www.czasopisma.pan.pl PAN www.journals.pan.pl

STUDIA SOCJOLOGICZNE 2017, 4 (227)
ISSN 0039−3371

Lech Szczegóła
Mariusz Kwiatkowski
Uniwersytet Zielonogórski

# ALTERNACJA SYSTEMOWA. „DOBRA ZMIANA” W PERSPEKTYWIE SOCJOLOGII SFERY PUBLICZNEJ

Zmiany w Polsce po wyborach w 2015 roku są przedmiotem licznych komentarzy. Wielu autorów interpretuje je w kategoriach „demontażu” demokracji, osłabienia ustrojowych i kulturowych fundamentów systemu politycznego kształtowanego w Polsce po 1989 roku. W aparaturze pojęciowej nauk społecznych brakuje terminologii pozwalającej w sposób adekwatny opisywać obserwowany proces. Ma on cechy „zwrotu”, jest próbą kompleksowej reorientacji stylu działania państwa oraz projektującej go filozofii.

Artykuł zawiera propozycję analizy tego procesu jako „alternacji systemowej”. Termin ten odnosimy do sytuacji, gdy naturalna w realiach demokracji alternacja władzy stanowi początek sekwencji działań i decyzji mających status ewolucyjnej zmiany reguł funkcjonowania systemu politycznego. Współcześnie obserwujemy co najmniej trzy takie przypadki: Polska, Węgry i Turcja. Ten kontekst, wraz z jego wieloma historycznymi analogiami, kieruje uwagę w stronę poszukiwania prawidłowości procesów dedemokratyzacji (Huntington 1995; Tilly 2008), autorytarnych zwrotów przeprowadzanych w ramach systemu demokratycznego oraz przy wykorzystaniu jego procedur.

Główne pojęcia: alternacja systemowa; sfera publiczna; system demokratyczny; dedemokratyzacja.

W roku 2015 miała miejsce w Polsce alternacja władzy, czyli naturalny w demokratycznych systemach politycznych proces przejęcia władzy przez dotychczasową opozycję. Układ kalendarza wyborczego sprawił, że była to alternacja „podwójna”. Objęła zarówno urząd Prezydenta RP, jak i rząd powołany przez nową większość parlamentarną. Istotne *novum* w polskiej polityce stanowiła możliwość powołania rządu bez potrzeby nawiązywania formalnej koalicji[1]. Rząd Prawa i Sprawiedliwości (PiS), korzystając z poparcia prezydenta Andrzeja Dudy, przystąpił do realizacji szerokiego programu reform zapowiadanych w kampanii wyborczej. Zyskały one miano „dobrej zmiany”, powszechnie już stosowane przez jego autorów, analityków i komentatorów, a w ironicznym

Mariusz Kwiatkowski, Instytut Socjologii, e-mail: m.kwiatkowski@is.uz.zgora.pl; Lech Szczegóła, Instytut Socjologii, e-mail: l.szczegola@is.uz.zgora.pl

[1] Większość parlamentarną (235 posłów) zapewniło PiS zdobycie w sojuszu wyborczym z ugrupowaniami Zbigniewa Ziobry i Jarosława Gowina 37,58%.

www.czasopisma.pan.pl PAN www.journals.pan.pl



sensie również przez jego krytyków. Pod tą nazwą przyjęto rozumieć – zbiorczo – całokształt realizowanych przez nową ekipę działań, ich styl, decyzje już podjęte i te zapowiadane oraz ich antycypowany kierunek.

*Policy mix* kryjący się pod formułą „dobrej zmiany" zrodził reakcje o cechach konfliktu politycznego, w pewnym stopniu również społecznego, angażującego uwagę opinii publicznej. Ze strony krytyków pojawiają się *explicite* oskarżenia o „zamach na demokrację", jej „demontaż", „niszczenie", wprowadzanie „demokratury", „miękki autorytaryzm". Przywoływane są analogie historyczne, zawierające porównania do praktyk w okresie PRL czy upadku Republiki Weimarskiej. Autorami medialnych wypowiedzi, które wskazują na dokonywanie się w Polsce radykalnego zwrotu o cechach ustrojowej i/lub kulturowej rewolucji (resp. konserwatywnej „kontrrewolucji") są również liczni przedstawiciele środowiska naukowego[2]. W obejmującej ćwierćwiecze historii politycznej III RP tak ostry spór i jego język stanowi nową jakość. Wielokrotnie dochodziło do polaryzacji stanowisk[3], ale jej strony nie podważały demokratycznej legitymacji realizowanej przez konkurentów polityki. Skupiano się przeważnie na kwestiach ich rodowodu, kompetencjach, uczciwości czy po prostu efektywności wprowadzanych rozwiązań.

Czy istnieją poznawcze racje, aby uznać, że konsekwencje alternacji władzy 2015 roku uzasadniają taki sposób ich diagnozowania oraz ostrość sporu, jaki wywołały? Czy projekt i realizacja „dobrej zmiany" wykraczają poza kanony zmiany, jaką może i powinno powodować przejęcie władzy przez opozycję? W tle powstaje podstawowe, stawiane w dyskursie publicystycznym pytanie o kondycję demokracji oraz status sfery publicznej, której autonomia i funkcje stanowią realną ochronę demokratycznego charakteru państwa (jego systemu politycznego)[4].

Zestaw wymienionych dylematów jest przesłanką dalszych rozważań. Organizuje ich tok oraz cele. Ogniskują się one wokół podstawowego – jak sądzimy – pytania o rodzaj (typ) i specyfikę zmian, z jakimi mamy do czynienia w Polsce od jesieni 2015 roku. W trybie hipotezy można przyjąć, że ich tempo, zasięg, „szerokość i głębokość" – jeżeli użyć metafor przestrzennych – uzasadniają ocenę mówiącą o radykalności rozwiązań wprowadzanych przez nowy układ rządzący. Określenie „radykalność" angażuje kryteria jakościowe, wrażenia

[2] Autor jednej z licznych diagnoz tej „rewolucji" precyzuje, że jej istotę tworzy: „postkomunistyczny autorytaryzm, nihilistyczny populizm oraz ksenofobiczny nacjonalizm" (Kuźniar 2016).

[3] Można wskazać kilka okresów takiej „wzmożonej" polaryzacji. W ćwierćwieczu istnienia III RP miała ona miejsce w latach 1995, 1997, 2005–2007.

[4] Zakładamy, że kwestią wymagającą analizy jest nie tyle samo prawdopodobieństwo upadku w Polsce rozwiązań demokracji proceduralnej, ile ryzyko ukształtowania się rozwiązań i praktyk będących hybrydą demokracji i autorytaryzmu, „demokracji nieliberalnej", „sterowanej" itp.

www.czasopisma.pan.pl PAN www.journals.pan.pl



i oceny, które niełatwo poddają się obiektywizacji. Odnosimy się do spektrum zjawisk, które nie mają wymiernej skali. W zamyśle treści apelu wyborczego projektodawców „dobrej zmiany" miała ona stanowić rewizję polityki państwa w wielu obszarach jego funkcjonowania. Podobnie, jako zwrot, jest oceniana przez komentatorów (pozytywnie lub negatywnie) recenzujących jej pierwsze rezultaty. Określenie „zwrot" jest wieloznaczne, co redukuje jego walory diagnostyczne. W trybie intuicji sygnalizuje jednak zachodzenie zmian szczególnego rodzaju. Wyraża – jak sądzimy – szeroko podzielone wrażenie zaburzenia ciągłości, reorientację kierunku ewolucji porządku politycznego.

Poszukując narzędzi analizy tego typu zjawisk, ich procesualnego charakteru, proponujemy wprowadzić pojęcie „alternacji systemowej". Próbę jego definicji oraz przesłanki jego poznawczej użyteczności przedstawimy w zakończeniu artykułu. W tym miejscu warto jedynie zaznaczyć, że bogaty aparat kategorialny politologii, teorii systemów politycznych, ich zmian – transformacji – nie pozwala na prostą, jednoznaczną klasyfikację procesu, jaki trwa w rezultacie alternacji władzy 2015 roku. Istnieją co najmniej trzy powody takich trudności. Pokazują one szersze problemy badawcze związane z zamiarem proponowanego sposobu poszukiwania odpowiedzi. Dlatego należy je wskazać już na wstępie rozważań.

Po pierwsze: Przedmiotem analizy jest – jak zaznaczono – wciąż toczący się, otwarty proces. W jego charakterystyce należy uwzględnić zjawiska mające różnorodny status; zarówno fakty (decyzje i akty prawne, praktyki, ich styl), jak działania czy reformy będące w toku realizacji lub dopiero zapowiadane. Należy uwzględnić dostępne obserwacji ich efekty, jak i te, mogące być przewidywaną konsekwencją. Proces, o którego naturę pytamy, jest produktem intencji – planu politycznego. Konieczna staje się próba rekonstrukcji kierunku, w jakim zmierza jego realizacja.

