowych.

■ Prezydent RP jako zwierzchnik Sił Zbrojnych RP

🚩 Konstytucja RP: art. 134

W czasie pokoju Prezydent RP sprawuje zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej za pośrednictwem **Ministra Obrony Narodowej**, m.in. na wniosek tego ministra nadaje określone w ustawach stopnie wojskowe. Ponadto głowa państwa nominuje na określony ustawowo czas szefa sztabu generalnego i dowódców poszczególnych rodzajów sił zbrojnych, a w czasie wojny na wniosek premiera mianuje Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych.

Funkcja najwyższego zwierzchnika Sił Zbrojnych RP ma charakter symboliczny i nie jest równoznaczna z przyznaniem Prezydentowi RP jakiegos stopnia wojskowego.



Prezydent Andrzej Duda w trakcie przeglądu oddziałów wojskowych przed defiladą z okazji Święta Wojska Polskiego.

■ Prezydent RP a bezpieczeństwo państwa

🚩 Konstytucja RP: art. 135–136

Głowa państwa posiada również określone kompetencje w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności Polski. Powołuje i odwołuje osoby wchodzące w skład **Rady Bezpieczeństwa Narodowego (RBN)** – organu, który doradza Prezydentowi RP w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa. Mianowanie członków RBN należy do prezydenckich prerogatyw. Z reguły głowa państwa powołuje do niej m.in. marszałków obu izb, premiera, ministrów odpowiedzialnych za sprawy bezpieczeństwa oraz szefów ugrupowań politycznych reprezentowanych w parlamencie. Prezydent zwołuje posiedzenie tego organu zwykle w związku z wydarzeniami o istotnym znaczeniu dla bezpieczeństwa kraju (zob. przykład).

W przypadku bezpośredniego zewnętrznego zagrożenia państwa Prezydent RP, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, zarządza powszechną lub częściową **mobilizację** i użycie Sił Zbrojnych do obrony kraju (art. 136 *Konstytucji RP*). Do jego uprawnień dotyczących obronności zalicza się także prawo do wprowadzenia – w sytuacjach określonych w ustawie zasadniczej – stanu wojennego i stanu wyjątkowego na terenie całego państwa lub jego części.

Przykład

Wybrane posiedzenia RBN

- 2007 r. – posiedzenie poświęcone omówieniu amerykańskiej propozycji rozmieszczenia w Polsce elementów tarczy antyrakietowej – instalacji wojskowych chroniących państwa przed atakiem rakietowym.
- 2014 r. – posiedzenie w związku z eskalacją konfliktu politycznego na Ukrainie – była to reakcja na tzw. Euromajdan, czyli masowe antyrządowe protesty w Kijowie, podczas których w starciach z siłami bezpieczeństwa zginęło kilkadziesiąt osób.

■ Jaka jest odpowiedzialność Prezydenta RP?

W poprzednich rozdziałach tego podręcznika omówione zostały dwie zasadnicze formy odpowiedzialności osób sprawujących władzę państwową: odpowiedzialność polityczna i odpowiedzialność konstytucyjna.

Brak odpowiedzialności politycznej

W systemie parlamentarno-gabinetowym obowiązuje zasada, zgodnie z którą głowa państwa nie odpowiada przed parlamentem za kierunek swoich działań i wydane przez nią akty polityczne, gdyż taką odpowiedzialność ponosi rząd – to właśnie z tego względu większość aktów urzędowych prezydenta wymaga kontrasygnaty premiera. Takie rozwiązanie ustrojowe funkcjonuje również w Polsce: na mocy obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej Prezydent RP nie ponosi odpowiedzialności politycznej: parlament nie może go odwołać ani wyrazić wobec niego wotum nieufności.

Odpowiedzialność konstytucyjna

📖 Konstytucja RP: art. 145

Głowa państwa może natomiast odpowiadać konstytucyjnie. Zgodnie z art. 145 ust. 1 ustawy zasadniczej Prezydent RP ponosi odpowiedzialność za:

- ▶ naruszenie *Konstytucji RP*,
- ▶ złamanie przepisów ustawy,
- ▶ popełnione przestępstwo.

Jeśli osoba sprawująca władzę państwową złamała przepisy ustawy zasadniczej bądź

innych ustaw, ale nie popełniła przestępstwa w rozumieniu prawa karnego, to takie działanie nazywa się **deliktem konstytucyjnym**. Aby Prezydent RP poniósł odpowiedzialność za delikt konstytucyjny lub za pospolite przestępstwo, musi popełnić zabroniony czyn podczas wykonywania obowiązków wynikających z pełnienia urzędu. Nawet wówczas głowa państwa ponosi odpowiedzialność wyłącznie przed Trybunałem Stanu, ponieważ postępowanie karne w zwykłej procedurze (przed sądami powszechnymi) mogłoby zostać podjęte dopiero po zakończeniu jego kadencji.

Prezydent RP może zostać pociągnięty do odpowiedzialności za popełnienie deliktu konstytucyjnego, nawet jeśli jego akt urzędowy uzyskał kontrasygnatę Prezesa Rady Ministrów. W takiej sytuacji głowa państwa ponosi odpowiedzialność konstytucyjną, a premier – odpowiedzialność zarówno konstytucyjną, jak i polityczną.

Prawo do postawienia Prezydenta RP w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu przysługuje wyłącznie Zgromadzeniu Narodowemu. By do tego doszło, muszą zostać spełnione konkretne warunki formalne, które zostały wymienione w temacie 3. tego rozdziału. Trybunał może pozbawić prezydenta RP urzędu lub orzec inne kary przewidziane w *Ustawie o Trybunale Stanu* - jeśli po zbadaniu zarzutów stwierdzi, że głowa państwa umyślnie naruszyła przepisy *Konstytucji RP* lub ustaw albo popełniła przestępstwo.

Odpowiedzialność konstytucyjna Prezydenta RP związana z deliktem konstytucyjnym nie ulega przedawnieniu. Natomiast odpowiedzialność karna za popełnienie przestępstwa przedawnia się zgodnie z przepisami prawa karnego dotyczącymi przedawnienia.

Czy wiesz, że...

Zdaniem niektórych politologów w Polsce istnieje pewna specyficzna forma odpowiedzialności politycznej Prezydenta RP. Wynika ona z tego, że głowa państwa wybierana jest w głosowaniu powszechnym. Gdy urzędujący Prezydent RP ubiega się o ponowny wybór (reelekcję), to można wówczas powiedzieć, że ponosi on odpowiedzialność polityczną za swoje dotychczasowe działania przed wyborcami, czyli przed narodem.

Więcej informacji

Prezydent RP: www.prezydent.pl

Biuro Bezpieczeństwa Narodowego:
www.bbn.gov.pl



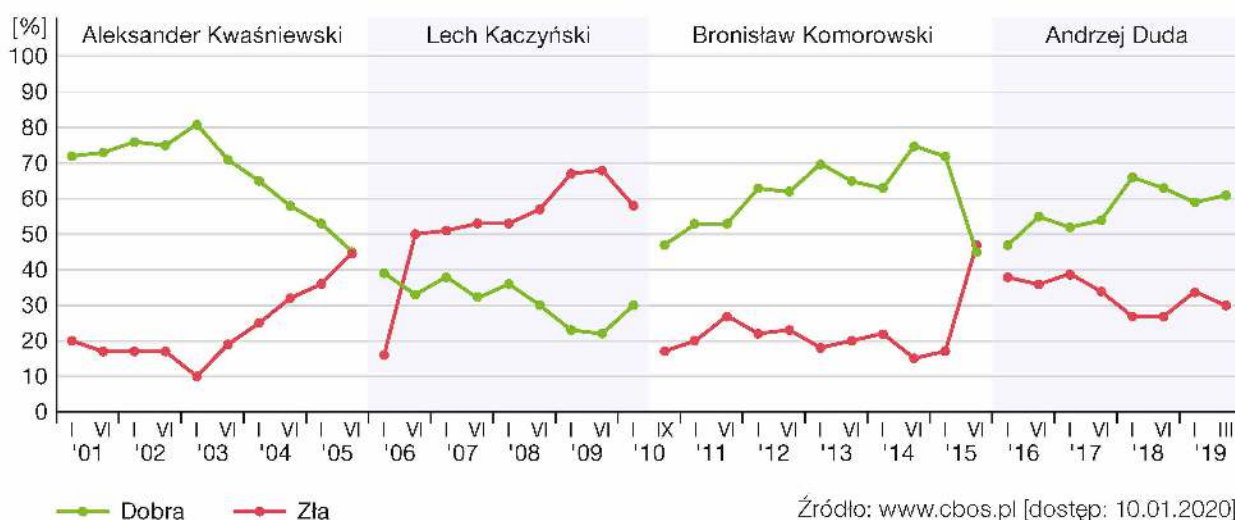
- 1** Przeczytaj tekst, zapoznaj się z danymi przedstawionymi na wykresie i wykonaj polecenia.

Praca z wykresem

Najogólniej, legitymizacja jest synonimem postawy wyrażającej akceptację istniejącego porządku. Akceptacja dotyczy stosunków własności, ładu gospodarczego, rządu i oczywiście ludzi, którzy takimi instytucjami kierują. [...] Na kilkadziesiąt analizowanych cech najsilniejszym wyznacznikiem legitymizacji okazuje się być ocena funkcjonowania polityków na forum publicznym.

Źródło: H. Domański, *Czynniki legitymizacji w 21 krajach*, s. 65, 95, www.pan.poznan.pl [dostęp: 10.01.2020].

Ocena działalności prezydentów Polski od 2001 r.



- a)** Wyjaśnij, na czym polega związek między legitymizacją a oceną działalności polityków przez społeczeństwo.
- b)** Oceń poziom legitymizacji władzy obecnego Prezydenta RP w porównaniu z legitymizacją podczas kadencji jego poprzedników. Odwołaj się do danych z wykresu.
- 2** Wyjaśnij, czym są prerogatywy Prezydenta RP. Wymień te z nich, które – Twoim zdaniem – umożliwiają głowie państwa wywieranie największego wpływu na decyzje podejmowane przez inne naczelne organy władzy. Uzasadnij swój wybór.
- 3** Wymień po jednym przykładzie ustawy:

- a)** podpisanej przez Prezydenta RP,
- b)** zawetowanej przez głowę państwa,
- c)** skierowanej do Trybunału Konstytucyjnego.

Odszukaj potrzebne informacje na oficjalnej stronie internetowej Prezydenta RP.

- 4** Zapoznaj się artykułem 141 *Konstytucji RP* i wykonaj polecenia.

Konstytucja RP

- a)** Określ, czy Rada Gabinetowa posiada inicjatywę ustawodawczą.
- b)** Przedstaw informacje na temat jednego z posiedzeń Rady Gabinetowej. Podaj datę tych obrad oraz imię i nazwisko Prezydenta RP, który je zwołał. Omów krótko zagadnienia, których dotyczyło to posiedzenie. Skorzystaj z dostępnych źródeł.

premier | ministrowie | wotum zaufania | wotum nieufności | administracja rządowa | wojewoda | służba cywilna

Rada Ministrów RP (RM), czyli polski rząd, sprawuje władzę wykonawczą w systemie politycznym naszego kraju. Oznacza to, że realizuje ustawy uchwalone przez parlament, a także jest odpowiedzialna – zgodnie ze specyfiką parlamentarno-gabinetowego systemu rządów – za prowadzenie polityki państwa, zarówno wewnętrznej, jak i zewnętrznej. W jaki sposób RM oddziałuje na inne organy władzy? Kto wchodzi w skład rządu? Przed kim i na jakich zasadach ministrowie odpowiadają za swoje działania?

■ Działalność Rady Ministrów

Organizację i tryb pracy polskiego rządu reguluje *Konstytucja RP* oraz *Ustawa o Radzie Ministrów*. Zgodnie z art. 1 tej ustawy RM działa kolegiałnie, co oznacza, że każdy członek rządu powinien uczestniczyć w pracach tego organu na równych zasadach.

Osoby zasiadające w RM są zobowiązane do podejmowania decyzji zgodnych ze stanowiskiem całego rządu i ogólnym kierunkiem jego polityki. Minister nie może sprzeciwić się ustaleniom wypracowanym przez kolegiałny organ, do którego należy. Pracami rządu kieruje Prezes Rady Ministrów, czyli premier. Nadzoruje on działalność każdego z ministrów, a także reprezentuje rząd w kontaktach z innymi organami państwowymi.

Skład Rady Ministrów

W rządzie obligatoryjnie zasiadają Prezes Rady Ministrów (premier) oraz ministrowie. Ten skład mogą fakultatywnie uzupełnić wiceprezesa RM (wicepremierzy) oraz przewodniczący komitetów wymienionych w ustawach.

W *Konstytucji RP* nie została wskazana maksymalna ani minimalna liczba osób tworzących rząd – to od premiera zależy, ilu ministrów powoła.

■ Rada Ministrów w ustroju Polski

📖 *Konstytucja RP*: art. 10 ust. 2, art. 146–162

RM jest drugim – obok Prezydenta RP – organem władzy wykonawczej w Polsce. Zasadom funkcjonowania i pozycji ustrojowej rządu poświęcony został cały rozdział VI. *Konstytucji RP*.

RM **prowadzi politykę wewnętrzną i zagraniczną państwa** oraz decyduje o sprawach niezastrzeżonych dla innych organów władzy lub dla samorządu terytorialnego. Oznacza to, że w Polsce to rządowi przysługuje tzw. **domniemanie kompetencji** – jeśli jakieś uprawnienie nie zostało formalnie przyznane innemu organowi, można przyjąć, że należy ono do RM.

Kompetencje Rady Ministrów

📖 *Konstytucja RP*: art. 146 ust. 4

Ustawa zasadnicza wyróżnia 12 najistotniejszych dziedzin, w których rządowi przysługują decydujące uprawnienia. Do najważniejszych zadań tego organu władzy należą:

- ▶ zapewnienie wykonania ustaw,
- ▶ wydawanie rozporządzeń,
- ▶ koordynowanie i kontrola działań organów administracji rządowej,
- ▶ ochrona interesów Skarbu Państwa,
- ▶ opracowywanie i uchwalanie projektu budżetu państwa,
- ▶ kierowanie wykonaniem budżetu państwa, a także zamykanie rachunków państwowych

i sporządzanie sprawozdań z realizacji ustaw budżetowych,

- ▶ zapewnianie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz porządku publicznego,
- ▶ ochrona bezpieczeństwa zewnętrznego państwa,
- ▶ reprezentowanie Rzeczypospolitej Polskiej w relacjach z poszczególnymi państwami i organizacjami międzynarodowymi oraz kierowanie ogólną polityką zagraniczną,
- ▶ zawieranie umów międzynarodowych wymagających ratyfikacji oraz zatwierdzanie i wypowiedzanie innych porozumień międzypaństwowych,
- ▶ kierowanie polityką państwa w dziedzinie obronności, w tym określanie co roku liczby obywateli powołanych do czynnej służby wojskowej,
- ▶ określanie organizacji i trybu pracy rządu i poszczególnych ministerstw.

Zadania Prezesa Rady Ministrów

Premier uczestniczy w powołaniu poszczególnych członków RM oraz decyduje o jej rekonstrukcji, czyli o zmianach w jej składzie. Ponadto Prezes RM:

- ▶ kieruje pracami rządu i reprezentuje go na zewnątrz,
- ▶ wydaje rozporządzenia,
- ▶ czuwa nad realizacją polityki rządu i określa sposoby jej wdrażania w życie,
- ▶ koordynuje i kontroluje pracę poszczególnych ministrów,
- ▶ sprawuje nadzór nad samorządem terytorialnym oraz jest najwyższym zwierzchnikiem służbowym pracowników administracji rządowej.

Premier może także powoływać wicepremierów – *Konstytucja RP* nie określa ich liczby ani przysługujących im uprawnień. Wykonują oni zadania w zakresie wskazanym przez Prezesa RM i najczęściej łączą swoją funkcję z teką jednego z ministrów odpowiedzialnych za konkretne działy administracji rządowej.

Zadania ministrów

 *Konstytucja RP*: art. 149 ust. 1

Członków RM można podzielić na dwie grupy. Do pierwszej z nich należą **ministrowie działowi**, którzy kierują ministerstwami, czyli sektorami administracji rządowej odpowiedzialnymi za określoną dziedzinę życia publicznego, np. służbę zdrowia czy politykę społeczną. Sprawują oni swój urząd przez wydawanie rozporządzeń i zarządzeń. Do grupy drugiej zaliczamy **ministrów zadaniowych**, zwanych także ministrami bez teki – wypełniają oni konkretne zadania powierzone im przez premiera i mają prawo jedynie do ogłaszania zarządzeń.

Każdy minister działowy to jednocześnie jednoosobowy naczelny organ administracji rządowej i członek rządu będącego organem kolegialnym. Wynika stąd, że może wydawać rozporządzenia i zarządzenia o randze obowiązujących aktów prawnych, ale rząd na wniosek premiera może każde z nich uchylić.

■ Procedury powołania rządu

RM za każdym razem zostaje powołana na czas nieokreślony, ponieważ urzęduje do momentu uformowania następnego rządu. Premier obowiązkowo składa dymisję rządu w czterech sytuacjach:

- ▶ na pierwszym posiedzeniu nowo wybranego Sejmu RP,
- ▶ w razie nieuchwalenia przez Sejm RP wotum zaufania dla RM,
- ▶ po wyrażeniu przez Sejm RP konstruktywnego wotum nieufności wobec RM,
- ▶ w razie swojej decyzji o rezygnacji, choć w tym wypadku Prezydent RP może odmówić odwołania rządu.

Po dymisji Rady Ministrów głowa państwa powierza jej dalsze pełnienie obowiązków do czasu powołania nowego rządu. Wynika to z podstawowej zasady ustroju Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którą nie można dopuścić do przerwy w funkcjonowaniu RM.

Jak powoływany jest rząd?

 Konstytucja RP: art. 154, 155

Prawo do nominowania premiera i członków Rady Ministrów przysługuje w pierwszej kolejności Prezydentowi RP. Do rozpoczęcia pracy każdy rząd potrzebuje ponadto wotum zaufania udzielonego przez Sejm RP. Powołanie Rady Ministrów na skutek decyzji głowy państwa i zgody izby pierwszej parlamentu nie zawsze jest możliwe, np. z powodu sprzeciwu większości posłów. Dlatego w *Konstytucji RP* przewidziano trzy różne procedury (nazywane także próbami lub krokami), które mają doprowadzić do utworzenia nowego gabinetu.

Procedura I POWODZENIA!



Procedura I

Prezydent RP wyznacza Prezesa Rady Ministrów, który następnie proponuje skład rządu. Wówczas głowa państwa powołuje premiera i ministrów. W ciągu 14 dni od tego momentu premier musi wygłosić przed Sejmem RP tzw. *exposé* – czyli przemówienie, w którym przedstawi program działania swojego gabinetu – oraz złożyć wniosek o wotum zaufania. Skład rządu oraz realizacja zaproponowanego programu muszą zostać zatwierdzone przez izbę pierwszą parlamentu bezwzględną większością głosów.

Procedura II MUSI SIĘ UDAĆ!



Procedura II

Ma zastosowanie, jeżeli Prezydent RP nie powoła Rady Ministrów w przewidzianym terminie albo jeśli powołany rząd nie uzyska wotum zaufania. W ciągu 14 dni od ostatecznego terminu przewidzianego na działania głowy państwa lub od odrzucenia w głosowaniu wniosku o wotum zaufania Sejm RP wyznacza premiera i proponowanych przez niego członków rządu bezwzględną większością głosów.

Procedura III TO OSTATNIA SZANSA!



Procedura III

Jest wykorzystywana wówczas, gdy Sejm RP nie zdoła wyłonić rządu. Przebiega ona podobnie jak procedura pierwsza – obowiązują w niej także takie same terminy. Różnica polega natomiast na tym, że w trzeciej procedurze wotum zaufania jest udzielane przez posłów zwykłą większością głosów, co ułatwia powołanie Rady Ministrów.

WYBORY! BĘDZIE SIĘ DZIAŁO!



Niepowodzenie każdej z procedur

Jeżeli Sejm RP nie zdoła wyłonić rządu w trzech próbach, Prezydent RP podejmuje decyzję o skróceniu jego kadencji i zarządza nowe wybory, które muszą się odbyć w terminie do 45 dni od dnia wydania prezydenckiego zarządzenia.

■ Odpowiedzialność rządu i jego członków

Poszczególni członkowie RM ponoszą odpowiedzialność polityczną:

- ▶ indywidualną – w formie **wotum nieufności** wyrażonego przez Sejm RP w stosunku do konkretnego ministra,
- ▶ solidarną – w formie **wotum nieufności** wobec całego rządu lub **odmowy** udzielenia mu wotum zaufania.

Wotum nieufności wobec ministra

 Konstytucja RP: art. 159

Wniosek o wyrażenie wotum nieufności wobec danego ministra – czyli o jego odwołanie przez Sejm RP – może zgłosić grupa co najmniej 69 posłów. Głosowanie w tej sprawie odbywa się nie wcześniej niż po upływie 7 dni od dnia zgłoszenia propozycji wotum. Jeśli zyskuje ona poparcie ponad połowy ustawowej liczby posłów (minimum 231 głosów), Sejm RP wyraża wotum nieufności wskazanemu członkowi rządu. Wówczas Prezydent RP odwołuje takiego ministra. W praktyce odwołanie ministra przez wotum nieufności jest trudne, jeśli rząd dysponuje poparciem stabilnej większości w izbie niższej parlamentu.

Wotum nieufności wobec rządu

 Konstytucja RP: art. 158

Wniosek w tej sprawie może zgłosić grupa co najmniej 46 posłów, którzy muszą w nim wskazać kandydata na nowego premiera. Takie rozwiązanie jest nazywane **konstruktywnym wotum nieufności**. Propozycja odwołania dotychczasowej Rady Ministrów i powołania nowego rządu może zostać poddana pod głosowanie nie wcześniej niż po upływie 7 dni od dnia jej zgłoszenia.

Sejm RP wyraża konstruktywne wotum nieufności przy poparciu większości ustawowej liczby posłów (wynoszącej co najmniej 231 głosów). Gdy taka decyzja zostaje uchwalona, Prezydent RP przyjmuje dymisję Rady Ministrów i powołuje nowego Prezesa RM wskazanego przez posłów, którzy złożyli wniosek.

Następnie głowa państwa mianuje – na wniosek nowego premiera – pozostałych członków rządu, po czym odbiera od nich przysięgę.

Jeżeli wniosek o wotum nieufności – zarówno wobec wybranego ministra, jak i w stosunku do całego rządu – nie zostanie przyjęty przez Sejm RP, propozycję powtórnego głosowania w tej samej sprawie można zgłosić nie wcześniej niż po upływie 3 miesięcy od dnia zgłoszenia poprzedniej. Ponowna próba jest jednak możliwa tylko wówczas, gdy nowy wniosek uzyska poparcie grupy liczącej co najmniej 115 posłów.

Odmowa wotum zaufania wobec rządu

 Konstytucja RP: art. 160

Premier może w każdej chwili zwrócić się do Sejmu RP o wyrażenie wotum zaufania dla kierowanego przez siebie rządu. Głosowanie nad tym wnioskiem odbywa się na najbliższym posiedzeniu Sejmu RP. Jeśli natomiast Prezes RM złożył go w trakcie posiedzenia izby niższej, to głosowanie musi zostać przeprowadzone jeszcze przed zakończeniem aktualnie trwających obrad.

Udzielenie wotum zaufania Radzie Ministrów następuje zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Jeżeli premier poniesie porażkę w głosowaniu, musi złożyć dymisję na ręce Prezydenta RP.

■ Odpowiedzialność konstytucyjna członków rządu

 Konstytucja RP: art. 156

Członkowie Rady Ministrów ponoszą także indywidualną odpowiedzialność konstytucyjną za delikty konstytucyjne oraz przestępstwa popełnione w związku z zajmowanym stanowiskiem. Decyzję o postawieniu członka rządu przed Trybunałem Stanu podejmuje Sejm RP większością 3/5 głosów przy obecności ustawowej liczby posłów. Wniosek w sprawie oskarżenia ministra lub premiera może skierować do izby niższej Prezydent RP lub grupa co najmniej 115 posłów.

■ Działy administracji rządowej

Zakres działalności poszczególnych działów administracji rządowej oraz kierujących nimi ministrów określa *Ustawa o działach administracji rządowej*. Wymieniono w niej aż 34 takie działy (zob. poniższą tabelę). W dalszych

artykułach ustawy uszczegółowiono, jakimi sprawami zajmują się organy i instytucje wchodzące w skład poszczególnych działów administracji rządowej. Ministrów kierujących ich pracami określa się jako ministrów właściwych do spraw wymienionych w nazwie

Odpowiedzialność ministrów za działy administracji rządowej (od listopada 2019 r.)

Minister	Dział administracji rządowej
Minister Aktywów Państwowych	• energia • gospodarka złożami kopalin
Minister Cyfryzacji	• informatyzacja
Minister Edukacji Narodowej	• oświata i wychowanie
Minister Finansów	• budżet • finanse publiczne • instytucje finansowe
Minister Funduszy i Polityki Regionalnej	• rozwój regionalny
Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej	• gospodarka morska • gospodarka wodna • rybołówstwo • żegluga śródlądowa
Minister Infrastruktury	• łączność • transport
Minister Klimatu	• środowisko
Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego	• kultura i ochrona dziedzictwa narodowego
Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego	• szkolnictwo wyższe i nauka
Minister Obrony Narodowej	• obrona narodowa
Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej	• praca • rodzina • zabezpieczenie społeczne
Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi	• rolnictwo • rozwój wsi • rynki rolne
Minister Rozwoju	• budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo • gospodarka • turystyka
Minister Sportu	• kultura fizyczna
Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji	• administracja publiczna • sprawy wewnętrzne • wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne
Minister Spraw Zagranicznych	• członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej • sprawy zagraniczne
Minister Sprawiedliwości	• sprawiedliwość
Minister Zdrowia	• zdrowie

danego działu, np. ministra odpowiedzialnego za m.in. administrację publiczną oraz sprawy wewnętrzne nazywa się Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji, a ministra właściwego do spraw łączności oraz transportu – Ministrem Infrastruktury.

Po powołaniu danego ministra premier w specjalnym rozporządzeniu ustala szczegółowy zakres jego kompetencji, m.in. wskazuje – z uwzględnieniem *Ustawy o działach administracji rządowej* – dział lub działy, którymi będzie on zarządzał, a także przekazuje mu uprawnienia pozwalające dysponować częścią budżetu przeznaczoną na utrzymanie działalności danego ministerstwa. Minister działowy nadzoruje prace podległych mu organów i urzędów – w tym centralnych i terenowych organów administracji państwowej. Oznacza to m.in., że:

- ▶ może decydować o utworzeniu i likwidacji takich jednostek organizacyjnych,
- ▶ powołuje i odwołuje ich kierowników,

- ▶ kontroluje i ocenia te jednostki pod względem sprawności działania, efektywności gospodarowania środkami budżetowymi i przestrzegania prawa.

Minister wykonuje powierzone mu zadania przy pomocy:

- ▶ sekretarza stanu, który może zastępować go w określonym przez niego zakresie,
- ▶ podsekretarzy stanu, którzy także mogą wykonywać część zadań ministra (na jego zlecenie), jednak tylko wtedy, gdy nie powołał on sekretarza stanu,
- ▶ pracowników utworzonego przez siebie gabinetu politycznego.

■ Administracja rządowa

Administracja rządowa jest jednym z dwóch – obok administracji samorządowej – działów **administracji publicznej**, którą można zdefiniować na dwa sposoby, jako:

- ▶ zespół urzędów i instytucji zajmujących się zarządzaniem działalnością państwa,

■ Struktura administracji publicznej w Polsce

Administracja rządowa – w odróżnieniu od samorządowej – funkcjonuje także na szczeblu centralnym i jest zorganizowana hierarchicznie.



- ▶ podstawowy aspekt funkcjonowania państwa, polegający na kierowaniu przez upoważnione do tego organy najważniejszymi dziedzinami życia społecznego.

Administracja publiczna przede wszystkim realizuje zadania państwa, a zatem jest związana z władzą wykonawczą.

■ Organizacja administracji rządowej

Podmioty wchodzące w skład administracji rządowej tworzą **strukturę hierarchiczną**. Organy niższe podlegają organom wyższej rangi i są zobowiązane wykonywać przekazywane im polecenia i zadania. Na najwyższym szczeblu tej struktury w Polsce działają **naczelne organy administracji rządowej**, do których zaliczają się Prezydent RP, Prezes RM oraz ministrowie. Środkowy poziom obejmuje **centralne organy administracji rządowej**, czyli szefów jednostek organizacyjnych podporządkowanych premierowi, Radzie Ministrów lub poszczególnym ministrom. Na najniższym szczeblu znajdują się **terenowe organy administracji rządowej**:

- ▶ 16 wojewodów powołanych przez Prezesa Rady Ministrów będących zwierzchnikami organów funkcjonujących w ramach zespolonej administracji rządowej,
- ▶ organy niezespolonej administracji rządowej.

Administracja rządowa zespolona

W jej skład wchodzi kierownicy inspekcji – czyli urzędów kontrolujących działalność organów władzy, instytucji i przedsiębiorstw w różnych dziedzinach życia publicznego – oraz szefowie służb mundurowych, w tym Państwowej Straży Pożarnej i Policji. W każdym z województw administracją rządową zespoloną kierują wojewodowie, będący również przedstawicielami rządu na szczeblu samorządu wojewódzkiego.

Administracja rządowa niezespolona

Na poziomie województw funkcjonują również jednostki administracji rządowej niezespolonej, która jest nazywana także administracją specjalną. Jej organy powoływane są na wniosek wojewody przez właściwego ministra. Podlegają one – w odróżnieniu od organów administracji zespolonej – nie wojewodzie, lecz właściwemu ministrowi lub innemu urzędowi reprezentującemu władzę centralną. Do przedstawicieli administracji niezespolonej zaliczają się m.in. dyrektorzy Izb Skarbowych i izb administracji skarbowej oraz dowódcy wojsk.

■ Wojewodowie

 Konstytucja RP: art. 152 ust. 1

Wojewoda jest przedstawicielem rządu i najwyższym organem administracji rządowej na

■ Przykłady organów administracji zespolonej i niezespolonej

Administracji zespolona	Administracja niezespolona
• komendanci wojewódzcy Państwowej Straży Pożarnej • komendanci wojewódzcy Policji • kuratorzy oświaty • wojewódzcy inspektorzy inspekcji handlowej • wojewódzcy inspektorzy nadzoru budowlanego • wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska • wojewódzcy inspektorzy transportu drogowego • wojewódzcy konserwatorzy zabytków	• szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowi komendanci uzupełnień • dyrektorzy izb administracji skarbowej, naczelnicy urzędów skarbowych i naczelnicy urzędów celno-skarbowych • dyrektorzy okręgowych urzędów miar • dyrektorzy urzędów morskich • dyrektorzy urzędów statystycznych • komendanci oddziałów Straży Granicznej, komendanci placówek i dywizjonów Straży Granicznej

teren województwa. Zakres jego kompetencji oraz zasady jego powołania, funkcjonowania i odwołania określa *Ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie* (zob. przykład poniżej).

Kto wybiera i kontroluje wojewodę?

Wojewoda jest powoływany i odwoływany przez Prezesa RM na wniosek ministra zarządzającego administracją publiczną. Premier kieruje pracą wojewody:

- ▶ wydaje mu wytyczne i polecenia,
- ▶ zleca mu sporządzanie sprawozdań ze swojej działalności,
- ▶ dokonuje okresowej oceny jego działań, głównie według kryterium ich zgodności z polityką prowadzoną przez rząd.

Natomiast minister odpowiedzialny za sprawy administracji publicznej kontroluje pracę wojewody pod kątem legalności, rzetelności i gospodarności. Ewentualne spory między wojewodami albo między wojewodą a właściwym ministrem rozstrzyga premier.

Jak funkcjonuje wojewoda?

Wojewoda wykonuje powierzone mu zadania z pomocą jednego lub dwóch **wicewojewodów**, których powołuje i odwołuje na jego wniosek premier. Zakres ich obowiązków i kompetencji wojewoda określa w osobnym zarządzeniu. Realizację jego zadań wspierają

również – obok wicewojewodów – pracownicy urzędu wojewódzkiego oraz organy rządowej administracji zespolonej, m.in. kierownicy służb, inspekcji i straży wojewódzkich, dyrektor generalnego **urzędu wojewódzkiego** oraz dyrektorzy wydziałów tego urzędu.

Na podstawie upoważnień określonych we właściwych ustawach wojewoda może ustanawiać akty prawa miejscowego obowiązujące w całym województwie lub tylko na części jego obszaru. Ponadto wojewoda ma prawo wydawać rozporządzenia porządkowe, ale tylko w sytuacji, gdy jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia oraz zapewnienia bezpieczeństwa publicznego. Akty prawa miejscowego ogłoszone przez wojewodę, w tym rozporządzenia porządkowe, mogą zostać uchylone przez premiera – w ramach sprawowanego przez niego nadzoru.

■ Służba cywilna

 Konstytucja RP: art. 153

W urzędach wchodzących w skład administracji rządowej działa korpus służby cywilnej, którego najwyższym zwierzchnikiem jest Prezes RM. Służba cywilna została powołana w celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa – to zespół urzędników administracji rządowej pracujących na podstawie *Konstytucji RP* i *Ustawy o służbie cywilnej*.

Przykład

Ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie [fragment]

Art. 3.1

Wojewoda jest:

- 1) przedstawicielem Rady Ministrów w województwie;
- 2) zwierzchnikiem rządowej administracji zespolonej w województwie;
- 3) organem rządowej administracji zespolonej w województwie;
- 4) organem nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego i ich związków pod względem legalności [...];
- 5) organem administracji rządowej w województwie, do którego właściwości należą wszystkie sprawy z zakresu administracji rządowej w województwie niezastrzeżone w odrębnych ustawach do właściwości innych organów tej administracji;
- 6) reprezentantem Skarbu Państwa, w zakresie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

■ Zadania wojewody

Wojewoda jako przedstawiciel Rady Ministrów w województwie
Dostosowuje metody i formy realizacji celów polityki RM do miejscowych warunków, a także koordynuje i kontroluje wykonanie wynikających z tych celów zadań (w zakresie określonym w odrębnych ustawach).
Zapewnia współdziałanie wszystkich organów administracji rządowej i samorządowej działających w województwie. Ponadto bezpośrednio kieruje ich działalnością w sprawach dotyczących: • bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, • zapobiegania zagrożeniom życia, zdrowia i mienia obywateli oraz zagrożeniom środowiska, • ochrony praw obywatelskich, • zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków (zgodnie z zasadami określonymi w odrębnych ustawach).
Dokonuje oceny stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego w województwie, opracowuje plan operacyjny dotyczący ochrony przed powodzią oraz ogłasza pogotowie i alarm przeciwpowodziowy.
Koordynuje realizację wynikających z odrębnych ustaw zadań związanych z obronnością i bezpieczeństwem państwa oraz z zarządzaniem kryzysowym.
Przedstawia RM, za pośrednictwem ministra kierującego administracją publiczną, projekty dokumentów rządowych w sprawach dotyczących województwa.
Wykonuje inne zadania określone w odrębnych ustawach lub ustalone przez rząd i premiera.
Reprezentuje RM w trakcie uroczystości państwowych i podczas oficjalnych wizyt przedstawicieli państw obcych w województwie. W swoich wystąpieniach publicznych jest zobowiązany do wyrażania stanowiska zgodnego z polityką rządu.
Wojewoda jako zwierzchnik rządowej administracji zespolonej
Kieruje rządową administracją zespoloną: • koordynuje pracę jej organów, • zapewnia im warunki do skutecznego działania.
Określa organizację rządowej administracji zespolonej w województwie – w dokumencie <i>Statut urzędu wojewódzkiego</i> .

Prezes RM może wydawać rozporządzenia, które zawierają wytyczne i polecenia dotyczące zasad obowiązujących w służbie cywilnej. Ponadto premier powołuje i odwołuje **Szefa Służby Cywilnej** – podlegający mu bezpośrednio centralny organ administracji rządowej, którego zadaniem jest kierowanie kadrą urzędniczą. Szef Służby Cywilnej:

- ▶ czuwa nad przestrzeganiem zasad pracy w administracji rządowej,
- ▶ nadzoruje sprawy dotyczące zatrudnienia i polityki kadrowej w służbie cywilnej,
- ▶ gromadzi i upowszechnia informacje na temat korpusu służby cywilnej,
- ▶ przygotowuje projekty aktów prawnych dotyczących służby cywilnej,
- ▶ opracowuje dla rządu strategie dotyczące zatrudnienia w urzędach należących do administracji rządowej,
- ▶ nadzoruje współpracę polskich urzędników z urzędnikami z innych krajów.

