

**Alicja Kononowicz\***  
ORCID: 0000-0003-2606-8161  
Uniwersytet Wrocławski

<https://doi.org/10.19195/1733-5779.31.6>

## Populizm a ochrona praw migrantów

**JEL Classification:** K38, K30, K37

**Słowa kluczowe:** populizm, migranci, uchodźcy, ochrona prawna, operatywność praw człowieka

**Keywords:** populism, migrants, refugees, legal protection, operative rights

**Abstrakt:** Artykuł podejmuje problematykę ochrony praw migrantów w dobie rozpowszechniającego się populizmu. Kryzys migrantów nabrał na znaczeniu szczególnie po masowym opuszczeniu swoich ojczyzn przez Syryjczyków oraz innych mieszkańców Bliskiego Wschodu z powodu wojny. Wobec tej sytuacji wiele państw na świecie stanęło wobec problemu, jakim jest przyjmowanie napływającej ludności. Problem ten stał się kwestią wykorzystaną przez wielu polityków, zwłaszcza populistycznych. Populizm ma wpływ nie tylko na politykę, ale też na przekaz medialny, co bardzo często przekłada się na nastroje społeczne. W pracy podjęto próbę zdefiniowania populizmu i pokazania jego mechanizmów działania. Oprócz tego przedstawiono uregulowania prawnej ochrony praw migrantów oraz wyjaśnienie, na czym polega operatywność praw człowieka. Opisano także działania oddolne podejmowane na płaszczyźnie społeczeństwa obywatelskiego, oraz zmiany nastawienia i kształtowanie się nastrojów społeczeństwa. Celem artykułu jest odpowiedź na pytanie, jak prawa migrantów mogą być skutecznie chronione wobec rozpowszechniania się populizmu.

### Populism and the protection of migrants' rights

**Abstract:** The article is focused on the issue of protecting the rights of migrants in the era of increasing populism. The migrant crisis has become particularly very important after Syrians and other Middle Eastern people have left their homelands due to conflicts. In the face of this situation, many countries in the world are facing the problem of taking in ever-increasing numbers of migrants. This problem has become an issue which is used by many politicians, especially populist ones. Populism has an impact not only on politics, but also on media coverage, which very often translates into the social mood. The article attempts to define populism and show its mechanisms of action. Legal regulations for the protection of migrants' rights and an explanation of the operability of

---

\* Opiekun naukowy (Scientific Tutor) — dr Michał Paździora

human rights are described. Activities at the civil society level, as well as changing attitudes and shaping public moods are depicted. The aim of the article is to try to answer the question how migrants' rights can be effectively protected against the spread of populism.

## 1. Kryzys migracyjny a media

Raporty Amnesty International<sup>1</sup> z ostatnich lat dokumentują sytuację praw człowieka na świecie. Wskazują, że w związku z populizmem i kryzysem migracyjnym zauważalny jest wzrost tworzenia podziałów i wzbudzanie strachu, szczególnie przez populistycznych polityków, którzy używają wrogiej migrantom retoryki „my versus oni”. W 2016 roku władze państw na całym świecie odwracały się od problemu zbrodni wojennych, a przyjmowały porozumienia, które podważały prawo do ubiegania się o ochronę międzynarodową, przyjmowały ustawy, które naruszały wolność słowa, nawoływały do zabójstw osób oskarżonych o korzystanie z narkotyków, usprawiedliwiały tortury i masową inwigilację czy rozszerzały uprawnienia policji. Jak podaje Amnesty International, rządy nie zapewniły ochrony uchodźcom oraz imigrantom, ale tworzyły prawo znacznie pogarszające ich sytuację<sup>2</sup>. To właśnie w dyskursie imigracyjnym retoryka lęku jest bardzo często obecna. Wykorzystując środki językowe, konstruuje się społeczny dystans między tubylcami a ludnością napływową, podkreślając na przykład odmienność rasową, fizyczną i kulturową przybyszów<sup>3</sup>. Kryzys migracyjny<sup>4</sup>, który w ostatnich latach przybrał na sile, był często wykorzystywany jako narzędzie do osiągania własnych celów politycznych. W niniejszym artykule zastanawiam się nad efektywnością ochrony migrantów w obliczu populizmu.

Odpowiedzialności za obecną sytuację nie można przypisać jednak jedynie władzy państwowej. Odpowiadają za nią także media. Mają one ogromną rolę w przekazywaniu i kreowaniu informacji. Powielając wypowiedzi polityków, podsycają wrogość w społeczeństwie, a także sięją atmosferę strachu. Z raportu z badania przemocy werbalnej wobec grup mniejszościowych w Polsce wynika, że w latach 2014–2016 wzrósł odsetek osób mających do czynienia z mową nienawiści w mediach i sytuacjach codziennych. Badania wykazują, że były to sytuacje, takie jak drastyczne wypowiedzi antymuzułmańskie czy antyukraińskie w telewizji, a w przypadku prasy — wypowiedzi islamofobiczne. To właśnie wyznawcy islamu byli najczęściej obrażaną grupą w prasie<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> <https://amnesty.org.pl/> (dostęp: 4.12.2019).

<sup>2</sup> Amnesty International, Raport roczny 2016/17, [https://amnesty.org.pl/ai\\_reports/raport-roczny-201617/](https://amnesty.org.pl/ai_reports/raport-roczny-201617/) (dostęp: 23.09.2019).

<sup>3</sup> J. Bielecka- Prus, *Retoryka lęku przed obcym w Polskim dyskursie prasowym*, „Colloquium Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych” 2018, nr 1, s. 13.

<sup>4</sup> *Obecny kryzys migracyjny*, <http://uchodzczy.info/infos/obecny-kryzys-migracyjny/> (dostęp: 30.01.2020).

<sup>5</sup> M. Winiewski *et al.*, *Mowa nienawiści, mowa pogardy w Polsce 2016*, [w:] *Mowa nienawiści, mowa pogardy. Raport z badania przemocy werbalnej wobec grup mniejszościowych*, <http://www.>

Można przypuszczać, że efektem tego są ataki na obcokrajowców, które nie są już drobnymi incydentami, jak niemiły komentarz, wulgarny napis na murze, obraźliwa naklejka czy uwagi skierowane do zagranicznej wycieczki. W 2017 roku koordynator Ośrodka Monitorowania Zachowań Rasistowskich i Ksenofobicznych w Polsce podawał, że codziennie do Ośrodka wpływa od trzydziestu do stu zawiadomień o takich atakach<sup>6</sup>. Jednocześnie warto wskazać, że na skutek kryzysu migracyjnego zmieniła się postawa władzy. Ośrodek Badań nad Migracjami UW podaje, że między innymi w 2016 roku Sejm przyjął trzy rezolucje sprzeciwiające się przymusowej relokacji cudzoziemców oraz unieważnił dokument *Polityka migracyjna Polski — stan obecny i postulowane działania, ze względu na zmianę kontekstu migracyjnego związaną z kryzysem migracyjnym w Europie*<sup>7</sup>. Komisja Ekspertów do spraw Migracji przy Rzeczniku Praw Obywatelskich podaje z kolei, że resort spraw wewnętrznych i administracji podjął decyzję o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt ze stycznia 2017 roku nowej ustawy przewidywał dość restrykcyjne rozwiązania wobec cudzoziemców, dotyczące między innymi stosowania detencji wobec osób składających wnioski o ochronę międzynarodową na granicy czy ograniczania prawa cudzoziemcom do rozpatrzenia ich sprawy przez niezawisły sąd, którym odmówiono takiej ochrony<sup>8</sup>.

W raporcie z 2016/2017 roku udokumentowano, że trzydzieści sześć państw naruszyło prawo międzynarodowe i odsyłało uchodźców do krajów, w których ich prawa były zagrożone<sup>9</sup>. Podobnie dzieje się na całym świecie — mniejszości są izolowane, a uchodźcy uważani za zagrożenie. Są to globalne zjawiska, wynikające między innymi z kwestii podziału dóbr na świecie. Między łamaniem praw człowieka a społeczną niesprawiedliwością zauważa się pewnego rodzaju oddziaływanie, na przykład wielu politycznych przywódców wykorzystuje obawy ludzi przed spo-

---

batory.org.pl/upload/files/pdf/MOWA\_NIENAWISCI\_MOWA\_POGARDY\_INTERNET.pdf (dostęp: 30.01.2020).

