

# **Solidarność a demokracja.**

## 25 lat transformacji postkomunistycznej

pod red. Tomasza Ambroziaka,  
Arkadiusza Czołka,  
Szymona Gajewskiego,  
Magdaleny Nowak-Paralusz



## Spis treści

<b>Jacek Wojnicki</b>	
<i>Liderzy partyjni na Węgrzech w latach 1945–1990 (od autorytaryzmu do demokracji) .....</i>	<i>7</i>
<b>Beata Goworko-Składanek</b>	
<i>Kwestie bezpieczeństwa w Europie Wschodniej oraz Azji Centralnej w wybranych dokumentach UE .....</i>	<i>21</i>
<b>Dariusz Miszewski</b>	
<i>Aksamitny podział Czechosłowacji w 1992 roku .....</i>	<i>45</i>
<b>Łukasz Jureńczyk</b>	
<i>Zewnętrzne i wewnętrzne determinanty opcji atlantyckiej w polskiej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa lat dziewięćdziesiątych XX wieku.....</i>	<i>53</i>
<b>Krzysztof Kowalczyk</b>	
<i>Wpływ Kościoła katolickiego na system polityczny Polski.....</i>	<i>70</i>
<b>Maria Wąsicka</b>	
<i>Impact of political transformation on the media system: The case of Poland....</i>	<i>93</i>
<b>Krzysztof Sidorkiewicz</b>	
<i>Bezpieczeństwo Polski i Litwy – wybrane obszary współpracy.....</i>	<i>110</i>
<b>Олег Юрьевич Михалев</b>	
<i>Перспективы СНГ в свете украинского кризиса .....</i>	<i>124</i>
<b>Rafał Czachor</b>	
<i>Miejsce Ukrainy w białoruskiej polityce wielosektorowości.....</i>	<i>135</i>
<b>Paweł Pietnoczka</b>	
<i>Ukraińska scena polityczna w przededniu przedterminowych wyborów parlamentarnych 2014 r. ....</i>	<i>147</i>

<b>Antonina Kozyrska</b>	
„Jedyny prawosławny kandydat”. Czynniki religijny w prezydenckich kampaniach wyborczych Wiktora Janukowycza 2004 i 2009–2010 roku....	168
<b>Oksana Voytyuk</b>	
Оценка президентства Виктора Ющенко с перспективы 2014 года...	182
<b>Liana Hurska-Kowalczyk</b>	
„Demokracja mityngowa” jako jeden z wyznaczników przemian społeczno-politycznych na Ukrainie .....	196
<b>Роман Васильевич Савенков</b>	
Украинский кризис 2014 г. в риторике парламентских оппозиционных партий Польши и России .....	211
<b>Sergey Chirun</b>	
Postmodern features of political transition of the former Soviet Union .....	224
<b>Natalia Kusa</b>	
Społeczeństwo bez szans na demokratyczną transformację? Zmiana w społeczeństwie rosyjskim w latach 2011–2014 .....	238
<b>Olga Nadskakuła</b>	
Aleksieja Nawalnego obraz Rosji Putinowskiej .....	253
<b>Natalia Vladimirovna Slobodian</b>	
Factor of «energy power» in the European vector of Russia's foreign policy ....	265
<b>Томаш Модзелевски Войчех</b>	
От закрытия к сотрудничеству - эволюция границы и пограничья Польши с Калининградской областью Российской Федерации .....	285
<b>Сергей Саркисян</b>	
Интеграционные устремления Армении: к вопросу о выборе предпочтений .....	306
<b>Wojciech Jędrzejewski</b>	
Proces Miński – stan obecny i osiągnięcia rozmów pokojowych w konflikcie o Górski Karabach.....	319
<b>Michał Romańczuk</b>	
Wpływ Federacji Rosyjskiej na politykę zagraniczną i wewnętrzną państw uczestniczących w konflikcie o Górski Karabach.....	333
<b>Владимир Евдокимович Снапковский</b>	
Внешняя политика Беларуси: попытка осмысления после 20 лет независимости .....	349

**Елена Ковшар, Наталья Щербина**

*Приоритеты и особенности привлечения иностранных инвестиций  
в экономику Республики Беларусь* ..... 368

**Dymitr Gafarowski**

*Zewnętrzny wymiar polityki azylowej Unii Europejskiej a problem  
współczesnego uchodźstwa białoruskiego*..... 379

**Aleksandra Galus**

*Solidarność czy brak zrozumienia? Obraz społeczeństwa białoruskiego  
w wybranych tygodnikach opiniotwórczych w latach 2010–2013*..... 400

**Кацярына Віктараўна Саўчык, Виталь Дзмітрэвіч Саўчык**

*Дзяржаўнае рэгуляванне дзейнасці рэлігійных арганізацый  
у Рэспубліцы Беларусь: этапы станаўлення і перспектывы  
развіцця прававой базы*..... 416

**Jędrzej Niklas**

*Prawo człowieka do zdrowia w krajach Europy Środkowo-Wschodniej  
w świetle standardów międzynarodowych* ..... 435

**Кристина Вячеславовна Сивоха, Галина Николаевна Гаврилко**

*Инвестиционные стратегии стран Единого Экономического  
Пространства на современном этапе*..... 451

**Геннадий Владимирович Косов, Ольга Михайловна Литвишко**

*Каспийский регион: сотрудничество – противостояние по линии  
национальные/региональные интересы* ..... 462

**Турганжан Абеуович Тулебаев, Сауле Сериковна Жандыбаева**

*Аудиовизуальные документы и некоторые вопросы истории  
Казахстана: источниковедческий анализ*..... 482



## Liderzy partyjni na Węgrzech w latach 1945–1990 (od autorytaryzmu do demokracji)

### 1. Wstęp

Przedmiotem analizy jest kwestia przywództwa partyjnego w ramach ugrupowania komunistycznego na Węgrzech. Cezura czasowa z jednej strony jest wyznaczana przez rok 1945 – zakończenie działań wojennych na Węgrzech, natomiast z drugiej strony rok 1990 – data pierwszych wolnych i demokratycznych wyborów od czterdziestu pięciu lat. Okres powyższy można podzielić na dwa zasadnicze etapy – okres niedemokratyczny (ze zróżnicowanym natężeniem autorytaryzmu 1947–1989) oraz okres demokratyczny poczynając od 1989 roku. Należy wskazać również na lata 1945–1947 oraz kilka tygodni 1956 roku jako fazy występowania dość ułomnych porządków demokratycznych<sup>1</sup>.

### 2. Aspekty formalne

W ramach partii komunistycznej (Węgierska Partia Komunistyczna, Węgierska Partia Pracujących, Węgierska Socjalistyczna Partia Robotnicza) obowiązywały zasady tzw. centralizmu demokratycznego czyli ścisłego podporządkowania struktur niższych strukturom nadrzędnym. Nowelizacja konstytucji Węgierskiej Republiki Ludowej (dalej: WRL) z 1972 roku wprowadziła regu-

---

<sup>1</sup> Zob. szerzej o powojennych dziejach państwa węgierskiego: W. Felczak, *Historia Węgier*, Wrocław 1983; J. Kochanowski, *Węgry. Historia państw świata XX wieku*, Warszawa 1997, P. S. Wandycz, *Cena wolności. Historia Europy Środkowoschodniej od średniowiecza do współczesności*, Kraków 2003; R. Staar, *Communist Regimes in Eastern Europe*, Stanford 1982; G. Schöpflin, *Politics in Eastern Europe. 1945–1992*, Oxford & Cambridge 1998; F. Fejtó, *A History of the People's Democracies. Eastern Europe Since Stalin*, New York, Washington, London 1971.

lację o „przewodniej roli partii marksistowsko-leninowskiej klasy robotniczej w społeczeństwie”<sup>2</sup>. Podstawową jednostką partii komunistycznej było 23 933 organizacje podstawowych (koniec lat 70 XX w.), z czego 7426 działało w zakładach przemysłowych, 3750 w spółdzielniach rolniczych, 1383 w jednostkach transportowych a 1596 w jednostkach handlowych. Następnym szczeblem było 76 komitetów okręgowych oraz 117 komitetów miejskich. Kolejnym szczeblem były struktury wojewódzkie (razem z komitetem stołecznym) było ich 24. Najwyższą strukturą partyjną były organy ogólnokrajowe – Komitet Centralny, Biuro Polityczne, Sekretariat KC oraz I sekretarz KC (od 1985 roku – sekretarz generalny KC)<sup>3</sup>.

Formalnie najwyższą władzą partyjną był kongres, zwoływany co 4–5 lat przez Komitet Centralny. W XII kongresie Węgierskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej (dalej: MSZMP) w marcu 1980 r. uczestniczyło 764 delegatów, którzy wyłonili następnie 127 osobowy Komitet Centralny. Z kolei Komitet Centralny na swoim pierwszym posiedzeniu, jeszcze w trakcie obrad kongresu, wybrał 13 osobowe Biuro Polityczne oraz 7 osobowy Sekretariat KC. Najważniejszą decyzją KC był jednakże wybór przywódcy partii – I sekretarza KC. Do 1989 r. nie zdarzyło się aby kandydowało na wspomniany urząd dwóch polityków<sup>4</sup>. Wyboru I sekretarza KC lub sekretarza generalnego dokonywał Komitet Centralny w 1945 r. (Matyás Rákosi), dwukrotnie w 1956r. (Ernö Gerő oraz János Kádár) oraz w 1988 r. (Károly Grósz).

Istotne zmiany w strukturze partii wprowadzono w momencie utworzenia Węgierskiej Partii Socjalistycznej (dalej: MSZP) w październiku 1989 r. Jednostki organizacyjne partii socjalistycznej (MSZP) – zgodnie z postanowieniami statutu – tworzy się w oparciu o podział terytorialny kraju<sup>5</sup>. Podstawową jednostką organizacyjną partii jest koło. Pozostałymi jednostkami organizacyjnymi partii są: a) gminna organizacja partyjna, b) wojewódzka organizacja partyjna oraz c) krajowa organizacja partyjna.

Krajowymi władzami uchwałodawczymi partii są: a) Kongres, b) Konwencja Krajowa oraz c) Rada Krajowa. Krajowymi władzami wykonawczymi partii są: a) Przewodniczący, b) Zarząd Krajowy oraz c) Komitet Wykonawczy. Krajową władzą sądowniczą jest Sąd Partyjny. Krajową władzą kontrolną jest Komisja Rewizyjna. Kongres partii zwołuje Rada Krajowa MSZP.

---

<sup>2</sup> Zob. M. Bankowicz, *Transformacje konstytucyjnych systemów władzy państwowej w Europie Środkowej*, Kraków 2010, s. 212.

<sup>3</sup> Zob. B. Kovrig, *Hungary*, [w:] *Communism in Eastern Europe*, T. Rakowska-Harmstone (ed.), Bloomington 1984, s. 98.

<sup>4</sup> Ibidem

<sup>5</sup> <http://www.mszip.hu/> tłumaczenie mgr Robert Fekete.



Do zadań Kongresu Węgierskiej Partii Socjalistycznej należy:

- a) uchwalanie programu partii,
- b) sprawowanie nadzoru oraz dokonywanie oceny realizacji programu partii i programu wyborczego,
- c) przyjmowanie sprawozdania Rady Krajowej, Krajowej Komisji Rewizyjnej,
- d) podejmowanie uchwały w sprawie zmiany statutu partii większością 2/3 głosów, w obecności co najmniej połowy uprawnionych do głosowania,
- e) ustalanie liczby wiceprzewodniczących MSZP i liczby członków Zarządu Krajowego,
- f) wybieranie Przewodniczącego MSZP, wiceprzewodniczących i Sekretarza Generalnego.

Przewodniczący MSZP: a) reprezentuje partię na zewnątrz, b) kieruje pracami Rady Krajowej, c) kieruje pracami Zarządu Krajowego oraz d) odpowiada za sprawy finansowe i majątkowe partii.

Natomiast Zarząd Krajowy Węgierskiej Partii Socjalistycznej: a) reprezentuje partię na zewnątrz, b) koordynuje działalność wojewódzkich organizacji partyjnych oraz c) kieruje działalnością partii na terenie kraju.

### 3. Liderzy partyjni 1945–1990

Kluczowym ugrupowaniem sprawującym rządy na Węgrzech po 1947 r. była partia komunistyczna. W przypadku węgierskim we wzmiankowanym okresie nosiła ona trzy nazwy – Komunistyczna Partia Węgier (dalej: MKP) (do czerwca 1948 r.), kiedy w wyniku wchłonięcia części działaczy socjaldemokratycznych utworzono Węgierską Partię Pracujących. Z kolei w okresie powstania ludowego w październiku 1956 r. zdecydowano o rozwiązaniu dotychczasowej partii skażonej polityką stalinizmu i powstała Węgierska Socjalistyczna Partia Robotnicza. Istniała ona do października 1989 r., gdy na XIV nadzwyczajnym zjeździe delegaci zdecydowali o rozwiązaniu partii i utworzeniu Węgierskiej Partii Socjalistycznej.