Kolegialnym organem doradzającym Prezesowi Rady Ministrów w sprawach związanych ze służbą cywilną jest **Rada Służby Publicznej**. Zasiada w niej od siedmiu do dziewięciu członków, których powołuje premier na 4-letnią kadencję.

Kto tworzy służbę cywilną?

Zgodnie z art. 2 *Ustawy o służbie cywilnej* w skład **korpusu służby cywilnej** wchodzi pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych m.in. w:

- ▶ Kancelarii Prezesa Rady Ministrów,
- ▶ ministerstwach i centralnych organach administracji rządowej,
- ▶ urzędach wojewódzkich oraz innych urzędach tworzących aparat pomocniczy działający przy terenowych organach administracji rządowej,
- ▶ Krajowej Izbie Skarbowej i izbach administracji skarbowej w województwach,

- ▶ Centralnym Biurze Śledczym Policji,
- ▶ Biurze Spraw Wewnętrznych Policji,
- ▶ Biurze Spraw Wewnętrznych Straży Granicznej.

Kto może zostać zatrudniony w służbie cywilnej?

Do korpusu służby cywilnej zalicza się:

- ▶ **pracowników służby cywilnej** – osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę,
- ▶ **urzędników służby cywilnej** – osoby, które objęły stanowisko w wyniku mianowania.

Na podstawie umowy o pracę może zostać zatrudniony kandydat, który:

- ▶ posiada obywatelstwo polskie, choć w określonych prawem okolicznościach stanowiąca urzędnicze mogą sprawować również obywatele innych państw,
- ▶ korzysta z pełni praw publicznych,
- ▶ nie był skazany prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe,
- ▶ posiada kwalifikacje wymagane na danym stanowisku pracy,
- ▶ cieszy się nieposzlakowaną opinią.

Obywatel ubiegający się o nominację na stanowisko w służbie cywilnej musi spełnić dodatkowe kryteria:

- ▶ być już członkiem służby cywilnej zatrudnionym na podstawie umowy o pracę,

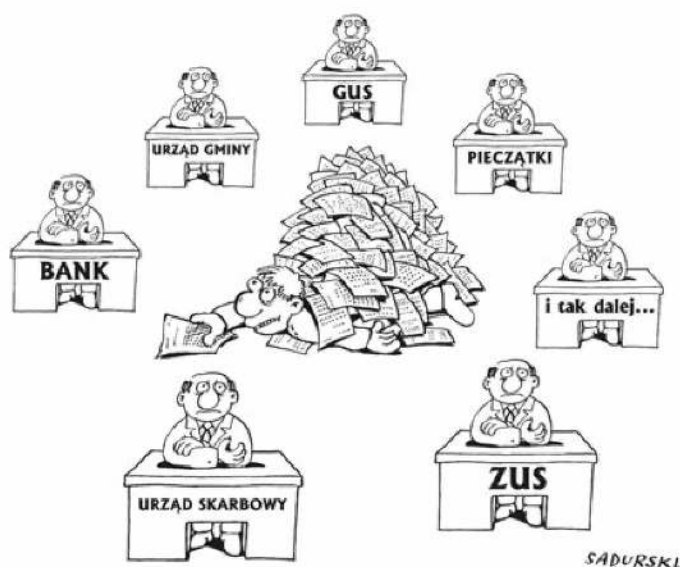
- ▶ posiadać minimum 3-letni staż w służbie cywilnej (lub uzyskać zgodę dyrektora generalnego danego urzędu na przystąpienie do postępowania kwalifikacyjnego przed upływem tego okresu, jednak nie wcześniej niż po dwóch latach od zatrudnienia),
- ▶ legitymować się tytułem zawodowym magistra lub tytułem równorzędnym,
- ▶ znać co najmniej jeden język obcy spośród języków roboczych Unii Europejskiej lub jeden z następujących języków: arabski, białoruski, chiński, islandzki, japoński, norweski, rosyjski, ukraiński,
- ▶ być żołnierzem rezerwy lub nie podlegać powszechnemu obowiązowi obrony.

Czego nie wolno członkom służby cywilnej?

Art. 78 *Ustawy o służbie cywilnej* nakłada na urzędników i pracowników szereg ograniczeń związanych z wykonywaniem obowiązków służbowych.

- ▶ Nie powinni kierować się interesem jednostkowym lub grupowym.
- ▶ Nie wolno im publicznie manifestować swoich poglądów politycznych.
- ▶ Nie mogą brać udziału w strajkach lub akcjach protestacyjnych zakłócających normalne funkcjonowanie urzędu.
- ▶ Obowiązuje ich zakaz łączenia pracy w służbie cywilnej z mandatem radnego.
- ▶ Jeśli zajmują wyższe stanowiska w służbie cywilnej, nie mogą pełnić żadnych funkcji w związkach zawodowych.

Ponadto urzędnikom służby cywilnej nie wolno tworzyć partii politycznych ani przystępować do żadnych politycznych ugrupowań.



Więcej informacji

Prezes Rady Ministrów: www.premier.gov.pl

Służba Cywilna: dsc.kprm.gov.pl



- 1** Przeczytaj tekst źródłowy i wybierz właściwe dokończenie zdania.

Praca z tekstem
źródłowym

Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 lipca 2019 r. [...]

I. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej przyjmuje sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2018 r. [...]

Źródło: „Monitor Polski”, MP.2019.734.

Przyjęcie cytowanej uchwały oznacza, że Sejm RP udzielił rządowi

- A. absolutorium.
- B. zgody na wykonanie budżetu.
- C. poparcia w realizacji reformy.
- D. wotum zaufania.

- 2** Przyporządkuj każdemu z podanych ministrów dział administracji rządowej, który mu obecnie podlega.

Minister Aktywów Państwowych **A**

Minister Infrastruktury **B**

Minister Rozwoju **C**

Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji **D**

- 1** energia
- 2** środowisko
- 3** transport
- 4** turystyka
- 5** wyznania religijne oraz mniejszości
narodowe i etniczne

- 3** Wyjaśnij, w jaki sposób liczba partii tworzących koalicję rządową wpływa na pozycję premiera w Radzie Ministrów RP.

- 4** Zredaguj w zeszycie notatkę na temat trudności związanych z wyłonieniem i funkcjonowaniem wybranego rządu mniejszościowego, który funkcjonował w Polsce po 1989 r. Skorzystaj z dostępnych źródeł informacji. W przygotowanym tekście wymień:

- a) partie, których poparciem cieszył się rząd mniejszościowy,
- b) partie, które tworzyły opozycję,
- c) działania, które realizował rząd mniejszościowy w czasie swojego funkcjonowania,
- d) działania, które wobec rządu mniejszościowego podejmowała opozycja.

- 5** Rozstrzygnij, które z podanych zdań są prawdziwe, a które – fałszywe.

- A. Po zebraniu się nowo wybranego Sejmu RP na pierwsze posiedzenie Prezydent RP ma 14 dni na powołanie Rady Ministrów.
- B. W pierwszej próbie powołania rządu Sejm RP udziela mu wotum zaufania bezwzględną większością głosów.
- C. Jeśli Sejmowi RP nie uda się wyłonić składu Rady Ministrów, prezydent ma prawo skrócić kadencję parlamentu.
- D. W tzw. drugim kroku Prezydent RP ma prawo odmówić powołania rządu wybranego przez Sejm RP i zaproponować własnego kandydata na premiera.

- 6** Omów strukturę administracji publicznej w Polsce. Wymień jej poszczególne szczeble oraz najważniejsze grupy organów, które wchodzi w jej skład. Podaj przykłady organów z poszczególnych grup.

- 7** Przeczytaj tekst i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Dzień 11 listopada został ustanowiony Dniem Służby Cywilnej, aby podkreślić znaczenie administracji państwowej. Bez istnienia rzetelnego, profesjonalnego i bezstronnego korpusu służby cywilnej nie mogłoby bowiem funkcjonować silne i stabilne państwo.

Już dziesiąty raz służba cywilna w Polsce obchodzi swoje święto. [...] Silne i stabilne państwo nie mogłoby funkcjonować bez działania sprawnego korpusu urzędniczego. Powołanie w II Rzeczypospolitej korpusu służby cywilnej napotykało na obiektywne trudności, związane z pozostałościami po zaborach. Brak własnej państwowości uniemożliwił nam w XIX w. wykształcenie własnych rozwiązań dotyczących administracji publicznej. Siłą rzeczy stworzony po 1918 r. model opierał się częściowo na systemach stosowanych w państwach zaborczych. Przyjęta 17 lutego 1922 r. *Ustawa o państwowej służbie cywilnej* obowiązywała przez cały okres II Rzeczypospolitej. Zachowała swoją moc również po wojnie, aż do 1974 r., gdy została zniesiona przez przepisy znowelizowanego kodeksu pracy. W tymże roku rozporządzenie Rady Ministrów wprowadziło zasadę, że pracownik państwowy musi wykazywać się odpowiednią postawą ideowo-moralną, co wprost było potwierdzeniem upolitycznienia służby cywilnej. Dopiero przełom 1989 r. umożliwił powrót do idei służby cywilnej rozumianej jako praca na rzecz dobra państwa i jego wszystkich obywateli. Po wielu próbach i zmianach koncepcji budowy służby cywilnej 5 lipca 1996 r. udało się przyjąć odpowiednią ustawę. Obecnie służba cywilna funkcjonuje w oparciu o ustawę obowiązującą od 24 marca 2009 r. Należy pamiętać, że standardem współczesnej służby cywilnej są reguły, które winny obowiązywać w życiu publicznym demokratycznego państwa. Chodzi o bezinteresowność, nieprzekupność, obiektywizm, odpowiedzialność, uczciwość. Obecnie obowiązująca ustawa daje dwa ważne narzędzia do tworzenia współczesnej administracji. Pierwsze to ocena jakości pracy członków korpusu służby cywilnej (w sensie fachowości, ale też życzliwości wobec obywateli, poczucia odpowiedzialności). Drugie niezwykle ważne narzędzie to system podnoszenia kwalifikacji i indywidualnego rozwoju zawodowego. Narzędzia te zapewniają osobom kompetentnym możliwość realizacji kariery zawodowej w służbie cywilnej.

Źródło: www.sluzba-cywilna.pl [dostęp: 5.03.2019].

- a) Wyjaśnij, jaki jest – w świetle tekstu – cel działalności służby cywilnej w Polsce.
- b) Wymień reguły, które powinny obowiązywać zarówno w służbie cywilnej, jak i w życiu publicznym.
- c) Czy – Twoim zdaniem – funkcjonowanie korpusu służby cywilnej w Polsce powinny określać jeszcze inne, dodatkowe zasady? Uzasadnij swoje stanowisko.

- 8** Zapoznaj się z art. 219, 220 i 225 *Konstytucji RP* i wykonaj polecenia.

 Konstytucja RP

- a) Wyjaśnij, jakich zagadnień dotyczy rozdział ustawy zasadniczej, w którym znajdują się wymienione artykuły.
- b) Określ, jakie byłyby ekonomiczne konsekwencje niewejścia w życie ustawy budżetowej w dniu rozpoczęcia roku budżetowego.
- c) Odpowiedz, na czym polega ograniczenie, które obowiązuje posłów zgłaszających wnioski i poprawki do projektu ustawy budżetowej.
- d) Wyjaśnij, jakie mogłyby być polityczne skutki nieprzedstawienia w określonym terminie ustawy budżetowej do podpisu Prezydentowi RP.

władza sądownicza | wymiar sprawiedliwości | Sąd Najwyższy | sądownictwo powszechne | Trybunał Stanu | Trybunał Konstytucyjny | Krajowa Rada Sądownictwa

Sądy i trybunały są organami trzeciej, ostatniej władzy w demokratycznym państwie, czyli judykatywy. W przeciwieństwie do władzy ustawodawczej i władzy wykonawczej władza sądownicza nie uczestniczy w bieżącej polityce państwa, ponieważ powierzone zostały jej inne kompetencje. Przede wszystkim wymierza ona sprawiedliwość za nieprzestrzeganie ustanowionych przepisów, czyli stoi na straży prawa. W jaki sposób sądy i trybunały karzą za nieprzestrzeganie prawa? Jaki zakres spraw rozstrzygają poszczególne sądy i trybunały?

■ Władza sądownicza a wymiar sprawiedliwości

 Konstytucja RP: art. 10 ust. 2

Władzę sądowniczą w Polsce sprawują sądy i trybunały, które są niezależne od innych organów władzy. W potocznym rozumieniu terminy „władza sądownicza” i „wymiar sprawiedliwości” są synonimami, jednak na gruncie obecnie obowiązującej *Konstytucji RP* mają one różny zakres znaczeniowy.

„**Władza sądownicza**” jest pojęciem szerszym, gdyż oznacza wyodrębnioną funkcjonalnie i organizacyjnie dziedzinę działalności państwa obejmującą dwa niezależne od siebie segmenty:

- ▶ sądy – Sąd Najwyższy, sądy powszechne, administracyjne i wojskowe;
- ▶ trybunały – Trybunał Konstytucyjny i Trybunał Stanu.

Cechą wspólną organów władzy sądowniczej jest to, że wydają one orzeczenia w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej oraz że orzeczenia te wywołują określone skutki prawne

i mogą zostać przymusowo wykonane w drodze postępowania egzekucyjnego.

Natomiast pojęcie „**wymiar sprawiedliwości**” obejmuje jedynie działalność sądów. *Konstytucja RP* wskazuje, że wymiar sprawiedliwości w Polsce sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne i sądy wojskowe. W ustawie zasadniczej nie zdefiniowano jednak, na czym polega sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Należy przyjąć, że oznacza ono rozpoznawanie przez sądy publicznych i prywatnych sporów prawnych.

■ Konstytucyjne zasady działania wymiaru sprawiedliwości

Zasada niezawisłości sędziów

 Konstytucja RP: art. 178 ust. 1

Sędziowie są niezawisli – neutralni i obiektywni w sprawowaniu swojego urzędu. Podlegają jedynie *Konstytucji RP* i ustawom, które mogą być wyłączną podstawą rozstrzygnięcia sprawy przez sędziego. Niedopuszczalne są zatem jakiekolwiek zewnętrzne ingerencje i naciski na sędziów, mające na celu skłonienie ich do wydania takiego lub innego orzeczenia.

Z zasady niezawisłości sędziowskiej wynika m.in. konieczność zachowania:

- ▶ bezstronności wobec uczestników postępowania sądowego,
- ▶ niezależności sędziów od innych podmiotów,
- ▶ samodzielności sędziego wobec władz i innych organów sądowych,
- ▶ niezależności od wpływu czynników politycznych,
- ▶ wewnętrznej niezależności sędziego.

Prawo przewiduje wiele tzw. **gwarancji niezawisłości**, czyli rozwiązań prawnych, które mają zapewnić realizację tej zasady w praktyce. Można je podzielić na cztery grupy (zob. poniższą tabelę).

Zasada niezależności sądów

 Konstytucja RP: art. 173

Władza sędziowska jest odrębna i równa względem pozostałych rodzajów władzy państwowej. Niezależność sądów od innych organów realizowana jest przez:

- ▶ oddzielenie organizacyjne władzy sędziowskiej od organów władzy wykonawczej oraz ustawodawczej,
- ▶ zakaz ingerencji organów innych władz w celu zmiany lub uchylecia orzeczeń sądowych (z wyjątkiem ingerencji w postaci prezydenckiego prawa łaski lub amnestii, czyli zbiorowego ułaskawienia określonej kategorii sprawców na mocy ustawy),
- ▶ ograniczenie nadzoru odpowiedniego ministra nad sądami wyłącznie do spraw administracyjnych. Nadzór ten nie obejmuje więc spraw związanych z wydawaniem orzeczeń. Ponadto nie podlegają mu sądy administracyjne i trybunały.

Zasada instancyjności postępowania sądowego

 Konstytucja RP: art. 176 ust. 1

Postępowanie sądowe w Polsce jest co najmniej dwuinstancyjne. Zasada ta gwarantuje każdej ze stron **prawo zaskarżenia** orzeczeń wydanych w pierwszej instancji do instancji wyższej. Sprawy w drugiej instancji rozpatrywane są przez inny skład sędziowski, co stanowi ważną gwarancję przestrzegania praw każdego uczestnika postępowania. Zasada dwuinstancyjności nie dotyczy, z powodu jego specyfiki, jedynie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Konstytucyjny przepis o co najmniej dwóch instancjach oznacza, że może ich być więcej i niekiedy prawo polskie przewiduje takie rozwiązania w formie wniesienia nadzwyczajnych środków zaskarżenia od orzeczeń wydanych przez sądy drugiej instancji. Należą do nich przede wszystkim **skarga kasacyjna** – w postępowaniu cywilnym, i **kasacja** – w postępowaniu karnym. Mogą one dotyczyć różnych nieprawidłowości w trakcie postępowania sądowego, które – w opinii skarżącego – miały duży wpływ na treść wydanego orzeczenia. Skargi kasacyjne i kasacje rozpatruje Sąd Najwyższy.

■ Gwarancje niezawisłości sędziowskiej

Rodzaj	Przykłady gwarancji
Gwarancje dotyczące pozycji sędziego	• Nieusuwalność sędziego z urzędu – usunięcie może nastąpić tylko na mocy orzeczenia sądu i wyłącznie w przypadkach określonych w ustawie. • Immunitet sędziowski – nie można prowadzić postępowania przeciwko sędziemu ani go aresztować czy zatrzymać bez zgody odpowiedniego sądu (wyjątek stanowi przysługujące Prezydentowi RP prawo łaski). • Zakaz przynależności sędziów do partii politycznych i związków zawodowych, a także prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadą niezawisłości.
Gwarancje organizacyjne	• Oddzielenie organizacyjne sądów od organów innych władz. • Zapewnienie przez państwo odpowiednich środków na działalność sądów.
Gwarancje funkcjonalne	• Zakaz ingerencji organów pozasądowych w orzecznictwo sądów. • Decydowanie wyłącznie przez sądy o tym, czy orzekanie w danych sprawach należy do ich kompetencji.
Gwarancje procesowe	• Jawność postępowania sądowego. • Tajność narady sędziowskiej, podczas której jest ustalana treść orzeczenia. • Kolegialność orzekania. • Możliwość wyłączenia sędziego z orzekania w danej sprawie, jeśli istnieją uzasadnione wątpliwości co do jego bezstronności.

Zasada udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości

 Konstytucja RP: art. 182

Konstytucja RP gwarantuje udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, aczkolwiek określenie formy tego uczestnictwa pozostawia ustawom. Regulacje dotyczące udziału ławników zawierają m.in. ustawa *Prawo o ustroju sądów powszechnych* oraz ustawa *Prawo o ustroju sądów wojskowych*. Rodzaje spraw, w których obok sędziów zawodowych orzekają ławnicy, zostały wymienione w *Kodeksie postępowania cywilnego* i *Kodeksie postępowania karnego*.

Ławnicy mogą orzekać jedynie w sądach I instancji i w nie więcej niż jednym sądzie. Składy orzekające z udziałem obywateli składają się z sędziego zawodowego oraz dwóch ławników. Jedynie w sprawach dotyczących przestępstw zagrożonych karą dożywotniego pozbawienia wolności sąd orzeka w składzie dwóch sędziów i trzech ławników.

Ławnicy są niezawisli w zakresie orzekania i przy rozstrzyganiu spraw mają takie same prawa co sędziowie. Nie mogą jednak przewodniczyć rozprawom i naradom.

Ławnicy orzekający w sądach powszechnych są wybierani w głosowaniu tajnym przez rady gmin, a ich kadencja trwa cztery lata kalendarzowe. W danym roku kalendarzowym ławnik może być wyznaczony do udziału w maksymalnie 12 rozprawach, choć z ważnych przyczyn ta liczba może zostać zwiększona.

W zakresie prawa karnego ławnicy orzekają w sprawach o zbrodnie. W postępowaniach cywilnych ławnicy uczestniczą natomiast w sprawach dotyczących stosunków rodzinnych, w tym rozvodu, separacji, ustalenia ojcostwa oraz rozwiązywania stosunku przysposobienia. W procesach z zakresu prawa pracy ławnicy biorą udział m.in. w rozstrzyganiu sporów o ustalenie, czy stosunek pracy został nawiązany lub czy wygasł. Uczestniczą także w sprawach dotyczących naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu oraz odszkodowań w związku z oskarżeniami o mobbing.

Czy wiesz, że...

Ławnikiem w sądach powszechnych w Polsce **może zostać** osoba:

- będąca obywatelem polskim,
- korzystająca z pełni praw cywilnych i obywatelskich,
- w wieku od 30 do 70 lat,
- o nieskazitelnym charakterze,
- legitymująca się wykształceniem co najmniej średnim,
- o stanie zdrowia pozwalającym na wypełnianie obowiązków ławnika,
- co najmniej od roku zatrudniona, prowadząca działalność gospodarczą lub mieszkająca w miejscu, w którym siedzibę ma dany sąd.

Ławnikami **nie mogą być** osoby zatrudnione w sądach powszechnych i innych sądach oraz w prokuraturze, funkcjonariusze Policji, adwokaci, radcy prawni, żołnierze, duchowni, radni samorządu terytorialnego.

Od 2018 r. ławnicy działają również w Sądzie Najwyższym. Wybiera ich na 4-letnią kadencję Senat RP. Ławnicy uczestniczą w pracach w Izbie Dyscyplinarnej (w rozpoznawaniu określonych spraw dyscyplinarnych) i w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (w rozpoznawaniu skarg nadzwyczajnych). W zależności od rodzaju sprawy składy orzekające liczą albo dwóch sędziów i jednego ławnika, albo trzech sędziów i dwóch ławników. O ile w składach orzekających w sądach pierwszej instancji ławnicy przeważają liczebnie nad sędziami, o tyle w Sądzie Najwyższym przyjęto odwrotną zasadę.

Zasada jednolitości sądów

Reguła ta wynika z trzech zapisów ustawy zasadniczej odnoszących się do funkcjonowania sądownictwa w Polsce. Dotyczą one:

- ▶ jednolitej struktury sądów na terenie całego państwa – organy władzy sądowniczej i ich rodzaje zostały wymienione i opisane w ustawie zasadniczej, a funkcjonowanie innych instytucji sądowych byłoby możliwe tylko w czasie wojny (zob. art. 175 ust. 1 *Konstytucji RP*),

- ▶ wydawania przez sądy wyroków w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej (zob. art. 174 *Konstytucji RP*),
- ▶ orzekania przez sądy w zgodzie z *Konstytucją RP* i ustawami, czyli z odwołaniem do jednolitej podstawy prawnej (art. 178 ust. 1, art. 195 ust. 1, art. 199 ust. 3 *Konstytucji RP*).

Prawo do sądu

 Konstytucja RP: art. 45 ust. 1

Państwo polskie gwarantuje każdemu człowiekowi prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy – bez nieuzasadnionej zwłoki – przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Zatem każdemu przysługuje prawo do:

- ▶ wszczęcia postępowania przed sądem,
- ▶ udziału w procedurze sądowej zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności,
- ▶ uzyskania wiążącego prawnie rozstrzygnięcia sprawy przez sąd.

Prawo do sądu wynika z koncepcji państwa prawa – umożliwia ono obywatelom dochodzenie swoich uprawnień wynikających z obowiązujących przepisów, np. w relacjach z organami

państwa. Jest ono także jednym z konstytucyjnych praw jednostki.

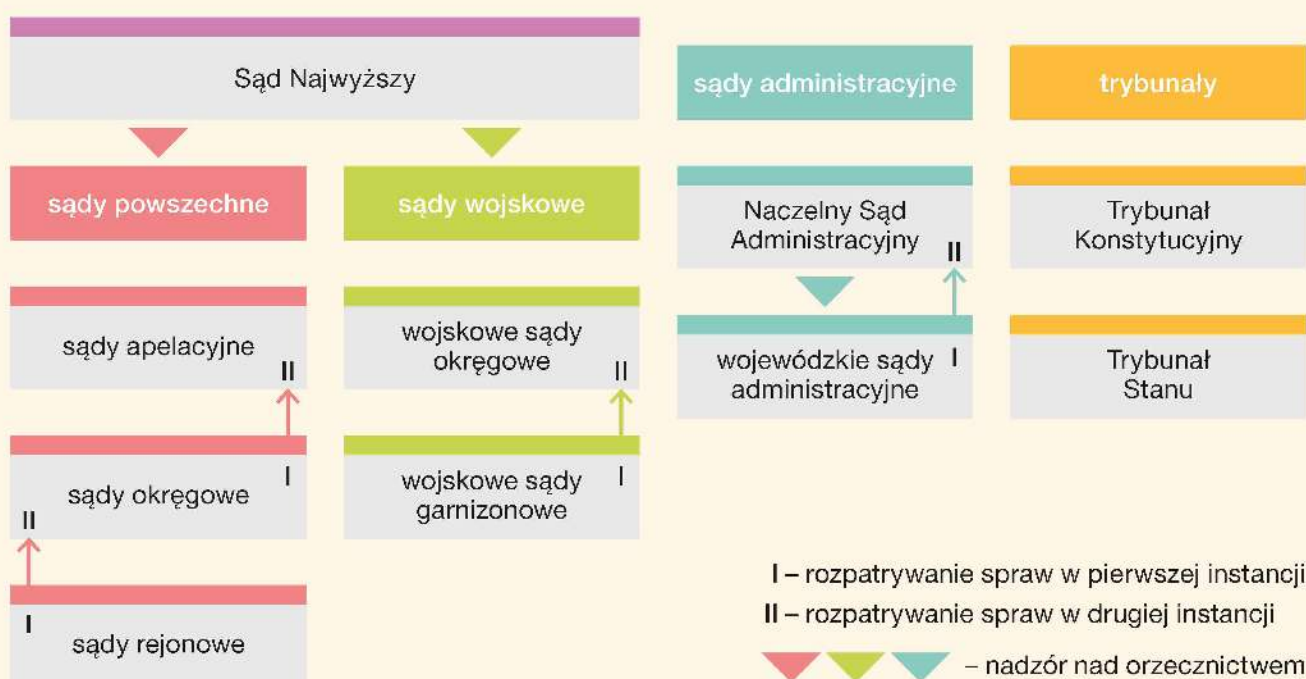
Zasada jawności postępowania sądowego

 Konstytucja RP: art. 45 ust. 2

Reguła ta oznacza, że w rozprawie toczącej się przed sądem może uczestniczyć każda zainteresowana osoba. Jeśli zainteresowanie danym procesem jest bardzo duże, sąd może wprowadzić karty wstępu na salę rozpraw. Wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić jedynie ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny. Z zasady jawności wynika również obowiązek publicznego ogłoszenia wyroku sądowego.

Jawność postępowania sądowego pełni dwie istotne funkcje. Po pierwsze, umożliwia społeczeństwu sprawowanie w pewnym zakresie kontroli nad działaniem wymiaru sprawiedliwości. Po drugie, jest również ważną gwarancją niezawisłości sędziowskiej, gdyż utrudnia wywieranie nacisków na skład orzekający.

Struktura władzy sędziowskiej w Polsce



■ Sąd Najwyższy

📖 Konstytucja RP: art. 183

Zasady funkcjonowania i kompetencje Sądu Najwyższego (SN) określają *Konstytucja RP* oraz *Ustawa o Sądzie Najwyższym*. Zgodnie z art. 183 *Konstytucji RP* SN sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania, a także wykonuje inne określone prawem czynności. Do zadań SN należy:

- ▶ rozpoznawanie środków odwoławczych, m.in. kasacji i skarg kasacyjnych, od orzeczeń sądów powszechnych i wojskowych,
- ▶ podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne (np. dotyczące sposobu interpretacji przepisów) – SN może je uchylać z własnej inicjatywy lub w odpowiedzi na pytania prawne kierowane do niego przez sądy powszechne i wojskowe,
- ▶ rozpoznawanie skarg nadzwyczajnych – dotyczą one ostatecznych orzeczeń sądowych, które naruszają prawa i wolności jednostki zagwarantowane w *Konstytucji RP* lub są sprzeczne z zebraniem materiałem dowodowym; skargi te mogą wносить przede wszystkim Prokurator Generalny i Rzecznik Praw Obywatelskich,
- ▶ rozpoznawanie spraw dyscyplinarnych związanych z wykonywaniem zawodów prawniczych,
- ▶ rozpoznawanie protestów wyborczych oraz stwierdzanie ważności wyborów do Sejmu RP i Senatu RP, Prezydenta RP i do Parlamentu Europejskiego,
- ▶ rozpoznawanie protestów przeciwko ważności referendum ogólnokrajowych oraz stwierdzanie ich ważności,
- ▶ opiniowanie projektów ustaw i innych aktów prawnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy.

Na czele SN stoi **Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego**. Powołuje go Prezydent RP na 6-letnią kadencję spośród pięciu kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego. Przewidziana została możliwość jednej reelekcji Pierwszego

Prezesa SN. Jego zastępcami są **prezesi Sądu Najwyższego**. Jest ich pięciu – każdy z nich kieruje pracami jednej z izb SN. Prezesów powołuje Prezydent RP, po wysłuchaniu opinii Pierwszego Prezesa SN, na 3-letnią kadencję.

Izby Sądu Najwyższego

W SN funkcjonują następujące izby:

- ▶ Izba Cywilna – zajmuje się sprawami z zakresu prawa cywilnego, gospodarczego, rodzinnego i opiekuńczego,
- ▶ Izba Karna – rozpatruje sprawy dotyczące czynów zabronionych, np. przestępstw,
- ▶ Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych – rozpoznaje m.in. sprawy z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych,
- ▶ Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych – zajmuje się m.in. rozpatrywaniem skarg nadzwyczajnych, protestów wyborczych oraz stwierdzaniem ważności wyborów i referendum,
- ▶ Izba Dyscyplinarna – rozstrzyga sprawy dyscyplinarne dotyczące działalności sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych i wojskowych, a także osób wykonujących inne zawody prawnicze: adwokatów, notariuszy, radców prawnych, prokuratorów.

Sędziowie Sądu Najwyższego

Zgodnie z *Ustawą o Sądzie Najwyższym* musi w nim zasiadać przynajmniej 120 sędziów. Ich ostateczna liczba, w tym także liczebność poszczególnych izb, została określona w regulaminie SN nadanym przez Prezydenta RP.



Siedziba Sądu Najwyższego w Warszawie

Funkcję sędziego Sądu Najwyższego może pełnić tylko osoba, która spełnia warunki określone w ustawie, m.in. posiada wykształcenie prawnicze i wyróżnia się wiedzą w dziedzinie prawa, wykonywała przez co najmniej 10 lat zawód prawniczy (np. sędziego, prokuratora, adwokata), ukończyła 40 lat, a także nie została nigdy prawomocnie skazana za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego. Wymagania stażu pracy nie dotyczą osób, które posiadają tytuł naukowy profesora albo stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych i które pracowały naukowo w tej dziedzinie.

■ Sądy powszechne

 Konstytucja RP: art. 179

Wszyscy sędziowie w Polsce są powoływani przez Prezydenta RP, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieokreślony. Ich orzekanie nadzoruje Sąd Najwyższy. Natomiast Minister Sprawiedliwości sprawuje zewnętrzny nadzór nad działalnością administracyjną sądów. Powołuje on także prezesów sądów, którzy kierują pracami podległych sobie organów sądowych i realizują wewnętrzny nadzór administracyjny nad ich funkcjonowaniem.

Zasady i zakres działania sądów powszechnych reguluje ustawa *Prawo o ustroju sądów powszechnych*. Zgodnie z art. 1 tej ustawy w Polsce w ramach struktury sądów powszechnych funkcjonują sądy rejonowe, sądy okręgowe oraz sądy apelacyjne. Sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości we wszystkich sprawach nienależących do kompetencji sądów administracyjnych, wojskowych oraz SN. Na mocy odrębnych ustaw sądom powszechnym mogą zostać również powierzone inne zadania z zakresu ochrony prawnej. Sądy wszystkich szczebli tworzy Minister Sprawiedliwości. On także wskazuje ich siedziby oraz ustala obszary, na których mają prawo do sądenia i rozstrzygania sporów.

Wszystkie sądy powszechne w Polsce podzielone są na **wydziały**. Możliwe jest także

tworzenie wydziałów zamiejscowych, znajdujących się poza siedzibą sądu, w innej miejscowości. W ramach struktury sądów okręgowych mogą funkcjonować także ośrodki zamiejscowe. Wydziały i ośrodki zamiejscowe tworzy i znosi Minister Sprawiedliwości.

Sąd rejonowy

Jest tworzony dla jednej lub większej liczby gmin, choć w uzasadnionych przypadkach na obszarze jednej gminy może funkcjonować więcej niż jeden sąd rejonowy. W sądzie rejonowym mogą działać wydziały:

- ▶ cywilny,
- ▶ karny,
- ▶ rodzinny i nieletnich,
- ▶ pracy i ubezpieczeń społecznych,
- ▶ gospodarczy,
- ▶ ksiąg wieczystych,
- ▶ egzekucyjny.

Sądy rejonowe rozpatrują w pierwszej instancji większość spraw należących do kompetencji sądów powszechnych.

Sąd okręgowy

Jest tworzony dla obszaru, na którym funkcjonują już co najmniej dwa sądy rejonowe. W sądzie okręgowym mogą działać wydziały:

- ▶ cywilny,
- ▶ karny,
- ▶ pracy i ubezpieczeń społecznych,
- ▶ gospodarczy,
- ▶ kontroli danych telekomunikacyjnych, pocztowych i internetowych.

Sądy okręgowe rozpatrują odwołania od orzeczeń wydawanych przez sądy rejonowe. Orzekają również w pierwszej instancji w sprawach, którymi nie zajmują się sądy rejonowe, np. w postępowaniach dotyczących najcięższych przestępstw, rozwodów, separacji czy sporów o majątek znacznej wartości. Do sądów okręgowych w pierwszej kolejności trafiają również wnioski o ubezwłasnowolnienie, czyli częściowe lub całkowite pozbawienie danej osoby możliwości podejmowania czynności prawnych (np. z powodu upośledzenia umysłowego),

a także wnioski o przedterminowe zwolnienie z odbywania kary.

■ Sąd apelacyjny

Jest tworzony dla obszaru, na którym działają co najmniej dwa sądy okręgowe. Sąd apelacyjny dzieli się na wydziały:

- ▶ cywilny,
- ▶ karny,
- ▶ pracy i ubezpieczeń społecznych.

Sądy apelacyjne rozpatrują odwołania od orzeczeń wydanych w pierwszej instancji przez sądy okręgowe.

■ Sądy wojskowe

Zasady funkcjonowania i zakres kompetencji sądów wojskowych reguluje ustawa *Prawo o ustroju sądów wojskowych*. Sprawują one wymiar sprawiedliwości w Siłach Zbrojnych RP – orzekają w sprawach karnych oraz w innych sprawach, które zostały im przekazane na mocy odpowiednich ustaw.

Sądy wojskowe dzielą się na **wojskowe sądy okręgowe** i **wojskowe sądy garnizonowe**. Organy te powołuje i odwołuje – w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości i po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa – Minister Obrony Narodowej, który wskazuje ponadto ich siedziby i określa obszar ich działalności.

Nadzór nad orzecznictwem sądów wojskowych sprawuje Sąd Najwyższy, natomiast ich organizację i działalność administracyjną kontroluje Minister Sprawiedliwości. Z kolei Minister Obrony Narodowej nadzoruje zasiadających w tych sądach żołnierzy w zakresie wypełniania przez nich obowiązków związanych ze służbą wojskową.

Pracami sądu wojskowego kieruje prezes, którego powołuje na 4-letnią kadencję Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej. Sędzią sądu wojskowego może zostać oficer, który pełni zawodową służbę stałą oraz odpowiada kryteriom wymienionym w art. 22 ustawy *Prawo o ustroju sądów wojskowych*.

■ Sądy administracyjne

🚩 Konstytucja RP: art. 184

Zasady funkcjonowania i zakres kompetencji sądów administracyjnych zostały określone w art. 184 *Konstytucji RP* oraz w ustawie *Prawo o ustroju sądów administracyjnych*. Sądy te sprawują wymiar sprawiedliwości przez:

- ▶ kontrolę działalności organów administracji publicznej,
- ▶ rozstrzyganie sporów kompetencyjnych między organami jednostek samorządu terytorialnego, między samorządowymi kolegiami odwoławczymi oraz między tymi organami a organami administracji rządowej.

Sądami administracyjnymi są: Naczelny Sąd Administracyjny (NSA) oraz 16 wojewódzkich sądów administracyjnych (WSA) jako sądów pierwszej instancji.

