

ŁUKASZ BUDZYŃSKI

Akademia im. Jakuba z Paradyża w Gorzowie Wielkopolskim
ORCID: 0000-0002-3792-5651

Problem nieufności do rządów narodowych w krajach Unii Europejskiej w kontekście postrzeganej niekompetencji w doborze środków do walki z pandemią COVID-19

Wprowadzenie

W literaturze przedmiotu można spotkać się z dwoma odmiennymi sposobami rozumienia nieufności politycznej. Pierwszy z nich polega na postrzeganiu nieufności politycznej jako zjawiska szkodliwego dla demokracji i funkcjonowania rządów (Hardin, 2004, s. 4). W tym ujęciu samo zaufanie do władzy będzie definiowane jako element jej legitymizacji (Sztompka, 2007, s. 337; Uslaner, 2008, 215). Tym samym wzrost nieufności do władzy będzie wyrazem spadku jej społecznej legitymizacji, co może mieć różne konsekwencje dla samego sprawowania władzy. Na przykład zbyt wysoka nieufność polityczna może przyczynić się do odrzucania lub ignorowania zaleceń decydentów (Jennings i in., 2021, s. 1178), co może skutkować spadkiem skuteczności działań poszczególnych rządów. Z kolei drugi sposób rozumienia nieufności politycznej jest charakterystyczny dla liberalnego myślenia o państwie. Postrzega on nieufność polityczną, w tym nieufność do rządu jako niezbędną postawę obywateli w prawidłowo funkcjonującej demokracji (Hardin, 2009, s. 144–149). W tym ujęciu obywatel pełni rolę kontrolną wobec rządu, nad którym zawsze ciąży ryzyko nadużycia władzy lub braku realizacji jego interesów. W systemach demokratycznych tego typu nieufność ma formę zinstytucjonalizowaną (Sztompka, 2007, s. 345), umożliwiając korygujące oddziaływanie obywatela na władzę.

Wydaje się, że ten dualistyczny charakter nieufności politycznej dobrze widoczny jest we współczesnych demokracjach wielu krajów Unii Europejskiej. Z jednej strony, prawidłowo funkcjonujące demokracje potrzebują mechanizmów kontrolnych ze strony obywateli, których wyrazem jest pewna forma nieufności wobec władzy. Z drugiej, obserwowany od kilku dziesięcioleci wzrost nieufności politycznej jest przyczyną wyłaniania się „sceptycznej kultury politycznej”, której przejawem są na przykład różnego rodzaju populizmy (Citrin, Stoker, 2018, s. 63). Ta niejednoznaczna rola nieufności politycznej wymaga podjęcia szerszych badań na gruncie nauk społecznych, które dotychczas częściej skupiały się na roli zaufania politycznego (Bertsou, 2019, s. 213). Niniejszy artykuł jest jedną z takich prób zrozumienia uwarunkowań nieufności politycznej w wymiarze nieufności do rządu w nadzwyczajnym okresie, jakim jest trwanie pandemii koronawirusa. Artykuł próbuje szczególnie zweryfikować w klauzurze *ceteris paribus* wpływ postrzeganych przez obywateli kompetencji technicznych

rządów krajów Unii Europejskiej, w tym podejmowanych działań w zakresie walki z koronawirusem, na nieufność do tych rządów.

Stan badań oraz dyskusja z literaturą przedmiotu

Analizę nieufności do rządu można rozpocząć od bardziej podstawowej kategorii jaką jest zaufanie. P. Sztompka wskazuje, iż „zaufanie jest zakładem podejmowanym na temat niepewnych, przyszłych działań innych ludzi”, w którym zawarte są dwa elementy tzn. „przekonanie i ich wyrażenie w praktyce” (Sztompka, 2007, s. 69–70). Tym samym zaufanie będzie miało dwa aspekty. Po pierwsze, będzie miało wymiar kognitywny lub stosując terminologię Ullmann-Margalit charakter epistemiczny (Ullmann-Margalit, 2004, s. 66). Jak pisze R. Hardin „ufać komuś to znaczy posiadać odpowiednie informacje na temat osoby będącej przedmiotem naszej ufności, zwłaszcza dotyczącej intencji względem nas” (Hardin, 2009, s. 26). Tego typu wiedza o przedmiocie zaufania pozwala antycypować przyszłość, czyniąc ją pewną (Luhmann, 1979, s. 10). Po drugie, zaufanie będzie miało wymiar behawioralny. W zaufaniu wyraża się jakaś decyzja podmiotu, która poprzez antycypowanie przyszłości podlega swoistemu procesowi falsyfikacji. „Konieczne jest także aktywne zmierzenie się z przyszłością przez podjęcie działań pociągających za sobą przynajmniej częściowo niepewne i niemożliwe do kontrolowania konsekwencje” (Sztompka, 2007, s. 71).

Tak rozumiane zaufanie jest punktem odniesienia dla kategorii nieufności, którą można zdefiniować jako „lustrzane odbicie zaufania” zawierającym negatywne oczekiwania wobec przedmiotu zaufania oraz w konsekwencji wywołującym działania o charakterze obronnym (Sztompka, 2007, s. 72). W tej perspektywie można wskazać szczególną formę nieufności, jaką jest nieufność polityczna. E. Bertsou definiuje nieufność polityczną jako „postawę relacyjną, która odpowiada postrzeganej niewiarygodności systemu politycznego w całości lub jego składników” (Bertsou, 2019, s. 220). Definicja ta akcentuje trzy elementy, które powinny być uwzględnione w analizie. Pierwszym takim elementem jest wskazanie odpowiedniego obiektu referencyjnego. W niniejszym artykule jest to rząd narodowy, który można rozumieć na dwa sposoby. W tradycji europejskiej będzie miał on skonkretyzowaną formę. „Dla Europejczyka słowo »rząd« oznacza konkretny rząd Tony Blaira, Gerharda Shrodera czy Sylvio Berlusconi” (Hardin, 2009, s. 158). Tym samym nieufność do rządu można rozumieć jako nieufność do intencji konkretnych polityków lub grupy polityków reprezentujących ten rząd. Z kolei w drugim rozumieniu rząd będzie czymś bezosobowym, pewną instytucją reprezentowaną przez urzędników. W efekcie nieufność do rządu będzie formą nieufności instytucjonalnej, polegającej na założeniu obywatela, iż intencje urzędników rządowych są dyskryminujące wobec niego, co czyni samą instytucję niesprawiedliwą, gdyż działającą przeciwko jego interesom (Ullmann-Margalit, 2004, s. 82).