Warto wskazać, iż we wspomnianym okresie na czele ugrupowania komunistycznego stało czterech polityków, z których dwóch pełniło swój urząd niejako przejściowo przed znaczącym przesileniem społeczno-politycznym (1956, 1989) Pierwszym przywódcą MKP – w okresie powojennym – był Matyás Rákosi. Charakteryzując system władzy w państwach zdominowanych przez ZSRR po 1945 roku wybitny historyk Piotr S. Wandycz komentował: „system ów, starając się w pełni zdominować człowieka i przedstawiając siebie jako źródło władzy nad całą rzeczywistością, był totalitarny w teorii, lecz nie zawsze w praktyce.

Jedną z jego charakterystycznych cech było odrzucenie prawdy jako absolutu: stąd też największe nawet kłamstwa partia ogłaszała jako prawdę. Uwielbienie dla Stalina, ostatecznego autorytetu i arbitra stanowiło część systemu”<sup>6</sup>.

Matyás Rákosi urodził się w marcu 1892 r. w miejscowości Ada. Pochodził z rodziny drobnych kupców żydowskich. Po zdaniu matury w 1910 r. podjął studia w Akademii Handlu Wschodniego w Budapeszcie. Początkowo wstąpił do partii socjaldemokratycznej, podczas I wojny światowej walczył na froncie wschodnim, gdzie spotkał się z bolszewikami. W grudniu 1918 r. należał do założycieli partii komunistycznej, a podczas Węgierskiej Republiki Rad (dalej: WRR) został mianowany zastępcą komisarza ludowego ds. handlu. Po upadku WRR przebywał w Austrii i ZSRR, po czym w 1924 r. powrócił na Węgry, gdzie organizował nielegalne struktury partii komunistycznej. W 1926 r. uwięziony i skazany na dożywocie, wymieniony w 1940 roku przebywał następnie w ZSRR. Od 1942 r. stał się czołowym politykiem komunistycznym przebywającym w Moskwie<sup>7</sup>.

Partia komunistyczna pozostawała zdelegalizowana przez 25 lat, od upadku WRR. W lutym 1945 r. nastąpiło organizacyjne zjednoczenie kierownictwa krajowego (w jego skład wchodził László Rajk, János Kádár, Gyula Kállai) oraz Biura Zagranicznego działającego w Moskwie (Mátyás Rákosi, Ernő Gerő, József Révai, Zoltán Vas, Imre Nagy). W kwietniu 1945 roku sekretarzem generalnym KC (była to najważniejsza funkcja partyjna) został Mátyás Rákosi<sup>8</sup>.

W pierwszej połowie 1948 r. nastąpiło wyeliminowanie polityków socjaldemokratycznych niechętnych zjednoczeniu z ugrupowaniem komunistycznym. Kongres Węgierskiej Partii Socjaldemokratycznej w marcu 1948 r. wyraził zgodę na proces unifikacyjny z MKP. Wkrótce zostały powołane wspólne komitety – Polityczny i Organizacyjny. Połączenie obu ugrupowań dokonało się na kongresie w czerwcu 1948 r. – powołano do życia Węgierską Partię Pracujących, w której przeważali działacze komunistyczni<sup>9</sup>.

W opracowanym podręczniku historii partii komunistycznej wydanym w Budapeszcie w połowie lat sześćdziesiątych XX w. zapisano: „już w 1945 r. wytworzyła się niezdrowa sytuacja. Ukształtowana wokół Mátyása Rákosiego wąska grupa, opierając się na faktycznie istniejącym autorytecie i monopolizując

<sup>6</sup> Zob. P. S. Wandycz, *Cena wolności. Historia Europy Środkowowschodniej od średniowiecza do współczesności*, Kraków 2003, s. 360.

<sup>7</sup> Zob. J. Tishler, *M. Rákosi*, [w:] *Słownik biograficzny Europy Środkowo-Wschodniej XX wieku*, J. Kofman, W. Roszkowski (red.), Warszawa 2005, s. 1050.

<sup>8</sup> Zob. M. Koźminski, P. Lippóczy, J. R. Nowak, *Węgry*, [w:] *Europejskie kraje demokracji ludowej 1944–1948*, Warszawa 1972, s. 419 oraz G. Swain, N. Swain, *Eastern Europe Since 1945*, Basingstoke 1998, s. 43.

<sup>9</sup> Zob. N. Kołomejczyk, A. Koseski, *Europejskie państwa socjalistyczne 1948–60*, Warszawa 1977, s. 65; H. Seton-Watson, *The East European Revolution*, New York, Washington 1966, s. 309.

dla siebie związki z ZSRR i partią radziecką, zagarnęła najważniejsze stanowiska w partii, spychając w cień byłych przywódców nielegalnej partii, działających w kraju i dysponujących największymi doświadczeniami w walce klasowej”<sup>10</sup>. Opracowanie powyższe powstało w czasach rządów Jánoša Kádara, kiedy system polityczny ukształtowany przez Mátýasa Rákosiego był oficjalnie potępiony, a sam polityk od 1956 r. do swojej śmierci przebywał w ZSRR i nie mógł powrócić na Węgry. W cytowanym fragmencie zwraca uwagę fragment o „byłych przywódcach nielegalnej partii”, niewątpliwie w ich gronie znajdował się sam Jánoš Kádár i jego najbliżsi współpracownicy po 1956 r.

Z nazwiskiem Mátýasa Rákosiego wiąże się okres wprowadzania na Węgrzech ostrego autorytaryzmu (z wieloma cechami systemu totalitarnego). Masowy terror, polityka ścisłego podporządkowania obywateli państwu, masowa indoktrynacja komunistyczna, radykalne zwalczanie wspólnot religijnych, przymusowa kolektywizacja dopełniają obrazu całości. Nie bez powodu Mátýas Rákosi stylizował się na najwierniejszego ucznia Stalina<sup>11</sup>. Celna wydaje się w przedmiotowym kontekście uwaga historyka Jerzego Kochanowskiego: „w stalinowskiej „międzynarodówce” państwo Rákosiego szybko znalazło się w awangardzie, zbliżając się do radzieckiego ideału. Stopień podporządkowania społeczeństwa, natężenie terroru było na Węgrzech nieporównywalnie wyższe niż w innych krajach bloku”<sup>12</sup>. Należy nadmienić o ukształtowanym wiosną 1953 r. modelu faktycznej dwuwładzy w kierownictwie węgierskim. 4 lipca 1953 r. premierem został zorientowany reformatorsko Imre Nagy, który rozpoczął politykę tzw. „Nowego kursu” czyli odgórnej destalinizacji. Wybór nowego premiera (był nim poprzednio sam Matýas Rákosi) znacznie wzmocnił jego wpływy w kierownictwie partyjno-państwowym, jednocześnie ograniczając możliwości działania dotychczasowego lidera Węgierskiej Partii Pracujących. Imre Nagy korzystał z protekcji nowego szefa rządu radzieckiego Grigorija Malenkowa. Gdy ten popadł w niełaskę wiosną 1955 roku oznaczało to również polityczne kłopoty dla węgierskiego polityka. Matýas Rákosi wykorzystał osłabienie polityczne konkurenta i doprowadził do jego zdymisjonowania z funkcji rządowych i partyjnych<sup>13</sup>.

W wyniku kontrolowanego procesu destalinizacji zainaugurowanej przez XX zjazd Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego (luty–marzec 1956 r.)

<sup>10</sup> Cyt. za J. R. Nowak, *Węgry 1939–1969*, Warszawa 1971, s. 103.

<sup>11</sup> Zob. J. Tomaszewski, *Europa Środkowo-Wschodnia. 1944–1968. Powstanie, ewolucja i kryzys realnego socjalizmu*, Warszawa 1992, s. 153 i n.; G. Besier, K. Stokłosa, *Europa dyktatur. Nowa historia XX wieku*, Warszawa 2009, s. 310 i n.; J. Kochanowski, *Węgry. Historia państw świata XX wieku*, s. 129 i n.; J. R. Nowak, *Węgry. 1953–1956. Burzliwe lata*, Warszawa 1988, s. 16 i n.

<sup>12</sup> Zob. J. Kochanowski, *Węgry. Historia państw świata XX wieku*, s. 129.

<sup>13</sup> Zob. J. M. Rainer, *Imre Nagy. Biografia polityczna*, Warszawa 2003, s. 69; J. R. Nowak, *Węgry: burzliwe lata 1953–1956*, Warszawa 1988.

uaktywniły się środowiska partyjnych reformatorów. Pod wpływem wydarzeń w Poznaniu w czerwcu 1956 r. radziecki lider Nikita Chruszczow delegował swojego najbliższego współpracownika Anastasa Mikojana do Budapesztu w celu redukcji napięć wewnątrz kierownictwa partyjnego. 18 lipca 1956 r. –pod bezpośrednim wpływem polityka radzieckiego – Komitet Centralny zdymisjonował Mátýasa Rákosiego z funkcji I sekretarza KC Węgierskiej Partii Pracujących. Jego następcą został bliski współpracownik dotychczasowego lidera Ernő Gerő, o podobnych zapatrywaniach politycznych. Należy nadmienić, iż do ściśłego kierownictwa awansował również János Kádár, dla którego oznaczało to powrót do elity władzy<sup>14</sup>.

Drugim liderem partii komunistycznej był Ernő Gerő. Urodził się w 1898 r. na ziemiach współczesnej Słowacji. Jego ojciec był dzierżawcą rolnym, a następnie trudnił się kupiectwem. Ernő Gerő rozpoczął studia medyczne w Budapeszcie, ale przerwał je ostatecznie. Od 1918 r. działał w ramach partii komunistycznej. Po upadku WRR przebywał w Austrii, Słowacji i Rumunii. W 1922 r. powrócił na Węgry, tworząc struktury partii komunistycznej. W 1923 r. skazany za działalność komunistyczną, rok później wymieniony przez ZSRR. Stał się czynnym funkcjonariuszem ruchu komunistycznego, wysyłany do Francji, Hiszpanii, Belgii czy Portugalii. Reprezentował partię komunistyczną w Międzynarodówce Komunistycznej, kierował akcją propagandową wśród jeńców wojennych podczas II wojny światowej. W listopadzie 1944 r. był uczestnikiem rozmów radziecko-węgierskich odnośnie zawieszenia broni, następnie powrócił na Węgry gdzie stał się ważnym politykiem komunistycznym pełniąc odpowiedzialne funkcje partyjne (członek Komitetu Centralnego, Biura Politycznego, sekretarz KC, zastępca sekretarza generalnego) i państwowe (deputowany do parlamentu, minister handlu, komunikacji, finansów, spraw wewnętrznych, wicepremier)<sup>15</sup>.

Ernő Gerő pozostał liderem partii komunistycznej zaledwie przez trzy miesiące. Wybuch powstania ludowego w 1956 r. zaskoczył I sekretarza KC, który w wystąpieniu radiowym określił je jako „kontrrewolucja”. Komentując to przemówienie historyk Charles Gati przywołuje najczęstsze opinie: jedni uważali je za nieprzemyślane płytkie, drudzy utrzymywali hipotezy sprowokowania zdecydowanej reakcji ZSRR i skierowania oddziałów Armii Czerwonej w celu przywrócenia porządku na Węgrzech<sup>16</sup>. W okresie powstania ludowego ponow-

---

<sup>14</sup> Zob. J. Simon, *Hungary*, [w:] *New Europe. The Impact of the First Decade*, T. Rakowska-Harmston, (ed.) Warsaw 2006, s. 284.

<sup>15</sup> Zob. J. Tishler, *M. Rákosi*, [w:] *Słownik biograficzny Europy Środkowo-Wschodniej XX wieku*, s. 360.

<sup>16</sup> Zob. Ch. Gati, *Stracone złudzenia. Moskwa-Waszyngton i Budapeszt wobec powstania węgierskiego 1956 roku*, Warszawa 2006, s. 241.

nie ukształtowała się dwuwładza w ramach kierownictwa partyjno-państwowego, osobą wiodącą w strukturach dotychczasowej władzy wydawał się być Imre Nagy (premier od 24 października 1956 r.), ale istotne instrumenty władzy posiadał I sekretarz KC partii komunistycznej (János Kádár – objął swoje stanowisko 25 października 1956 roku). Do pewnego okresu obaj działacze prowadzili wspólną politykę, ale pod wpływem radykalnego zwrotu w programie rządu (wielopartyjność, ogłoszenie neutralności i wystąpienia z Układu Warszawskiego) ich drogi rozeszły się. Politycy radzieccy postanowili krwawo stłumić węgierskie powstanie a nowego lidera „popowstańczych” (czy jak ówczesnie określano „pokontrrewolucyjnych porządków”) widzieli właśnie w Jánosie Kádárze<sup>17</sup>.