Sędziowie sądów administracyjnych są w sprawowaniu swojego urzędu niezawisli i podlegają tylko *Konstytucji RP* oraz ustawom. Sędziów tych sądów powołuje Prezydent RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa.

Wojewódzki sąd administracyjny

Orzeka na terenie jednego województwa, choć prawo przewiduje także możliwość objęcia jurysdykcją takiego sądu kilku województw. Wojewódzki Sąd Administracyjny (WSA) może zostać powołany (i rozwiązany) przez Prezydenta RP na wniosek Prezesa NSA. WSA orzeka m.in. w sprawach skarg na prawomocne decyzje administracyjne oraz akty prawa miejscowego wydawane przez organy samorządu terytorialnego i terenowe organy administracji rządowej (np. uchwały, zarządzenia). Skargę tego typu może wnieść każdy obywatel, którego dany akt prawny dotyczy, pod warunkiem, że wyczerpał już inne dostępne możliwości odwoławcze. Prawo do kierowania takich skarg mają także prokuratorzy oraz Rzecznik Praw Obywatelskich.

Naczelny Sąd Administracyjny

Sprawuje nadzór nad działalnością wojewódzkich sądów administracyjnych w zakresie orzekania, jest zatem sądem drugiej instancji

– rozpatruje skargi kasacyjne i zażalenia dotyczące wyroków wydanych w instancji pierwszej. Ponadto rozstrzyga spory kompetencyjne między organami administracji publicznej oraz dokonuje obowiązującej interpretacji przepisów prawnych, które były w różny sposób stosowane przez inne sądy administracyjne.

W Naczelnym Sądzie Administracyjnym funkcjonują trzy izby:

- ▶ Izba Finansowa – zajmuje się sprawami podatkowymi,
- ▶ Izba Gospodarcza – orzeka w sprawach dotyczących działalności gospodarczej, ceł, ubezpieczeń,
- ▶ Izba Ogólnoadministracyjna – rozpatruje m.in. sprawy z zakresu budownictwa, ochrony środowiska, rolnictwa.

Na czele NSA stoi prezes. Powołuje go Prezydent RP na 6-letnią kadencję spośród dwóch kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego. Pracami poszczególnych izb kierują wiceprezesi, których głowa państwa powołuje na wniosek prezesa NSA.

■ Trybunał Stanu

🇵🇱 Konstytucja RP: art. 198–201

Trybunał Stanu (TS) jest organem władzy sądowniczej powołanym do orzekania o odpowiedzialności konstytucyjnej osób pełniących najwyższe funkcje w państwie.



Siedziba Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie

W skład Trybunału Stanu wchodzi: Przewodniczący TS, dwóch jego zastępców oraz 16 członków TS. Przewodniczącym z urzędu jest Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego. Pozostałych członków wybiera Sejm RP na swoim pierwszym posiedzeniu, spoza grona posłów i senatorów, na czas trwania kadencji parlamentu.

Zastępcy Przewodniczącego TS oraz co najmniej połowa jego członków powinni legitymować się kwalifikacjami wymaganymi na stanowisku sędziego.

TS jest sądem pierwszej oraz drugiej instancji. W pierwszej instancji orzeka w składzie obejmującym Przewodniczącego TS i czterech członków, a w drugiej – przy udziale Przewodniczącego TS i sześciu członków, ale innych niż ci, którzy rozpatrywali daną sprawę wcześniej. Od wyroku Trybunału Stanu wydanego w drugiej instancji nie można się odwołać w ramach kasacji.

Kto może stanąć przed Trybunałem Stanu?

🇵🇱 Konstytucja RP: art. 198 ust. 1–2

Odpowiedzialność konstytucyjną przed TS – za naruszenie *Konstytucji RP* lub ustawy podczas wypełniania obowiązków związanych z zajmowanym urzędem – mogą ponieść:

- ▶ Prezydent RP,
- ▶ Prezes Rady Ministrów,
- ▶ członkowie Rady Ministrów,
- ▶ Prezes Narodowego Banku Polskiego,
- ▶ Prezes Najwyższej Izby Kontroli,
- ▶ członkowie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji,
- ▶ osoby, którym premier powierzył kierowanie ministerstwem,
- ▶ Naczelnny Dowódca Sił Zbrojnych,
- ▶ posłowie i senatorowie w razie naruszenia art. 107 ust. 1 *Konstytucji RP*, jeśli w trakcie swojej kadencji prowadzili działalność gospodarczą, w której wyniku czerpali korzyści z majątku Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego.

Procedura postawienia przed Trybunałem Stanu

Krok 1.	Wniosek wstępny umożliwia zainicjowanie postępowania przed TS. Marszałek Sejmu RP przekazuje go sejmowej Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej. Rozpatruje ona sprawę, a następnie składa sprawozdanie, w którym wnosi albo o postawienie danej osoby w stan oskarżenia, albo o umorzenie postępowania.
Krok 2.	• Wniosek Komisji nie ma mocy wiążącej. Dopiero podjęta przez Zgromadzenie Narodowe (gdy wniosek dotyczy Prezydenta RP) lub Sejm RP (w pozostałych przypadkach) uchwała o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej danej osoby skutkuje wszczęciem postępowania przed TS. • Uchwała o postawieniu Prezydenta RP w stan oskarżenia musi zostać podjęta większością co najmniej 2/3 głosów przy obecności ustawowej liczby członków Zgromadzenia Narodowego (minimum 374 parlamentarzystów). • Uchwała Sejmu RP o pociągnięciu do odpowiedzialności Prezesa Rady Ministrów lub członków rządu musi zostać podjęta większością 3/5 ustawowej liczby posłów (minimum 276). Do postawienia w stan oskarżenia innych osób wystarczy bezwzględna większość głosów uzyskana w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby deputowanych.
Krok 3.	Po przyjęciu uchwały Zgromadzenie Narodowe wybiera spośród swoich członków dwóch oskarżycieli. W analogicznej sytuacji Sejm RP musi wyłonić spośród parlamentarzystów tylko jednego oskarżyciela.

Kto wnioskuje o Trybunał Stanu?

Organizację i tryb postępowania przed TS określa *Ustawa o Trybunale Stanu*. Zgodnie z art. 4 tego aktu prawo postawienia Prezydenta RP w stan oskarżenia przysługuje wyłącznie Zgromadzeniu Narodowemu (ZN), a prawo do oskarżenia pozostałych osób piastujących wysokie stanowiska państwowe – wyłącznie Sejmowi RP.

Wstępny wniosek dotyczący pociągnięcia do odpowiedzialności głowy państwa może zgłosić Marszałkowi Sejmu RP grupa licząca co najmniej 140 członków ZN (posłów i senatorów). Oskarżenie innych osób może nastąpić po złożeniu wniosku przez Prezydenta RP lub grupę tworzoną przez co najmniej 115 posłów.

Wstępny wniosek o postawienie przed Trybunałem Prezesa NBP, członków KRRiT, kierowników ministerstw lub Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych może zostać zgłoszony także przez sejmową komisję śledczą. Natomiast o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej posła lub senatora mogą wnioskować Marszałek Sejmu RP lub Marszałek Senatu RP – muszą w tym celu wystąpić do sejmowej Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej.

Jakie kary wymierza Trybunał Stanu?

Po rozpatrzeniu aktu oskarżenia TS może:

- ▶ pozbawić oskarżonego czynnego i biernego prawa wyborczego,
- ▶ zakazać mu zajmowania kierowniczych stanowisk lub pełnienia szczególnie odpowiedzialnych funkcji w organach państwowych i organizacjach społecznych,
- ▶ odebrać skazanemu wszystkie albo niektóre ordery, odznaczenia i tytuły honorowe,
- ▶ pozbawić mandatu poselskiego posła lub senatora uznanego za winnego naruszenia art. 107 ust 1. *Konstytucji RP*.

Pierwsze dwie spośród wymienionych sankcji mogą zostać nałożone na daną osobę na okres trwający od 2 do 10 lat.

Niezależnie od tych kar po stwierdzeniu, że oskarżony naruszył *Konstytucję RP* lub ustawy w ramach sprawowania swojego urzędu, sędziowie TS orzekają:

- ▶ w odniesieniu do Prezydenta RP: o złożeniu z urzędu,
- ▶ w stosunku do pozostałych osób: o utracie zajmowanego stanowiska.

Wyjątkiem są posłowie i senatorowie, którym za naruszenie obowiązujących ich ograniczeń w prowadzeniu działalności gospodarczej, grozi wyłącznie utrata mandatu.

Trybunał może również stosować sankcje przewidziane w prawie karnym (np. karę grzywny, pozbawienia wolności), jeśli stwierdzi, że dana osoba popełniła przestępstwo.

Jeśli szkodliwość społeczna czynu jest znikoma lub przemawiają za tym szczególne okoliczności, TS może nie orzec żadnej z powyższych kar i poprzestać na uznaniu winy oskarżonego. Prezydent RP nie może skorzystać z prawa łaski wobec osób skazanych przez TS.

■ Trybunał Konstytucyjny

📄 Konstytucja RP: art. 188–197

Trybunał Konstytucyjny (TK) jest organem władzy sądowniczej, który pełni głównie funkcje związane z orzekaniem o zgodności z *Konstytucją RP* ustaw i innych aktów prawnych.

TK składa się z 15 sędziów – każdy z nich jest wybierany indywidualnie na 9-letnią kadencję przez Sejm RP, bezwzględną większością głosów. Kandydatów na stanowisko w Trybunale Konstytucyjnym wyłania się spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą i posiadających kwalifikacje wymagane na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego. Kandydata na sędziego TK zgłosić może Prezydium Sejmu lub grupa co najmniej 50 posłów. Sędziowie TK w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko *Konstytucji RP*.

Organami TK są **Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK** oraz **Prezes Trybunału Kon-**

stytucyjnego. Zgromadzenie Ogólne tworzą urzędujący członkowie TK, którzy złożyli ślubowanie przed Prezydentem RP. Do najważniejszych kompetencji tego kolegiального organu należy:

- ▶ przedstawianie kandydatów na stanowiska Prezesa TK i Wiceprezesa TK,
- ▶ uchwalanie *Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego*,
- ▶ wyrażanie zgody na uchylenie immunitetu sędziego TK,
- ▶ stwierdzanie wygaśnięcia mandatu sędziego TK.



Siedziba Trybunału Konstytucyjnego w Warszawie

Gwarancje niezawisłości sędziów TK

Niedopuszczalność reelekcji sędziego zasiadającego w TK (art. 194 ust. 1 <i>Konstytucji RP</i>).
Nieusuwalność – zakaz odwołania sędziego w trakcie kadencji (art. 180 <i>Konstytucji RP</i> ; przesłanki powodujące wygaśnięcie mandatu sędziego TK wymieniono w art. 18 <i>Ustawy o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego</i>).
Immunitet formalny przysługujący sędziom TK (art. 196 <i>Konstytucji RP</i>).
Zasada niełączenia funkcji publicznych (<i>incompatibilitas</i>) – zakaz łączenia urzędu sędziego TK ze sprawowaniem innych stanowisk w organach państwa (art. 103 ust. 2 <i>Konstytucji RP</i>).
Zakaz przynależności (w okresie zajmowania stanowiska sędziego TK) do partii politycznej i związku zawodowego oraz zakaz prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 195 ust. 3 <i>Konstytucji RP</i>).
Nakaz przejścia sędziego TK w stan spoczynku po zakończeniu kadencji (art. 31 <i>Ustawy o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego</i>).

Prezesa TK, a także jego zastępcę, czyli Wiceprezesa TK, powołuje na 6-letnią kadencję Prezydent RP – spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne. Prezes TK:

- ▶ kieruje pracami TK,
- ▶ reprezentuje TK na zewnątrz,
- ▶ zwołuje Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK,
- ▶ stwierdza wygaśnięcie mandatu sędziego TK na skutek śmierci.

Kompetencje Trybunału Konstytucyjnego

 Konstytucja RP: art. 188

TK orzeka o zgodności:

- ▶ ustaw i umów międzynarodowych z *Konstytucją RP*,
- ▶ ustaw z umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie,
- ▶ przepisów prawa wydanych przez centralne organy państwowe z *Konstytucją RP*, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami,
- ▶ celów lub działalności partii politycznych z *Konstytucją RP*.

TK rozpatruje również **skargi konstytucyjne**, o których mowa w art. 79 ust. 1 *Konstytucji RP* – wnoszą je osoby, instytucje lub organizacje uznające, że ich konstytucyjne wolności i prawa zostały naruszone z powodu obowiązywania konkretnych przepisów lub ustawy.

Ważną kompetencją Trybunału jest również **rozstrzyganie sporów kompetencyjnych** między konstytucyjnymi organami centralnymi państwa.

Kto może wystąpić o kontrolę konstytucyjności?

 Konstytucja RP: art. 191–193

TK nie rozpoznaje spraw z urzędu, aby zatem sędziowie mogli skontrolować dany akt prawny, odpowiedni wniosek musi złożyć jeden z uprawnionych do tego podmiotów. Z wnioskiem do TK o zbadanie konstytucyjności każdego aktu prawnego mogą wystąpić:

- ▶ Prezydent RP,
- ▶ Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu,
- ▶ Prezes Rady Ministrów,
- ▶ 50 posłów, 30 senatorów,
- ▶ Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego,
- ▶ Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego,
- ▶ Prokurator Generalny,
- ▶ Prezes Najwyższej Izby Kontroli,
- ▶ Rzecznik Praw Obywatelskich.

Istnieje także grupa podmiotów, które mogą skierować wniosek do TK tylko w sprawie aktów prawnych, które dotyczą zakresu ich działalności. Należą do nich:

- ▶ organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego,
- ▶ ogólnokrajowe organy związków zawodowych oraz ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych,
- ▶ Kościoły lub inne związki wyznaniowe.

Ponadto do TK może się zwracać Krajowa Rada Sądownictwa, ale tylko w sprawie zgodności z *Konstytucją RP* aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Z kolei sądy mogą kierować do TK pytania prawne o zgodność aktu normatywnego z *Konstytucją RP*, jeżeli od odpowiedzi zależy rozstrzygnięcie toczącej się przed nimi sprawy.

Postępowanie przed Trybunałem

Sędziowie rozpatrują wnioski, pytania prawne oraz skargi konstytucyjne zazwyczaj podczas rozprawy. W rozprawie przed TK uczestniczą: wnioskodawca, podmiot, którego ten wniosek dotyczy (np. organ, który wydał zaskarżony akt prawny, organ statutowy partii politycznej), a także Prokurator Generalny. Mogą oni brać udział w posiedzeniu osobiście lub za pośrednictwem swoich przedstawicieli.

Swoje orzeczenia Trybunał może wydawać w składzie:

- ▶ pełnym, liczącym co najmniej 11 sędziów (np. w sprawie sporu kompetencyjnego między organami państwa),
- ▶ złożonym z pięciu sędziów (np. w sprawie zgodności ustawy z *Konstytucją RP*),

- ▶ obejmującym trzech sędziów (np. w sprawie zgodności rozporządzenia wydanego przez ministra z aktami prawnymi wyższego rzędu).

Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego zapadają większością głosów, są ostateczne i mają moc powszechnie obowiązującą.

■ Krajowa Rada Sądownictwa

📖 Konstytucja RP: art. 186–187

Krajowa Rada Sądownictwa (KRS) to konstytucyjny organ państwa stojący na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. KRS nie jest jednym z organów władzy sądowniczej, gdyż zgodnie z ustawą zasadniczą zalicza się do nich wyłącznie sądy i trybunały. Krajowa Rada jest jednak powiązana z wymiarem sprawiedliwości ze względu na swoje zadania i skład – większość jej członków stanowią sędziowie. Szczegółowe regulacje dotyczące struktury i działalności tego organu zawiera *Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa*.

KRS składa się z 25 członków. Zasiadają w niej Pierwszy Prezes SN, Prezes NSA, Minister Sprawiedliwości, a także przedstawiciel Prezydenta RP. Pozostałych 21 członków KRS wybiera się na 4-letnią kadencję. 15 z nich wyłania Sejm RP spośród sędziów orzekających w SN oraz w sądach powszechnych, wojskowych i administracyjnych. Kolejnych 4 członków KRS wybiera Sejm RP z grona posłów, a 2 pozostałych – Senat RP spośród senatorów. Kandydatów spośród sędziów wskazywać mogą izbie niższej parlamentu

grupy liczące co najmniej 2 tys. pełnoletnich obywateli polskich lub 25 sędziów.

Osoby zasiadające w Krajowej Radzie wybierają spośród siebie Przewodniczącego KRS, dwóch wiceprzewodniczących oraz trzech członków Prezydium KRS. Przewodniczący KRS reprezentuje Radę na zewnątrz oraz organizuje prace tego organu. Natomiast prezydium kieruje pracami oraz zapewnia jej funkcjonowanie między posiedzeniami.

Kompetencje KRS

📖 Konstytucja RP: art. 179, art. 186 ust. 2

Do najważniejszych kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) zalicza się:

- ▶ ocena kandydatów do pełnienia funkcji sędziów w Sądzie Najwyższym oraz w sądach powszechnych, administracyjnych i wojskowych,
- ▶ przedstawianie Prezydentowi RP wniosków o powołanie wybranych przez siebie osób na poszczególne stanowiska sędziowskie,
- ▶ uchwalanie zbioru zasad etyki zawodowej sędziów oraz czuwanie nad przestrzeganiem tych reguł,
- ▶ opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących funkcjonowania sądownictwa oraz pracy sędziów, a także przedstawianie wniosków w tym zakresie,
- ▶ możliwość występowania do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności z *Konstytucją RP* aktów prawnych, które dotyczą niezależności sądów i niezawisłości sędziów.



Więcej informacji

Sąd Najwyższy: www.sn.pl

Naczelny Sąd Administracyjny: www.nsa.gov.pl

Trybunał Stanu: www.trybunalstanu.pl

Trybunał Konstytucyjny: www.trybunal.gov.pl

Krajowa Rada Sądownictwa: www.krs.pl



1 Zapoznaj się z tekstem źródłowym i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Z art. 178 ust. 1 [Konstytucji RP] wynika związanie sędziego nie tylko Konstytucją, ale też ustawą. Na pytanie, co ma zrobić sędzia w wypadku stwierdzenia lub podejrzenia niezgodności ustawy, którą ma zastosować z Konstytucją, daje odpowiedź art. 193, a nie art. 8 ust. 2. Ten ostatni przepis stanowi normę nakazującą interpretację stosowanych przepisów zgodnie z Konstytucją oraz nakazuje stosowanie normy konstytucyjnej w wypadkach, w których jest luka w prawie. Brak regulacji ustawowej nie pozbawia obywatela prawa dochodzenia swoich wolności i praw wprost w oparciu o normę konstytucyjną. Natomiast z ogólnych reguł interpretacyjnych należy wyprowadzić zasadę domniemania zgodności aktu normatywnego z konstytucją. To domniemanie może być obalone, ale tylko w trybie przewidzianym przez Konstytucję. Jako jedyny tryb stwierdzenia niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją ustawa zasadnicza przewiduje postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym i tylko ten organ (poza ustawodawcą) może usunąć z porządku prawnego akt normatywny sprzeczny z Konstytucją. Sędzia, który ma wątpliwości co do zgodności normy, mającej stanowić podstawę rozstrzygnięcia, z Konstytucją, powinien, zgodnie z art. 193, zadać pytanie Trybunałowi Konstytucyjnemu, zawieszając prowadzone przez siebie postępowanie sądowe. Sędzia nie jest więc zniewolony przez ustawę. Nie musi być jej ślepo posłuszny. Nie może jednak wątpliwości, które posiada w zakresie zgodności z Konstytucją, rozstrzygać samodzielnie. Czynić to musi specjalnie powołany do tego organ władzy sądowniczej, jakim jest Trybunał Konstytucyjny.

Źródło: A. Zoll, *Sądownictwo – problemy ustrojowe*, www.omp.org.pl [dostęp: 10.01.2020].

- Podaj dwa uprawnienia Trybunału Konstytucyjnego, do których odniósł się autor tekstu.
- Wyjaśnij, jak – zdaniem prof. Andrzeja Zolla – powinien postąpić sędzia w sytuacji, gdy ma wątpliwość, czy norma prawna będąca podstawą rozstrzygnięcia jest zgodna z Konstytucją RP.
- Określ, w jakiej sytuacji – zdaniem autora – sędzia może rozstrzygnąć sprawę bezpośrednio na podstawie przepisów ustawy zasadniczej.
- Podaj nazwę zasady funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w Polsce, do której odniósł się autor w pierwszym zdaniu.

2 Przyporządkuj wymienionym organom władzy sądowniczej właściwe opisy.

- sądy powszechne **A**
 sądy szczególne **B**
 Sąd Najwyższy **C**
 Trybunał Konstytucyjny **D**

- Sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania.
- Dzieli się na sądy rejonowe, okręgowe i apelacyjne.
- Stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów.
- Zalicza się do nich sądy administracyjne i wojskowe.
- W jego skład wchodzi 15 sędziów wybieranych przez Sejm RP na dziewięć lat.

- 3** Wyjaśnij, na czym polega zasada instancyjności sądownictwa. Uzasadnij, że obowiązuje ona we wszystkich trzech rodzajach sądów tworzących wymiar sprawiedliwości w Polsce.
- 4** Przedstaw rolę Trybunału Stanu w polskim systemie politycznym. Uwzględnij specyfikę spraw, które on rozpatruje. Wyjaśnij, co w praktyce oznacza skazujący wyrok wydany przez ten organ.
- 5** Podaj imiona i nazwiska osób sprawujących wymienione funkcje publiczne. Omów krótko procedurę obsadzania każdego z tych stanowisk.
- | | |
|--|--|
| 1. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego | 4. Prezes Trybunału Konstytucyjnego |
| 2. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego | 5. Minister Sprawiedliwości |
| 3. Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa | |
- 6** Zapoznaj się z jednym z wyroków lub postanowień Trybunału Konstytucyjnego, które znajdziesz na stronie internetowej tego organu. Na podstawie zdobytej wiedzy sporządź notatkę, w której zawrzesz informacje dotyczące:
- sygnatury aktu,
 - tego, w czym imieniu wydano wyrok lub postanowienie,
 - daty wydania wyroku,
 - składu orzekającego,
 - treści orzeczenia,
 - tego, czy orzeczenie zapadło jednogłośnie.
- 7** Napisz dwustronicowe wypracowanie na temat roli sądów administracyjnych w Polsce. Odwołaj się do przykładów spraw, które zostały rozpatrzone przez te sądy w ciągu ostatniego roku.
- ★ **8** Wyjaśnij, jaką rolę w procedurze powoływania sędziów odgrywa Krajowa Rada Sądownictwa. Rozważ, czy uprawnienia KRS w tym zakresie są wystarczające, aby organ ten mógł realizować funkcję strażnika niezawisłości sędziów.
- 9** Omów strukturę sądu rejonowego, okręgowego oraz apelacyjnego, których jurysdykcja obejmuje Twoje miejsce zamieszkania. Skorzystaj z serwisów internetowych tych instytucji.
- 10** Zapoznaj się z art. 195 ust. 1 *Konstytucji RP*. Następnie wyjaśnij, dlaczego sędziowie, których dotyczy ten artykuł, w sprawowaniu swojego urzędu są związani jedynie ustawą zasadniczą, podczas gdy pozostali sędziowie podlegają zarówno *Konstytucji RP*, jak i ustawom.

Najwyższa Izba Kontroli | Rzecznik Praw Obywatelskich | Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji | prokuratura

W państwach demokratycznych funkcjonują organy kontroli i ochrony prawa niezależne od władz wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej. Są to instytucje, które nadzorują działalność innych organów państwa i stoją na straży praw i wolności obywateli. W jaki sposób organy kontroli państwowej i ochrony prawa działają w interesie obywateli? Jakie przysługują im kompetencje?

■ Najwyższa Izba Kontroli (NIK)

 Konstytucja RP: art. 202–207

Została powołana do sprawdzania prawidłowości działania instytucji publicznych. Jej zadania i funkcjonowanie zostały uregulowane w przepisach *Konstytucji RP* oraz *Ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli*.

Zgodnie z ustawą zasadniczą NIK jest **naczelnym** organem kontroli państwowej. Oznacza to, że posiada on najszerze uprawnienia kontrolne: może badać funkcjonowanie

zdecydowanej większości instytucji państwowych z zastosowaniem różnych kryteriów (zob. poniższą tabelę). Ponadto inne organy administracji rządowej posiadające uprawnienia kontrolne mają obowiązek współpracować z NIK.

Najwyższa Izba Kontroli jest niezależna od innych organów państwa. Co prawda w *Konstytucji RP* zapisano, że podlega Sejmowi RP, jednak nie oznacza to, że jest mu podporządkowana. Podległość Sejmowi RP polega m.in. na tym, że:

- ▶ izba niższa parlamentu powołuje i odwołuje Prezesa NIK (za zgodą Senatu RP),
- ▶ NIK przedstawia posłom coroczne sprawozdanie ze swojej działalności,
- ▶ NIK pomaga parlamentowi w wykonywaniu funkcji kontrolnej – przedkłada izbie niższej różne analizy, opinie, informacje, wnioski i wystąpienia na temat funkcjonowania innych organów państwa (art. 7 ust. 1 ustawy o NIK).

■ Co kontroluje NIK?

NIK może przeprowadzić kontrolę z uwzględnieniem czterech kryteriów: legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Kryterium	Zakres kontroli
Legalność	NIK sprawdza, czy działalność danego organu jest zgodna z obowiązującym prawem.
Gospodarność	Izba analizuje, czy: • zakładane cele działalności danego organu zostały osiągnięte możliwie najmniejszym kosztem przy zachowaniu odpowiedniej jakości, • nakłady finansowe poniesione przez organ podczas realizacji jego zadań pozwoliły mu uzyskać optymalne rezultaty.
Celowość	NIK sprawdza, czy: • podjęte przez dany organ działania doprowadziły do osiągnięcia zamierzonego celu (celowość przedmiotowa), • trafnie wybrano sposób realizacji zamierzonego celu (celowość metodyczna).
Rzetelność	Izba ocenia, czy działania kontrolowanej jednostki były zgodne z wymogami wiedzy i techniki oraz czy zostały podjęte z dobrą wolą i wiarą.

Kogo kontroluje NIK?

 Konstytucja RP: art. 203

NIK może badać działalność różnych instytucji publicznych, choć nie zawsze z zastosowaniem tych samych kryteriów. W związku z tym podmioty te można podzielić na trzy grupy.

- ▶ **Pierwsza grupa** obejmuje instytucje państwowe. Ich działalność może być sprawdzana pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Z reguły NIK ma prawo skontrolować wszystkie aspekty funkcjonowania danego organu, m.in. organów administracji rządowej, Narodowego Banku Polskiego oraz przedsiębiorstw i agencji państwowych. Wobec niektórych instytucji nie można jednak przeprowadzić kontroli w pełnym zakresie – należą do nich m.in. organy władzy sądowej, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji. W ich przypadku badanie może dotyczyć tylko tego, w jaki sposób dany organ gospodaruje środkami budżetowymi i majątkiem państwowym.
- ▶ **Drugą grupę** tworzą instytucje samorządowe: organy samorządu terytorialnego i podlegające im jednostki organizacyjne, np. spółki komunalne. NIK może je kontrolować pod względem legalności, gospodarności i rzetelności.
- ▶ **Trzecia grupa** składa się z prywatnych przedsiębiorstw i organizacji społecznych, które wykonują zadania przekazane im przez organy państwowe, mają zobowiązania wobec państwa albo wykorzystują majątek i środki państwowe lub komunalne. Kontrola NIK może dotyczyć tylko tych aspektów ich funkcjonowania, które są związane z realizacją państwowych zleceń lub z obrotem publicznym majątkiem. Kontrolerzy biorą w tym wypadku pod uwagę tylko kryteria legalności i gospodarności.

Działalność kontrolna NIK

Najwyższa Izba Kontroli może podejmować czynności kontrolne z własnej inicjatywy lub na zlecenie Sejmu RP lub jego organów, Prezy-



denta RP, a także premiera. Ponadto NIK co roku ma obowiązek przeprowadzić **kontrolę wykonania budżetu państwa** przez podmioty, które dysponują środkami publicznymi.

Kontrole są przeprowadzane przez pracowników NIK. Mają oni prawo wstępu do budynków kontrolowanego organu i swobodnego poruszania się po ich wnętrzach, a także wglądu do dokumentów i baz informacji. Mogą również przesłuchiwać świadków oraz żądać od pracowników danej instytucji złożenia wyjaśnień, sporządzenia kopii materiałów czy dostarczenia danych.

Jeżeli kontrolerzy wykryją przestępstwo, zawiadamiają o nim organy ścigania, np. Policję lub prokuraturę. Po zakończeniu badania przygotowują **wystąpienie pokontrolne** – dokument zawierający m.in. opis stanu faktycznego, informacje o wykrytych nieprawidłowościach oraz zalecenia dotyczące sposobu ich usunięcia. Na podstawie wystąpienia i innych materiałów zebranych w trakcie działań kontrolnych NIK przygotowuje dokument końcowy – **informację o wynikach kontroli**, która jest przekazywana m.in. Sejmowi RP, Prezesowi Rady Ministrów i Prezydentowi RP, a także podawana do wiadomości publicznej (zob. przykład na następnej stronie).



Siedziba Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie

Przykład**Informacja o wynikach kontroli. Ochrona konsumentów na rynku ubezpieczeniowym [fragment]**

Najwyższa Izba Kontroli oceniła, że skuteczność systemu ochrony interesów klientów zakładów ubezpieczeń była ograniczona. Skontrolowane podmioty [Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Komisja Nadzoru Finansowego, Biuro Rzecznika Finansowego, Ministerstwo Finansów] z opóźnieniem lub nieskutecznie reagowały na działania zakładów ubezpieczeń w sposób powszechny naruszające interesy ich klientów. Taka sytuacja miała miejsce pomimo tego, iż kontrolowane podmioty, w zakresie swoich kompetencji, wypełniały obowiązki przeciwdziałania nieuczciwym praktykom na rynku ubezpieczeniowym. Jednak suma ich działań nie przekładała się na skuteczność systemu ochrony klientów zakładów ubezpieczeń ze względu na brak współpracy adekwatnej do występujących problemów, na co wpływ miało rozproszenie kompetencji w tym zakresie [...].

Źródło: www.bip.nik.gov.pl [dostęp: 25.02.2020].

■ Organizacja NIK

Najwyższą Izbą Kontroli kieruje Prezes NIK, który odpowiada za jej działalność przed izbą niższą parlamentu. Sejm RP wybiera go bezwzględną większością głosów za zgodą Senatu RP. Kadencja Prezesa NIK trwa sześć lat, przy czym ta sama osoba nie może zajmować tego stanowiska dłużej niż przez dwie kadencje.

Prezes NIK nie może należeć do partii politycznej ani wykonywać innych zajęć zarobkowych. Może natomiast prowadzić działalność dydaktyczną jako profesor szkoły wyższej. Przysługuje mu **immunitet formalny** – nie może zatem zostać pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani aresztowany bez zgody Sejmu RP. Nie można go także zdymisjonować z przyczyn politycznych. Sejm RP może odwołać Prezesa NIK tylko wówczas, gdy:

- ▶ zrzeknie się on stanowiska,
- ▶ okaże się trwale niezdolny do pełnienia swoich obowiązków,
- ▶ zostanie skazany prawomocnym wyrokiem sądu za popełnienie przestępstwa,
- ▶ złoży niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne,
- ▶ Trybunał Stanu nałoży na niego zakaz zajmowania kierowniczych stanowisk i pełnienia innych wysokich funkcji publicznych.

Do ścisłego kierownictwa NIK należą również trzej wiceprezesi NIK i Dyrektor Generalny NIK. Ważne funkcje pełni również organ

kolegialny: **Kolegium Najwyższej Izby Kontroli**. Do jego zadań zalicza się m.in. uchwalanie lub zatwierdzanie najważniejszych dokumentów, które NIK ma obowiązek przedłożyć Sejmowi RP (np. analizy wykonania budżetu państwa, wystąpień pokontrolnych zawierających zarzuty wobec członków rządu i osób kierujących urzędami centralnymi). W skład Kolegium wchodzi:

- ▶ Prezes NIK,
- ▶ wiceprezesi,
- ▶ Dyrektor Generalny,
- ▶ 14 członków powołanych przez Marszałka Sejmu RP – na wniosek Prezesa NIK i po zasięgnięciu opinii właściwej komisji sejmowej. Ich kadencja trwa trzy lata. Siedmiu z nich musi zajmować się zawodowo naukami prawnymi lub ekonomicznymi. Pozostałymi członkami Kolegium są dyrektorzy jednostek organizacyjnych NIK lub radcy Prezesa NIK. Działania kontrolne prowadzą jednostki organizacyjne Najwyższej Izby Kontroli nazywane **departamentami**. Pracują one na szczeblu centralnym oraz w terenie – za pośrednictwem delegatur NIK. Funkcjonuje 16 takich delegatur terenowych – każda z nich działa w jednym z 16 województw.

Więcej informacji

Najwyższa Izba Kontroli: www.nik.gov.pl

Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO)

 Konstytucja RP: art. 208–212

To **jednoosobowy** organ, który stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela wymienionych w *Konstytucji RP* oraz w innych aktach normatywnych. Zakres i sposób działania RPO określono w ustawie zasadniczej oraz *Ustawie o Rzeczniku Praw Obywatelskich*.

Rzecznika Praw Obywatelskich wybiera na 5-letnią kadencję Sejm RP – za zgodą Senatu RP. Dana osoba może sprawować tę funkcję nie dłużej niż przez dwie kadencje. W tym czasie nie może ona pracować zarobkowo, zajmować innych stanowisk publicznych – z wyjątkiem stanowiska profesora szkoły wyższej, należeć do partii politycznej ani związku zawodowego, prowadzić działalności publicznej niedającej się pogodzić z godnością urzędu. Rzecznikiem może zostać obywatel wyróżniający się wiedzą prawniczą i doświadczeniem zawodowym w tym zakresie.

W ramach swojej działalności RPO jest niezawisły i pozostaje niezależny od innych organów państwowych. Odpowiada jedynie przed Sejmem RP na zasadach określonych we właściwej ustawie. Ponadto osobie sprawującej ten urząd przysługuje **immunitet formalny**. Jej odwołanie może nastąpić, jeśli:

- ▶ sprzeniewierzyła się ona w jakiś sposób złożonemu ślubowaniu,
- ▶ stała się trwale niezdolna do wypełniania obowiązków,
- ▶ zrzekła się wykonywania swoich zadań,
- ▶ złożyła niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne.

Uchwałę w sprawie odwołania Rzecznika podejmuje Sejm RP większością co najmniej 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. RPO realizuje swoje zadania z pomocą **Biura Rzecznika Praw Obywatelskich**, którego pracownicy działają z jego upoważnienia i w jego imieniu. Rzecznik może również powołać maksymalnie trzech swoich zastępców, a także – za zgodą Sejmu RP – swoich pełnomocników terenowych.



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Kompetencje Rzecznika Praw Obywatelskich

 Konstytucja RP: art. 80

Rzecznik ma prawo interweniować, gdy istnieje podejrzenie, że w wyniku decyzji organów władzy publicznej doszło do naruszenia praw i wolności jednostki lub zasad sprawiedliwości społecznej. Może on podejmować działania z własnej inicjatywy lub na wniosek innych podmiotów. Wnioski o pomoc w ochronie własnych praw, zwane potocznie **skargami**, mogą kierować do RPO nie tylko obywatele polscy, lecz także cudzoziemcy przebywający na terytorium RP, a nawet organizacje społeczne i organy samorządu. Jeśli RPO uzna skargę za zasadną, może wszcząć postępowanie w danej sprawie, ewentualnie przekazać sprawę innemu organowi, który posiada kompetencje niezbędne do jej rozpatrzenia i załatwienia.

W trakcie prowadzonego przez Rzecznika postępowania wszystkie organy, organizacje i instytucje w państwie zobowiązane są do udzielania mu pomocy oraz współdziałania z nim w celu ustalenia faktów. Powinny one m.in. zapewnić RPO dostęp do akt i dokumentów dotyczących danej sprawy, a także przekazać żądane przez niego informacje.

Jeżeli Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdzi, że w danej sprawie doszło do naruszenia praw i wolności, zwykle zwraca się o naprawienie szkód wynikających z nadużycia władzy do organu, którego działania do tego doprowadziły, lub do organu sprawującego nad nim zwierzchnictwo. RPO może również składać pozwy do sądu, występować do prokuratury o rozpoczęcie śledztwa w danej sprawie, wnioskować o wszczęcie postępowania administracyjnego, a także wnosić kasacje, skargi kasacyjne oraz skargi nadzwyczajne.

