

POLITYKA
MIGRACYJNA
W OBLICZU WSPÓŁCZESNYCH WYZWAŃ

Teoria i praktyka

Komitet Badań nad Migracjami Polskiej Akademii Nauk
Wydział Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej
Ośrodek Badań nad Migracjami Uniwersytetu Warszawskiego

* * *

Polityka migracyjna w obliczu współczesnych wyzwań: teoria i praktyka
Lublin, 14–15 września 2017 roku



POLITYKA MIGRACYJNA

W OBliczu WSPÓłCZESNYCH WYZWAń

Teoria i praktyka

Redakcja:

Henryk Chałupczak, Magdalena Lesińska,
Ewa Pogorzała, Tomasz Browarek

WYDAWNICTWO UNIwersYTETU MARIi CURIE-SKŁODOWSKIEJ
LUBLIN 2018

Recenzent

prof. dr hab. Jacek Schmidt

Redakcja

Barbara Paprocka

Redakcja techniczna

Aneta Okuń-Jaśkowiak

Korekta tekstów w języku angielskim

Jadwiga Branicka

Skład

Idealit / Patrycja Waleszczak, Grzegorz Zychowicz

Projekt okładki i stron tytułowych

Idealit / Patrycja Waleszczak

Wydanie książki współfinansowane przez Wydział Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej i Ośrodek Badań nad Migracjami Uniwersytetu Warszawskiego

© Copyright by Wydawnictwo UMCS, Lublin 2018

ISBN 978-83-227-9112-7

Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej

20-031 Lublin, ul. Radziszewskiego 11

tel. 81 537 53 04

www.wydawnictwo.umcs.lublin.pl

e-mail: sekretariat@wydawnictwo.umcs.lublin.pl

Dział Handlowy

tel./faks 81 537 53 02

Księgarnia internetowa: www.wydawnictwo.umcs.eu

e-mail: wydawnictwo@umcs.eu

Druk

Elpil, ul. Artyleryjska 11, 08-110 Siedlce

SPIS TREŚCI

Wstęp	11
-------------	----

Część I. Migracje w perspektywie metodologicznej

Henryk Chałupczak

Migration policies as public policies: theory and practice – political science approach	17
---	----

Polityki migracyjne jako polityki publiczne: teoria i praktyka w ujęciu politologicznym

Sławomir Łukasiewicz

Centralny Program Badawczy Biura Edukacji Publicznej Instytutu Pamięci Narodowej „Polska emigracja polityczna 1939–1990” w latach 2012–2015	31
---	----

The Main Research Program of Public Education Office, Institute of National Remembrance “Polish political exile 1939–1990” (2012–2015)

Część II. Migracje jako wyzwanie dla Unii Europejskiej

Katarzyna Cymbranowicz

Współczesny kryzys uchodźczy i migracyjny – Unia Europejska w roli aktywnego uczestnika czy biernego obserwatora?	45
---	----

Contemporary refugee and migration crisis – the European Union as an active participant or passive observer?

Tomasz Gajewski

„Chodzi o ludzi”. Masowa migracja jako wyzwanie dla mechanizmów zarządzania kryzysowego UE	69
--	----

“It’s all about people”. Mass migration as a challenge for EU’s crisis management mechanisms

Agnieszka Parol

- Klauzule porządku publicznego i ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego w systemie zintegrowanego zarządzania granicami 85
 The maintenance of law and order and the safeguarding of internal security clauses in the Integrated Border Management

Magdalena Molendowska

- Polityka bezpieczeństwa Unii Europejskiej w obliczu współczesnego kryzysu migracyjnego 103
 The security policy of the European Union in the face of the contemporary migration crisis

Kinga Smoleń

- Problem of migration in relations between the Republic of Turkey and the European Union 121
 Czynniki migracji w relacjach Republiki Turcji z Unią Europejską

Dariusz Wybranowski

- Migranci i uchodźcy jako zagrożenie dla bezpieczeństwa społecznego w dyskursie politycznym i medialnym we współczesnej Europie 141
 Migrants and refugees as a threat to social security in political and medial discourse in modern Europe

Andrzej Wojtaszak

- Współczesne ruchy antyimigracyjne w Europie wobec wzrostu imigracji z Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu 167
 Contemporary anti-immigration movements towards the growth of immigration to Europe from the regions of North Africa and the Middle East

Magdalena Lesińska-Staszczuk

- Sytuacja kobiet uchodźców i ubiegających się o azyl w polityce Unii Europejskiej 189
 Situation of refugee women and asylum seekers in European Union policy

Dorota Heidrich, Justyna Nakonieczna-Bartosiewicz

- Współczesne wyzwania w zakresie ochrony uchodźców w Unii Europejskiej i w Australii 203
 Current challenges of refugee protection in the EU countries and in Australia

Część III. Polityka migracyjna wybranych państw

Dominik Héjj

Węgierska diaspora i polityka narodowościowa jako element rywalizacji politycznej na Węgrzech 229

Hungarian diaspora and ethnic policy as an part of political contest in Hungary

Agnieszka Legut

Migrant integration ‘all’italiana’: diversity of approaches across regions ... 249

Integracja imigrantów all’italiana: regionalne zróżnicowanie polityk integracyjnych

Ewelina Dziwisz

System przyjmowania uchodźców we współczesnych Włoszech a proces wspierania integracji 263

The contemporary Italian reception system of refugees and its impact on integration processes

Justyna Laskowska

Ewolucja polityki migracyjnej Republiki Federalnej Niemiec po 1990 roku 283

Evolution of migration policy of the Federal Republic of Germany after 1990

Aleksandra Trzcielińska-Polus

Polityka integracji imigrantów w Republice Federalnej Niemiec w dyskursie przed wyborami parlamentarnymi w 2017 roku 299

Policy of immigrant integration in the Federal Republic of Germany during parliamentary election campaign in 2017

Ewa Godlewska

Contemporary determinants of Austrian migration policy 319

Współczesne determinanty polityki migracyjnej Austrii

Elżbieta Muciek

Dokąd wiedzie „trzecia droga”? Polityka imigracyjna Szwecji na przełomie XX i XXI wieku 335

Where does the “Third Way” lead? Swedish immigration policy at the turn of the 21st century

Dominik Wach

Ewolucja polskiej polityki integracji cudzoziemców po 1989 roku 347

Evolution of Polish integration policy after 1989

Beata Olszewska-Łabędź

Kwestia pobytu uchodźców na terytorium Polski w kontekście ochrony bezpieczeństwa publicznego 369

The issues of refugees stay on the territory of Poland in the context of protection of public safety

Krystyna Gomółka

Współczesne partie polityczne w Polsce wobec problemu imigracji i imigrantów 385

Modern political parties in Poland towards the problem of migration and migrants

Agnieszka Demczuk

Wybrane aspekty mowy nienawiści wobec uchodźców we współczesnej Polsce 399

The selected aspects of hate speech against refugees in contemporary Poland

Paulina Hławko

Współczesne zagrożenia dla bezpieczeństwa Polski w przypadku przyjęcia uchodźców z Bliskiego Wschodu 423

Contemporary security threats to Poland in case of taking refugees in from the Middle East

Część IV. Migracje w badaniach *case study***Khedi Alieva, Dorota Jaworska**

Between the state's migration policy, city integration policy and self-organization of refugees – a case of Gdańsk 441

Pomiędzy polityką migracyjną państwa, miejską polityką integracyjną i samoorganizacją uchodźców – przypadek Gdańska

Małgorzata Budyta-Budzyńska

Emigracja ze Starych Juch jako przykład emigracji z peryferii 455

Emigration from Stare Juchy as an example of emigration from a periphery

Joanna Kulpińska

Migracje z polskiej wsi do Stanów Zjednoczonych: listy pasażerów statków z Archiwum Ellis Island jako źródło informacji o transatlantyckich migracjach (studium przypadku powiatu strzyżowskiego) 483

Migrations from a Polish village to the United States: the passenger lists of ships from the Ellis Island Archive as a source for exploration of overseas migration process (a case study of the Strzyzow district)

Elżbieta Ptak

Kultura migracji w podhalańskim Ludźmierzu w świetle badań własnych 501

Culture of migration in Ludźmierz in the light of original research

Dorota Kałuża-Kopias

Migracje w życiu seniorów mieszkających w wielkich miastach we współczesnej Polsce 521