Liderem partii komunistycznej po zdławieniu powstania ludowego w listopadzie 1956 r. został János Kádár. Należy podkreślić, iż *de facto* wspomniany polityk był przywódcą dwóch ugrupowań politycznych. Od 25 października 1956 r. do 1 listopada 1956 r. I sekretarzem KC Węgierskiej Partii Pracujących, a po utworzeniu nowej partii – Węgierskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej wszedł w skład kierownictwa tego ugrupowania. Pełnię władzy w kierownictwie przejął po zbrojnej interwencji radzieckiej i wyeliminowaniu (dosłownym) grupy skupionej wokół Imre Nagya<sup>18</sup>. Urodził się w 1912 r. w obecnej Rijece na terenie Chorwacji jako syn służącej. W 1918 r. przeniósł się do Budapesztu, po ukończeniu szkoły zawodowej został pomocnikiem mechanika, reperował maszyny do pisania. Na początku lat trzydziestych XX wieku wstąpił do struktur komunistycznych organizacji związkowych, a następnie partyjnych. Podczas aresztowań i pobyków w więzieniach poznał wielu działaczy komunistycznych, w tym Mátýasa Rákosię. Pod koniec lat trzydziestych XX w. na polecenie partyjne wstąpił do socjaldemokratów i kierował ich formacją młodzieżową. Od 1941 r. ponownie aktywny w strukturach komunistycznych, wówczas zaczął posługiwać się pseudonimem János Kádár. Wiosną 1944 r. wysłany do Jugosławii w celu nawiązania kontaktu z przebywającymi tam komunistycznymi działaczami węgierskimi. Aresztowany na granicy został skazany na 2 lata za dezercję. W listopadzie 1944 r. uciekł z więzienia i powrócił do Budapesztu. Stał się aktywnym politykiem komunistycznym, pełniąc ważne funkcje partyjne (członek Komitetu Centralnego, Biura Politycznego, sekretarz, zastępca sekretarza generalnego) oraz rządowe (minister spraw wewnętrznych). Wiosną 1951 r. aresztowany pod zarzutem sfabrykowanych zarzutów, pozbawiony wszelkich

<sup>17</sup> Zob. F. Fejtő, *A History of the People's Democracies. Eastern Europe Since Stalin*, New York, Washington, London 1971; J. R. Nowak, *Węgry: burzliwe lata 1953–1956*, Warszawa 1988; *Rewolucja węgierska 1956 roku: reform, bunt i represje 1953–1963*, G. Litván (red.), Warszawa 1996.

<sup>18</sup> Zob. G. Swain, N. Swain, *Eastern Europe Since 1945*, s. 82 i n.; J. Kochanowski, *Węgry. Historia państw świata w XX wieku*, s. 166.

stanowisk, skazany na dożywotnie więzienie. Latem 1954 r. uwolniony, zrehabilitowany powrócił do działalności partyjnej. W lipcu 1956 r. po zdymisjonowaniu Mátyása Rákosiego wszedł ponownie do ścisłego kierownictwa partyjnego. Po wybuchu powstania ludowego w październiku 1956 roku został liderem Węgierskiej Partii Pracujących<sup>19</sup>.

János Kádár następująco tłumaczył wiosną 1957 r. nazwę nowej partii: „Chcemy, żeby nazwa naszej partii brzmiała: partia komunistyczna. Ale towarzysze przy tym zapominają o tym, że partia nasza jest taką rewolucyjną partią węgierskiej klasy robotniczej, która niedawno powstała ze zjednoczenia dwóch partii robotniczych. Nie wolno nam o tym zapominać”<sup>20</sup>.

János Kádár pozostawał na czele partii komunistycznej najdłużej po 1945 r. – prawie 32 lata. Okres jego rządów można podzielić na dwie zasadnicze fazy – pierwsza faza terroru po stłumieniu powstania ludowego (1956–1961) oraz faza otwarcia zgodnie z podniesionym hasłem: „Kto nie jest przeciwko nam, jest z nami”. Stanowiło to początek formowania się na Węgrzech tzw. „gulaszowego socjalizmu” czyli formowania względnego dobrobytu dostępnego dla węgierskiego społeczeństwa w zamian za przyzwolenia na rządzenie przez partię komunistyczną<sup>21</sup>. Polityka powyższa – ze zmiennymi rezultatami społeczno-gospodarczymi – była prowadzona do końca lat osiemdziesiątych XX w.

Jak podkreśla wybitny historyk Walter Laquer: „János Kádár i jego rząd należeli do najbardziej oddanych zwolenników Chruszczowa i zwalczali wszelkie skrajności – tak z prawa, jak lewa. Wykluczenie z partii Rakosiego i Gero w 1960 roku miało na celu przekonanie społeczeństwa, iż nie może już być powrotu do złych czasów epoki stalinowskiej”<sup>22</sup>. Z jednej strony politycy skupieni wokół Jánosa Kádára potępiali nadużycia władzy komunistycznej utożsamiane z reżimem Rákosiego, ale z drugiej krytykowali „kontrewolucyjne porządki” z jesieni 1956 r. oraz pozostawali wierni komunistycznym dogmatom.

Do kolejnej zmiany kierownictwa partyjnego doszło w maju 1988 r. na drugiej krajowej konferencji MSZMP. Jej decyzje należy uznać za istotne dla

<sup>19</sup> Zob. J. Tishler, *János Kádár*, [w:] *Słownik biograficzny Europy Środkowo-Wschodniej XX wieku*, s. 534.

<sup>20</sup> Zob. *Referat Komitetu Centralnego wygłoszony przez Jánosa Kádára na Pierwszej Krajowej Konferencji WSPR 27 czerwca 1957 r.*, [w:] *Węgry 1956–1957. Dokumenty i materiały*, Warszawa 1983, s. 283.

<sup>21</sup> Zob. R. Łazarek, *Węgierska Republika Ludowa*, [w:] *Kraje socjalistyczne po drugiej wojnie światowej 1944–1974. (Problemy rozwoju politycznego, społecznego i gospodarczego)*, J. Ciepielewski (red.), Warszawa 1977, s. 308; B. Kovrig, *Hungary*, [w:] *Communism in Eastern Europe*, T. Rakowska-Harmstone (ed.), Bloomington 1984, s. 95 i n.; J. Simon, *Hungary*, [w:] *New Europe. The Impact of the First Decade*, T. Rakowska-Harmston (ed.), Warsaw 2006, s. 286 i n. oraz *Eastern Europe: Political Crisis and Legitimation*, P. G. Lewis (ed.), London and Sydney 1984.

<sup>22</sup> Zob. W. Laquer, *Historia Europy 1945–1992*, Londyn 1993, s. 453.

dalszego procesu demokratyzacji na Węgrzech. Delegaci krytykowali dotychczasową politykę kierownictwa partyjnego z dwóch pozycji – technokraci skupieni wokół premiera Károly'ego Grósza podkreślali niewydolność polityki społeczno-gospodarczej, natomiast reformatorzy z Imre Pozsgayem wskazywali na konieczność reform w systemie politycznym opowiadając się za tzw. pluralizmem socjalistycznym<sup>23</sup>.

Ostatnim liderem Węgierskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej był Károly Grósz. Urodził się w sierpniu 1930 r. w mieście Miskolc. Początkowo terminował w fabryce maszyn, a następnie w drukarni. Po 1945 r. związał się z ruchem komunistycznym, w 1950 r. został pracownikiem politycznym Komitetu Centralnego partii komunistycznej. Po służbie wojskowej w 1954 r. został kierownikiem wydziału propagandy w komitacie Borsod. Podczas powstania ludowego w 1956 r. zachował swoje stanowisko, w listopadzie 1956 r. opowiedział się za rządem Jánosa Kádára. W grudniu odwołany z funkcji partyjnych za brak czujności podczas wydarzeń październikowych. Na przełomie lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych XX w. uczęszczał do Wyższej Szkoły Partyjnej. Następnie pracował w sektorze propagandy i agitacji zarówno w KC MSZMP, jak i radiu oraz telewizji węgierskiej. W latach siedemdziesiątych XX w. kierował komitacjami strukturami partyjnymi w Fejér oraz Borsod. W 1980 r. został członkiem Komitetu Centralnego partii, cztery lata później kierował stołeczną organizacją partyjną, a w 1985 r. awansował do ścisłego kierownictwa partii (został członkiem Biura Politycznego). W czerwcu 1987 r. stanął na czele rządu węgierskiego, a 11 miesięcy później zastąpił Jánosa Kádára na stanowisku sekretarza generalnego partii<sup>24</sup>.

Słuszna wydaje się konstatacja historyka Jerzego Holzera, który w przełomie politycznym 1989 r. dostrzega występowanie dwóch kluczowych impulsów: potrzeba przezwyciężenia stagnacji gospodarczej oraz potrzeba nowej oceny wydarzeń 1956 r. Oficjalna definicja działań powstańczych jako „kontrrewolucji” służyła przez 32 lata jako legitymacja władzy sprawowanej przez ekipę Jánosa Kádára. Nowy lider Károly Grósz bardzo ostrożnie podchodził do zagadnienia redefinicji wydarzeń październikowych jak i wprowadzenia systemu wielopartyjnego. Przełom dokonał się na plenum KC w lutym 1989 r. pod wpływem reformatorów partyjnych skupionych wokół Imre Pozsgaya<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Zob. M. Szczepaniak, S. Zyborowicz, *Przebudowa ustroju politycznego na Węgrzech i w Czechosłowacji*, Poznań 1995, s. 11; J. Kochanowski, *Węgry. Historia państw świata w XX wieku*, s. 181 oraz R. J. Crampton, *Eastern Europe in the Twentieth Century*, London and New York 1995, s. 380

<sup>24</sup> Zob. J. Tishler, *Károly Grósz*, [w:] *Słownik biograficzny Europy Środkowo-Wschodniej XX wieku*, s. 400.

<sup>25</sup> Zob. J. Holzer, *Komunizm w Europie. Dzieje ruchu i systemu władzy*, Warszawa 2000, s. 153.

Warto w tym miejscu odnotować uwagę węgierskiego reformatora partyjnego z końca lat osiemdziesiątych XX w. Imre Pozsgaya<sup>26</sup>: „Na Węgrzech zwrot we władzy nastąpił w zasadzie pomiędzy 28 stycznia 1989 roku (przewartościenie 1956 roku) a 16 czerwca 1989 roku (pogrzeb Imre Nagya). WSPR, co prawda pozornie żyła dalej do swego rozwiązania 10 października 1989 roku, ale mimo eksperymentów z obroną, po pogrzebie Imre Nagya nie było w niej siły zdolnej do oporu. Reformatorzy w WSPR przytrzymywali ręce poststalinowców”<sup>27</sup>.

W czerwcu 1989 r. Komitet Centralny postanowił powołać czteroosobowe Prezydium do kierowania partią w ciągu okresu przedkongresowego. W skład Prezydium weszło czterech najpopularniejszych polityków: Károly Grósz, premier Miklos Nemeth, przewodniczący Rezsőe Nyers oraz Imre Pozsgay. Ugrupowanie straciło wewnętrzną sterowność na skutek rozbieżnych poglądów członków ścisłego kierownictwa<sup>28</sup>.

Na XIV kongresie Węgierskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej (partii rządzącej od listopada 1956 r.), który obradował od 6 do 9 października 1989 r. zdecydowano o rozwiązaniu dotychczasowego ugrupowania i utworzeniu Węgierskiej Partii Socjalistycznej nawiązującej do ideologii zachodniej socjaldemokracji. Decyzja powyższa zapadła większością 117 głosów z 1274 delegatów zarejestrowanych na kongresie<sup>29</sup>. Część delegatów na kongres (kilkudziesięciu) związanych z ustępującym liderem Karoly Grószem nie pogodziła się jednakże z powyższą decyzją i postanowiła kontynuować działalność MSZMP. Liderem ugrupowania, które następnie zmieniło nazwę na Partia Robotnicza (MP) został Gyula Thúrmer<sup>30</sup>.

Pierwszym liderem wybranym na inauguracyjnym kongresie w październiku 1989 r. był reformatorski polityk komunistyczny Rezsőe Nyers. Urodzony w lipcu 1923 r. w Budapeszcie, od lat czterdziestych XX w. członek partii socjaldemokratycznej. W 1956 r. ukończył Wyższą Szkołę Ekonomiczną w Budapeszcie. Należał do grupy umiarkowanych reformatorów partyjnych, którzy w 1968 r. odpowiadały za przygotowanie i wprowadzenie tzw. Nowego Mechanizmu Ekonomicznego. Po zahamowaniu reform społeczno-gospodarczych utracił wpływy polityczne i w 1974 r. odwołano go z kierowniczych funkcji w partii. Następnie pracował w Instytucie Nauk Ekonomicznych Węgierskiej Akademii Nauk.

<sup>26</sup> Zob. G. Schöpflin, *Politics in Eastern Europe 1945–1992*, Oxford 1998, s. 237.

<sup>27</sup> Zob. I. Pozgay, *Paralele środkowoeuropejskie*, [w:] *Rok 1989. Nowa Polska, odmieniona Europa*, A. Kojdera (red.), Warszawa 1999, s. 246.

<sup>28</sup> Zob. A. Burakowski, A. Gubrynowicz, P. Ukielski, *1989 – Jesień Narodów*, Warszawa 2009, s. 70.

<sup>29</sup> Zob. B. Góralczyk, *Węgierski pakiet*, Warszawa 2000, s. 103.

<sup>30</sup> Zob. N. Swain, *Hungary*, [w:] *New Political Parties of eastern Europe and Soviet Union*, B. Szajkowski, Harlow, (ed.), Essex 1991, s. 155.



