



Horyzonty Polityki  
2012, Vol. 3, N° 5

**RAFAŁ MATYJA**

Wyższa Szkoła Biznesu – National-Louis University  
w Nowym Sączu

## **Następny rząd**

### *Streszczenie*

Artykuł nie zawiera prognoz na temat partii, która przejmie władzę po rządach Donalda Tuska. Stanowi natomiast krytyczną diagnozę sposobu sprawowania władzy przez przywódcę PO na tle rodzimej praktyki politycznej oraz warunków zewnętrznych właściwych dla „krajów peryferyjnych”. Osią wyводу jest przekonanie autora o tym, że ramy tego sposobu rządzenia – związane z biurokratyczną inercją, skupieniem na wizerunku władzy i ukształtowaniem pewnego modelu partii politycznej – nie zostaną w istotnej mierze zmienione przez następców Tuska. To utrwalenie złego stylu stanowi zapewne trwałe dziedzictwo jego rządów.

### **SŁOWA KLUCZOWE**

Donald Tusk, biurokracja, wizerunek polityczny, przywództwo, cynizm

## THE NEXT GOVERNMENT

### *Summary*

The article does not contain any prognosis for the party which can take over power from Donald Tusk. Instead, it provides a critical diagnosis of the manner of government as exercised by the leader of the PO against the background of political practice in Poland as well as some external conditions relating to the "periphery countries". The core of the argument can be found in conviction that the "framework" of that government – as regards bureaucratic inertia, and a concentration on political image-making, and creation of a certain model of political party – is not likely to be substantially altered by the successors of Tusk. And this probably forms a permanent legacy of his rule.

### **KEYWORDS**

Donald Tusk, bureaucracy, political image, leadership, cynism

Przedmiotem tego tekstu nie jest rozważanie, kto obejmie ster rządów po Tusku. Przewidywanie tego typu zdarzeń wychodzi politologom tak samo jak innym ludziom. Prawdopodobieństwo, że zwycięzcę następnych wyborów wytypuje politolog lub taksówkarz, jest bardzo zbliżone. Postawiłem sobie zatem zadanie skromniejsze: opisać ramy, w jakich będzie działał rząd, który nastąpi „po Tusku”. Uważam bowiem, że sposób rządzenia przez ostatnie pięć lat określił takie właśnie ramy, poza które będzie trudno wykroczyć, i nikt, kto obejmie władzę, nie będzie mógł od tej zmiany abstrahować.

### WNIOSKI Z PIS, WNIOSKI Z MILLERA

Zanim zajmiemy się ramami, które następcom wytyczył rząd Donalda Tuska – trzeba przyrzeć się temu, jakie wnioski wyciągnął on sam (i jego bliscy współpracownicy) z doświadczeń rządów PiS i Leszka Millera. Wydaje się, że te tylko dwa doświadczenia mogły być brane pod uwagę jako istotne, podobnie jak dla Marcinkiewicza istotnym kontekstem rządzenia były doświadczenia rządu Jerzego Buzka.

Interesującą ocenę spuścizny PiS sformułował jesienią 2007 roku – jeszcze przed objęciem funkcji ministra finansów – Jacek Rostowski. Wskazywał na błędy polityczne PiS polegające na „wystraszeniu koalicjantów”, a także na wizerunkowej zależności od tego, z kim się jest w koalicji. W tym sensie uznawał za sukces Tuska uniknięcie koalicji z SLD. Ciekawsze jednak jest to, co dotyczy programu rządu, obejmującego władzę bezpośrednio po PiS: „Najważniejszym zadaniem nowego rządu – pisał Rostowski – jest dokonanie takich zmian, które sprawiają, że nawet gdyby PiS doszedł do władzy, nie mógłby już zagrozić demokracji”. Oczywiście zdanie to można czytać na różne sposoby, w zależności od oceny zagrożeń, jakie rzeczywiście niesły z sobą rządy Marcinkiewicza i Kaczyńskiego. Rostowski sformułował jednak trzy konkretne punkty: uniezależnienie prokuratury od rządu, neutralizacja telewizji (przez podział na kanały kontrolowane przez PiS, PO i lewicę) oraz powiązanie CBA z nową, „autentycznie niezależną prokuraturą”<sup>1</sup>.

Sam Tusk definiował też dwa typy popularnych błędów, polegających na posiadaniu nieelastycznych koncepcji rozwiązań spraw społecznych. Podkreślał, że kłopoty SLD ze służbą zdrowia nie są wynikiem braku programu. Niestety jego zdaniem brało się stąd, że „SLD miało konkretny program w tej sprawie. Co gorsza – konsekwentnie go realizowało”. I dodawał swój ulubiony motyw: „wiara, że Polskę można leczyć mnożeniem ustaw i rozporządzeń, jest fałszywa”<sup>2</sup>.

Tusk zarzucał swoim przeciwnikom z SLD i PiS, że niedostatecznie ufają rynkowi i przedsiębiorcom. Sam jednak nie ufał w zasadzie możliwości racjonalnego sterowania sferą publiczną. Miał – jakby powiedziała prof. Staniszkis – „przednowoczesną” nieufność do mechanizmów administracji, które z lepszym lub gorszym skutkiem wprowadzały duże systemowe korekty. Ubierał tę przednowoczesną nieufność w kostium liberalnej krytyki sprawczego państwa, antykonstruktywizmu. Po dojściu do władzy okazało się jednak, że łatwo ulega wielu konstruktywizmom i rozwiązaniom niemającym nawet liberalnego pozoru. A zatem tym, co trwałe

1 J. Rostowski, *Upadek wielkiego stratega*, „Gazeta Wyborcza” 25.10.2007.

2 *Jak nie my, to kto?* Z Donaldem Tuskiem rozmawia Paweł Wroński, „Gazeta Wyborcza” 15.04.2004.

w jego poglądach, nie był wcale żaden ideał ładu samorządowego kształtującego się bez udziału państwa, ale zasadnicza nieufność wobec dużych racjonalnych konstrukcji. Mówiąc nieco ironicznie: państwo może sobie pozwolić na daleko idącą interwencję w życie obywateli, w gospodarce czy relacje społeczne, pod warunkiem wszakże, że robi to bez ładu i składu.