Określenie obiektu referencyjnego nieufności politycznej pozwala na wskazanie drugiego elementu analizy, którym jest określona relacja pomiędzy obywatelem a podmiotem politycznym. To w ramach tej relacji dochodzi do ukształtowania się postawy zaufania, braku zaufania lub nieufności obywatela względem rządu. Warto zwrócić uwagę, iż w tym przypadku relacja pomiędzy obywatelem a rządem będzie miała swo-

ją specyfikę. Specyfika ta będzie polegać na asymetrii władzy pomiędzy obywatelem a rządem, nadając jej charakter wertykalny (Sztompka, 2007, s. 337). Tym samym wymiar behawioralny nieufności będzie objawiał się po stronie obywatela, wyrażając się poprzez na przykład sondażowe deklaracje braku poparcia dla rządu czy jakiejś formy protestu.

Trzeci element nieufności politycznej będzie odnosić się do wiarygodności samego obiektu politycznego (Hardin, 2009, s. 72). Z tym elementem wiąże się cała grupa teorii zakładająca, iż postrzegana przez obywateli wiarygodność rządów może zależeć od specyfiki konkretnego rządu oraz kontekstu, w którym on funkcjonuje. Jak piszą K. Newton, D. Stolle, S. Zmerli zaufanie bądź nieufność polityczna obywatela będzie zależeć od wcześniejszych doświadczeń z politykami, partiami politycznymi lub rządem, czyli od specyfiki obiektu. Dodatkowo zaufanie do danego rządu, może mieć charakter selektywny w zależności od obszaru prowadzonej polityki. Jak piszą badacze, tego typu zaufanie można wyrazić w formule „A ufa B, że zrobi X w okolicznościach Y” (Newton, Stolle, Zmerli, 2018, s. 39). Tym samym istotnym czynnikiem wpływającym na nieufność polityczną będzie postrzegana przez obywateli jego niekompetencja techniczna (Bertsou, 2018, s. 221). Szczególnie taka niekompetencja będzie istotnym faktorem w różnego rodzaju sytuacjach kryzysowych (Jennings i in., 2021, s. 1178).

Oczywiście w kontekście wiarygodności podmiotu politycznego nie tylko sama niekompetencja techniczna może odgrywać rolę faktora zwiększającego nieufność obywateli do rządu. Wiarygodność rządów narodowych może być również konstruowana w obszarze moralnym. W efekcie do czynników decydujących o nieufności wobec obiektów politycznych można zaliczyć obywatelską ocenę działań, które będą odnosić się do tego co jest „słuszne”, „sprawiedliwe” i „dobre” (Bertsou, 2019, s. 221). Dodatkowo nieufność do rządów może być efektem oddziaływania czynników odnoszących się do postrzeganej rozbieżności interesów pomiędzy aktorami politycznymi a obywatelami (Bertsou, 2019, s. 221–222).

Oddziaływanie wskazanych grup czynników wpływających na wiarygodność rządu i tym samym na nieufność polityczną może również zależeć od otoczenia w jakim on funkcjonuje. Wynika to ze wspomnianego już faktu, iż system demokratyczny sam w sobie zakłada istnienie pewnej zinstytucjonalizowanej nieufności. Tym samym niska wiarygodność, w którymś z trzech wymiarów, powinna silniej oddziaływać w krajach z prawidłowo funkcjonującą demokracją. Na przykład badania porównawcze pomiędzy Polską a Rosją wskazują, iż niskie oceny jakości systemu politycznego oraz efektywności klasy politycznej mają większy wpływ w pierwszym niż w drugim z wymienionych krajów, co wydaje się być efektem różnie działających mechanizmów zinstytucjonalizowanej nieufności politycznej (Budzyński, 2019, s. 57–60). Tego typu konstatacja wskazuje, iż uwarunkowania nieufności politycznej mogą mieć również wymiar holistyczny. W literaturze przedmiotu istnieje również grupa teorii, która poszukuje mechanizmów generatywnych zaufania i nieufności do rządów na poziomie systemów społecznych, a nie samej tylko jakości funkcjonowania konkretnych rządów. Na potrzebę takiego holistycznego sposobu wyjaśnienia zjawiska wskazuje konstatacja, iż już od pięciu dekad w Stanach Zjednoczonych i Europie obserwowany jest stały spadek zaufania politycznego do instytucji przedstawicielskich

(Citrin, Stoker, 2018, s. 50). Tym samym nie jest to tylko efekt oceny funkcjonowania konkretnego rządu, ale szerszych procesów społecznych. Wydaje się, że szczególnie istotną rolę odgrywa tutaj częściowa utrata sprawczości przez rządy. Wskazują na to niektóre teorie podkreślające, iż istnienie dużych nierówności społecznych, wysoka polaryzacja społeczna czy słabość rządu mogą przyczyniać się do spadku zaufania we wszystkich obszarach życia społecznego (Newton, Stolle, Zmerli, 2018, s. 39), w tym zaufania politycznego. Częściowa utrata kontroli nad tego typu zjawiskami widoczna jest na poziomie strukturalnym, jak i kulturowym. Na poziomie strukturalnym wynika to między innymi z częściowej utraty kontroli nad procesami gospodarczymi przez państwa narodowe. Procesy takie jak na przykład postępujące nierówności społeczne tylko w ograniczony sposób mogą być korygowane na poziomie agent politycznych. Z kolei na poziomie systemu kulturowego obserwowane jest zjawisko utraty kontroli nad wytwarzaniem i przepływem informacji wynikającym z rozwoju technologicznego i przyczyniającym się do wzrostu polaryzacji poglądów (czego dobrym przykładem jest pandemia koronawirusa).