<sup>6</sup> A. Sojda, *Nawet sto ataków na obcokrajowców dziennie — tak w Polsce kwitnie ksenofobia*, „Polityka”, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/spoleczenstwo/1710550,1,nawet-sto-atakow-na-obcokrajowcow-dziennie--tak-w-polsce-kwitnie-ksenofobia.read> (dostęp: 30.01.2020).

<sup>7</sup> R. Stefańska, M. Szulecka, *Rozwój polityki migracyjnej Polski: otwarcie granic — regulowanie migracji — kontrolowane otwarcie — rewizja polityki*, Biuletyn migracyjny, nr 57, czerwiec 2018, <http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/50-grudzien-2014/rozwoj-polityki-migracyjnej-polski--otwarcie-granic-regulowanie-imigracji-kontrolowa> (dostęp: 30.01.2020).

<sup>8</sup> Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Raport z działalności Komisji Ekspertów ds. Migrantów przy Rzeczniku Praw Obywatelskich w 2016 roku, s. 1–2, <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Raport%20Komisji%20Ekspert%C3%B3w%20ds.%20Migrant%C3%B3w%20%202016.pdf> (dostęp: 30.01.2020).

<sup>9</sup> Amnesty International, Raport Roczny 2016/17, [https://amnesty.org.pl/ai\\_reports/raport-roczny-201617/](https://amnesty.org.pl/ai_reports/raport-roczny-201617/) (dostęp: 23.09.2019).

lęczną degradacją, aby siać w społeczeństwie nienawiść i strach<sup>10</sup>. Został do tego wykorzystany kryzys migracyjny, który szczególnie w 2015 roku miał swój punkt kumulacyjny i do Europy przez Morze Śródziemne przybływały bardzo duże grupy migrantów z Syrii, Afganistanu czy Iranu<sup>11</sup>. Migranci to osoby, które podejmują wędrówkę, mając na celu zmianę miejsca stałego pobytu na stałe lub okresowo, a wśród nich można także wyszczególnić uchodźców. Termin „uchodźca” został zdefiniowany między innymi w konwencji genewskiej. W dalszej części rozważań zostanie wyjaśnione pojęcie uchodźcy, niemniej należy wskazać, że nazwy dotyczące wszelkiego rodzaju cudzoziemców są bardzo często używane w niewłaściwym kontekście, co może przyczyniać się do błędnego postrzegania konkretnych ludzi.

Wśród najbardziej rozpoznawalnych polityków i uznawanych za populistów, odnoszących się do kwestii migrantów, a szczególnie uchodźców, są między innymi Viktor Orban, Jarosław Kaczyński czy Matteo Salvini. W swoich mowach posługują się mocnymi słowami, które nacechowane są negatywnie, a niekiedy wprost obrażają migrantów czy uchodźców. Przykładowo, w styczniu 2018 roku Viktor Orban w wywiadzie dla niemieckiej gazety „Bild Zeitung” stwierdził: „Nie postrzegamy ich jako muzułmańskich uchodźców. Postrzegamy ich jako muzułmańskich najeźdźców”<sup>12</sup>. Kolejną bardzo kontrowersyjną wypowiedzią była ta z września 2019 roku podczas szczytu w sprawie demografii w Budapeszcie. Viktor Orban zaznaczył, że w Europie są siły, które chcą doprowadzić do tego, aby w przyszłości Europa nie była zamieszkiwana przez Europejczyków, „z przyczyn ideologicznych lub innych”, wyjaśniając, że miał na myśli ideę „wymiany populacji — zastąpienia Europejczyków mieszkańcami innych kontynentów”<sup>13</sup>. Podobne wypowiedzi padały również z ust Jarosława Kaczyńskiego. Spore emocje wywołały słowa wygłoszone podczas spotkania wyborczego w Makowie Mazowieckim w październiku 2015 roku. Jarosław Kaczyński, odnosząc się do uchodźców, powiedział, że

to są kwestie związane z różnego rodzaju niebezpieczeństwami w tej sferze. Są już przecież objawy pojawienia się chorób bardzo niebezpiecznych i dawno niewidzianych w Europie: cholera na wyspach greckich, dyzenteria w Wiedniu, różnego rodzaju pasożyty, pierwotniaki, które nie są groźne w organizmach tych ludzi, mogą tutaj być groźne. To nie oznacza, żeby kogoś dyskryminować... Ale sprawdzić trzeba<sup>14</sup>.

<sup>10</sup> *Raport Amnesty International: Walczcie o prawa człowieka!*, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/raport-amnesty-international-walczcie-o-prawa-czlowieka/mlz8yse> (dostęp: 23.09.2019).

<sup>11</sup> *Obecny kryzys migracyjny*, <http://uchodzcy.info/infos/obecny-kryzys-migracyjny/> (dostęp: 23.09.2019).

<sup>12</sup> *Viktor Orban o przyjmowaniu uchodźców: Postrzegamy ich jako muzułmańskich najeźdźców*, <https://www.tvp.info/35519891/viktor-orbn-o-przyjmowaniu-uchodzcow-postrzegamy-ich-jako-muzulmanskich-najezdzcow> (dostęp: 4.12.2019).

<sup>13</sup> *Orban: Są siły, którym zależy na Europie bez Europejczyków*, <https://www.rp.pl/Uchodzcy/190909491-Orban-Sa-sily-ktorym-zalezy-na-Europie-bez-Europejczykow.html> (dostęp: 4.12.2019).

<sup>14</sup> *Kaczyński: Pasożyty i pierwotniaki w organizmach uchodźców groźne dla Polaków*, <https://www.newsweek.pl/polska/jaroslaw-kaczynski-o-uchodzaczach/89mwbx3> (dostęp: 4.12.2019).

Oprócz słów określających migrantów niektórzy politycy również wprowadzają dość restrykcyjne przepisy prawne. Przykładem takiego zachowania są działania Mattea Salvino z lipca 2019 roku, który zamknął włoskie porty dla statków z rozbitkami, wykorzystując prawo do nieudzielania zgody na zawijanie do portu. Argumentował to tym, że Włochy nie mogą stać się „europejskim obozem dla uchodźców”<sup>15</sup>.

Przytoczone przykłady obrazują negatywny charakter wypowiedzi i działań polityków, którzy należą do istotnych i wpływowych postaci kręgów politycznych. Najczęściej sprawują oni wysokie funkcje premierów, liderów partii politycznych, czyli osób, których wypowiedzi słucha liczne grono społeczeństwa. Kryzys migracyjny powstały po 2015 roku, spowodowany konfliktami zbrojnymi na Bliskim Wschodzie, został tematem upolitycznionym; nastąpił wzrost bezpośrednich ataków na migrantów, szczególnie mowy nienawiści. Do nasilenia się negatywnych odczuć i strachu przed nimi przyczynili się zarówno politycy, jak i media. W tym opracowaniu chciałabym wskazać na wpływ populizmu na prawa migrantów, ze szczególnym uwzględnieniem uchodźców.

## 2. Czym jest populizm?

Obecnie populizm ma wiele znaczeń i próbę jego zdefiniowania podejmuje wielu autorów. Określenie to stało się popularne i jest nadużywane w różnych kontekstach społecznych, politycznych czy ekonomicznych, także do opisania zjawisk nieodzwierciedlających jego znaczenia. Definicja stała się niezwykle trudna do sprecyzowania i do przypisania konkretnego znaczenia. Próby zdefiniowania populizmu w książce *Co to jest populizm?* podjął się Jan-Werner Müller, niemiecki historyk i politolog. Przedstawia on kwestie ważne dla zrozumienia tego zjawiska, poruszając między innymi stosunek do demokracji, rolę, jaką odgrywają emocje oraz ich charakter, kwestię narodowości i ludu, przywództwa oraz reprezentacji<sup>16</sup>. Podobnie Aleksandra Moroska na przykładzie prawicowego populizmu uważa, że nie jest właściwe wykreowanie sztywnej definicji. Według niej „należy stworzyć ramy, w których będą się mieścić różniące się pod względem jakościowym ugrupowania, wykazując jednak cechy, które można określić mianem prawicowo-populistycznych”<sup>17</sup>. Dlatego wymierzenie ataków w stronę politycznych przeciwników — elit, tworzenie koncepcji silnego państwa, chroniącego wspólnotę ludu, jego tożsamość czy reprezentacja to tylko aspekty, pod których względem możliwe jest zdefiniowanie populizmu.