Oprócz rozpatrywania spraw indywidualnych Rzecznik może również podejmować działania na rzecz zapewnienia lepszej ochrony praw i wolności. W związku z tym przysługuje mu prawo:

- ▶ występowania do właściwych organów z wnioskiem o podjęcie inicjatywy ustawodawczej lub wydanie aktów prawnych innych niż ustawa,
- ▶ kierowania do Trybunału Konstytucyjnego wniosków o zbadanie konstytucyjności aktów prawnych,
- ▶ występowania do Sądu Najwyższego o podjęcie uchwały w sprawie interpretacji przepisów prawnych.

Czy wiesz, że...

Oprócz RPO na terenie Rzeczypospolitej Polskiej działają także inne organy, które kontrolują poziom przestrzegania praw człowieka i obywatela. Należą do nich m.in.: Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Państwowa Inspekcja Pracy, Rzecznik Praw Pacjenta, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Więcej informacji

Rzecznik Praw Obywatelskich: www.rpo.gov.pl

■ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (KRRiT)

📄 Konstytucja RP: art. 213–215

To konstytucyjny organ państwa, który stoi na straży obywatelskiego prawa do informacji, wolności słowa w radiu i telewizji oraz otwartego i pluralistycznego charakteru tych środków masowego przekazu.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji została wyraźnie wyodrębniona z administracji rządowej. Jej funkcjonowanie regulują *Konstytucja RP* i *Ustawa o radiofonii i telewizji*.

Do kompetencji i zadań KRRiT należy:

- ▶ wyznaczanie – w porozumieniu z Prezesem Rady Ministrów – kierunków polityki państwa w dziedzinie radiofonii i telewizji,
- ▶ sprawowanie – w zakresie określonym w ustawie – kontroli nad działalnością nadawców,
- ▶ przyznawanie koncesji (pozwoleń) na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych,
- ▶ prowadzenie rejestru programów telewizyjnych i radiowych,
- ▶ uznawanie wybranych nadawców za nadawców społecznych (lub odbieranie nadawcom tego statusu),
- ▶ ustalanie wysokości opłat abonamentowych.

Czego nie robi Rzecznik Praw Obywatelskich?

- Nie rozpatruje anonimowych skarg i wniosków.
- Nie pisze pism procesowych w imieniu osób skarżących i wnoszących o pomoc.
- Nie zastępuje organów administracji publicznej wymiaru sprawiedliwości w realizacji zadań, które należą do ich kompetencji.
- Nie podejmuje tych spraw, w których nie zajęły jeszcze stanowiska właściwe urzędy i instytucje lub w których nie wykorzystano wszystkich środków odwoławczych.
- Nie zastępuje sądów w rozpatrywaniu sporów między obywatelami.
- Nie stosuje prawa łaski.
- Nie przydziela dóbr materialnych (mieszkań, pieniędzy itp.), nie udziela pomocy finansowej.
- Nie podejmuje spraw, w których brakuje dowodów potwierdzających, że doszło do naruszenia wolności lub praw obywatelskich.

KRRiT ma prawo do wydawania rozporządzeń oraz uchwał w sprawach przedłożonych jej do rozpatrzenia. Organ ten podejmuje je większością 2/3 głosów przy obecności ustawowej liczby członków.

Skład KRRiT

W organie tym zasiada **pięciu członków**: dwóch powołanych przez Prezydenta RP, dwóch wybranych przez Sejm RP i jeden wyłoniony przez Senat RP. Powinny to być osoby wyróżniające się wiedzą i doświadczeniem w zakresie funkcjonowania środków masowego przekazu.

Członek KRRiT nie może być posłem ani senatorem, a także nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej niedającej się pogodzić z godnością sprawowanego urzędu. Jego **kadencja trwa 6 lat** – ustawa nie przewiduje możliwości ponownego powołania na to stanowisko. Członkowie KRRiT wybierają spośród siebie Przewodniczącego KRRiT oraz jego zastępcę. Przewodniczący kieruje pracami Krajowej Rady, reprezentuje ją na zewnątrz i wykonuje inne zadania określone w ustawie. Funkcje pomocnicze pełni Biuro KRRiT.

Działalność KRRiT

Przewodniczącemu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji przysługują **uprawnienia kontrolne i nadzorcze**. Może on np. zażądać od dostawcy usług medialnych przedstawienia materiałów, dokumentów i wyjaśnień dotyczących wskazanej sprawy lub wezwać go do zaniechania działań, które naruszają przepisy ustawy, uchwały KRRiT lub warunki koncesji. Przewodniczący ma także prawo wydać decyzję nakazującą dostawcy zaniechanie nielegalnych praktyk. W określonych w przepisach sytuacjach może również nakładać na nadawców kary pieniężne. Ukaranemu podmiotowi przysługuje prawo do odwołania się od takiej decyzji do Sądu Okręgowego w Warszawie.

KRRiT rozpoczyna kontrolę nie tylko z własnej inicjatywy, lecz także w reakcji na **wnie-**



Czy wiesz, że...

Za rozpowszechnianie audycji radiowych lub telewizyjnych bez koncesji wydanej przez KRRiT grozi kara grzywny, ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do 2 lat. Dotyczy to jednak tylko emisji bezprzewodowej i za pośrednictwem sieci kablowych na większą skalę. Bez koncesji można natomiast nadawać audycje skierowane do bardzo ograniczonego grona odbiorców, np. do mieszkańców jednego budynku. Koncesji nie wymaga także prowadzenie radia lub telewizji w internecie. Do założenia telewizji internetowej konieczny jest jednak wpis do specjalnego rejestru tego typu nadawców prowadzonego przez KRRiT.

sioną skargę. Każdy obywatel – zarówno osoba prywatna, jak i polityk sprawujący urząd publiczny – może skierować do niej zażalenie na niewłaściwe w swoim odczuciu programy, treści lub reklamy prezentowane przez daną stację radiową lub telewizyjną.

Odpowiedzialność polityczna KRRiT

Krajowa Rada jest zobowiązana do corocznego przedstawiania Sejmowi RP, Senatowi RP i Prezydentowi RP sprawozdania ze swojej działalności, a także do informowania tych organów o podstawowych problemach z dziedziny radiofonii i telewizji. Tych samych zagadnień dotyczy powiadomienie przekazywane przez KRRiT Prezesowi Rady Ministrów.

Jeżeli izby parlamentu odrzucą sprawozdanie, kadencja wszystkich członków Krajowej Rady wygasa, co oznacza, że ponoszą oni solidarną odpowiedzialność polityczną. Wygaśnięcie kadencji musi jednak potwierdzić Prezydent RP. Jeżeli głowa państwa tego nie uczyni, członkowie KRRiT mogą dalej pełnić swoje funkcje.

■ Prokuratura

Konstytucja RP nie zawiera szczegółowych przepisów regulujących wewnętrzną organizację oraz działalność prokuratury. W ustawie zasadniczej zakazano jedynie łączenia funkcji prokuratora z mandatem parlamentarnym (art. 103 ust. 2), a także stwierdzono, że Prokurator Generalny może w określonych przypadkach wystąpić z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego (art. 191 ust. 1 pkt 1).

Zasady funkcjonowania prokuratury określa ustawa *Prawo o prokuraturze*. W świetle tego aktu prawnego prokuratura wykonuje zadania w dwóch zakresach:

- ▶ **czuwa nad ściganiem przestępstw**, m.in. nadzoruje albo prowadzi postępowania przygotowawcze w sprawach karnych (zob. przykład poniżej) oraz pełni funkcję oskarżyciela publicznego przed sądami,
- ▶ **stoi na straży praworządności**, co oznacza, że egzekwuje politykę państwa w sprawach dotyczących przestrzegania i ochrony obowiązującego prawa.

Organizacja prokuratury

Prokuraturę tworzą:

- ▶ **Prokurator Generalny** – stanowisko to z urzędu obejmuje Minister Sprawiedliwości,
- ▶ jego pierwszy zastępca, czyli **Prokurator Krajowy**,
- ▶ wszyscy pozostali **zastępcy Prokuratora Generalnego**,

- ▶ **prokuratorzy powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury** (Prokuratury Krajowej, a także prokuratur regionalnych, okręgowych i rejonowych),
- ▶ **prokuratorzy Instytutu Pamięci Narodowej** – działają oni w ramach jednostek organizacyjnych IPN: Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz podobnych komisji oddziałowych, a także centralnego Biura Lustracyjnego i lustracyjnych biur oddziałowych.

Zasady pracy prokuratorów

Prokurator w okresie sprawowania urzędu nie może należeć do partii politycznej ani pracować zarobkowo na innym stanowisku, z wyjątkiem stanowisk dydaktycznych i naukowych na uczelniach wyższych. Musi również przestrzegać **tajemnicy prokuratorskiej**, z której może zostać zwolniony pod pewnymi warunkami.

Czy wiesz, że...

Organem opiniotwórczo-doradczym przy Prokuratorze Generalnym jest **Krajowa Rada Prokuratorów**. Jej głównym zadaniem jest stanie na straży niezależności prokuratorów. W jej skład wchodzi przedstawiciele różnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz Prokurator Krajowy. Przewodniczącym KRP jest Prokurator Generalny. Rada m.in. uchwała zbiór zasad etyki zawodowej prokuratorów oraz czuwa nad ich przestrzeganiem.

Przykład

Na czym polega postępowanie przygotowawcze?

Art. 297. § 1. Celem postępowania przygotowawczego jest:

- 1) ustalenie, czy został popełniony czyn zabroniony i czy stanowi on przestępstwo;
- 2) wykrycie i w razie potrzeby ujęcie sprawcy;
- 3) zebranie danych stosownie do art. 213 i 214 [informacji o sprawcy];
- 4) wyjaśnienie okoliczności sprawy, w tym ustalenie osób pokrzywdzonych i rozmiarów szkody;
- 5) zebranie, zabezpieczenie i w niezbędnym zakresie utrwalenie dowodów dla sądu. [...]

Art. 298. § 1. Postępowanie przygotowawcze prowadzi lub nadzoruje prokurator, a w zakresie przewidzianym w ustawie prowadzi je Policja. W wypadkach przewidzianych w ustawie uprawnienia Policji przysługują innym organom.

Źródło: Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, Dz.U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555 z późn. zm. [dostęp: 09.01.2020].

Prokurator ma obowiązek kierować się **zasadą bezstronności** i równo traktować wszystkich obywateli. Podczas realizacji swoich zadań jest wprawdzie **niezależny**, musi jednak wykonywać zarządzenia, wytyczne i polecenia prokuratora, który jest jego przełożonym. Jeżeli nie zgadza się z poleceniem dotyczącym działań podejmowanych przez niego w trakcie postępowania, może na piśmie zażądać np. zmiany tej dyrektywy albo wyłączenia go

z udziału w danej sprawie. O wyłączeniu rozstrzyga ostatecznie przełożony prokurator, który wydał sporne polecenie.

Prokuratura jest zorganizowana w strukturze hierarchicznej: prokurator wyższego szczebla ma prawo do zmiany lub uchylecia decyzji podlegających mu prokuratorów. Może to zrobić wyłącznie w formie pisemnej, a dokumentacja dotycząca jego działań w tym zakresie jest włączana do akt sprawy.

■ Kierownictwo prokuratury

Prokurator Generalny

- Jest naczelnym organem prokuratury.
- Kieruje działalnością prokuratury przez wydawanie zarządzeń, wytycznych i poleceń – osobiście lub za pośrednictwem Prokuratora Krajowego i pozostałych swoich zastępców.
- Jest przełożonym prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz prokuratorów IPN.
- Na wniosek Prokuratora Krajowego powołuje i odwołuje prokuratorów z prokuratur regionalnych, okręgowych i rejonowych.

Prokurator Krajowy

- Jest pierwszym zastępcą Prokuratora Generalnego.
- Kieruje Prokuraturą Krajową – jest przełożonym pracujących w niej prokuratorów oraz prokuratorów zatrudnionych w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury.
- Jest powoływany i odwoływany przez premiera na wniosek Prokuratora Generalnego i po uzyskaniu opinii Prezydenta RP w tej sprawie. Zostaje wybrany spośród prokuratorów Prokuratury Krajowej.
- Jego odwołanie następuje wyłącznie za zgodą Prezydenta RP.

Zastępcy Prokuratora Generalnego

- Należą do nich:
 - Zastępca Prokuratora Generalnego do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji,
 - Zastępca Prokuratora Generalnego do spraw Wojskowych (obsadzenie tego urzędu musi zostać uzgodnione z Ministrem Obrony Narodowej),
 - Dyrektor Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (wybrany spośród prokuratorów IPN),
 - inni zastępcy Prokuratora Generalnego.
- Są powoływani i odwoływani przez premiera na wniosek Prokuratora Generalnego i po uzyskaniu opinii Prezydenta RP w tej sprawie. Zostają wybrani spośród prokuratorów Prokuratury Krajowej.

■ Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury

W strukturze organizacyjnej prokuratury w Polsce wyróżnia się Prokuraturę Krajową, będącą najwyższą instancją, prokuratury regionalne, prokuratury okręgowe oraz prokuratury rejonowe, tworzące instancję najniższą.

Organizacja prokuratury

Prokuratura Krajowa	Prokuratura regionalna	Prokuratura okręgowa	Prokuratura rejonowa
Organ kierujący prokuraturą na danym szczeblu			
Prokurator Krajowy	prokurator regionalny	prokurator okręgowy	prokurator rejonowy
Obszar podlegający władzy danej prokuratury			
terytorium RP	region, w którego granicach działają co najmniej dwie prokuratury okręgowe	teren działalności co najmniej dwóch prokuratur rejonowych	obszar obejmujący co najmniej jedną gminę (w uzasadnionych przypadkach w gminie może działać więcej niż jedna prokuratura rejonowa)
Podstawowe jednostki organizacyjne			
• departamenty • biura	wydziały (np. śledczy, sądowy, do spraw przestępczości gospodarczej, do spraw wojskowych)		
Inne jednostki organizacyjne			
• wydziały • inne komórki organizacyjne	działy (np. do spraw błędów medycznych, ochrony informacji niejawnych)		• działy • sekcje

Podstawowe zadania prokuratury

Prokuratura Krajowa	Prokuratura regionalna	Prokuratura okręgowa	Prokuratura rejonowa
Udział w postępowaniach...			
... prowadzonych przed Trybunałem Konstytucyjnym, Sądem Najwyższym i Naczelnym Sądem Administracyjnym.	...prowadzonych przed sądami powszechnymi i wojewódzkimi sądami administracyjnymi.	...prowadzonych przed sądami powszechnymi i wojskowymi.	
Prowadzenie postępowań przygotowawczych w sprawach dotyczących...			
	...najpoważniejszych przestępstw finansowo-gospodarczych i skarbowych oraz przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu mieniem o wielkiej wartości.	...poważnych przestępstw kryminalnych, finansowych i skarbowych (także w sprawach podlegających orzecznictwu wojskowych sądów okręgowych).	...pospolitych przestępstw (także w sprawach podlegających orzecznictwu wojskowych sądów garnizonowych).
Sprawowanie nadzoru nad postępowaniami prowadzonymi w prokuraturach...			
...regionalnych, okręgowych i rejonowych.	...okręgowych i rejonowych.	...rejonowych.	



- 1 Przeczytaj fragment ustawy. Następnie podaj zasadę organizacji prokuratury w Polsce, która wynika z przytoczonych przepisów.

Praca z tekstem
źródłowym

Art. 22. § 4. Prokurator regionalny jest prokuratorem przełożonym prokuratorów prokuratury regionalnej, prokuratorów prokuratur okręgowych oraz prokuratorów prokuratur rejonowych na obszarze działania prokuratury regionalnej. [...]

Art. 23. § 4. Prokurator okręgowy jest prokuratorem przełożonym prokuratorów prokuratury okręgowej oraz prokuratorów rejonowych i prokuratorów prokuratur rejonowych na obszarze działania prokuratury okręgowej.

Źródło: Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze, Dz.U. z 2016 r., poz. 177.

- 2 Omów kompetencje NIK. Oceń znaczenie tego organu dla funkcjonowania instytucji publicznych w państwie.
- 3 Na podstawie *Ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli* wymień analizy, opinie, informacje, wnioski i wystąpienia, które NIK musi przedłożyć Sejmowi RP.
- 4 Wybierz właściwe zakończenie zdania.
W świetle przepisów *Konstytucji RP* immunitet przysługuje
 - A. Prezesowi NIK i członkom KRRiT.
 - B. Prezesowi NIK i Przewodniczącemu KRRiT.
 - C. Rzecznikowi Praw Obywatelskich i Prezesowi NIK.
 - D. Rzecznikowi Praw Obywatelskich i członkom KRRiT.
- 5 Poszukaj w oficjalnym serwisie KRRiT informacji o karach nakładanych przez ten organ na media. Zapoznaj się z opisem jednej z takich decyzji. W krótkiej notatce przedstaw przyczyny nałożenia kary. Czy – Twoim zdaniem – KRRiT podjęła słuszną decyzję? Uzasadnij swoje stanowisko.
- 6 Wyjaśnij, jaką rolę w strukturze prokuratury odgrywa Prokurator Generalny. Podaj trzy przykłady przysługujących mu uprawnień.
- 7 W art. 209 *Konstytucji RP* stwierdzono, że Rzecznik Praw Obywatelskich jest powoływany przez Sejm RP za zgodą Senatu RP na 5-letnią kadencję. Zapoznaj się z art. 3 ustawy regulującej funkcjonowanie RPO i odpowiedz na podane pytania.

Co się stanie, jeśli Senat RP:

- a) po upływie miesiąca od dnia przekazania mu uchwały Sejmu RP o wyborze RPO nie podejmie żadnej decyzji w tej sprawie?
- b) odmówi wyrażenia zgody na powołanie Rzecznika Praw Obywatelskich wskazanego przez Sejm RP?

gmina | powiat | województwo | zadania samorządów | budżet | nadzór nad samorządem

Samorząd terytorialny jest najbliższą obywatelom strukturą administracji publicznej. Jego organy realizują podstawowe potrzeby mieszkańców danego terenu wynikające z funkcjonowania w społeczeństwie. W jaki sposób samorząd terytorialny wykonuje swoje zadania w naszym kraju? Jakie organy go tworzą i jakie przysługują im kompetencje?

■ Czym jest samorząd terytorialny?

Jest to forma organizacji ludności zamieszkującej określony obszar. Samorząd terytorialny umożliwia tej społeczności decydowanie o własnych sprawach w sposób niezależny od władzy państwowej. Jest on częścią administracji publicznej (obok administracji rządowej). W Polsce działa we wszystkich jednostkach podziału terytorialnego państwa: w gminach, powiatach i województwach.

W państwach o ustroju demokratycznym samorząd odgrywa niezwykle istotną rolę, ponieważ stwarza możliwości współdecydowania przez obywateli o sprawach publicznych, przyczynia się do kształtowania społeczeństwa obywatelskiego, a także zapobiega nadmiernemu poszerzeniu zakresu uprawnień organów władzy centralnej.

Cechy samorządu

Samorząd terytorialny wyróżnia się kilkoma zasadniczymi cechami:

- ▶ należą do niego wszystkie osoby zamieszkujące określony obszar, które nabywają członkostwo z mocy prawa,
- ▶ został powołany do samodzielnego wykonywania określonych zadań administracji publicznej,

- ▶ posiada własną organizację: w jego organach zasiadają przedstawiciele wybrani przez obywateli, dzięki czemu organy te pozostają pod kontrolą społeczeństwa,
- ▶ działa zgodnie z zasadą decentralizacji władzy publicznej, choć jest nadzorowany przez centralne organy państwa.

■ Samorząd w Polsce

📖 Konstytucja RP: art. 15–16

Polska jest państwem unitarnym, jednak *Konstytucja RP* zapewnia decentralizację władzy publicznej oraz podział terytorialny państwa uwzględniający więzi społeczne, gospodarcze i kulturowe łączące obywateli.

Zgodnie z ustawą zasadniczą samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Na mocy właściwych ustaw została mu przekazana istotna część zadań publicznych – wykonuje je on w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Funkcjonowanie samorządu określają konstytucyjne zasady:

- ▶ **subsydiarności (pomocniczości)** – organy wyższego szczebla nie powinny realizować zadań publicznych, które mogą zostać skutecznie wykonane przez organy niższego szczebla;
- ▶ **decentralizacji władzy publicznej** – organy władzy samorządowej nie są hierarchicznie podporządkowane organom władzy centralnej. Posiadają prawnie potwierdzoną samodzielność i niezależność, a jednostki administracji rządowej mogą jedynie sprawować nad nimi nadzór, czyli weryfikować, czy decyzje władz samorządowych są zgodne z prawem.

■ Struktura samorządu terytorialnego

W Polsce od 1 stycznia 1999 r. obowiązuje trójstopniowy podział administracyjny państwa na województwa, powiaty i gminy, a co za tym idzie – funkcjonuje **trójszczeblowa struktura samorządu terytorialnego**. Na poziomie wojewódzkim przyjęto **dualistyczny model** administracji: oprócz organów samorządowych (sejmik, zarząd) w granicach każdego województwa działają również organy administracji rządowej, np. wojewoda.

Wspólnoty samorządowe działają niezależnie od siebie, co oznacza, że jednostki wyższych szczebli nie sprawują kontroli nad jednostkami szczebla niższego. **Samorząd lokalny** tworzą gminy i powiaty, natomiast **samorząd regionalny** składa się z województw.

Tylko gmina jest jednostką samorządu terytorialnego, której funkcjonowanie jest określone w *Konstytucji RP* (art. 164 ust. 1). Działalność organów powiatowych i wojewódzkich została uregulowana w zwykłych ustawach. Do najważniejszych aktów prawnych dotyczących samorządu należą:

- ▶ *Ustawa o samorządzie gminnym,*
- ▶ *Ustawa o samorządzie powiatowym,*
- ▶ *Ustawa o samorządzie województwa.*

■ Zadania samorządu terytorialnego

 Konstytucja RP: art. 166 ust. 1–2

Można podzielić je na zadania własne, zlecone i powierzone.

Zadania własne polegają na zaspokajaniu podstawowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Należy do nich m.in.: zaopatrywanie mieszkańców w wodę, prowadzenie szkół, utrzymywanie dróg, organizowanie transportu publicznego. Jednostki samorządu wykonują te zadania samodzielnie, a ich realizację finansują ze środków własnych oraz przekazanych im z budżetu państwa.

Zadania zlecone są związane z funkcjonowaniem państwa. Mają one charakter obowiązkowy – samorządy nie mogą odmówić ich

realizacji. Na ich wykonanie otrzymują środki z budżetu państwa. Do zadań zleconych należą m.in. wydawanie dowodów osobistych, prowadzenie ewidencji ludności, przeprowadzanie wyborów i referendum ogólnokrajowych.

Zadania powierzone wynikają z dobrowolnych porozumień zawartych z innymi samorządami lub z organami administracji rządowej, np. z umowy dotyczącej utworzenia przez kilka gmin wspólnej straży gminnej czy rozszerzenia zasięgu transportu zbiorowego funkcjonującego w danym mieście na okoliczne gminy.

Odpowiednie ustawy określają także zakres działalności organów z poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego, tak aby ich uprawnienia się nie dublowały i aby wszystkie zadania mogły zostać wykonane bez zakłóceń i sporów kompetencyjnych.

■ Organy samorządu terytorialnego

Jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania dzięki pracy organów stanowiących oraz organów wykonawczych.

Do organów stanowiących należą rada gminy, rada powiatu i sejmik województwa. Ich członkowie są nazywani **radnymi** – wybiera się ich na **5-letnią** kadencję. Pracami organów stanowiących kierują **przewodniczący** wyłaniani spośród radnych.

Funkcję organu wykonawczego w gminie pełni jednoosobowy urząd: **wójt, burmistrz** lub **prezydent miasta**. Jest on wybierany przez obywateli w wyborach bezpośrednich na 5-letnią kadencję, z możliwością jednej reelekcji. Może zostać odwołany jedynie w referendum. W pozostałych jednostkach samorządu terytorialnego organ wykonawczy ma charakter kolegialny. Na szczeblu powiatowym jest nim **zarząd powiatu ze starostą na czele**, powoływany i odwoływany przez radę powiatu, a na szczeblu wojewódzkim – **zarząd województwa**, kierowany przez **marszałka województwa** i wybierany przez sejmik województwa. W miastach na prawach powiatu funkcję organu wykonawczego pełni **prezydent miasta**.

Gmina – powiat – województwo

Gmina

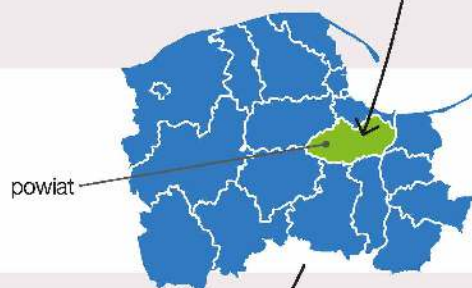
 Konstytucja RP: art. 163–164

- Gmina jest najmniejszą, podstawową jednostką podziału terytorialnego Polski. Zgodnie z przepisami *Konstytucji RP* realizuje ona zadania na poziomie lokalnym. Organem gminnym przysługuje tzw. **domniemanie kompetencji**, co oznacza, że co do zasady realizują one wszystkie zadania samorządu terytorialnego, chyba że w określonym akcie prawnym przekazano je innym podmiotom, np. organom powiatu lub województwa.
- W Polsce wyróżnia się gminy:
 - **wiejskie** – na ich terenie nie ma miejscowości o statusie miasta,
 - **miejsko-wiejskie** – w ich granicach znajdują się miasto lub miasta oraz kilka lub kilkanaście wsi,
 - **miejskie** – cały ich obszar zajmuje miasto.
- Liczba gmin w państwie może się zmieniać – rząd w odpowiednich rozporządzeniach tworzy je, łączy, dzieli i likwiduje, a także zmienia przebieg ich granic.
- Władze gminne mają prawo tworzyć na podległym sobie obszarze jednostki pomocnicze: sołectwa, dzielnice, osiedla i inne – mogą np. uznać za taką jednostkę miasto położone w granicach gminy. Gminni radni powołują daną jednostkę w specjalnej uchwale – po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami lub z ich inicjatywy.



Powiat

- Powiat jest jednostką samorządową realizującą te lokalne zadania publiczne, które zostały jej przekazane w ustawie i mają charakter ponadgminny.



Województwo

- Samorząd wojewódzki jest wspólnotą regionalną, której zadaniem jest prowadzenie działań na rzecz rozwoju danego regionu.
- Województwo świadczy usługi publiczne, które wykraczają poza zakres zadań wykonywanych przez gminy i powiaty.



Podział administracyjny Polski od 1 stycznia 1999 r.

MAZOWIECKIE województwa
Wrocław miasta wojewódzkie*
— granice województw

* W województwie kujawsko-pomorskim wojewoda ma siedzibę w Bydgoszczy, a organy samorządu funkcjonują w Toruniu. W województwie lubuskim wojewoda urzęduje w Gorzowie Wielkopolskim, natomiast sejmik i zarząd obradują w Zielonej Górze.

Zadania jednostek samorządu terytorialnego

Dziedziny, których dotyczą zadania	Zadania realizowane przez...		
	...gminę (zadania o charakterze lokalnym)	...powiat (zadania o charakterze ponadgminnym)	...województwo (zadania o charakterze regionalnym)
Infrastruktura społeczna	• prowadzenie publicznych placówek edukacyjnych: przedszkoli i szkół podstawowych • utrzymanie placówek ochrony zdrowia, m.in. przychodni gminnych • pomoc społeczna, w tym wspieranie rodziny • rozwijanie gminnego budownictwa mieszkaniowego • utrzymanie targowisk i hal targowych • opieka nad cmentarzami gminnymi • finansowanie kultury i ochrony zabytków • rozwijanie kultury fizycznej i turystyki • utrzymanie gminnych obiektów użyteczności publicznej	• prowadzenie publicznych placówek edukacyjnych, m.in. szkół średnich i artystycznych • promocja i ochrona zdrowia, w tym utrzymanie szpitali ogólnych • pomoc społeczna, w tym wspieranie rodziny • przeciwdziałanie bezrobociu (powiatowe urzędy pracy) • ochrona praw konsumentów • pomoc osobom niepełnosprawnym • finansowanie kultury i ochrony zabytków • rozwijanie kultury fizycznej i turystyki • utrzymanie powiatowych obiektów użyteczności publicznej	• organizowanie edukacji publicznej, w tym szkolnictwa wyższego • promocja i ochrona zdrowia, w tym utrzymanie szpitali specjalistycznych • pomoc społeczna, w tym wspieranie rodziny • przeciwdziałanie bezrobociu (wojewódzkie urzędy pracy) • ochrona praw konsumentów • zabezpieczenie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy • finansowanie kultury i ochrony zabytków • rozwijanie kultury fizycznej i turystyki
Infrastruktura techniczna	• organizacja transportu publicznego na terenie gminy • utrzymanie gminnych dróg, ulic, mostów i placów • zaopatrzenie w wodę, energię elektryczną i ciepłą oraz gaz • usuwanie i oczyszczanie ścieków • utrzymywanie wysypisk śmieci	• organizacja transportu publicznego na terenie powiatu • utrzymanie powiatowych dróg publicznych • działalność w zakresie telekomunikacji • organizacja gospodarki wodnej	• organizacja transportu publicznego w województwie • utrzymanie wojewódzkich dróg publicznych • działalność w zakresie telekomunikacji • organizacja gospodarki wodnej, w tym ochrony przeciwpowodziowej
Ład przestrzenny i ekologiczny	• decydowanie w sprawach dotyczących ładu przestrzennego w gminie • gospodarowanie nieruchomościami należącymi do gminy • ochrona środowiska i przyrody • utrzymanie zieleni gminnej i zadrzewienia	• gospodarowanie nieruchomościami należącymi do powiatu • działalność geodezyjna i kartograficzna • ochrona środowiska • nadzór nad rolnictwem, leśnictwem i rybactwem śródlądowym	• decydowanie w sprawach dotyczących zagospodarowania przestrzennego w województwie • ochrona środowiska • modernizacja terenów wiejskich
Ochrona i bezpieczeństwo publiczne	• ochrona porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, w tym utrzymanie straży gminnych i miejskich	• ochrona porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli w powiecie • działania z zakresu obronności • organizacja ochrony przeciwpowodziowej i przeciwpożarowej	• ochrona bezpieczeństwa publicznego w województwie • działania z zakresu obronności

■ Organy jednostek samorządu terytorialnego

Jednostka samorządu terytorialnego	Organ stanowiący	Organ wykonawczy
gmina	rada gminy	- wójt – w gminach wiejskich, - burmistrz – w mniejszych miastach i gminach miejsko-wiejskich, - prezydent miasta – w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców lub w takich, którymi przed 1990 r. zarządzał prezydent
powiat	rada powiatu	zarząd powiatu
województwo	sejmik wojewódzki	zarząd województwa

■ Kompetencje organów samorządowych

Organy stanowiące	Organy wykonawcze
- stanowienie prawa miejscowego, w tym statutów jednostek samorządu terytorialnego - uchwalanie budżetu - rozpatrywanie sprawozdań z wykonania budżetu i udzielanie absolutorium organowi wykonawczemu - rozpatrywanie raportów o stanie samorządu przedstawianych przez organ wykonawczy i udzielanie mu w związku z tym wotum zaufania - podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych - podejmowanie uchwał w innych sprawach należących do zakresu kompetencji gminy, powiatu lub województwa	- wykonywanie uchwał organów stanowiących - gospodarowanie mieniem samorządu - realizowanie budżetu - przygotowywanie projektów uchwał dla organów stanowiących - zatrudnianie i zwalnianie kierowników jednostek organizacyjnych - koordynowanie działalności jednostek organizacyjnych

■ W jaki sposób samorządy finansują swoje działania?

 Konstytucja RP: art. 165 ust. 1 art. 167

Każda jednostka samorządu terytorialnego posiada osobowość prawną oraz dysponuje prawem własności i innymi prawami majątkowymi. Własny majątek pozwala samorządowi samodzielnie wykonywać zadania, co jest istotnym warunkiem funkcjonowania państwa demokratycznego. Gminy, powiaty i województwa jako jednostki z osobowością prawną mogą samodzielnie decydować o sposobie wykorzystania swoich środków materialnych i finansowych, oczywiście w granicach przewidzianych w przepisach prawa. Majątek

gminy, powiatu i województwa ma charakter publiczny, a nie prywatny, dlatego powinien być wykorzystywany wyłącznie dla dobra danej wspólnoty samorządowej.

Jednostki samorządowe mają zapewniony udział w dochodach publicznych – proporcjonalny do zakresu realizowanych przez nie zadań. Na środki finansowe pozostające do dyspozycji samorządu składają się **dochody własne, subwencje ogólne i dotacje celowe**.

Źródła dochodów poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego zostały określone w odpowiednich ustawach. Najważniejsze regulacje są zawarte w *Ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*.

■ Dochody własne

Są to środki uzyskiwane z obszaru danej jednostki samorządu. Ich źródła są bardzo zróżnicowane (zob. poniższą tabelę). Należą do nich m.in. dochody z **podatków lokalnych**, a więc takich, które w całości zasilają budżet danego samorządu, a także z **majątku**, którym ten samorząd dysponuje, np. z wynajmu nieruchomości. Dochodami własnymi są także udziały we wpływach z dwóch **podatków ogólnopństwowych** – dochodowego od osób fizycznych (PIT) oraz dochodowego od osób prawnych (CIT) – odprowadzanych przez osoby zamieszkałe na obszarze danej jednostki samorządu oraz przez podmioty mające siedzibę na tym terenie.

Czy wiesz, że...

Gmina jako jedyna jednostka samorządu terytorialnego może uzyskiwać dochody własne w wyniku samoopodatkowania się mieszkańców. Obywatele muszą wyrazić zgodę na taki dodatkowy podatek w referendum gminnym.

■ Subwencja ogólna

Są to środki z budżetu państwa przeznaczone na finansowanie zadań własnych samorządów wszystkich szczebli. Subwencja ogólna jest uzupełnieniem ich dochodów. Środki te mają zapewnić, że obywatele w całym kraju będą mieli dostęp do usług publicznych na podobnym poziomie, bez względu na wysokość dochodów własnych danej jednostki samorządowej. Wysokość subwencji dla każdego samorządu określa – z uwzględnieniem jego zamożności – Ministerstwo Finansów. O sposobie wykorzystania tych funduszy decyduje organ stanowiący danej jednostki samorządu terytorialnego.

Przyznana subwencja może się składać z kilku elementów. W przypadku środków dla gmin i powiatów są to części: wyrównawcza, równoważąca i oświatowa, a w przypadku subwencji kierowanych do województw – części: wyrównawcza, regionalna i oświatowa (zob. tabelę na następnej stronie).

Źródła dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego

Gmina	Powiat	Województwo
Dochody podatkowe		
• 39,34% udziału we wpływach z podatku PIT • 6,71% udziału we wpływach z podatku CIT • wpływy z podatków lokalnych, m.in. od nieruchomości, rolnego, leśnego, od spadków i darowizn	• 10,25% udziału we wpływach z podatku PIT • 1,40% udziału we wpływach z podatku CIT	• 1,60% udziału we wpływach z podatku PIT • 14,75% udziału we wpływach z podatku CIT
Dochody z opłat		
• wpływy m.in. z opłat skarbowej, targowej, uzdrowiskowej, od posiadania psów	• wpływy m.in. z opłat za zajęcie pasa drogowego, za usunięcie pojazdu z drogi	
dochody uzyskiwane przez jednostki budżetowe oraz uiszczane przez nie opłaty		
dochody z majątku		
spadki, zapisy i darowizny		
dochody z kar pieniężnych i grzywien		
5% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań zleconych		
odsetki – w określonych prawem sytuacjach		

■ Części subwencji ogólnej

Część wyrównawcza	Otrzymują ją te samorządy, w których wskaźnik dochodów podatkowych przypadających na jednego mieszkańca jest o określoną wartość niższy niż średnia dla wszystkich jednostek samorządowych danego szczebla (np. dla gmin).
Część równoważąca	Otrzymują ją mniej zamożne gminy i powiaty. Środki przydzielane w ramach tej części subwencji pochodzą z wpłat uiszczanych specjalnie na ten cel przez najbogatsze gminy i powiaty.
Część regionalna	Otrzymują ją mniej zamożne województwa, w których m.in. poziom PKB przypadający na jednego mieszkańca jest odpowiednio niższy od średniej krajowej. Środki te pochodzą z wpłat przeznaczanych na ten cel przez najbogatsze samorządy wojewódzkie.
Część oświatowa	Środki te są przeznaczone na utrzymanie szkół i przedszkoli oraz realizację innych zadań edukacyjnych. Otrzymują ją wszystkie samorządy na podobnych zasadach.