Warto zwrócić uwagę, iż poszukiwanie mechanizmów generujących nieufność polityczną ma wpływ na postrzeganie samego fenomenu będącego albo odwrotnością zaufania politycznego albo fenomenu, który należy traktować jako analitycznie odrębną kategorię. W pierwszym przypadku oba zjawiska są wywoływane przez ten sam mechanizm. Wyrazem „działania” tego mechanizmu będzie analiza zmian postaw od pozytywnych (zaufanie) do negatywnych (nieufność) na jednym kontinuum, pośrodku z kategorią neutralną, którą za P. Sztompką można wyrazić pojęciem „braku zaufania” (Sztompka, 2007, s. 73). W drugim przypadku zaufanie i nieufność są wywoływane przez odmiennie mechanizmy generatywne. W tym ujęciu obie kategorie należałoby traktować jako odmiennie analitycznie. Jak zauważają R. J. Lewicki, D. J. McAllister, R. J. Bies, zaufanie i nieufność mogą być aktywowane przez odmiennie czynniki w ramach różnorodnych transakcji odbywających się poprzez relacje społeczne (Lewicki, McAllister, Bies, 1998, s. 440).

Założenie metodologiczne badania

W niniejszym artykule przedmiotem badania była nieufność wobec rządów narodowych w społeczeństwach Unii Europejskiej. Badanie zostało przeprowadzone w stosunku do populacji krajów Unii Europejskiej. Pozwoliło to opisać ogólne społeczne tendencje charakterystyczne dla całej Unii Europejskiej. Jednocześnie przyjęcie takiej strategii badawczej wymusiło pewne badawcze uogólnienia, które nie uwzględniają specyfiki społeczno-politycznej poszczególnych państw członkowskich.

W artykule postawiono dwa cele badawcze. Pierwszym celem badania była odpowiedź na pytanie czy wybuch pandemii COVID-19 miał wpływ na zmiany krótkookresowego trendu obejmującego lata 2017–2021 dotyczącego deklarowanej nieufności wobec rządów narodowych w społeczeństwach Unii Europejskiej. Założono, iż wybuch pandemii wywołujący nieprzewidywalność otoczenia oraz ograniczenie sprawczości rządów w zakresie reakcji na nią będzie przyczyniał się do wzrostu nieufności politycznej. Analiza przedmiotowa została ograniczona do dwudziestu siedmiu

krajów należących do Unii Europejskiej (bez Wielkiej Brytanii). W badaniu wykorzystano dwa poziomy analizy. Zasadnicza analiza została przeprowadzona na poziomie indywidualnym, gdzie jednostką analizy byli poszczególni respondenci w krajach Unii Europejskiej. Jako uzupełnienie wykorzystano analizę danych na poziomie krajowym w oparciu o dane Eurobarometru. Do realizacji celu wykorzystano dane Eurobarometru z siedmiu edycji (Eurobarometer 94.3, Eurobarometer 93.1, Eurobarometer 92.3, Eurobarometer 91.5, Eurobarometer 90.3, Eurobarometer 89.1, Eurobarometer 88.3) dostępnych na stronach GESIS – Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften. Analiza krótkookresowych trendów została przeprowadzona w oparciu o metody statystyki opisowej.

Drugim celem badania była odpowiedź na pytanie w jakim zakresie postrzegana niekompetencja techniczna rządów, szczególnie w zakresie sposobów walki z pandemią, przyczynia się do wzrostu nieufności do rządów narodowych. Weryfikacje przeprowadzono w klauzurze *ceteris paribus* z wykorzystaniem metody regresji logistycznej. Podstawą weryfikacji przyjętych założeń były dane z badań przeprowadzanych od 12.02.2021 do 18.03.2021 w ramach Eurobarometru 94.3¹.

Zmienna zależna została zrekonstruowana na podstawie kwestionariusza Eurobarometru 94.3 (2011). Wykorzystane zostało pytanie, które miało następującą postać: „*Na ile ufa Pan(i) niektórym instytucjom? Jeżeli chodzi o następujące instytucje, proszę powiedzieć, czy raczej im Pan(i) ufa, czy raczej im nie ufa*”. Z listy instytucji, o które był pytany respondent, do analizy zostały wykorzystane odpowiedzi odnoszące się do rządu narodowego.

Wyniki badań

Wstępna diagnoza nieufności politycznej została rozpoczęta od ujęcia jej w szerszym kontekście analitycznym, obejmującym nie tylko interesującą w niniejszym artykule kategorię nieufności do rządu, ale również kategorie zaufania i braku zaufania do rządu. Dodatkowo wstępna analiza została przeprowadzona w szerszym kontekście czasowym obejmującym wyniki badań siedmiu edycji Eurobarometru przeprowadzonych w latach 2017–2021 (zob. wykres 1). Miało to umożliwić umieszczenie dalszej szczegółowej analizy w pewnej dynamice zmian otoczenia, związanych szczególnie z wybuchem pandemii COVID-19.

Tabela 1

Postawy zaufania wobec rządów narodowych wśród obywateli krajów Unii Europejskiej w latach 2017–2021. Analiza na poziomie indywidualnym.

Badania Eurobarometru	Zaufanie	Nieufność	Brak zaufania	Razem
1	2	3	4	5
Luty–marzec 2021	38,8	58,6	2,6	100,0
Lipiec–sierpień 2020	43,4	52,6	4,0	100,0

¹ European Commission, Brussels (2021). Eurobarometer 94.3 (2021). GESIS Data Archive, Cologne. ZA7780 Data file Version 1.0.0, <https://doi.org/10.4232/1.13793>.