W maju 1988 r., na konferencji MSZMP, która odsunęła od kierowania partią Janosa Kadara ponownie wybrany do ścisłego kierownictwa partii. W listopadzie 1988 r. wybrano go do rządu w randze ministra-stanu. W czerwcu 1989 r. wybrany na ostatniego lidera Węgierskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej. Po jej przekształceniu w MSZP lider nowego ugrupowania socjalistycznego. Uzyskał mandat poselski w wyborach w marcu 1990 r., ale ustąpił z kierowania partią biorąc na siebie porażkę w elekcji. Mandat deputowanego uzyskał jeszcze w 1994 r., a po zakończeniu tej kadencji Zgromadzenia Krajowego wycofał się z czynnego życia politycznego<sup>31</sup>.

W wolnych i demokratycznych wyborach do Zgromadzenia Krajowego listy zgłoszone przez MSZP poniosły porażkę. Na kandydatów socjalistycznych oddano 10,89% głosów, co przełożyło się na 33 mandaty (na łączną liczbę 386 deputowanych). O skali porażki najlepiej świadczy fakt, iż w okręgach jednomandatowych MSZP zdobyła tylko jeden mandat, a dotychczasowy premier Miklós Nemeth kandydował jako niezależny<sup>32</sup>.

Drugim liderem socjalistów węgierskich był Gyula Horn. Urodzony w lipcu 1932 r. w Budapeszcie. W 1954 r. ukończył Wyższą Szkołę Ekonomiczną w Rostowie (ZSRR), a w 1970 r. Wyższą Szkołę Polityczną. W 1977 r. uzyskał stopień doktora za pracę o samorządzie jugosłowiańskim. Pracował w służbie dyplomatycznej i aparacie partyjnym w okresie rządów Janosa Kadara. Był ostatnim komunistycznym szefem resortu spraw zagranicznych w rządzie Miklosa Nemetha. We wrześniu 1989 r. rząd Miklosa Nemetha podjął decyzję o brzemiennych skutkach – o otwarciu granicy z Austrią przed uciekinierami z Niemieckiej Republiki Demokratycznej przebywającymi na Węgrzech, co przyspieszyło otwarcie muru berlińskiego. Otrzymał za to liczne odznaczenia niemieckie. Od czerwca 1989 r. członek ścisłego kierownictwa partii komunistycznej, a od października 1989 r. – socjalistycznej. W maju 1990 r. został wybrany przewodniczącym MSZP, za jego liderowania socjalistów węgierskich przyjęto do Międzynarodówki Socjalistycznej (wrzesień 1992 r.). W kwietniu 1994 r. doprowadził partię do sukcesu wyborczego i stanął na czele rządu. W celu wzmocnienia legitymizacji rządu za granicą i w oczach społeczeństwa optował za utworzeniem koalicji z socjalliberalnym Związkiem Wolnych Demokratów grupującym znanych działaczy opozycji antykomunistycznej. Po porażce wyborczej w 1998 r. Gyula Horn zrezygnował z kierowania partią. Od 1996 r. był wiceprzewodniczącym Międzynarodówki Socjalistycznej (jako reprezentant Europy Środkowej). W 2002 r. ponownie uzyskał mandat deputo-

<sup>31</sup> Zob. J. Tishler, *Rezsoe Nyers*, [w:] *Słownik biograficzny Europy Środkowo-Wschodniej XX wieku*, s. 910.

<sup>32</sup> Zob. A. Körösényi, *Węgierskie wybory parlamentarne. Rok 1990*, [w:] *Wybory i narodziny demokracji w Europie Środkowej i Wschodniej*, J. Raciborski (red.), Warszawa 1991, s. 62.

wanego<sup>33</sup>. Jak kreslił sylwetkę lidera węgierskich socjalistów angielski historyk Timothy Gordon Ash: „cóż, w latach osiemdziesiątych był komunistycznym reformatorem, a jako minister spraw zagranicznych przyczynił się do otwarcia żelaznej kurtyny na granicy z Austrią w 1989 r. oraz do wypuszczenia tą drogą Niemców z NRD – co zapoczątkowało upadek muru berlińskiego. Ale w 1956 r.? w 1956 r. dwudziestoczteroletni Gyula Horn był członkiem budzącej postrach ochotniczej milicji, zwanej z powodu noszonych przez nią grubych kufajek „pufajkások”, która walczyła z powstańcami oraz wyłapywała i biła tych, którzy nie zaprzestali oporu”<sup>34</sup>.

#### 4. Charakterystyka przywódców partyjnych

Kilka cech charakterystycznych będzie opisywać sylwetki liderów partyjnych na Węgrzech w wymienionym okresie. Pierwszą cechą jest płeć, wszyscy byli mężczyznami (jedyną kobietą pozostającą na czele partii politycznej w wybranym okresie była liderka ugrupowania socjaldemokratycznego – Anna Kéthly). Po drugie: kilku liderów urodziło się w Budapeszcie: należeli do nich – Rezsőe Nyers, Gyula Horn dwaj przewodniczący MSZP. Po trzecie – żadni przywódcy partyjni sprawujący swoje funkcje do 1988 r. nie legitymowali się dyplomem wyższej uczelni – Matyás Rákosi podjął studia w Akademii Handlu Wschodniego, Ernő Gerő – studia medyczne, a János Kádár ukończył tylko szkołę zawodową. Natomiast odmiennie sprawa powyższa przedstawiała się po 1988 r. Przywódcy partyjni sprawujący swoje funkcje do legitymowali się dyplomem wyższej uczelni niektórzy zagranicznej – Gyula Horn Wyższa Szkoła Ekonomiczna w rosyjskim Rostowie; najwięcej wśród liderów partyjnych jest ekonomistów (Rezsőe Nyers, Gyula Horn); politologów (Károly Grósz). Po czwarte: porównując wiek, w którym omawiani politycy stawali na czele swoich organizacji należy wskazać, iż najstarszym był Rezsőe Nyers (66 lat), a następnie Gyula Horn (58 lat). Wszyscy byli przewodniczącymi MSZP. Z kolei z liderów partii komunistycznej najmłodszym był w momencie wyboru János Kádár (44 lata), natomiast najstarszy – Ernő Gerő (58 lat), a Matyás Rákosi 52 lata. Należy również wskazać, iż Rezsőe Nyers stał *de facto* na czele dwóch ugrupowań, pierwszego – MSZMP, a potem MSZP. Nie były to tylko zmiany sztyldów partyjnych, ale i ideologii oraz programów (z komunistycznej na socjaldemokratyczną). Z kolei Matyás Rákosi stał na czele Węgierskiej Partii Komunistycznej (1945–1948) oraz Węgierskiej Partii Pracujących (1948–1956), a János Kádár – Węgierskiej Partii Pracujących (1956 r.) oraz Węgierskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej

<sup>33</sup> Zob. J. Tishler, *Gyula Horn*, [w:] *Słownik biograficzny Europy Środkowo-Wschodniej XX wieku*, s. 910.

<sup>34</sup> Zob. T. G. Ash, *Historia na gorąco. Eseje i reportaże z Europy lat 90.*, Kraków 2000, s. 270.

(1956–1988/1989), były to jednakże przekształcenia w ramach ugrupowania komunistycznego. Trzej pierwsi przywódcy komunistyczni uczestniczyli w nielegalnych strukturach partyjnych w latach dwudziestych i trzydziestych XX w. – Matyás Rákosi, Ernő Gerő oraz János Kádár, natomiast ostatni sekretarz generalny K. Grósz wstąpił w latach 40-tych już do partii rządzącej.

## 5. Wnioski

Analiza powyższa obejmuje dwa typy ugrupowań. Pierwsze należy do partii-wszecławładnych działających w ramach państwa autorytarne (ocierającego się o totalitaryzm do 1953 r.). Obejmowało swoim zasięgiem wszystkie struktury państwa, a razem z siłami zbrojnymi i aparatem bezpieczeństwa sprawowało ścisłą kontrolę nad społeczeństwem węgierskim. Organy partyjne były *de facto* zwierzchnie w stosunku do organów państwowych, a najważniejsze decyzje polityczne podejmował Komitet Centralny partii a nie parlament. Władza wykonawcza i administracyjna skupiona była w Biurze Politycznym, a nie administracji rządowej. Zasadniczo w omawianym okresie na Węgrzech występowało dwóch liderów partyjnych – Matyás Rákosi (do 1956 r.) oraz János Kádár (1956–1988). Z oboma nazwiskami wiąże się osobna epoka w powojennych dziejach Węgier. Dwaj kolejni liderzy pełnili natomiast swoje urzędy niejako przejściowo – Ernő Gerő (kilka miesięcy w 1956 roku) oraz Károly Grósz (kilkanaście miesięcy na przełomie 1988/1989 r.). Ważnym czynnikiem obsady najwyższych urzędów partyjnych było zaufanie kierownictwa partyjnego – Józefa Stalina w przypadku Matyása Rákosiego, a Nikity Chruszczowa – w kontekście Ernő Gerő, zaś Nikity Chruszczowa, Leonida Breżniewa, Juriego Andropowa, Konstantina Czernienki i Michaiła Gorbaczowa w przypadku Jánosa Kádára. Partie komunistyczne nie uczestniczyły w rywalizacyjnych wyborach po 1947 roku, a jedyne w miarę swobodne wybory parlamentarne miały miejsce w listopadzie 1945 roku i przyniosły porażkę komunistom (zdobyli zaledwie ok. 17 % głosów).

Przełom demokratyczny 1989 r. na Węgrzech zmusił polityków komunistycznych do przebudowy struktur partyjnych. Zadeklarowano zgodę na funkcjonowanie systemu wielopartyjnego, reformy rynkowe. Nowa partia – Węgierska Partia Socjalistyczna była gotowa do funkcjonowania w warunkach systemu demokratycznego i w marcu 1990 roku stanęła do rywalizacji wyborczej.

**Abstract**

Mátyás Rákosi, who as a chief secretary of the Hungarian Working People's Party was de facto the leader of Hungary, possessed practically unlimited power and demanded complete obedience from fellow members of the Party, including his two most trusted colleagues, Ernő Gerő. On 18 July 1956 visiting Soviet leaders removed Rákosi from all his positions and he boarded a plane bound for the Soviet Union, never to return to Hungary. But the Soviets made a major mistake by the appointment of his close friend and ally, Ernő Gerő, as his successor, who was equally unpopular and shared responsibility for most of Rákosi's crimes. Once he was in power, János Kádár led an attack against revolutionaries. But in the early 1960s, Kádár announced a new policy under the motto of "He who is not against us is with us." (this was a modification of Rákosi's statement 'He who is not with us is against us'). He declared a general amnesty, gradually curbed some of the excesses of the secret police, and introduced a relatively liberal cultural and economic course aimed at overcoming the post-1956 hostility towards him and his regime. In 1988, Kádár was replaced as General Secretary of the Communist Party, and reform Communist leader Imre Pozsgay was admitted to the Politburo. In 1989, the Parliament adopted a "democracy package", which included trade-union pluralism; freedom of association, assembly, and the press; a new electoral law; and in October 1989 a radical revision of the constitution, among others.

## Aksamitny podział Czechosłowacji w 1992 roku

W 1918 r. Słowacy zgodzili się na wspólne państwo z Czechami na zasadach równouprawnienia i odrębności narodowej (umowa pittsburska)<sup>1</sup>. Do 1939 r. była jedynym demokratycznym państwem w Europie Środkowej<sup>2</sup>. Ale jej władze prowadziły politykę centralizmu i czechosłowakizmu z powodu licznych mniejszości narodowych<sup>3</sup>. Polska, Węgry i Niemcy wspierały słowacki separatyzm<sup>4</sup>. W październiku 1938 r. Słowacja uzyskała autonomię. W marcu 1939

---

<sup>1</sup> Zakład Narodowy im. Ossolińskich (ZNiO), sygn. 189165; H. Batowski, *Unia czesko-słowacka*, Sprawy Obce, grudzień 1930, z. 5, s. 110–115; S. Radost, *Problem słowacki*, Nasza Przyszłość, wrzesień–październik 1934, t. 39, s. 41; M. Bankowicz, *Zlikwidowane państwo. Ze studiów nad polityką Czechosłowacji*, Kraków 2003, s. 14–15.

<sup>2</sup> L. Palata, *Kořeny Česka: Protektorát i Benešova republika*, www.lidovky.cz, odczyt z dn. 15.03.2010; S. Bratkowski, *Fenomen Czech*, Wprost, 11.07.2004, nr 28, s. 54–57.

<sup>3</sup> ZNiO, sygn. 209944; F. Jechlička, *Quo vadis Słowaczyno?*, Nasza Przyszłość, styczeń 1935, t. 42, s. 13–14; W. Balcerak, *Powstanie państw narodowych w Europie Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 1974, s. 318; E. Pałka, J. Szymeczek, *Polityka narodowościowa Republiki Czeskiej*, [w:] *Europa Środkowa, dekada transformacji. Republika Czeska*, B. Albin, W. Baluka (red.), Wrocław 2005, s. 188–191; (Prezydent Tomáš Masaryk uważał naród słowacki za wymysł węgierski. „W przeciągu jednej generacji nie będzie już różnicy między obydwoma gałęziami naszej rodziny narodowej”, [w:] J. Gruchała, *Tomasz G. Masaryk*, Wrocław 1996, s. 185).