Po drugie: Proces, o jakim mowa, jest wielowymiarowy. Jego materię tworzą zjawiska należące do różnych analitycznie porządków: prawnoustrojowego, politycznego i społeczno-kulturowego. Skutki podejmowanych działań ujawniają się w różnej sekwencji czasu. Ich analiza angażuje narzędzia i kryteria należące do autonomicznych dyscyplinowo dziedzin refleksji nad demokracją: prawnokonstytucyjnej, politologicznej i socjologicznej. Ich wiarygodna poznawczo synteza nie jest łatwa. Szansę takiej integracji upatrujemy w pojęciu sfery publicznej. Warunki jej demokratycznej efektywności kształtują zaznaczone tu wyżej trzy wymiary: ustrojowy, polityczny i społeczno-kulturowy.

Po trzecie: Aparat analityczny „kryzysowych" stanów demokracji jest równie bogaty, co mało precyzyjny (Linz 1978; Dobry 1995). Specjalizuje się w opisie sytuacji załamania, upadku tej postaci systemu politycznego. Diagnozuje raczej rezultaty niż procesy, jakie do nich prowadzą. Analizy porównawcze pokazują, jak trudno uchwycić poznawczo „próg", po przekroczeniu którego porządek demokratyczny takim być przestaje. Najwięcej wiadomo o uwarunkowaniach

www.czasopisma.pan.pl PAN www.journals.pan.pl



dedemokratyzacji, dekonsolidacji, delegitymizacji, deliberalizacji i charakterze systemów „hybrydowych". Już sama forma tych terminów ujawnia wtórność zainteresowania mechaniką „odpływu" demokracji (Huntington 1995)[5]. Nie istnieje jednak inna siatka pojęciowa, która mogłaby pomóc w odpowiedzi na pytanie o naturę i wektor zachodzących w Polsce zjawisk. Pojęcie alternacji systemowej może stanowić jej uzupełnienie.

## Warunki, modele i fazy załamania demokracji

Podstawową płaszczyzną sporu o charakter dobrej zmiany jest kwestia wpływu jej efektów na poziom demokratyczności ładu społecznego budowanego w Polsce po 1989 roku. Intencjonalna i po kilkunastu miesiącach powszechnie dostrzegana radykalność tego projektu politycznego (zwrotu, „rewolucji") obejmuje praktycznie wszystkie tzw. polityki sektorowe i obszary sfery publicznej. Powstaje pytanie: czy jego realizacja koryguje – rewiduje jedynie procedury (reguły i relacje wewnątrz) systemu politycznego, czy narusza również „substancję" – fundamenty demokracji. Ten dylemat, łatwo rozstrzygany przez autorów wypowiedzi publicystycznych, jest zbyt poważny, aby rezygnować z prób obiektywizacji stosowanej w jego obliczu argumentacji. Wymaga to odwołania do badań nad problematyką kryzysu i zmiany demokratycznych systemów politycznych.

Zagadnienia trwałości, przemian i wariantów ładu demokratycznego tworzą jeden z najważniejszych kierunków refleksji badawczej (Sartori 1995; Diamond 1999; Dahl 2000; Held 2010). Współcześnie, na jej szerokim, od początku interdyscyplinarnym obszarze, dominują studia zajmujące się procesami tranzycji do i od demokracji oraz mechanizmami jej konsolidacji. Badania tranzytologiczne, jak przyjęto je określać (Schmitter 1995), tworzą dzisiaj rodzaj empirycznej, porównawczej teorii demokracji (Przeworski 1991; Huntington 1995; Linz i Stepan 1996; Diamond i Plattnet red. 1996). Jej przesłankę stanowią dwa – jak pisze Charles Tilly – fundamentalne ustalenia: „stopień demokracji podlega ustawicznym fluktuacjom, i, po drugie, tak w świecie współczesnym, jak w przeszłości dedemokratyzacja występuje równie często jak demokratyzacja" (2008: 231). Konceptualne rozwinięcia tych obserwacji powinny stanowić odniesienie każdej refleksji stawiającej tezę o występowaniu ryzyka załamania czy upadku demokratycznego ładu społecznego.

Diagnostyczne wsparcie, jakiego należało oczekiwać ze strony badaczy procesów zmian systemowych, jest jednak ograniczone. Analityczny aparat

[5] W klasycznej pracy Huntingtona wnioski dotyczące przyczyn i mechanizmów odpływu demokracji zajmują tylko cztery strony (1995: 288–293).

www.czasopisma.pan.pl PAN www.journals.pan.pl



tranzytologii tylko w niewielkim stopniu wydaje się adekwatny do realiów „dobrej zmiany". Charakterystyczny dla tego podejścia badawczego jest pryzmat zainteresowań mechaniką i przebiegiem procesu demokratyzacji. Przybiera ono postać enumeratywnych zestawień opisujących warunki konieczne tego procesu oraz czynniki sprzyjające jego powodzeniu (resp. uwarunkowania „głębokie" oraz „bezpośrednie"). Analizy jego odwrotności, „odpływu" czy dedemokratyzacji już w swoim pojęciowym założeniu operują logiką swoistej symetrii tych procesów. Jak konkluduje Samuel Huntington: „przyczyny zmian od demokracji do autorytarnych systemów politycznych wydają się tak samo różnorodne i częściowo zbieżne z przyczynami zmian od autorytaryzmu do demokracji" (1995: 289). Jeszcze wyraźniej formułuje ten pogląd Charles Tilly: „Choć zależne od instytucji ustrojowych w przeszłości, […] wielkie procesy i ich odwrotności zawsze decydują o ruchu ku i od demokracji" (2008: 102; 170–171).

Wnioski prominentnych badaczy problematyki są generalizacjami, które z natury rzeczy nie mogą być instruktywne w diagnozie procesów *in statu nascendi*, zwłaszcza w ich – być może – wstępnej fazie. Dotyczą bowiem zmian już dokonanych, posiadających skrystalizowany rezultat w postaci upadku (*breackdown*) danej postaci systemu politycznego. Założenia tej perspektywy kryją w sobie determinizm. Wynika on z przekonania, że demokratyzacja jest zgodna z kierunkiem przebiegu procesów modernizacji. Stanowi produkt – konsekwencję zmian społecznych zaawansowania rozwoju gospodarczego i kultury politycznej, które „w ostatecznym rachunku" decydują o szansach wprowadzenia i utrwalenia demokracji (Tilly 2008: 233; zob. Dahl 1995). Zjawiska – leżące u źródeł procesu dedemokratyzacji są wyjaśnione w kategoriach „niedojrzałości" warunków wstępnych oraz ich splotu z niekorzystną sytuacją społeczno-gospodarczą (Ekiert 2001: 13; Linz i Stepan 1996). Rolę czynnika, który rozstrzyga o kierunku ewolucji, stanowią wówczas wybory i decyzje podjęte przez elity polityczne. Do ich udziału w tych procesach wypadnie jeszcze powrócić.

Zasadnicza trudność bezpośredniej adaptacji takich ustaleń jest natury przedmiotowej. Dotyczą one w zdecydowanej większości przypadków tzw. neodemokracji (Pridham 2000)[6]. Rozpatrują prawidłowości upadku systemów politycznych, które ze względu na krótki czas istnienia oraz „wstępne" deficyty nie osiągnęły progu swojej konsolidacji (Schedler 2001). Trajektoria ich rozwoju jest słabo zdeterminowana. Zależy od kombinacji czynników, których układ tworzy specyficzny dla danego przypadku kontekst polityczny, społeczno-ekonomiczny i kulturowy. Proces ich załamania miał statystycznie najczęściej gwałtowny przebieg, a istotną rolę odgrywały w nim działania elit wojskowych.

[6] Rosnący zasięg geograficzny kolejnych fal demokratyzacji sprawia, że w obrazie tworzonym przez badania muszą ilościowo dominować przypadki młodych demokracji i problemy procesów powstawania demokratycznych form organizacji ładu społecznego.

www.czasopisma.pan.pl PAN www.journals.pan.pl



Przypadki ewolucyjnego upadku – „rozkładu" demokracji są oczywiście znane, ale do czasów współczesnych, czyli odpływu trzeciej fali demokratyzacji, były stosunkowo rzadkie[7]. W aspekcie historycznym ich wspólną cechę stanowiło dążenie części elit do zablokowania możliwości przejęcia władzy przez ugrupowania lewicowe, co przeważnie występowało w połączeniu z trudną, mającą cechy załamania, sytuacją gospodarczą. Ustabilizowanie tej sytuacji, obniżenie poziomu napięć społecznych stanowiło klasyczny argument legitymizujący ograniczenia praw obywatelskich oraz faktyczną eliminację opozycji politycznej. Interesującym wątkiem tych diagnoz jest spostrzeżenie, że zmiany prowadzące od demokracji „prawie zawsze następowały w wyniku działań osób znajdujących się u władzy lub blisko władzy" (Huntington 1995: 290). O zamachu na demokrację „ze strony samego rządu" pisze również Tilly, przywołując znane z naszych dyskusji sformułowanie „skok na władzę" (2008: 180). Powołany jeszcze w sposób demokratyczny rząd dokonuje szeregu posunięć, mających na celu zwiększenie swoich prerogatyw oraz możliwość ingerencji w niezależne wcześniej segmenty sfery gospodarki i mediów. Prowadziło to do ubezwłasnowolnienia opozycji (przy zachowaniu pozorów jej istnienia) i – w konsekwencji – pozbawienia obywateli wpływu na treści polityki publicznej. Taki proces stopniowego obniżania standardów demokracji opisuje Tilly na przykładzie Rosji oraz innych krajów postradzieckiego obszaru geopolitycznego. Ich systemy ewoluowały w kierunku modelu paternalistycznej, „opiekuńczej tyranii". Także w tym wariancie dedemokratyzacja zachodzi więc w warunkach systemu, w którym instytucje demokratyczne nie zdążyły się jeszcze ukształtować.