1	2	3	4	5
Listopad–grudzień 2019	38,5	55,8	5,7	100,0
Czerwiec–lipiec 2019	39,6	54,4	6,0	100,0
Listopad 2018	38,2	55,7	6,0	100,0
Marzec 2018	37,3	57,6	5,1	100,0
Listopad 2017	38,3	56,2	5,6	100,0

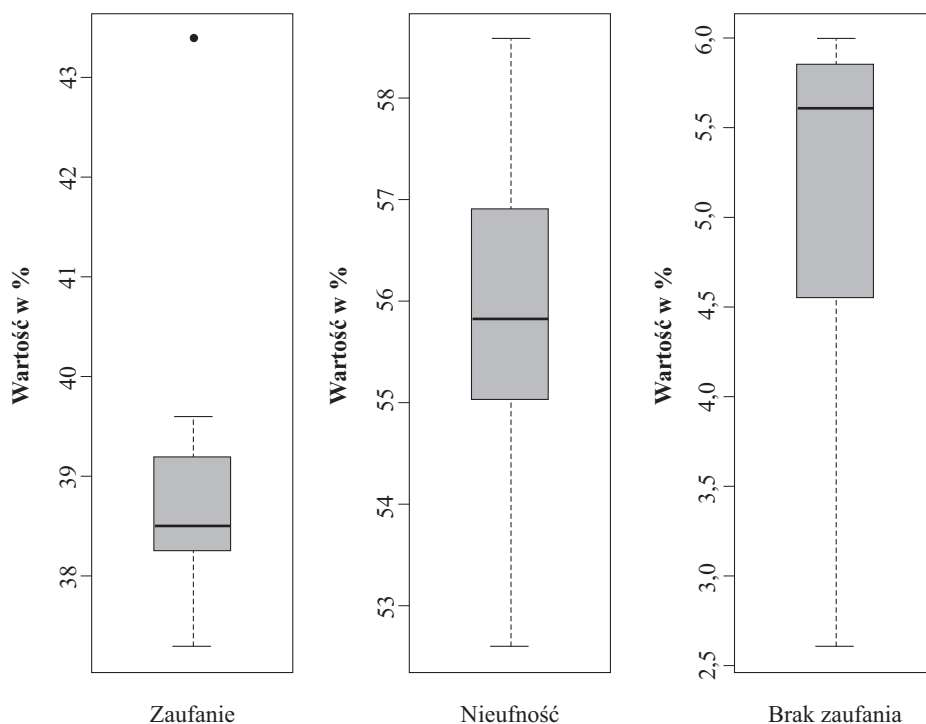
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z badań Eurobarometru (edycje: ZA7780: Eurobarometer 94.3, ZA7649: Eurobarometer 93.1, ZA7601: Eurobarometer 92.3, ZA7576: Eurobarometer 91.5, ZA7489: Eurobarometer 90.3, ZA6963: Eurobarometer 89.1, ZA6928: Eurobarometer 88.3) dostępnych na <https://www.gesis.org>.

Zaufanie do rządów narodowych jako istotny element skutecznego sprawowania władzy w państwach demokratycznych w badanym okresie wahało się od 37,3 proc. w marcu 2018 roku do 43,4 proc. w badaniu z połowy roku 2020. Mediana dla analizowanych wyników wynosiła 38,5 proc. (badanie z listopada i grudnia 2019 roku). Analiza zaufania do rządu za pomocą wykresu ramkowego pozwoliła zauważyć, iż wartość pomiaru z 2020 roku jest obserwacją odstającą (zob. wykres 1: na wykresie zaznaczona kropką). Na tej podstawie można stwierdzić, iż wzrost zaufania do rządów narodowych w 2020 roku miał charakter nieznaczny, ale wyraźny na tle analizowanego okresu siedmiu badań Eurobarometru. Można założyć, iż tego typu zmiana w analizowanym trendzie była spowodowana wybuchem pandemii COVID-19 na świecie, w tym w Europie. Tego typu konstatacja koreluje ze stwierdzeniem, iż zaufanie polityczne z natury ma tendencje do szybkich zmian w odpowiedzi na pojawiające się wydarzenia w danym społeczeństwie (Newton, Stolle, Zmerli, 2018, s. 41). Z kolei kierunek tej zmiany został spowodowany przez wzrost subiektywnego poczucia zagrożenia widocznego szczególnie w pierwszym okresie walki z wirusem, gdy zagrożenie było jeszcze poznawczo nieoswojone. Tego typu zjawisko polegające na wzroście zaufania do rządu w sytuacji zagrożenia jest na różny sposób uwarunkowane psychologiczne (Davies, Lalot, Peitz i in., 2021, s. 2).

Następną analizowaną kategorią był brak zaufania. Tego typu postawa do rządów narodowych była deklaracją marginalną we wszystkich edycjach badania Eurobarometru. Wartości dla analizowanych badań wahały się od 2,6 proc. dla badań z 2021 do 6 proc. dla badań z listopada 2018 roku oraz badań z czerwca i lipca 2019. W analizowanym krótkookresowym trendzie mediana wyniosła 5,6 proc., co było uzyskaną wartością w badaniach z 2017 roku. Graficznie rozkład wyników dotyczących braku zaufania z wykorzystaniem wykresu pudełkowego (zob. wykres 1) zwraca szczególną uwagę na długi tzw. dolny „wąs”. Jest on wynikiem relatywnie niskiej wartości braku zaufania w 2021 roku w porównaniu z wynikami dla pozostałych badań. Może to być interpretowane jako efekt podejmowanych działań przez poszczególne rządy narodowe w walce ze skutkami pandemii koronawirusa, które z racji swojej intensywności i zakresu wpływu na codzienne życie obywateli czyniło coraz trudniejszym pozostanie niezdecydowanym w ich ocenie.