<sup>15</sup> *Slavini nie otworzy włoskich portów dla rozbitków*, <https://www.rp.pl/Uchodzcy/307099916-Slavini-nie-otworzy-wloskich-portow-dla-rozbitkow.html> (dostęp: 30.01.2020).

<sup>16</sup> J.-W. Müller, *Co to jest populizm?*, Warszawa 2017.

<sup>17</sup> A. Moroska, *Partie prawicowego populizmu — próba zdefiniowania zjawiska. Dokąd zmierzają Europa: nacjonalizm, separatyzm, migracje — nowe wyzwania Unii Europejskiej*, Wrocław 2009, s. 143.

Przede wszystkim trzeba wskazać na posługiwanie się zagrożeniami i negatywnymi emocjami przez populistycznych polityków, czyli najczęściej przywódców politycznych, którzy posługują się wytworzonym strachem w celu zdobycia bądź sprawowania władzy przy aprobacie społeczeństwa. Dokładnie do populistycznego przywódcy odniosę się w dalszej części rozważań. Wokół populizmu budowana jest otoczka z różnego rodzaju lęków. Müller przytacza spostrzeżenia Casa Mudde, który określił, że populizm jest postrzegany jako zagrożenie, ale też potencjalna korekta polityki, która przekształciła się w coś bardzo odległego dla ludzi. Z drugiej zaś strony Müller wskazuje, że populizmowi niekiedy towarzyszy nadzieja<sup>18</sup>.

Paul Taggart stawia tezę, że populizm jest dołączany właśnie do innych ideologii — jako sam w sobie nie istnieje, ale jest przymiotnikiem wzmacniającym. Dołącza się do znaczących ideologii, jak liberalizm, konserwatyzm, feminizm czy socjalizm, powodując, że stają się bardziej radykalne<sup>19</sup>. Populizmem przez to mogą się posługiwać wszelkiego rodzaju grupy ludzi czy partie, gdyż jest swego rodzaju narzędziem umacniającym siłę przekazu.

Jan-Werner Müller twierdzi, że populizm jest pojęciem kontrowersyjnym politycznie, jednak możliwe jest jego teoretyczne opracowanie. Stwierdza, że demokracja również nie jest jasno i konkretnie określona, a nie rezygnuje się z tworzenia teorii jej dotyczących<sup>20</sup>. Według niego „populizm nie jest żadną skodyfikowaną doktryną — to zbiór wyraźnych twierdzeń mających własną wewnętrzną logikę”<sup>21</sup>. Müller opisuje logikę populizmu i wyróżnia elementy, którymi posługują się populiści. Zaznacza, że krytycyzm wobec elit jest konieczny, jednak nie jedyny, aby zakwalifikować kogoś jako populistę. Autor podkreśla, że oprócz tego ważny jest sprzeciw wobec pluralizmu, gdyż populiści twierdzą, że oni i tylko oni są reprezentantami narodu. Konkurencja polityczna jest dla nich tylko częścią niemoralnej i skorumpowanej elity, kiedy oni nie mają władzy, a gdy populiści dochodzą do władzy, wtedy z kolei nie uznają opozycji. Twierdzą, że kto realnie nie wspiera partii populistycznej, w ogóle nie może zostać uznany za prawdziwego członka narodu. Dla nich naród to wyłącznie wyselekcjonowana grupa z ogółu obywateli i jedynie taki idealny naród jest czysty moralnie oraz nieomylny w swojej woli. Zasadnicze roszczenie populizmu polega na tym, że tylko niektórzy ludzie należą do narodu<sup>22</sup>.

W podobnym tonie wypowiada się socjolog konstytucji Paul Blokker, który w swojej definicji populizmu wskazuje, że charakterystyczne dla tego zjawiska jest utożsamienie ludu z samoorganizującą się większością populistyczną, rozumianą w przeciwieństwie do mniejszości. Co więcej, według niego populiści twierdzą,

<sup>18</sup> J.-W. Müller, *op. cit.*, s. 24.

<sup>19</sup> P. Taggart, *Populism*, Philadelphia 2000, s. 4.

<sup>20</sup> J.-W. Müller, *op. cit.*, s. 26.

<sup>21</sup> *Ibidem*, s. 28.

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 40–43.

że rządy prawa i konstytucjonalizm nie mogą zastąpić „prawdziwej” woli ludu<sup>23</sup>. Warto tu zaznaczyć, że wskazani politycy, tacy jak na przykład Viktor Orban, właśnie z takimi hałasami szli do wyborów i wygrywali je, pociągając za sobą rzesze zwolenników pragnących zmian<sup>24</sup>.

Jan-Werner Müller jest zdania, że populizm powstał wraz z wprowadzeniem demokracji reprezentacyjnej, będąc jej cieniem. Uważa, że populiści tęsknią za przekonaniem, że wspólnota polityczna nie powinna być podzielona i możliwe jest, aby naród był jednością i miał jednego prawdziwego reprezentanta. Populizm nie istniałby bez osoby, która przemawia w imieniu narodu jako całości. Sprawdza się to do tego, że zasadnicza teza populizmu jest umoralnioną formą antypluralizmu<sup>25</sup>. To właśnie kwestia uchodźców została wykreowana przez populistów jako zagrożenie, które doprowadzi do podziału społeczeństwa-narodu, a lider ma być reprezentantem narodu, który ich obroni.

Według Müllera populiści nie muszą być przeciwni idei reprezentacji, ale odnoszą się z uznaniem do szczególnego jej wariantu. Popierają reprezentację do czasu, gdy właściwi przedstawiciele występują w imieniu właściwych ludzi, dokonują właściwego osądu rzeczywistości i zgodnie z nimi postępują. Według niego „oprócz określenia tego, kto tak naprawdę zalicza się do narodu, muszą również powiedzieć coś na temat treści tego, czego właściwie ten autentyczny naród chce”. Bardzo często sugerują, że istnieje jedno dobro wspólne. Naród jest w stanie je rozpoznać i go pragnie, a polityk populistycznej partii może w jednoznaczny sposób wdrożyć jako politykę państwa. Nacisk na jednolite dobro wspólne, które jest zbieżne ze zdrowym rozsądkiem i możliwe do wyrażenia jako jedynie słuszna polityka, której zbiorowość może pragnąć, pozwala wyjaśnić, dlaczego populizm często jest kojarzony z nadmiernym uproszczeniem politycznych wyzwań<sup>26</sup>.

Rozumiane w ten sposób dobro wspólne jest bardzo często przywoływane. Paul Blokker zauważał, że populiści wychwytyją popularną wolę. Twierdzi, że wola jest sama przeciwko innym siłom społecznym w społeczeństwie lub poza nimi. Populiści mają tendencję do określania ludzi w mocnym kontraście do znaczących innych, na przykład elit, sił obcych, a tym samym ich wyidealizowanej konstrukcji ludu w jedyną, akceptowaną, nieskorumpowaną<sup>27</sup>. Takie ujednocianie może z kolei powodować ujednocianie świadomości społecznej, postaw oraz zachowań różnych grup, co może prowadzić do hegemonizacji społecznej. Wydaje się, że

<sup>23</sup> P. Blokker, *Populist Constitutionalism*, <http://www.iconnectblog.com/2017/05/populist-constitutionalism/?fbclid=IwAR2FMhNiKZrZ-Qh648K17jm-DQZhGf-wDxrObOMCMsf-ZwWbj79uOZYycU> (dostęp: 23.09.2019).

<sup>24</sup> M. Kokot, *Orban idzie w kampanii wyborczej na wojnę z opozycją, ONZ i Austriakami*, <https://www.euractiv.pl/section/demokracja/news/orban-idzie-kampanii-wyborczej-wojne-opozycja-onz-austriakami/> (dostęp: 30.01.2020).

<sup>25</sup> J.-W. Müller, *op. cit.*, s. 41.

<sup>26</sup> *Ibidem*, s. 47–48.