Migration in the course of life of seniors living in big cities in contemporary Poland

Agnieszka Pawlak

Migranci bez dyplomu – strategie migracji Polaków w świetle badań własnych 539

Migrants without diplomas – Polish migrants' strategies according to the own research

Piotr Cymanow

The ranking of factors determining the activation of rural migration areas based on the example of the Carpathians 563

Ocena czynników determinujących aktywizację wiejskich obszarów migracyjnych na przykładzie Karpat

Marta Kluszczyńska

Ośrodek dla cudzoziemców jako instytucja totalna czy jako dom? (na podstawie wyników badań etnograficznych) 577

The refugee centre – total institution or home? (On the basis of the results of ethnographic fieldwork)

Część V. Dzieci i młodzież we współczesnych procesach migracyjnych**Emilia Jaroszevska**

Migracja jako szczególne wyzwanie w okresie adolescencji 595

Migration as a special challenge during adolescence

Ewa Pogorzała

Edukacja formalna w integracji dzieci imigrantów – przegląd rozwiązań w państwach europejskich i w Polsce 613

Formal education in the integration process of immigrant children – an overview of existing instruments in European countries and in Poland

Krystyna Kamińska

Dzieci repatriantów z Kazachstanu w przestrzeni edukacyjnej
współczesnej Polski – kultura przyjęcia 627

Children (repatriants' descendants) from Kazakhstan in Polish
educational area – the culture of reception

Anna Krasnodębska

Współczesne zagraniczne migracje rodzin polskich z dziećmi
niepełnosprawnymi 643

Contemporary migrations of Polish families with disabled children
to foreign countries

Karolina Małkowska

Sytuacja życiowa dzieci migrantów w świetle migracji Polaków
do Unii Europejskiej po 2004 roku 661

Situation of migrant children in the light of the phenomenon of Polish migra-
tions to the European Union after 2004

WĘGIERSKA DIASPORA I POLITYKA NARODOWOŚCIOWA JAKO ELEMENT RYWALIZACJI POLITYCZNEJ NA WĘGRZECH

Hungarian diaspora and ethnic policy as an part of political contest in Hungary

1. UWAGI WSTĘPNE

8 kwietnia 2018 r. to data wyborów parlamentarnych na Węgrzech, których stawka była znacznie wyższa, aniżeli mogło się pierwotnie wydawać. Zwycięstwo koalicji Fidesz-KNDP (Chrześcijańsko-Demokratycznej Partii Ludowej) było pewne, kluczowym pozostawało natomiast pytanie o to, jaką większość uda się uzyskać w Zgromadzeniu Narodowym. Owa większość jest bowiem kluczem do kontynuacji systemu, jaki został stworzony nad Dunajem na przestrzeni ostatnich ośmiu lat. Najważniejsze wyzwania dotyczyć będą polityki wewnętrznej. Nie bez znaczenia pozostaje ambitna rola, jaką chcą pełnić w polityce europejskiej, w kontekście reformy Unii Europejskiej, a także kryzysu migracyjnego.

Analiza głosów oddawanych na koalicję wskazuje, że w roku 2014 realna liczba głosów była niższa, aniżeli cztery lata wcześniej i to o kilkaset tysięcy głosów. Gdyby nie nowelizowana w 2011 r. ordynacja wyborcza, a także, dwa lata później kodeks wyborczy, Fidesz nie mógłby powtórzyć sukcesu z 2010 r., a zatem drugi raz z rzędu uzyskać większości konstytucyjnej, wynoszącej 133 miejsca w parlamencie. Należy zastrzec, że większość ta nie jest potrzebna jedynie do tego, aby uchwalać, czy nowelizować nową konstytucję. Jest ona niezbędna przy uchwalaniu ustaw, dotyczących różnych działów państwa. To tak zwane ustawy kardynalne (węg. *sarkalatos törvény*). Powstały na mocy porozumienia Trójkątnego Stołu, w czasie którego ustalono przejście od systemu komunistycznego do demokratycznego. Obecnie jest ich 31, a liczba ta znacząco wzrosła

po 2010 r. Nawet gdyby Fidesz kiedyś uległ w wyborach, aby zmienić funkcjonujący system, któraś z sił politycznych musiałaby albo zdobyć konstytucyjną większość, albo też wejść w takie koalicje, w wyniku których uda się ją uzyskać. Inaczej „system Fideszu” trwać będzie pomimo przegranej ugrupowania.

W znacznej mierze sukces Fideszu w 2014 r., poza wymiarem dotyczącym nowej organizacji wyborów, czy okręgów wyborczych, zależał od politycznego zaangażowania diaspory węgierskiej, która po raz pierwszy w historii uzyskała prawa wyborcze. Jej znaczenie polityczne znacząco wzrosło. Węgierska diaspora zajmuje w węgierskiej świadomości szczególne znaczenie. Węgrzy lubią o niej mówić, aby podkreślać traumę, związaną z utratą ziem i milionów Węgrów, jaka została „narzucona dyktatem w Trianon” w roku 1920. Tak właśnie sprawę przedstawia sam Viktor Orbán. Jednak, kiedy przychodzi do podejmowania konkretnych działań, przekazywania środków finansowych, które trafiają nie do „wewnętrznych Węgień”, a diaspory, problemy i wzajemne antypatie pomiędzy Węgrami zamieszkującymi Węgry, a diasporą, nasilają się.

Diaspora jest „oczkiem w głowie” Fideszu i to od co najmniej 25 lat. Strategia Narodowa¹ na Węgrzech odnosi się wyłącznie do diaspory, a nie mniejszości narodowych zamieszkujących Węgry. Za diasporę odpowiada osobiście wicepremier rządu, lider KDNP Zsolt Semjén oraz sekretarz stanu ds. polityki narodowościowej János Árpád Potapi. Warto dostrzec, że diaspora jako całość nie raz stała się już narzędziem sporu politycznego, kartą przetargową, dowodem na to, kto jest prawdziwym Węgrem, a kto nie, i tego, kto komu odbiera prawo do węgierskości. Niekwestionowaną prawdą jest fakt, że pierwszym, który tak mocno upomniał się o Węgrów żyjących poza granicami, nadając tak szerokie uprawnienia, był Viktor Orbán, jest to widoczne szczególnie po roku 2010.

2. SPECYFIKA DIASPORY WĘGIERSKIEJ

Poszukując odpowiedzi na tak podstawione pytania, należy za punkt wyjścia przyjąć zdefiniowanie podstawowych terminów i uwarunkowań

¹ *A Magyar Nemzetpolitika. A nemzetpolitikai stratégia kerete*, dostępny na: <https://www.nemzetiregizster.hu/download/9/> [dostęp: 1.02.2018].

prawnych, a te nastrożają sporych trudności, zawierają bowiem w sobie całą specyfikę czy też narrację etymologiczną, która jest absolutnie nieprzetłumaczalna. Termin *diaszpóra* moglibyśmy definiować, podobnie jak w języku polskim, jako „rozproszenie po świecie jakiejś grupy etnicznej lub religijnej; też: grupa etniczna lub religijna żyjąca w rozproszeniu”².

Tabela 1. Liczebność Węgrów żyjących w krajach Unii Europejskiej wg kryterium liczebności³.

Kraj	Liczebność
Niemcy	192 340
Francja	146 000
Wielka Brytania	91 000
Austria	72 390
Szwecja	16 676
Hiszpania	9 039
Irlandia	8 648
Włochy	8 181
Belgia	6 464
Dania	5 525
Czechy	3 444
Grecja	2 387 (dane za rok 2011)
Finlandia	2 283
Luksemburg	1 589
Polska	1 500
Chorwacja	1 055 (dane za rok 2011)
Cypr	620
Łotwa	187
Litwa	110

Źródło: K. Beke, *Ide vezetett a tömeges kivándorlás: több magyar lépett le, mint gondoltuk*, dostępny na: <https://www.portfolio.hu/gazdasag/ide-vezetett-a-tomeges-kivandorlas-tobb-magyar-lepett-le-mint-gondoltuk.260665.html> [dostęp: 1.02.2018].

² *Słownik języka polskiego*, dostępny na: <https://sjp.pwn.pl/szukaj/diaspora.html> [dostęp: 1.02.2018].