Z perspektywy celu artykułu najważniejszą kategorią analityczną jest kategoria nieufności politycznej. Kategoria ta wyróżnia się wyższymi wartościami w porównaniu z kategoriami wcześniej opisywanymi. Mediana dla tej kategorii wyniosła 55,8 proc. dla badania listopad–grudzień 2019 roku. Co jest istotne, najniższa wartość nieufno-

Wykres 1. Rozkład na wykresach pudełkowych kategorii zaufania, nieufności oraz braku zaufania do rządów narodowych w latach 2017–2021. Analiza na poziomie indywidualnym



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z badań Eurobarometru (edycje: ZA7780: Eurobarometer 94.3, ZA7649: Eurobarometer 93.1, ZA7601: Eurobarometer 92.3, ZA7576: Eurobarometer 91.5, ZA7489: Eurobarometer 90.3, ZA6963: Eurobarometer 89.1, ZA6928: Eurobarometer 88.3) dostępnych na <https://www.gesis.org>.

ści do rządu została uzyskana w badaniu z 2020 roku, gdzie wyniosła ona 52,6 proc., z kolei najwyższa nieufność do rządu została odnotowana w 2021 roku i wyniosła 58,6 proc. Pokazuje to, iż okres pandemii koronawirusa był znaczący dla analizy zjawiska nieufności wobec rządów narodowych. Wydaje się, że w pierwszym okresie, po wybuchu pandemii COVID-19, nowe zagrożenie spowodowało wzrost solidarności, czego między innymi wskaźnikiem był wzrost zaufania do rządów narodowych. Natomiast w późniejszym okresie istotniejsze stały się oceny kompetencji technicznych rządów w zakresie sposobów walki, jak i wprowadzanych restrykcji w ramach polityk bezpieczeństwa zdrowotnego w kontekście pandemii koronawirusa.

Zrekonstruowany obraz wysokich wskaźników nieufności politycznej w 2021 roku jest charakterystyczny dla analizy na poziomie indywidualnym obejmującej całe społeczeństwo UE, traktowanego jako jedna całość. Zmiana poziomu analizy na poziom państw powoduje, iż obraz ten będzie bardziej wielowymiarowy i niejednoczony. Na przykład, w badanym okresie 2017–2021, to rok 2021 charakteryzował się najwyższym wskaźnikiem nieufności politycznej dla całej populacji UE. Natomiast na poziomie poszczególnych państw tego typu prawidłowość znalazła potwierdzenie tylko

w siedmiu społeczeństwach narodowych (Austria, Czechy, Łotwa, Polska, Portugalia, Słowacja i Węgry). Następnie rok 2020 charakteryzował się najniższymi wskaźnikami nieufności politycznej dla całej populacji UE. Konstatacja ta potwierdziła się tylko w 9 państwach (Austria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Dania, Grecja, Holandia, Irlandia oraz Niemcy). Jednak porównując dane tylko dla 2020 i 2021 roku można zauważyć, iż tylko w siedmiu krajach Unii Europejskiej poziom nieufności do rządów narodowych się zmniejszył (Belgia, Luksemburg, Estonia, Francja, Bułgaria, Włochy i Finlandia). Tym samym widoczne są pewne podobieństwa dynamiki zmiany w nieufności politycznej pomiędzy ogólnie społeczeństwem państw Unii Europejskiej a poszczególnymi społeczeństwami państw członkowskich. Jednak jeszcze wyraźniej widoczna jest odmienna specyfika wynikająca z przyjętych różnych poziomów analizy i różnego przedmiotu badania².

Tabela 2

Nieufność do rządów narodowych w latach 2017–2021 – analiza na poziomie państw

Państwo	Nieufność do rządów narodowych							Średnia
	11.2017	03.2018	11.2018	06–07.2019	11–12.2019	07–08.2020	02–03.2021	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Austria	50,1	44,0	41,0	42,1	43,7	35,0	55,6	44,50
Belgia	52,7	61,1	48,8	60,8	62,9	67,5	56,3	58,59
Bułgaria	69,1	62,3	66,7	64,4	62,2	71,2	66,8	66,10
Chorwacja	84,6	81,9	76,7	85,4	82,7	74,7	76,0	80,29
Cypr	63,1	46,7	58,4	56,0	65,5	47,3	63,4	57,20
Czechy	75,3	69,3	68,0	61,7	58,2	58,0	81,6	67,44
Dania	41,3	47,1	43,7	29,8	33,9	19,3	34,0	35,59
Estonia	35,9	37,8	32,3	42,6	39,9	53,0	47,3	41,26
Finlandia	40,5	46,5	41,2	30,3	37,2	37,4	37,1	38,60
Francja	62,5	62,6	69,8	66,9	69,4	68,7	64,1	66,29
Grecja	88,3	86,5	83,5	78,3	70,4	62,3	73,5	77,54
Hiszpania	76,4	80,5	75,8	70,8	74,8	71,1	73,7	74,73
Holandia	36,8	32,2	37,2	35,5	41,8	22,6	30,8	33,84
Irlandia	53,6	48,6	52,6	50,2	51,2	43,5	46,4	49,44
Litwa	65,1	66,1	66,4	50,1	63,8	52,4	55,5	59,91
Luksemburg	25,3	20,5	21,8	17,6	22,6	34,7	28,9	24,49
Łotwa	71,9	65,7	59,2	59,3	63,2	61,9	76,9	65,44
Malta	41,5	36,5	26,9	25,8	31,7	32,3	40,0	33,53
Niemcy	47,3*	45,9*	52,2*	52,1*	49,0*	36,4	45,7	41,05
Polska	68,1	63,6	60,1	55,4	57,1	59,7	69,0	61,86
Portugalia	45,9	43,8	52,1	54,8	50,2	44,6	62,2	50,51
Rumunia	77,6	75,6	71,6	74,1	66,1	61,2	67,1	70,47
Słowacja	69,1	69,2	59,4	64,1	69,4	68,8	74,7	67,81
Słowenia	81,5	75,7	70,3	60,1	63,7	71,3	81,3	71,99

² Wykorzystanie zaproponowanej metodologii w niniejszym artykule dla wyjaśnienia różnych wyników uzyskanych na poziomie poszczególnych państwa wymagałoby analizy na poziomie indywidualnym dla każdego z państw osobno. Pozwoliłoby to na weryfikacje teoretycznych modeli uwzględniających specyfikę wewnętrzną każdego państw narodowych (np. sytuacji politycznej, sytuacji ekonomicznej, sytuacji pandemicznej, wprowadzanych rozwiązań w kontekście kryzysu pandemicznego itp.).