Ten skrótowy przegląd ustaleń badań tranzytologicznych ilustruje granice ich stosowalności do realiów współczesnej Polski. Jest istotny w funkcji *sui generis* ostrzeżenia eksponującego odwracalność procesu demokratyzacji. Otwartym pozostawia najbardziej interesujące z polskiego punktu widzenia pytanie o moment „graniczny", w jakim przypadki naruszenia reguł demokratycznej gry politycznej przybierają postać ukierunkowanej tendencji. Wydaje się ono nieuchronne w odniesieniu do systemów, w których demokracja była już zakorzeniona i posiadała utrwalony kształt instytucjonalny[8]. W Polsce nie występuje żaden z siedmiu czynników, które w ujęciu Huntingtona są potencjalnymi przyczynami „odpływu" demokracji. W pewnym stopniu można rozważać adekwatność jednego: „słabej identyfikacji kluczowych grup elit i społeczeństwa jako całości z wartościami demokratycznymi" (1995: 289–290)[9]. Więcej pola do

[7] W trakcie pierwszej fali były to jedynie przypadki Włoch i Niemiec, w trakcie drugiej: Filipin, Korei Płd. oraz Indii (Huntington 1995: 290).

[8] Warto przypomnieć, że niemal w przededniu dobrej zmiany obchodzono w Polsce rocznicę 25-lecia narodzin ładu demokratycznego oraz 10-lecie obecności w strukturach Unii Europejskiej.

[9] Kwestia poziomu demokratycznych identyfikacji Polaków nigdy dotąd nie została w przekonujący sposób rozstrzygnięta. W okresie transformacji podlegały one mocnym fluktuacjom

www.czasopisma.pan.pl PAN www.journals.pan.pl



interpretacji pozostawia koncepcja Tillego. W jej przypadku problem stanowi mało precyzyjna opisowa wykładnia trzech „podstawowych" procesów, które mają wyjaśniać przemiany demokracji w przekroju ostatnich dwustu lat (2008: 37)[10]. Metahistoryczna płaszczyzna jego analiz porównawczych sprawia, że identyfikacja mechanizmu przemian wymaga odniesienia do konkretnego kontekstu społecznego, politycznego i gospodarczego.

Wzmiankowane wyżej zastrzeżenia traktujemy jako sugestię, aby inspiracji poszukiwać w studiach nad problematyką konsolidacji demokracji. Przemawia za tym przedmiot analizy oraz jej ramy czasowe. Rozpatrujemy cechy procesu, który zachodzi w demokracji powszechnie uznawanej w literaturze przedmiotu za przykład sukcesu transformacji (Ekiert 2001: 37–40) i zaawansowanej w procesie uzyskiwania stanu „pełnej stabilności i funkcjonalności" (Mider 2014: 39). Pojęcie konsolidacji wypracowano w celu charakterystyki stadiów procesu osiągania przez nowe demokracje tego stanu. Jego finalną miarą jest minimalizacja ryzyka powrotu do praktyk autorytarnych (Przeworski 1991: 26; Wasilewski 2001: 247–248). Jeżeli przyjąć ugruntowany w teorii pogląd o symetrii tranzycji do i od demokracji, to ten drugi wariant inicjują zjawiska świadczące o „cofaniu się" procesu konsolidacji.

Mechanizm dojrzewania demokracji, bo w ten sposób można rozumieć sens pojęcia i problematyki konsolidacji, zawiera dwa wymiary. Nurty „konsolidologii" różnią akcenty kładzione na ich znacznie czy pierwotność (Schedler 2001; Szczupaczyński 2006; Mider 2014). Pierwszy koncentruje się na kwestii rozszerzania się społecznego zasięgu konsensu wokół wartości demokracji i reguł jej praktycznego funkcjonowania. Ich rozumienie i akceptacja obejmuje istniejący porządek konstytucyjny (Merkel 1998: 59). Drugi, określany jest jako instytucjonalny. Kryteria zaawansowania procesu lokuje on w sferze trwałości lub stabilności implementacji reguł konstytucyjnych w praktyce relacji pomiędzy poszczególnymi władzami i aktorami polityki publicznej. Jest to tzw. „udana instytucjonalizacja" (Szczupaczyński 2006: 186–188), która spełnia warunki efektywności i funkcjonalności. Jej ostateczną miarą jest społeczna legitymizacja układu instytucji regulujących praktyki systemu politycznego. Istotne wydaje się podkreślenie istniejącej (lub nie) synergii obu tych wymiarów. Zgoda normatywna oznacza więcej niż samo poparcie elit i społeczeństwa dla wartości demokratycznych, co we wszystkich ujęciach uznawane jest za konieczny warunek powodzenia procesu demokratyzacji. W fazie konsolidacji odniesieniem przekonań elit i społeczeństwa jest już konkretna postać demokracji – empirycznie

(Reykowski 2005; Garlicki 2005). Podstawowy problem stanowi tu trudność pomiaru ich siły, stopnia internalizacji wartości, o czym informujemy przeważnie tylko na podstawie deklaracji podawanych w badaniach sondażowych (Garlicki 2014).

[10] W roli *case study*, na podstawie którego opiera swój wywód występują między innymi Szwajcaria, Kazachstan, Indie i Stany Zjednoczone z różnych okresów historii XIX i XX wieku.

doświadczane reguły, praktyki oraz ich efekty. Z tego względu, powodzenie procesu konsolidacji uzależnione jest od potwierdzenia efektywności systemu instytucji (Sokół 1997: 54–57). „Utrzymująca się niesprawność lub niespójność rozwiązań ustrojowych może zwrotnie spowodować dekonsolidację na poziomie podstawowych reguł i wartości reżimu" (Szczupaczyński 2006: 189). Stabilizujący demokrację konsens społeczny staje się „pełny" – perspektywicznie niepodważalny – dopiero w sytuacji względnej powszechności poczucia efektywności jej dostępnego w doświadczeniu wzorca ustrojowego (Mider 2014: 43–45). W tym aspekcie refleksja nad mechaniką procesu nabywania lub utraty stanu konsolidacji angażuje kwestie stawiane w badaniach rodzajów i form legitymizacji władzy i – zwłaszcza – jej kryzysów (Rychard i Domański red. 2010).

Wartość poznawcza badań wokół konsolidacji polega na próbach analitycznego przetworzenia metafory dojrzewania demokracji. Pokazują one źródła kryzysu i warunki cofania się tego procesu mogące wystąpić w bardziej zaawansowanych fazach rozwoju tego ustroju. Istotna wydaje się tutaj współzależność, jaka istnieje pomiędzy instytucjonalnym i normatywnym wymiarem jego stabilności. W tej perspektywie widzimy możliwość diagnozowania istotnych cech zwrotu będącego rezultatem wymiany władzy w 2015 roku.

Dotychczasowy przebieg „dobrej zmiany" można rozpatrywać jako zespół działań, które:

- kwestionują społeczną efektywność istniejącego – względnie utrwalonego systemu ustrojowego,
- korygują relacje pomiędzy instytucjami stanowiącymi jego podsystemy,
- kwestionują konsens normatywny, wartości legitymizujące,
- wprowadzają nowe wartości i priorytety mające organizować sposób działania państwa oraz instytucji i podmiotów sfery publicznej.

Powszechnie dostrzegany w komentarzach radykalny (resp. „rewolucyjny") charakter polityki nowego obozu władzy ma znamiona „złamania umowy demokratycznej przez elity, które wcześniej ją uznawały" (Tilly 2008: 214). Wypowiedziano – zakwestionowano konsens dotyczący wartości porządku instytucjonalnego. Z natury rzeczy powoduje to obniżenie poziomu jego stabilności i konsolidacji. Należy jednak zauważyć jej względny, płytki w aspekcie społecznym charakter. Hasła oraz postulaty istotnej korekty sposobu (stylu, reguł, priorytetów) działania instytucji demokracji znalazły w ostatnich wyborach szerokie poparcie. Ugrupowania „antysystemowe" (PiS, Kukiz, Korwin, Partia Razem) zdobyły w nich łącznie blisko 55% głosów[11]. Abstrahując od złożoności

[11] Określenie „antysystemowe" stanowi publicystyczny skrót. Sygnalizuje nastroje tego elektoratu, jego niezadowolenie i gotowość do poparcia radykalnych programów politycznej zmiany.

www.czasopisma.pan.pl PAN www.journals.pan.pl



czynników, jakie leżały u źródeł tego werdyktu wyborczego (Krzemiński 2016), można je interpretować jako przejaw społecznego przekonania o niewydolności instytucji systemu polskiej demokracji. Idea zwrotu zyskała istotny, rozstrzygający w logice procedur wyborczych mandat społeczny.