■ Dotacje celowe

Środki tego typu mogą pochodzić zarówno z budżetu państwa, jak i z innych źródeł zewnętrznych, np. z budżetu innych jednostek samorządu terytorialnego czy Unii Europejskiej. Samorząd nie może wykorzystać dotacji celowych w dowolny sposób – musi je przeznaczyć na ściśle określone cele wskazane przez podmioty zlecające, którymi są najczęściej organy władzy centralnej.

Dotacje celowe z budżetu państwa są przeznaczane m.in. na:

- ▶ zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami przez Sejm RP,
- ▶ zadania realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego na mocy odpowiednich porozumień zawartych z organami administracji rządowej,
- ▶ usuwanie bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym skutków powodzi oraz innych klęsk żywiołowych na danym obszarze,
- ▶ sfinansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań własnych przez wybraną jednostkę samorządową,
- ▶ wykonanie zadań wynikających z umów międzynarodowych.

Na dochody powiatu składają się ponadto dotacje celowe na realizację zadań powiatowych jednostek Policji i Państwowej Straży Pożarnej oraz inspekcji nadzoru budowlanego.

■ Budżet jednostek samorządu

Budżet jest planem finansowym, w którym gminy, powiaty i województwa przewidują swoje dochody i wydatki w ciągu roku. Przybiera formę uchwały, którą organ stanowiący przyjmuje najpóźniej do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. Jedynie w uzasadnionych przypadkach termin ten może zostać przesunięty – najdalej do 31 stycznia roku budżetowego. Wyłączne prawo do opracowania projektu budżetu przysługuje organowi wykonawczemu samorządu.

Uchwała budżetowa musi zawierać m.in. informacje o:

- ▶ łącznej kwocie planowanych dochodów oraz wartości środków uzyskanych z poszczególnych źródeł,
- ▶ łącznej kwocie wydatków, a także o kwotach przeznaczonych na realizację poszczególnych zadań,
- ▶ wysokości deficytu budżetowego i sposobach jego pokrycia lub o wielkości nadwyżki budżetowej i sposobach jej wykorzystania.

Najważniejszymi źródłami dochodu samorządów są subwencja ogólna i udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych. Pochodzi z nich średnio około 60% środków uzyskiwanych przez daną jednostkę. Istotną rolę w strukturze dochodów odgrywają także podatki lokalne (w gminach) i dotacje celowe.

Najwięcej środków – średnio ponad 50% – samorządy przeznaczają na oświatę i wychowa-

nie oraz transport i łączność. Ważnymi pozycjami w wydatkach są także środki wydawane na pomoc społeczną (w gminach i powiatach) oraz gospodarkę komunalną i mieszkaniową (w gminach).

Kto nadzoruje wydatki samorządów?

Działalność finansową jednostek samorządowych nadzorują i kontrolują **regionalne izby obrachunkowe** (RIO). Jest ich 16 – po jednej w każdym województwie. Izba przedstawia opinię o projekcie budżetu samorządu przed jego uchwaleniem. Jeśli RIO znajdzie w nim błędy lub uchybienia, wzywa do ich usunięcia. Może też uchylić uchwałę budżetową w całości lub w części. Jeśli organy samorządu terytorialnego nie są w stanie przygotować i przyjąć poprawnego budżetu, RIO wzywa je do opracowania i przedłożenia izbie programu naprawczego.

Organy wykonawcze samorządów mają obowiązek przekazywać izbie obrachunkowej uchwały budżetowe, uchwały w sprawie absolutorium oraz inne akty prawne dotyczące spraw finansowych objętych nadzorem RIO. Przed udzieleniem absolutorium organ uchwałodawczy samorządu musi zapoznać się z opinią regionalnej izby obrachunkowej na temat gospodarowania majątkiem samorządu przez organ wykonawczy.

■ Nadzór nad działaniami samorządów

 Konstytucja RP: art. 171

Działalność samorządu terytorialnego jest kontrolowana i oceniana pod kątem legalności. Organami nadzorującymi funkcjonowanie jednostek samorządowych są:

- ▶ Prezes Rady Ministrów,
- ▶ wojewoda działający w województwie, w którego granicach znajduje się dana jednostka,
- ▶ regionalne izby obrachunkowe (w zakresie spraw finansowych).

Organy te mają prawo zażądać od samorządu informacji niezbędnych do sprawowania nadzoru, np. danych dotyczących organizacji

i funkcjonowania gminy. Ponadto organy samorządowe mają obowiązek przedstawiać wojewodom wydawane przez siebie akty prawne. Wymóg ten nie obejmuje tylko aktów dotyczących finansów, które są przekazywane RIO.

Środki nadzoru

Wojewodowie mają prawo wydawać **rozstrzygnięcia nadzorcze**, czyli akty stwierdzające nieważność niezgodnych z prawem uchwał lub zarządzeń wydanych przez organy samorządu terytorialnego. Rozstrzygnięcia te powinny zawierać prawne uzasadnienie podjętej decyzji oraz przypomnienie o możliwości wniesienia skargi do sądu administracyjnego przez organ samorządu. Wojewodowie mogą również wydawać **zarządzenia zastępcze** w sytuacjach, w których osoby pełniące wysokie funkcje w samorządzie nie zostały odwołane przez odpowiedni organ samorządowy, choć wymagało tego prawo. Zarządzenie tego typu zastępuje więc działania, które powinny podjąć jednostki samorządu terytorialnego, i może zostać zaskarżone do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Środkiem nadzorczym zastrzeżonym dla premiera jest zawieszenie organów danego samorządu i ustanowienie **zarządu komisarycznego**. Powołany przez szefa rządu komisarz może kierować działalnością jednostki samorządowej nie dłużej niż przez 2 lata. Prezes RM może podjąć decyzję o jego powołaniu, jeśli stwierdzi, że władze samorządowe są nieskuteczne w wykonywaniu zadań publicznych, a ich dotychczasowa działalność nie daje nadziei na poprawę sytuacji.

Najbardziej drastycznymi środkami nadzoru są **rozwiązanie** samorządowego organu stanowiącego przez Sejm RP – na wniosek Prezesa RM – oraz **odwołanie** organu wykonawczego przez premiera na wniosek wojewody. Rząd i Sejm RP mogą sięgnąć po te środki tylko w reakcji na powtarzające się naruszenia *Konstytucji RP* lub ustaw przez organy danej jednostki samorządu terytorialnego.



1 Przeczytaj tekst źródłowy i wykonaj polecenia.

Praca z tekstem
źródłowym

Decentralizacja oznacza traktowanie samorządu terytorialnego jako formy udziału obywateli w rządzeniu, jako instytucji służącej budowaniu demokracji od dołu. Aktywność polityczna większości obywateli nie ogranicza się już tylko do odbywających się co kilka lat wyborów, ale zostają oni powiązani z państwem poprzez zawiadywanie bliskimi im sprawami lokalnymi. Dla ich rozwiązania gotowi są też do rozwijania własnej inicjatywy, do większego wysiłku niż dla przeprowadzenia często abstrakcyjnych zamierzeń ogólnopństwowych, nieprzynoszących widocznych w krótkim czasie wyników. Zauważono, że działalność samorządu odciąża władze centralne od konieczności realizacji zadań lokalnych, przekazując je w ręce osób mieszkających na danym terenie. Decentralizacja zakłada, że nikt lepiej nie zna potrzeb gminy niż bezpośrednio dotknięty jej problemami obywatel i wybrani przez niego przedstawiciele mieszkający w tej samej gminie. Oni także lepiej oceniają możliwości i oszczędniej gospodarują będącymi w dyspozycji gminy środkami. Mają też lepsze możliwości kontroli działań organów wykonawczych na szczeblu lokalnym.

Źródło: B. Banaszak, *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Warszawa 2012, s. 418–419.

- a) Wymień podane w tekście argumenty na rzecz decentralizacji państwa przez przekazanie samorządom terytorialnym części kompetencji organów centralnych.
- b) Uzasadnij zawarte w tekście stwierdzenie, że samorząd terytorialny jest „instytucją służącą budowaniu demokracji od dołu”. Podaj trzy argumenty.

2 Odszukaj w Internetowym Systemie Aktów Prawnych trzy ustawy, które regulują funkcjonowanie samorządu terytorialnego (o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym i o samorządzie wojewódzkim). Następnie wykonaj polecenia.

- a) Podaj numery artykułów z każdej ustawy, w których wymieniono obszary działalności danej jednostki samorządu terytorialnego oraz zakres zadań wykonywanych przez nią w danej dziedzinie.
- b) Określ, na którym poziomie samorządu terytorialnego są realizowane zadania dotyczące: szkolnictwa wyższego, wodociągów, kanalizacji i oczyszczania ścieków, zadrzewienia, gospodarki wodnej, modernizacji terenów wiejskich, geodezji.

3 Dobierzcie się w pary. Waszym zadaniem jest przygotowanie folderu promującego pracę wybranego organu samorządowego na poziomie powiatu lub województwa. Skorzystajcie z dostępnych źródeł informacji.

- a) Wskażcie te obszary życia społecznego, w których wybrany przez Was organ był szczególnie aktywny w ostatnich miesiącach.
- b) Przedstawcie konkretne działania tego organu, które w pozytywny sposób zmieniły funkcjonowanie lokalnej społeczności.

4 Przeczytaj art. 171 *Konstytucji RP* i odpowiedz na podane pytania.

 **Konstytucja RP**

A Jakie działania samorządu terytorialnego podlegają nadzorowi?

B Jakie organy sprawują nadzór nad jednostkami samorządu terytorialnego?

C Kto może rozwiązać organ stanowiący samorządu terytorialnego?
W jakich sytuacjach może to nastąpić?

5 Podaj wskazane informacje dotyczące jednostek samorządu terytorialnego, na których terenie mieszkasz. Skorzystaj z dostępnych źródeł informacji, np. ze strony internetowej gminy, powiatu lub województwa.

A Liczba radnych zasiadających w radzie gminy (miasta), w radzie powiatu oraz w sejmiku województwa.

B Imiona i nazwiska osób sprawujących funkcje:

- wójta gminy, burmistrza albo prezydenta miasta,
- starosty powiatu,
- marszałka województwa.

C Liczba gmin i liczba powiatów funkcjonujących w granicach Twojego województwa.

6 Zapoznaj się z aktualną uchwałą budżetową przyjętą w Twojej gminie. Akt ten znajdziesz w internetowym dzienniku urzędowym właściwego województwa. Na podstawie danych zawartych w uchwale podaj:

- a)** wysokość dochodów i wydatków zaplanowanych na obecny rok,
- b)** trzy źródła dochodów własnych, które mają przynieść największe wpływy do budżetu,
- c)** trzy kategorie wydatków, które według prognozy budżetowej mają być najwyższe.

7 Wyraż swoją opinię na temat problemu, którego dotyczy dyskusja na forum internetowym.

Wątek na forum


🏠 Główna
🔔 Powiadomienia
Wyloguj

Czy należy poszerzyć kompetencje samorządów i zmniejszyć ich zależność od innych instytucji?



Michał 1 godz.

Wydaje mi się to całkiem dobrym rozwiązaniem. Na poziomie lokalnym mamy znacznie większe możliwości wpływania na otaczającą nas rzeczywistość niż na szczeblu ogólnopolskim. Z bliska – np. na poziomie gminy – lepiej widać prawdziwe problemy lokalnej społeczności, co pozwala skuteczniej współpracować nad rozwiązaniem różnych niepokojących sytuacji.



Iwona 40 min

Moim zdaniem nie zawsze jest to dobre rozwiązanie. Więcej kompetencji to też więcej zadań do wykonania. A władze centralne i tak spychają już na samorządy za dużo spraw, choć mogłyby się zająć niektórymi z nich lepiej i skuteczniej. Rządzący na szczeblu ogólnopolskim mają np. możliwość sprawniejszego koordynowania różnych działań w wielu regionach.

337

Podsumowanie

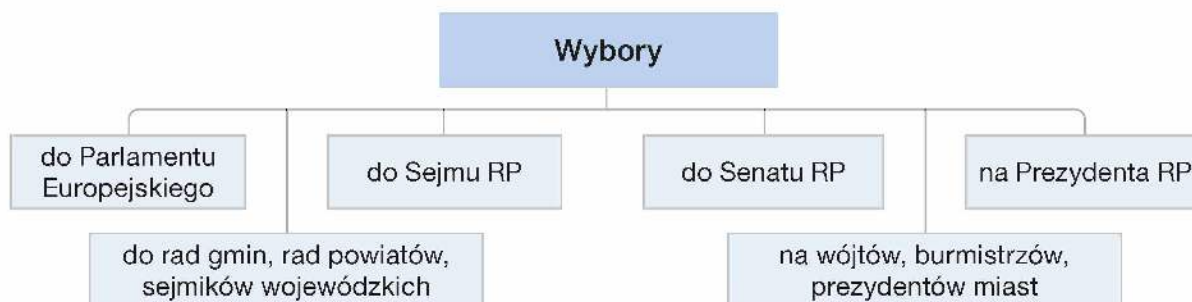


1 Konstytucja RP

- **Cechy szczególne konstytucji:** szczególna treść, szczególna forma, szczególna moc, szczególny tryb uchwalania, szczególny tryb zmiany.
- **Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.:** konstytucja w sensie formalnym, pisana, pełna, sztywna i zamknięta.
- **Zasady ustroju RP:** zasada republikańskiej formy rządu, zasada demokratycznego państwa prawnego, zasada unitarnej formy państwa, zasada zwierzchnictwa narodu, zasada gwarancji praw i wolności jednostki, zasada konstytucjonalizmu, zasada podziału i równowagi władz, zasada pluralizmu, zasada decentralizacji, zasada samorządności, zasada społecznej gospodarki rynkowej.
- **Stany nadzwyczajne:** stan wyjątkowy, stan wojenny, stan klęski żywiołowej.

2 Procedury demokratyczne w Polsce

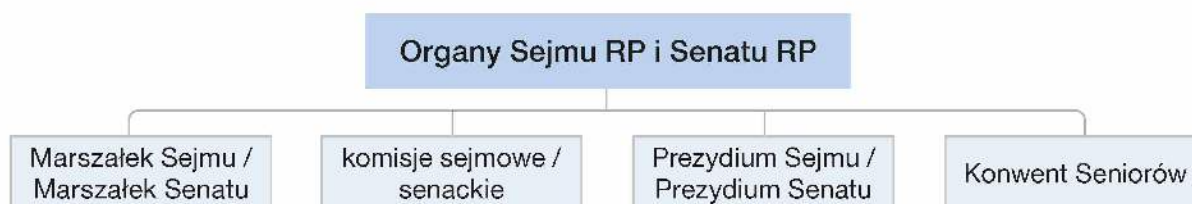
- **Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy** reguluje organizację i przebieg wyborów.



- Formy demokracji bezpośredniej w Polsce: **inicjatywa ludowa** (przysługuje grupie co najmniej 100 tys. obywateli mających prawo do udziału w wyborach do Sejmu RP), **referendum** (ogólnokrajowe i lokalne).

3 Parlament RP

- Funkcje polskiego parlamentu: funkcja **ustrojodawcza**, funkcja **ustawodawcza**, funkcja **kontrolna**, funkcja **kreacyjna**.



- Rodzaje większości: **względna**, **bezwzględna**, **kwalifikowana**.
- **Immunitet parlamentarny:** materialny i formalny.
- **Zgromadzenie Narodowe** – posłowie i senatorowie obradujący wspólnie.

4 Prezydent RP

- **Prezydent RP** – najwyższy przedstawiciel państwa, gwarant ciągłości władzy państwowej. Czuwa nad przestrzeganiem *Konstytucji RP*, stoi na straży suwerenności, bezpieczeństwa państwa i niepodzielności jego terytorium (art. 126 *Konstytucji RP*).
- **Funkcje Prezydenta RP:** funkcja wykonawcza, funkcja reprezentacyjno-symboliczna, funkcja arbitrażu.

- **Kontrasygnata** – akty Prezydenta RP wymagają – aby uzyskać ważność – podpisu Prezesa Rady Ministrów. Złożenie przez niego podpisu pod aktem urzędowym głowy państwa oznacza, że premier przyjmuje odpowiedzialność za ten akt przed Sejmem RP.
- **Prerogatywy** – uprawnienia osobiste Prezydenta RP, które pozwalają mu w pewnych sprawach prowadzić własną politykę; są to m.in. prawo łaski oraz prawo do wydawania aktów niewymagających kontrasygnaty (lista tych aktów została zawarta w art. 144 *Konstytucji RP*).
- **Odpowiedzialność Prezydenta RP** – głowa państwa nie ponosi odpowiedzialności politycznej przed parlamentem. Ponosi natomiast odpowiedzialność konstytucyjną przed Trybunałem Stanu, jeśli w czasie sprawowania urzędu naruszy *Konstytucję RP* lub ustawę albo jeśli popełni przestępstwo.

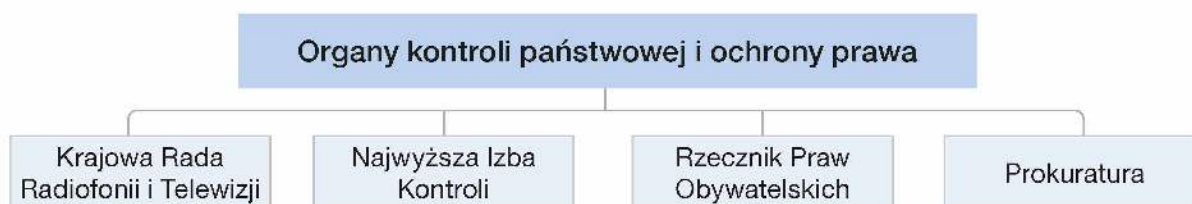
5 Rada Ministrów RP

- **Rada Ministrów** – kieruje administracją rządową. Obowiązuje zasada domniemania kompetencji rządu w sprawach niezastrzeżonych dla innych organów państwowych i samorządu terytorialnego (art. 146 *Konstytucji RP*).
- **Członków RM** dzielimy na obligatoryjnych (Prezes RM, ministrowie kierujący działami administracji rządowej) i fakultatywnych (np. ministrowie wykonujący zadania wyznaczone przez Prezesa RM). Ponoszą oni **odpowiedzialność**:
 - **polityczną** – indywidualnie (w formie wotum nieufności w stosunku do konkretnego ministra) i solidarnie (w formie wotum nieufności wobec całego rządu lub odmowy udzielenia mu wotum zaufania);
 - **konstytucyjną** – indywidualnie.

6 Sądy i trybunały

- **Sądy**: Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne, sądy wojskowe.
- **Trybunały**: Trybunał Stanu, Trybunał Konstytucyjny.
- **Konstytucyjne zasady funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości**: zasada niezawisłości sędziów, zasada niezależności sądów, zasada instancyjności, zasada udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, zasada jednolitości sądów, zasada jawności postępowania.

7 Organy kontroli państwowej i ochrony prawa



8 Samorząd terytorialny w Polsce

Jednostka samorządu terytorialnego	Organ stanowiący	Organ wykonawczy
gmina	rada gminy	wójt/burmistrz/prezydent miasta
powiat	rada powiatu	zarząd powiatu ze starostą na czele (w miastach na prawach powiatu prezydent miasta)
województwo	sejmik województwa	zarząd województwa kierowany przez marszałka województwa

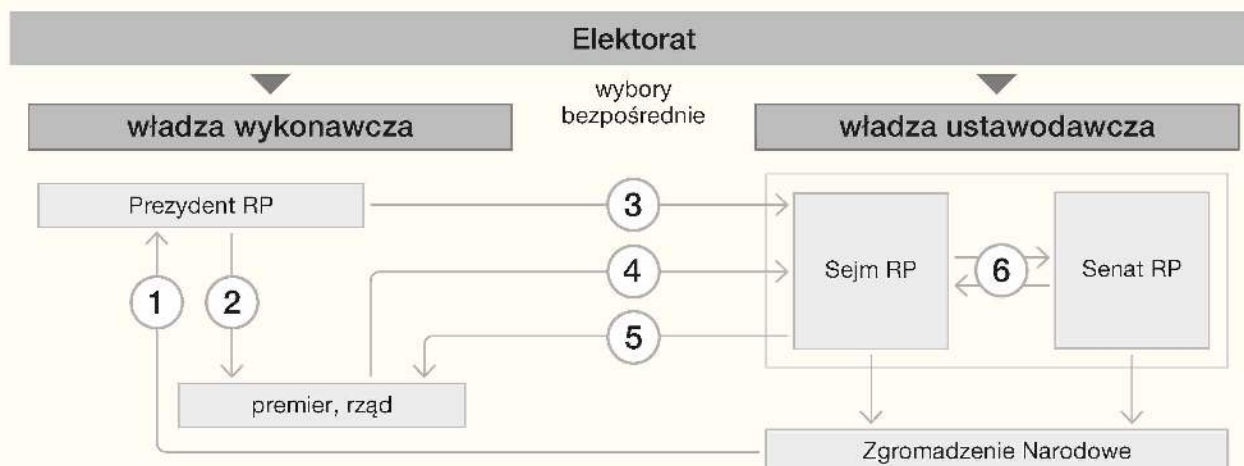
Sposób na zadania

WYPEŁNIJ W ZESZYCIE



Zadanie 1.

Schemat. System władzy w Rzeczypospolitej Polskiej



Do każdej z podanych konstytucyjnych procedur przyporządkuj numer, którym oznaczono ją na schemacie.

Procedura A. Organ władzy podejmuje uchwałę o trwałej niezdolności głowy państwa do sprawowania urzędu ze względu na stan zdrowia.

Procedura B. Organ władzy podejmuje uchwałę o pociągnięciu członka Rady Ministrów do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu.

Procedura C. Organ władzy przekazuje ustawę, z umotywowanym wnioskiem, izbie pierwszej parlamentu do ponownego rozpatrzenia.

Wskazówki

Rozwiązanie zadania wymaga znajomości systemu rządów w Polsce – w szczególności informacji dotyczących kompetencji konstytucyjnych organów państwa oraz zachodzących między nimi relacji – a także specyfiki systemu parlamentarno-gabinetowego i pojęć z dziedziny prawa konstytucyjnego.

Przeczytaj opisy A–C. Następnie przeanalizuj schemat: przyjrzyj się, w jakich miejscach znajdują się oznaczenia 1–6, a zwłaszcza zwróć uwagę na organy państwa, z którymi jest związana każda z zaprezentowanych na schemacie procedur. Zwróć uwagę, że niektóre organy są w inny sposób nazwane na schemacie i w opisach procedur. Kończącym etapem pracy jest dobranie do każdej z opisanych procedur właściwego numeru.

Odpowiedź

Procedura A. – 1

Procedura B. – 5

Procedura C. – 3

Zadania powtórzeniowe

WYPEŁNIJ W ZESZYCIE



Zadanie 2.

Fragmenty *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*

Art. 116

Sejm decyduje w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej o stanie wojny i o zawarciu pokoju. [...]

Art. 120

Sejm uchwała ustawy zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, chyba że Konstytucja przewiduje inną większość. [...]

Art. 159

Sejm może wyrazić ministrowi wotum nieufności. Wniosek o wyrażenie wotum nieufności może być zgłoszony przez co najmniej 69 posłów. [...]

Art. 209

Rzecznik Praw Obywatelskich jest powoływany przez Sejm za zgodą Senatu, na 5 lat. [...]

Art. 226

Rada Ministrów w ciągu 5 miesięcy od zakończenia roku budżetowego przedkłada Sejmowi sprawozdanie z wykonania ustawy budżetowej wraz z informacją o stanie zadłużenia państwa.

Podaj numery dwóch artykułów *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, które odnoszą się do funkcji kontrolnej Sejmu RP.

Zadanie 3.

Przepisy dotyczące jednego ze środków ochrony wolności i praw

Art. 64

Skargę [...] wnosi się po wyczerpaniu przez skarżącego drogi prawnej, w terminie 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia.

Art. 65

1. W skardze należy:

- 1) określić przedmiot kontroli – przepis ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego [...];
- 2) wskazać, która konstytucyjna wolność lub które prawo skarżącego i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone;
- 3) uzasadnić zarzut niezgodności przedmiotu kontroli ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie.

Źródło: Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. [...], Dz.U. z 2015 r., poz. 1064.

3.1. Podaj pełną nazwę konstytucyjnego środka ochrony wolności i praw, do którego odnoszą się przedstawione przepisy prawne.

3.2. Podaj nazwę organu władzy, który rozpatruje skargi złożone na podstawie cytowanych przepisów.

Zadanie 4.

O wynikach wyborów parlamentarnych w Polsce

Proporcjonalność w zasadzie polega na tym, że przyznaje się liczbę mandatów proporcjonalną do liczby uzyskanych głosów. Zasada ta przynosi też deformację liczby głosów. Najłatwiej byłoby stworzyć jeden okręg wyborczy i dzielić mandaty proporcjonalnie. Od wielkości okręgu zależy w praktyce, czy wynik będzie mniej czy bardziej zdeformowany. Im większy okręg, tym mniejsza deformacja – mówi money.pl prof. Chmaj. – Lepiej byłoby już w przypadku mniejszej liczby okręgów. Obecnie mamy 41 okręgów, a gdyby było 30, to podział mandatów byłby już bardziej równy i mniej zdeformowany – dodał.

Źródło: J. Frączyk, *Wybory parlamentarne 2019. Ani proporcjonalne, ani równe*, money.pl [dostęp: 7.01.2020].

Tabela 1. Wyniki wyborów Sejmu RP w 2015 r.

Komitet	Liczba mandatów	Procent głosów
Komitet Wyborczy Prawo i Sprawiedliwość	235	37,58%
Komitet Wyborczy Platforma Obywatelska RP	138	24,09%
Komitet Wyborczy Wyborców „Kukiz’15”	42	8,81%
Komitet Wyborczy Nowoczesna Ryszarda Petru	28	7,60%
Koalicyjny Komitet Wyborczy Zjednoczona Lewica SLD+TR+PPS+UP+Zieloni	0	7,55%
Komitet Wyborczy Polskie Stronnictwo Ludowe	16	5,13%
Komitet Wyborczy KORWiN	0	4,76%
Komitet Wyborczy Wyborców Mniejszość Niemiecka	1	0,18%

Tabela 2. Wyniki wyborów do Sejmu RP w 2019 r.

Komitet	Liczba mandatów	Procent głosów
Komitet Wyborczy Prawo i Sprawiedliwość	235	43,59%
Koalicyjny Komitet Wyborczy Koalicja Obywatelska PO .N iPL Zieloni	134	27,40%
Komitet Wyborczy Sojuszu Lewicy Demokratycznej	49	12,56%
Komitet Wyborczy Polskie Stronnictwo Ludowe	30	8,55%
Komitet Wyborczy Konfederacja Wolność i Niepodległość	11	6,81%
Komitet Wyborczy Wyborców Mniejszość Niemiecka	1	0,17%

Wyjaśnij, dlaczego po wyborach do Sejmu RP w 2015 r. i 2019 r. pojawiły się głosy krytyczne wobec obowiązującej ordynacji wyborczej. Odwołaj się do dwóch przykładów wpływu ordynacji na wyniki wyborów.

KONSTYTUCJA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 2 kwietnia 1997 r.

W trosce o byt i przyszłość naszej Ojczyzny, odzyskawszy w 1989 roku możliwość suwerennego i demokratycznego stanowienia o Jej losie, my, Naród Polski – wszyscy obywatele Rzeczypospolitej, zarówno wierzący w Boga będącego źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna, jak i nie podzielający tej wiary, a te uniwersalne wartości wywodzący z innych źródeł, równi w prawach i w powinnościach wobec dobra wspólnego – Polski, wdzięczni naszym przodkom za ich pracę, za walkę o niepodległość okupioną ogromnymi ofiarami, za kulturę zakorzenioną w chrześcijańskim dziedzictwie Narodu i ogólnoludzkich wartościach, nawiązując do najlepszych tradycji Pierwszej i drugiej Rzeczypospolitej, zobowiązani, by przekazać przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponadtysiącletniego dorobku, złączeni więzami wspólnoty z naszymi rodakami rozsianymi po świecie, świadomi potrzeby współpracy ze wszystkimi krajami dla dobra Rodziny Ludzkiej, pomni gorzkich doświadczeń z czasów, gdy podstawowe wolności i prawa człowieka były w naszej Ojczyźnie łamane, pragnąc na zawsze zagwarantować prawa obywatelskie, a działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność, w poczuciu odpowiedzialności przed Bogiem lub przed własnym sumieniem, ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot. Wszystkich, którzy dla dobra Trzeciej Rzeczypospolitej tę Konstytucję będą stosowali, wzywamy, aby czynili to, dbając o zachowanie przyrodzonej godności człowieka, jego prawa do wolności i obowiązku solidarności z innymi, a poszanowanie tych zasad mieli za niewzruszoną podstawę Rzeczypospolitej Polskiej.

Rozdział I RZECZPOSPOLITA

Art. 1

Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli.

Art. 2

Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Art. 3

Rzeczpospolita Polska jest państwem jednolitym.

Art. 4

1. Władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu.
2. Naród sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio.

Art. 5

Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju.

Art. 6

1. Rzeczpospolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju.
2. Rzeczpospolita Polska udziela pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym.

Art. 7

Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Art. 8

1. Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej.

Art. 9

Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego.

Art. 10

1. Ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej.
2. Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały.

Art. 11

1. Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania partii politycznych. Partie polityczne zrzeszają na zasadach dobrowolności i równości obywateli polskich w celu wpływania metodami demokratycznymi na kształtowanie polityki państwa.
2. Finansowanie partii politycznych jest jawne.

Art. 12

Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji.

Art. 13

Zakazane jest istnienie partii politycznych i innych organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszyzmu i komunizmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową, stosowanie przemocy w celu zdobycia władzy lub wpływu na politykę państwa albo przewiduje utajnienie struktur lub członkostwa.

Art. 14

Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność prasy i innych środków społecznego przekazu.

Art. 15

1. Ustrój terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej.
2. Zasadniczy podział terytorialny państwa uwzględniający więzi społeczne, gospodarcze lub kulturowe i zapewniający jednostkom terytorialnym zdolność wykonywania zadań publicznych określa ustawa.

Art. 16

1. Ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową.
2. Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.

Art. 17

1. W drodze ustawy można tworzyć samorządy zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należytym wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony.
2. W drodze ustawy można tworzyć również inne rodzaje samorządu. Samorządy te nie mogą naruszać wolności wykonywania zawodu ani ograniczać wolności podejmowania działalności gospodarczej.

Art. 18

Małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 19

Rzeczpospolita Polska specjalną opieką otacza weteranów walk o niepodległość, zwłaszcza inwalidów wojennych.

Art. 20

Spółeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 21

1. Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia.
2. Wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem.

Art. 22

Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny.

Art. 23

Podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne. Zasada ta nie narusza postanowień art. 21 i art. 22.

Art. 24

Praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy.

Art. 25

1. Kościoły i inne związki wyznaniowe są równouprawnione.
2. Władze publiczne w Rzeczypospolitej Polskiej zachowują bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, zapewniając swobodę ich wyrażania w życiu publicznym.
3. Stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego.
4. Stosunki między Rzeczpospolitą Polską a Kościołem Katolickim określa umowa międzynarodowa zawarta ze Stolicą Apostolską i ustawy.

5. Stosunki między Rzeczpospolitą Polską a innymi kościołami oraz związkami wyznaniowymi określają ustawy uchwalone na podstawie umów zawartych przez Radę Ministrów z ich właściwymi przedstawicielami.

Art. 26

1. Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic.
2. Siły Zbrojne zachowują neutralność w sprawach politycznych oraz podlegają cywilnej i demokratycznej kontroli.

Art. 27

W Rzeczypospolitej Polskiej językiem urzędowym jest język polski. Przepis ten nie narusza praw mniejszości narodowych wynikających z ratyfikowanych umów międzynarodowych.

Art. 28

1. Godłem Rzeczypospolitej Polskiej jest wizerunek orła białego w koronie w czerwonym polu.
2. Barwami Rzeczypospolitej Polskiej są kolory biały i czerwony.
3. Hymnem Rzeczypospolitej Polskiej jest Mazurek Dąbrowskiego.
4. Godło, barwy i hymn Rzeczypospolitej Polskiej podlegają ochronie prawnej.
5. Szczegóły dotyczące godła, barw i hymnu określa ustawa.

Art. 29

Stolicą Rzeczypospolitej Polskiej jest Warszawa.

Rozdział II

WOLNOŚCI, PRAWA I OBOWIĄZKI CZŁOWIEKA I OBYWATELA ZASADY OGÓLNE

Art. 30

Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych.

Art. 31

1. Wolność człowieka podlega ochronie prawnej.
2. Każdy jest obowiązany szanować wolności i prawa innych. Nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje.
3. Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Art. 32

1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.
2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.

Art. 33

1. Kobieta i mężczyzna w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym.
2. Kobieta i mężczyzna mają w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń.

Art. 34

1. Obywatelstwo polskie nabywa się przez urodzenie z rodziców będących obywatelami polskimi. Inne przypadki nabycia obywatelstwa polskiego określa ustawa.
2. Obywatel polski nie może utracić obywatelstwa polskiego, chyba że sam się go zrzeknie.

Art. 35

1. Rzeczpospolita Polska zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury.
2. Mniejszości narodowe i etniczne mają prawo do tworzenia własnych instytucji edukacyjnych, kulturalnych i instytucji służących ochronie tożsamości religijnej oraz do uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej.

Art. 36

Podczas pobytu za granicą obywatel polski ma prawo do opieki ze strony Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 37

1. Kto znajduje się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej, korzysta z wolności i praw zapewnionych w Konstytucji.
2. Wyjątki od tej zasady, odnoszące się do cudzoziemców, określa ustawa.

WOLNOŚCI I PRAWA OSOBISTE

Art. 38

Rzeczpospolita Polska zapewnia każdemu człowiekowi prawną ochronę życia.

Art. 39

Nikt nie może być poddany eksperymentom naukowym, w tym medycznym, bez dobrowolnie wyrażonej zgody.

Art. 40

Nikt nie może być poddany torturom ani okrutnemu, niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu i karaniu. Zakazuje się stosowania kar cielesnych.

Art. 41

1. Każdemu zapewnia się nietykalność osobistą i wolność osobistą. Pozbawienie lub ograniczenie wolności może nastąpić tylko na zasadach i w trybie określonych w ustawie.
2. Każdy pozbawiony wolności nie na podstawie wyroku sądowego ma prawo odwołania się do sądu w celu niezwłocznego ustalenia legalności tego pozbawienia. O pozbawieniu wolności powiadamia się niezwłocznie rodzinę lub osobę wskazaną przez pozbawionego wolności.
3. Każdy zatrzymany powinien być niezwłocznie i w sposób zrozumiały dla niego poinformowany o przyczynach zatrzymania. Powinien on być w ciągu 48 godzin od chwili zatrzymania przekazany do dyspozycji sądu. Zatrzymanego należy zwolnić, jeżeli w ciągu 24 godzin od przekazania do dyspozycji sądu nie zostanie mu doręczone postanowienie sądu o tymczasowym aresztowaniu wraz z przedstawionymi zarzutami.
4. Każdy pozbawiony wolności powinien być traktowany w sposób humanitarny.
5. Każdy bezprawnie pozbawiony wolności ma prawo do odszkodowania.

Art. 42

1. Odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Zasada ta nie stoi na przeszkodzie ukaraniu za czyn, który w czasie jego popełnienia stanowił przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego.
2. Każdy, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Może on w szczególności wybrać obrońcę lub na zasadach określonych w ustawie korzystać z obrońcy z urzędu.

3. Każdego uważa się za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu.

Art. 43

Zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciwko ludzkości nie podlegają przedawnieniu.

Art. 44

Bieg przedawnienia w stosunku do przestępstw nie ściganych z przyczyn politycznych, popełnionych przez funkcjonariuszy publicznych lub na ich zlecenie ulega zawieszeniu do czasu ustania tych przyczyn.

Art. 45

1. Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.
2. Wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny. Wyrok ogłaszany jest publicznie.

Art. 46

Przepadek rzeczy może nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu.

Art. 47

Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym.

Art. 48

1. Rodzice mają prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem. Wychowanie to powinno uwzględniać stopień dojrzałości dziecka, a także wolność jego sumienia i wyznania oraz jego przekonania.
2. Ograniczenie lub pozbawienie praw rodzicielskich może nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu.

Art. 49

Zapewnia się wolność i ochronę tajemnicy komunikowania się. Ich ograniczenie może nastąpić jedynie w przypadkach określonych w ustawie i w sposób w niej określony.