Donald Tusk przedstawiał tę ideologię rządzenia w nieco koryzyniejszym świetle: „prawdziwą wielkość osiąga się – jak mówicie – ściboleniem, a prawdziwe katastrofy bywają efektem wielkich projektów. Będę robił wszystko, aby ochronić Polskę przed wielkimi projektami, wielkimi wodzami i wielkimi awanturami”. Przekonywał też, że nieprzygotowanie do rządzenia jest pozorne, bo ustawy wymagają przede wszystkim uzgadniania ich z partnerami społecznymi i częścią opozycji. „Nie mogę sobie pozwolić na takie marnowanie czasu jak przepychanie ustawy przez pół roku, by na końcu dostać weto, którego nie da się odrzucić” – mówił o reformie służby zdrowia<sup>3</sup>. Dostał weto, którego nie udało się odrzucić.

Wiele wskazuje zatem, że to nie pragmatyzm we wprowadzaniu reform, ale – potwierdzona przez analizę porażek poprzedników – niechęć do spójnych projektów racjonalizujących przestrzeń publiczną była podstawową przesłanką w konstruowaniu koncepcji rządzenia. Co więcej, Tusk odpowiadał w ten sposób na oczekiwania „zmęczonej polityką” i rozczarowanej co do możliwości rządzących większości. Większości, która po niestabilnych rządach koalicji tworzonych przez SLD i PiS pragnęła nade wszystko małej stabilizacji. Tragedia 10 kwietnia 2010 roku to pragnienie raczej wzmocniła niż osłabiła.

## LOSOWA AGENDA I SAMOISTNA LOGIKA BIUROKRACJI

Rządy Tuska – podobnie jak prezydenturę Geорга W. Busha – zdominowały wydarzenia, których nikt nie przewidywał. Katastrofa smoleńska, kryzys gospodarczy i zmiany w Unii Europejskiej, powódź 2010 roku, afery hazardowa i Amber Gold – to główne

---

<sup>3</sup> *Rewolucja małych kroków*. Z Donaldem Tuskiem rozmawiali Janina Paradowska i Jerzy Baczyński, „Polityka” 9.02.2008.

wyznaczniki „losowej agendy”, która zastąpiła własny „strategiczny plan rządu”. Dokument o tej nazwie rozróżniał trzy scenariusze: „stagnacyjny”, „stabilnego rozwoju” i „trwałego i przyspieszonego rozwoju”. Warunkiem tego ostatniego były reformy podatkowe, „radykałna reforma administracji publicznej”, „głębokie zmiany w edukacji”, „konkurencyjna nauka”, stworzenie „nowych polskich przewag konkurencyjnych”<sup>4</sup>.

Strategiczny plan rządu pozostał jednak jedynie zapisem aspiracji zespołu doradczego – został wyparty najpierw przez logikę dryfu rozwojowego – do czego jeszcze wrócimy – a następnie przez losową agendę, wymuszaną przez kłopoty, z którymi musiał się borykać gabinet. „Losowa agenda” była w przypadku Tuska szczególnie silna z dwóch powodów – zaniedbania agendy własnej oraz ze względu na styl silnej reaktywności medialnej: przypomnijmy sobie choćby okoliczności, w jakich premier stał się rzecznikiem wprowadzenia chemicznej kastracji pedofilów, czy ostentacyjnie szybką ścieżkę legislacyjną ustawy hazardowej.

Najpoważniejszym wyzwaniem, mogącym doprowadzić do trwałej korekty sposobu rządu, była – rzecz jasna – tragedia smoleńska. Dla większości organizacji, niekoniecznie państwowych, wstrząs tego typu jest zwykle bodźcem do dwojakich działań: analizy przyczyn i wszelkich możliwych popełnionych błędów, a także do prowadzenia wyjaśnień w sposób prowadzący do odbudowy jej wiarygodności. Nie jest moim celem dokonywanie bilansu i oceny rządów Tuska, jednak zaniedbania w tych dwóch wymiarach są nie tylko zmarnowaniem okazji do naprawy instytucji centralnych, ale prowadzą do podtrzymania złych nawyków polskiej administracji, służb mundurowych i sparaliżowanych mechanizmów kontroli i nadzoru.

Jakość rdzenia nawy państwowej ujawnia się bowiem w sytuacjach kryzysowych i niedających się do końca przewidzieć. Improwizacje pierwszych dni po tragedii smoleńskiej odsłoniły – będącą skutkiem wieloletnich zaniedbań – słabość owego rdzenia państwa. Broniąc postawy rządu, władze i ich rzecznicy odwoływali się z jednej strony do sprawności mechanizmu konstytucyjnego i do pełnej poświęcenia i współczucia postawy konkretnych ludzi. Pomięto

<sup>4</sup> M. Boni, *Strategiczny plan rządu, Zespół Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów, KPRM marzec 2008, s. 60.*

kwestię procedur kryzysowych, działania mechanizmów wsparcia instytucjonalnego będących testem sprawności wspomnianego już „rdzenia”. Drugim testem była zdolność do wiarygodnego przedstawienia wszelkich dających się ustalić aspektów katastrofy smoleńskiej. I znowu – nie tylko nie osiągnięto celu państwowego, ale dopuszczono do istotnego naruszenia mechanizmu uwiarygodnienia takich procedur: choćby poprzez dobór osób w ciałach kontrolnych, zawieszenie lub zwolnienie osób, których zaniedbania mogły przyczynić się do tragedii, a wreszcie – stworzenie trwałych instytucji dialogu i wymiany informacji z opozycją.

Znacznie poważniejsze znaczenie mają mechanizmy polityczne i biurokratyczne wzmacniające kontrolę nad wydatkami publicznymi. O ile w sprawie smoleńskiej gabinet Tuska wiedział, że będzie miał do czynienia wyłącznie z nadzorem ze strony opozycji, o tyle kwestia stabilności finansów państwa była elementem oceny jego gabinetu przez partnerów z Unii Europejskiej i ze strony rynków finansowych. W tym sensie kryzys finansowy stał się istotnym czynnikiem dyscyplinującym sferę publiczną, choć koncepcje konkretnych oszczędności i cięć pozostaną w sposób naturalny kwestią dyskusyjną.