<sup>4</sup> ZNiO, sygn. 16367/II, M. Sokolnicki, *Problematyka polska XX w. na tle polityki międzynarodowej*, 1955, s. 77–80; *Diariusz i Teki Jana Szembeka*, T. Komarnicki (red.), t. 1, cz. 2, Londyn 1964, s. 312; E. Orlof, *Dyplomacja polska wobec sprawy słowackiej w latach 1938–1939*, Kraków 1980, s. 42–43; M. K. Kamiński, M. J. Zacharias, *W cieniu zagrożenia. Polityka zagraniczna RP w latach 1918–1939*, Warszawa 1992, s. 213–216; J. Valenta, *Kilka uwag o koncepcji polityki zagranicznej Czechosłowacji i Polski w okresie międzywojennym 1918–1939*, [w:] *Stosunki polsko-czesko-słowackie w latach 1918–1945*, E. Orlof (red.), Rzeszów 1992.

r. z pomocą Niemiec ogłosiła niepodległość<sup>5</sup>. Czeši pod okupacją niemiecką i czechosłowackie władze emigracyjne wrogo odnosili się do państwa słowackiego<sup>6</sup>. W czasie II wojny światowej słowaccy emigranci na czele z Milanem Hodżą żądali autonomii Słowacji, której odmawiał prezydent Edvard Beneš<sup>7</sup>. Pod wpływem Związku Radzieckiego w kwietniu 1945 r. w Koszycach czechosłowacki rząd ogłosił równość Czech i Słowacji<sup>8</sup>. Komunistyczny aparat bezpieczeństwa represjonował Słowaków za udział w reżimie faszystowskim (1939–1945) i „burżuazyjno-nacjonalistycznym” powstaniu słowackim w sierpniu 1944 r. oraz komunistów<sup>9</sup>. Na komunistycznej industrializacji skorzystała Słowacja, ale kosztem centralizacji państwa. Wielu Słowaków przeniosło się po 1945 r. za pracą do Czech i Moraw. Kryzys polityczny w latach sześćdziesiątych zaostriżył spory między słowackimi komunistami na czele z Alexandrem Dubčekiem, a I sekretarzem (1953–1968) i prezydentem (1957–1968) Antonínem Novotným (Czech). Domagali się rehabilitacji słowackich ofiar procesów politycznych i powstańców z 1944 r. Konflikt narastał z braku równoprawnego statusu Słowacji z Czechami<sup>10</sup>. Realizowane od stycznia 1968 r. reformy I se-

<sup>5</sup> AAN, Delegatura Rządu na Kraj (DR), Departament Spraw Zagranicznych (DSZ), sygn. 202/XIV-5, *Problem słowacki do wybuchu drugiej wojny światowej*, raport 1943, s. 7; L. C. Gardner, *Strefy wpływów. Wielkie mocarstwa i podział Europy od Monachium do Jałty*, Warszawa 1999, s. 51–52; P. Wandycz, *Mity, stereotypy i kompleksy w dziejach Europy Środkowo-Wschodniej*, [w:] *Europa Środkowa. Nowy wymiar dziedzictwa 1991–2001*, J. Purchla (red.), Kraków 2002, s. 38.

<sup>6</sup> AAN, DR, DSZ, sygn. 202/XIV-5, *Położenie Słowacji do końca 1942*, raport 252/B, 34/43, s. 8–13; *Wiadomości z Pragi*, raport DI/12b, 10.07.1943, s. 40; L. Kościelak, *Historia Słowacji*, Wrocław 2010, s. 342–348.

<sup>7</sup> ZNiO, Papiery Kazimierza Sosnkowskiego (PKS), sygn. 16523/II, *Protokół posiedzenia Rady Gabinetowej z 17.08.1941 r. nad tezami polityki zagranicznej uchwalonymi 30.07.1941 przez Komitet Polityczny Rady Ministrów*, s. 21–29; sygn. 16536/II, *Rozmowa ambasadora Edwarda Raczyńskiego z Edvardem Benešem*, Londyn 23.02.1940, s. 3; *Notatka w sprawie polsko-czechosłowackiego koła dla współpracy kulturalnej na czele z Milanem Hodżą*, MSZ, Londyn 19.04.1941, s. 161–162.

<sup>8</sup> P. Ukielski, *Aksamitny rozwód. Rola elit politycznych w procesie podziału Czechosłowacji*, Warszawa 2007, s. 56–57; (Prezydent Beneš: „jeżeli w tym kraju ktoś uważa się za członka narodu słowackiego, to nie mam nic przeciwko temu, aczkolwiek z naukowego punktu widzenia jestem przekonany, że istnieje tylko naród czechosłowacki”, [w:] J. Tomaszewski, *Czechy i Słowacja*, Warszawa 2006, s. 155).

<sup>9</sup> E. Tabery, *Komunisté w procesie*, Respekt, 2–8.12.2002, nr 49, s. 18; A. Antoszewski, *System polityczny Republiki Czeskiej*, [w:] *Republika Czeska*, s. 16; M. Mareš, *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Republiki Czeskiej*, [w:] *Republika Czeska*, s. 240; L. Kościelak, op. cit., s. 392–399; (1947 r. prezydent Jozef Tiso kara śmierci; 1952 r. Gustáv Husák dożywocie, minister spraw zagranicznych Vladimír Clementis kara śmierci).

<sup>10</sup> S. Pilariski, *Konflikt czesko-słowacki w latach sześćdziesiątych XX wieku i próba jego rozwiązania*, [w:] *Europa Środkowo-Wschodnia w XIX i XX wieku*, E. Wiśniewski (red.), Łódź 1995, s. 119–121; O. Šrajeroва, *Słowacy w Republice Czeskiej jako mniejszość narodowa*, [w:] *Kraje Europy Środkowej i Wschodniej wobec procesu integracji europejskiej*, J. B. Albin, J. M. Kupczak (red.), Wrocław 2001, s. 223.

kretarza KSČ (Komunistická strana československa) Dubčeka (Praska Wiosna) powstrzymała w sierpniu inwazja Układu Warszawskiego<sup>11</sup>. Zastąpił go Husák (I sekretarz 1969–1987, prezydent 1975–1989), który popularność zdobył żądaniem praw dla Słowacji<sup>12</sup>. Ustawa konstytucyjna z 27 października 1968 r. ustanowiła od 1 stycznia 1969 r. federację Czeskiej i Słowackiej Republiki Socjalistycznej (dwuizbowe Zgromadzenie Federalne, Czeska i Słowacka Rada Narodowa i republikańskie rządy). Opresyjny husakowski reżim skoncentrował władzę w Pradze<sup>13</sup>.

Zmiany w 1989 r. w Polsce i na Węgrzech elektryzowały czechosłowacką opinię publiczną<sup>14</sup>. Kompromis polskich komunistów z opozycją („okrągły stół”) był dla czechosłowackich władz nie do przyjęcia<sup>15</sup>. Jego konsekwencją były przegrane przez nich wybory w czerwcu 1989 r. i powstanie niekomunistycznego rządu<sup>16</sup>. Prowadziło to do upadku socjalizmu<sup>17</sup>. Do listopadowych protestów władze represjonowały opozycję<sup>18</sup>. W Bratysławie 16 listopada zademontrowali studenci, żądając reformy systemu oświaty. Dzień później studen-

<sup>11</sup> W. Paruch, K. Trembicka, *Wspólnota czy rozbieżność doświadczeń. O historycznych zewnętrznych uwarunkowaniach przebudowy w Europie Środkowo-Wschodniej po 1989 r.*, [w:] *Europa Środkowo-Wschodnia, region, państwa i społeczeństwa w czasie transformacji*, J. Rybczyńska (red.), Lublin 2000, s. 28–29; J. Tomaszewski, op. cit., s. 241–242, 245–249; A. Krawczyk, *Praska Wiosna*, Warszawa 1992.

<sup>12</sup> P. Třešňák, *Prezident, který měl viset*, Respekt, 6–13.11.2011, nr 45, s. 23–24; L. Palata, *Husák, slovenský otec zakladatel*, www.lidovky.cz, odczyt z dn. 10.11.2011; R. Humphreys, *Czechy i Słowacja*, Bielsko-Biała 1994, s. 380; (W 20. rocznicę śmierci Husáka (zmarł 18.11.1991) żądano uhonorowania go pomnikami i najwyższym odznaczeniem za wkład w niezależność Słowacji, co poparł prezydent Ivan Gašparovič, [w:] L. Palata, *Navržení Gustáva Husáka na vyznamenání*, www.lidovky.cz, odczyt z dn. 8.11.2014).

<sup>13</sup> W. Zakrzewski, *Republika Słowacka*, [w:] *Ustroje państw współczesnych*, E. Gdulewicz (red.), t. 2, Lublin 2002, s. 187; M. Bankowicz, op. cit., s. 87.

<sup>14</sup> *Václav Havel: całym sercem jestem z wami*, Gazeta Wyborcza, 26–28.05.1989, nr 14, s. 7.

<sup>15</sup> *Pęknięty pomnik*, Polityka, 6.06.2009, nr 23, s. 41; J. Skórzyński, *Rewolucja Okrągłego Stołu*, Kraków 2009.

<sup>16</sup> *W obozie o polskich wyborach*, Gazeta Wyborcza, 15.06.1989, nr 27, s. 7.

<sup>17</sup> *Pobłażania nie będące*, Gazeta Wyborcza, 20.06.1989, nr 30, s. 7; *Świat komentuje*, Gazeta Wyborcza 21.08.1989, nr 74, s. 1; J. Valenta, *Wyszehrad jako próba integracji Środkowej*, [w:] *Europa Środkowa w ostatniej dekadzie XX w.*, A. Essen, A. Kastory, M. Mikołajczyk (red.), Kraków 2001, s. 101; (W październiku 1989 r. I sekretarz Miloš Jakeš odrzucił rozmowy z opozycją przy „jakichś okrągłych stołach”, [w:] *Brakuje tylko woli*, Gazeta Wyborcza 3.10.1989, nr 105, s. 7; Austriackiemu dziennikowi Der Standard premier Ladislav Adamec powiedział, że „tacy ludzie jak Václav Havel czy Jiří Hájek to absolutne zera”, a KSČ nie zamierza oddawać nikomu władzy, [w:] *Piwo jest i bez wolności*, Gazeta Wyborcza, 24.10.1989, nr 120, s. 6).

<sup>18</sup> *Ludowa sprawiedliwość*, Gazeta Wyborcza, 24.08.1989, nr 77, s. 7; *Dialog za krat*, Gazeta Wyborcza, 25.10.1989, nr 121, s. 7; *Procesy, procesy*, Gazeta Wyborcza 7.11.1989, nr 129, s. 7; *Procesy*, Gazeta Wyborcza, 30.08.1989, nr 81, s. 7; *Bez dowodu winy*, Gazeta Wyborcza, 6.09.1989, nr 85, s. 7; *Dialog za krat*, Gazeta Wyborcza, 25.10.1989, nr 121, s. 7; *Jakeš odejść*, Gazeta Wyborcza, 24–26.11.1989, nr 142, s. 1,7.

ci w Pradze manifestowali za zgodą władz w 50. rocznicę śmierci studenta Jana Opletala. Pojawiły się hasła polityczne: „Na gwiazdkę wolność, Przestańcie bić studentów, Bądźcie realistami – żądajcie niemożliwego, Jan Opletal – Jan Palach”<sup>19</sup>. Siły bezpieczeństwa brutalnie rozpędzały zgromadzonych w centrum Pragi, co doprowadziło do wybuchu „aksamitnej rewolucji”<sup>20</sup>. Jej twarzami byli Václav Havel, Dubček i kardynał František Tomašek, bezkompromisowy wobec komunistów i popierający demokratyczne przemiany, choć Kościół katolicki nie był popularny w Czechach<sup>21</sup>, ale na Słowacji<sup>22</sup>. Havel łączył różnorodną opozycję<sup>23</sup>, która zyskała masowe poparcie<sup>24</sup>.

Podziały między czeską i słowacką opozycją pojawiły się w latach osiemdziesiątych wraz z rozszerzaniem się ich inicjatyw politycznych<sup>25</sup>. W Pradze po-

<sup>19</sup> T. Ash, *Wiosna obywateli. Rewolucje widziane w Warszawie, Budapeszcie, Berlinie i Pradze*, Londyn 1990, s. 55–56 (Jan Opletal, zamordowany przez Niemców w czasie demonstracji po zamknięciu czeskich uczelni w 1939); A. Krawczyk, *Ryszard Siwiec – ludzie, usłyszcie mój krzyk*, Gazeta Wyborcza, 8.09.2008, s. 20–21 (Jan Palach podpalił się w 1969 r. na placu św. Wacława w Pradze w proteście wobec radzieckiej okupacji Czechosłowacji, podobnie Siwiec we wrześniu 1968 r. w Warszawie); *Powtórny pogrzeb Jana Palacha w Pradze*, Rzeczpospolita, 27–28.10.1990, nr 251, s. 7.