³ Jak zaznacza autor opracowania, brak jest jednej, spójnej bazy danych, w której można byłoby poszukiwać informacji dotyczących liczebności danej narodowości wobec UE.

Do diaspory węgierskiej zaliczymy przedstawicieli różnych skupisk emigranckich, jak i tych, którzy są przedstawicielami węgierskiej mniejszości, która po 1920 roku pozostała poza granicami nowych Węgier⁴.

W uzupełnieniu należy dodać, że zgodnie z danymi ze spisu powszechnego przeprowadzonego w Stanach Zjednoczonych w 2011 r., liczba mieszkających tam Węgrów bądź osób węgierskiego pochodzenia wynosiła 1 763 081⁵.

Drugi termin dotyczy Węgrów, którzy zamieszkują b. ziemię Królestwa Węgierskiego przed rokiem 1920 oraz Basen Karpacki. Brzmi on *határon túli magyarok*, a zatem dosłownie – Węgrzy żyjący poza granicą. Jednak kojarzy się on jednoznacznie, jest także nacechowany emocjonalnie i to on dominuje w przekazie politycznym. Niejednokrotnie występuje wraz z innym terminem *magyarság*, oznaczającym węgierskość, ale także węgierską wspólnotę. Stosując ten wyraz, mamy na myśli to, „co najbardziej węgierskie, tak węgierskie, że bardziej się już nie da”.

Tabela 2. Zmiana liczebności Węgrów w krajach Basenu Karpackiego⁶.

Nazwa kraju/rok	1991 ⁶	2001	2011	2021	1991-2021
Austria	33 459	40 583	48 592	56 852	+ 69,9%
Chorwacja	22 355	16 595	11 106	7785	-65,1%
Rumunia	1 624 959	1 431 807	1 258 110	1 089 495	-32,9%
Serbia	343 942	293 299	242 365	208 341	-29%
Słowacja	567 296	520 328	480 655	443 287	-14,8%
Słowenia	8503	6243	4429	3453	-44,5%
Ukraina	163 111	156 600	143 475	124 929	-20,2%
Łącznie	2 763 625	2 465 655	2 188 738	1 934 152	-30%
Liczebność Węgier	10 138 571	9 959 362	9 817 683	9 650 505	-4,8%

Źródło: Ö. Csete, A. Z. Papp, J. Setényi, *Kárpát-medencei magyar okatás az ezredfordulón*, [w:] B. Bitskey (red.), *Határon túli magyarság a 21 században*, Budapest 2010.

⁴ Na temat konsekwencji zmian geograficznych, demograficznych i etnicznych traktatu z Trianon czyt. D. Héjj, *Porównanie jakości dyskursu prowadzonego w węgierskich mediach w 90. i 95. rocznicę traktatu z Trianon*, dostępny na: <https://www.academia.edu> [dostęp 1.02.2018].

⁵ Dane ze spisu powszechnego w USA dostępne na: <http://factfinder.census.gov/servlet/DTable> [dostęp: 1.02.2018].

⁶ Są to lata kolejnych spisów powszechnych. Z racji roku publikacji (2011), lata 2011 i 2021 opracowane zostały na podstawie prognoz.

Nie sposób badać diaspory bez przyjrzenia się odwołaniu do niej w węgierskiej ustawie zasadniczej. „Węgry, mając na uwadze spójność jednolitego Narodu węgierskiego, ponoszą odpowiedzialność za los Węgrów żyjących poza granicami kraju, wspomagają przetrwanie i rozwój ich wspólnot, popierają ich dążenia do zachowania węgierskości, realizację ich praw indywidualnych i wspólnotowych, ich pomyślność na rodzimej ziemi, a także stymulują ich współpracę wzajemną oraz ich współpracę z rodakami w kraju”, to artykuł D⁷. Występuje tutaj węgierski zwrot *határain kívül élő magyarok*⁸, często zamieniany z *külhoni magyarok*, ale także oznaczający Węgrów poza granicami. Jednak ustawodawca w tym przypadku traktuje o wszystkich Węgrach. Dość powiedzieć, że diaspora jest tutaj immanentną częścią narodu węgierskiego, co zaznaczono w preambule: 1) wierze chrześcijańskiej przypisuje się szczególną rolę, chodzi bowiem o przetrwanie narodu – narodu (2), którego jedność ucieleśnia Święta Korona, a zatem Królestwo Węgierskie. Niezwykle interesująca jest kolejna „sekcja”, w której zapisano, że „przysięgamy chronić i zachować duchową jedność naszego Narodu, która w wichrach minionego stulecia [odwołanie do Trianon – D.H.] rozerwana została na części. Oświadczamy, że żyjące razem z nami narodowości stanowią część węgierskiej wspólnoty politycznej i są czynnikami państwowotwórczymi⁹. W poprzedniej konstytucji, uchwalonej w 1949 roku, a całkowicie znowelizowanej w 1989 roku i latach późniejszych, zapisano (w art. 68), że „Zamieszkałe w Republice Węgierskiej mniejszości narodowe i etniczne są współuczestnikami suwerenności ludu: są konstytutywnymi elementami państwa”, przy czym tutaj w ogóle nie padał termin „narodu”¹⁰.

W obecnym brzmieniu ustawy zasadniczej mamy, w moim przekonaniu, pewne rozróżnienie pomiędzy uznaniem za naród wszystkich Węgrów, innych zaś trzynastu narodowości zamieszkujących Węgry, a ujętych w prawodawstwie, jako część „węgierskiej wspólnoty politycznej i czynnik państwowotwórczy”¹¹, pozbawiony jednak romantycznej narodowej narracji

⁷ Ustawa zasadnicza Węgier, tłum. Jerzy Snopek, Warszawa 2015.

⁸ *Magyarország Alaptörvénye*, dostępny na: <https://net.jogtar.hu> [dostęp: 1.02.2018].

⁹ Tamże.

¹⁰ *Konstytucja Republiki Węgierskiej*, tłum. H. Donath, Warszawa 2001, dostępna na: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/wegry.html> [dostęp: 1.02.2018].

¹¹ D. Héjj, B. Olszewski, *Polityka etniczna Węgier*, [w:] *Polityka etniczna współczesnych państw Europy Środkowo-Wschodniej*, red. H. Chałupczak, R. Zenderowski, W. Baluk, Lublin

wspólnego „rdzennie węgierskiego” rozumienia narodu. To charakterystyczna interpretacja, dająca wskazówki do zrozumienia myślenia politycznego koalicji Fidesz-KDNP, która w kwietniu 2011 r. uchwaliła tę konstytucję, zwaną zresztą „konstytucją Fideszu”¹², a która wskazane narodowości traktuje jako kartę przetargową w relacjach z sąsiadami, przyjmując optykę, iż w każdym z krajów ościennych węgierska mniejszość winna cieszyć się równie szerokimi uprawnieniami, co narodowości żyjące na Węgrzech. Nie są one zatem podmiotem, a przedmiotem polityki etnicznej, tym bardziej, że żadne kwestie (poza mniejszością cygańską) nie dotyczą tej polityki.

Reasumując, przytoczone definicje, w których terminy „diaspora” i „Węgrzy żyjący poza granicami” w znaczeniu *határon túli magyarok* nie są tożsame, ich stosowanie zaś nie jest przypadkowe. *Határon túli magyarok*, w znakomitej większości przypadków oznacza po prostu Węgrów w Siedmiogrodzie, a zatem w Rumunii. W związku z trudnościami w przetłumaczeniu tego terminu na język polski, a także wieloma kontekstami, które są w nim ukryte, będę w artykule posługiwał się węgierskim brzmieniem, które winno od razu przywoływać na myśl wskazaną tutaj definicję. W innych wypadkach mowa będzie o diasporze.

3. DIASPORA A PARTIE POLITYCZNE

Jak zauważa Veronika Józwiak, „kwestia mniejszości węgierskiej zamieszkałej w państwach ościennych została bowiem podporządkowana po 1990 r. polityce wewnętrznej. Oznacza to, że tematem debaty na Węgrzech stały się nie problemy tej mniejszości, lecz stosunek do niej poszczególnych partii politycznych. W wielu przypadkach wewnętrzna debata nad sprawami mniejszości służyła legitymizacji określonych sił politycznych”¹³. Stosunek do diaspory wyznaczał linię podziału pomiędzy prawicą a lewicą,

2015, s. 531–575 oraz D. Héjj, *Mniejszości narodowe w Zgromadzeniu Narodowym Węgier po wyborach z 6 kwietnia 2014 roku*, [w:] *Polityka etniczna: teorie, koncepcje, wyzwania*, red. T. Browarek, H. Chałupczak, E. Pogorzała, R. Zenderowski, Lublin 2015, s. 499–518.