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Szwecja	32,8	34,7	33,2	40,8	41,5	37,1	38,5	36,94
Węgry	48,9	49,6	49,0	48,6	46,6	46,8	56,4	49,41
Włochy	81,1	76,8	65,9	64,3	71,7	65,6	63,8	69,89

* średnia arytmetyczna wyników dla Niemiec zachodnich i wschodnich.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z badań Eurobarometru (edycje: ZA7780: Eurobarometer 94.3, ZA7649: Eurobarometer 93.1, ZA7601: Eurobarometer 92.3, ZA7576: Eurobarometer 91.5, ZA7489: Eurobarometer 90.3, ZA6963: Eurobarometer 89.1, ZA6928: Eurobarometer 88.3) dostępnych na <https://www.gesis.org>.

Tym samym w dalszej analizie przyjęto poziom indywidualny (dla całego społeczeństwa UE) a nie krajowy (dla poszczególnych społeczeństw narodowych), który ma swoją odrębną specyfikę. W tym kontekście wykorzystano wyniki z badania w 2021 rok (Eurobarometer 94.3), na podstawie których dokonano weryfikacji przyjętych hipotez przy wykorzystaniu metody regresji logistycznej. W tym celu zmienne dotyczące nieufności do rządu zostały w taki sposób zakodowane, aby miały charakter binarny. Dla kategorii nieufności do rządu wartością referencyjną zostały uczynione razem kategorie zaufania do rządu oraz braku zaufania. W efekcie uzyskano następujący rozkład, gdzie 58,6 proc. badanych deklaruowało nieufność do rządów narodowych, natomiast 41,4 proc. zaufanie lub brak zaufania.

Następnie tak przygotowana zmienna binarna odnosząca się do nieufności wobec rządów narodowych została wykorzystana do skonstruowania modelu przy zastosowaniu klauzuli *ceteris paribus*. Model zakładał, iż nieufność do rządów narodowych jest warunkowana postrzeganiem przez obywateli kompetencji technicznych tych rządów. Biorąc pod uwagę wcześniejszą analizę oraz kontekst społeczny, w którym były prowadzone badania, szczególnie istotnym aspektem rządowych kompetencji technicznych były sposoby radzenia sobie z sytuacją kryzysową, jaką jest pandemia COVID-19. W oparciu o dwa pytania z kwestionariusza Eurobarometru zostały skonstruowane zmienne, które w dalszej części artykułu pełniły funkcję potencjalnych predyktorów.

Zmienne odnoszące się do kompetencji technicznych rządów zostały zrekonstruowane w oparciu o pytanie „*Jak ocenił(a)by Pan(i) obecną sytuację w każdym z następujących obszarów?*”. Do analizy szczegółowej zostały wybrane następujące obszary: ogólna sytuacja w kraju, sytuacja gospodarcza w danym kraju członkowskim, sytuacja na rynku pracy w danym kraju członkowskim oraz świadczenie usług publicznych w danym kraju członkowskim. Dla poszczególnych zmiennych rozkłady były następujące. Po pierwsze, rozkład wartości zmiennej w odniesieniu do oceny ogólnej sytuacji w kraju zamieszkania respondenta ma następującą postać. Bardzo dobrze ją ocenia tylko 4,8 proc. badanych, raczej dobrze ocenia 41,3 proc., raczej źle ocenia 39,8 proc., bardzo źle ocenia 13,2 proc. a nie ma zdania 0,9 proc. badanych. Następnie zmienna ta została przekształcona na zmienną dychotomiczną, gdzie jako negatywne oceny ogólnej sytuacji w kraju zostały zdefiniowane odpowiedzi „raczej źle” i „bardzo źle” (wartość 1), natomiast pozostałe odpowiedzi zostały zdefiniowane jako wartości referencyjne (wartość 0). Po drugie, rozkład wartości zmiennej w odniesieniu do sytuacji gospodarki w kraju respondenta ma następującą postać. Bardzo