<sup>27</sup> P. Blokker, *op. cit.*

taką siłą, wobec której populiści antagonizują społeczeństwo, mogą być migranci, a szczególnie uchodźcy. Cas Mudde zdefiniował populizm jako ideologię, która uważa społeczeństwo za podzielone na dwie antagonistyczne grupy: „czysty lud” kontra „skorumpowane elity”. Co więcej, twierdzi, że polityka powinna być wyrazem woli generalnej ludzi<sup>28</sup>.

Kluczowe w tym kontekście jest pojęcie reprezentacji politycznej przez populistów. Wydaje się, że istotna jest dla nich demokratyczna reprezentacja woli narodu, ale tak naprawdę chodzi im tylko o symboliczną reprezentację „narodu prawdziwego”. Według nich „naród właściwy” to fikcyjna całość spoza obowiązujących procedur demokratycznych, homogeniczny i moralnie zjednoczony organizm, którego rzekomą wolę można rozgrywać przeciwko rzeczywistym wynikom demokratycznych wyborów. Przegranych wyborów populistyczny polityk nie postrzega jako niereprezentowania narodu, ale twierdzi, że większość jeszcze nie miała odwagi przemówić. Dopóki populiści nie dojdą do władzy i będą opozycją, dopóty będą powoływać niezinstytucjonalizowany naród „gdzieś tam”<sup>29</sup>.

Dodatkowo populistyczny lider musi być charyzmatyczny, aby pociągnąć za sobą ludzi. Naród wybiera go dlatego, że potrafi rozpoznać dobro wspólne. Przywódca rozpoznaje to, co słusznie myślimy, i często potrafi rozpoznać to przed nami<sup>30</sup>. Ponadto jeśli nie jest częścią elity, jest bardziej wiarygodny, z tego względu, że występuje przeciwko elitom. Często zdarza się natomiast tak, jak podkreśla Müller, że populistyczni liderzy są zawodowymi politykami. Oprócz charyzmy lider czy liderka musi zapewniać poczucie bezpośredniej łączności z narodem, a szczególnie z każdą jednostką z osobna. Viktor Orban na przykład jest określanej jako niezwykle charyzmatyczny. Wygrał wybory, ponieważ był na Węgrzech jedynym aktywnym, widocznym i dynamicznym politykiem<sup>31</sup>. Poza nim za charyzmatycznego przywódcę uważany jest Matteo Salvini, który w bardzo szybkim czasie zyskał ogromne poparcie społeczne we Włoszech<sup>32</sup>. Jarosław Kaczyński z kolei jest postrzegany jako charyzmatyczny przywódca, ponieważ zauważa się, że kreuje własną rzeczywistość społeczną, samodzielnie definiuje wroga czy posługuje się własnym językiem, który rozumieją jego zwolennicy<sup>33</sup>. Wskazani przywódcy wykazują się dużą charyzmą, swoim sposobem bycia, stanowczością oraz radykalnie podejmowanymi decyzjami, którymi przekonują do siebie ludzi.

<sup>28</sup> C. Mudde, *The Populist Zeitgeist*, „Government and Opposition” 39, 2004, nr 4, s. 562.

<sup>29</sup> J.-W. Müller, *op. cit.*, s. 49–50.

<sup>30</sup> *Ibidem*, s. 58–59.

<sup>31</sup> B. Góralczyk, *Orbánizacja*, <http://www.institutobywatelski.pl/20435/komentarze/orbanizacja> (dostęp: 30.01.2020).

<sup>32</sup> J. Wozinski, *Salvini jeszcze poczeka?*, <https://gf24.pl/wydarzenia/swiat/item/2168-salvini-jeszcze-poczeka> (dostęp: 30.01.2020).

<sup>33</sup> E. Wilk, *Uległość*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/klasykipolityki/1751966,1,uleglosc.read> (dostęp: 30.01.2020).



Reprezentacja bezpośrednia oraz pryncypialny atyp pluralizm pozwala na zauważenie kolejnej cechy populistycznej polityki. Większość z nich jest wyraźnie podporządkowana jednemu liderowi, jest wewnątrznie monolitem. Oprócz tego populistyczne partie narażone są na wewnętrzny autorytaryzm, ponieważ niezgoda w partii jest niedopuszczalna; skoro istnieje jedno wspólne dobro i jeden sposób jego osiągnięcia, to sprzeciw wewnętrzny podważałby sens działań podejmowanych przez partię. Choć partie populistyczne dopuszczają kompromisy, na przykład zawierają koalicje czy hamują swoje roszczenia do wyłącznej reprezentacji narodu, to jednak różnią się od pozostałych partii politycznych. To populistyczne partie roszczą sobie pretensje do odpowiadania za cały naród. Choć nie tylko populiści mówią o moralności, to cała narracja jest pełna też o moralności. Ponadto populiści, podobnie jak inni aktorzy polityczni, wysuwają roszczenie do reprezentacji<sup>34</sup>.

Kiedy populiści są u władzy, ich zachowanie przybiera również charakterystyczny sposób sprawowania rządów. Nadal przyczyniają się do pogłębiania polaryzacji społeczeństwa, przygotowując je na przerażającą konfrontację, i starają się jak najbardziej uczynić moralnym konflikt polityczny. Koncentrują się na przedstawieniu zagrożeń, do których zaliczają wroga narodu lub kryzys. Przedstawiają oni kryzys jako zagrożenie egzystencjalne, ponieważ tylko tak uprawomocnią populistyczne rządy. Mimo wywierania presji stwarzają poczucie bliskości i bezpośredniości. Stosują szczególne techniki rządów, które dają się moralnie uzasadnić. Müller przedstawia cztery oddzielne praktyki takich rządów — kolonizowanie państwa, masowy klientelizm, legalizm dyskryminacyjny i systematyczne represje społeczeństwa obywatelskiego<sup>35</sup>. Stwierdza on, że populizm u władzy wytwarza, wzmacnia czy proponuje inny wariant wykluczenia i zawłaszczenia państwa, które przed objęciem władzy krytykowano<sup>36</sup>.

Z przedstawionych rozważań wynika, że populizm jest zjawiskiem, które charakteryzuje się złożonością. Aby go poznać, należy przeanalizować wypowiedzi i zachowania potencjalnych populistów i ocenić, czy odwołują się oni do woli narodu i jego reprezentacji, budują swoją pozycję jako kontrast w stosunku do elit, czy też są charyzmatycznymi przywódcami. W ostatnim czasie zauważalny jest na całym świecie, między innymi na Węgrzech, w Polsce, we Włoszech czy Francji, trend na populizm. Dlatego powstaje pytanie, czy populizm zagraża prawom człowieka, konkretnie prawom migrantów, a w szczególności uchodźcom, którzy są tematem wykorzystanym przez populistów. Bardzo ważna staje się kwestia, czy system ochrony praw człowieka pełni swoją funkcję w praktyce i możliwe jest zagwarantowanie migrantom ich podstawowych praw i wolności.

<sup>34</sup> J.-W. Müller, *op. cit.*, s. 62–65.

<sup>35</sup> *Ibidem*, s. 70–73.

<sup>36</sup> *Ibidem*, s. 79.

### 3. System ochrony praw osób migrujących

Prawa człowieka szczególnie rozwinęły się po II wojnie światowej, a druga połowa XX wieku była czasem uchwalania aktów, które stały się fundamentem dla ich ochrony. Powszechna deklaracja praw człowieka z 1948 roku, Europejska konwencja praw człowieka z 1950 roku czy Międzynarodowe paktów praw człowieka z 1966 roku są podstawą prawną z zakresu praw człowieka, regulującą podstawowe prawa człowieka. Ponadto zgodne z nimi są inne akty prawne chroniące prawa człowieka — akty prawa międzynarodowego, unijnego czy wewnętrzne państw. Gwarantują one każdemu człowiekowi przede wszystkim przyrodzoną godność, wolność i równość. Szczególne znaczenie w kontekście migrantów i uchodźców ma zasada zakazu dyskryminacji.