¹² O procesie uchwalania i zmian w ustawie zasadniczej Węgier, a także innych związanych z nią zagadnieniach, zob.: D. Héjj, *Konstytucja Węgier jako manifest polityczny parlamentarnej większości*, „Polski Przegląd Konstytucyjny”, 2018, nr 1(41), s. 67–86.

¹³ V. Józwiak, *Zagadka relacji polsko-węgierskich*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, 2018, nr 1, s. 123.

podobnie jest zresztą dzisiaj. Obecne zaangażowanie Fideszu na rzecz diaspory jest m.in. wypadkową wydarzeń z 2004 r., to jest referendum, w którym pytano także o politykę narodowościową.

Otóż w maju i wrześniu roku 2004, prezydent Ferenc Mádł podjął decyzję o wyznaczeniu referendum na 5 grudnia 2004. Dotyczyło ono dwóch kwestii: prywatyzacji szpitali i podwójnego obywatelstwa, które na preferencyjnych warunkach mieli otrzymać Węgrzy z krajów ościennych. Do głosowania „na tak” w tym pytaniu wzywał Fidesz wraz z Węgierskim Forum Demokratycznym (MDF), natomiast ugrupowania liberalno-lewicowe, rządząca wówczas koalicja Węgierskiej Partii Socjalistycznej i Związku Wolnych Demokratów (MSZP-SZDSZ) opowiadały się przeciwko. Oś podziałów pozostała w zasadzie po dzisiaj niezmienna. Lewica była zdania, że po przystąpieniu do Unii Europejskiej pieniądze winno się inwestować w integrację z UE, a nie kwestię podwójnego obywatelstwa. Argumentowano, że nadanie obywatelstwa Węgom żyjącym poza granicami będzie dla budżetu Węgier ogromnym obciążeniem. W listopadzie pojawiła się nawet kwota 537 mld 400 mln HUF, tj. 2. 835. 077, 9724\$¹⁴. Nadanie obywatelstwa miało dotyczyć 800 tys. osób, które miały prawo do przeprowadzenia się na Węgry, a także do wszelkiej opieki socjalnej, edukacji, wsparcia bezrobotnych itp. Tematyka referendum stała się kolejnym elementem rywalizacji totalnej pomiędzy koalicją a opozycją. Fidesz twierdził, że podatnik węgierski do podwójnego obywatelstwa nie dopłaci „nawet jednego filera”, a także że niczyje interesy nie zostaną naruszone. 27 listopada zorganizowano Dzień Jedności (w domyśle narodowej), w czasie którego Viktor Orbán stwierdził, że referendum będzie dniem przełomu dla węgierskości¹⁵. Referendum odbyło się 5 grudnia, a frekwencja wyniosła 37,49%, – na pytanie dotyczące podwójnego obywatelstwa „za” opowiedziało się 51,57% głosów, natomiast na „nie” głos oddało 48,43% biorących udział w referendum¹⁶. Próg ważności referendum określono na 50%, w związku z tym referendum było nieważne, a przez to i niewiążące.

¹⁴ Kurs z dnia 19 listopada 2004 roku.

¹⁵ Por. A. Böhm, *Baloldali visszavágó – 2002*, [w:] Gy. Földes, L. Hubai, *Parlamenti választások Magyarországon 1920–2010*, Budapest 2010, s.426.

¹⁶ Wyniki referendum dostępne na stronie Narodowego Biura Wyborczego: <http://www.valasztas.hu/hu> [dostęp: 1.02.2018].

Dzisiaj oś podziału wobec stosunku do kolejnych praw przyznawanych diaspory, rozumianej jako Węgrzy mieszkający poza granicami – głównie na terenie Rumunii, przebiega w ten sposób, że za przyznawaniem praw jest koalicja Fidesz-KNDP (Chrześcijańsko-Demokratyczna Partia Ludowa), Jobbik, za ograniczeniem zaś – MSZP, DK (Koalicja Demokratyczna), Együtt (Razem). Niedookreślone jest stanowisko partii Polityka Może Być Inna (LMP). Główny temat niezgody to prawo do głosowania przyznane Węgom z zagranicy.

4. DZIAŁANIA NA RZECZ DIASPORY PO 2010 ROKU

Zwycięstwo prawicy w wyborach wiosną 2010 r., które śmiało możemy określić mianem spektakularnego, dało koalicji Fidesz-KNDP większość konstytucyjną. Była to możliwość przeprowadzenia głębokich reform, obejmujących swym zasięgiem wszystkie obszary życia politycznego, ale także zrealizowanie woli troski o diasporeę.

Fidesz rozpoczął od mocnego akcentu symbolicznego – jedną z pierwszych decyzji rządu było uchwalenie ustawy o podwójnym obywatelstwie na rzecz Węgrów mieszkających poza granicami kraju. Było to spełnienie obietnic z 2004 r., kiedy zostały one zaprzepaszczone przez zbyt niską frekwencję w referendum. Nadawanie odbywało się na preferencyjnych warunkach, „zgodnie z ustawą, aby otrzymać obywatelstwo węgierskie, nie ma już obowiązku zdawania odpowiedniego egzaminu, nie trzeba również mieszkać na terenie Węgier, ale wystarczy potwierdzić znajomość języka ojczystego. Ostatniego dnia maja 2010 r., a zatem dwa dni po zaprzysiężeniu drugiego rządu Viktora Orbána, Zgromadzenie Narodowe¹⁷ przyjęło ustawę o jedności narodowej, w myśl której diaspora stała się częścią jednolitego narodu węgierskiego”¹⁸. 4 czerwca – rocznica podpisania traktatu z Trianon w 1920 r., stał się świętem występującym pod nazwą: „Narodowy Dzień Jedności” (*Nemzeti Összetartozás Napja*)¹⁹. Kluczem jest tutaj trudny do przetłumaczenia termin „*összetartozás*” oznaczający „tworzenie całości” –

¹⁷ Dosłownie z języka węgierskiego – Zgromadzenie Krajowe.

¹⁸ Por. D. Héjj, B. Olszewski, *Polityka etniczna Węgier...*, s. 555.

¹⁹ 2010. évi XLV. törvény a Nemzeti Összetartozás melletti tanúságtételről (Ustawa XLV o Narodowym Dniu Jedności), dostępna na: <http://www.complex.hu> [dostęp: 5.11.2015].

w tym kontekście niepodzielnego państwa węgierskiego – a zatem Królestwa Węgier w granicach i liczebności sprzed Trianon. To kolejny niezwykle mocny akcent polityki tak historycznej, jak i dotyczącej węgierskiej diaspory.

W lipcu 2015 r., przywoływany już wicepremier Zsolt Semjén wskazywał, że w ciągu pięciu lat wpłynęło 750 tys. wniosków o obywatelstwo, a 700 000 zostało już przyznanych²⁰. Tzw. strategia polityki narodowej zakładała, że do roku 2018, łącznie przyznanych zostanie 1 milion obywatelstw. Cel ten osiągnięto w listopadzie 2017 r., a na uroczystości odebrania przysięgi obywatelskiej obecni byli tak prezydent János Áder, jak i premier Viktor Orbán. Po trzynastu latach historia zatoczyła pętlę i postulat 800 tys. obywatelstw z 2004 r. został zrealizowany.

Ważne jest wskazanie zastrzeżenia, o którym mówił sam Semjén. Otóż nowi obywatele to mieszkańcy ziem byłej Świętej Korony, związani i wychowani w węgierskiej kulturze, władający językiem węgierskim. To szczególnie istotne, zgodnie bowiem z założeniami powziętymi na początku opracowywania strategii, liczba wniosków, w przypadku których obywatelstwo nie zostanie przyznane, miała wynieść 100 tys. (nie znalazłem informacji na temat tego, ile wniosków faktycznie zostało odrzuconych), jednak miały one należeć do tych Węgrów, czy też aspirujących do miana obywateli Węgier, których przodkowie (rodzice, dziadkowie) zamieszkiwali tereny współczesnych Węgier, jednak wyemigrowali np. do Stanów Zjednoczonych, Kanady czy Australii. Osoby takie, pomimo faktu bycia dziećmi obywateli Węgier, nie otrzymały obywatelstwa – w domyśle, ich rodziny ongiś nie ubiegały się dla nich o obywatelstwo. Warto nadmienić, że pomimo uproszczonej procedury przyznawania obywatelstwa, wciąż jest ona bardzo skomplikowana. Kandydat jest trzykrotnie weryfikowany pod względem administracyjnym, bezpieczeństwa publicznego oraz bezpieczeństwa narodowego.