Art. 50

Zapewnia się nienaruszalność mieszkania. Przeszukanie mieszkania, pomieszczenia lub pojazdu może nastąpić jedynie w przypadkach określonych w ustawie i w sposób w niej określony.

Art. 51

1. Nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby.
2. Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym.
3. Każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Ograniczenie tego prawa może określić ustawa.
4. Każdy ma prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą.
5. Zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa.

Art. 52

1. Każdemu zapewnia się wolność poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyboru miejsca zamieszkania i pobytu.
2. Każdy może swobodnie opuścić terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

3. Wolności, o których mowa w ust. 1 i 2, mogą podlegać ograniczeniom określonym w ustawie.
4. Obywatela polskiego nie można wydrzeć z kraju ani zakazać mu powrotu do kraju.
5. Osoba, której pochodzenie polskie zostało stwierdzone zgodnie z ustawą, może osiedlić się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na stałe.

Art. 53

1. Każdemu zapewnia się wolność sumienia i religii.
2. Wolność religii obejmuje wolność wyznawania lub przyjmowania religii według własnego wyboru oraz uzewnętrzniania indywidualnie lub z innymi, publicznie lub prywatnie, swojej religii przez uprawianie kultu, modlitwę, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie. Wolność religii obejmuje także posiadanie świątyń i innych miejsc kultu w zależności od potrzeb ludzi wierzących oraz prawo osób do korzystania z pomocy religijnej tam, gdzie się znajdują.
3. Rodzice mają prawo do zapewnienia dzieciom wychowania i nauczania moralnego i religijnego zgodnie ze swoimi przekonaniem. Przepis art. 48 ust. 1 stosuje się odpowiednio.
4. Religia kościoła lub innego związku wyznaniowego o uregulowanej sytuacji prawnej może być przedmiotem nauczania w szkole, przy czym nie może być naruszona wolność sumienia i religii innych osób.
5. Wolność uzewnętrzniania religii może być ograniczona jedynie w drodze ustawy i tylko wtedy, gdy jest to konieczne do ochrony bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, zdrowia, moralności lub wolności i praw innych osób.
6. Nikt nie może być zmuszany do uczestniczenia ani do nieuczestniczenia w praktykach religijnych.
7. Nikt nie może być obowiązany przez organy władzy publicznej do ujawnienia swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania.

Art. 54

1. Każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji.
2. Cenzura prewencyjna środków społecznego przekazu oraz koncesjonowanie prasy są zakazane. Ustawa może wprowadzić obowiązek uprzedniego uzyskania koncesji na prowadzenie stacji radiowej lub telewizyjnej.

Art. 55

1. Ekstradycja obywatela polskiego jest zakazana, z wyjątkiem przypadków określonych w ust. 2 i 3.
2. Ekstradycja obywatela polskiego może być dokonana na wniosek innego państwa lub sądowego organu międzynarodowego, jeżeli możliwość taka wynika z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowej lub ustawy wykonującej akt prawa stanowionego przez organizację międzynarodową, której Rzeczpospolita Polska jest członkiem, pod warunkiem że czyn objęty wnioskiem o ekstradycję:
 - 1) został popełniony poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, oraz
 - 2) stanowił przestępstwo według prawa Rzeczypospolitej Polskiej lub stanowiłby przestępstwo według prawa Rzeczypospolitej Polskiej w razie popełnienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zarówno w czasie jego popełnienia, jak i w chwili złożenia wniosku.
3. Nie wymaga spełnienia warunków określonych w ust. 2 pkt 1 i 2 ekstradycja mająca nastąpić na wniosek sądowego organu międzynarodowego powołanego na podstawie ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowej, w związku z objętą jurysdykcją tego organu zbrodnią ludobójstwa, zbrodnią przeciwko ludzkości, zbrodnią wojenną lub zbrodnią agresji.
4. Ekstradycja jest zakazana, jeżeli dotyczy osoby podejrzanej o popełnienie bez użycia przemocy przestępstwa z przyczyn politycznych lub jej dokonanie będzie naruszać wolności i prawa człowieka i obywatela.
5. W sprawie dopuszczalności ekstradycji orzeka sąd.

Art. 56

1. Cudzoziemcy mogą korzystać z prawa azylu w Rzeczypospolitej Polskiej na zasadach określonych w ustawie.
2. Cudzoziemcowi, który w Rzeczypospolitej Polskiej poszukuje ochrony przed prześladowaniem, może być przyznany status uchodźcy zgodnie z wiążącymi Rzeczpospolitą Polską umowami międzynarodowymi.

WOLNOŚCI I PRAWA POLITYCZNE

Art. 57

Każdemu zapewnia się wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich. Ograniczenie tej wolności może określać ustawa.

Art. 58

1. Każdemu zapewnia się wolność zrzeszania się.
2. Zakazane są zrzeszenia, których cel lub działalność są sprzeczne z Konstytucją lub ustawą. O odmowie rejestracji lub zakazie działania takiego zrzeszenia orzeka sąd.
3. Ustawa określa rodzaje zrzeszeń podlegających sądowej rejestracji, tryb tej rejestracji oraz formy nadzoru nad tymi zrzeszeniami.

Art. 59

1. Zapewnia się wolność zrzeszania się w związkach zawodowych, organizacjach społeczno-zawodowych rolników oraz w organizacjach pracodawców.
2. Związki zawodowe oraz pracodawcy i ich organizacje mają prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych, oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień.
3. Związkom zawodowym przysługuje prawo do organizowania strajków pracowniczych i innych form protestu w granicach określonych w ustawie. Ze względu na dobro publiczne ustawa może ograniczyć prowadzenie strajku lub zakazać go w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach.
4. Zakres wolności zrzeszania się w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców oraz innych wolności związkowych może podlegać tylko takim ograniczeniom ustawowym, jakie są dopuszczalne przez wiążące Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowe.

Art. 60

Obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach.

Art. 61

1. Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.
2. Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu.
3. Ograniczenie prawa, o którym mowa w ust. 1 i 2, może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa.
4. Tryb udzielania informacji, o których mowa w ust. 1 i 2, określają ustawy, a w odniesieniu do Sejmu i Senatu ich regulaminy.

Art. 62

1. Obywatel polski ma prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania Prezydenta Rzeczypospolitej, posłów, senatorów i przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego, jeżeli najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat.
2. Prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania nie przysługuje osobom, które prawomocnym orzeczeniem sądowym są ubezwłasnowolnione lub pozbawione praw publicznych albo wyborczych.

Art. 63

Każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Tryb rozpatrywania petycji, wniosków i skarg określa ustawa.

WOLNOŚCI I PRAWA EKONOMICZNE, SOCJALNE I KULTURALNE

Art. 64

1. Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia.
2. Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej.
3. Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności.

Art. 65

1. Każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Wyjątki określa ustawa.
2. Obowiązek pracy może być nałożony tylko przez ustawę.
3. Stałe zatrudnianie dzieci do lat 16 jest zakazane. Formy i charakter dopuszczalnego zatrudniania określa ustawa.
4. Minimalną wysokość wynagrodzenia za pracę lub sposób ustalania tej wysokości określa ustawa.
5. Władze publiczne prowadzą politykę zmierzającą do pełnego, produktywnego zatrudnienia poprzez realizowanie programów zwalczania bezrobocia, w tym organizowanie i wspieranie poradnictwa i szkolenia zawodowego oraz robót publicznych i prac interwencyjnych.

Art. 66

1. Każdy ma prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Sposób realizacji tego prawa oraz obowiązki pracodawcy określa ustawa.
2. Pracownik ma prawo do określonych w ustawie dni wolnych od pracy i corocznych płatnych urlopów; maksymalne normy czasu pracy określa ustawa.

Art. 67

1. Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa.
2. Obywatel pozostający bez pracy nie z własnej woli i nie mający innych środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego, którego zakres i formy określa ustawa.

Art. 68

1. Każdy ma prawo do ochrony zdrowia.
2. Obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Warunki i zakres udzielania świadczeń określa ustawa.
3. Władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku.

4. Władze publiczne są obowiązane do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska.
5. Władze publiczne popierają rozwój kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży.

Art. 69

Osobom niepełnosprawnym władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej.

Art. 70

1. Każdy ma prawo do nauki. Nauka do 18 roku życia jest obowiązkowa. Sposób wykonywania obowiązku szkolnego określa ustawa.
2. Nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna. Ustawa może dopuścić świadczenie niektórych usług edukacyjnych przez publiczne szkoły wyższe za odpłatnością.
3. Rodzice mają wolność wyboru dla swoich dzieci szkół innych niż publiczne. Obywatele i instytucje mają prawo zakładania szkół podstawowych, ponadpodstawowych i wyższych oraz zakładów wychowawczych. Warunki zakładania i działalności szkół niepublicznych oraz udziału władz publicznych w ich finansowaniu, a także zasady nadzoru pedagogicznego nad szkołami i zakładami wychowawczymi, określa ustawa.
4. Władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia. W tym celu tworzą i wspierają systemy indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów. Warunki udzielania pomocy określa ustawa.
5. Zapewnia się autonomię szkół wyższych na zasadach określonych w ustawie.

Art. 71

1. Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.
2. Matka przed i po urodzeniu dziecka ma prawo do szczególnej pomocy władz publicznych, której zakres określa ustawa.

Art. 72

1. Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę praw dziecka. Każdy ma prawo żądać od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją.
2. Dziecko pozbawione opieki rodzicielskiej ma prawo do opieki i pomocy władz publicznych.
3. W toku ustalania praw dziecka organy władzy publicznej oraz osoby odpowiedzialne za dziecko są obowiązane do wysłuchania i w miarę możliwości uwzględnienia zdania dziecka.
4. Ustawa określa kompetencje i sposób powoływania Rzecznika Praw Dziecka.

Art. 73

Każdemu zapewnia się wolność twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników, wolność nauczania, a także wolność korzystania z dóbr kultury.

Art. 74

1. Władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom.
2. Ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych.
3. Każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska.
4. Władze publiczne wspierają działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska.

Art. 75

1. Władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania.
2. Ochronę praw lokatorów określa ustawa.

Art. 76

Władze publiczne chronią konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi. Zakres tej ochrony określa ustawa.

ŚRODKI OCHRONY WOLNOŚCI I PRAW

Art. 77

1. Każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej.
2. Ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw.

Art. 78

Każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa.

Art. 79

1. Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.
2. Przepis ust. 1 nie dotyczy praw określonych w art. 56.

Art. 80

Każdy ma prawo wystąpienia, na zasadach określonych w ustawie, do Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem o pomoc w ochronie swoich wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej.

Art. 81

Praw określonych w art. 65 ust. 4 i 5, art. 66, art. 69, art. 71 i art. 74–76 można dochodzić w granicach określonych w ustawie.

OBOWIĄZKI

Art. 82

Obowiązkiem obywatela polskiego jest wierność Rzeczypospolitej Polskiej oraz troska o dobro wspólne.

Art. 83

Każdy ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 84

Każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie.

Art. 85

1. Obowiązkiem obywatela polskiego jest obrona Ojczyzny.
2. Zakres obowiązku służby wojskowej określa ustawa.
3. Obywatel, któremu przekonania religijne lub wyznawane zasady moralne nie pozwalają na odbywanie służby wojskowej, może być obowiązany do służby zastępczej na zasadach określonych w ustawie.

Art. 86

Każdy jest obowiązany do dbałości o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność za spowodowane przez siebie jego pogorszenie. Zasady tej odpowiedzialności określa ustawa.

Rozdział III

ŹRÓDŁA PRAWA

Art. 87

1. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia.
2. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego.

Art. 88

1. Warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie.
2. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa.
3. Umowy międzynarodowe ratyfikowane za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie są ogłaszane w trybie wymaganym dla ustaw. Zasady ogłaszania innych umów międzynarodowych określa ustawa.

Art. 89

1. Ratyfikacja przez Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowej i jej wypowiedzenie wymaga uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie, jeżeli umowa dotyczy:
 - 1) pokoju, sojuszy, układów politycznych lub układów wojskowych,
 - 2) wolności, praw lub obowiązków obywatelskich określonych w Konstytucji,
 - 3) członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w organizacji międzynarodowej,
 - 4) znacznego obciążenia państwa pod względem finansowym,
 - 5) spraw uregulowanych w ustawie lub w których Konstytucja wymaga ustawy.
2. O zamiarze przedłożenia Prezydentowi Rzeczypospolitej do ratyfikacji umów międzynarodowych, których ratyfikacja nie wymaga zgody wyrażonej w ustawie, Prezes Rady Ministrów zawiadamia Sejm.
3. Zasady oraz tryb zawierania, ratyfikowania i wypowiedzania umów międzynarodowych określa ustawa.

Art. 90

1. Rzeczpospolita Polska może na podstawie umowy międzynarodowej przekazać organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach.
2. Ustawa wyrażająca zgodę na ratyfikację umowy międzynarodowej, o której mowa w ust. 1, jest uchwalana przez Sejm większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów oraz przez Senat większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów.
3. Wyrażenie zgody na ratyfikację takiej umowy może być uchwalone w referendum ogólnokrajowym zgodnie z przepisem art. 125.
4. Uchwałę w sprawie wyboru trybu wyrażenia zgody na ratyfikację podejmuje Sejm bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

Art. 91

1. Ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy.
2. Umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową.
3. Jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami.

Art. 92

1. Rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu.
2. Organ upoważniony do wydania rozporządzenia nie może przekazać swoich kompetencji, o których mowa w ust. 1, innemu organowi.

Art. 93

1. Uchwały Rady Ministrów oraz zarządzenia Prezesa Rady Ministrów i ministrów mają charakter wewnętrzny i obowiązują tylko jednostki organizacyjne podległe organowi wydającemu te akty.
2. Zarządzenia są wydawane tylko na podstawie ustawy. Nie mogą one stanowić podstawy decyzji wobec obywateli, osób prawnych oraz innych podmiotów.
3. Uchwały i zarządzenia podlegają kontroli co do ich zgodności z powszechnie obowiązującym prawem.

Art. 94

Organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa.

Rozdział IV SEJM I SENAT

Art. 95

1. Władzę ustawodawczą w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sejm i Senat.
2. Sejm sprawuje kontrolę nad działalnością Rady Ministrów w zakresie określonym przepisami Konstytucji i ustaw.

WYBORY I KADENCJA

Art. 96

1. Sejm składa się z 460 posłów.
2. Wybory do Sejmu są powszechne, równe, bezpośrednie i proporcjonalne oraz odbywają się w głosowaniu tajnym.

Art. 97

1. Senat składa się ze 100 senatorów.
2. Wybory do Senatu są powszechne, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym.

Art. 98

1. Sejm i Senat są wybierane na czteroletnie kadencje. Kadencje Sejmu i Senatu rozpoczynają się z dniem zebrania się Sejmu na pierwsze posiedzenie i trwają do dnia poprzedzającego dzień zebrania się Sejmu następnej kadencji.
2. Wybory do Sejmu i Senatu zarządza Prezydent Rzeczypospolitej nie później niż na 90 dni przed upływem 4 lat od rozpoczęcia kadencji Sejmu i Senatu, wyznaczając wybory na dzień wolny od pracy, przypadający w ciągu 30 dni przed upływem 4 lat od rozpoczęcia kadencji Sejmu i Senatu.
3. Sejm może skrócić swoją kadencję uchwałą podjętą większością co najmniej 2/3 głosów ustawowej liczby posłów. Skrócenie kadencji Sejmu oznacza jednocześnie skrócenie kadencji Senatu. Przepis ust. 5 stosuje się odpowiednio.
4. Prezydent Rzeczypospolitej, po zasięgnięciu opinii Marszałka Sejmu i Marszałka Senatu, może w przypadkach określonych w Konstytucji zarządzić skrócenie kadencji Sejmu. Wraz ze skróceniem kadencji Sejmu skrócona zostaje również kadencja Senatu.

5. Prezydent Rzeczypospolitej, zarządzając skrócenie kadencji Sejmu, zarządza jednocześnie wybory do Sejmu i Senatu i wyznacza ich datę na dzień przypadający nie później niż w ciągu 45 dni od dnia zarządzenia skrócenia kadencji Sejmu. Prezydent Rzeczypospolitej zwołuje pierwsze posiedzenie nowo wybranego Sejmu nie później niż na 15 dzień po dniu przeprowadzenia wyborów.
6. W razie skrócenia kadencji Sejmu stosuje się odpowiednio przepis ust. 1.

Art. 99

1. Wybrany do Sejmu może być obywatel polski mający prawo wybierania, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 21 lat.
2. Wybrany do Senatu może być obywatel polski mający prawo wybierania, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 30 lat.
3. Wybraną do Sejmu lub do Senatu nie może być osoba skazana prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego.

Art. 100

1. Kandydatów na posłów i senatorów mogą zgłaszać partie polityczne oraz wyborcy.
2. Nie można kandydować równocześnie do Sejmu i Senatu.
3. Zasady i tryb zgłaszania kandydatów i przeprowadzania wyborów oraz warunki ważności wyborów określa ustawa.

Art. 101

1. Ważność wyborów do Sejmu i Senatu stwierdza Sąd Najwyższy.
2. Wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyborów na zasadach określonych w ustawie.

POSŁOWIE I SENATOROWIE

Art. 102

Nie można być równocześnie posłem i senatorem.

Art. 103

1. Mandatu posła nie można łączyć z funkcją Prezesa Narodowego Banku Polskiego, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka i ich zastępców, członka Rady Polityki Pieniężnej, członka Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, ambasadora oraz z zatrudnieniem w Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej lub z zatrudnieniem w administracji rządowej. Zakaz ten nie dotyczy członków Rady Ministrów i sekretarzy stanu w administracji rządowej.
2. Sędzia, prokurator, urzędnik służby cywilnej, żołnierz pozostający w czynnej służbie wojskowej, funkcjonariusz policji oraz funkcjonariusz służb ochrony państwa nie mogą sprawować mandatu poselskiego.
3. Inne przypadki zakazu łączenia mandatu poselskiego z funkcjami publicznymi oraz zakazu jego sprawowania może określić ustawa.

Art. 104

1. Posłowie są przedstawicielami Narodu. Nie wiążą ich instrukcje wyborców.
2. Przed rozpoczęciem sprawowania mandatu posłowie składają przed Sejmem następujące ślubowanie:
„Uroczyste ślubuję rzetelnie i sumiennie wykonywać obowiązki wobec Narodu, strzec suwerenności i interesów Państwa, czynić wszystko dla pomyślności Ojczyzny i dobra obywateli, przestrzegać Konstytucji i innych praw Rzeczypospolitej Polskiej.”
Ślubowanie może być złożone z dodaniem zdania: „Tak mi dopomóż Bóg”.
3. Odmowa złożenia ślubowania oznacza zrzeczenie się mandatu.

Art. 105

1. Poseł nie może być pociągnięty do odpowiedzialności za swoją działalność wchodzącą w zakres sprawowania mandatu poselskiego ani w czasie jego trwania, ani po jego wygaśnięciu. Za taką działalność poseł odpowiada wyłącznie przed Sejmem, a w przypadku naruszenia praw osób trzecich może być pociągnięty do odpowiedzialności sądowej tylko za zgodą Sejmu.
2. Od dnia ogłoszenia wyników wyborów do dnia wygaśnięcia mandatu poseł nie może być pociągnięty bez zgody Sejmu do odpowiedzialności karnej.
3. Postępowanie karne wszczęte wobec osoby przed dniem wyboru jej na posła ulega na żądanie Sejmu zawieszeniu do czasu wygaśnięcia mandatu. W takim przypadku ulega również zawieszeniu na ten czas bieg przedawnienia w postępowaniu karnym.
4. Poseł może wyrazić zgodę na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej. W takim przypadku nie stosuje się przepisów ust. 2 i 3.
5. Poseł nie może być zatrzymany lub aresztowany bez zgody Sejmu, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Marszałka Sejmu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.
6. Szczegółowe zasady pociągania posłów do odpowiedzialności karnej oraz tryb postępowania określa ustawa.

Art. 106

Warunki niezbędne do skutecznego wypełniania obowiązków poselskich oraz ochronę praw wynikających ze sprawowania mandatu określa ustawa.

Art. 107

1. W zakresie określonym ustawą poseł nie może prowadzić działalności gospodarczej z osiągnięciem korzyści z majątku Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego ani nabywać tego majątku.
2. Za naruszenie zakazów, o których mowa w ust. 1, poseł, uchwałą Sejmu podjętą na wniosek Marszałka Sejmu, może być pociągnięty do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, który orzeka w przedmiocie pozbawienia mandatu.

Art. 108

Do senatorów stosuje się odpowiednio przepisy art. 103–107.

ORGANIZACJA I DZIAŁANIE

Art. 109

1. Sejm i Senat obradują na posiedzeniach.
2. Pierwsze posiedzenia Sejmu i Senatu Prezydent Rzeczypospolitej zwołuje na dzień przypadający w ciągu 30 dni od dnia wyborów, z wyjątkiem przypadków określonych w art. 98 ust. 3 i 5.

Art. 110

1. Sejm wybiera ze swojego grona Marszałka Sejmu i wicemarszałków.
2. Marszałek Sejmu przewodniczy obradom Sejmu, strzeże praw Sejmu oraz reprezentuje Sejm na zewnątrz.
3. Sejm powołuje komisje stałe oraz może powoływać komisje nadzwyczajne.

Art. 111

1. Sejm może powołać komisję śledczą do zbadania określonej sprawy.
2. Tryb działania komisji śledczej określa ustawa.

Art. 112

Organizację wewnętrzną i porządek prac Sejmu oraz tryb powoływania i działalności jego organów, jak też sposób wykonywania konstytucyjnych i ustawowych obowiązków organów państwowych wobec Sejmu określa regulamin Sejmu uchwalony przez Sejm.

Art. 113

Posiedzenia Sejmu są jawne. Jeżeli wymaga tego dobro państwa, Sejm może bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów uchwalić tajność obrad.

Art. 114

1. W przypadkach określonych w Konstytucji Sejm i Senat, obradując wspólnie pod przewodnictwem Marszałka Sejmu lub w jego zastępstwie Marszałka Senatu, działają jako Zgromadzenie Narodowe.
2. Zgromadzenie Narodowe uchwała swój regulamin.

Art. 115

1. Prezes Rady Ministrów i pozostali członkowie Rady Ministrów mają obowiązek udzielenia odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie w ciągu 21 dni.
2. Prezes Rady Ministrów i pozostali członkowie Rady Ministrów mają obowiązek udzielenia odpowiedzi w sprawach bieżących na każdym posiedzeniu Sejmu.

Art. 116

1. Sejm decyduje w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej o stanie wojny i o zawarciu pokoju.
2. Sejm może podjąć uchwałę o stanie wojny jedynie w razie zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umów międzynarodowych wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji. Jeżeli Sejm nie może się zebrać na posiedzenie, o stanie wojny postanawia Prezydent Rzeczypospolitej.

Art. 117

Zasady użycia Sił Zbrojnych poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej określa ratyfikowana umowa międzynarodowa lub ustawa. Zasady pobytu obcych wojsk na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i zasady przemieszczania się ich przez to terytorium określają ratyfikowane umowy międzynarodowe lub ustawy.

Art. 118

1. Inicjatywa ustawodawcza przysługuje posłom, Senatowi, Prezydentowi Rzeczypospolitej i Radzie Ministrów.
2. Inicjatywa ustawodawcza przysługuje również grupie co najmniej 100 000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu. Tryb postępowania w tej sprawie określa ustawa.
3. Wnioskodawcy, przedkładając Sejmowi projekt ustawy, przedstawiają skutki finansowe jej wykonania.

Art. 119

1. Sejm rozpatruje projekt ustawy w trzech czytaniach.
2. Prawo wnoszenia poprawek do projektu ustawy w czasie rozpatrywania go przez Sejm przysługuje wnioskodawcy projektu, posłom i Radzie Ministrów.
3. Marszałek Sejmu może odmówić poddania pod głosowanie poprawki, która uprzednio nie była przedłożona komisji.
4. Wnioskodawca może wycofać projekt ustawy w toku postępowania ustawodawczego w Sejmie do czasu zakończenia drugiego czytania projektu.

Art. 120

Sejm uchwała ustawy zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, chyba że Konstytucja przewiduje inną większość. W tym samym trybie Sejm podejmuje uchwały, jeżeli ustawa lub uchwała Sejmu nie stanowi inaczej.

Art. 121

1. Ustawę uchwaloną przez Sejm Marszałek Sejmu przekazuje Senatowi.
2. Senat w ciągu 30 dni od dnia przekazania ustawy może ją przyjąć bez zmian, uchwalić poprawki albo uchwalić odrzucenie jej w całości. Jeżeli Senat w ciągu 30 dni od dnia przekazania ustawy nie podejmie stosownej uchwały, ustawę uznaje się za uchwaloną w brzmieniu przyjętym przez Sejm.

3. Uchwałę Senatu odrzucającą ustawę albo poprawkę zaproponowaną w uchwale Senatu uważa się za przyjętą, jeżeli Sejm nie odrzuci jej bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

Art. 122

1. Po zakończeniu postępowania określonego w art. 121 Marszałek Sejmu przedstawia uchwaloną ustawę do podpisu Prezydentowi Rzeczypospolitej.
2. Prezydent Rzeczypospolitej podpisuje ustawę w ciągu 21 dni od dnia przedstawienia i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.
3. Przed podpisaniem ustawy Prezydent Rzeczypospolitej może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności ustawy z Konstytucją. Prezydent Rzeczypospolitej nie może odmówić podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodną z Konstytucją.
4. Prezydent Rzeczypospolitej odmawia podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodną z Konstytucją. Jeżeli jednak niezgodność z Konstytucją dotyczy poszczególnych przepisów ustawy, a Trybunał Konstytucyjny nie orzeknie, że są one nierozdzielnie związane z całą ustawą, Prezydent Rzeczypospolitej, po zasięgnięciu opinii Marszałka Sejmu, podpisuje ustawę z pominięciem przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją albo zwraca ustawę Sejmowi w celu usunięcia niezgodności.
5. Jeżeli Prezydent Rzeczypospolitej nie wystąpił z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3, może z umotywowanym wnioskiem przekazać ustawę Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Po ponownym uchwaleniu ustawy przez Sejm większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów Prezydent Rzeczypospolitej w ciągu 7 dni podpisuje ustawę i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. W razie ponownego uchwalenia ustawy przez Sejm Prezydentowi Rzeczypospolitej nie przysługuje prawo wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3.
6. Wystąpienie Prezydenta Rzeczypospolitej do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności ustawy z Konstytucją lub z wnioskiem do Sejmu o ponowne rozpatrzenie ustawy wstrzymuje bieg określonego w ust. 2 terminu do podpisania ustawy.

Art. 123

1. Rada Ministrów może uznać uchwalony przez siebie projekt ustawy za pilny, z wyjątkiem projektów ustaw podatkowych, ustaw dotyczących wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej, Sejmu, Senatu oraz organów samorządu terytorialnego, ustaw regulujących ustrój i właściwość władz publicznych, a także kodeksów.
2. Regulamin Sejmu oraz regulamin Senatu określają odrębności w postępowaniu ustawodawczym w sprawie projektu pilnego.
3. W postępowaniu w sprawie ustawy, której projekt został uznany za pilny, termin jej rozpatrzenia przez Senat wynosi 14 dni, a termin podpisania ustawy przez Prezydenta Rzeczypospolitej wynosi 7 dni.

Art. 124

Do Senatu stosuje się odpowiednio przepisy art. 110, art. 112, art. 113 i art. 120.

REFERENDUM

Art. 125

1. W sprawach o szczególnym znaczeniu dla państwa może być przeprowadzone referendum ogólnokrajowe.
2. Referendum ogólnokrajowe ma prawo zarządzić Sejm bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów lub Prezydent Rzeczypospolitej za zgodą Senatu wyrażoną bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów.

3. Jeżeli w referendum ogólnokrajowym wzięło udział więcej niż połowa uprawnionych do głosowania, wynik referendum jest wiążący.
4. Ważność referendum ogólnokrajowego oraz referendum, o którym mowa w art. 235 ust. 6, stwierdza Sąd Najwyższy.
5. Zasady i tryb przeprowadzania referendum określa ustawa.

Rozdział V

PREZYDENT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Art. 126

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jest najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej i gwarantem ciągłości władzy państwowej.
2. Prezydent Rzeczypospolitej czuwa nad przestrzeganiem Konstytucji, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium.
3. Prezydent Rzeczypospolitej wykonuje swoje zadania w zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach.

Art. 127

1. Prezydent Rzeczypospolitej jest wybierany przez Naród w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich i w głosowaniu tajnym.
2. Prezydent Rzeczypospolitej jest wybierany na pięcioletnią kadencję i może być ponownie wybrany tylko raz.
3. Na Prezydenta Rzeczypospolitej może być wybrany obywatel polski, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 35 lat i korzysta z pełni praw wyborczych do Sejmu. Kandydata zgłasza co najmniej 100 000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu.
4. Na Prezydenta Rzeczypospolitej wybrany zostaje kandydat, który otrzymał więcej niż połowę ważnie oddanych głosów. Jeżeli żaden z kandydatów nie uzyska wymaganej większości, czternastego dnia po pierwszym głosowaniu przeprowadza się ponowne głosowanie.
5. W ponownym głosowaniu wyboru dokonuje się spośród dwóch kandydatów, którzy w pierwszym głosowaniu otrzymali kolejno największą liczbę głosów. Jeżeli którykolwiek z tych dwóch kandydatów wycofa zgodę na kandydowanie, utraci prawo wyborcze lub umrze, w jego miejsce do wyborów w ponownym głosowaniu dopuszcza się kandydata, który otrzymał kolejno największą liczbę głosów w pierwszym głosowaniu. W takim przypadku datę ponownego głosowania odracza się o dalszych 14 dni.
6. Na Prezydenta Rzeczypospolitej wybrany zostaje kandydat, który w ponownym głosowaniu otrzymał więcej głosów.
7. Zasady i tryb zgłaszania kandydatów i przeprowadzania wyborów oraz warunki ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej określa ustawa.

Art. 128

1. Kadencja Prezydenta Rzeczypospolitej rozpoczyna się w dniu objęcia przez niego urzędu.
2. Wybory Prezydenta Rzeczypospolitej zarządza Marszałek Sejmu na dzień przypadający nie wcześniej niż na 100 dni i nie później niż na 75 dni przed upływem kadencji urzędującego Prezydenta Rzeczypospolitej, a w razie opróżnienia urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej – nie później niż w czternastym dniu po opróżnieniu urzędu, wyznaczając datę wyborów na dzień wolny od pracy przypadający w ciągu 60 dni od dnia zarządzenia wyborów.

Art. 129

1. Ważność wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej stwierdza Sąd Najwyższy.
2. Wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej na zasadach określonych w ustawie.

3. W razie stwierdzenia nieważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej przeprowadza się nowe wybory, na zasadach przewidzianych w art. 128 ust. 2 dla przypadku opróżnienia urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej.

Art. 130

Prezydent Rzeczypospolitej obejmuje urząd po złożeniu wobec Zgromadzenia Narodowego następującej przysięgi:

„Obejmując z woli Narodu urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, uroczyście przysięgam, że dochowam wierności postanowieniom Konstytucji, będę strzegł niezłomnie godności Narodu, niepodległości i bezpieczeństwa Państwa, a dobro Ojczyzny oraz pomyślność obywateli będą dla mnie zawsze najwyższym nakazem”.

Przysięga może być złożona z dodaniem zdania: „Tak mi dopomóż Bóg”.

Art. 131

1. Jeżeli Prezydent Rzeczypospolitej nie może przejściowo sprawować urzędu, zawiadamia o tym Marszałka Sejmu, który tymczasowo przejmuje obowiązki Prezydenta Rzeczypospolitej. Gdy Prezydent Rzeczypospolitej nie jest w stanie zawiadomić Marszałka Sejmu o niemożności sprawowania urzędu, wówczas o stwierdzeniu przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej rozstrzyga Trybunał Konstytucyjny na wniosek Marszałka Sejmu. W razie uznania przejściowej niemożności sprawowania urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Trybunał Konstytucyjny powierza Marszałkowi Sejmu tymczasowe wykonywanie obowiązków Prezydenta Rzeczypospolitej.
2. Marszałek Sejmu tymczasowo, do czasu wyboru nowego Prezydenta Rzeczypospolitej, wykonuje obowiązki Prezydenta Rzeczypospolitej w razie:
 - 1) śmierci Prezydenta Rzeczypospolitej,
 - 2) zrzeczenia się urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej,
 - 3) stwierdzenia nieważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej lub innych przyczyn nicobjęcia urzędu po wyborze,
 - 4) uznania przez Zgromadzenie Narodowe trwałej niezdolności Prezydenta Rzeczypospolitej do sprawowania urzędu ze względu na stan zdrowia, uchwałą podjętą większością co najmniej 2/3 głosów ustawowej liczby członków Zgromadzenia Narodowego,
 - 5) złożenia Prezydenta Rzeczypospolitej z urzędu orzeczeniem Trybunału Stanu.
3. Jeżeli Marszałek Sejmu nie może wykonywać obowiązków Prezydenta Rzeczypospolitej, obowiązki te przejmuje Marszałek Senatu.
4. Osoba wykonująca obowiązki Prezydenta Rzeczypospolitej nie może postanowić o skróceniu kadencji Sejmu.

Art. 132

Prezydent Rzeczypospolitej nie może piastować żadnego innego urzędu ani pełnić żadnej funkcji publicznej, z wyjątkiem tych, które są związane ze sprawowanym urządkiem.

Art. 133

1. Prezydent Rzeczypospolitej jako reprezentant państwa w stosunkach zewnętrznych:
 - 1) ratyfikuje i wypowiada umowy międzynarodowe, o czym zawiadamia Sejm i Senat,
 - 2) mianuje i odwołuje pełnomocnych przedstawicieli Rzeczypospolitej Polskiej w innych państwach i przy organizacjach międzynarodowych,
 - 3) przyjmuje listy uwierzytelniające i odwołujące akredytowanych przy nim przedstawicieli dyplomatycznych innych państw i organizacji międzynarodowych.
2. Prezydent Rzeczypospolitej przed ratyfikowaniem umowy międzynarodowej może zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie jej zgodności z Konstytucją.
3. Prezydent Rzeczypospolitej w zakresie polityki zagranicznej współdziała z Prezesem Rady Ministrów i właściwym ministrem.

Art. 134

1. Prezydent Rzeczypospolitej jest najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.
2. W czasie pokoju Prezydent Rzeczypospolitej sprawuje zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi za pośrednictwem Ministra Obrony Narodowej.
3. Prezydent Rzeczypospolitej mianuje Szefa Sztabu Generalnego i dowódców rodzajów Sił Zbrojnych na czas określony. Czas trwania kadencji, tryb i warunki odwołania przed jej upływem określa ustawa.
4. Na czas wojny Prezydent Rzeczypospolitej, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, mianuje Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych. W tym samym trybie może on Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych odwołać. Kompetencje Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasady jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej określa ustawa.
5. Prezydent Rzeczypospolitej, na wniosek Ministra Obrony Narodowej, nadaje określone w ustawach stopnie wojskowe.
6. Kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej związane ze zwierzchnictwem nad Siłami Zbrojnymi szczegółowo określa ustawa.

Art. 135

Organem doradczym Prezydenta Rzeczypospolitej w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego.

Art. 136

W razie bezpośredniego, zewnętrznego zagrożenia państwa Prezydent Rzeczypospolitej, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, zarządza powszechną lub częściową mobilizację i użycie Sił Zbrojnych do obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 137

Prezydent Rzeczypospolitej nadaje obywatelstwo polskie i wyraża zgodę na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego.

Art. 138

Prezydent Rzeczypospolitej nadaje ordery i odznaczenia.

Art. 139

Prezydent Rzeczypospolitej stosuje prawo łaski. Prawa łaski nie stosuje się do osób skazanych przez Trybunał Stanu.

Art. 140

Prezydent Rzeczypospolitej może zwracać się z orędziem do Sejmu, do Senatu lub do Zgromadzenia Narodowego. Orędzia nie czyni się przedmiotem debaty.

Art. 141

1. W sprawach szczególnej wagi Prezydent Rzeczypospolitej może zwołać Radę Gabinetową. Radę Gabinetową tworzy Rada Ministrów obradująca pod przewodnictwem Prezydenta Rzeczypospolitej.
2. Radzie Gabinetowej nie przysługują kompetencje Rady Ministrów.

Art. 142

1. Prezydent Rzeczypospolitej wydaje rozporządzenia i zarządzenia na zasadach określonych w art. 92 i art. 93.
2. Prezydent Rzeczypospolitej wydaje postanowienia w zakresie realizacji pozostałych swoich kompetencji.