Wynik dwóch podstawowych czynników agendy losowej, który odziedziczy następny premier, jest zatem względnie oczywisty: wzmocnione zostały mechanizmy uchylania się od odpowiedzialności w sferze „rdzenia” nawy państwowej, a także mechanizmy rozpraszania odpowiedzialności organów kontrolnych (w tym szczególnie prokuratury, o czym świadczą wypowiedzi prokuratora Seremeta z jesieni 2012 roku<sup>5</sup>). Wzmocniona została także „obliczalność” rządu wobec partnerów europejskich i rynków finansowych w zakresie dyscypliny budżetowej.

W sferze niepoddyktowanej przez losową agendę i nieobsługiwanej przez polityków dominował natomiast biurokratyczny „zdrowy rozsądek” (dalece odmienny od zdrowego rozsądku obywateli, przedsiębiorców czy nawet beneficjentów pomocy publicznej). W ciągu ostatnich pięciu lat był on napędzany przez trzy istotne mechanizmy: chęć jak największego wykorzystania środków

---

5 Por. *Zamach? Pierwsze słyse*, Wywiad prokuratora generalnego Andrzeja Seremeta dla Cezarego Bielakowskiego i Andrzeja Stankiewicza, „Wprost” 2012, nr 46.

unijnych, przyzwolenie na realną rozbudowę administracji publicznej, utrzymywanie nowych mechanizmów kontrolnych (np. określanych przez procedury budżetu zadaniowego) na poziomie niegroźnego dla *status quo* pozoru.

Zaczynając od tego ostatniego przykładu, można stwierdzić, że logika tego narzędzia, którym jest budżet zadaniowy, mogła prowadzić do znaczącego odchudzenia administracji i racjonalizacji wydatków publicznych. Mogła – pod warunkiem, że byłaby napędzana przez „wołę polityczną”, że rząd chciałby określić i nadzorować nowe kryteria racjonalności. Tymczasem, jak ostrzegał wielokrotnie Krzysztof Rybiński, kolejne wersje budżetu zadaniowego charakteryzowała niska jakość mierników, a część z nich wręcz „generuje patologiczne zachowania”<sup>6</sup>. Zarówno sfera środków unijnych, jak i własnych środków publicznych jest zarządzana według logiki „biurokracji typu ekspertalnego” – jak określał ją w swojej przenikliwej i mądrej książce-przestrodze Adam Podgórecki<sup>7</sup>. Jej sposób widzenia państwa znakomicie odzwierciedlają setki strategii pisanych pod kątem wykorzystania środków unijnych, a zaledwie „markujących” długofalowy interes Rzeczypospolitej.

Charakteryzując ten sposób i jego podstawowy mankament, należy wskazać na faktyczny brak hierarchii celów – na przykład zasadnicza dla strategii państwa budowa połączeń komunikacyjnych z głównymi miastami Ziemi Zachodnich (Wrocławiem i Szczecinem) nie była określona jako *conditio sine qua non* polityki państwa w tym zakresie i została w poważny sposób zakwestionowana w początkach drugiej kadencji rządów Tuska. Jedynym przedsięwzięciem, które stało wyżej w hierarchii celów od pozostałych, były Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej 2012. Brak hierarchii celów strategicznych utrudnia koncentrację na tym, co najważniejsze. Co więcej, nie wiadomo, które cele będziemy realizować, gdy środków będzie na przykład o 50 lub 30% mniej.

6 K. Rybiński, *Ocena planu finansowego państwa*, 7.08.2010;< <http://www.rybinski.eu/2010/08/ocena-planu-finansowego-panstwa>> (data dostępu: 12.11.2012).

7 Por. A. Podgórecki, *Spółczesność polskie*, WSP w Rzeszowie, Rzeszów 1995, s. 193, 199-200.

Drugi skutek dominacji optyki biurokratycznej to budowanie łatwo weryfikowalnych, wygodnych dla urzędników lub ekspertów kryteriów oceny projektów finansowanych ze środków europejskich. Brak zaufania sprawia, że takie rozwiązanie wydaje się wszystkim optymalne, choć wiadomo, że w sferze, w której kryteria są bardziej uznaniowe – jak kapitał ludzki czy innowacje – skutkuje promocją powtarzalności, miernoty i eliminuje rzeczywistą innowacyjność.

Rząd Tuska – trzeba to powiedzieć wyraźnie – nie zmienia istotnie praktyki poprzedników, ale utrwała dominację optyki biurokratyczno-eksperskiej, przesuwa problematykę rozwoju i strategii publicznych poza obszar polityki. Wszystko wskazuje na to, że na stałe. Polityka traci prawo wpływania na to, co w państwie istotne, redukując swoje zainteresowania do spraw wyborczych przewag i personalnych rozsad.

W tym sensie optymistyczny konstruktywizm raportu „Polska 2030” jest oczywisty, gdy zestawimy go z pasywną i reaktywną postawą Tuska. Sam raport zaczyna się od drastycznej diagnozy „dryfu rozwojowego”, który można przełamać jedynie pod warunkiem przygotowania nowego projektu cywilizacyjnego. „Dryfu rozwojowego nikt nie wybiera – stwierdzają autorzy tekstu. – Jego przejawem jest inercja decyzji dotyczących podstawowych dylematów rozwoju”, wskutek czego „zamiast strategii rządzenia mamy do czynienia z rządami przypadku”. Boni i jego współpracownicy podjęli zatem pewien – dyskusyjny w szczegółach – ale oczywisty w intencjach wysiłek perswazyjny, by przemówić do maszyny rządowej niejako od wewnątrz. I zostali przez tę maszynę zlekceważeni. Projekt rządzenia, czytany z perspektywy końca 2012 roku, brzmi raczej jak akt oskarżenia, niezwykle celny opis zaniedbań, drobnych ustępstw, porażek składających się na niewybrany przez nikogo, ale akceptowany przez wszystkich scenariusz dryfu.

Boni nie jest w tej sprawie samotny. Podobną diagnozę źródeł „dryfu rozwojowego” przedstawia raport przygotowany w początkach tego roku przez współpracowników Jerzego Hausnera. Wskazuje on przede wszystkim na „pasywne przywództwo polityczne”, „proceduralno-ekstensywny system rozwoju polityki” oraz na „niski poziom uczenia się i refleksyjności systemu polityki



spójności”<sup>8</sup>. Problem polega na tym, że stwierdzenia te oskarżają nie tyle gabinet Tuska, ile tworzony przezeń i znacznie trwalszy od samego rządu „system rządzenia”, z jego utrwaloną w nawykach administracji nierozwojową logiką.