W roku 2011 powołano do życia Radę Diaspory Węgierskiej (węg. *Magyar Diaszpóra Tanács*), której spotkania odbywają się w listopadzie. W deklaracji założycielskiej²¹ zapisano, że w 2010 r. Węgrzy stworzyli

²⁰ D. Héjj, *Będzie nas o milion więcej - Węgrów!*, dostępny na: <http://kropka.hu/polityka/polityka-etniczna/item/93-bedzie-nas-o-milion-wiecej-wegrow> [dostęp: 1.02.2018]

²¹ *Deklaracja założycielska Rady Diaspory Węgierskiej, A MAGYAR DIASZPÓRA TANÁCS ALAPÍTÓ NYILATKOZATA*, dostępna na: http://bgazrt.hu/_dbfiles/blog_files [dostęp: 1.02.2018].

bezprecedensową, ścisłą i silną jedność, która prowadzi do odnowienia polityki narodowej. Znalazła ona swoje odzwierciedlenie we wchodzącej w życie z dniem 1 stycznia 2012 r. Konstytucji Węgier, w słowach: „Węgry, mając na uwadze spistość jednolitego Narodu węgierskiego, ponoszą odpowiedzialność za los Węgrów żyjących poza granicami kraju, wspomagają przetrwanie i rozwój ich wspólnot, popierają ich dążenia do zachowania węgierskości, realizację ich praw indywidualnych i wspólnotowych, ich pomyślność na rodzimej ziemi, a także stymulują ich współpracę wzajemną oraz ich współpracę z rodakami w kraju”, a zatem w przywołanym już w niniejszym opracowaniu, artykule D²². Dalej zapisano, że po dwudziestu latach od przemiany systemowej należy wreszcie zwrócić uwagę ku polityce narodowościowej, rząd „spraw narodowych”²³ urzeczywistni zaś tę politykę. Głównym celem utworzenia Rady jest stworzenie wspólnoty interesów i partnerstwa pomiędzy organizacjami reprezentującymi diasporę węgierską na całym świecie. W każdym z posiedzeń udział bierze premier Węgier, wygłaszający przy tej okazji płomienne przemówienie.

Po roku 2010 rządowe programy wsparcia adresowane do diaspory, po raz kolejny rozumianej jako ta mieszkająca w krajach ościennych, koncentrowały się w latach 2012–2014 w obszarze edukacji i kultury: w 2012 były to przedszkola, następnie małe szkoły (2013), klasach wyższych (5–8)(2014), szkolnictwie zawodowym, natomiast w latach 2015–2017 na gospodarce: (2015), młodych przedsiębiorcach (2016), rodzinnych przedsiębiorstwach (2017)²⁴. Z kolei rok 2018 jest rokiem Rodziny na obczyźnie²⁵, tzn. programu w wyniku którego Węgrzy żyjący poza granicami będą mogli otrzymać pomoc socjalną na dzieci, w tym zasiłki macierzyńskie takie same jak na Węgrzech.

Pomoc finansowa udzielana Węgrom, głównie w Siedmiogrodzie, jest trudna do oszacowania, składają się bowiem na nią tak środki finansowe ujęte w ustawie budżetowej, które jednocześnie dzielone są na podkategorie, a także środki z rezerwy budżetowej i inne fundacje czy dotacje

²² *Magyarország Alaptörvénye...*

²³ Odwołanie do hasła zawartego w tytule programu wyborczego Fidesz-KNDP w 2010 roku: „Nemzeti ügyek politikája”.

²⁴ N. Bárdi, *Átlágos állítások a magyar etnopolitikában*, [w:] *Hegymenet. Társadalmi és politikai kihívások Magyarországon*, red. L. Urbán, A. Jakab, Budapest 2017, s. 151.

²⁵ *Megkezdődött a „2018 a külföldi magyar családok éve” programsorozat* · dostępny na: <http://www.kormany.hu> [dostęp: 1.02.2018].

celowe, np. na działalność sportową. Rok 2018 jest tym szczególniejszy, że jest rokiem wyborczym, w którym rola diaspery jest nie do przecenienia. W Kancelarii Premiera na realizację strategii polityki narodowej zarezerwowano 8,3 mld HUF, tj. prawie 111 mln złotych. W roku 2017 było to 6,5 mld HUF, a rok wcześniej 5,5 mld HUF. Budżet Fundacji Gábora Bethlena, wspierającej działania Węgrów poza granicami (na całym świecie) powiększył się z 21 mld HUF w roku 2017 do 26 mld HUF (ok. 350 mln złotych) w roku 2018. Instytut Badawczy Strategii Narodowych (węg. *A Nemzetstratégiai Kutatóintézet*) otrzymał wsparcie w wysokości 1,2 mld HUF (ponad 16 mln zł.). To placówka naukowo-badawcza powołana rozporządzeniem rządu w roku 2012 w celu badania historii Węgrów w wieku XX w Basenie Karpackim²⁶. Na wsparcie edukacji i szkolnictwo wyższe przeznaczono łącznie ponad 1,03 mld HUF, co oznacza wzrost o ponad 20%.

Największe środki finansowe, poza wsparciem socjalnym, w tym emerytur, są przeznaczane na rozwój sportu diaspery, przekazanych zostało (nie wprost z budżetu państwa) 50 mld HUF (ponad 570 mln zł). Rząd w roku 2015 kupił za 1,2 mld HUF (ponad 16 mln zł.) klub sportowy FK Csíkszerda, który grał w trzeciej lidze rumuńskiej, i przyjął ambitny plan, iż do roku 2019 klub zdobędzie mistrzostwo pierwszej ligi. Sport finansowany jest także za pośrednictwem zależnych od skarbu państwa spółek, m.in. MOL (koncern naftowy). Powstała także akademie piłkarska, dotowana przez rząd. W roku 2016 zdecydowano o utworzeniu podobnej akademii, tym razem hokeja na lodzie, która powstała pod nazwą Székelyföldi Jégkorong Akadémia. W lutym roku 2018 poinformowano, iż w ciągu jednego roku akademie z różnych środków rządowych otrzymała wsparcie w wysokości 1,5 mld HUF, z którego finansowano m.in. budowę tafli do hokeja²⁷.

²⁶ 346/2012. (XII. 11.) Korm. Rendelet a Nemzetstratégiai Kutatóintézet létrehozásáról, dostępny na: <https://net.jogtar.hu> [dostęp: 1.02.2018].

²⁷ Orbán Viktor 1,5 milliárdot ad a székelyföldi jégkora, dostępny na: <http://maivilag.com/2018/02/orban-viktor-15-milliardot-ad-a-szekelyfoldi-jeghokira/> [dostęp: 12.02.2018].

5. PRAWO WYBORCZE

W grudniu 2011 r., parlament Węgier uchwalił nową ustawę o wyborze posłów do Zgromadzenia Narodowego²⁸. Spośród 386 posłów, „za” głosowało 256 posłów, „przeciw” – 36. Ustawa wprowadziła znaczące zmiany w organizacji wyborów. Po pierwsze, zmniejszono liczbę posłów z 386 do 199 (106 wybieranych w okręgach jednomandatowych oraz 93 z listy krajowej). Oznacza to, że istotnie wzrósł udział i znaczenie JOW. W poprzedniej ordynacji stosunek miejsc pochodzących z okręgów jednomandatowych wynosił 176 do 386, a zatem 45,5%; obecnie jest to 53,2%, a w wyborach w roku 2014, pierwszych, które odbywały się zgodnie z nową ordynacją, Fidesz uzyskał 96, spośród 106 miejsc (10 przypadło socjalistom z bloku Razem 2014 [Összefogás 2014]). W miejsce dotychczasowych dwóch tur wprowadzono jedną, a mandaty na proporcjonalnej liście krajowej przeliczano metodą d’Hondta.