dobrze ocenia ją 3,8 proc. badanych, raczej dobrze ocenia 33,5 proc., raczej źle ocenia 43,9 proc., bardzo źle ocenia 17,7 proc., a nie ma zdania 1,1 proc. badanych. Następnie zmienna ta została przekształcona na zmienną dychotomiczną, gdzie jako negatywne oceny ogólnej sytuacji w kraju zostały zdefiniowane odpowiedzi „raczej źle” i „bardzo źle” (wartość 1), natomiast pozostałe odpowiedzi zostały zdefiniowane jako wartości referencyjne (wartość 0). Po trzecie, rozkład wartości zmiennej w odniesieniu do oceny sytuacji na rynku pracy w kraju respondenta ma następującą postać. Bardzo dobrze ocenia ją 3,3 proc. badanych, raczej dobrze ocenia 30,3 proc., raczej źle ocenia 47,0 proc., bardzo źle ocenia 17,3 proc. a nie ma zdania 2,1 proc. badanych. Następnie zmienna ta została przekształcona na zmienną dychotomiczną, gdzie jako negatywne oceny ogólnej sytuacji w kraju zostały zdefiniowane odpowiedzi „raczej źle” i „bardzo źle” (wartość 1), natomiast pozostałe odpowiedzi zostały zdefiniowane jako wartości referencyjne (wartość 0). Po czwarte, rozkład wartości zmiennej w odniesieniu do oceny sytuacji świadczonych usług publicznych w kraju respondenta ma następującą postać. Bardzo dobrze ocenia ją 7,6 proc. badanych, raczej dobrze ocenia 44,2 proc., raczej źle ocenia 34,7 proc., bardzo źle ocenia 10,9 proc. a nie ma zdania 2,6 proc. badanych. Następnie zmienna ta została przekształcona na zmienną dychotomiczną, gdzie jako negatywne oceny ogólnej sytuacji w kraju zostały zdefiniowane odpowiedzi „raczej źle” i „bardzo źle” (wartość 1), natomiast pozostałe odpowiedzi zostały zdefiniowane jako wartości referencyjne (wartość 0). Powyższe czynniki zostały zdefiniowane jako pośrednie elementy, poprzez które respondent może postrzegać brak kompetencji rządów narodowych.

Następnie został zaproponowany model uwzględniający powyższe czynniki. Model ogólnie okazał się istotny statystycznie oraz wyjaśniający 26 proc. zmienności. Dodatkowo każdy z badanych z osobna czynników istotnie statystycznie oddziaływał na deklaracje nieufności do rządów narodowych. Wśród osób oceniających negatywnie sytuację w swoim kraju w każdym z czterech wymiarów, prawdopodobieństwo deklaracji nieufności do rządu narodowego wynosiło 83 procent. Dodatkowo analiza ujawniła, iż wśród badanych czynników najsilniej na nieufność do rządów oddziałuje negatywna ogólna ocena sytuacji w kraju respondenta, która zwiększa o 2,7 razy szanse na deklaracje nieufności do rządu narodowego. Następnym relatywnie silniej oddziałującym czynnikiem była negatywna ocena świadczonych krajowych usług publicznych, która zwiększała o 2,3 razy szanse na deklaracje nieufności do rządu. Najslabiej oddziałującym czynnikiem okazała się negatywna ocena sytuacji na krajowym rynku pracy, która zwiększała tylko o 1,2 razy szanse na deklaracje nieufności do rządu narodowego.

Tabela 3

Model I: Nieufność wobec rządów narodowych a ocena kompetencji technicznych rządów narodowych

1	Iloraz szans	p
Wyraz wolny	0,372	0,000
Negatywna ocena:		
– ogólna sytuacja w kraju	2,707	0,000

1	2	3
– sytuacja w gospodarce krajowej	1,820	0,000
– sytuacja na krajowym rynku pracy	1,186	0,000
– świadczenie krajowych usług publicznych	2,277	0,000
R2(Nagelkerke)	0,261	
Wartość predykcji	0,832	
Istotność statystyczna	0,000	

Źródło: Opracowanie własne.

Następnie został zaproponowany model, który dodatkowo uwzględniałby ocenę podejmowanych działań przez rządy narodowe w walce z pandemią COVID-19. Zmienna ta została zrekonstruowana na podstawie następującego pytania: „*Ogólnie rzecz biorąc, na ile jest Pan(i) zadowolony(a) ze środków podjętych w celu zwalczania pandemii koronawirusa przez rząd narodowy?*”. Rozkład odpowiedzi na to pytanie miał następującą postać: wśród respondentów wszystkich krajów Unii Europejskiej 9,7 proc. badanych zadeklarowało, iż jest bardzo zadowolonych z działań swoich rządów narodowych, 37,3 proc. było raczej zadowolonych, 32,3 proc. raczej niezadowolonych, 20,0 proc. w ogóle niezadowolonych, a tylko 0,7 proc. nie miało zdania. Tym samym można stwierdzić, iż dominującą postawą wśród obywateli krajów Unii Europejskiej było niezadowolenie z podejmowanych środków w celu walki z pandemią koronawirusa. Biorąc pod uwagę wcześniejsze założenia, powinno to wpływać na wzrost nieufności do rządów narodowych. Dla analizy wykorzystującej regresję logistyczną zmienna ta została przekształcona na zmienną binarną (negatywna ocena występuje lub nie).

Drugi z zaproponowanych modeli, uwzględniający negatywne oceny sposobu walki z pandemią COVID-19 okazał się ogólnie istotny statystycznie oraz wyjaśniający 43 proc. zmienności. Dodatkowo każdy z czynników dobranych do analizy również okazał się oddziaływać istotnie statystycznie. W przypadku, gdy respondent w każdym z badanych wymiarów, deklaruje negatywną ocenę, prawdopodobieństwo deklaracji nieufności do rządu narodowego wynosi 91 proc. Dodatkowo szczegółowa analiza wskazuje, iż szczególnie oddziałującym czynnikiem jest negatywna ocena podejmowanych środków do walki z pandemią, która zwiększa o 7,7 razy szanse na deklarację nieufności do rządów.

Tabela 4

Model II: Nieufność wobec rządów narodowych a ocena kompetencji technicznych rządów narodowych z uwzględnieniem sposobów walki z pandemią COVID-19

1	Iloraz szans	p
Wyraz wolny	0,199	0,000
Negatywna ocena:		
– podjęte środki do walki z pandemią	7,741	0,000
– ogólna sytuacja w kraju	1,875	0,000
– sytuacja w gospodarce krajowej	1,675	0,000
– sytuacja na krajowym rynku pracy	1,147	0,000

1	2	3
– świadczenie krajowych usług publicznych	1,874	0,000
R2(Nagelkerke)		0,433
Wartość predykcji		0,912
Istotność statystyczna		0,000

Źródło: Opracowanie własne.