W kontekście takich obserwacji należy przyjąć, że radykalne reformy i działania władcze naruszające status quo – reguły i praktyki systemu politycznego – nie mogą być automatycznie uznane za dedemokratyzację. Umożliwiły je w Polsce wstępne, istniejące „na wejściu" procesu dobrej zmiany deficyty konsolidacji. Realizowana pod tym szyldem polityka powoduje jednak ich pogłębienie. Patrząc z perspektywy *meta*, reorganizacja niesprawnego i słabo legitymizowanego systemu instytucji może powodować destabilizację porządku politycznego. Zwiększa natężenie polaryzacji, gdyż wywołuje konflikt wokół jego wartości i reguł. Stanowi ona jednak w pewnym sensie „dobre prawo" demokratycznie powołanej władzy. Rodzi szansę przywrócenia równowagi na nowym, wyższym poziomie. Z drugiej strony oznacza ryzyko trwałej dekonsolidacji, która oznacza pierwszą fazę załamania procesu demokratyzacji. Wzrost prerogatyw władzy oraz ingerencja w funkcjonowanie sfery publicznej może taką trajektorię rozwoju uruchomić. Spektrum rysujących się pomiędzy tymi alternatywami scenariuszy stanowi faktyczne podłoże toczącej się w Polsce dyskusji.

To, że mamy w Polsce do czynienia ze zwrotem, zmianą **ponadstandardową** wykraczającą poza ramy procesu politycznego, jaki przynosi w demokracji alternacja władzy, wydaje się poza kontrowersją. Jak wyżej stwierdzono, dobra zmiana zawiera elementy (intencje i praktyki), które podważają kształt dotychczasowego modelu polskiej demokracji. Tak zarysowana teza wymaga konkretyzacji i dowodu. Analiza mająca określić specyfikę interesującego nas procesu nasuwa trzy kwestie:

1. Prawomocność rozpatrywania dobrej zmiany w kategoriach dekonsolidacji ładu demokratycznego.
2. Systemowy *versus* cząstkowy, ograniczony charakter zmian wprowadzanych w strukturze, funkcjach i relacjach instytucji sfery publicznej (Sztompka 2005).
3. Przejściowy *versus* trwały wpływ przemian na funkcjonowanie systemu politycznego i sfery publicznej.

Zestaw tych kwestii orientuje sposób, w jaki przeprowadzamy przegląd wymiarów – poszczególnych „części składowych" konglomeratu zjawisk tworzących politykę rządzącego Polską ugrupowania. Nie aspirujemy do wyczerpującej rekonstrukcji tej polityki. Na to przyjdzie dopiero czas. Ramy tego opracowania pozwalają jedynie na wstępną, *sui generis* punktową diagnozę jej właściwości istotnych z punktu widzenia trzech zarysowanych wyżej kwestii.

## Wymiary korekty i rewizji – alternacji porządku III RP

„Dobra zmiana" stanowi stale ewoluujący, od czasu kampanii wyborczej, projekt reorientacji polityki państwa. Jego założenia jeszcze ostrożnie formułowane w trakcie kampanii przybrały bardziej rozwiniętą i praktyczną postać po przejęciu władzy, gdy uzyskał on szansę urzeczywistnienia. Nie mamy w tym przypadku do czynienia jedynie z realizacją programu wyborczego oraz typową dla nowego rządu retoryką sanacji państwa, bardziej efektywnego wykonywania jego zadań. Po roku rządów PiS można twierdzić, że zamiary autorów „dobrej zmiany" są (były) dużo ambitniejsze. Samodzielna większość w obu izbach parlamentu oraz wsparcie Prezydenta RP stworzyło możliwość wprowadzenia nowych zasad funkcjonowania poszczególnych elementów systemu politycznego. Ich określenie wymyka się konwencjonalnie przyjętym definicjom. Wynikają one – co spróbujemy pokazać – z szerszej filozofii, sposobu myślenia o celach i wartościach mających kształtować model państwa, tożsamość jego elit i kulturę polityczną Polaków. Nie posiada on swojej artykulacji. O jego cechach można jedynie inferować na podstawie oglądu działań instytucji kierowanych przez nową władzę oraz *ad hoc* formułowanych ich uzasadnień.

## Ideologia „dobrej zmiany"

Rozległy zakres ingerencji obozu rządzącego w odziedziczoną po poprzednikach rzeczywistość wymaga odczytania myśli, jaka projektuje te działania i dostarcza im ideowej sankcji. Jest to pytanie o sposób racjonalizacji działań, *de facto* ideologię tego obozu. Jest to pytanie podwójnie ważne. Pozwala nadać bardziej zobiektywizowany sens ocenom mówiącym o radykalności (głębokości, „rewolucyjności") jego dokonań i planów. Powinno stwarzać przesłanki do orzekania o kierunku, w jakim zmierza rozpoczęty jesienią 2015 proces.

Ideologia PiS nigdy nie miała klarownej, skodyfikowanej postaci. Pewien wgląd w jej treść umożliwia analiza oficjalnych dokumentów programowych. Praktykę „dobrej zmiany" projektują jednak zarówno cele oraz wartości deklarowane, jak i te faktycznie realizowane. Istotną kwestią jest tutaj nie tylko układ priorytetów, ale również środki stosowane w ich realizacji. Eklektyzm założeń ideowych oraz dynamika procesu sprawia, że podstawowym źródłem są wypowiedzi lidera PiS, niepodważalnego autorytetu w sprawach strategii i taktyki tego ugrupowania[12].

[12] Lider PiS przyznaje, że ideowe oblicze partii, jakim kierował, było rezultatem reakcji na układ koniunktury politycznej. Na przykład: dopiero rozpad AWS i dominacja lewicy spowodowała przyjęcie przez PiS prawicowej tożsamości (Kaczyński 2016: 381–382).

Publicystyczne interpretacje ideowego oblicza „dobrej zmiany" operują całą wiązką określeń: populizm, konserwatyzm, tradycjonalizm, nacjonalizm, etatyzm, autorytaryzm. Nasuwa się wrażenie, że wszystkie te formuły są cząstkowo uzasadnione. Opisują różnorodne komponenty „habitusu kulturowego" autorów, aktorów i zwolenników tego projektu. Poszukując jego tożsamości ideowo-politycznej należy zwrócić uwagę na rolę czynnika, który stanowi podłoże ich wspólnoty. Jest nim przedstawiona w roku wyborów i stale akcentowana **definicja sytuacji**. Spoiwem tożsamości jest negatywna ocena nie tylko ośmiu lat rządów Platformy Obywatelskiej (PO), ale całego dorobku postkomunistycznej transformacji. Jeszcze w okresie 2005–2007, pierwszym okresie sprawowania władzy, PiS było partią krytycznej, ale kontynuacji. Jej program i działania koncentrowały się na konieczności likwidacji reliktów dziedzictwa PRL. Współcześnie negacji podlega model państwowości III RP i kreowane w jego strukturach polityki: zagraniczna, gospodarcza, społeczna, historyczna, kulturalna. To oznajmienie wydaje się ważne. Wskazuje największy wspólny mianownik poparcia radykalnej korekty tego modelu.

Autorzy „dobrej zmiany" *explicite* przyjęli (o czym niżej) tezę o fatalnym stanie państwa, jego instytucji i elit. W trybie potwierdzonych faktów mówią o bezwładności aparatu władzy (imposybilizm) oraz jego uległości wobec grup interesu o różnym rodowodzie i proweniencji (krajowych i zagranicznych). Treść takiej diagnozy legitymizuje prawo podjęcia adekwatnych doń środków. Nie mogą ich ograniczać reguły, które niewydolność systemu politycznego III RP od początku jej narodzin generowały, a następnie chroniły. Przyjęcie tej diagnozy powoduje otwarty i *sui generis* nieoznaczony charakter zwrotu, jakim jest projekt „dobrej zmiany". Nie istnieje tutaj wyraźna granica określająca ramy potrzebnych do naprawy polskiej demokracji działań. Wartość demokracji jest instrumentalizowana[13]. Jej procedury mają być służebne w procesie przywracania Polsce „należnego jej miejsca", a Polakom dumy narodowej (Kaczyński 2016a).

Wykładnia środków naprawy zastanego stanu rzeczy odsłania pozytywną część programu ideowego PiS. Tworzy ją wizja państwa, które w pełni korzystając z mocy regulatora i kontrolera nadaje instytucjom sfery publicznej właściwą, narodową – społecznie funkcjonalną orientację. Jej realizacja wymaga zmiany świadomości społecznej kształtowanej dotąd przez kierujące się błędnym pojmowaniem polskiej racji stanu autorytety, środowiska i media. Jadwiga Staniszkis dostrzega w tym myśleniu obcy zachodnim wzorom demokracji „kult mocnej formy", założenie przyznające woli politycznej – organom władzy prawo orzekania o wartościach, definiowania tego co słuszne w porządku publicznej (obywatelskiej, patriotycznej) moralności. Ten moralizm czy – jak komentują

[13] Pojęcie demokracji staje się modalne, utożsamiane z głosem „suwerena" wyrażanym przez parlamentarną większość.

Maria Janion i Wojciech Burszta – nowy „mesjanizm" zakłada nieuchronność polaryzacji jako narzędzia kontroli i weryfikowania społecznych hierarchii („redystrybucja godności i prestiżu"). Imperatywny tryb, w jakim zostają przedstawione proponowane rozwiązania, ma dwojakie cechy. Delegitymizuje aksjologiczne oraz instytucjonalne podstawy istniejącego porządku politycznego. Abstrahując od zasadności wielu elementów definicji sytuacji, jaka tę praktykę racjonalizuje, w dekonsolidacji ładu III RP poszukuje się drogi do stworzenia bardziej autentycznej postaci demokracji.