Niezwykle ważne było przyznanie praw wyborczych obywatelom Węgier żyjącym poza granicami kraju (*határainkon kívül élő magyar állampolgárok*), a ujętym w prawodawstwie trzynastu narodowościom przyznano prawo wystawienia list swoich kandydatów w wyborach parlamentarnych²⁹. Komplementarnym aktem prawnym był kodeks wyborczy, który został uchwalony wiosną 2013 r., niemal dokładnie na rok przed wyborami parlamentarnymi³⁰. To w tej ustawie zawarto dokładne postanowienia dotyczące sposobu głosowania, wprowadzając niezwykle ważne rozróżnienie na węgierskich obywateli, którzy posiadają węgierski adres, i tych, którzy go nie mają (*węg. magyarországi lakcímmel nem rendelkező*) – w domyśle głównie Węgrów siedmiogrodzkich, to ci bowiem, będą mogli głosować korespondencyjnie, w dużym zaś uproszczeniu – cała emigracja musi oddać głos w placówkach dyplomatycznych, konsulatach i ambasadach.

Wszyscy obywatele Węgier na Węgrzech są informowani o umieszczeniu na liście uprawnionych do głosowania, a taki dokument otrzymują w formie pisemnej. W roku 2018 było to 7,9 mln osób. Kto tej informacji

²⁸ 2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról, dostępna na: <https://net.jogtar.hu> [dostęp: 1.02.2018].

²⁹ O tym czyt. więcej: D.Héjj, *Mniejszości narodowe w Zgromadzeniu Narodowym Węgier po wyborach z 6 kwietnia 2014 roku....*

³⁰ 2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról, dostępny na: <https://net.jogtar.hu> [dostęp: 1.02.2018].

o uprawnieniu do głosowania nie otrzymał, winien był udać się osobiście do komisji wyborczej. Kampania wyborcza ruszyła 17 lutego. Węgrzy spoza granic, którzy nie posiadali węgierskiego adresu, powinni byli w Narodowym Biurze Wyborczym (węg. *a Nemzeti Választási Iroda*) zgłosić chęć do wzięcia udziału w głosowaniu do 24 marca. Do ostatniego dnia marca osoby, które mają węgierski adres, a przebywają poza granicami państwa, mogły dopisać się do rejestru wyborców, którzy zgłoszą w placówkach dyplomatycznych. Do szóstego kwietnia Węgrzy, którzy chcieli głosować w kraju poza miejscem zamieszkania, mieli czas na otrzymanie stosownego zaświadczenia do tego uprawniającego.

Wyborcy bez węgierskiego adresu, którzy zarejestrowali się na poprzednie wybory, nie musieli czynić tego ponownie, ponieważ rejestracja ważna jest przez dziesięć lat. Pośród tych, którzy z pewnością uczynili to po raz pierwszy przed wyborami 2018 r., był wspomniany już milion nowych obywateli, z których kilkaset tysięcy nie posiadało węgierskiego adresu, a zatem mogło oddać głos za pośrednictwem listu (koszty wysyłki przeliczone są na państwo). Uprawnieni otrzymali pakiet do głosowania. Zobowiązani byli do północy 7 kwietnia do odesłania listu na adres placówki dyplomatycznej bądź Narodowego Biura Wyborczego bądź też wybranej przez siebie dowolnej komisji wyborczej, mogli złożyć go także osobiście 8 kwietnia. Głos taki liczył się tylko w liście krajowej, nie w Jednomandatowych Okręgach Wyborczych. Natomiast w placówkach dyplomatycznych Węgrzy posiadający węgierski adres oddali głos na listę JOW zgodną z miejscem zamieszkania na Węgrzech, a także drugi głos na listę krajową, a zatem dokładnie tak, jakby głosowali na Węgrzech³¹.

6. KONTROWERSJE

W tym miejscu, zanim rozwinę wątek rozróżnienia na uprawnionych do głosowania korespondencyjnego i na tych, którzy są go pozbawieni, należy wskazać, jakie kontrowersje polityczne budzi przyznane w 2011 r. prawo wyborcze. Partie lewicowe kontestują prawo do głosowania Węgrów nieposiadających węgierskiego adresu, a zatem tych, jak mówią, którzy

³¹ Por. tamże, a także film przygotowany na zlecenie Narodowego Biura Wyborczego, dostępny pod adresem: <http://bit.ly/NVI2018> [dostęp: 1.02.2018].

nie żyją na Węgrzech i nie będą ponosili konsekwencji swoich wyborów. Najbardziej radykalna w swoim poglądach jest partia Koalicja Demokratyczna, której przedstawiciele są zdania, że prawo do głosowania winno zostać odebrane, osoby te bowiem nigdy na Węgrzech nie mieszkały, nie płaciły podatków, a otrzymały po prostu obywatelstwo od Fideszu i to jemu są wierne. Z kolei przedstawiciele Węgierskiej Partii Socjalistycznej nie idą tak daleko w swoich rozważaniach i nie odbierają takim osobom prawa do partycypowania z życia politycznym. Twierdzą, że prawo do głosowania ma wymiar symboliczny, i postulują, aby Siedmiogród stanowił jeden z okręgów wyborczych, z których do parlamentu dostałby się jeden/dwóch przedstawicieli reprezentujących jedynie mniejszość węgierską. Przedstawiciele partii Jobbik domagają się zrównania praw Węgrów głosujących poza granicami i przyznania prawa do głosowania korespondencyjnego wszystkim chętnym. Stanowisko innych ugrupowań jest niedookreślone.

Niemalże dokładnie pół roku po uchwaleniu kodeksu wyborczego, 29 października 2013 r. wpłynęła to Trybunału Konstytucyjnego na Węgrzech skarga na nierówność w dostępie do prawa do głosowania korespondencyjnego, wskazywano na braki prawne. Zdaniem skarżącego jest to nierówność w prawie do realizacji głosowania. Powoływał się on przy tym na dwa artykuły z ustawy zasadniczej: XV, a zatem równości wobec prawa, jak i XXIII, w którym zawarto prawa wyborcze. Pozywający zwrócił uwagę, że przebywa w miejscu oddalonym od najbliższej węgierskiej placówki dyplomatycznej o 137 kilometrów, od Węgier zaś o 1400. Realizacja prawa do głosowania wiąże się albo z koniecznością podróży kilkuset kilometrów do ambasady, albo też kilku tysięcy kilometrów, by dotrzeć do ojczyzny, co wiąże się ze znacznym obciążeniem finansowym. Co więcej, w skardze zwrócono uwagę, iż ustawa weszła w życie 3 maja 2013 r. i w okresie od 3 maja do 20 czerwca 2013 r., prawo do głosowania korespondencyjnego przysługiwało tak mającym węgierski adres, jak i nieposiadającym go. 10 czerwca uchwalono nowelizację dopiero co uchwalonego kodeksu wyborczego, w której skreślono prawo do głosowania korespondencyjnego wszystkich Węgrów. Ustawa weszła w życie 21 czerwca³².

³² 2013. évi LXXXIX. törvény a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény módosításáról, dostępna na: <https://mkogy.jogtar.hu> [dostęp: 1.02.2018]. Część nr 58.

Uchwałą z 19 kwietnia 2016 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż skarga jest bezzasadna i odrzucił ją. Podkreślił, że obywatel Węgier ma różne sposoby na oddanie głosu, np. w placówce dyplomatycznej albo może przyjechać na Węgry i tutaj zagłosować, a zatem nie jest ono ograniczone. Trybunał w uchwale stwierdził, że unieważnienie przepisów dotyczących głosowania korespondencyjnego osób bez węgierskiego adresu nie doprowadzi do rozwiązania sytuacji osób taki adres posiadających, a pozbawi faktycznie prawa do głosowania osoby bez adresu. Należy zwrócić uwagę, że uchwała została przyjęta stosunkiem głosów 8:5, przy czym pojawiło się pięć głosów odrębnych i siedem równoległych uzasadnień, co podkreślało z jednej strony brak jedności, z drugiej zaś znaczenie tematu. Zastrzec należy, że TK obradował wówczas w największym możliwym składzie, dwa wakaty bowiem w piętnastoosobowym składzie nie były obsadzone. Podsumowujący rozprawę Tamás Karácsony, zwracał uwagę, że większość uprawnionych do głosowania pozostających na emigracji w Anglii czy Niemczech jest tam czasowo i posiada węgierski adres zamieszkania, w odróżnieniu od tych Węgrów (w domyśle *határon túli magyarok*), którzy mają swoje domy poza granicami i tam żyją i mogą głosować korespondencyjnie na swoją partię. Karácsony pytał w czyim interesie rząd przedłożył propozycję poprawki kodeksu wyborczego, która wprowadziła różnicowanie prawa do głosowania korespondencyjnego³³.