Art. 143

Organem pomocniczym Prezydenta Rzeczypospolitej jest Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej. Prezydent Rzeczypospolitej nadaje statut Kancelarii oraz powołuje i odwołuje Szefa Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej.

Art. 144

1. Prezydent Rzeczypospolitej, korzystając ze swoich konstytucyjnych i ustawowych kompetencji, wydaje akty urzędowe.
2. Akty urzędowe Prezydenta Rzeczypospolitej wymagają dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów, który przez podpisanie aktu ponosi odpowiedzialność przed Sejmem.
3. Przepis ust. 2 nie dotyczy:
 - 1) zarządzania wyborów do Sejmu i Senatu,
 - 2) zwoływania pierwszego posiedzenia nowo wybranych Sejmu i Senatu,
 - 3) skracania kadencji Sejmu w przypadkach określonych w Konstytucji,
 - 4) inicjatywy ustawodawczej,
 - 5) zarządzania referendum ogólnokrajowego,
 - 6) podpisywania albo odmowy podpisania ustawy,
 - 7) zarządzania ogłoszenia ustawy oraz umowy międzynarodowej w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej,
 - 8) zwracania się z orędziem do Sejmu, do Senatu lub do Zgromadzenia Narodowego,
 - 9) wniosku do Trybunału Konstytucyjnego,
 - 10) wniosku o przeprowadzenie kontroli przez Najwyższą Izbę Kontroli,
 - 11) desygnowania i powoływania Prezesa Rady Ministrów,
 - 12) przyjmowania dymisji Rady Ministrów i powierzenia jej tymczasowego pełnienia obowiązków,
 - 13) wniosku do Sejmu o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu członka Rady Ministrów,
 - 14) odwoływania ministra, któremu Sejm wyraził wotum nieufności,
 - 15) zwoływania Rady Gabinetowej,
 - 16) nadawania orderów i odznaczeń,
 - 17) powoływania sędziów,
 - 18) stosowania prawa łaski,
 - 19) nadawania obywatelstwa polskiego i wyrażania zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego,
 - 20) powoływania Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego,
 - 21) powoływania Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego,
 - 22) powoływania Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego,
 - 23) powoływania prezesów Sądu Najwyższego oraz wiceprezesów Naczelnego Sądu Administracyjnego,
 - 24) wniosku do Sejmu o powołanie Prezesa Narodowego Banku Polskiego,
 - 25) powoływania członków Rady Polityki Pieniężnej,
 - 26) powoływania i odwoływania członków Rady Bezpieczeństwa Narodowego,
 - 27) powoływania członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji,
 - 28) nadawania statutu Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej oraz powoływania i odwoływania Szefa Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej,
 - 29) wydawania zarządzeń na zasadach określonych w art. 93,
 - 30) zrzeczenia się urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej.

Art. 145

1. Prezydent Rzeczypospolitej za naruszenie Konstytucji, ustawy lub za popełnienie przestępstwa może być pociągnięty do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu.

2. Postawienie Prezydenta Rzeczypospolitej w stan oskarżenia może nastąpić uchwałą Zgromadzenia Narodowego, podjętą większością co najmniej 2/3 głosów ustawowej liczby członków Zgromadzenia Narodowego na wniosek co najmniej 140 członków Zgromadzenia Narodowego.
3. Z dniem podjęcia uchwały o postawieniu Prezydenta Rzeczypospolitej w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu sprawowanie urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej ulega zawieszeniu. Przepis art. 131 stosuje się odpowiednio.

Rozdział VI

RADA MINISTRÓW I ADMINISTRACJA RZĄDOWA

Art. 146

1. Rada Ministrów prowadzi politykę wewnętrzną i zagraniczną Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Do Rady Ministrów należą sprawy polityki państwa nie zastrzeżone dla innych organów państwowych i samorządu terytorialnego.
3. Rada Ministrów kieruje administracją rządową.
4. W zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach Rada Ministrów w szczególności:
 - 1) zapewnia wykonanie ustaw,
 - 2) wydaje rozporządzenia,
 - 3) koordynuje i kontroluje prace organów administracji rządowej,
 - 4) chroni interesy Skarbu Państwa,
 - 5) uchwala projekt budżetu państwa,
 - 6) kieruje wykonaniem budżetu państwa oraz uchwala zamknięcie rachunków państwowych i sprawozdanie z wykonania budżetu,
 - 7) zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny,
 - 8) zapewnia bezpieczeństwo zewnętrzne państwa,
 - 9) sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie stosunków z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi,
 - 10) zawiera umowy międzynarodowe wymagające ratyfikacji oraz zatwierdza i wypowiada inne umowy międzynarodowe,
 - 11) sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności kraju oraz określa corocznie liczbę obywateli powoływanych do czynnej służby wojskowej,
 - 12) określa organizację i tryb swojej pracy.

Art. 147

1. Rada Ministrów składa się z Prezesa Rady Ministrów i ministrów.
2. W skład Rady Ministrów mogą być powoływani wiceprezesi Rady Ministrów.
3. Prezes i wiceprezes Rady Ministrów mogą pełnić także funkcję ministra.
4. W skład Rady Ministrów mogą być ponadto powoływani przewodniczący określonych w ustawach komitetów.

Art. 148

Prezes Rady Ministrów:

- 1) reprezentuje Radę Ministrów,
- 2) kieruje pracami Rady Ministrów,
- 3) wydaje rozporządzenia,
- 4) zapewnia wykonywanie polityki Rady Ministrów i określa sposoby jej wykonywania,
- 5) koordynuje i kontroluje pracę członków Rady Ministrów,
- 6) sprawuje nadzór nad samorządem terytorialnym w granicach i formach określonych w Konstytucji i ustawach,
- 7) jest zwierzchnikiem służbowym pracowników administracji rządowej.

Art. 149

1. Ministrowie kierują określonymi działami administracji rządowej lub wypełniają zadania wyznaczone im przez Prezesa Rady Ministrów. Zakres działania ministra kierującego działem administracji rządowej określają ustawy.
2. Minister kierujący działem administracji rządowej wydaje rozporządzenia. Rada Ministrów, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może uchylić rozporządzenie lub zarządzenie ministra.
3. Do przewodniczącego komitetu, o którym mowa w art. 147 ust. 4, stosuje się odpowiednio przepisy odnoszące się do ministra kierującego działem administracji rządowej.

Art. 150

Członek Rady Ministrów nie może prowadzić działalności sprzecznej z jego obowiązkami publicznymi.

Art. 151

Prezes Rady Ministrów, wiceprezesi Rady Ministrów i ministrowie składają wobec Prezydenta Rzeczypospolitej następującą przysięgę:

„Obejmując urząd Prezesa Rady Ministrów (wiceprezesa Rady Ministrów, ministra), uroczyście przysięgam, że dochowam wierności postanowieniom Konstytucji i innym prawom Rzeczypospolitej Polskiej, a dobro Ojczyzny oraz pomyślność obywateli będą dla mnie zawsze najwyższym nakazem”. Przysięga może być złożona z dodaniem zdania: „Tak mi dopomóż Bóg”.

Art. 152

1. Przedstawicielem Rady Ministrów w województwie jest wojewoda.
2. Tryb powoływania i odwoływania oraz zakres działania wojewodów określa ustawa.

Art. 153

1. W celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa w urzędach administracji rządowej działa korpus służby cywilnej.
2. Prezes Rady Ministrów jest zwierzchnikiem korpusu służby cywilnej.

Art. 154

1. Prezydent Rzeczypospolitej desygnuje Prezesa Rady Ministrów, który proponuje skład Rady Ministrów. Prezydent Rzeczypospolitej powołuje Prezesa Rady Ministrów wraz z pozostałymi członkami Rady Ministrów w ciągu 14 dni od dnia pierwszego posiedzenia Sejmu lub przyjęcia dymisji poprzedniej Rady Ministrów i odbiera przysięgę od członków nowo powołanej Rady Ministrów.
2. Prezes Rady Ministrów w ciągu 14 dni od dnia powołania przez Prezydenta Rzeczypospolitej przedstawia Sejmowi program działania Rady Ministrów z wnioskiem o udzielenie jej wotum zaufania. Wotum zaufania Sejm uchwała bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.
3. W razie niepowołania Rady Ministrów w trybie ust. 1 lub nieudzielenia jej wotum zaufania w trybie ust. 2 Sejm w ciągu 14 dni od upływu terminów określonych w ust. 1 lub ust. 2 wybiera Prezesa Rady Ministrów oraz proponowanych przez niego członków Rady Ministrów bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Prezydent Rzeczypospolitej powołuje tak wybraną Radę Ministrów i odbiera przysięgę od jej członków.

Art. 155

1. W razie niepowołania Rady Ministrów w trybie art. 154 ust. 3 Prezydent Rzeczypospolitej w ciągu 14 dni powołuje Prezesa Rady Ministrów i na jego wniosek pozostałych członków Rady Ministrów oraz odbiera od nich przysięgę. Sejm w ciągu 14 dni od dnia powołania Rady Ministrów przez Prezydenta Rzeczypospolitej udziela jej wotum zaufania większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

2. W razie nieudzielenia Radzie Ministrów wotum zaufania w trybie określonym w ust. 1 Prezydent Rzeczypospolitej skracając kadencję Sejmu i zarządza wybory.

Art. 156

1. Członkowie Rady Ministrów ponoszą odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu za naruszenie Konstytucji lub ustaw, a także za przestępstwa popełnione w związku z zajmowanym stanowiskiem.
2. Uchwałę o pociągnięciu członka Rady Ministrów do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu Sejm podejmuje na wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej lub co najmniej 115 posłów większością 3/5 ustawowej liczby posłów.

Art. 157

1. Członkowie Rady Ministrów ponoszą przed Sejmem solidarną odpowiedzialność za działalność Rady Ministrów.
2. Członkowie Rady Ministrów ponoszą przed Sejmem również odpowiedzialność indywidualną za sprawy należące do ich kompetencji lub powierzone im przez Prezesa Rady Ministrów.

Art. 158

1. Sejm wyraża Radzie Ministrów wotum nieufności większością ustawowej liczby posłów na wniosek zgłoszony przez co najmniej 46 posłów i wskazujący imiennie kandydata na Prezesa Rady Ministrów. Jeżeli uchwała została przyjęta przez Sejm, Prezydent Rzeczypospolitej przyjmuje dymisję Rady Ministrów i powołuje wybranego przez Sejm nowego Prezesa Rady Ministrów, a na jego wniosek pozostałych członków Rady Ministrów oraz odbiera od nich przysięgę.
2. Wniosek o podjęcie uchwały, o której mowa w ust. 1, może być poddany pod głosowanie nie wcześniej niż po upływie 7 dni od dnia jego zgłoszenia. Powtórny wniosek może być zgłoszony nie wcześniej niż po upływie 3 miesięcy od dnia zgłoszenia poprzedniego wniosku. Powtórny wniosek może być zgłoszony przed upływem 3 miesięcy, jeżeli wystąpi z nim co najmniej 115 posłów.

Art. 159

1. Sejm może wyrazić ministrowi wotum nieufności. Wniosek o wyrażenie wotum nieufności może być zgłoszony przez co najmniej 69 posłów. Przepis art. 158 ust. 2 stosuje się odpowiednio.
2. Prezydent Rzeczypospolitej odwołuje ministra, któremu Sejm wyraził wotum nieufności większością głosów ustawowej liczby posłów.

Art. 160

Prezes Rady Ministrów może zwrócić się do Sejmu o wyrażenie Radzie Ministrów wotum zaufania. Udzielenie wotum zaufania Radzie Ministrów następuje większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

Art. 161

Prezydent Rzeczypospolitej, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, dokonuje zmian w składzie Rady Ministrów.

Art. 162

1. Prezes Rady Ministrów składa dymisję Rady Ministrów na pierwszym posiedzeniu nowo wybranego Sejmu.
2. Prezes Rady Ministrów składa dymisję Rady Ministrów również w razie:
 - 1) nieuchwalenia przez Sejm wotum zaufania dla Rady Ministrów,
 - 2) wyrażenia Radzie Ministrów wotum nieufności,
 - 3) rezygnacji Prezesa Rady Ministrów.
3. Prezydent Rzeczypospolitej, przyjmując dymisję Rady Ministrów, powierza jej dalsze sprawowanie obowiązków do czasu powołania nowej Rady Ministrów.
4. Prezydent Rzeczypospolitej, w przypadku określonym w ust. 2 pkt 3, może odmówić przyjęcia dymisji Rady Ministrów.

Rozdział VII

SAMORZĄD TERYTORIALNY

Art. 163

Samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych.

Art. 164

1. Podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina.
2. Inne jednostki samorządu regionalnego albo lokalnego i regionalnego określa ustawa.
3. Gmina wykonuje wszystkie zadania samorządu terytorialnego nie zastrzeżone dla innych jednostek samorządu terytorialnego.

Art. 165

1. Jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną. Przysługują im prawo własności i inne prawa majątkowe.
2. Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej.

Art. 166

1. Zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne.
2. Jeżeli wynika to z uzasadnionych potrzeb państwa, ustawa może zlecić jednostkom samorządu terytorialnego wykonywanie innych zadań publicznych. Ustawa określa tryb przekazywania i sposób wykonywania zadań zleconych.
3. Spory kompetencyjne między organami samorządu terytorialnego i administracji rządowej rozstrzygają sądy administracyjne.

Art. 167

1. Jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań.
2. Dochodami jednostek samorządu terytorialnego są ich dochody własne oraz subwencje ogólne i dotacje celowe z budżetu państwa.
3. Źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego są określone w ustawie.
4. Zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych.

Art. 168

Jednostki samorządu terytorialnego mają prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie.

Art. 169

1. Jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych.
2. Wybory do organów stanowiących są powszechne, równe, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym. Zasady i tryb zgłaszania kandydatów i przeprowadzania wyborów oraz warunki ważności wyborów określa ustawa.
3. Zasady i tryb wyborów oraz odwoływania organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego określa ustawa.
4. Ustrój wewnętrzny jednostek samorządu terytorialnego określają, w granicach ustaw, ich organy stanowiące.

Art. 170

Członkowie wspólnoty samorządowej mogą decydować, w drodze referendum, o sprawach dotyczących tej wspólnoty, w tym o odwołaniu pochodzącego z wyborów bezpośrednich organu samorządu terytorialnego. Zasady i tryb przeprowadzania referendum lokalnego określa ustawa.

Art. 171

1. Działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności.
2. Organami nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego są Prezes Rady Ministrów i wojewodowie, a w zakresie spraw finansowych regionalne izby obrachunkowe.
3. Sejm, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może rozwiązać organ stanowiący samorządu terytorialnego, jeżeli organ ten rażąco narusza Konstytucję lub ustawy.

Art. 172

1. Jednostki samorządu terytorialnego mają prawo zrzeszania się.
2. Jednostka samorządu terytorialnego ma prawo przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych oraz współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.
3. Zasady, na jakich jednostki samorządu terytorialnego mogą korzystać z praw, o których mowa w ust. 1 i 2, określa ustawa.

Rozdział VIII SĄDY I TRYBUNAŁY

Art. 173

Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz.

Art. 174

Sądy i Trybunały wydają wyroki w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej.

SĄDY

Art. 175

1. Wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe.
2. Sąd wyjątkowy lub tryb doraźny może być ustanowiony tylko na czas wojny.

Art. 176

1. Postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne.
2. Ustrój i właściwość sądów oraz postępowanie przed sądami określają ustawy.

Art. 177

Sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości we wszystkich sprawach, z wyjątkiem spraw ustawowo zastrzeżonych dla właściwości innych sądów.

Art. 178

1. Sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom.
2. Sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków.
3. Sędzia nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Art. 179

Sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej, na wniosek Krajowej Rady Sądowej, na czas nieoznaczony.

Art. 180

1. Sędziowie są nieusuwalni.
2. Złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innej siedziby lub na

inne stanowisko wbrew jego woli może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie.

3. Sędzia może być przeniesiony w stan spoczynku na skutek uniemożliwiających mu sprawowanie jego urzędu choroby lub utraty sił. Tryb postępowania oraz sposób odwołania się do sądu określa ustawa.
4. Ustawa określa granicę wieku, po osiągnięciu której sędziowie przechodzą w stan spoczynku.
5. W razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych wolno sędziego przenosić do innego sądu lub w stan spoczynku z pozostawieniem mu pełnego uposażenia.

Art. 181

Sędzia nie może być, bez uprzedniej zgody sądu określonego w ustawie, pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Sędzia nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się prezesa właściwego miejscowo sądu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.

Art. 182

Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości określa ustawa.

Art. 183

1. Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania.
2. Sąd Najwyższy wykonuje także inne czynności określone w Konstytucji i ustawach.
3. Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego powołuje Prezydent Rzeczypospolitej na sześcioletnią kadencję spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego.

Art. 184

Naczelny Sąd Administracyjny oraz inne sądy administracyjne sprawują, w zakresie określonym w ustawie, kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola ta obejmuje również orzekanie o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych organów administracji rządowej.

Art. 185

Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego powołuje Prezydent Rzeczypospolitej na sześcioletnią kadencję spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Art. 186

1. Krajowa Rada Sądownictwa stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów.
2. Krajowa Rada Sądownictwa może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności z Konstytucją aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Art. 187

1. Krajowa Rada Sądownictwa składa się z:
 - 1) Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Ministra Sprawiedliwości, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i osoby powołanej przez Prezydenta Rzeczypospolitej,
 - 2) piętnastu członków wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych,
 - 3) czterech członków wybranych przez Sejm spośród posłów oraz dwóch członków wybranych przez Senat spośród senatorów.
2. Krajowa Rada Sądownictwa wybiera spośród swoich członków przewodniczącego i dwóch wiceprzewodniczących.

3. Kadencja wybranych członków Krajowej Rady Sądownictwa trwa cztery lata.
4. Ustrój, zakres działania i tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa oraz sposób wyboru jej członków określa ustawa.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

Art. 188

Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach:

- 1) zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją,
- 2) zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie,
- 3) zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami,
- 4) zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych,
- 5) skargi konstytucyjnej, o której mowa w art. 79 ust. 1.

Art. 189

Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga spory kompetencyjne pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa.

Art. 190

1. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.
2. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawach wymienionych w art. 188 podlegają niezwłocznemu ogłoszeniu w organie urzędowym, w którym akt normatywny był ogłoszony. Jeżeli akt nie był ogłoszony, orzeczenie ogłasza się w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.
3. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak Trybunał Konstytucyjny może określić inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego. Termin ten nie może przekroczyć osiemnastu miesięcy, gdy chodzi o ustawę, a gdy chodzi o inny akt normatywny – dwunastu miesięcy. W przypadku orzeczeń, które wiążą się z nakładami finansowymi nie przewidzianymi w ustawie budżetowej, Trybunał Konstytucyjny określa termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego po zapoznaniu się z opinią Rady Ministrów.
4. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylecia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania.
5. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego zapadają większością głosów.

Art. 191

1. Z wnioskiem w sprawach, o których mowa w art. 188, do Trybunału Konstytucyjnego wystąpić mogą:
 - 1) Prezydent Rzeczypospolitej, Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu, Prezes Rady Ministrów, 50 posłów, 30 senatorów, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prokurator Generalny, Prezes Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznik Praw Obywatelskich,
 - 2) Krajowa Rada Sądownictwa w zakresie, o którym mowa w art. 186 ust. 2,
 - 3) organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego,
 - 4) ogólnokrajowe organy związków zawodowych oraz ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych,
 - 5) kościoły i inne związki wyznaniowe,
 - 6) podmioty określone w art. 79 w zakresie w nim wskazanym.

2. Podmioty, o których mowa w ust. 1 pkt 3–5, mogą wystąpić z takim wnioskiem, jeżeli akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania.

Art. 192

Z wnioskiem w sprawach, o których mowa w art. 189, do Trybunału Konstytucyjnego wystąpić mogą: Prezydent Rzeczypospolitej, Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu, Prezes Rady Ministrów, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego i Prezes Najwyższej Izby Kontroli.

Art. 193

Każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

Art. 194

1. Trybunał Konstytucyjny składa się z 15 sędziów, wybieranych indywidualnie przez Sejm na 9 lat spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą. Ponowny wybór do składu Trybunału jest niedopuszczalny.
2. Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego powołuje Prezydent Rzeczypospolitej spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

Art. 195

1. Sędziowie Trybunału Konstytucyjnego w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji.
2. Sędziom Trybunału Konstytucyjnego zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków.
3. Sędziowie Trybunału Konstytucyjnego w okresie zajmowania stanowiska nie mogą należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Art. 196

Sędzia Trybunału Konstytucyjnego nie może być, bez uprzedniej zgody Trybunału Konstytucyjnego, pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Sędzia nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.

Art. 197

Organizację Trybunału Konstytucyjnego oraz tryb postępowania przed Trybunałem określa ustawa.

TRYBUNAŁ STANU

Art. 198

1. Za naruszenie Konstytucji lub ustawy w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie swojego urzędowania odpowiedzialność konstytucyjną przed Trybunałem Stanu ponoszą: Prezydent Rzeczypospolitej, Prezes Rady Ministrów oraz członkowie Rady Ministrów, Prezes Narodowego Banku Polskiego, Prezes Najwyższej Izby Kontroli, członkowie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, osoby, którym Prezes Rady Ministrów powierzył kierowanie ministerstwem, oraz Naczelnny Dowódca Sił Zbrojnych.
2. Odpowiedzialność konstytucyjną przed Trybunałem Stanu ponoszą również posłowie i senatorowie w zakresie określonym w art. 107.
3. Rodzaje kar orzekanych przez Trybunał Stanu określa ustawa.

Art. 199

1. Trybunał Stanu składa się z przewodniczącego, 2 zastępców przewodniczącego i 16 członków wybieranych przez Sejm spoza grona posłów i senatorów na czas kadencji Sejmu. Zastępcy przewodniczącego Trybunału oraz co najmniej połowa członków Trybunału Stanu powinni mieć kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska sędziego.
2. Przewodniczącym Trybunału Stanu jest Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego.
3. Członkowie Trybunału Stanu w sprawowaniu funkcji sędziego Trybunału Stanu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom.

Art. 200

Członek Trybunału Stanu nie może być bez uprzedniej zgody Trybunału Stanu pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Członek Trybunału Stanu nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się przewodniczącego Trybunału Stanu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.

Art. 201

Organizację Trybunału Stanu oraz tryb postępowania przed Trybunałem określa ustawa.

Rozdział IX

ORGANY KONTROLI PAŃSTWOWEJ I OCHRONY PRAWA NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Art. 202

1. Najwyższa Izba Kontroli jest naczelnym organem kontroli państwowej.
2. Najwyższa Izba Kontroli podlega Sejmowi.
3. Najwyższa Izba Kontroli działa na zasadach kolegiałości.

Art. 203

1. Najwyższa Izba Kontroli kontroluje działalność organów administracji rządowej, Narodowego Banku Polskiego, państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych z punktu widzenia legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.
2. Najwyższa Izba Kontroli może kontrolować działalność organów samorządu terytorialnego, komunalnych osób prawnych i innych komunalnych jednostek organizacyjnych z punktu widzenia legalności, gospodarności i rzetelności.
3. Najwyższa Izba Kontroli może również kontrolować z punktu widzenia legalności i gospodarności działalność innych jednostek organizacyjnych i podmiotów gospodarczych w zakresie, w jakim wykorzystują one majątek lub środki państwowe lub komunalne oraz wywiązują się z zobowiązań finansowych na rzecz państwa.

Art. 204

1. Najwyższa Izba Kontroli przedkłada Sejmowi:
 - 1) analizę wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej,
 - 2) opinię w przedmiocie absolutorium dla Rady Ministrów,
 - 3) informacje o wynikach kontroli, wnioski i wystąpienia, określone w ustawie.
2. Najwyższa Izba Kontroli przedstawia Sejmowi coroczne sprawozdanie ze swojej działalności.

Art. 205

1. Prezes Najwyższej Izby Kontroli jest powoływany przez Sejm za zgodą Senatu na 6 lat i może być ponownie powołany tylko raz.
2. Prezes Najwyższej Izby Kontroli nie może zajmować innego stanowiska, z wyjątkiem stanowiska profesora szkoły wyższej, ani wykonywać innych zajęć zawodowych.

3. Prezes Najwyższej Izby Kontroli nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej nie dającej się pogodzić z godnością jego urzędu.

Art. 206

Prezes Najwyższej Izby Kontroli nie może być bez uprzedniej zgody Sejmu pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Prezes Najwyższej Izby Kontroli nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Marszałka Sejmu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.

Art. 207

Organizację oraz tryb działania Najwyższej Izby Kontroli określa ustawa.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Art. 208

1. Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji oraz w innych aktach normatywnych.
2. Zakres i sposób działania Rzecznika Praw Obywatelskich określa ustawa.

Art. 209

1. Rzecznik Praw Obywatelskich jest powoływany przez Sejm za zgodą Senatu na 5 lat.
2. Rzecznik Praw Obywatelskich nie może zajmować innego stanowiska, z wyjątkiem stanowiska profesora szkoły wyższej, ani wykonywać innych zajęć zawodowych.
3. Rzecznik Praw Obywatelskich nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej nie dającej się pogodzić z godnością jego urzędu.

Art. 210

Rzecznik Praw Obywatelskich jest w swojej działalności niezawisły, niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie.

Art. 211

Rzecznik Praw Obywatelskich nie może być bez uprzedniej zgody Sejmu pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Rzecznik Praw Obywatelskich nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Marszałka Sejmu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.

Art. 212

Rzecznik Praw Obywatelskich corocznie informuje Sejm i Senat o swojej działalności oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela.

KRAJOWA RADA RADIOFONII I TELEWIZJI

Art. 213

1. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji stoi na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji.
2. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji wydaje rozporządzenia, a w sprawach indywidualnych podejmuje uchwały.

Art. 214

1. Członkowie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji są powoływani przez Sejm, Senat i Prezydenta Rzeczypospolitej.

2. Członek Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej nie dającej się pogodzić z godnością pełnionej funkcji.

Art. 215

Zasady i tryb działania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, jej organizację oraz szczegółowe zasady powoływania jej członków określa ustawa.

Rozdział X FINANSE PUBLICZNE

Art. 216

1. Środki finansowe na cele publiczne są gromadzone i wydatkowane w sposób określony w ustawie.
2. Nabywanie, zbywanie i obciążanie nieruchomości, udziałów lub akcji oraz emisja papierów wartościowych przez Skarb Państwa, Narodowy Bank Polski lub inne państwowe osoby prawne następuje na zasadach i w trybie określonych w ustawie.
3. Ustanowienie monopolu następuje w drodze ustawy.
4. Zaciąganie pożyczek oraz udzielanie gwarancji i poręczeń finansowych przez państwo następuje na zasadach i w trybie określonych w ustawie.
5. Nie wolno zaciągać pożyczek lub udzielać gwarancji i poręczeń finansowych, w następstwie których państwowy dług publiczny przekroczy 3/5 wartości rocznego produktu krajowego brutto. Sposób obliczania wartości rocznego produktu krajowego brutto oraz państwowego długu publicznego określa ustawa.

Art. 217

Nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy.

Art. 218

Organizację Skarbu Państwa oraz sposób zarządzania majątkiem Skarbu Państwa określa ustawa.

Art. 219

1. Sejm uchwała budżet państwa na rok budżetowy w formie ustawy budżetowej.
2. Zasady i tryb opracowania projektu budżetu państwa, stopień jego szczegółowości oraz wymagania, którym powinien odpowiadać projekt ustawy budżetowej, a także zasady i tryb wykonywania ustawy budżetowej określa ustawa.
3. W wyjątkowych przypadkach dochody i wydatki państwa w okresie krótszym niż rok może określać ustawa o prowizorium budżetowym. Przepisy dotyczące projektu ustawy budżetowej stosuje się odpowiednio do projektu ustawy o prowizorium budżetowym.
4. Jeżeli ustawa budżetowa albo ustawa o prowizorium budżetowym nie weszły w życie w dniu rozpoczęcia roku budżetowego, Rada Ministrów prowadzi gospodarkę finansową na podstawie przedłożonego projektu ustawy.

Art. 220

1. Zwiększenie wydatków lub ograniczenie dochodów planowanych przez Radę Ministrów nie może powodować ustalenia przez Sejm większego deficytu budżetowego niż przewidziany w projekcie ustawy budżetowej.
2. Ustawa budżetowa nie może przewidywać pokrywania deficytu budżetowego przez zaciąganie zobowiązania w centralnym banku państwa.

Art. 221

Inicjatywa ustawodawcza w zakresie ustawy budżetowej, ustawy o prowizorium budżetowym, zmiany ustawy budżetowej, ustawy o zaciąganiu długu publicznego oraz ustawy o udzielaniu gwarancji finansowych przez państwo przysługuje wyłącznie Radzie Ministrów.

Art. 222

Rada Ministrów przedkłada Sejmowi najpóźniej na 3 miesiące przed rozpoczęciem roku budżetowego projekt ustawy budżetowej na rok następny. W wyjątkowych przypadkach możliwe jest późniejsze przedłożenie projektu.

Art. 223

Senat może uchwalić poprawki do ustawy budżetowej w ciągu 20 dni od dnia przekazania jej Senatowi.

Art. 224

1. Prezydent Rzeczypospolitej podpisuje w ciągu 7 dni ustawę budżetową albo ustawę o prowizorium budżetowym przedstawioną przez Marszałka Sejmu. Do ustawy budżetowej i ustawy o prowizorium budżetowym nie stosuje się przepisu art. 122 ust. 5.
2. W przypadku zwrócenia się Prezydenta Rzeczypospolitej do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy budżetowej albo ustawy o prowizorium budżetowym przed jej podpisaniem Trybunał orzeka w tej sprawie nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia złożenia wniosku w Trybunale.

Art. 225

Jeżeli w ciągu 4 miesięcy od dnia przedłożenia Sejmowi projektu ustawy budżetowej nie zostanie ona przedstawiona Prezydentowi Rzeczypospolitej do podpisu, Prezydent Rzeczypospolitej może w ciągu 14 dni zarządzić skrócenie kadencji Sejmu.

Art. 226

1. Rada Ministrów w ciągu 5 miesięcy od zakończenia roku budżetowego przedkłada Sejmowi sprawozdanie z wykonania ustawy budżetowej wraz z informacją o stanie zadłużenia państwa.
2. Sejm rozpatruje przedłożone sprawozdanie i po zapoznaniu się z opinią Najwyższej Izby Kontroli podejmuje w ciągu 90 dni od dnia przedłożenia Sejmowi sprawozdania uchwałę o udzieleniu lub o odmowie udzielenia Radzie Ministrów absolutorium.

Art. 227

1. Centralnym bankiem państwa jest Narodowy Bank Polski. Przysługuje mu wyłączne prawo emisji pieniądza oraz ustalania i realizowania polityki pieniężnej. Narodowy Bank Polski odpowiada za wartość polskiego pieniądza.
2. Organami Narodowego Banku Polskiego są: Prezes Narodowego Banku Polskiego, Rada Polityki Pieniężnej oraz Zarząd Narodowego Banku Polskiego.
3. Prezes Narodowego Banku Polskiego jest powoływany przez Sejm na wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej na 6 lat.
4. Prezes Narodowego Banku Polskiego nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej nie dającej się pogodzić z godnością jego urzędu.
5. W skład Rady Polityki Pieniężnej wchodzi Prezes Narodowego Banku Polskiego jako przewodniczący oraz osoby wyróżniające się wiedzą z zakresu finansów, powoływane na 6 lat w równej liczbie przez Prezydenta Rzeczypospolitej, Sejm i Senat.
6. Rada Polityki Pieniężnej ustala corocznie założenia polityki pieniężnej i przedkłada je do wiadomości Sejmowi równocześnie z przedłożeniem przez Radę Ministrów projektu ustawy budżetowej. Rada Polityki Pieniężnej w ciągu 5 miesięcy od zakończenia roku budżetowego składa Sejmowi sprawozdanie z wykonania założeń polityki pieniężnej.
7. Organizację i zasady działania Narodowego Banku Polskiego oraz szczegółowe zasady powoływania i odwoływania jego organów określa ustawa.

Rozdział XI

STANY NADZWYCZAJNE

Art. 228

1. W sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykłe środki konstytucyjne są niewystarczające, może zostać wprowadzony odpowiedni stan nadzwyczajny: stan wojenny, stan wyjątkowy lub stan klęski żywiołowej.
2. Stan nadzwyczajny może być wprowadzony tylko na podstawie ustawy, w drodze rozporządzenia, które podlega dodatkowemu podaniu do publicznej wiadomości.
3. Zasady działania organów władzy publicznej oraz zakres, w jakim mogą zostać ograniczone wolności i prawa człowieka i obywatela w czasie poszczególnych stanów nadzwyczajnych, określa ustawa.
4. Ustawa może określić podstawy, zakres i tryb wyrównywania strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela.
5. Działania podjęte w wyniku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego muszą odpowiadać stopniowi zagrożenia i powinny zmierzać do jak najszybszego przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa.
6. W czasie stanu nadzwyczajnego nie mogą być zmienione: Konstytucja, ordynacje wyborcze do Sejmu, Senatu i organów samorządu terytorialnego, ustawa o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej oraz ustawy o stanach nadzwyczajnych.
7. W czasie stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Sejmu, przeprowadzone referendum ogólnokrajowe, nie mogą być przeprowadzane wybory do Sejmu, Senatu, organów samorządu terytorialnego oraz wybory Prezydenta Rzeczypospolitej, a kadencje tych organów ulegają odpowiedniemu przedłużeniu. Wybory do organów samorządu terytorialnego są możliwe tylko tam, gdzie nie został wprowadzony stan nadzwyczajny.

Art. 229

W razie zewnętrznego zagrożenia państwa, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji, Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić stan wojenny na części albo na całym terytorium państwa.

Art. 230

1. W razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić na czas oznaczony, nie dłuższy niż 90 dni, stan wyjątkowy na części albo na całym terytorium państwa.
2. Przedłużenie stanu wyjątkowego może nastąpić tylko raz, za zgodą Sejmu i na czas nie dłuższy niż 60 dni.

Art. 231

Rozporządzenie o wprowadzeniu stanu wojennego lub wyjątkowego Prezydent Rzeczypospolitej przedstawia Sejmowi w ciągu 48 godzin od podpisania rozporządzenia. Sejm niezwłocznie rozpatruje rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej. Sejm może je uchylić bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

Art. 232

W celu zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia Rada Ministrów może wprowadzić na czas oznaczony, nie dłuższy niż 30 dni, stan klęski żywiołowej na części albo na całym terytorium państwa. Przedłużenie tego stanu może nastąpić za zgodą Sejmu.

Art. 233

1. Ustawa określająca zakres ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu wojennego i wyjątkowego nie może ograniczać wolności i praw określonych w art. 30 (godność człowieka), art. 34 i art. 36 (obywatelstwo), art. 38 (ochrona życia), art. 39, art. 40 i art. 41 ust. 4 (humanitarne traktowanie), art. 42 (ponoszenie odpowiedzialności karnej), art. 45 (dostęp do sądu), art. 47 (dobra osobiste), art. 53 (sumienie i religia), art. 63 (petycje) oraz art. 48 i art. 72 (rodzina i dziecko).
2. Niedopuszczalne jest ograniczenie wolności i praw człowieka i obywatela wyłącznie z powodu rasy, płci, języka, wyznania lub jego braku, pochodzenia społecznego, urodzenia oraz majątku.
3. Ustawa określająca zakres ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela w stanie klęski żywiołowej może ograniczać wolności i prawa określone w art. 22 (wolność działalności gospodarczej), art. 41 ust. 1, 3 i 5 (wolność osobista), art. 50 (nienaruszalność mieszkania), art. 52 ust. 1 (wolność poruszania się i pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej), art. 59 ust. 3 (prawo do strajku), art. 64 (prawo własności), art. 65 ust. 1 (wolność pracy), art. 66 ust. 1 (prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy) oraz art. 66 ust. 2 (prawo do wypoczynku).

Art. 234

1. Jeżeli w czasie stanu wojennego Sejm nie może zebrać się na posiedzenie, Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów wydaje rozporządzenia z mocą ustawy w zakresie i w granicach określonych w art. 228 ust. 3–5. Rozporządzenia te podlegają zatwierdzeniu przez Sejm na najbliższym posiedzeniu.
2. Rozporządzenia, o których mowa w ust. 1, mają charakter źródeł powszechnie obowiązującego prawa.