<sup>20</sup> *W Pradze wrze*, Gazeta Wyborcza, 20.11.1989, nr 138, s. 7; *Chceme svobodu*, Gazeta Wyborcza, 21.11.1989, nr 139, s. 1; *Przesilenie?*, Gazeta Wyborcza, 21.11.1989, nr 139, s. 7; T. Brod, *Proč jsme v listopadu vyšli do ulic*, Brno 1999; V. Hanzel, *Zrychlený tep dějin: reálné drama o deset jednáních: autentické záznamy jednání Občanského fóra a Verejnosti proti násilu s představiteli státní moci v listopadu a prosinci 1989*, 2. vyd., Praha 2006; P. Pithart, *Devětaosmdesátý: vzpomínky a přemýšlení: krédo*, Praha 2009; D. Spáčil, K. Sýs, *Viděno deseti: rozhodující události mocenského zvrátu v roce 1989 očima klíčových osobností z obou stran politického spektra: Fojtík, Jakeš, Krejčí, Štěpán, Vacek – Kocáb, Kantor, Dienstbier, Bratinka, Komárek*, Praha 2009; J. Suk, *Labyrintem revoluce: aktéři, zápletky a křížovatky jedné politické krize: (od listopadu 1989 do června 1990)*, Praha 2009; O. Krejčí, *Sametová revoluce*, Praha 2014.

<sup>21</sup> *Wygodna lekkość bytu*, Forum, 22–28.09.2003, nr 38, s. 34–36 (przedruk J. Fleishman, Los Angeles Times, 14.07.2003); *Brońmy wolności przed katolikami*, Forum, 22–28.09.2003, nr 38, s. 34–35 (przedruk L. Palata, Reflex, 15.07.2003); L. Mazan, *Klucze do katedry*, Polityka, 3.12.2005, nr 48, s. 53; E. Pałka, *Stosunki wyznaniowe w Republice Czeskiej*, [w:] *Kraje Europy Środkowej i Wschodniej na drodze przemian*, J. B. Albin, J. M. Kupczak (red.), Wrocław 2004, s. 168–169 (W 1991 r. wierzących Czechów było 43,7%, a w 2001 – 32%; bezwyznaniowców w 1991 – 39,9%, a 2001 – 60%).

<sup>22</sup> A. Grajewski, *Wolność w odpowiedzialności*, Wprost, 21.09.2003, nr 38, s. 95.

<sup>23</sup> *Kilkaset tysięcy na placu Wacława. Havel przemawia do tłumu. Premier spotyka się z opozycją. Czy grozi użycie siły?*, Gazeta Wyborcza, 22.11.1989, nr 140, s. 1; *Oblężenie*, Gazeta Wyborcza, 23.11.1989, nr 141, s. 7; (Na jej stronę przeszły satelickie Partia Socjalistyczna, Partia Ludowa i Związek Młodzieży Socjalistycznej).

<sup>24</sup> T. Ash, *Wiosna obywateli*, s. 62–63; A. Wolff-Powęska, *Oswojona rewolucja. Europa Środkowo-Wschodnia w procesie demokratyzacji*, Poznań 1998, s. 256; (23 listopada do 300 tys. ludzi na placu św. Wacława Havel mówił: „Chcemy żyć w wolnym i demokratycznym kraju. Chcemy powrócić do Europy”, [w:] *Jakeš odejść*, Gazeta Wyborcza, 24–26.11.1989, nr 142, s. 7).

<sup>25</sup> *Z za krat*, Gazeta Wyborcza, 25–27.08.1989, nr 78, s. 6.



wstało 19 listopada 1989 r. Forum Obywatelskie (Občanské fórum, OF), wspierane przez wielotysięczne demonstracje w kraju<sup>26</sup>. Łączyło ludzi o różnych poglądach społeczno-politycznych w celu zmiany opresyjnego systemu<sup>27</sup>. Na Słowacji powstało 20 listopada opozycyjne Społeczeństwo Przeciw Przemocy (Verejnost proti násiliu, VPN). OF i VPN zapewniały 29 listopada, że oba ruchy współpracowały ze sobą na zasadach partnerstwa w celu zmiany Czechosłowacji w demokratyczne państwo federacyjne Czechów i Słowaków z prawami dla mniejszości narodowych<sup>28</sup>. W oświadczeniu z 4 grudnia głosiły, że „nie są partiami politycznymi i zamierzają prowadzić działalność medacyjną oraz koordynować kampanię wyborczą”, ale po wyborach nie wykluczały koalicji<sup>29</sup>. „Aksamitna rewolucja” ujawniła ideowe i narodowe spory między czeskim (inteligencja zlaicyzowana i liberalna) a słowackim (oparcie o Kościół katolicki i jego naukę społeczną, suwerenność Słowacji) środowiskiem dysydenckim<sup>30</sup>.

W dniach 8–9 grudnia 1989 r. partie rządowe, OF i VPN ustaliły przy „okrągłym stole” powołanie rządu federalnego, przewodniczącego Zgromadzenia Federalnego (ZF) i prezydenta przez parlament, a do czerwca 1990 r. rozpisanie wielopartyjnych wyborów<sup>31</sup>. Dwa dni później rząd porozumienia narodowego sformował Marián Čalfa (1989–1992)<sup>32</sup>. Po dymisji 10 grudnia 1989 r. prezydenta Husáka rozpoczęła się kampania prezydencka. Nowy słowacki rząd republikański wysunął 10 grudnia 1989 r. kandydaturę Dubčeka na prezydenta,

<sup>26</sup> *Oni. I teraz*, Gazeta Wyborcza, 22.11.1989, nr 140, s. 7; T. Ash, *Wiosna obywateli*, s. 57; E. Centkowska, *Jesień Ludów '89*, Warszawa 1992, s. 85.

<sup>27</sup> *Chceme swobodu*, Gazeta Wyborcza, 21.11.1989, nr 139, s. 1; W. Jednaka, *Partie polityczne wybranych państw Europy Środkowo-Wschodniej*, [w:] *Demokracje w Europie Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*, A. Antoszewski, R. Herbut (red.), wyd. 2, Wrocław 1998, s. 109; M. Cichosz, *Partie polityczne na czeskim rynku politycznym*, [w:] *Republika Czeska*, s. 66.

<sup>28</sup> E. Centkowska, op. cit., s. 86.

<sup>29</sup> *Partyjna mafia nie złożyła broni*, Gazeta Wyborcza, 6.12.1989, nr 150, s. 7; *Zza krat na wicepremiera. Wywiad z Jánem Čarnogurským*, Gazeta Wyborcza, 14.12.1989, nr 157, s. 6.

<sup>30</sup> *Brońmy wolności przed katolikami*, Forum 22–28.09.2003, nr 38, s. 34 (przedruk L. Palata, Reflex, 15.07.2003); A. Krawczyk, *Aksamitny rozwód*, <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/historia/240527,1,aksamitny-rozwod.read>, odczyt z dn. 4.11.2009.

<sup>31</sup> *A może Havel*, Gazeta Wyborcza, 9–10.12.1989, nr 153, s. 3; *Ostał się jeno premier*, Gazeta Wyborcza, 11.12.1989, nr 154, s. 1; *Spadają czerwone gwiazdy*, Gazeta Wyborcza, 14.12.1989, nr 157, s. 7; B. Dobek-Ostrowska, *Proces demokratyzacji Europy Środkowo-Wschodniej – przesłanki i przebieg*, [w:] *Demokracje w Europie Środkowo-Wschodniej...*, s. 28.

<sup>32</sup> *Na scenie i za kulisami*, Rzeczpospolita, 25.10.1990, nr 249, s. 7; G. Sadowski, *Sen o Między-morzu*, Wprost, 4.03.2007, nr 9, s. 94; T. Ash, *Wiosna obywateli*, s. 86; A. Wolff-Powęska, op. cit., s. 86 (rząd: 10 komunistów (wicepremierzy do spraw gospodarczych Valtr Komárek i planowania Vladimír Dlouhý należeli też do OF), 2 socjalistów, 2 ludowców, 7 bezpartyjnych m. in. wicepremier Ján Čarnogurský (sprawy wewnętrzne), minister spraw zagranicznych Jiří Dienstbier, finansów Václav Klaus, pracy i spraw socjalnych Petr Miller, prasy i informacji Miroslav Kusý (wcześniej represjonowani i więzieni oprócz Klause, który nigdy nie podpisał listu protestacyjnego, a środowisko dysydenckie uważał za swoistą „mafie”).

który nie krył swoich ambicji<sup>33</sup>. Listopadowi rewolucjoniści z 1989 r. popierali Havla<sup>34</sup>. Rywalizacja Dubček-Havel ujawniła wśród elit opozycyjnych słowacko-czeski spór narodowościowy. Jako Czech Havel nie był popularny na Słowacji<sup>35</sup>. W wyniku porozumienia politycznego<sup>36</sup> Dubček został 28 grudnia 1989 r. przewodniczącym ZF, które na specjalnym posiedzeniu na Zamku na Hradczanach wybrało 29 grudnia 1989 r. Havla na prezydenta<sup>37</sup>.

Zakończyła się „aksamitna rewolucja”<sup>38</sup>. W Czechach i na Słowacji 17 listopada 1989 r. stał się świętem państwowym. W Czechach rewolucja była sametová (aksamitna), a na Słowacji nežná (delikatna). Na Słowacji Dzień Walki o Wolność i Demokrację jest tylko dniem wolnym od pracy, bo prawdziwa wolność przyszła po podziale Czechosłowacji (1 stycznia – Dzień powstania Republiki Słowackiej)<sup>39</sup>. Słowackie kręgi nacjonalistyczne na czele z Macierzą Słowacką (Matica slovenská, MS) i powstała w marcu 1990 r. Słowacką Partią Narodową (Slovenská národná strana, SNS) stały się podporą koalicji rządzących w latach dziewięćdziesiątych XX w. Od początku transformacji żądały niepodległości Słowacji i rehabilitacji prezydenta księdza Jozefa Tiso (1939–1945)<sup>40</sup>. SNS była znana z ataków na mniejszości węgierską i romską.

Transformacja ustrojowa rozpoczęła się pod hasłem „z powrotem do Europy”<sup>41</sup>. Czechosłowacja uważała, że była lepiej przygotowana do tego procesu

<sup>33</sup> *Spadają czerwone gwiazdy*, Gazeta Wyborcza, 14.12.1989, nr 157, s. 7; (W wywiadzie 11 grudnia 1989 r. przypominał, że „ojcowie tych, którzy podnieśli sztandar wolności pamiętają jeszcze rok 1968 i musimy dociągnąć do końca to wspólne zadanie. Chcę być pomocny”, [w:] *Havel na Hrad*, Gazeta Wyborcza, 12.12.1989, nr 155, s. 1).

<sup>34</sup> *A może Havel*, Gazeta Wyborcza, 9–10.12.1989, nr 153, s. 3 (na konferencji OF oświadczył: „Jestem pisarzem i nigdy nie miałem ambicji politycznych, ale wyżej od własnego interesu stawiam dobro kraju. Jeśli sytuacja polityczna będzie tego wymagała, gotów jestem przyjąć funkcję prezydenta Czechosłowacji”); V. Havel, *Tylko krótko, proszę. Rozmowa z Karelem Havíždálą, zapiśki, dokumenty*, Kraków 2007, s. 95–96.

<sup>35</sup> *Havel na Hrad*, Gazeta Wyborcza, 12.12.1989, nr 155, s. 1; *Godzina prawdy*, Gazeta Wyborcza, 22–26.12.1989, nr 164, s. 3.

<sup>36</sup> *Łagodny koniec kryzysu prezydenckiego*, Gazeta Wyborcza, 15.12.1989, nr 158, s. 7.

<sup>37</sup> *Prezydent na nowy rok*, Gazeta Wyborcza, 29.12.1989 – 1.01.1990, nr 167, s. 3.

<sup>38</sup> *Rewolucja aksamitna*, Rzeczpospolita, 22.02.1990, nr 45, s. 4 („Nikt bowiem w tym czasie nie zginął, nie ma zniszczeń, nie wybito nawet jednej szyby podczas burzliwych demonstracji”); *Havel w Kongresie USA*, Rzeczpospolita, 23.02.1990, nr 46, s. 7.

<sup>39</sup> P. Schutz, *Thusté čáry po 15 letech*, Respekt, 15–21.11.2004, nr 47, s. 15–16 (Dla Czechów 1 stycznia jest tylko Dniem Odnowienia Czeskiej Państwowości, a świętem niepodległości jest 28 października, czyli powstania Czechosłowacji).

<sup>40</sup> *Rehabilitacja Tiso*, Rzeczpospolita, 16.10.1990, nr 241, s. 1; V. Petrilák, *Koniec ery Václavów*, Nowe Państwo, 2002, nr 7, s. 32–33; H. Hartwig, *Demolud z teczką*, Polityka, 23.06.2007, nr 25, s. 59; L. Kościelak, op. cit., s. 435–436; I. Kamenec, *Tragedia polityka, księdza i człowieka (Jozef Tiso 1887–1947)*, Warszawa 2001.