## Retoryka zmiany

Istotnym przejawem charakteru i zakresu obserwowanego zwrotu jest towarzysząca mu retoryka. Warto zauważyć różnicę pomiędzy retoryką przedwyborczą a tą, która ma miejsce po przejęciu władzy przez PiS w 2015 roku. Krótko po wyborach parlamentarnych został uruchomiony proces radykalizacji języka ludzi nowej władzy i zaczęły pojawiać się kolejne zapowiedzi głębokich i szybkich przeobrażeń w poszczególnych dziedzinach życia publicznego.

W obu kampaniach wyborczych akcentowano przede wszystkim, postulowaną w programie PiS, potrzebę „naprawy państwa i jego instytucji" (Program PiS 2014: 47). Negatywnym punktem odniesienia była tutaj nie tyle III RP, ile „system Tuska", którego fundamentalną zasadą – według jego krytyków – było „traktowanie utrzymania władzy jako celu nadrzędnego" (tamże, s. 18). Ofiarą tak rozumianej polityki stawały się instytucje państwowe, ponieważ w możliwie największym stopniu uwzględniano interesy „skonsolidowanych – wewnętrznych i zewnętrznych – grup nacisku" (tamże).

Badacze kampanii wyborczych zauważają, że PiS zdołało skutecznie narzucić swoje ramy komunikacyjne, lansując termin „dobra zmiana" oraz hasło „damy radę" (Annusewicz 2016: 82). Było to wyraźne nawiązanie do kampanii Baracka Obamy z 2008 roku „Change" („Zmiana") oraz „Yes, we can!" („Tak, możemy/damy radę"). Olgierd Annusewicz, który analizował kampanię prowadzoną za pośrednictwem Twittera, podkreśla, że dzięki tym hasłom udało się wprowadzić język „o charakterze pozytywnie emocjonalnym" (Annusewicz 2016: 82–83).

Obie kampanie wyborcze PiS podobnie postrzegają inni analitycy i komentatorzy, którzy podkreślają rolę strategii ocieplenia wizerunku. Polegała ona właśnie na łagodzeniu radykalnych haseł i „ukrywaniu" kontrowersyjnych osobowości, przy jednoczesnym akcentowaniu hasła „dobra zmiana" (Fomina i Kucharczyk 2016: 60–61).

Odwołując się do wyróżnionych przez Jarosława Flisa nurtów obecnych w środowisku PiS, można stwierdzić, że w kampanii wyborczej dominował nurt

„republiki", natomiast „wyciszeniu" uległy dwa pozostałe, czyli nurt „rebelii" i „rewanżu" (Flis 2016). Dlatego sporym zaskoczeniem dla części obserwatorów mogły być, najpierw, nominacje radykalnych polityków na stanowiska ministerialne, a następnie gwałtowne zaostrzenie retoryki, krótko po zwycięstwie w wyborach parlamentarnych, późną jesienią 2015 roku. Trybunał Konstytucyjny został uznany za zasadniczą przeszkodę na drodze do realizacji planu przeobrażenia Polski, zgodnie z konserwatywno-narodową ideologią. Jarosław Kaczyński dał wyraźny sygnał, że plany „obozu dobrej zmiany" są dużo bardziej radykalne, niż wskazywałaby na to retoryka przedwyborcza (Fomina i Kucharczyk 2016: 60–61).

Dyskusja na temat Trybunału Konstytucyjnego zapoczątkowała całą serię sporów i zaostrzenie języka po obu stronach. Kolejno otwierane są nowe fronty walki: z opozycją pozaparlamentarną w postaci Komitetu Obrony Demokracji, ze środowiskami prawniczymi, dziennikarzami, instytucjami unijnymi, Komisją Wenecką, samorządami wojewódzkimi, organizacjami obywatelskimi, nauczycielami, przedsiębiorcami. Zdefiniowanie przez Kaczyńskiego uczestników sporu jako „narodu" i „prawdziwych Polaków" z jednej, a „Polaków gorszego sortu" z drugiej strony, zapoczątkowało proces radykalizacji nastrojów, a w obozie rządzącym wzmocniło pozycję radykałów:

> *Coraz silniejsze stają się identyfikatory swój – obcy, dzielące niegdysiejszych przyjaciół. Rozmowa o polityce z osobami o innych poglądach nigdy nie była w Polsce łatwa, ale ten poziom trudności w ostatnich miesiącach zdecydowanie wzrósł* (Flis 2016: 21).

Staniszkis wyjaśnia, że konflikt stał się dla PiS niezbędnym wręcz instrumentem sprawowania władzy. Ostry spór bowiem dyscyplinuje własne szeregi, wzmacnia lojalność, nawet w przypadku wątpliwości co do trafności podejmowanych przez władze decyzji (Staniszkis 2016).

Zaostrzenie retoryki służy uzasadnieniu podjęcia radykalnych działań w wielu dziedzinach oraz zakwestionowaniu moralnego prawa opozycji i obserwatorów do krytyki polityki obozu rządzącego. Patrząc na te zjawiska z punktu widzenia socjologii sfery publicznej można uznać, że „retorykę korekty" zastąpiła „retoryka alternacji systemowej".

## Rewizja historyczna i polityka tożsamości

„Dobra zmiana" przyniosła ze sobą radykalny zwrot w zakresie polityki historycznej. Polega on przede wszystkim na nadaniu jej istotnej rangi w działaniu władz wykonawczych i licznych instytucji publicznych oraz na próbie odgórnego wprowadzenia ściśle określonej wersji interpretacji historii. Można ją określić jako „narrację narodowo-katolicko-martyrologiczną". W jednym

z dokumentów programowych PiS rola polityki historycznej została ujęta w następujący sposób:

*Jednym z najważniejszych zadań państwa jest prowadzenie systemowej polityki historycznej. Tak postępuje każde poważne państwo. Trzeba skończyć z twierdzeniami, że historię należy zostawić jedynie historykom, a koncentrować należy się jedynie na przyszłości. Trzeba skończyć z dominacją pedagogiki wstydu i antypatriotycznego rewizjonizmu w opowieściach o naszej historii* (Sellin 2015: 112).

Pierwszy rok rządów PiS pokazał, że zarysowany program okazał się minimalistyczny w stosunku do realizowanego i postulowanego po objęciu władzy. W rocznicę powstania gabinetu Beaty Szydło w jednym z periodyków związanych z rządzącą partią została przedstawiona znacznie szersza i radykalniejsza wykładnia polityki historycznej. Jej istotną funkcją jest reinterpretacja najnowszej historii, powiązana z radykalną interpretacją obecnych podziałów politycznych:

*Zgodnie z naszą opowieścią, w Polsce panował komunizm, który został poddany transformacji, w wyniku której powstało państwo postkolonialne. Nie rozliczono tych, którzy służyli okupantowi. Odwrotnie, oddano im wszystkie narzędzia panowania w państwie nazwanym demokratycznym – biznes, media, sądy itp. Istotą III RP jest fakt, że status elit otrzymali w niej najgorsi: gotowi służyć obcym – wczoraj okupantowi, dziś każdemu antypolskiemu lobby, które zaoferuje im zyski oraz da możliwość kraść na olbrzymią skalę. Nienawidzą oni tradycyjnej polskości, naszej historii, patriotyzmu, a tym samym nas, dla których polskość ma najwyższą wartość* (Lisiewicz 2016: 7).

Głównymi wątkami nowej polityki historycznej stały się: rewizja dotycząca III RP, wiążąca się z zakwestionowaniem jej dorobku niemal w każdej dziedzinie, szczególne wyeksponowanie kwestii smoleńskiej oraz pielęgnowanie pamięci żołnierzy wyklętych. Nowa polityka historyczna jest elementem szerszej całości, którą można określić jako „polityka tożsamości". Okolicznością, która sprzyja jej wzmacnianiu i wzrostowi popularności, jest kryzys migracyjny w Europie. Odmowa przyjęcia uchodźców z objętej wojną Syrii jest interpretowana jako przejaw obrony tożsamości narodowej i katolickiej. Wpisuje się to w europejski nurt kulturowego oporu przeciw długoterminowym zmianom społecznym (Fomina i Kucharczyk 2016: 58).

Wskazane okoliczności konsolidują obóz władzy wokół zestawu wspólnych wartości i symboli, a jednocześnie prowadzą do wyłączenia wielu elementów i nurtów ze wspólnego dziedzictwa historycznego. Nadają jednemu z nich charakter wiodący, a z czasem obowiązujący. Dynamika alternacji w tym zakresie wydaje się prowadzić do przedefiniowania kategorii „swój – obcy" w taki sposób, by poza kategorią „swoich" można było umieścić również przeciwników politycznych. Wprowadzane stopniowo zmiany formalne dają władzy użyteczne

narzędzie ograniczania i tłumienia krytycznej debaty dotyczącej przeszłości i współczesności. Mamy więc do czynienia z wyraźną intencją wymiany – alternacji zestawu symboli i postaci, wokół których powinna się integrować wspólnota narodowa.