Najważniejszym elementem dryfu jest określanie celów strategicznych na poziomie „biurokracji typu ekspertalnego” i niepoddawanie ich rzeczywistej debacie politycznej (choć trudno byłoby dziś – po dewastacji forum parlamentarnego i radykalnej symplifikacji mediów – wskazać sensowne miejsce, w którym miałyby się odbywać). Chcę bardzo wyraźnie podkreślić, że nie chodzi tu o postulat poszerzenia kręgu ekspertów lub o krytykę obecnych kryteriów ich doboru, ale o wskazanie na konieczność włączenia do procesu stanowienia strategii perspektywy „rozumu politycznego”, myśli politycznej, z właściwą tej perspektywie różnorodnością i alternatywnością ujęć.

Tusk uznał – u progu rządów – autonomię wymiaru sprawiedliwości, chętnie rezygnując z kontroli nad prokuraturą, potem pogodził się z dysfunkcjonalnością „rdzenia” państwa i powierzył mu dokonanie „surowej” samooceny błędów prowadzących do tragedii smoleńskiej. Wreszcie troskę o rozwój osadził – z wyjątkiem pewnych elementów przygotowań do Euro 2012 – w przestrzeni biurokratyczno-eksperckiej, nawet bez tej części polityczności, na którą wskazują raporty Boniego i Hausnera.

Jakie będzie dziedzictwo tych zaniechań? Było jasne, że cięcia w administracji, ograniczanie świadczeń – to ryzyko zbyt wielkie dla większości rządu, zwłaszcza dla coraz bardziej uzależnionej od poparcia budżetówki i kadr urzędniczych ekipy postliberalnej PO. Tusk nie stał się „mentalnym etatystą”. On stał się „etatystą substancjalnym”, niedostrzegającym już w zasadzie niczego poza państwem utożsamionym z pewną strukturą podległości i przepływów finansowych. Ten „substancjalny” i w znacznej mierze nieświadomy etatyzm będzie zapewne najsilniej oddziałującym dziedzictwem rządu Tuska – zwłaszcza że jego następcy nie muszą być mentalnymi choćby liberałami.

8 T. Geodecki, J. Górniak, J. Hausner, S. Mazur, J. Szlachta, J. Zaleski, *Kurs na innowacje. Jak wyprowadzić Polskę z rozwojowego dryfu?*, Fundacja GAP, Kraków 2012, s. 102.

## MINISTERSTWO WRAŻEŃ

Wszyscy komentatorzy – bez względu na orientację polityczną i sympatie personalne – są zgodni w jednym. Tusk postawił na politykę wizerunkową i odniósł w niej największy w historii Trzeciej Rzeczypospolitej sukces. Był premierem, który nie tylko nie potrzebował rzecznika prasowego, ale sam ustanowił pewien wzór „rzecznika publicznej troski”, stojącego na czele rządu i niejako z zewnątrz nadzorującego jego działania.

Idąc za wzorem Blaira, rozbudował aparat ministerstwa wrażeń, osadzony w kancelarii, podporządkował strategię działania wskazaniom spin doktorów. W chwilach szczególnie kryzysowych potrafił przeznaczyć dużo czasu na manifestację osobistej troski o sprawy zwykłych ludzi: bez względu na to, czy były to klęski żywiołowe, czy wielogodzinne spotkanie z „internautami” poświęcone sprawie ACTA. Celnie zatem charakteryzował jego rząd Piotr Zaremba, pisząc na samym początku kadencji, iż styl premiera „zaczyna przypominać model, który wprowadzili do obiegu Blair czy Sarkozy”. Podobieństwo to dotyczy jednak wyłącznie stylu komunikowania, a nie rządzenia. Ten bowiem określa Zaremba jako „mały realizm”<sup>9</sup>.

Tusk mógł na początku rzeczywiście sądzić, że istotą sprawy nie jest dobre rządzenie, ale skuteczne robienie wrażenia. Mógł utrzymywać, iż chciałby „żeby szefem CBA była Julia Pitera”<sup>10</sup>, choć na pierwszy rzut oka widać było, że nie radzi sobie ona z pełnieniem funkcji „ministra ds. walki z korupcją”. Ale z wizerunkowego punktu widzenia mogło to być uzasadnione. Zresztą uzasadniając inne nominacje – Ewy Kopacz i Katarzyny Hall – mówił o tym całkiem wprost.

Takie osoby jak Ewa Kopacz czy przyszła minister edukacji Katarzyna Hall są mi potrzebne do jednego. (...) będą rozmawiać ze swoimi środowiskami, lekarzami czy nauczycielami, bo jedna jest lekarką, a druga nauczycielką. W tym pokładam większe nadzieje

---

9 P. Zaremba, *Siłą Tuska jest on sam. Słabością – rząd na średnią miarę*, „Dziennik” 17-18.11.2007.

10 „Super Express”, 21.12.2007.

niż w sprawnym administrowaniu przez nie resortami, bo do tego zawsze znajdują sobie ludzi<sup>11</sup>.

W obecnym rządzie taki charakter miała zapewne nominacja Bartosza Arłukowicza, który nie do końca sprawdził się jako spec od terapii słowami.

Wizerunkowa polityka Tuska miała też swoją czarną stronę, jaką była wojna z Prezydentem – której stawką były nie tylko konkretne rozwiązania czy nawet prestiżowa rywalizacja o fotel w Brukseli. Jej sens sprowadzał się do wypracowywania alibi w kwestiach słabości rządu i ciągłego napędzania strachu przed „powrotem Czwartej Rzeczypospolitej”. Tusk tak dalece identyfikował się z praktyką dyskredytowania prezydentury, że w słynnym wywiadzie uzasadniającym rezygnację z ubiegania się o prezydenturę mówił

W każdym tygodniu w ciągu tych dwóch lat widziałem, że to, co pozytywne, może rodzić się w rządzie, a to, co jest negatywne – w Pałacu. (...) także ustrój i konstytucja powodują, że w Pałacu Prezydenckim dużo jest elementów prestiżu, a bardzo mało możliwości pozytywnego działania<sup>12</sup>.