Rozdział XII **ZMIANA KONSTYTUCJI**

Art. 235

1. Projekt ustawy o zmianie Konstytucji może przedłożyć co najmniej 1/5 ustawowej liczby posłów, Senat lub Prezydent Rzeczypospolitej.
2. Zmiana Konstytucji następuje w drodze ustawy uchwalonej w jednakowym brzmieniu przez Sejm i następnie w terminie nie dłuższym niż 60 dni przez Senat.
3. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie Konstytucji może odbyć się nie wcześniej niż trzydziestego dnia od dnia przedłożenia Sejmowi projektu ustawy.
4. Ustawę o zmianie Konstytucji uchwała Sejm większością co najmniej 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów oraz Senat bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów.
5. Uchwalenie przez Sejm ustawy zmieniającej przepisy rozdziałów I, II lub XII Konstytucji może odbyć się nie wcześniej niż sześćdziesiątego dnia po pierwszym czytaniu projektu tej ustawy.
6. Jeżeli ustawa o zmianie Konstytucji dotyczy przepisów rozdziału I, II lub XII, podmioty określone w ust. 1 mogą zażądać, w terminie 45 dni od dnia uchwalenia ustawy przez Senat, przeprowadzenia referendum zatwierdzającego. Z wnioskiem w tej sprawie podmioty te zwracają się do Marszałka Sejmu, który zarządza niezwłocznie przeprowadzenie referendum w ciągu 60 dni od dnia złożenia wniosku. Zmiana Konstytucji zostaje przyjęta, jeżeli za tą zmianą opowiedziała się większość głosujących.
7. Po zakończeniu postępowania określonego w ust. 4 i 6 Marszałek Sejmu przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej uchwaloną ustawę do podpisu. Prezydent Rzeczypospolitej podpisuje ustawę w ciągu 21 dni od dnia przedstawienia i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

Rozdział XIII

PRZEPISY PRZEJŚCIOWE I KOŃCOWE

Art. 236

1. W okresie 2 lat od dnia wejścia w życie Konstytucji Rada Ministrów przedstawi Sejmowi projekty ustaw niezbędnych do stosowania Konstytucji.
2. Ustawy wprowadzające w życie art. 176 ust. 1 w zakresie dotyczącym postępowania przed sądami administracyjnymi zostaną uchwalone przed upływem 5 lat od dnia wejścia w życie Konstytucji. Do czasu wejścia w życie tych ustaw obowiązują przepisy dotyczące rewizji nadzwyczajnej od orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Art. 237

1. W okresie 4 lat od dnia wejścia w życie Konstytucji w sprawach o wykroczenia orzekają kolegia do spraw wykroczeń przy sądach rejonowych, przy czym o karze aresztu orzeka sąd.
2. Odwołanie od orzeczenia kolegium rozpoznaje sąd.

Art. 238

1. Kadencja konstytucyjnych organów władzy publicznej i osób wchodzących w ich skład wybranych lub powołanych przed wejściem w życie Konstytucji kończy się z upływem okresu ustalonego w przepisach obowiązujących przed dniem wejścia w życie Konstytucji.
2. W przypadku gdy przepisy obowiązujące przed dniem wejścia w życie Konstytucji nie ustalały tej kadencji, a od dnia wyboru lub powołania upłynął okres dłuższy niż ustalony przez Konstytucję, kadencja konstytucyjna organów władzy publicznej lub osób wchodzących w ich skład upływa po roku od dnia wejścia w życie Konstytucji.
3. W przypadku gdy przepisy obowiązujące przed dniem wejścia w życie Konstytucji nie ustalały tej kadencji, a od dnia wyboru lub powołania upłynął okres krótszy niż ustalony przez Konstytucję dla konstytucyjnych organów władzy publicznej lub osób wchodzących w ich skład, czas, w którym organy te lub osoby pełniły funkcje według przepisów dotychczasowych, wlicza się do kadencji ustalonej w Konstytucji.

Art. 239

1. W okresie 2 lat od dnia wejścia w życie Konstytucji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją ustaw uchwalonych przed dniem jej wejścia w życie nie są ostateczne i podlegają rozpatrzeniu przez Sejm, który może odrzucić orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego większością 2/3 głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Nie dotyczy to orzeczeń wydanych w następstwie pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego.
2. Postępowanie w sprawach o ustalenie przez Trybunał Konstytucyjny powszechnie obowiązującej wykładni ustaw, wszczęte przed wejściem w życie Konstytucji, podlega umorzeniu.
3. Z dniem wejścia w życie Konstytucji uchwały Trybunału Konstytucyjnego w sprawie ustalenia wykładni ustaw tracą moc powszechnie obowiązującą. W mocy pozostają prawomocne wyroki sądu oraz inne prawomocne decyzje organów władzy publicznej, podjęte z uwzględnieniem znaczenia przepisów ustalonego przez Trybunał Konstytucyjny w drodze powszechnie obowiązującej wykładni ustaw.

Art. 240

W okresie roku od dnia wejścia w życie Konstytucji ustawa budżetowa może przewidywać pokrywanie deficytu budżetowego przez zaciąganie zobowiązań w centralnym banku państwa.

Art. 241

1. Umowy międzynarodowe ratyfikowane dotychczas przez Rzeczpospolitą Polską na podstawie obowiązujących w czasie ich ratyfikacji przepisów konstytucyjnych i ogłoszone w Dzienniku Ustaw uznaje się za umowy ratyfikowane za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie i stosuje się do nich przepisy art. 91 Konstytucji, jeżeli z treści umowy międzynarodowej wynika, że dotyczą one kategorii spraw wymienionych w art. 89 ust. 1 Konstytucji.

2. Rada Ministrów w ciągu 2 lat od wejścia w życie Konstytucji przedstawi Sejmowi wykaz umów międzynarodowych zawierających postanowienia niezgodne z Konstytucją.
3. Senatorowie wybrani przed dniem wejścia w życie Konstytucji, którzy nie ukończyli 30 lat, zachowują swoje mandaty do końca kadencji, na którą zostali wybrani.
4. Połączenie mandatu posła lub senatora z funkcją lub zatrudnieniem, których dotyczy zakaz określony w art. 103, powoduje wygaśnięcie mandatu po upływie miesiąca od dnia wejścia w życie Konstytucji, chyba że poseł albo senator wcześniej zrzeknie się funkcji albo ustanie zatrudnienie.
5. Sprawy będące przedmiotem postępowania ustawodawczego albo przed Trybunałem Konstytucyjnym bądź Trybunałem Stanu, a rozpoczęte przed wejściem w życie Konstytucji, są prowadzone zgodnie z przepisami konstytucyjnymi obowiązującymi w dniu rozpoczęcia sprawy.
6. W okresie 2 lat od dnia wejścia w życie Konstytucji Rada Ministrów ustali, które z uchwał Rady Ministrów oraz zarządzeń ministrów lub innych organów administracji rządowej, podjęte lub wydane przed dniem wejścia w życie Konstytucji, wymagają – stosownie do warunków określonych w art. 87 ust. 1 i art. 92 Konstytucji – zastąpienia ich przez rozporządzenia wydane na podstawie upoważnienia ustawy, której projekt w odpowiednim czasie Rada Ministrów przedstawi Sejmowi. W tym samym okresie Rada Ministrów przedstawi Sejmowi projekt ustawy określającej, które akty normatywne organów administracji rządowej, wydane przed dniem wejścia w życie Konstytucji, stają się uchwałami albo zarządzeniami w rozumieniu art. 93 Konstytucji.
7. Obowiązujące w dniu wejścia w życie Konstytucji akty prawa miejscowego oraz przepisy gminne stają się aktami prawa miejscowego w rozumieniu art. 87 ust. 2 Konstytucji.

Art. 242

Tracą moc:

- 1) ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (DzU Nr 84, poz. 426, z 1995 r. Nr 38, poz. 184 i Nr 150, poz. 729 oraz z 1996 r. Nr 106, poz. 488),
- 2) ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (DzU Nr 67, poz. 336 i z 1994 r. Nr 61, poz. 251).

Art. 243

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia jej ogłoszenia.

Słownik wybranych pojęć

Administracja publiczna – ogół organów i instytucji państwowych zarządzających różnymi obszarami życia społecznego. Wyróżnia się administrację rządową i administrację samorządową.

Autonomia – ograniczona samodzielność części terytorium państwa, obejmująca prawo lokalnych organów władzy (rządu, parlamentu) do niezależnego decydowania o własnych sprawach wewnętrznych.

Bezpaństwowiec (apatryda) – osoba bez żadnej przynależności państwowej (nieposiadająca żadnego obywatelstwa).

Cenzus wyborczy – ograniczenie zasady powszechności prawa wyborczego. We współczesnych państwach demokratycznych obowiązują cenzusy wieku, obywatelstwa i zamieszkania.

Demagogia – taktyka prowadzenia działalności publicznej, której celem jest skuteczne wpływanie na opinię publiczną, przez odwoływanie się do emocji i rozpowszechnionych stereotypów, posługiwanie się chwytliwymi hasłami oraz wskazywanie prostych rozwiązań problemów społecznych.

Demokracja – ustrój polityczny, w którym obywatele mają prawnie zagwarantowany udział w sprawowaniu władzy państwowej, a decyzje zapadają zgodnie z wolą większości.

Dwuinstancyjność sądownictwa – jedna z reguł określających przebieg postępowania sądowego: oznacza, że strona niezadowolona z orzeczenia wydanego przez sąd pierwszej instancji ma prawo zwrócić się do sądu drugiej instancji z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Fundacja – organizacja pozarządowa utworzona przez fundatora. Podstawę jej działalności stanowi majątek przekazany przez fundatora na realizację celu użytecznego publicznie. Do sprawowania opieki nad jej majątkiem oraz realizacji celów zapisanych w statucie powołuje się zarząd fundacji.

Ideologia – uporządkowany i spójny zbiór poglądów, które z jednej strony wyjaśniają otaczającą nas rzeczywistość, a z drugiej strony tworzą wizję pożądanego ładu moralnego i społecznego; ideologie jednoczą aprobujących je ludzi.

Immunitet – zespół praw i przywilejów przysługujących osobie pełniącej ważną funkcję publiczną, które mają jej umożliwić swobodne i właściwe wykonywanie obowiązków (np. immunitet sądowy, parlamentarny, dyplomatyczny). Osoba posiadająca immunitet nie może zostać pociągnięta do odpowiedzialności przez określone organy władzy publicznej (np. przez sąd lub organa ścigania).

Inicjatywa obywatelska – forma demokracji bezpośredniej, która polega na możliwości zgłaszania przez obywateli projektów ustaw do parlamentu. W Polsce takie prawo przysługuje grupie liczącej co najmniej 100 tys. obywateli.

Kapitał społeczny – zdolność ludzi do współdziałania w celu realizacji wspólnych interesów. Jest jednym z kluczowych elementów zapewniających rozwój społeczeństwa obywatelskiego, rozwój gospodarczy oraz właściwe funkcjonowanie państwa.

Kampania wyborcza – poprzedzający wybory okres najintensywniejszego stosowania marketingu politycznego, w tym przede wszystkim działań mających na celu wypromowanie osób lub komitetów startujących w wyborach.

Klientelizm – układ nieformalnych zależności oraz powiązań ekonomiczno-politycznych, w którym wpływowi politycy, czyli tzw. patroni, roztaczają opiekę nad osobami lub grupami społecznymi (klientami) w zamian za ich poparcie polityczne.

Koabitacja (współrzędzenie) – sytuacja, w której władzę wykonawczą sprawują osoby pochodzące z dwóch opozycyjnych wobec siebie partii politycznych.

Konflikt polityczny – stan napięcia i walki między co najmniej dwoma podmiotami polityki, np. dwiema partiami politycznymi.

Konstytucja – najważniejszy akt prawny w państwie, określający jego ustrój, sposób działania głównych organów władzy oraz ich uprawnienia, a także zakres wolności, praw i obowiązków obywateli.

Korupcja – przyjmowanie nieuprawnionych korzyści materialnych lub osobistych w zamian za wydanie decyzji lub podjęcie działań, których oczekuje osoba wręczająca.

Legitymizacja – przekonanie obywateli, że dana władza jest uprawnioną i że należy się jej podporządkować.

Ławnik – pochodzący z wyboru członek składu sędziowskiego niebędący zawodowym sędzią; orzeka on wspólnie z sędzią w sądach pierwszej instancji, a także w Sądzie Najwyższym.

Mandat parlamentarny – upoważnienie (pełnomocnictwo) do reprezentowania wyborców w sprawowaniu władzy w parlamencie.

Marketing polityczny – ogół narzędzi, metod i technik, za pomocą których politycy i partie polityczne komunikują się z wyborcami, zabiegają o ich poparcie oraz wpływają na ich decyzje, poglądy i postawy.

Naturalizacja – nabycie przez daną osobę obywatelstwa na mocy decyzji organów państwa wydanej na jej wniosek.

Nepotyzm – faworyzowanie członków rodziny przy obsadzaniu stanowisk publicznych.

Niezawisłość sędziowska – zasada funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, która oznacza, że sędzia rozstrzygający daną sprawę kieruje się wyłącznie przepisami prawa oraz własnym sumieniem i jest niezależny od innych organów władzy.

Obywatelstwo – więź prawna łącząca jednostkę z państwem, która oznacza, że dana osoba przynależy do konkretnego państwa i że w związku z tym przysługują jej prawa oraz spoczywają na niej obowiązki określone w konstytucji oraz ustawach.

Odpowiedzialność polityczna – relacja łącząca dwa organy władzy, w której jeden z tych organów ma prawo rozwiązać lub odwołać drugi.

Ordynacja wyborcza – przepisy określające reguły organizowania, wyborów (m.in. zasady zgłaszania kandydatów, prowadzenia kampanii wyborczych) przebieg głosowania (m.in. wskazujące odpowiedzialne za jego przeprowadzenie organy i ich uprawnienia) oraz procedury ustalania jego wyników.

Okręg wyborczy – jedna z części, na jakie dzieli się terytorium państwa w czasie wyborów; w każdym okręgu obywatele wybierają określoną liczbę swoich przedstawicieli.

Opozycja polityczna – 1) instytucja systemu demokracji parlamentarnej, która jest alternatywą polityczną i programową dla rządu (ujęcie węższe); 2) ogół partii, ruchów i organizacji, które albo sprzeciwiają się polityce ugrupowania sprawującego wła-

dzę, albo wprost odrzucają obowiązujący w danym państwie system polityczny (ujęcie szersze).

Organ państwa – osoba lub grupa osób posiadająca uprawnienia do podejmowania określonych działań w imieniu państwa.

Państwo – suwerenna, terytorialna i przymusowa organizacja wyposażona we władzę, którą sprawują powołane do tego instytucje.

Parlament – we współczesnych demokracjach: najważniejszy organ władzy ustawodawczej. Jego swobodna działalność należy do warunków uznania danego państwa za demokratyczne. Ograniczenie roli parlamentu jest typowe dla systemów totalitarnych i autorytarnych.

Partia polityczna – dobrowolna organizacja dążąca do zdobycia lub utrzymania władzy w państwie w celu realizacji swojego programu politycznego.

Partycypacja obywatelska – bezpośredni udział obywateli w decydowaniu o istotnych kwestiach polityki ogólnokrajowej.

Podmiot polityki – zbiorowy lub indywidualny uczestnik życia politycznego, np. każdy obywatel, partia polityczna, organ władzy, grupa społeczna, organizacja pozarządowa.

Podmioty władzy – 1) zbiorowy podmiot suwerenności, którym jest ogół obywateli danego państwa, sprawujący rządy bezpośrednio lub za pośrednictwem swoich przedstawicieli; 2) organy władzy podejmujące decyzje państwowe.

Polityka – działania związane z funkcjonowaniem państwa, obejmujące decydowanie o sprawach ważnych dla obywateli oraz sprawowanie rządów.

Populizm – praktyka w życiu publicznym, w której ramach politycy i przywódcy podkreślają swój szczególny związek z ludem oraz powołują się na jego wolę; także nurt myśli politycznej odwołujący się do woli ludu i jego potrzeb.

Prawo wyborcze – 1) zbiór norm i reguł określających sposób i tryb przeprowadzania wyborów do organów przedstawicielskich (znaczenie przedmiotowe); 2) wszystkie formalne uprawnienia obywatela, dzięki którym może on czynnie i biernie uczestniczyć w wyborach (znaczenie podmiotowe).

Proces legislacyjny – procedura stanowienia prawa obejmująca przygotowywanie projektów ustaw oraz ich uchwalanie przez właściwe organy.

Prokuratura – organ państwowy, który strzeże praworządności i sprawuje nadzór nad ściganiem przestępstw. Na jej czele stoi Prokurator Generalny.

Próg wyborczy – zasada ordynacji proporcjonalnej określająca wyrażone w procentach minimalne poparcie, jakie musi uzyskać w wyborach partia, aby uczestniczyć w podziale mandatów.

Referendum – powszechne głosowanie, w którym obywatele rozstrzygają o ważnych kwestiach dotyczących funkcjonowania państwa lub wspólnoty samorządowej.

Reżim polityczny – sposób sprawowania władzy: ogół metod stosowanych przez organy państwowe w rządzeniu państwem oraz w celu wyegzekwowania posłuszeństwa od obywateli.

Ruch społeczny – masowa i słabo sformalizowana forma aktywności zbiorowej obywateli, której celem jest wprowadzenie pewnych zmian w państwie lub społeczeństwie.

Rząd mniejszościowy – rząd, który nie posiada większości we wiodącej izbie parlamentu.

Samorząd – forma organizacji społecznej, która umożliwia określonej grupie obywateli niezależne od organów władzy państwowej decydowanie o własnych sprawach. W Polsce funkcjonują samorządy terytorialne, zawodowe i gospodarcze.

Sąd – niezależny organ państwowy, który rozstrzyga spory prawne na podstawie obowiązujących przepisów. W Polsce funkcjonują: Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy wojskowe i sądy administracyjne.

Separatyzm – dążenie konkretnej grupy etnicznej, narodowej, politycznej lub religijnej do uzyskania odrębności – w formie secesji lub autonomii w ramach danego państwa.

Służba cywilna – zespół pracowników administracji rządowej, których obowiązkiem jest dbanie o to, aby organy władzy państwowej realizowały swoje zadania sprawnie, rzetelnie i neutralnie politycznie. Najwyższym zwierzchnikiem urzędników z korpusu służby cywilnej jest premier.

Spółeczeństwo obywatelskie – 1) zbiorowość zamieszkująca określone terytorium (np. gminę, państwo), której członkowie aktywnie działają w sferze publicznej; 2) ogół pozarządowych instytucji, organizacji, zrzeszeń i ruchów, które zostały powołane do istnienia przez obywateli – są one niezależne od organów władzy danego państwa, a uczestnictwo w ich działalności jest dobrowolne.

Stowarzyszenie – organizacja pozarządowa, która dąży do realizacji potrzeb i celów swoich członków w przestrzeni publicznej. Członkostwo w stowarzyszeniu jest dobrowolne.

Suwerenność – samodzielność i niezależność państwa w wymiarach wewnętrznym i zewnętrznym.

System wyborczy – zbiór zasad i norm określających tryb przygotowania i przeprowadzania wyborów oraz podziału mandatów na podstawie wyników głosowania.

System partyjny – ogół relacji zachodzących między partiami politycznymi działającymi na terenie danego państwa oraz stosunki panujące w wewnętrznych strukturach tych ugrupowań.

System polityczny – całokształt wzajemnych zależności zachodzących między naczelnymi organami państwa.

Trybunał – sąd mający specjalne uprawnienia. W państwach demokratycznych trybunały odgrywają ważną rolę w systemie politycznym (np. Trybunał Konstytucyjny w Polsce).

Ustawa – akt prawny o charakterze powszechnie obowiązującym, który reguluje najważniejsze sprawy związane z funkcjonowaniem państwa i społeczeństwa. Ustawy są uchwalane przez parlament.

Większość bezwzględna (absolutna) – większość wymagana w niektórych głosowaniach parlamentarnych: za danym projektem musi się opowiedzieć ponad połowa głosujących.

Większość kwalifikowana – większość wymagana w niektórych głosowaniach parlamentarnych: za danym wnioskiem musi zagłosować określona, ułamkowo lub procentowo, liczba głosujących (więcej niż połowa, np. 2/3, 3/5 itp.).

Większość zwykła (względna) – większość wymagana w niektórych głosowaniach parlamentarnych: liczba głosów „za” musi być większa niż liczba głosów „przeciw”. Głosy wstrzymujące się nie są uwzględniane.

Władza – możliwość wpływania jednej strony, np. organów państwa, na zachowania drugiej, np. społeczeństwa lub poszczególnych obywateli.

Wybory – głosowanie, w którym obywatele wybierają spośród zgłoszonych kandydatów swoich przedstawicieli do organów władzy państwowej lub samorządowej.

Indeks rzeczowy i osobowy

A

absencja wyborcza 103
administracja
– niezespolona 298–299
– publiczna 297–298
– rządowa 296–299
– samorządowa 328
– zespolona 298
aktywność wyborcza 103–104
Almond Gabriel 96–97
alterglobalizm 31
anarchizm 33
artykuły henrykowskie 40
Arystoteles 6, 18, 19, 71
Augustyn św. 10

B

badania opinii publicznej 126
bańka informacyjna 120
Bernstein Eduard 27
bezpłaćstwowcy (apatrydzi) 16
Burke Edmund 26, 112
burmistrz 332

C

centralizm demokratyczny 42
cenzusy wyborcze 39
chadecja 27, 140
Chávez Hugo 59
Churchill Winston 26, 54
chwiejność wyborcza 104
Cyceron 71

D

d'Hondt Victor 170
decentralizacja 263, 329
dekomunizacja 50
delikt konstytucyjny 290
demagogia 59
demokracja 36
– bezpośrednia 36, 270
– pośrednia (przedstawicielska) 36
– szlachecka 40
– uczestnicząca 103
demokratyzacja 46–47
diagram Nolana 140
doktryna polityczna 24
dotacje
– celowe (dla samorządów) 334
– dla partii politycznych 151
dwuinstancyjność postępowania sądowego 305

E

egzekutywa 204
Engels Fryderyk 11, 28
etyka dziennikarska 122

F

fake news 116–117
fakty 116
faszyzm 25, 28–29, 33, 148

federacja 232
frekwencja wyborcza 103
fundacja 82

G

Gallup George 126
Gandhi Mahatma 108
gerrymandering 165
głowa państwa 193
– w Polsce 286
gmina 330
Gorbaczow Michaił 46
grupa interesu 94
Gumplowicz Ludwik 10

H

Hare Thomas 170
Hegel Georg W. 71
Hitler Adolf 9, 29
Hobbes Thomas 10
Huntington Samuel 46–47

I

Ideologia polityczna 24–25
– totalitarna 28–29
immunitet 201–202
– formalny 202, 283
– materialny 202, 283
– parlamentarny 201, 283
– sędziowski 305
inicjatywa ludowa (obywatelska) 36, 270
– w Polsce 272
Instytut Pamięci Narodowej (IPN) 52

J

Jaruzelski Wojciech 287
Jellinek Georg 6

K

Kaczyński Lech 161, 287
kadencyjność 167, 193
kampanie społeczne 122–123
kapitał społeczny 74, 75
katolicka nauka społeczna 27
King Martin L. 108
klientelizm 60–61
koabitacja 161, 210
koalicja rządowa 206–208
Kohl Helmut 27
Komorowski Bronisław 287
kompromis 20
komunizm 25, 28–29, 33, 46, 51
konfederacja (państw) 232
konflikt polityczny 20
konserwatyzm 25–26, 33
konstytucja 37
– 3 maja 40
– marcowa 40–41
– kwietniowa 40
– Konstytucja Rzeczypospolitej

Polskiej (1997 r.) 258–259
– PRL 42
kontrasygnata 191, 286
kooperacja 20
korupcja 54
Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (KRRiT) 322–324
Krajowa Rada Sądownictwa (KRS) 315
kultura polityczna 96–99
kumoterstwo 60
Kwaśniewski Aleksander 259, 261, 287
kworum 281

L

legitymizacja 9
legislatura 196
Leon XII 27, 90
Lenin Włodzimierz 28
Lepper Andrzej 59, 98
liberalizm 25–26, 71, 154
list otwarty 106
Locke John 10, 26, 71
ludowładztwo 42
lustracja 50

Ł

łapówka 54
ławnik 306

M

Machiavelli Niccollo 18, 71, 187
Maduro Nicolás 59
mandat parlamentarny 200, 282
manipulacja 120–121
marketing polityczny 172
marksizm 10–11
Marks Karol 11, 18, 19, 28
marszałek sejmu/senatu 278
Mazowiecki Tadeusz 48, 152
media masowe 110–113
media społecznościowe 112
Mill John S. 26
ministerstwo 296
monarchia 190–192
Montesquieu Charles de 26, 39
Mussolini Benito 28–29
myśl propaństwowa (etatyzm) 33

N

nacjonalizm 25, 32
Najwyższa Izba Kontroli (NIK) 318–320
naturalizacja 15
nazizm 25, 28–29, 33
nepotyzm 58
Niemeyer Horst 170
nieposłuszeństwo obywatelskie 108
NSZZ „Solidarność” 40, 73, 91, 152–153

O

Obama Barack 112
obstrukcja parlamentarna 161
obywatelstwo 14
– polskie 14–16
odpowiedzialność
– konstytucyjna 290
– polityczna 206, 290
Okrągły Stół 48–49
opinia 116
opinia publiczna 126
opozycja polityczna 158–161
organizacje
– pozarządowe 78
– pożytku publicznego (OPP) 83
– pracodawców 93
osobowość prawna 80
ośrodek badania opinii publicznej 126

P

państwo 6–7
Parks Rosa 108
parlament 196–197
– w Polsce 276
partia polityczna 138–141
– w Polsce 150–155
partycypacja polityczna 102
Peron Juan 59
peronizm 59
petycje 106–107
pluralizm mediów 113
pluralizm polityczny 73, 262
podział socjopolityczny 141
polityk 98
polityka 18
populizm 58–59
powiat 330
prawo wyborcze 161–162
premier 292–293
prerogatywy 286–288
Prezydent RP 286–290
program polityczny 24
prokuratura 324–326
propaganda 117
próg wyborczy 169, 269
przymusowość państwa 7
przywództwo polityczne 185–186
Piłsudski Józef 9, 40
Pius XI 27
Popper Karl 26
Putnam Robert 74

R

Rada Etyki Mediów 122
Rada Bezpieczeństwa Narodowego (RBN) 289
referendum 36, 268
– w Polsce 270–274
reformy 40
rewolucja francuska 39
Rousseau Jean-Jacques 10, 39, 71
rozporządzenia z mocą ustawy 287

ruch społeczny 30
– alterglobalistyczny 31
– ekologiczny (zielonych) 31
– feministyczny 31
– narodowy 32
– populistyczny 59
– regionalny 32
– separatystyczny 32
Rada Ministrów RP 292–293
rząd 204
Rzecznik Praw Obywatelskich 320–322

S

Sainte-Laguë André 170
Samobrona 59, 98
samorząd
– terytorialny 328–329
– zawodowy 94
Sartori Giovanni 128
Sąd Najwyższy 308–309
sądy
– administracyjne 310–311
– powszechne 309–310
– wojskowe 310
separatyzm 32
służba cywilna 300–301
Smith Adam 26
socjaldemokracja 25, 27
socjalizm (demokracja ludowa) 42
sondaż 126–129
sondażokracja 128
społeczeństwo obywatelskie 70
– koncepcje 71
– tradycje w Polsce 72–73
społeczny dowód słuszności 127
spółdzielnia 88–89
Stalin Józef 28
stan nadzwyczajny 264–265
stowarzyszenie 80–82
subwencje
– dla partii politycznych 151
– ogólne (dla samorządów) 333–334
suwerenność
– narodu (ludu) 39, 41
– państwa 6, 7
system partyjny 144–147
– w Polsce 152–155
system polityczny (rządów) 190, 214
– kanclerski 220
– parlamentarno-gabinetowy 215–216
– parlamentarno-komitetowy 224
– prezydencki 215, 218
– semiprezydencki 222
– superprezydencki 226
– w Polsce 263
system wyborczy (ordynacja wyborcza) 165–169
– większościowy 168
– proporcjonalny 168, 170
– mieszany 169
– w Polsce 268–270

T

terytorium państwa 7
think tank 84
Thoreau Henry D. 108
Tocqueville Alexis de 71, 78
Tomasz z Akwinu św. 10
trójpodział władz 36
Trybunał Konstytucyjny 313–315
Trybunał Stanu 311–313
trzeci sektor 78

U

unia realna 232

V

Verba Sidney 97

W

walka polityczna 20
Wałęsa Lech 48, 161, 287
Weber Max 9, 18, 98
weto
– ludowe 36
– zawieszające 216
władza 8
– państwowa 8
– polityczna 8
– publiczna 8
– samorządowa 8
– sędziowska 276, 304–306
– ustawodawcza (legislatywa) 185, 196, 198
– wykonawcza (egzekutywa) 204
wojewoda 299–300
województwo 330
wotum nieufności 207, 295
wotum zaufania 204, 295
wybory 164
wymiar sprawiedliwości 304–307

Z

zarząd powiatu/województwa 329
zasady
– demokracji 37
– funkcjonowania sądów w Polsce 304–307
– nabywania obywatelstwa 15
– ustroju RP 261–263
– wyborcze 165–166
zaufanie społeczne 74–75
Zgromadzenie Ludowe (eklezyja) 38
zgromadzenia publiczne 102, 105
związek zawodowy 90–91

Spis zdjęć:

Okladka: Shutterstock

Archiwum Komitetu Wyborczego PiS s. 155, 174; Archiwum Nowej Ery s. 42; Be&w/Alamy: Bjanka Kadle s. 31 (protest feministek); Daniel Jedzura s. 137, JYPIX s. 183; Peter Marshall s. 31 (manifestacja antyglobalistów); Biuro Konfederacji Wolność i Niepodległość s. 155, 175; Biuro Krajowe Platformy Obywatelskiej RP s. 155, 174; Biuro Krajowe Polskiego Stronnictwa Ludowego s. 155, 174; Business Centre Club s. 93; East News: Album Online s. 38; Wojtek Laski s. 43, s. 287 (Lech Wałęsa); East News/eyevine/Xinhua s. 144; East News/Wprost/Karol Mikula s. 267 (Lech Kaczyński); Forum Związków Zawodowych s. 91; Forum: Chris Nieczenhal s. 287 (Wojciech Jaruzelski); Daniel Mróz s. 105; Krystian Maj s. 313; Michał Dyjuk s. 273; Forum/Xinhua/Handout/UK Parliament/Jessica Taylor s. 200; FOTONOVA/Tomasz Paczos s. 269; Fundacja Court Watch Polska s. 85; Fundacja im. Stefana Batorego s. 103; Gallo Images Poland/Getty Images: Be Inmann s. 103 (Martin Luther King); Corbis/Brooks Kraft s. 287 (Aleksander Kwaśniewski); NurPhoto s. 31 (manifestacja ekologów); Sowetan/Lsa Alexander s. 242; Stringer/Lulton Archive s. 108 (Mahatma Gandhi); Time Life Pictures s. 39; Gallo Images Poland/Getty Images/Bloomberg: Brendon Thorne s. 164; Daniel Acker s. 172 (konwencja wyborcza Clinton); Indigo/Alamy: Janos Csornoch s. 59; Matt Smith s. 172 (konwencja wyborcza Trumpa); Instytut Edukacji Ekonomicznej im. Ludwiga von Misesa s. 65; Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji s. 323; Muzeum Powstania Warszawskiego s. 72; Najwyższa Izba Kontroli s. 319; NSZZ „Solidarność” s. 91; Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych s. 91; PAP/Tomasz Gzell s. 173; Polska Akcja Humanitarna s. 85; Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej s. 93; Reporter: Andrzej Iwańczuk s. 276; Beata Zawrzel s. 311; Jacek Dominiński s. 267 (Andrzej Duda); Maciej Macierzyński s. 73 (demonstracja antyrządowa w PRL); Tomasz Jastrzębowski s. 289 (Andrzej Duda podczas defilady); Witold Różycki s. 93; Wojciech Stróżyk s. 267 (Bronisław Komorowski); Repozytorium Encyklopedii Solidarności s. 73 (dwutygodnik „Robotnik”); Rzecznik Praw Obywatelskich s. 321; Shutterstock: s. 5, 107, 194, 243E249; BOKEH STOCK s. 257; Eugenio Marongiu s. 69; Nina Alizada s. 231; Pavel Stasevich s. 308; Sojusz Lewicy Demokratycznej (Nowa Lewica) s. 155; Stowarzyszenie Miasto Jest Nasze s. 85; Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta s. 85; Związek Miast i Gmin Morskich s. 85; Związek Rzemiosła Polskiego s. 93.

Rysunki: Zbigniew Jujka s. 135; Szczepan Sadiurski s. 9, 17, 43, 60, 63, 90, 94, 99, 110, 119, 120, 125, 128, 131, 161, 175, 202, 211, 267, 301, 315.

Wydawnictwo dołożyło wszelkich starań, aby odnaleźć posiadaczy praw autorskich do wszystkich utworów zamieszczonych w podręczniku. Pozostałe osoby prosimy o kontakt z Wydawnictwem.

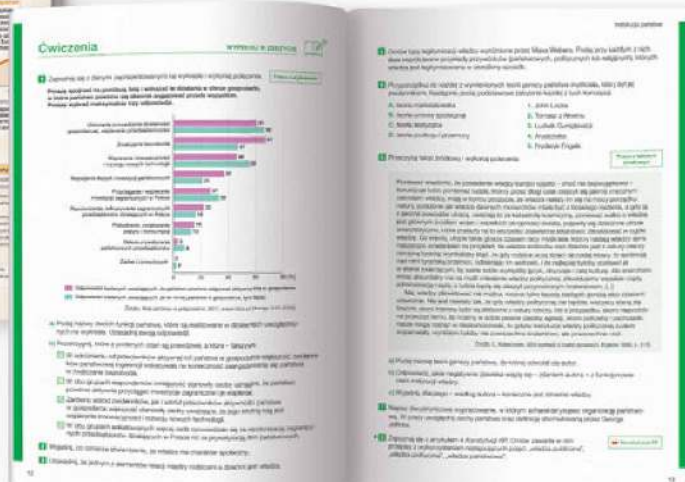
Seria W centrum uwagi dla zakresu rozszerzonego zawiera zintegrowane treści z zakresu podstawowego.

W części 2 podręcznika zostały omówione tematy dotyczące państwa, polityki, społeczeństwa obywatelskiego i ustroju RP. W publikacji szczególny nacisk położono na kształtowanie umiejętności obywatelskich i doskonalenie najważniejszych umiejętności przedmiotowych, takich jak analiza danych statystycznych, tekstów źródłowych i rysunków satyrycznych.



Wiedza w praktyce

Różnorodne ćwiczenia pozwalają kształcić wymagane umiejętności i utrwalać zdobytą wiedzę.



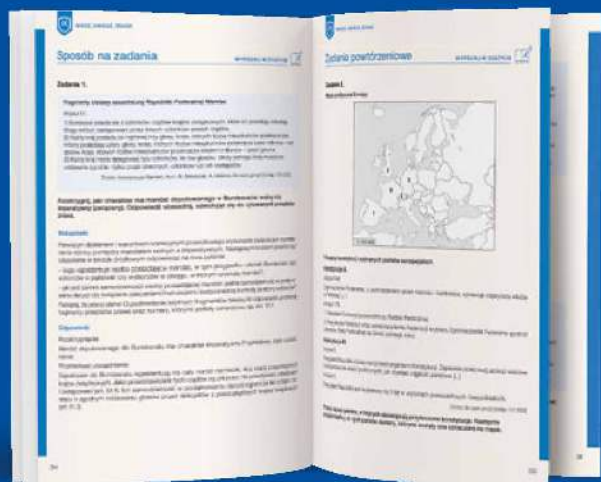
Wyjaśnianie ważnych zagadnień

Czytelne tabele i schematy ułatwiają zrozumienie i zapamiętanie istotnych treści przedmiotowych.



WIESZ, UMIESZ, ZDASZ

W podręczniku znalazły się elementy kształtujące kluczowe umiejętności zawarte w podstawie programowej. *Wiesz, umiesz, zdasz* to blok powtórzeniowy, który pozwala uporządkować wiedzę z danego rozdziału i utrwalić umiejętności opanowane na lekcjach. Na ten blok składają się *Podsumowanie* z najważniejszymi informacjami, instrukcja *Sposób na zadania* oraz *Zadania powtórzeniowe*.



Nowa Era Sp. z o.o.

www.nowaera.pl nowaera@nowaera.pl

Centrum Kontaktu: 801 88 10 10, 58 721 48 00

ISBN 978-83-267-3969-9