<sup>41</sup> *Kierunek wolne wybory. Wywiad z ministrem do spraw informacji M. Kusým*, Gazeta Wyborcza, 28.12.1989, nr 166, s. 6; *Bez obciążeń i dogmatów. Rozmowa z premierem Čalřą*, Rzeczpo-

niż pozostałe państwa środkowoeuropejskie z racji wysokiego uprzemysłowienia, lepszej kondycji gospodarczej, niskiego zadłużenia zagranicznego, wyższej kultury przemysłowej, najdłuższych tradycji demokratycznych i poziomu życia społeczeństwa, które niechętnie uciekało się do radykalizmu i populizmu w sferze politycznej i gospodarczej<sup>42</sup>. Wykorzystując doświadczenia Polski i Węgier, szybciej dokonywano zmian systemowych. KSČ popadła w izolację polityczną z braku sił reformatorskich<sup>43</sup>. Z OF w Czechach i VPN na Słowacji szybciej wyłoniły się partie polityczne niż z podobnych ruchów społecznych w innych byłych krajach socjalistycznych, tworząc stabilne systemy partyjne, bardziej w Czechach niż na Słowacji. Nikt nie zwracał wtedy uwagi, że już sam podział opozycji na OF i VPN był początkiem słowacko-czeskiego sporu. Do kryzysu gospodarczego w Czechach w drugiej połowie lat 90. XX w. w Polsce zachwycono się modelem ich przemian – ładem społecznym, tempem zmian ustrojowych, wolnorynkowym radykalizmem, kuponową prywatyzacją, lustracją, dekomunizacją, izolacją KSČ (od 1990 KSČS; 1993 KSČM) pod rządami premiera Václava Klauša (1992–1997). Czesi przekonali się, że były to „mityczne sukcesy”<sup>44</sup>.

Zachód przyjął z podziwem „delikatne rewolucje” w Europie Środkowej<sup>45</sup>, gdzie komuniści stawali się socjaldemokratami, a opozycjoniści powoływali partie centroprawicowe. Czeski politolog Petr Fiala uważał po piętnastu latach

---

spolita, 4.06.1990, nr 128, s. 1, 5; J. Kofman, W. Roszkowski, *Transformacja gospodarcza państw Europy Środkowo-Wschodniej w latach 1989–1994*, Studia Polityczne, 1995, nr 4, s. 66–67; Dobek-Ostrowska, op. cit., s. 18–19.

<sup>42</sup> *Kierunek wolne wybory. Wywiad z wicepremierem, szefem komitetu planowania Vladimírem Dlouhým*, Gazeta Wyborcza, 28.12.1989, nr 166, s. 6 (Dlouhý: „Czechosłowacja ma najlepsze warunki ekonomiczne, aby jak najszybciej dołączyć do grupy państw wysoko uprzemysłowionych”); O. Krpec, *Polityka gospodarcza Republiki Czeskiej (1991–2003)*, [w:] *Republika Czeska*, s. 94; B. Dobek-Ostrowska, op. cit., s. 15–16, 28; K. Pudło, *Polska i jej sąsiedzi w procesie historycznych przemian przełomu XX i XXI w.*, [w:] *Kraje Europy Środkowej i Wschodniej na drodze przemian*, s. 15–16.

<sup>43</sup> D. H. Rumsfeld, *Wojna o pokój*, Wprost, 26.12.2004, nr 52/53, s. 156–157; (Grudniowy nadzwyczajny zjazd Komunistycznej Partii Słowacji (Komunistická strana Slovenska, KSS) w 1989 r. potępił husakowski reżim i usunął osoby z nim związane, zrehabilitował usuniętych za Praską Wiosnę i odciął się od KSČ. Grudniowy nadzwyczajny zjazd KSČ przesławił naród za okres po 1948 r. i wydarzenia z 17 listopada. Zrehabilitował Dubčeka i zrewidował pogląd na Praską Wiosnę. Jej frakcja konserwatywna nie dopuściła do przyjęcia programu socjaldemokratycznego, [w:] *Premier w Moskwie, komuniści w Pradze*, Gazeta Wyborcza, 21.12.1989, nr 163, s. 7; *Godzina prawdy*, Gazeta Wyborcza, 22–26.12.1989, nr 164, s. 3).

<sup>44</sup> *Rewolucja aksamitna*, Rzeczpospolita, 22.02.1990, nr 45, s. 4 („Idą jakby własną drogą ... . Po pierwsze – szybciej, po drugie – przy wręcz mistrzowskim opanowaniu sztuki kompromisu, po trzecie – przy dużej kulturze politycznej i wreszcie po czwarte – w atmosferze racjonalnego myślenia kategoriami państwa”); P. Holub, *Návrat do Evropy se zadrhal*, Respekt, 8–14.12.1997, nr 50, s. 5; L. Palata, *Kradlo se a krade*, www.lidovky.cz, odczyt z dn. 1.02.2010; T. Maćkowiak, *Wujaszek Waszek*, Polityka, 23.06.2007, nr 25, s. 56–57.

<sup>45</sup> *Svet nám gratuloval k nežnej revolúcii*, Denník SME, 16.11.2009, nr 265, s. 1.

od „aksamitnej rewolucji”, że Czesi i Słowacy wychodzili z postkomunizmu, jak z dyktatur Portugalczycy i Hiszpanie, stając się społeczeństwami demokratycznymi, podobnymi do zachodnioeuropejskich. Dodawał, że intelektualiści na Zachodzie oczekiwali moralnego etosu, odejścia od „pogoni za bogactwem i medialnym news'em”, jaki miały wnieść społeczeństwa środkowoeuropejskie do Europy Zachodniej. One dążyły do jak najszybszego upodobnienia się do społeczeństw zachodnich<sup>46</sup>. Ale były czeski redaktor naczelny dziennika *Právo*, Luboš Palata pytał „Czy rewolucja może być delikatna? Z jednej strony dobrze, bo nie rozlała się krew, z drugiej źle, bo wśród Czechów nadal panuje sympatia do komunistycznych bezpieczniaków i reżimowych artystów”<sup>47</sup>. Na Słowacji ugodę Havla z komunistami przy „okrągłym stole” nie odbierano jako sukces, jak w Czechach. Była to kapitulacyjna ugoda, jak prezydentów Emila Háchy i Tiso z Hitlerem w 1939 r., prezydenta Beneša ze Stalinem w 1943 r., I sekretarza KSČ Dubčeka z Leonidem Breżniewem w 1968 r. Demokratyczna Czechosłowacja potwierdziła tym samym ciągłość prawną z systemem prawnym zbrodniczego państwa komunistycznego. Ján Langoš uważał, że taki sposób rozliczania się ze zbrodniczymi reżimami stał się w Czechosłowacji tradycją od czasów I wojny światowej. Jej przywódcy pertraktowali ze zbrodniczymi systemami, aby uchronić naród przed rozlewem krwi, ale przyczynili się do pogłębienia jego moralnego kryzysu<sup>48</sup>. W Czechach rozgorzał spór między Klausem a Havlem o to, kto miał większe zasługi w obaleniu komunistów czeskie społeczeństwo, czy dysydenci z lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX w. i wydarzenia w Polsce i na Węgrzech. Z braku opozycyjnej przeszłości Klaus umniejszał „wkład grupy intelektualistów, w większej części byłych partyjniaków z lat 70. i 80.” w jego obaleniu w Czechosłowacji<sup>49</sup>. Na Słowacji podobna rywalizacja toczyła się między opozycjonistą Jánem Čarnogurským (premier 1991–1992, lider Ruchu Chrześcijańsko-Demokratycznego – *Kresťanskodemokratické hnutie*, KDH) a byłym komunistą Vladimírem Mečiarem (premier 1990–1991, 1992–1994, 1994–1998; lider Partii Ludowej – Ruchu na rzecz Demokratycznej Słowacji – *Ludová strana – Hnutie za demokratické Slovensko*, HZDS).

W Czechosłowacji wprowadzono system parlamentarno-gabinetowy z prezydentem wybieranym na 5 lat przez parlament z niewielkimi uprawnieniami (od 2013 r. wybory powszechne), który odpowiadał przed Sądem Kon-

<sup>46</sup> P. Fiala, *Demokracja w krajach Europy Środkowej*, Międzynarodowy Przegląd Polityczny, 2(12)/2005, s. 6.

<sup>47</sup> G. Sadowski, *Ekspres Hungaria*, Wprost, 15.10.2006, nr 41, s. 112.

<sup>48</sup> J. Langoš, *15 lat po rewolucji*, Międzynarodowy Przegląd Polityczny, 2(12)/2005, s. 12 (Opozycjonista słowacki i pierwszy niekomunistyczny minister spraw wewnętrznych Czechosłowacji (1990–1992), przewodniczący Partii Demokratycznej (1995–2000), szef słowackiego Instytutu Pamięci Narodu (2003–2006).

<sup>49</sup> M. Zieliński, *Klasa Homolków*, Wprost, 11.07.2004, nr 28, s. 61.

stytucyjnym za zdradę stanu<sup>50</sup>. System polityczny był zgodny z tradycją historyczną, ukształtowaną po 1918 r. Jego stabilność gwarantował system partyjny, cechujący się zdolnością do kompromisu<sup>51</sup>. Od początku transformacji ustrojowej rozgorzał konflikt między Czechami i Słowakami o kształt federacji<sup>52</sup>. W 1990 r. wybuchł spór o nazwę państwa, tzw. wojna o myślak (cz. pomlčková válka, sł. pomlčková vojna)<sup>53</sup>, który okazał się początkiem rozpadu państwa<sup>54</sup>. Prezydent Havel był za usunięciem z nazwy państwa Československá socialistická republika przymiotnika socjalistyczna. W lutym parlament słowacki żądał nazwy Republika Czecho-Słowacka (Republika Česko-Slovensko) lub Federacja Czecho-Słowacka (Federácia Česko-Slovensko). Użycie łącznika miało podkreślać równość i podmiotowość obu narodów. Nazwę państwa bez łącznika Słowacy odbierali jako kontynuację czeskiego centralizmu. Parlament federalny przyjął 29 marca, że po czesku nazwa państwa będzie pisana bez łącznika Československá federativní republika, a na Słowacji Česko-Slovenská federatívna republika. Ostatecznie 20 kwietnia uchwalił nazwę Czeska i Słowacka Republika Federalna (cz. Česká a Slovenská Federativní Republika, sł. Česká a Slovenská Federatívna Republika, Č-SFR).

W dniach 21–22 kwietnia 1990 r. do Czechosłowacji z pielgrzymką przybył papież Jan Paweł II. Havel liczył, że wizyta zintegruje Czechów i Słowaków i przyczyni się do rezygnacji z partykularnych interesów<sup>55</sup>. Papież podnosił zaślugi czeskiego i słowackiego Kościoła katolickiego w umacnianiu tożsamości narodowej. W Pradze i Bratysławie nawoływał do wspólnego budowania przyszłości Europy Środkowej. Słowaków i Węgrów wzywał do współpracy we-

---

<sup>50</sup> A. Antoszewski, *Formy rządów*, [w:] *Demokracje w Europie Środkowo-Wschodniej...*, s. 63–64; E. Gdulewicz, *Republika Czeska*, [w:] *Ustroje państw współczesnych*, s. 65–97; W. Zakrzewski, op. cit., s. 194–218; K. Skotnicki, *System konstytucyjny Czech*, Warszawa 2000.

<sup>51</sup> T. Němeček, *Volání ze suterénu*, Respekt, 6–12.11.1995, nr 45, s. 11–12; J. Juchnowski, op. cit., s. 248–250.

<sup>52</sup> *Trudna droga do federacji*, Gazeta Wyborcza, 9–10.02.1990, nr 34, s. 12; R. Wiszniowski, *Wybory parlamentarne w Europie Środkowo-Wschodniej*, [w:] *Demokracje w Europie Środkowo-Wschodniej...*, s. 83; A. Wolff-Powęska, op. cit., s. 227–229, 245–248; M. Bankowicz, op. cit., s. 106–107.

<sup>53</sup> *Spór o nazwę państwa*, Rzeczpospolita, 27.03.1990, nr 73, s. 7; *Czechosłowacka Republika Federacyjna*, Rzeczpospolita, 31.03 – 1.04.1990, nr 77, s. 1, 9; *CSRF nowa propozycja nazwy państwa*, Rzeczpospolita, 13–16.04.1990, nr 88, s. 7; *Nowa nazwa państwa*, Rzeczpospolita, 21–22.04.1990, nr 93, s. 1; P. Ukielski, op. cit., s. 101–110.

<sup>54</sup> *Vyšla nová kniha: Jak jsme se rozvādĕli se Slováký*, <http://www.blek.cz/clanek/zpravy-politika/164693/vysla-nova-kniha-jak-jsme-se-rozvadeli-se-slovakys.html>, odczyt z dn. 11.12.2011.

<sup>55</sup> *Stosunki dyplomatyczne z Watykanem i Václav Havel: historyczna wizyta papieża*, Rzeczpospolita, 18.04.1990, nr 90, s. 1, 7; *Czechosłowacka Republika Federacyjna*, Rzeczpospolita, 20.04.1990, nr 92, s. 1.

wewnętrznej i międzynarodowej<sup>56</sup>. W czasie wizyty Słowacja demonstrowała swoją odrębność od Czech.

Kampania wyborcza w czerwcu 1990 r. skupiała się na rozliczaniu komunistów, powrocie do demokracji, gospodarki rynkowej i integracji z Europą Zachodnią. W jej trakcie słowacka prawica i nacjonaliści wrogo odnieśli się do wizyty prezydenta Havla i premiera Čalfa w Bratysławie, żądając niepodległości<sup>57</sup>. Wybory parlamentarne wygrały OF w Czechach i VPN na Słowacji<sup>58</sup>. Otrzymały legitymację do dalszych zmian ustrojowych i gospodarczych. KSCS stała się znaczącą siłą opozycyjną. Na Słowacji duże poparcie uzyskiwały partie odwołujące się do katolickiej nauki społecznej – KDH i nacjonalizmu – SNS. W kampanii wyborczej wysuwały hasła niepodległościowe i straszyły węgierskim separatyzmem<sup>59</sup>. W Czechach pojawiły się żądania autonomii Moraw i Śląska, a na Słowacji do rozbicia federacji. Dochodziło do czeskich i słowackich ataków na mniejszości narodowe, głównie węgierską i romską<sup>60</sup>. Odstraszało to Europę Za-

<sup>56</sup> *Współzycie ludzi i narodów w sprawiedliwości i prawdzie*, Rzeczpospolita, 23.04.1990, nr 94, s. 1, 7.