Oczywiście praktyka współistnienia z prezydentem Komorowskim spowoduje, że stan wojny między Małym a Dużym Pałacem nie będzie dziedzictwem rządu Tuska. Mechanizm budowania własnej wizerunkowej pozycji poprzez podgrzewanie regularnej wojny z innymi ośrodkami władzy w państwie będzie jednak zapewne jednym z trwałych chwytów rządowego Ministerstwa Wrażeń. Wbrew doświadczeniom brytyjskim i francuskim – polski spin doktor musi najpierw opanować technikę gry czarnym PR, technikę prowokowania opozycji, podsycania emocjonalnych ocen w polityce i całkowitego eliminowania czynnika racjonalnego w polityce.

Odwracanie uwagi przez prowokowane awantury z opozycją i – co gorsze – z Prezydentem, poprzez politykę przecieku do

---

11 *Tusk: Obiecać mogę jedno. Szafotu na pewno nie będzie*, Z przewodniczącym PO rozmawiają Michał Karnowski i Piotr Zaremba, „Dziennik” 5.11.2007.

12 *Tracę zaszczyt, żyrandol, Pałac i weto*, Z Donaldem Tuskiem rozmawiali Renata Grochal, Jarosław Kurski i Łukasz Lipiński, „Gazeta Wyborcza” 30-31.01.2010.

mediów – stanie się elementarzem polityki rządowej. Wbrew powierzchownym lekturom: to już nie jest Carl Schmitt, z jego wizją konfliktu, którego horyzontem jest ustanowienie porządku. To jest utrzymywanie stanu zanarchizowanej sceny politycznej, w której rząd i stojąca za nim koalicja będzie jedynym gwarantem stabilności. Zasadą tych rządów stało się wytwarzanie stanu, w którym – by użyć słów premiera – władza nie ma z kim przegrać. To jest realny horyzont polityki wizerunkowej, sprawiający, że często staje się grą o sumie ujemnej: w którym liczy się to, by przeciwnik poniósł dotkliwsze straty niż my sami.

Prezydent i opozycja to jednak nie jedyni potencjalni wrogowie rządu. Niezwykle ważną lekcją pokory dla ekipy Tuska była reakcja „otoczenia” na próbę zmian w systemie emerytalnym. To wówczas premier miał wrażenie, że ktoś „przekreślił wajchę”. Jak powiedział Józef Oleksy, w ramach sporu o tę sprawę doszło do krytyk wręcz dezawuuujących premiera: „To jest w końcu góra pieniędzy, jest się o co bić. Ci, którzy umieją nimi obracać, potrafią walczyć”<sup>13</sup>. Dotąd Tusk unikał ostrej konfrontacji z silnymi – dwukrotnie: raz w sprawie OFE, drugi raz w sprawie podwyższenia wieku emerytalnego zaryzykował konflikt. Dlaczego? Można powiedzieć, że stawką były duże pieniądze, dające poczucie stabilizacji finansów publicznych i – co nie mniej ważne – wizerunek rządu na rynkach finansowych.

To do nich wysyłane są sygnały sprowadzające się do pewnego prostego rytuału: demonstracyjnego zaciskania pasa, które jednocześnie nie spowoduje załamania się wewnętrznej popularności rządu. Ta ryzykowna gra między sondażami opinii wyborców a twardszymi wynikami opinii rynków finansowych nie przypomina rzecz jasna podręcznikowych teorii suwerenności. Co więcej – Donald Tusk próbował przetestować swój wariant tańca między tymi dwiema opiniami, polegający na zapowiedzi drastycznego wydłużenia wieku przejścia na emeryturę, tak jednak sprzedanego „na rynku wewnętrznym”, by myślących krótkoterminowo rodaków uraczyć najmniej dotkliwą ze spektakularnych operacji uwiarygodniających.

---

13 *Za dużo już grepsów premiera.* Z Józefem Oleksym rozmawiają Jacek i Michał Karnowski, „Uważam Rze” 2011, nr 6.

Manifestacją czysto wizerunkowego kryterium funkcjonowania rządu był przebieg „afery hazardowej”. Wiele wskazuje na to, że premier wykorzystał go do osłabienia potencjalnie najsilniejszych ośrodków wewnątrz rządzącej partii – przede wszystkim Grzegorza Schetyny. Jednak tym, co umyka uwadze komentatorów, jest postępowanie Tuska wobec innego wiernego przyjaciela. Według dziennikarzy i osób z otoczenia premiera, podjął on decyzję o odwołaniu Mirosława Drzewieckiego po tym, jak nie poradził on sobie na konferencji prasowej. Gdyby poradził sobie lepiej – zapewne zachowałby stanowisko<sup>14</sup>. Pomińmy czysto ludzką ocenę takiego postępowania. Bezwzględność Tuska jest w równym stopniu znakiem czasów (czyli cechą wszystkich skutecznych liderów politycznych), co elementem jego osobistego charakteru. Model rządzenia, w którym zasadniczym kryterium jest zdolność ministra do skutecznej obrony własnych racji na konferencji prasowej, jest jednak w naszych warunkach czymś nowym. Nowym, ale niezwykle racjonalnym. Skoro nie stawiamy sobie ambitnych celów, to zarówno rząd, jak i poszczególni ministrowie muszą dbać o pewien poziom wizerunkowej akceptowalności.

Tak byłoby najprościej. Jeżeli ta obserwacja jest zasadna – to niezwykle istotne pozostaje pytanie o przyczyny długiego utrzymywania na stanowisku ministrów Klicha i Grabarczyka – szczególnie zaś tego drugiego. By je zrozumieć, musimy opisać drugi istotny wymiar rządzenia, którym jest walka o niezagrożoną pozycję w partii.