W wyborach w roku 2014 zarejestrowanych było 193 793 osoby. Wszystkie otrzymały pakiety uprawniające do głosowania. Weryfikacja procesu głosowania korespondencyjnego jest dwuetapowa i dość skomplikowana. Najpierw bada się pakiety, następnie karty wyborcze. W pierwszym etapie sprawdza się, czy pakiety zostały prawidłowo wysłane (może być nieprawidłowo bądź wcale), sprawdza się także ich kompletność. W drugim etapie sprawdza się, czy w pakiecie zawarte są ważne głosy. I tak: w roku 2014, na 193 793 pakiety odesłano 128 712 pakietów, co stanowi 66,42% ogółu. W 116 pakietach brakowało kart do głosowania, ważnych pakietów było zatem 128 596. Dodatkowo 167 kart do głosowania, wśród ważnych pakietów, było nieprawidłowo wypełnionych, np. nie miały znaku „x” bądź dwa znaki itp. Zatem finalnie liczba ważnych głosów (już nie pakietów), wynosiła 128 596. Z puli tej 122 638 osób wsparło swoimi głosami

³³ T. Karácsony, *Levélben szavazás az egyenlőség jegyében. Vagy mégsem?*, „Közjavak. A kormányzat kihívásai a mai piacgazdaságban” rok II nr 2/2016, s. 52–54.

koalicję Fidesz-KNDP, co stanowi 95,28% ważnie oddanych głosów. Na drugim miejscu ulokował się Jobbik (2926), na trzecim blok lewicowo-liberalny Összefogás 2014 (1495)³⁴. W referendum dotyczącym unijnego mechanizmu relokacji uchodźców, 2 października 2016 r. procedura była identyczna i przedstawiała się następująco: liczba wydanych pakietów wyniosła 274 627, liczba odesłanych pakietów 130 324, co stanowi 47,45%. Trzydzieści dwa pakiety były nieprawidłowo wypełnione, w związku z tym, liczba prawidłowo wypełnionych pakietów wynosiła 130 292. W pakietach tych w przypadku 380 kart z odpowiedzią na pytanie referendalne stwierdzono nieprawidłowości, w związku z tym faktem, ostateczna liczba ważnych głosów wyniosła 129 944, spośród których 99,23% odrzucało tzw. kwoty migrantów³⁵.

Należy wskazać, że nie sposób jednoznacznie ustalić, skąd pochodzą rejestrujące się w systemie osoby, ponieważ dane te, traktowane jako wrażliwe, nie są udostępniane. Warto zauważyć, że takich osób w czasie przytoczonego referendum w 2016 r. było łącznie 274 627, a zatem o ponad 80 tys. więcej, aniżeli w czasie wyborów w 2014 r. 119 196 osób zarejestrowanych było do głosowania z terytorium Rumunii, co stanowi 43,4% wszystkich rejestrujących się. 30 524 osoby zarejestrowane były w Serbii, a 2279 w Niemczech. Liczba zarejestrowanych w krajach, które negują podwójne obywatelstwo (Słowacja, Ukraina), wynosi ponad 13 tys. osób.

Spodziewano się, że w roku 2018 liczba osób zarejestrowanych do głosowania korespondencyjnego może sięgnąć kilkuset tysięcy osób, co najmniej 400 tys. Problem w tym, że nie są publikowane dane dotyczące liczby uprawnionych do głosowania, a jedynie liczba tych, którzy zdecydowali się zarejestrować. Szacowano, że w 2014 r., uprawnionych do głosowania było nawet 600 tys. osób, jeżeli zsumujemy ją z liczbą przyznanych obywatelstw, to potencjalnych wyborców jest już około 1–1,1 mln. Ostatecznie liczba zarejestrowanych wyniosła dokładnie 378 449 osoby, co prawdopodobnie nie stanowi nawet 1/3 tych, którzy mogliby to uczynić.

Sposób liczenia głosów w wyborach w roku 2018 był identyczny jak w roku 2014. Liczba zarejestrowanych wzrosła o 184 656 osób, to jest

³⁴ ORSZÁGGYŰLÉSI KÉPVISELŐK VÁLASZTÁSA, 2014. április. 6, *A levélben leadott listás szavazatok megszámlálása*, dostępny na: <http://www.valasztas.hu> [dostęp: 1.02.2018].

³⁵ *Népszavazás 2016. október 2. - levélszavazás jegyzőkönyve*, dostępny na: <http://www.valasztas.hu/levelszavazas-eredmenyek> [dostęp: 1.02.2018].

o 48,79%³⁶. W roku 2018, na 378 449 pakietów odesłano 223 471, co stanowiło 59,58%. Odsetek ten jest niższy o 6,5 p.p. aniżeli przed 4 lata. W żadnym z pakietów nie brakowało kart do głosowania, jednak 446 kart (0,20% całości) było nieważnych, np. nie miały znaku „x” bądź dwa znaki itp. Zatem finalnie liczba ważnych głosów (już nie pakietów) wynosiła 225 025 (99,80% całości). Z puli tej 216 561 wsparło swoimi głosami koalicję Fidesz-KNDP, co stanowi 96,23% ważnie oddanych głosów – wzrost o 0,95 p.p. Na drugim miejscu ułokowało się ugrupowanie Polityka Może Być Inna (LMP) 2082 (wzrost o 1508 głosów, tj. wzrost o 362%). Na trzecim miejscu znalazł się Jobbik 2055 (spadek z drugiego miejsca i strata 871 głosów). Na czwartym miejscu koalicja Węgierskiej Partii Socjalistycznej i Partii Dialog (MSZP-P) 1247 głosów³⁷.

Jeżeli porównamy liczbę głosów oddanych na koalicję Fidesz-KDNP w 2010 roku – to wynosiła ona 2 706 292 głosów. Cztery lata później 2 142 142, a zatem ponad 580 tys. głosów mniej. Koalicja, w związku ze zmianą ordynacji i kodeksu wyborczego otrzymała dodatkowe 122 638 głosów z zagranicy, co przełożyło się łącznie na 2 264 780 głosów, a zatem o 440 tys. mniej, aniżeli w 2010 r. Jednak zmiana sposobu organizacji wyborów, przeliczania głosów, a także ułożenia okręgów wyborczych według kryterium tzw. gerrymanderingu, dało Fideszowi 133 na 199 miejsc, a zatem dokładnie 2/3.

Inaczej rzecz miała się w roku 2018. Wtedy frekwencja wyborcza przekroczyła 70%, w ciągu dnia długo notując rekordowe poziomy. Liczba oddanych głosów na Fidesz wyniosła 2 636 203, była zatem o pół miliona wyższa od tej z 2014 r., jednak niższa o prawie 70 tys. od tej z roku 2010. Doliczając głosy korespondencyjne, Fidesz-KDNP uzyskał dodatkowe 216 561, osiągając łącznie 2 824 647 głosów. O ile jednak w roku 2014 głosy spoza granic dały koalicji rządowej jeden mandat, o tyle w roku 2018, bezpośredniej korelacji już nie było.

Otóż zmiany, jakie zostały wdrożone do ordynacji wyborczej, sprawiły, że decydujący ciężar dodatkowych mandatów został niejako przesunięty na tak zwaną „kompensację zwycięzcy”, która wraz z głosami korespondencyjnymi wyniosła 133 mandaty. Kompensacja zwycięzcy polega na

³⁶ ORSZÁGGYŰLÉSI KÉPVEISELŐK VÁLASZTÁSA, 2018. április. 8, *A levélben leadott listás szavazatok*, dostępny na: [megszámlálása http://valasztas.hu/](http://valasztas.hu/) [dostęp: 20.04.2018].