Obecnie mamy do czynienia z wielością aktów prawnych, mających na celu ochronę praw migrantów, a szczególnie uchodźców. Wyróżniamy akty prawne międzynarodowe, prawa unijnego, a także akty wewnętrzne<sup>37</sup>. Jednym z najważniejszych jest Konwencja genewska dotycząca statusu uchodźców, z 1951 roku<sup>38</sup>. Została w niej sformułowana definicja słowa „uchodźca”. Według konwencji uchodźcą jest osoba, która

na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu poglądów politycznych przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem, oraz nie może lub nie chce z powodu tych obaw skorzystać z ochrony tego państwa, albo która nie ma żadnego obywatelstwa i znajduje się na skutek podobnych zdarzeń poza państwem swojego dawnego stałego zamieszkania, nie może lub nie chce z powodu tych obaw powrócić do tego państwa.

Oprócz tego konwencja zawiera między innymi nakaz traktowania uchodźców tak samo jak obywateli państwa przyjmującego w kwestii dostępu do pomocy społecznej czy zakaz karania uchodźców za nielegalne przekroczenie granicy państwa przyjmującego. Kolejnym aktem międzynarodowym jest Protokół nowojorski<sup>39</sup>, dotyczący statusu uchodźców, z 1967 roku. Jest to dokument, który rozszerza pojęcie „uchodźca” na wszystkie sytuacje, kiedy jakaś osoba opuszcza swój kraj w obawie przed prześladowaniem, bez względu na to, kiedy wystąpiła sytuacja zagrożenia.

Wśród aktów prawa unijnego na uwagę zasługuje rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2013 roku nr 604/13 w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego, odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, złożonej w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub

<sup>37</sup> <http://uchodzcy.info/infos/akty-i-regulacje-prawne/> (dostęp: 30.01.2020).

<sup>38</sup> Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 roku (Dz.U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515).

<sup>39</sup> Protokół dotyczący statusu uchodźców, sporządzony w Nowym Jorku dnia 31 stycznia 1967 roku (Dz.U. z 1991 r. Nr 119, poz. 517).

bezpieczeństwa<sup>40</sup>. W polskim ustawodawstwie szczególne znaczenie ma przede wszystkim Konstytucja RP z 1997 roku<sup>41</sup>, która pozwala na przyznanie statusu uchodźcy dla cudzoziemca uciekającego przed prześladowaniem. Do Konstytucji RP została inkorporowana Konwencja genewska, dlatego jest to dokument o równej mocy prawnej i odsyła do pozostałych uregulowań międzynarodowych. Na uwagę zasługuje również ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>42</sup>. Ustawa wdraża Konwencję genewską i unijne dyrektywy azylowe oraz reguluje sposób udzielenia ochrony międzynarodowej. Warto wymienić również ustawę z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach<sup>43</sup> oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 lutego 2016 roku w sprawie wysokości pomocy dla cudzoziemców ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej<sup>44</sup>, regulujące kwestie pomocy socjalnej dla oczekujących na decyzję w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej.

#### 4. Operatywność praw człowieka a nastawienie społeczne wobec migrantów

Należy podkreślić, że choć formalne ustanowienie praw człowieka jest niezwykle istotne, to nie wystarcza do zapewnienia ich skutecznej ochrony. Niezbędnym krokiem jest ich odpowiednie wdrożenie. Beth J. Singer, filozofka Uniwersytetu w Nowym Jorku, w swojej książce *Operative Rights* sformułowała pojęcie operatywności praw człowieka<sup>45</sup>. Zdefiniowała prawa operatywne jako te, które obowiązują w danym kontekście społecznym i są uznawane przez społeczeństwo. Zaznacza, że wprowadzenie praw człowieka do systemu prawnego jest niewystarczające, gdyż konieczne jest ich sprawne i skuteczne działanie do zapewnienia jednostce możliwości efektywnego korzystania z nich — zarówno horyzontalnie, jak i wertykalnie. Podkreśla, że prawa powinny być uznane przez pozostałych członków wspólnoty. To znaczy, że prawo nie będzie działało w oderwaniu od społeczeństwa. Operatywne prawa człowieka są niezbędnym elementem państwa, w którym szanowane są prawa człowieka.

<sup>40</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2013 roku, nr 604/13.

<sup>41</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).

<sup>42</sup> Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2003 r. Nr 128, poz. 1176).

<sup>43</sup> Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach (Dz.U. z 2013 r. poz. 650).

<sup>44</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 lutego 2016 roku w sprawie wysokości pomocy dla cudzoziemców ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 311).

<sup>45</sup> B. Singer, *Operative Rights*, Albany 1993, s. 1.

Z doniesień medialnych dowiadujemy się, że przejawem poparcia i uznania formalnych praw migrantów są między innymi demonstracje i wiece popierające imigrantów i uchodźców. Co prawda jest ich bardzo niewiele i są niezauważalne, ponieważ są zdominowane przez protesty przeciwko uchodźcom. Można podejrzewać, że wynika to z braku społecznego poparcia, wywoływanego populistyczną polityką oraz krzywdzącymi opiniami mediów. Inicjatywy te nie wzbudzają tak znacznego entuzjazmu i emocji jak te drugie, przez co nie są tak widoczne. Wpływ na to ma między innymi populizm i hasła głoszone przez populistów, których celem jest zniechęcenie i przestraszenie społeczeństwa, a także negatywne opinie, jakimi posługują się media. Przykładem takich demonstracji na rzecz wsparcia uchodźców był marsz „Dreżno wolne od nazistów”. W sierpniu 2015 roku odbył się w Dreźnie marsz poparcia, który był odpowiedzią na podpalenia ośrodków dla uciekinierów i demonstracji przeciwko przyjmowaniu uchodźców<sup>46</sup>. Przykłady prouchodźczych działań można znaleźć także w Polsce. PAP w 2015 roku podała, że odbyły się demonstracje poparcia dla przyjmowania uchodźców w Gdańsku, Warszawie, Poznaniu, a także manifestacja w Krakowie „Uchodźcy mile widziani”<sup>47</sup>. Pokazuje to, że społeczeństwo nie jest bierne i występuje w obronie uchodźców. Rozmiary takich inicjatyw są jednak zdecydowanie mniejsze i odbywają się z mniejszą częstotliwością; w internecie bowiem trudno wyszukać przejawy takich działań.

Kolejnym przykładem działalności społeczeństwa są inicjatywy podejmowane przez organizacje pozarządowe. Odgrywają one szczególną rolę, ponieważ niosą realną, materialną pomoc dla uchodźców. W 2017 roku Kancelaria Senatu przygotowała opracowanie tematyczne, w którym omówiła i podzieliła różnego rodzaju grupy działające na rzecz uchodźców i innych migrantów w Polsce. Z opracowania wynika, że w Polsce ogólnie aktywnych jest siedemdziesiąt tysięcy organizacji pozarządowych (sto tysięcy zarejestrowanych), a także wspomina o wielu innych inicjatywach grup nieformalnych, które świadczą pomoc. Kilkadziesiąt z nich zajmuje się pomocą cudzoziemcom. Podejmują różnego rodzaju działalności, mające na celu większą asymilację w społeczeństwie oraz pomoc w zaklimatyzowaniu się migrantów w nowym miejscu. Zajmują się one edukacją, pomocą prawną, reprezentacją przed sądami i organami władzy publicznej, doradztwem zawodowym, kursami języka polskiego czy działalnością na rzecz praw człowieka, ich popularyzacją i ochroną<sup>48</sup>.

<sup>46</sup> *Niemiecki marsz w obronie uchodźców. „Dreżno wolne od nazistów”*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiate,2/niemcy-marsz-w-obronie-uchodzcow-w-dreznie,572745.htm> (dostęp: 23.09.2019).

<sup>47</sup> *Protesty zwolenników i przeciwników przyjęcia uchodźców w Polsce*, <https://www.pb.pl/protesty-zwolennikow-i-przeciwnikow-przyjecia-uchodzcow-w-polsce-805525> (dostęp: 23.09.2019).

<sup>48</sup> Kancelaria Senatu Biuro Analiz i Dokumentacji, *Opracowania tematyczne, Organizacje pozarządowe zajmujące się pomocą dla uchodźców i migrantów*, styczeń 2017, [https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/146/plik/ot-650\\_internet.pdf](https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/146/plik/ot-650_internet.pdf) (dostęp: 23.09.2019).