## RZĄD PODWÓJNIE PARTYJNY

Rządy partyjne są europejskim standardem. Kiedy stanowisko ministra edukacji w Czechach obejmował Petr Fiala (bezpartyjny rektor Uniwersytetu Masaryka w Brnie), to mimo iż był ministrem z rekomendacji ODS, część komentatorów uważała, że jest to sytuacja niebezpieczna, bo nie wiadomo, kto weźmie odpowiedzialność za jego dokonania, a zarazem wątpiła, czy minister spoza partii będzie

<sup>14</sup> Por. M. Graczyk, G. Osiecki, *Dlaczego Schetyna musiał podać się do dymisji?* „Dziennik” 8.10.2009.

miał dostateczną siłę w forsowaniu swego stanowiska. Oba te problemy brzmią z polskiej perspektywy całkowicie egzotycznie. Antyinstytucjonalny instynkt większości elit nie pozwala na wskazanie pozytywnych aspektów demokracji partyjnej, pożytku z wypracowanych w jej ramach rozwiązań instytucjonalnych.

Rządy w Polsce, w tym rząd Tuska, są partyjne w innym – znacznie gorszym – sensie tego słowa. Po pierwsze stanowią przestrzeń partyjnych łupów, o czym w przekonujący sposób mówił jeden z uciekinierów z Platformy Jan Artymowski, określając PO jako najskuteczniejsze w Polsce biuro pośrednictwa pracy<sup>15</sup>. Szczegółowy mechanizm działania tego biura był widoczny w pobocznym wątku afery hazardowej związanym z działaniami pracownika gabinetu politycznego Marcina Rosoła.

Drugi aspekt „partyjności” rządu jest jednak znacznie mniej powszechny i w skutkach – gorszy od pierwszego. Polega on na tym, że skład gabinetu jest pochodną wewnątrzpartyjnej gry premiera. Przypomnijmy okoliczności tworzenia pierwszego gabinetu. Zdrojewski przygotowywał się do objęcia ministerstwa obrony i – dostał kulturę. Naraził się Tuskowi, gdy wbrew jego woli dał się wybrać na przewodniczącego klubu PO. Lider silnej wewnętrznej frakcji PO – Cezary Grabarczyk, stał w Sejmie V kadencji na czele komisji sprawiedliwości i przez wielu był traktowany jako oczywisty kandydat na ministra sprawiedliwości, a dostał – jak wiemy – infrastrukturę. W obu przypadkach komentatorzy byli jednomyślni, chodziło o pokazanie, że w partii nie ma baronów, którzy mogą wypracować sobie silną pozycję i planować polityczną przyszłość. Ich los zależał wyłącznie od „kaprysu” premiera.

Sprawa powtórzyła się cztery lata później, gdy Jarosław Gowin stanął na czele resortu sprawiedliwości, Sławomir Nowak dostał transport, a Joanna Mucha – sport, choć żadne z nich nie zasiadało w komisji, która mogłaby być uznana za dobre przygotowanie do sprawowania stanowiska w rządzie. Gowin pracował w komisjach kultury i środków przekazu, odpowiedzialności konstytucyjnej oraz edukacji, nauki i młodzieży. Dostał zadanie trudne, bo był pierwszym nieprawnikiem, który musiał poradzić sobie z trudnym

---

15 Por. *Praca dla potakiwacza*. Z Janem Artymowskim rozmawia Robert Mazurek, „Rzeczpospolita” 24-25.09.2011.

resortem sprawiedliwości. Z resortem, który w ultrastabilnym personalnie pierwszym gabinecie Tuska miał aż trzech szefów, a oceny ostatniego z nich – Krzysztofa Kwiatkowskiego, były na tyle dobre, że wielu uznawało jego pozycję za niezagrażoną.

Sławomir Nowak pracował w komisjach spraw zagranicznych i obrony narodowej. Dostał wyjątkowo trudny resort transportu. Joanna Mucha – miała za sobą dwie ważne w poprzedniej kadencji komisje: zdrowia i finansów publicznych. Z rachunków Tuska wyszło, że to idealne przygotowanie, by objąć tekę ministra sportu. W trudnym roku Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej. Dodajmy do tego los Grzegorza Schetyny, który za swoje ambicje zapłacił nieobecnością w drugim gabinecie Tuska.

Tej gry ministerialnymi tekami następny premier nie musi oczywiście powtarzać, ale zachowanie Tuska w istotny sposób obniżyło standardy i poczucie tego, co wolno. Dotąd – dostatecznie gorszącym obyczajem było obłaskawianie partii stanowiskami, na które nie miały one dobrych kandydatów. Tym razem partia, która miała tych kandydatów pod dostatkiem, ostentacyjnie z nich nie korzystała.

Dodajmy do tego sposób, w jaki Tusk rozstrzygnął na własną korzyść aferę hazardową, „uwierzył – jak pisał dobrze zorientowany dziennikarz – że może przykuć aferę w swój osobisty sukces”. Z jednej strony wykazać się bezkompromisową walką ze złem korupcji, z drugiej – osłabić wpływowe ośrodki w Platformie. Co więcej, dzięki tej aferze „to on staje się jedynym zwornikiem łączącym wszystkie środowiska wielkiego ugrupowania”<sup>16</sup>.

Tusk pokazał swoim następcom, że walka o uprzywilejowaną pozycję w partii może być prowadzona nawet za cenę jakości rządzenia. Co więcej, że warunkiem utrzymania przywództwa partyjnego nie jest optymalne wykorzystanie jej personalnych atutów, ale ich ostentacyjne marnowanie. Demonstrowanie nieuwarunkowanej niczym przewagi nad otoczeniem. Przewagi, w której ramach nie ma możliwości równego, partnerskiego traktowania polityków z drugiego szeregu. Co więcej, której celem jest zepchnięcie do drugiego szeregu wszystkich tych, których partia mogłaby traktować za równych liderowi.

16 P. Gursztyn, *Donald Tusk bierze teraz wszystko*, „Dziennik-Gazeta Prawna” 8.10.2009.

Można sądzić, że obecny kształt partii jest spowodowany zły-  
mi cechami charakteru przywódców. Jednak i to da się zakwestio-  
nować z punktu widzenia analizy szerszych procesów. Nawet bo-  
wiem jeżeli Kaczyński i Tusk mają zły charakter, to nie przypadkiem  
tacy właśnie ludzie zostali liderami najsilniejszych partii i wygrali  
wewnętrzną rywalizację, marginalizując potencjalnych rywali. Do-  
szliśmy do modelu, w którym partie stały się najbardziej podobne  
do magnackich koterii zbudowanych wokół możnego przywódcy,  
a o otoczeniu premiera i prezydenta pisze się po prostu, odwołu-  
jąc się do modelu dworskiego. Modelu sprzecznego z logiką par-  
tyjnej demokracji. „Model rządów osobistych – podkreślał Roki-  
ta – uśmiercając partię, odtwarza jednocześnie dworską strukturę  
władzy państwowej”<sup>17</sup>. Paradoksalnie śmierci partii jako pewnej  
sieci oddziaływań (także oddolnych) towarzyszy dalsze upartyjni-  
enie państwa. Państwowymi posadami obdarza się klientów, którzy  
w zamian ofiarują lojalność i poparcie konieczne do wygrywania  
kampanii wyborczych i utrzymania kontroli nad partią.