Podsumowanie

Prawidłowe funkcjonowanie systemów demokratycznych wymaga zarówno pewnego poziomu zaufania do rządów, jak i zarazem pewnego poziomu nieufności. Pierwszy z tych aspektów będzie przekładał się na odpowiednią legitymizację polityczną rządów narodowych, z kolei drugi będzie gwarantował odpowiednią kontrolę władzy przez społeczeństwo. W praktyce rządzenia wymagane jest wypracowanie odpowiedniej równowagi pomiędzy tymi dwoma zjawiskami, które z pozoru wykluczają się. Zbyt niskie zaufanie lub zbyt wysoka nieufność polityczna wydaje się, iż mają charakter dysfunkcyjny dla prawidłowego funkcjonowania systemów politycznych. Analiza wykazała, iż w społeczeństwie Unii Europejskiej szczególnie istotnym wyzwaniem stały się zbyt wysokie wskaźniki nieufności politycznej. Wpływ na to może mieć wiele czynników. Jednym z nich może być postrzegany brak efektywności rządzenia. Jak wykazała analiza w niniejszym artykule – przy zachowaniu klauzury *ceteris paribus* – istotnym faktorem wpływającym na nieufność do rządów narodowych jest postrzegana przez obywateli niekompetencja techniczna tych rządów, szczególnie w zakresie walki z pandemią COVID-19.

Bibliografia

- Bertsou E. (2019), *Rethinking political distrust*, „European Political Science Review”, nr 11.
- Budzyński Ł. (2019), *Zjawisko uogólnionej nieufności politycznej w Polsce i Rosji*, „Studia Wschodnioeuropejskie”, nr 11.
- Citrin J., Stoker L. (2018), *Political Trust in a Cynical Age*, „Annual Review of Political Science”, nr 21.
- Davies B., Lalot F., Peitz L., Heering M. S., Ozkececi H., Babaian J., Kaya D. H., Broadwood J., Abrams D. (2021), *Changes in political trust in Britain during the COVID-19 pandemic in 2020: integrated public opinion evidence and implications*, „Humanities Social Science Communications”, nr 8/166, www.nature.com, 10.01.2022.
- Edelman Trust Barometer 2020.
- Flash Eurobarometer 500 Public opinion in the EU regions Data annex, wrzesień–październik 2021.
- Hardin R. (2004), *Distrust: Manifestations and Management*, w: *Distrust*, red. R. Hardin, Russell Sage Foundation, New York.
- Hardin R. (2009), *Zaufanie*, Warszawa.
- Hetherington M. J., Rudolph T. J. (2018), *Political trust and polarization*, w: *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*, red. E. M. Uslaner, Oxford University Press.

- Jennings W., Stoker G., Valgarðsson V., Devine D., Gaskell J. (2021), *How trust, mistrust and distrust shape the governance of the COVID-19 crisis*, "Journal of European Public Policy", nr 28(8).
- Levi M., Stoker L. (2000), *Political Trust and Trustworthiness*, "Annual Review of Political Science", nr 3.
- Luhmann N. (1979), *Trust and power*.
- Newton K., Stolle D., Zmerli S. (2018), *Social and Political Trust*, w: *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*, red. E. M. Uslaner, Oxford University Press.
- Sztompka P. (2007), *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków.
- Ullmann-Margalit E. (2004), *Trust, distrust, and in between*, w: *Distrust*, red. R. Hardin, Russell Sage Foundation, New York.

Streszczenie

W artykule została podjęta analiza nieufności do rządów w krajach Unii Europejskiej. Zasadniczym przedmiotem badania było społeczeństwo tych krajów, traktowane jako jedna całość. W artykule postawiono dwa cele. Pierwszym z nich była charakterystyka krótkookresowego trendu obejmującego lata 2017–2021 i dotyczącego deklaracji nieufności do rządów narodowych w społeczeństwach Unii Europejskiej. Drugim z nich była odpowiedź na pytanie o wpływ postrzeganej niekompetencji technicznej rządów na nieufność polityczną. W badaniu szczególnie podjęto się próby wskazania wpływu postrzeganej niekompetencji w doborze środków do walki z pandemią COVID-19 w 2021 roku przez rządy narodowe krajów Unii Europejskiej na nieufność do nich. Do realizacji przyjętych celów zostały wykorzystane dane Eurobarometru. Pozwoliły one wskazać, iż pandemia COVID-19 w pierwszym okresie przyczyniła się nieznacznie do wzrostu zaufania do rządów, natomiast w dalszej perspektywie spowodowała wzrost nieufności do rządów narodowych. Szczegółowa analiza przeprowadzona w klauzurze *ceteris paribus* pokazała, iż postrzegana niekompetencja techniczna rządów, szczególnie w zakresie walki z pandemią COVID-19, jest istotnym czynnikiem generującym nieufność polityczną. Analiza została przeprowadzona w kontekście ogólnoeuropejskim bez wskazywania specyfiki oddziaływań dla poszczególnych krajów.

Słowa kluczowe: nieufność, nieufność polityczna, kompetencje techniczne rządu, COVID-19

The problem of distrust of national governments in the European Union countries in the context of the perceived incompetence in the selection of means to fight the COVID-19 pandemic

Summary

The published article analyses the distrust of governments in the votes of the European Union. The article sets goals. One of them was a description of the short-term trend for 2017–2021 and another point of distrust of national governments in the European Union countries. The second is the answer to the question of the perceived incompetence of governments over political distrust. The decision in the government was made to control the threshold of the claimed incompetence in 2021 by the national states of the European Union countries on their distrust of them. Easy Eurobarometer test was done. Indicators one indicated that the pandemic in the first period of the study of government growth growth, and the successor in the longer term of maintenance is not national governments. Detailed analysis of the evaluation in the even parity

clause, the perception of the incompetence of the government technician, the victory in the battles with Mr. COVID-19, that is, it is the result of negative policies. Technical condition analysis for European countries.

Key words: distrust, political distrust, technical competence of the government, COVID-19