## Wymiana elit. Rewolucja kadrowa

Po wygranych wyborach w 2015 roku zaczęto w praktyce realizować i radykalnie poszerzać postulat wymiany elit. Zamysł ten ściśle wiąże się z omówioną wyżej polityką historyczną. Szczególnym tego przejawem jest sekwencja działań w sektorze publicznym. Rewolucyjna retoryka towarzyszy radykalnej zmianie procedur, a potem następują ruchy kadrowe na dużą skalę.

W programie PiS, podobnie jak w przypadku innych kwestii, zasadniczym, negatywnym punktem odniesienia dla polityki kadrowej jest tzw. „system Tuska", nazywany „restauracyjną odbudową" i „mutacją klasycznego wydania III Rzeczypospolitej". Tworzyła go – w świetle opinii autorów – grupa beneficjentów wyłoniona przez „mechanizm negatywnej selekcji" (Program PiS 2014: 43). Wymiana elit jest więc, w świetle tych założeń, procesem koniecznym, a rewolucja kadrowa, czyli przyspieszona wymiana osób zajmujących wysokie stanowiska w sektorze publicznym, ważnym jej elementem.

Siłą napędową zmian okazuje się przekonanie o blokowaniu awansu przez dotychczasowe, zdemoralizowane elity. Wykładnię takiego podejścia przedstawia zwięźle jeden z prawicowych publicystów:

> *Ta wielopokoleniowa sitwa blokuje ścieżki awansu zwykłym Polakom i to jest główna przyczyna emigracji milionów z nich. Wygrana PiS to szansa, by pozbawić przywilejów tę uprzywilejowaną postkomunistyczną kastę i stworzyć państwo, które zamiast służyć najgorszym, służyć będzie interesowi narodowemu i interesowi zwykłych Polaków* (Lisiewicz 2016: 7).

Krótko po objęciu władzy przez PiS rozpoczęła się sekwencja zmian formalnych i nieformalnych, które otworzyły szeroką drogę do wymiany kadr[14]. W błyskawicznym tempie zmieniono ustawę o Służbie Cywilnej oraz ustawę o mediach publicznych. Przy czym zmiany w zakresie zarządzania mediami publicznymi okazały się niezgodne z zapowiadanymi w dokumentach programowych, według których poszczególne jednostki organizacyjne, dotychczasowe

[14] W mediach w 2016 roku szeroko były omawiane szczególnie bulwersujące przypadki decyzji kadrowych, takie jak zmiana prezesów stadnin w Janowie i Michałowie, czy nominacja do rad nadzorczych spółek Skarbu Państwa dwudziestokilkuletniego działacza PiS Bartłomieja Misiewicza, który jak się okazało, nie legitymował się dyplomem uczelni wyższej. Ten ostatni przypadek został uznany za symbol awansu jawnie sprzecznego z regułami merytokracji.

spółki Skarbu Państwa, miały być przekształcone w instytucje kultury lub instytucje wyższej użyteczności publicznej. Prezesi mieli być wybierani „spośród autorytetów świata kultury i mediów" (Bubula 2015: 111). O ile zmiany kadrowe w Służbie Cywilnej i w mediach publicznych miały miejsce zawsze, w większym lub mniejszym stopniu, po zmianie ekipy rządzącej, o tyle za bezprecedensowe należy uznać przesunięcia kadrowe w służbach mundurowych przez odpowiednie ministerstwa w rządzie PiS.

Obserwując podjęte próby wymiany elit i rewolucję kadrową z perspektywy socjologii sfery publicznej, można stwierdzić, że zmiany te mają coraz szerszy i głębszy charakter. Co więcej, oczekiwania formułowane przez ośrodki popierające nową władzę, wskazują, że proces ten może nabrać jeszcze większej dynamiki. Przeprowadzone dotychczas zmiany uważa się za powierzchowne, a nawet pozorne: „Nie sięgnięto też mocniej do alternatywy kadrowej, by czerpać z zasobów organizacji społecznych (na przykład klubów „Gazety Polskiej"), nie wyzwolono energii Polski lokalnej, ruszając z przyspieszonymi wyborami samorządowymi. Na rozległych obszarach „dobra zmiana" jest jedynie pozorna" (Wolski 2016: 98). Alternacja elit jest więc procesem, który w związku z niezaspokojonymi oczekiwaniami części środowisk, będzie kontynuowany i rozwijany.

## Centralizacja. Państwo i instytucje sfery publicznej

Naprawa instytucji państwowych – jak już napisano – była zasadniczym punktem programu wyborczego PiS. W ciągu roku od objęcia władzy podjęto szereg działań, które pokazują zamysł i plan reorganizacji porządku instytucjonalnego.

Jego głównym wyróżnikiem jest scentralizowany sposób zarządzania państwem. Narusza on zasadę podziału władzy przez ograniczenie „hamujących" władzę wykonawczą uprawnień władzy sądowniczej. To trzecia władza stała się głównym, instytucjonalnym obiektem krytyki i naprawczych działań nowego obozu. Rozwiązanie kwestii wymiaru sprawiedliwości stało się priorytetem i znalazło wyraz w decyzjach nowego parlamentu (trzykrotna w ciągu roku zmiana ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, podporządkowanie prokuratury ministrowi sprawiedliwości, zwiększenie uprawnień kontrolnych ministra sprawiedliwości nad działaniem sądów powszechnych, ingerencja ministra w proces awansu zawodowego sędziów, próby odwołania rzecznika praw obywatelskich).

Innym przejawem centralizacji jest próba ograniczenia kompetencji samorządów, między innymi poprzez wzmocnienie uprawnień wojewodów i kuratorów. Wyrazem tych samych tendencji jest ogłoszony w drugiej połowie listopada 2016 roku zamiar „uporządkowania" spraw związanych z funkcjonowaniem,

a szczególnie finansowaniem organizacji obywatelskich. Drogą do tego celu ma być powołanie Narodowego Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego. Upubliczniając ten zamysł, premier polskiego rządu podkreśliła, że beneficjentami funduszy przeznaczanych na rozwój społeczeństwa obywatelskiego są często „fundacje, które były podporządkowane politykom poprzedniego układu rządzącego" (cyt. za: Stasiński 2016).

Za istotny wyraz tendencji centralistycznych należy uznać pospieszny tryb procedowania ustaw oraz podejmowanie podstawowych dla obywateli decyzji bez uwzględnienia ich opinii. Konsultacje przeważnie są omijane lub pozorowane. Przykładem takiego podejścia jest kwestia reformy edukacji, która, ze względu na poważne konsekwencje dla obywateli, powinna być konsultowana zarówno z samorządami, jak i rodzicami i nauczycielami. Tempo prac nad reformą i determinacja rządu uniemożliwiły jednak uwzględnienie uwag tych środowisk.

Wskazane tendencje są przedmiotem krytycznych komentarzy ekspertów, w tym również tych, którzy spodziewali się realizacji przez nową ekipę rządową reform instytucjonalnych: „Odkąd PiS wzięło władzę, zajmuje się głównie wzmacnianiem ręcznego sterowania państwem. To jest jednak coś zupełnie innego niż wzmacnianie instytucji państwa" (Kamiński 2016). „Ręczne sterowanie" jako sposób zarządzania państwem zdaje się wynikać z przyjętej przez ekipę „dobrej zmiany" definicji sytuacji. Za główną przyczynę problemów indywidualnych i zbiorowych uznaje ona dotychczasowy ład „instytucjonalno-personalny". Obalenie tego ładu jest niezbędnym warunkiem poprawy sytuacji. Dopiero po jego usunięciu możliwe będzie tworzenie, niemal od podstaw, nowych instytucji, działających zgodnie ze specyficznie rozumianym dobrem wspólnym (Flis 2016).

Oceniając obserwowane zmiany w zakresie funkcjonowania sfery publicznej, bierzemy pod uwagę przede wszystkim trzy kryteria jej autonomii: (1) Instytucjonalizacja kontroli społecznej – taki stan instytucji publicznych, który gwarantuje zachowanie równowagi władz i kontroli społecznej nad władzą wykonawczą. (2) Ciągłość instytucjonalna – ewolucyjny charakter zmian instytucjonalnych, dający szansę sprawnego rozwiązywania wspólnych problemów, dzięki wykorzystaniu dorobku poprzedników. (3) Swoboda działania i współdziałania obywateli w realizacji grupowych i indywidualnych interesów. Analiza poszczególnych aspektów wskazuje na wyraźny ich kierunek: od względnej autonomii sfery publicznej do obejmowania jej coraz większą kontrolą przez polityków, a tym samym do jej stopniowego osłabienia. Centralizacja, obejmująca coraz więcej obszarów życia publicznego, stanowi istotny przejaw alternacji systemowej.