Ten mechanizm nie jest – powtórzmy to – wyłącznie produktem  
złego nastawienia liderów. On jest w znaczącej mierze „oczekiwa-  
ny” także przez partyjną bazę. W pierwszej fazie demokratycznych  
przemian partie dyskutowały. Im bardziej dyskutowały, tym szyb-  
ciej schodziły z politycznej sceny.

Za zmianami w zachowaniu partii stoi jednak nie tylko efek-  
tywność klientelizmu. Istotniejszym z punktu widzenia rywaliza-  
cji między nimi był czynnik „wizerunkowy”. Wielu znawców po-  
litycznego marketingu podkreślało, że zwycięski wizerunek musi  
być spójny – co wzmacniało szansę tych formacji, które potrafiły  
wymusić medialną jednomyślność. Ba. Jednomyślność nie co do  
zasad, ale co do słowa i przecinka, o czym świadczyły precyzyjne,  
SMS-owe „przekazy dnia”, tworzone przez partyjnych spin dokto-  
rów. Dodatkowym czynnikiem sprzyjającym kontroli jest ostrość  
werbalnego konfliktu między dwiema partiami. Jak bowiem pisał  
Paweł Śpiewak, „tym łatwiej jest narzucać swoją wolę, im bardziej  
język mowy publicznej jest, jak dzisiaj, przeniknięty pomówienia-  
mi, kłamstwem, agresją”<sup>18</sup>.

---

17 J. Rokita, *Osobiste rządy Donalda Tuska*, „Dziennik” 5.09.2008.

18 P. Śpiewak, *Nie moja IV Rzeczpospolita*, „Dziennik” 14.09.2006.



Te dwa czynniki – klientelizm i nastawienie na medialną grę wizerunkową – wzajemnie się wzmacniały. Nastawieni na prywatne zyski klienci chętnie godzili się na pozbawienie ich prawa do własnego zdania. Właściwie było to wygodne, bo zwalniało z myślenia, obniżało ryzyko kompromitacji. Jeżeli ktoś był zbyt przywiązany do własnego zdania – bardziej niż do partyjno-państwowych synekur – z takiej polityki po prostu odchodził lub dawał się spychać na jej margines. Przypadki elementarnie samodzielnych polityków z ich partiami są materiałem na smutną i zabawną zarazem książkę o wyczerpywaniu się dawnego modelu życia politycznego. Co nie oznacza – wbrew wielu komentatorom – końca polityki w ogóle, raczej chwilowe zwycięstwo pewnego typu liderów, którzy posiadają cechy charakteru idealnie odpowiadające potrzebom epoki. W tym sensie spadek po rządach Tuska może być podtrzymywany zarówno poprzez wypracowane przez niego wzorce, jak i przez szersze, by tak rzec „społeczne” oczekiwania. Choć owo dość wąskie społeczeństwo jest raczej brudną wspólnotą doraźnego pożytku niż społeczeństwem obywatelskim z pogadanek naszych autorytetów publicznych.

## NOWY CYNIZM PERYFERYJNYCH KSIĄŻĄT

Jeśli mam być szczery, muszę przyznać, że mamy mnóstwo dylematów. Że za pewnością siebie kryją się wątpliwości i rozterki. Mam pełną świadomość, że to, co robimy, nie będzie doskonałe. Że w przypadku całej masy spraw nie wiem nie tylko, jakie powinien być szósty krok – nie wiem nawet, jaki powinien być trzeci. Znam tylko pierwsze dwa

– ten początek szczerego wyznania premiera nie pochodzi z ust Donalda Tuska, lecz Ferencza Gyurcsány’ego<sup>19</sup>. Jego głośna wypowiedź była odczytana jako przejaw niebywałego cynizmu władzy. Była jednak też niebywale szczerą w ujawnieniu natury rządzenia w krajach peryferyjnych, gdzie słabej zdolności panowania nad sytuacją towarzyszy pełna koncentracja na „robieniu dobrego wrażenia”. „Zrobiliśmy wszystko, co się dało zrobić po kryjomu – mówił zwycięski premier Węgier, któremu w 2006 roku udało się uciec przed

---

19 F. Gyurcsány, *Węgry są spisane na straty*, „Gazeta Wyborcza” 21.09.2006.

widmem porażki i utraty władzy – żeby w ostatnich tygodniach kampanii wyborczej nie wyszły na jaw dokumenty zdradzające, do czego się szykujemy”<sup>20</sup>. Partia rządząca w Polsce przed ostatnimi wyborami szykowała się do drastycznego wydłużenia wieku emerytalnego i ukryła skutecznie ten fakt przed opinią publiczną. Nawet przed własnym koalicjantem.

Analogia węgierska – tak bardzo wyeksploatowana przez Jarosława Kaczyńskiego – nie jest tu żadną dobrą nowiną: straty i zaniedbania kolejnych węgierskich rządów uczyniły także z kadencji Orbána misję niezwykle trudną, jeżeli nie niemożliwą. Nowy cynizm władców peryferii Unii Europejskiej, połączony z coraz sprawniejszą maszyną „ministerstwa wrażeń”, jest reakcją na bezsilność z jednej strony, a na względną polityczną bezkarność – z drugiej strony. Gyurcsány rządził jeszcze przez prawie trzy lata po ujawnieniu przez węgierskie radio cytowanej wypowiedzi.