Pośród działających organizacji pozarządowych szeroką działalnością wyróżnia się między innymi: Helsińska Fundacja Praw Człowieka<sup>49</sup>, Caritas Polska<sup>50</sup>, Jezuickie Centrum Społeczne „w Akcji”<sup>51</sup>, Fundacja „Centrum Edukacji Obywatelskiej”<sup>52</sup>, Fundacja na rzecz zbliżania kultur OPEN ART<sup>53</sup> czy Stowarzyszenie NOMADA<sup>54</sup>. Wśród nieformalnych grup wykazujących dużą aktywność na rzecz pomocy i ochrony uchodźców jest warszawska inicjatywa Chlebem i Solą, która wraz z Fundacją imienia Stefana Batorego stworzyła stronę internetową<sup>55</sup>, służącą podnoszeniu świadomości społecznej na temat uchodźców w Polsce i Europie. Inną inicjatywą warszawską jest nieformalna grupa Stop Przemocy wobec migrantek, która organizuje szkolenia z zakresu przeciwdziałania przemocy dla migrantek i migrantów. Z kolei szczeciński ruch społeczny Refugees Szczecin<sup>56</sup> działa na rzecz tolerancji i otwartości, organizując manifestacje oraz wydarzenia edukacyjne. Kolejnym interesującym projektem była akcja „Otwarte Miasta” w ramach akcji społecznej „Włącz się w Polskę”, organizowanej przez Fundację Inna Przestrzeń<sup>57</sup>. Celem akcji miała być ocena i wyróżnienie działań samorządów miejskich na rzecz integracji imigrantów. Poza tym na uwagę zasługuje również akcja społeczna, jaką był eksperyment stowarzyszenia Otwarta Rzeczpospolita z inicjatywą Chlebem i Solą o nazwie „#NaszChlebPowszedni”, która miała uczyć tolerancji i otwartości wobec wszystkich ludzi<sup>58</sup>.

Organizacje pozarządowe oceniają jednak pomoc państwa jako bardzo niewielką, ponieważ to na nie spada większość obowiązków państwa, a mogą realizować swoje programy w dużej mierze ze środków zewnętrznych<sup>59</sup>. Istnieje wiele organizacji i oddolnych inicjatyw wspierających migrantów, jednak opór może wynikać z negatywnego nastawienia, spowodowanego wypowiedziami polityków czy nagonką medialną, szerzącą mowę nienawiści, które są zauważalne między innymi w Polsce czy na Węgrzech. Wpływowi populistyczni politycy w tych państwach posługują się tematem migrantów w negatywny sposób. Możemy przypuszczać, że takie zachowanie wpływa na brak wsparcia dla organizacji pozarządowych, gdyż jest wynikiem negatywnego nastawienia wobec migrantów.

Kluczową rolę odgrywają właśnie samoistne inicjatywy podejmowane przez społeczeństwo — społeczeństwo obywatelskie. Definiowane jest ono jako prze-

<sup>49</sup> <https://www.hfhr.pl/>.

<sup>50</sup> <https://caritas.pl/>.

<sup>51</sup> <https://www.wakcji.org/>.

<sup>52</sup> <https://ceo.org.pl/>.

<sup>53</sup> <https://www.openart.org.pl/>.

<sup>54</sup> <http://nomada.info.pl/>.

<sup>55</sup> <http://uchodzcy.info/>.

<sup>56</sup> <http://refugees.szczecin.pl/>.

<sup>57</sup> <http://www.innaprzestrzen.pl/>.

<sup>58</sup> <http://kampaniespoleczne.pl/eksperyment-w-polskiej-piekarni/> (dostęp: 30.01.2020).

<sup>59</sup> Kancelaria Senatu Biuro Analiz i Dokumentacji, Opracowania tematyczne, *op. cit.*, s. 28.

strzeń działania instytucji, organizacji, grup społecznych i jednostek, rozciągające się między rodziną, państwem i rynkiem, gdzie ludzie wspólnie podejmują debatę na temat wspólnego dobra i dobrowolnie współdziałają, realizując wspólne interesy<sup>60</sup>. Dlatego ważne jest, aby się ono angażowało i było aktywne. Przeszkodą może być straszenie i negatywne nastawianie społeczeństwa przeciwko uchodźcom i migrantom. Sławomir Łodziński w ekspertyzie przeprowadzonej przez Komitet Badań nad Migracjami PAN wskazuje, że nastąpił szybki i radykalny spadek dotychczasowego wysokiego poziomu deklarowania pozytywnych postaw wobec uchodźców i udzielania im pomocy, a także znaczny wzrost negatywnych nastawień wobec nich. Wskazuje, że nastąpiło to w wyniku „kryzysu migracyjnego” w Europie w 2015 roku i można określić to jako zjawisko „paniki moralnej”. Autorem tego określenia jest Stanley Cohen, brytyjski socjolog, który opisywał reakcje brytyjskich mediów na publiczne przejawy subkultur młodzieżowych. Zjawisko to polega na tym, że rodzi się wokół zaniepokojenia (lęku) społeczeństwa możliwym zachowaniem określonych grup i osób lub jest reakcją na określone zjawiska społeczne, które traktowane są jako zagrożenie głównych wartości i interesów całego społeczeństwa lub jego określonych grup. „Panika moralna” powstaje na styku działania mediów, opinii publicznej, władzy i podziałów politycznych. Zjawisku temu towarzyszą poczucie dysproporcji, przekonanie, że dane zjawisko istnieje i należy sobie z nim odpowiednio radzić, a także stereotypizacja i stygmatyzacja danej kategorii społecznej. Dalej Sławomir Łodziński zauważa, że zjawisko to było wzmacniane niejasną i niezdecydowaną polityczną odpowiedzią na kryzys migracyjny oraz toczącą się kampanią wyborczą do parlamentu na przełomie lata i jesieni 2015 roku. Uchodźcy stali się tematem, który uległ dużemu upolitycznieniu; zaczęli być oni uważani jako społeczność, która zagraża państwu pod względem bezpieczeństwa publicznego, kultury ojczystej oraz wykorzystania zasobów finansowych i socjalnych, przeznaczonych dla obywateli<sup>61</sup>.

Badania opinii publicznej przeprowadzone przez CBOS w maju 2015 roku wskazywały na sporą otwartość na migracje międzynarodowe i obecność cudzoziemców w naszym kraju. Z badań wynikało, że 68% Polaków pozytywnie oceniało swobodę przemieszczania się ludzi i uważało, że jest to korzystne, jeśli ludzie mogą przemieszczać się, aby pracować w innym państwie. Podobnie ze stwierdzeniem, że cudzoziemcy wzbogacają różnorodność kulturową i sprawiają, że ludzie

<sup>60</sup> P. Frączzak, M. Rogaczewska, K. Wygnański, *Głos w dyskusji na temat wizji rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce*, s. 4, <https://docplayer.pl/17429-Piotr-fraczak-maria-rogaczewska-kuba-wygnanski-glos-w-dyskusji-na-temat-wizji-rozwoju-spoleczenstwa-obywatelskiego-w-polsce.html> (dostęp: 30.01.2020).

<sup>61</sup> S. Łodziński, *Uchodźcy jako „społeczność podejrzana” (suspected community). Polska opinia publiczna wobec udzielania pomocy uchodźcom w okresie maj 2015–maj 2017*, [w:] *Uchodźcy w Polsce. Sytuacja prawna, skala napływu i integracja w społeczeństwie polskim oraz rekomendacje*, red. A. Górny, Kraków-Warszawa 2017, s. 71–73.

stają się bardziej otwarci na innych, zgadzało się 66% badanych<sup>62</sup>. Łódziński, analizując okres od maja 2015 do maja 2017 roku, zauważa, że znacząca zmiana nastąpiła od maja do sierpnia 2015 roku, kiedy nastąpił znaczny spadek pozytywnego nastawienia do uchodźców — aż o 16%, a o 17% w sierpniu wzrósł odsetek osób przeciwnych przyjmowaniu uchodźców<sup>63</sup>. Kolejne duże pogorszenie nastawienia wobec uchodźców nastąpiło po zamachach terrorystycznych w listopadzie 2015 roku w Paryżu<sup>64</sup>. Po tych wydarzeniach tylko 42% respondentów wyraziło poparcie dla udzielenia pomocy uchodźcom. Zauważalny wzrost sprzeciwu miał także miejsce w kwietniu 2016 roku po zamachach terrorystycznych w Brukseli, kiedy to 61% respondentów odrzucało wszelki rodzaj pomocy uchodźcom, a tylko 30% było za udzieleniem czasowej pomocy<sup>65</sup>. Z sondaży przeprowadzonych przez CBOS w maju 2017 roku, kiedy zmieniono pytanie postawione respondentom i dotyczyło ono uchodźców pochodzących z krajów muzułmańskich, a nie wszystkich uchodźców z terenów objętych konfliktem zbrojnym, większość badanych Polaków — aż 70% — była przeciwna<sup>66</sup>. Stan ten utrzymywał się też jesienią 2017 roku, kiedy to 63% respondentów było przeciw przyjęciu uchodźców przez nasz kraj, czasowego schronienia udzieliłoby 29%, a tylko 4% zgodziłoby się na ich osiedlenie w Polsce<sup>67</sup>. Przeprowadzone badania wskazują, że nastąpił bardzo szybki i znaczny wzrost negatywnego stosunku do uchodźców i migrantów.