## „Dobra zmiana" jako alternacja systemowa

Prawomocność orzekania o naturze czy wektorach otwartych wciąż procesów społeczno-politycznych może być – słusznie – kwestionowana. Istnieją jednak w rozwoju społeczeństw procesy, które ze względu na swoje potencjalne następstwa wymagają diagnozowania, jeszcze zanim „wzleci sowa Minerwy". Doświadczenia historii podpowiadają, że do tej klasy należą sytuacje dezintegracji ładu demokratycznego. Przyjęliśmy na wstępie ostrożne założenie, że polska demokracja po roku rządów PiS jest już **systemowo inna**. Szukaliśmy narzędzi weryfikacji opinii mówiących o quasi-rewolucyjnym wymiarze tej przemiany. Należy podkreślić fakt szerokiej zgody wśród ekspertów i komentatorów co do tego, że mamy do czynienia z przełomem w historii politycznej III RP. Po raz pierwszy alternacja władzy nie jest tylko korektą. Nie podważają tego autorzy ani krytycy „dobrej zmiany". Można to uznać za „społeczny dowód słuszności" tezy o ponadstandardowym charakterze procesu. O jego statusie przesądza kompleksowy wymiar podjętych działań naprawczych. Obejmują one podstawowe materie kształtujące model i tryb funkcjonowania demokracji w Polsce:

- Ingerują w **model ustroju państwa**. Tworzą nowe relacje pomiędzy jego instytucjami oraz „władzą" i obywatelami.
- Wprowadzają model polityki (i polityczności) oparty na konfrontacyjnym sposobie jej uprawiania.
- Promują wzory kultury politycznej odwołujące się do nowej wykładni patriotyzmu, tożsamości narodowej oraz płynących zeń powinności.

Ten zasięg realizowanego od jesieni 2015 roku projektu rodzi skrajnie odmienne oceny jego racjonalności, stosowanych środków oraz ich konsekwencji. Dyskusja wokół „dobrej zmiany" jest przykładem sporu o znaczenie, społeczny (polityczny, kulturowy) sens głębokiej interwencji w istniejący porządek systemowy. Jej rozległość sprawia, że rezultaty mogą być inne niż zakładane i oficjalnie deklarowane. Inżynieria systemowa rodzi ryzyko pojawienia się niezamierzonych konsekwencji podejmowanych działań. Podstawowym ryzykiem jest możliwość nie tylko przejściowego, ale trwałego obniżenia poziomu demokratycznej konsolidacji.

Wskazane ryzyko jest charakterystyczną cechą uruchomionego w imię „dobrej zmiany" procesu. Założenia jego inicjatorów poddają się wyjaśnieniu. Wyznaczają je: przekonanie o wadliwości liberalnych rozwiązań ograniczających skuteczność państwa oraz o fałszywości idei i autorytetów, jakie ten stan rzeczy legitymizowały. Rzeczą wiadomą jest jednak tylko punkt wyjścia procesu – jego negatywne odniesienie. Oznacza on faktyczny i symboliczny odwrót od rozwiązań, jakie po roku 1989 orientowały kształt i kierunek polskiej transformacji. Polityka polaryzacji, jej konfrontacyjny styl stanowić ma narzędzie tego „odwrócenia" i wprowadzania działań naprawczych. Powstaje wrażenie,

www.czasopisma.pan.pl PAN www.journals.pan.pl



że podejmowane środki (centralizacja procesu decyzyjnego oraz osłabienie mechanizmów kontroli władzy i praworządności) mogą przejąć funkcję celów. Te bowiem nie zostały nigdy klarownie przedstawione. Wizja Polski silnej sprawnością państwa i gospodarki nie precyzuje stanu, po osiągnięciu którego poszczególne podsystemy porządku III RP (instytucje sądownicze, administracja, media, samorządy itd.) osiągną swoje pożądane właściwości. Brakuje przesłanek, aby przewidywać np. reakcje obozu władzy, które może spowodować brak pożądanych efektów podjętych działań.

Zestaw tych spostrzeżeń pokazuje kłopoty w diagnozowaniu procesu. Ich źródłem nie jest sam, ciągle wstępny stopień jego zaawansowania, ale nieoznaczoność reguł, jakie tworzą jego ramy. Formalne i nieformalne reguły, jakie dotąd nadawały procesom politycznym w Polsce pewną przewidywalność stały się nieoczywiste. Ich respektowanie i wykładnia zależy od woli aktualnej większości.

Jeżeli uznać, że charakterystyczną własnością „dobrej zmiany" jest kompleksowość, brak reguł i niska przewidywalność, to taki typ zmian proponujemy nazwać **alternacją systemową**. Jest to kompleks działań inicjowanych przez zwycięskie w demokratycznych wyborach ugrupowanie, które prowadzą do zerwania ciągłości reguł funkcjonowania systemu politycznego. Obniżają poziom jego konsolidacji. Motywowane zamiarem naprawy państwa działania podporządkowują (mniej lub bardziej skutecznie) jego instytucje woli politycznej scentralizowanego ośrodka władzy. Proces ten może być odwracalny jedynie w przypadku zachowania kanonicznych zasad demokracji: pluralizmu politycznego oraz gwarancji wolności kolejnych wyborów. Ewentualne zmiany ordynacji wyborczej i systemu nadzoru ich legalności stanowią jednoznaczny wskaźnik sytuacji, w której alternacja systemowa przybiera postać trwałej dedemokratyzacji i oznacza faktyczną zmianę ustroju państwa.

Zarysowana propozycja może stanowić głos w dyskusji wokół hybrydowych form demokracji. Do niedawna interesowano się w niej przypadkami państw, które w procesie demokratyzacji „zatrzymują się" we wczesnych jego stadiach i nie osiągają progu demokracji skonsolidowanej (liberalnej czy „pełnej"). Mniej zwracano uwagę – co wskazano w części pierwszej – na przebieg „cofania się" tego procesu w sytuacji, gdy zwrot i jego dynamika nie są wytworem zjawisk kryzysowych. To działania rządzącej elity inicjują kryzys konstytucyjny wokół zakresu autonomii wiedzy sądowniczej i wymiaru sprawiedliwości oraz innych instytucji sfery publicznej.

Recentralizacja władzy jest znanym z historii sposobem ograniczania roli instrumentów kontroli procesu decyzyjnego. Takie praktyki należą do klasycznego repertuaru autorów dedemokratyzacji. Przypadek alternacji systemowej odnosimy do sytuacji, gdy jej podmiot zachowując pryncypia i formy demokracji, dąży do redukcji jej liberalnych komponentów. Krytyka efektywności, wartości

www.czasopisma.pan.pl PAN www.journals.pan.pl



i – reszcie reguł demokracji liberalnej – formuje propagandowy przekaz alternacji systemowej. Taki wybór narzuca pragmatyka dążeń do spersonalizowania i skoncentrowania władzy wykonawczej. W logice tego procesu dyskredytacja poprzedników (oponentów) obejmuje twierdzenia o systemowych źródłach słabości państwa i „patologii" jego elit.

Doświadczenia dwu lat dobrej zmiany stanowią przyczynek do refleksji nad tym, jaki system – rodzaj demokracji – tworzony jest w alternatywie dotychczasowego. Względnie czytelny jest jedynie jego profil ideowy. Trudniej określić jego ustrojowe cechy w sytuacji, gdy ośrodek władzy otworzył sobie możliwość omijania zapisów konstytucyjnych. Właściwością procesu alternacji systemowej wydaje się istnienie dużej arbitralności decyzji i zarazem „niska skuteczność w czynieniu tych decyzji realnie funkcjonującymi regulacjami życia społecznego" (O'Donnell 2005: 186)[15]. Zgodnie z etymologią terminu alternacja, istnieje szansa odwrócenia następstw tego procesu. Z drugiej strony, mechanizmy wytworzone w jego ramach dają ośrodkowi decyzji politycznych narzędzia interwencji w reguły prawa wyborczego (jak miało to miejsce na Węgrzech) oraz wykorzystania aparatu państwa (prokuratura) przeciwko opozycji. Z tego względu, realny test intencji autorów dobrej zmiany będzie stanowić ich zachowanie w sytuacji zagrożenia utratą władzy.

Ta wstępna konceptualizacja pojęcia alternacji systemowej wymaga zarówno badań porównawczych, jak i pracy analitycznej. Rodzi więcej pytań niż odpowiedzi. Podstawowe dotyczą statusu demokracji nieliberalnej. Jej współczesne warianty pokazują praktyczny wymiar problemu limitacji form i stadiów „odpływu" demokracji.

## Literatura

Annusewicz, Olgierd. 2016. *Ramowanie „dobrej zmiany". Ramy językowe kampanii wyborczej Prawa i Sprawiedliwości na Twitterze w 2015 roku*. „e-Politikon". Kwartalnik naukowy Ośrodka Analiz Politologicznych Uniwersytetu Warszawskiego, Numer XVII, s. 75–96.

Bubula, Barbara. 2015. *Reforma mediów.* W*: Myśląc Polska. Konwencja Programowa Prawa i Sprawiedliwości oraz zjednoczonej prawicy*. Katowice, 3–5 lipca 2015 r. Opracował prof. Piotr Gliński, s. 110–112.

Dahl, Robert. 2000. *O demokracji*. Tłum. M. Król. Kraków: Społeczny Instytut Wydawniczy Znak.

[15] Guillermo O'Donnell odnosi tę uwagę do form opisanej przez siebie *demokracji delegacyjnej* cechującej systemy prezydenckie wielu państw Ameryki Łacińskiej. Jednak w podobnym duchu politykę dobrej zmiany opisuje Antoni Z. Kamiński zauważając, że projektuje ją woluntaryzm zakładający „dominację partii nad instytucjami państwa" (Kamiński 2017: 93–94).

www.czasopisma.pan.pl PAN www.journals.pan.pl



Dahl, Robert. 1995. *Demokracja i jej krytycy*. Tłum. S. Amsterdamski. Kraków: Społeczny Instytut Wydawniczy Znak.