³⁷ Tamże.

tym, że wszystkie głosy w okręgach jednomandatowych, które dotychczas przepadałyby po zwycięstwie danego kandydata, są doliczane do listy krajowej. Przedstawię to obrazowo. Kandydat A uzyskał 1000 głosów, kandydat B 700 głosów. „A”, aby wygrać z „B” potrzebuje 701 głosów. Oznacza to, że pozostałe 299 głosów zasili listę partyjną ugrupowania, które wystawiło kandydata „A”. Głosy kandydata „B”, jak dotychczas, doliczone zostały do listy jego partii.

W efekcie tych matematycznych przesunięć w 2014 r., Fidesz uzyskał dodatkowo łącznie 940 881 głosów, plus z głosowania korespondencyjnego 122 638, łącznie było to zatem 1 063 519, co przełożyło się na dodatkowych 7 mandatów. W roku 2018 Fidesz uzyskał 913 662 głosy, a wliczając te, doliczone w okręgach, w których przegrał, 304 856, co łącznie dało 1 218 518 głosów³⁸. Obecnie Fidesz-KDNP dysponuje 133 mandatami, siedem dały analizowane przesunięcia matematyczne. Bez „kompensacji zwycięzcy” dysponowałby 128. Gdyby odjąć „kompensację zwycięzcy” oraz głosy korespondencyjne koalicja uzyskałaby 126 miejsc, jednak same głosy korespondencyjne ze względu na wysoką frekwencję nie zmieniają rezultatu, chociaż są istotną częścią układanki³⁹.

7. UWAGI KOŃCOWE

Nie dziwi, że *határon túli magyarok* są przedmiotem tak dużej troski, która poza naturalnym prawem do łączności z krajem, wsparcia kulturalnego itp., pewnego narodowego romantyzmu i spajania narodu po Trianon (o którym mówi premier Węgier), ma także wymiar czystego politycznego pragmatyzmu, który opozycja nazywa kupowaniem głosów. Premier Węgier dwukrotnie wysyłał listy do *határon túli magyarok*, w których prosił ich nie tylko o zarejestrowanie się w wyborach, ale także wzięcie w nich udziału. Od frekwencji głównie zwolenników Fideszu w dużej mierze zależał wynik koalicji Fidesz-KDNP, szczególnie po nieoczekiwa-

³⁸ Obliczenia na podstawie: Wyniki wyborów 2014 i 2018 roku: <http://www.valasztas.hu> [dostęp: 20.04.2018].

³⁹ Por. L. Róbert, *Nem hozott a külhon mandátumot a Fidesznek, a „győzteskompenzációval” együtt viszont 7-et is*, dostępny na: <http://www.valasztasirendszer.hu/?p=1943608> [dostęp: 20.04.2018].

nym zwycięstwie niezależnego kandydata opozycji w przedterminowych wyborach na burmistrza miejscowości Hódmezővásárhely; politycznym fakcie, który opozycji dał poczucie szansy na pokonanie Fideszu, rządzącym zaś uświadomił konieczność mobilizacji elektoratu.

W swoich listach premier wprost pisał o tym, że sednem głosowania jest „wspólne decydowanie”, a także że „na nich liczy”. Pozostający u władzy Viktor Orbán jest gwarantem zachowania wszystkich przywilejów Węgrów poza granicami, szczególnie w momencie, w którym przedstawiciele innych partii chcieliby zmian. Fidesz użyje wszystkich politycznych środków, aby zmobilizować tak liczny elektorat. Ponadto w lutym, tuż przed startem kampanii wyborczej, premier wezwał Węgrów do podpisania europejskiej inicjatywy obywatelskiej, tzw. pakietu mniejszościowego, który lepiej chroniłby prawa mniejszości węgierskiej w Europie. Przygotował film, na którym osobiście elektronicznie podpisuje petycję⁴⁰. Dokument został już oficjalnie złożony w Parlamencie Europejskim.

W tym kontekście interesujące dane przynosi analiza sondażu Publicus Intézet⁴¹, zgodnie z którym przeszło połowa (57%) Węgrów jest przeciwna przyznaniu diasporze czynnego prawa wyborczego, a kolejnych 77% respondentów sprzeciwia się dedykowanym jej ułatwieniom w głosowaniu. Badanie, poza aspektem politycznym, dotyczy także innych kwestii, jak: wspieranie działalności diaspory „setkami miliardów forintów” (53% przeciwko), specjalnymi przywilejami socjalnymi (emerytury, renty, dodatki) – 60% przeciwko – czy utworzenie i wspieranie klubów piłkarskich w Siedmiogrodzie (81% przeciwko). Węgrzy jednak w większości popierają przyznanie podwójnego obywatelstwa (68%). Sondaż pokazuje też, że diaspora jest dla Węgrów sporym problemem. Węgrzy lubią o niej mówić, aby podkreślać traumę związaną z utratą ziem i milionów ludności, jaka została „narzucona dyktatem w Trianon” w roku 1920. Tak właśnie sprawę przedstawia sam Viktor Orbán. Jednak, kiedy przychodzi do podejmowania konkretnych działań, przekazywania środków finansowych, które trafiają nie do „wewnętrznych Węgień”, a diaspory, problem i antypatia nasila się. Wsparcie dla *határon túli magyarok*, wraz z dodatkami socjalnymi

⁴⁰ Informacje dotyczące pakietu dostępne są na stronie: <https://www.fuen.org> [dostęp: 10.02.2018].

⁴¹ *Határon túli magyarok egyes jogairól*, dostępny na: <http://www.publicus.hu/blog> [dostęp: 1.02.2018].

przekroczy kilka miliardów złotych, które zdaniem Węgrów można byłoby przeznaczyć na ratowanie katastrofalnej sytuacji w służbie zdrowia – pierwszego problemu wskazywanego w sondażach opinii publicznej.

Po raz kolejny jednak diaspora jako całość stała się narzędziem sporu politycznego, kartą przetargową, dowodem na to, kto jest prawdziwym Węgrem, a kto nie, i tego, kto komu odbiera prawo do węgierskości. Niekwestionowaną prawdą jest fakt, że pierwszym, kto tak mocno upomniał się o Węgrów żyjących poza granicami, nadając tak szerokie uprawnienia, był Viktor Orbán. Uprawnienia wielu Węgom pozwoliły na lepsze życie, na przywrócenie poczucia godności, to są sprawy niepodlegające wątpliwości. Problem stanowi jednak zbudowanie prostych zależności, doprowadzenie do sytuacji niejako zawłaszczenia setek tysięcy ludzi, co jest sprawą, która oscyluje na krawędzi moralnych wątpliwości. Trwanie Fideszu u władzy leży w interesie Węgrów, którzy niejako w dowodzie wdzięczności głosują wciąż na to ugrupowanie. To polityczny majstersztyk, by ze sprawy narodowej uczynić atut, dający wymierne polityczne korzyści i pewną polityczną premię. Przedstawiciele rządu, a także samej partii Fidesz, uważają, że dbanie o diasporę węgierską to obowiązek narodowy, wyrażony także w ustawie zasadniczej. Dobrze oddają to słowa sekretarz stanu ds. rodziny i młodzieży w Ministerstwie Zasobów Ludzkich, Katalin Novák, która na spotkaniu z organizacjami ds. rodziny z obszaru Basenu Karpackiego mówiła, że z kwestii *határon túli magyarok* nie należy czynić tematu kampanii wyborczej, winien bowiem to być jeden punkt widzenia, gdyż jesteśmy braćmi w jednym narodzie⁴². To oczywiście ewentualne odniesienie wobec propozycji różnych partii politycznych (poza rządową koalicją), które swój program wyborczy chciałyby w jakiejś mierze kierować do diaspory.

Koalicja rządowa drugi raz rzutem na taśmę uzyskała konstytucyjną, tak potrzebną większość w parlamencie. Nie do przecenienia jest rola zwolenników premiera, którzy przesłali głosy korespondencyjne, acz wciąż dziwić może tak wysoki odsetek nieprawidłowo wysłanych pakietów.

Uzyskanie 133 miejsc w parlamencie to gwarancja, że w najbliższych czterech latach system Viktora Orbána uda się utrzymać w niezmienionej formie, ewentualnie dostosowywać go do bieżących potrzeb parlamentarnej większości.

⁴² *A határon túliak ügye nem lehet kampánytéma*, dostępny na: <http://www.kormany.hu> [[dostęp: 18.02.2018].