Dorota Hall i Agnieszka Mikulska-Jolles na podstawie swoich badań socjologicznych wskazują, że wspólnym mianownikiem negatywnych postaw

jest silna obawa, a niekiedy wręcz strach przed samymi uchodźcami czy też rezultatami ich przyjęcia do kraju. Ów strach rozmówcy próbowali tłumaczyć na rozmaite sposoby, przede wszystkim jednak odwołując się do wyobrażeń na temat muzułmańskich przyjezdnych jako terrorystów, oszukańczych i bezlitosnych złoczyńców oraz gwałcicieli<sup>68</sup>.

Sławomir Łódziński za J. Cieślą wskazuje również, że nastąpiła zmiana społecznego definiowania terminu „uchodźca”, na co miało wpływ hasło „bezpieczeństwo”. Uchodźca, postrzegany wcześniej jako osoba opuszczająca swój kraj, ratująca swoje życie i unikająca prześladowań, stał się kimś, kto może być lub jest dla nas niebezpieczny. Wzmocniło to podział na znanych i lepszych uchodźców,

<sup>62</sup> CBOS, Przybysze z bliska i z daleka, czyli o imigrantach w Polsce. Komunikat z badań 93, czerwiec 2015 (badania przeprowadzono w maju 2015 roku), s. 1–2.

<sup>63</sup> S. Łódziński, *op. cit.*, s. 80.

<sup>64</sup> CBOS, Stosunek do uchodźców po atakach terrorystycznych w Paryżu. Komunikat z badań 172, grudzień 2015 (badanie przeprowadzono na początku grudnia 2015 roku), s. 1–2.

<sup>65</sup> S. Łódziński, *op. cit.*, s. 77–84.

<sup>66</sup> CBOS, Oczekiwania pod adresem polskich polityków w związku z kryzysem migracyjnym w UE. Komunikat z badań 65, maj 2017, s. 2–3.

<sup>67</sup> CBOS, Stosunek do przyjmowania uchodźców. Komunikat z badań 163, grudzień 2017 (badanie przeprowadzono w październiku 2017 roku), s. 1–2.

<sup>68</sup> D. Hall, A. Mikulska-Jolles, *Uprzedzenia, strach czy niewiedza, Młodzi Polacy o powodach niechęci do przyjmowania uchodźców*, Warszawa 2016, s. 128–129.

a także tych nieznanymi i gorszymi, pochodzących z krajów arabskich, w których dominującą religią jest islam. Szczególnym elementem tej zmiany stał się język opisu i mówienia o uchodźcach w kategoriach ogólnych i masowych, na przykład fala uchodźcza, napływ uchodźczy czy kryzys uchodźczy<sup>69</sup>.

## 5. Konkluzje

Przedstawione rozważania potwierdzają, że nastawienie i stosunek społeczeństwa jest bardzo istotny w kwestii niesienia pomocy i angażowania się w nią obywateli. Współcześnie sposobem na ochronę praw człowieka może być silne społeczeństwo obywatelskie, w którym nadzieje pokładają Amnesty International oraz urząd Wysokiego Komisarza ONZ do spraw Praw Człowieka. Na całym świecie formuje się opór przeciwko niesprawiedliwości społecznej, nieprzestrzeganiu praw człowieka i izolowaniu mniejszości, który jest silniejszy niż w przeszłości<sup>70</sup>. Jak można zauważyć, przywoływane wcześniej inicjatywy obywatelskie prowadzą wiele działań edukacyjnych na rzecz tolerancji i otwartości społeczeństwa, służących zmianie nastawienia i myślenia ludzi. Do operatywności praw człowieka nie wystarczy ich formalne ustanowienie, o czym pisała Beth Singer. Przekonanie i zaakceptowanie przez społeczeństwo praw migrantów, a także pozostałych praw człowieka przekłada się na zaangażowanie ludzi i rzeczywistą pomoc różnym grupom osób, których prawa są łamane. Możemy domniemywać, że jest to jeden ze skuteczniejszych sposobów na ochronę praw człowieka, szczególnie wobec migrantów, którzy w ostatnich kilku latach stali się narzędziem w rękach populistów, walczących o władzę. Jak zostało przedstawione, populistyczni politycy posługują się uczuciem zagrożenia i korzystają z poczucia lęku społeczeństwa — wobec tego obiecują obronę i wzmacniają poczucie tożsamości narodowej. Populiści dochodzą do władzy, głosząc antyimigracyjne hasła, ale jednocześnie radykalizują również część społeczeństwa, która nie była wcześniej nastawiona antyimigracyjnie. Swymi wypowiedziami tworzą i kształtują społeczne postrzeganie rzeczywistości, co następnie wpływa na przyzwolenie naruszania praw migrantów. Co więcej, słowa populistów są następnie komentowane przez media, które żywią się chwytliwymi tematami. Bardzo często to dziennikarze nadają im jeszcze bardziej emocjonalny wydźwięk czy negatywny charakter, który dociera do społeczeństwa, przeradzając się w ataki fizyczne. Wobec tego potrzebne są efektywne działania, gwarantujące poszanowanie podstawowych praw, przysługujących każdemu człowiekowi mimo narastającego lęku i strachu stymulowanego przez populistycznych przywódców.

Konkludując, możemy wysnuć tezę, że populizm sprawia, że społeczeństwo jest niechętnie wobec uchodźców, a populiści pośrednio przyczyniają się do zmniejszenia ochrony praw migrantów i tym samym praw człowieka. Rodząca się nienawiść

<sup>69</sup> S. Łodziński, *op. cit.*, s. 92.

<sup>70</sup> Raport Amnesty International. *Walczenie o prawa człowieka...*



powoduje akty przemocy fizycznej oraz ataki mowy nienawiści. Populiści również nie rozwijają systemu i narzędzi ochrony prawnej, aby rozwiązać problemy migracyjne. Tym samym mają temat, którym mogą oddziaływać na swoich wyborców i zapewnić sobie poparcie. Chociaż populiści bezpośrednio nie łamią praw człowieka, to swoimi działaniami przyczyniają się do nierównego traktowania ludzi i łamania przysługujących każdemu człowiekowi praw. Można zatem stwierdzić, że populizm zagraża prawom człowieka, a ich ochrona jest słabsza, ponieważ nie są w pełni operatywne.

## Bibliografia

### Literatura

- Bielecka-Prus J., *Retoryka lęku przed obcym w Polskim dyskursie prasowym*, „Colloquium Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych” 2018, nr 1.
- Hall D., Mikulska-Jolles A., *Uprzedzenia, strach czy niewiedza, Młodzi Polacy o powodach niechęci do przyjmowania uchodźców*, Warszawa 2016.
- Moroska A., *Partie prawicowego populizmu — próba zdefiniowania zjawiska, Dokąd zmierza Europa: nacjonalizm, separatyzm, migracje — nowe wyzwania Unii Europejskiej*, Wrocław 2009.
- Mudde C., *The Populist Zeitgeist*, „Government and Opposition” 39, 2004, nr 4.
- Müller W.-J., *Co to jest populizm?*, Warszawa 2017.
- Singer B., *Operative Rights*, Albany 1993.
- Taggart P., *Populism*, Philadelphia 2000.

### Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).
- Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 roku (Dz.U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515).
- Protokół dotyczący statusu uchodźców, sporządzony w Nowym Jorku dnia 31 stycznia 1967 roku (Dz.U. z 1991 r. Nr 119, poz. 517).
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 lutego 2016 roku w sprawie wysokości pomocy dla cudzoziemców ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 311).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2013 roku, nr 604/13.
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2003 r. Nr 128, poz. 1176).
- Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach (Dz.U. z 2013 r. poz. 650).

### Źródła internetowe

- Amnesty International, <https://amnesty.org.pl/>, [https://amnesty.org.pl/ai\\_reports/raport-roczny-201617/](https://amnesty.org.pl/ai_reports/raport-roczny-201617/).
- Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Raport z działalności Komisji Ekspertów ds. Migrantów przy Rzeczniku Praw Obywatelskich w 2016 roku, <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Raport%20Komisji%20Ekspert%C3%B3w%20ds.%20Migrant%C3%B3w%20%202016.pdf>.
- Blokker P., *Populist Constitutionalism*, <http://www.iconnectblog.com/2017/05/populist-constitutionalism/?fbclid=IwAR2FMhNiKzrZ-Qh648K17jm-DQZhGf-wDxrObOMCmsfe-ZwWbj79uO-ZYycU>.

- BRPO, Raport z działalności Komisji Ekspertów ds. Migrantów przy Rzeczniku Praw Obywatelskich w roku 2016, <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Raport%20Komisji%20Ekspert%C3%B3w%20ds.%20Migrant%C3%B3w%20%202016.pdf>.
- Caritas Polska, <https://caritas.pl/>.
- CBOS, Oczekiwanie pod adresem polskich polityków w związku z kryzysem migracyjnym w UE. Komunikat z badań 65, maj 2017, [https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K\\_065\\_17.PDF](https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K_065_17.PDF).
- CBOS, Przybysze z bliska i z daleka czyli o imigrantach w Polsce. Komunikat z badań 93, czerwiec 2015 [https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K\\_093\\_15.PDF](https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K_093_15.PDF).
- CBOS, Stosunek do przyjmowania uchodźców. Komunikat z badań 163, grudzień 2017 [https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K\\_163\\_17.PDF](https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K_163_17.PDF).
- CBOS, Stosunek do uchodźców po atakach terrorystycznych w Paryżu. Komunikat z badań 172, grudzień 2015, [https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K\\_172\\_15.PDF](https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K_172_15.PDF).
- Centrum Edukacji Obywatelskiej, <https://ceo.org.pl/>.
- Eksperyment w polskiej piekarni*, <http://kampaniespoleczne.pl/eksperyment-w-polskiej-piekarni/>.
- Frątczak P., Rogaczewska M., Wygnański K., Głos w dyskusji na temat wizji rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, luty 2005, <https://docplayer.pl/17429-Piotr-fraczak-maria-rogaczewska-kuba-wygnanski-glos-w-dyskusji-na-temat-wizji-rozwoju-spoleczenstwa-obywatelskiego-w-polsce.html>.
- Fundacja Inna Przestrzeń, <http://www.innaprzestrzen.pl/>.
- Góralczyk B., *Orbánizacja*, <http://www.institutobywatelski.pl/20435/komentarze/orbanizacja>.
- Helsińska Fundacja Praw Człowieka, <https://www.hfhr.pl/>.
- Jezuickie Centrum Społeczne „w Akcji”, <https://www.wakcji.org/>.
- Kaczyński: Pasożyty i pierwotniaki w organizmach uchodźców groźne dla Polaków*, <https://www.newsweek.pl/polska/jaroslaw-kaczynski-o-uchodzcach/89mwbx3>.
- Kancelaria Senatu Biuro Analiz i Dokumentacji, Opracowania tematyczne, Organizacje pozarządowe zajmujące się pomocą dla uchodźców i migrantów, styczeń 2017 [https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/146/plik/ot-650\\_internet.pdf](https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/146/plik/ot-650_internet.pdf).
- Kokot M., *Orban idzie w kampanii wyborczej na wojnę z opozycją, ONZ i Austriakami*, <https://www.euractiv.pl/section/demokracja/news/orban-idzie-kampanii-wyborczej-wojne-opozycja-onz-austriakami/>.
- Łodziński S., *Uchodźcy jako „społeczność podejrzana” (suspected community). Polska opinia publiczna wobec udzielania pomocy uchodźcom w okresie maj 2015–maj 2017*, [w:] *Uchodźcy w Polsce Sytuacja prawna, skala napływu i integracja w społeczeństwie polskim oraz rekomendacje*, red. A. Górny, Kraków-Warszawa 2017, [https://instytucja.pan.pl/images/2018/wydzialy/w1/Uchod%C5%B4cy\\_w\\_Polsce\\_ekspertyza\\_KBnM\\_PAN.pdf](https://instytucja.pan.pl/images/2018/wydzialy/w1/Uchod%C5%B4cy_w_Polsce_ekspertyza_KBnM_PAN.pdf).
- Niemiecki marsz w obronie uchodźców. „Drezno wolne od nazistów”*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/niemcy-marsz-w-obronie-uchodzcow-w-dreźnie,572745.html>.
- NOMADA, <http://nomada.info.pl/>.
- OPEN ART, <https://www.openart.org.pl/>.
- Orban: Sąsił, którym zależyna Europie bez Europejczyków*, <https://www.rp.pl/Uchodzczy/190909491-Orban-Sa-sily-ktorym-zalezy-na-Europie-bez-Europejczykow.html>.
- Protesty zwolenników i przeciwników przyjęcia uchodźców w Polsce*, <https://www.pb.pl/protesty-zwolennikow-i-przeciwnikow-przyjecia-uchodzcow-w-polsce-805525>.
- Raport Amnesty International: Walczcie o prawa człowieka!*, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/raport-amnesty-international-walczcie-o-prawa-czlowieka/mlz8yse>.
- Refugees Szczecin, <http://refugees.szczecin.pl/>.
- Slavini nie otworzy włoskich portów dla rozbitków*, <https://www.rp.pl/Uchodzczy/307099916-Salvini-nie-otworzy-wloskich-portow-dla-rozbitkow.html>.

- Sojda A., *Nawet sto ataków na obcokrajowców dziennie — tak w Polsce kwitnie ksenofobia*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/spoleczenstwo/1710550,1,nawet-sto-atakow-na-obcokrajowcow-dziennie--tak-w-polsce-kwitnie-ksenofobia.read>.
- Stefańska R., Szulecka M., *Rozwój polityki migracyjnej Polski: otwarcie granic — regulowanie migracji — kontrolowane otwarcie — rewizja polityki*, Biuletyn migracyjny nr 57, czerwiec 2018, <http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/50-grudzien-2014/rozwoj-polityki-migracyjnej-polski-otwarcie-granic-regulowanie-imigracji-kontrolowa>.
- Uchodźcy.info, <http://uchodzcy.info/infos/akty-i-regulacje-prawne/>, <http://uchodzcy.info/infos/obecny-kryzys-migracyjny/>.
- Viktor Orbán o przyjmowaniu uchodźców: *Postrzegamy ich jako muzułmańskich najeźdźców*, <https://www.tvp.info/35519891/viktor-orbn-o-przyjmowaniu-uchodzcow-postrzegamy-ich-jako-muzulmanskich-najezdzcow>.
- Wilk E., *Uległość*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/klasykipolityki/1751966,1,uleglosc.read>.
- Winiewski M., Hensen K., Bilewicz M., Sorol W., Świdarska A., Bulska D., *Mowa nienawiści, mowa pogardy w Polsce 2016*, [w:] *Mowa nienawiści, mowa pogardy. Raport z badania przemocy werbalnej wobec grup mniejszościowych*, [http://www.batory.org.pl/upload/files/pdf/MOWA\\_NIENAWISCI\\_MOWA\\_POGARDY\\_INTERNET.pdf](http://www.batory.org.pl/upload/files/pdf/MOWA_NIENAWISCI_MOWA_POGARDY_INTERNET.pdf).
- Wozinski J., *Salvini jeszcze poczeka?*, <https://gf24.pl/wydarzenia/swiat/item/2168-salvini-jeszcze-poczeka>.