Donald Tusk pięcioletnimi rządami ukształtował polskie ramy dla praktyki takich rządów: słabych w panowaniu nad sytuacją, silnych perswazyjnie i zdolnych do skutecznego poszukiwania politycznego i wyborczego poparcia. Co więcej, zabudował te ramy szeregami pomysłów, opisanych powyżej. Te zaś tworzą system pokus, na które będą wystawieni wszyscy następcy Tuska. Ma on już dziś także naśladowców na niższych szczeblach władzy: w ratuszach i zarządach województw i powiatów. Tam także na spadek zdolności rządu reaguje się na wzór warszawski, wzmocnieniem „pionu ideologiczno-propagandowego”.

„Po raz pierwszy widzę premiera, o którym mogę powiedzieć z całym przekonaniem, że potrafiłby rządzić o niebo lepiej. Ale tego nie robi” – pisał Robert Krasowski. Podkreślał, że Tusk wywalczył sobie pozycję suwerenną, „nie pozwala nikomu wypłynąć, nie zawiera sojuszy, nie uznaje alternatywnych ośrodków wpływu. Dzięki temu jest suwerenny, nikt mu niczego nie dyktuje – ani własna partia, ani media, ani autorytety, ani Kościół, ani związki”<sup>21</sup>. Tusk jednak – zdaniem Krasowskiego – z tej sytuacji nie korzysta. Wydaje się jednak, że nie korzysta właśnie dlatego, aby nie popaść w uwiłkanie. Pisałem wyżej o jego niechęci wobec całościowych i spójnych

---

20 Tamże.

21 R. Krasowski, *Donald wróg Tuska*, „Dziennik” 15-16.09.2008.

wizji polityki i rządu. Wizji, które wiążą, a zatem należy ich unikać, podobnie jak stałych sojuszników, opowiadania się po czyjejś stronie. Tusk widział przecież uwikłanie Millera w zależność od własnej chciwej partii i dramatyczną walkę z uwikłaniem toczoną przez Kaczyńskiego, uciekającego „sytuacji” tworzonej przez koalicjantów, media i opozycję – uciekającego poprzez tworzenie silniejszego niż przeciwnicy kontekstu rządu.

Nawet jeżeli po Tusku do władzy dojdzie ktoś, kto będzie chciał rządzić „na kontrze” do jego dorobku, będzie musiał w jakimś stopniu uwzględnić ten nowy model sprawowania władzy. Znaczna część różnicy będzie „wytwarzana” w sferze symboli i pozorów – nie dlatego, że inaczej się nie da, ale dlatego, że oczekiwania otoczenia następnego premiera, wskazania doradców, postawy urzędników, politycznej opozycji i grup interesów będą osadzone w wieloletniej praktyce wypracowanej przez Tuska i jego drużynę. Praktyce, która jest zaprzeczeniem aspiracji i projektów z 2004 i 2005 roku, kiedy to nowa centroprawica spod znaku PO i PiS deklarowała zasadniczą naprawę państwa i rządu. Taka okazja nie pojawia się po każdym wyborach, społeczne wsparcie dla zmian jest w demokracji rzadkie. Poza takimi wyjątkowymi sytuacjami na czele rządów państw słabych spotykamy pogodnych cyników-terapeutów, którzy łagodzą obywatelom rozczarowanie nieefektywnością usług publicznych, niższym standardem życia, poczuciem jałowości polityki. Tusk inteligentnie gra tę rolę, utrwalając wzory, których jego następcy nie będą mogli po prostu skrytykować i zlekceważyć. Niestety.

#### BIBLIOGRAFIA

- Boni M., *Strategiczny plan rządu*, Zespół Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów, KPRM marzec 2008.
- Jak nie my, to kto?* Z Donaldem Tuskiem rozmawia Paweł Wroński, „Gazeta Wyborcza” 15.04.2004.
- Geodecki T., Górniak J., Hausner J., Mazur S., Szlachta J., Zaleski J., *Kurs na innowacje. Jak wyprowadzić Polskę z rozwojowego dryfu?*, Fundacja GAP, Kraków 2012.
- Graczyk M., Osiecki G., *Dlaczego Schetyna musiał podać się do dymisji?* „Dziennik” 8.10.2009.

- Gursztyn P., *Donald Tusk bierze teraz wszystko*, „Dziennik-Gazeta Prawna” 8.10.2009.
- Gyurcsány F., *Węgry są spisane na straty*, „Gazeta Wyborcza” 21.09.2006
- Krasowski R., *Donald wróg Tuska*, „Dziennik” 15-16.09.2008.
- Praca dla potakiwacza*. Z Janem Artymowskim rozmawia Robert Mazurek, „Rzeczpospolita” 24-25.09.2011.
- Podgórecki A., *Spółeczeństwo polskie*, WSP w Rzeszowie, Rzeszów 1995.
- Rewolucja małych kroków*. Z Donaldem Tuskiem rozmawiali Janina Paradowska i Jerzy Baczyński, „Polityka” 9.02.2008.
- Rokita J., *Osobiste rządy Donalda Tuska*, „Dziennik” 5.09.2008.
- Rostowski J., *Upadek wielkiego stratega*, „Gazeta Wyborcza” 25.10.2007.
- Rybiński K., *Ocena planu finansowego państwa*, 7.08.2010; <<http://www.rybinski.eu/2010/08/ocena-planu-finansowego-panstwa>>.
- „Super Express”, 21.12.2007.
- Śpiewak P., *Nie moja IV Rzeczpospolita*, „Dziennik” 14.09.2006.
- Tracę zaszczyt, żyrandol, Pałac i weto*, Z Donaldem Tuskiem rozmawiali Renata Grochal, Jarosław Kurski i Łukasz Lipiński, „Gazeta Wyborcza” 30-31.01.2010.
- Tusk: Obiecać mogę jedno. Szafotu na pewno nie będzie*, Z przewodniczącym PO rozmawiają Michał Karnowski i Piotr Zaremba, „Dziennik” 5.11.2007.
- Za dużo już grepsów premiera*. Z Józefem Oleksym rozmawiają Jacek i Michał Karnowski, „Uważam Rze” 2011, nr 6.
- Zamach? Pierwsze słyszę*, Wywiad prokuratora generalnego Andrzeja Seremeta dla Cezarego Bielakowskiego i Andrzeja Stankiewicza, „Wprost” 2012, nr 46.
- Zaremba P., *Siłą Tuska jest on sam. Słabością – rząd na średnią miarę*, „Dziennik” 17-18.11.2007.