Diamond, Larry. 1999. *Developing Democracy. Toward Consolidation.* Cambridge: Johns Hopkins University Press.

Diamond, Larry i Marc Plattnet (red.). 1996. *The Global Resurgence of Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Dobry, Michel. 1995. *Socjologia kryzysów politycznych*. Tłum. K. Wakar. Warszawa: WN PWN.

Ekiert, Grzegorz. 2001. *Prawidłowości transformacji w Europie Wschodniej*. W: J. Miklaszewska (red.). *Demokracja w Europie Środkowej 1989-99*. Kraków: Instytut Studiów Strategicznych.

Flis, Jarosław. 2016. *Republika, rebelia, rewanż*. „Tygodnik Powszechny" 5: 21–22.

Fomina, Joanna i Jacek Kucharczyk. 2016. *Populizm and protest in Poland*. „Journal of Democracy" Volume 27, nr 4: 58–68.

Gadowska, Kaja i Jan Winczorek. 2013. *Sfera publiczna – funkcje, dysfunkcje, normy oficjalne i nieoficjalne*. „Studia Socjologiczne" 1: 5–20.

Garlicki, Jan. 2005. *Demokracja i integracja europejska. Studium osobistych i politycznych orientacji dwóch pokoleń Polaków.* Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.

Garlicki, Jan. 2014. *Legitymizacja systemu politycznego – poziomy, płaszczyzny i dylematy*. W: J. Garlicki (red.). *Legitymizacja transformacji i systemu politycznego w Polsce*. Warszawa: Elipsa, s. 15–37.

Held, David. 2010. *Modele demokracji.* Tłum. W. Nowicki. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Huntington, Samuel. 1995.*Trzecia fala demokratyzacji*. Tłum. A. Dziurdzik. Warszawa: WN PWN.

Kaczyński, Jarosław. 2016. *Porozumienie przeciw monowładzy. Z dziejów PC. Poznań*: Wydawnictwo Zysk i S-ka.

Kaczyński, Jarosław. 2016a. *Nie rozważałem zmiany premiera*. Wywiad przeprowadzili Katarzyna Gójska-Hejke i Tomasz Sakiewicz. „Gazeta Polska" nr 40, 5 październik 2016.

Kamiński, Antoni. 2016. *Ścieżka nad urwiskiem*. Rozmowa Rafała Wosia z prof. Antonim Kamińskim, członkiem Narodowej Rady Rozwoju przy prezydencie Andrzeju Dudzie, o słabości państwa i błędach strategii PiS. 3 maja 2016 http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1659676,1,prof-kaminski-o-zmianach-w-panstwie-pod-rzadami-pis.read (dostęp 14.07.2016).

Kamiński, Antoni Z. 2017. *III RP. Między Redaktorem a Prezesem?*. „Rzeczy Wspólne" nr 24: 84–96.

Krzemiński, Ireneusz. 2016. *Wybory 2015*. „Przegląd Polityczny" 137: 12–25.

Kuźniar, Roman. 2016. *Przeciw racji stanu. Polska PiS-u, barak na peryferiach*, „Gazeta Wyborcza" 19.09.2016, http://wyborcza.pl/1,75968,20711272,przeciw-racji-stanu-polska-pis-u-barak-na-peryferiach.html (dostęp 25.09.2017).

Linz, Juan. 1978. *The Breackdown of Democratic Regimes: Crisis, Breackdown and Reequilibration*. Baltimore – London.

www.czasopisma.pan.pl PAN www.journals.pan.pl



Linz, Juan i Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Lisiewicz, Piotr. 2016. *To następny rok będzie decydujący*. „Nowe Państwo" 11: 4–13.

Merkel, Wolfgang. 1998. *The Consolidation of Post-Autocratic Democracies*: *A Multi-level Model*. „Democratization" 5 (3): 33–67.

Mider, Daniel. 2014. *Wymiar społeczny konsolidacji demokracji w Polsce*. W: J. Garlicki (red.). *Legitymizacja transformacji i systemu politycznego w Polsce*. Warszawa: Elipsa, s. 37–54.

O'Donnell, Guillermo. 2005. *Demokracja delegacyjna*. W: P. Śpiewak (red.). *Przyszłość demokracji. Wybór tekstów*. Tłum. P. Rymarczyk. Warszawa: Aletheia, s. 169–189.

Pridham, Geoffrey. 2000. *The Dynamics of Democratization. A Comparative Approach*. London: Continuum International Publishing Group.

Program PiS. 2014. *Zdrowie, praca, rodzina. Program Prawa i Sprawiedliwości*.

Przeworski, Adam. 1991. *Democracy and the Market. Cambridge*: Cambridge University Press.

Reykowski, Janusz. 2005. *Pułapki demokratycznej transformacji*. W: U. Jakubowska i K. Skarżyńska (red.). *Demokracja w Polsce.* Warszawa: Wydawnictwo Szkoła Wyższa Psychologii Społecznej, s. 15–30.

Rychard, Andrzej i Henryk Domański (red.). 2010. *Legitymizacja w Polsce. Nieustający kryzys w zmieniających się warunkach.* Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN.

Sartori, Giovanni. 1994. *Teoria demokracji*. Tłum. P. Amsterdamski i D. Grinberg. Warszawa: WN PWN.

Schedler, Andreas. 2001. *Measuring Democratic Consolidation*. „Studies in Comparative International Development" 1: 66–92.

Schmitter, Philippe. C. 1994. *The Proto-Science of Consolidology: Can it Improve the Outcome of Contemporary Efforts at Democratization*? „Politikon" 12: 15–27.

Schmitter, Philippe. C. 1995. *Dangers, Dilemmas and the Prospects for Deconsolidation of Democracy.* W: *Democracy in Theory and Practice*. Johns Hopkins University Press, s. 141–166.

Sellin, Jarosław. 2015. *Systemowa polityka historyczna*. W: *Myśląc Polska. Konwencja Programowa Prawa i Sprawiedliwości oraz zjednoczonej prawicy*. Katowice, 3–5 lipca 2015 r. Opracował prof. Piotr Gliński, s. 112–113.

Sokół, Wojciech. 1997. *Legitymizacja systemów politycznych*. Lublin: Wydawnictwo UMCS.

Staniszkis Jadwiga. 2016. *Dla Kaczyńskiego władza znaczy przydeptać, kopnąć*. Wywiad z prof. Jadwigą Staniszkis przeprowadził Adam Leszczyński. „Magazyn Gazety Wyborczej" 19 listopada 2016 http://wyborcza.pl/magazyn/7,124059,20998851,jadwiga-staniszkis-dla-kaczynskiego-wladza-znaczy.html (dostęp 20.11.2016).

Stasiński Maciej. 2016. *Premier Szydło mówi Orwellem.* „Gazeta Wyborcza" 22 listopada 2016 http://wyborcza.pl/7,75968,21011458,premier-szydlo-mowi-orwellem.html (dostęp 23.11.2016)

www.czasopisma.pan.pl PAN www.journals.pan.pl



Szczupaczyński, Jerzy. 2006. *Dylematy konsolidacji demokratycznej w Polsce*. W: M. Chałubiński (red.). *Transformacje systemowe w Polsce i krajach postkomunistycznych*. Pułtusk: Akademia Humanistyczna.
Sztompka, Piotr. 2005. *Socjologia zmian społecznych*. Kraków: Wydawnictwo Znak.
Śpiewak, Paweł (red.). 2005. *Przyszłość demokracji. Wybór tekstów*. Warszawa: Aletheia.
Tilly, Charles. 2008. *Demokracja*. Tłum. M. Szczubiałka. Warszawa: WN PWN.
Wasilewski, Jacek. 2001. *Konsolidacja demokracji: aspekty instytucjonalne i społeczne.* W: E. Hałas (red.). *Rozumienie zmian społecznych.* Lublin: KUL, s. 241–262.
Wolski, Marcin. 2016. *Bez wiwatu*. „Nowe Państwo" 11: 98.

## Systemic Alternation. „Good Change" in the Perspective of Public Sphere Sociology

Summary

Phenomena and processes that emerged in Poland after the elections in 2015 are the subject of numerous comments. Many authors interpret them in terms of "dismantling" of democracy and weakening the political and cultural foundations of the political system shaped in Poland after 1989. The conceptual apparatus of social science is missing the terminology that would allow allowing to adequately describe the observed change. It features a "turn", it is an attempt of comprehensive reorientation of the style of the state and its design philosophy .The article presents a proposal for the analysis of this process as a "systemic alternation." We use this term to refer to a situation in which an alternation of power, which would be natural in democratic realities, constitutes a beginning of a sequence of actions and decisions with the status of evolutionary change of the rules of the political system. Today we observe at least three such cases: Poland, Hungary, and Turkey. This context, together with its many historical analogies, directs attention toward the search for the logics of the processes de-democratization (Huntington 1995; Tilly 2008), authoritarian turns carried out within the democratic system and using its procedures.

Key words: systemic alternation; public sphere; democratic system; de-democratization.