<sup>57</sup> *23 przed wyborami*, Rzeczpospolita, 1.06.1990, nr 126, s. 7; *Przedwyborcza bomba*, Rzeczpospolita, 5.06.1990, nr 129, s. 7; *Nacjonaliści na Słowacji*, Rzeczpospolita, 6.06.1990, nr 130, s. 1; *Areszt dla byłych komunistów*, Rzeczpospolita, 7.06.1990, nr 131, s. 7; *Za czy przeciw komunistom*, Rzeczpospolita, 8.06.1990, nr 132, s. 5.

<sup>58</sup> *Forum wygrało*, Rzeczpospolita, 11.06.1990, nr 134, s. 7; *Kto z kim?*, Rzeczpospolita, 12.06.1990, nr 135, s. 7; *Scena polityczna w Ruch. M. Čalfa premierem*, Rzeczpospolita, 13–14.06.1990, nr 136, s. 7; *Rozdzielono mandaty*, Rzeczpospolita, 15.06.1990, nr 137, s. 7; R. Wiszniowski, op. cit., s. 75–76, 79–80; A. Antoszewski, *System polityczny Republiki Czeskiej*, s. 28–33; (Wybory do ZF: Izba Ludu (150 miejsc, proporcjonalnie do liczby Czechów i Słowaków – 101 i 49) i Izba Narodów (Czechy i Słowacja po 75 miejsc) – Czechy: OF (Izba Ludu 53,1% – 68; Izba Narodów 50%), Komunistická strana Česko-Slovenska (KSCS, Komunistyczna Partia Czesko-Słowacka: 13,5% – 15; 13,8% – 12), Hnutí za samosprávnou demokracii – Společnost pro Moravu a Slezsko (HSD-SMS 7,9% – 9; 9,1% – 7) Křesťanská demokratická unie (KDU, Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna: 8,7% – 9; 8,7% – 6); – Słowacja: VPN (32,5% – 19; 37,3% – 33), KDH (19% – 11; 16,7% – 14), KSS (Komunistická strana Slovenska 13,8% – 8; 13,4% – 12), SNS (11% – 6; 11,4% – 9), Spolužitie – Maďarské kresťanskodemokratické hnutie (ESWMK, Węgierski Ruch Chrześcijańsko-Demokratyczny „Wspólnota” 8,6% – 5; 8,5% – 7). Wybory do Czeskiej Rady Narodowej (200 mandatów): OF (49,5% – 124); KSČ (13,24% – 33); HSD-SMS (10% – 23); KDU (8,4% – 20). Wybory do Słowackiej Rady Narodowej (150 mandatów): VPN (29,3% – 48); KDH (19,2% – 31); SNS (13,9% – 22); KSS (13,3% – 22); ESWMK (8,7% – 14); Demokratická strana (DS, Partia Demokratyczna 4,4% – 7); Strana zelených (SZ, Partia Zielonych 3,5% – 6). Uchwalono system proporcjonalny (Hagenbacha-Bischoffa) z 5% progami do ZF, a do parlamentów Czech 5% i Słowacji 3%. Czynne prawo od 18, a bierne od 21 lat.

<sup>59</sup> *Większość popiera ideę federacji. Wywiad z premierem Czech Petrem Pithartem*, Rzeczpospolita, 10–11.11.1990, nr 262, s. 7; *Nie lubią Pragi*, Gazeta Wyborcza, 29.01.1991, nr 24, s. 4; *Bojkot prac lokalnego parlamentu czeskiego*, Gazeta Wyborcza, 21.02.1991, nr 44, s. 1.

<sup>60</sup> *Czechosłowacja bez obcych robotników*, Rzeczpospolita, 25.04.1990, nr 96, s. 5; *Rasistowskie napady w Czechach*, Rzeczpospolita, 4.05.1990, nr 102, s. 1; *Pogrom Cyganów w Czechach*, Gazeta Wyborcza, 28.02.1991, nr 50, s. 1.

chodnią od szybkiej integracji z Europą Środkową<sup>61</sup>. Poza Jugosławią i ZSRR nie doprowadziły one do wewnętrznych konfliktów zbrojnych.

Po wyborach nasiliły się spory o przebieg transformacji ustrojowej i podział kompetencji między rządem federalnym, a słowackimi władzami republikańskimi<sup>62</sup>. W parlamencie 29 czerwca 1990 r. Havel zapowiedział oparcie systemu politycznego na partiach politycznych z gwarancjami konstytucyjnymi<sup>63</sup>. Prezydent obawiał się dominacji na scenie politycznej mało wyrazistych ruchów społeczno-politycznych OF i VPN. Ogłosił reformę federalną państwa, zwiększającą uprawnienia republikańskich rządów, a parlamenty czeski i słowacki miały być drugą izbą ZF. Parlamenty federalny i republikańskie utworzyły komisje, pracujące nad ustawą zwiększającą uprawnienia władz republikańskich kosztem federalnych. Z nasilającymi się żądaniem niepodległości Macierzy Słowackiej i SNS, republikański premier Mečiar żądał w trakcie jesiennych negocjacji w 1990 r. większych kompetencji dla władz słowackich: wprowadzenia odrębnej waluty, armii, polityki społeczno-gospodarczej<sup>64</sup>. Chciał zadowolić słowackich nacjonalistów i zdążyć ze zmianami ustrojowymi przed wejściem w życie radykalnej reformy gospodarczej od stycznia 1991 r. rządu federalnego. Bratysława nie zgadzała się na tempo zmian ustrojowo-gospodarczych i otwarcie na zagranicę, aby chronić słowacki rynek<sup>65</sup>.

W 1990 r. wystąpiły napięcia na rynku wewnętrznym: skokowe podwyżki cen, głównie towarów dotowanych przez państwo, żywności, usług bytowych i komunikacji zbiorowej, nadmierny wykup towarów, braki w dostawach paliw i znaczna ich podwyżka z powodu spadku dostaw ropy naftowej z ZSRR i napięć związanych z I wojną w Zatoce Perskiej. Do października gospodarka skurczyła się o 3,5% PKB, wzrosło bezrobocie i obawy społeczne przed upadłością zakładów pracy, spadły inwestycje i obroty handlowe z krajami Rady

<sup>61</sup> *Nowa strategia NATO*, Rzeczpospolita, 10.12.1990, nr 287, s. 1, 7; *Beczka z prochem*, Rzeczpospolita, 11.04.1990, nr 86, s. 7; *Konflikty narodowościowe w Europie Środkowej i Wschodniej*, Rzeczpospolita, 22–26.12.1990, nr 298, s. 17; *Bułgaria. Językowa głodówka*, Gazeta Wyborcza, 6.03.1991, nr 55, s. 4; *Słowenia w wojnie z Jugosławią*, Gazeta Wyborcza, 28.06.1991, nr 149, s. 1; *Pogrom Cyganów w Mławie*, Gazeta Wyborcza, 28.06.1991, nr 149, s. 1; *Chorwacja. Wraca wojna?*, Gazeta Wyborcza, 10.07.1991, nr 159, s. 1.

<sup>62</sup> A. Wolff-Powęska, op. cit., s. 270–274; W. Zakrzewski, op. cit., s. 185–218; P. Ukielski, op. cit., s. 139–161.

<sup>63</sup> *Fala krytyki Havla*, Rzeczpospolita, 15.06.1990, nr 137, s. 7; *Nowy rząd i demokracja*, Rzeczpospolita, 30.06 – 1.07.1990, nr 150, s. 1.

<sup>64</sup> *Spory przybrały na sile*, Rzeczpospolita, 29.10.1990, nr 252, s. 7; *Na ostrzu noża*, Rzeczpospolita, 2.11.1990, nr 255, s. 1; *Groźba rozbitcia państwa*, Rzeczpospolita, 15.11.1990, nr 266, s. 7; *Rząd Słowacji za podziałem kompetencji*, Rzeczpospolita, 22.11.1990, nr 272, s. 7; *Bliżej konfederacji*, Rzeczpospolita, 21.11.1990, nr 271, s. 7.

<sup>65</sup> *Vyšla nová kniha: Jak jsme se rozváděli se Slováký*, <http://www.blesk.cz/clanek/zpravy-politika/164693/vysla-nova-kniha-jak-jsme-se-rozvadeli-se-slovakym.html>, odczyt z dn. 11.12.2011.

Wzajemnej Pomocy Gospodarczej o 20,3%, ale zadłużenie zagraniczne zostało na dotychczasowym poziomie (7,6 mld dolarów)<sup>66</sup>. Po przejściu od 1 stycznia 1991 r. na rozliczenia dolarowe w RWPG dramatycznie spadły wzajemne obroty<sup>67</sup>. Czechosłowacja, jak Polska i Węgry, dostała międzynarodową pomoc na stabilizację finansowo-gospodarczą<sup>68</sup>. Kierujący zespołem do spraw reform gospodarczych, wicepremier Václav Valeš był za przejściem do gospodarki rynkowej w ciągu 2–3 lat<sup>69</sup>. Od wzrostu gospodarczego ważniejsza była dla niego niskie inflacja i bezrobocie oraz pomoc socjalna. Zapowiedział szybki proces przekształceń własnościowych przez zwrot majątku byłym właścicielom i ich spadkobiercom (tzw. mała prywatyzacja – handel, usługi, drobne zakłady), a duże podmioty gospodarcze (tzw. wielka prywatyzacja) przez upowszechnienie własności prywatnej w społeczeństwie, tzw. prywatyzacja kuponowa<sup>70</sup>. Kierunki wprowadzanych reform i ich tempa były postrzegane odmiennie w Czechach i na Słowacji. Praga była za liberalizmem gospodarczym, a Bratysława za protekcjonizmem i osłonami socjalnymi. Mečiar odrzucał propozycje szybkich

<sup>66</sup> *Iran dostarczy ropę Czechosłowacji*, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 17–18.11.1990, nr 268, s. II; *Nerwowy rynek*, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 21.11.1990, nr 271, s. I; *Chciałabym, a boję się*, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 23.11.1990, s. I; *Zamknięcie 11 kopalń węgla*, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 24–25.11.1990, nr 274, s. I; *Podwyżka cen energii w CSRF*, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 4.12.1990, nr 282, s. II; *Ruszyła cenowa lawina*, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 5–6.01.1991, nr 4, s. I; *Popiwek po czechosłowacku*, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 7.01.1991, nr 5, s. I; *Inwestycyjne blaski i cienie Europy Wschodniej*, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 15.01.1991, nr 12, s. I; *„Za rogiem taniej*, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 16.01.1991, nr 13, s. III; (eksport do Polski spadł o 40,4%, do Jugosławii o 34,4%, do ZSRR o 13,6%, a wzrósł import z Polski, Chin i NRD).

<sup>67</sup> *Umowa gospodarcza z Węgrami*, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 29.11.1990, nr 278, s. II; *Nowy system rozliczeń Węgry CSRF*, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 7.12.1990, nr 285, s. II; *Rubel w odwrocie*, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 11.12.1990, nr 288, s. I; *Przed ogniwą próbą*, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 12.12.1990, nr 289, s. III; *Trudne handlowanie z ZSRR*, Rzeczpospolita, 4.01.1991, nr 3, s. 1.

<sup>68</sup> *Pożyczka dla Czechosłowacji*, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 8.01.1991, nr 6, s. II; *Rekordowy kredyt dla CSRF*, Rzeczpospolita, 10.01.1991, nr 8, s. 7.

<sup>69</sup> Nie szukamy trzeciej drogi, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 9.10.1990, nr 235, s. I; (Po wyborach porzucano koncepcje „trzeciej drogi”, wykorzystujące doświadczenia reform socjalizmu z Praskiej Wiosny i chińskich po 1978 r. Deng Xiaopinga. Byli za nią partyjni dysydenci z okresu husakowskiej normalizacji (zwolennicy Dubčeka) i część lewicowych ośrodków ekonomiczno-naukowych, [w:] *Dziś nie jest rok 1968. Wywiad z ministrem finansów Václavem Klausem*, Rzeczpospolita, 5.01.1990, nr 5, s. 1, 7).

<sup>70</sup> *CSRF ustawa o małej prywatyzacji*, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 27–28.10.1990, nr 251, s. I; *Start do prywatyzacji*, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 31.10 – 1.11.1990, nr 254, s. I; *Mała prywatyzacja w CSRF*, Rzeczpospolita – Ekonomia i Prawo, 15.01.1991, nr 12, s. III; *Kara za czerwone grzechy*, Gazeta Wyborcza, 19.02.1991, nr 42, s. 4; *Czechosłowacja sprywatyzowana*, Gazeta Wyborcza, 1.03.1991, nr 51, s. 4; (Za niewielką opłatą uzyskiwało się prawo do akcji funduszy inwestycyjnych zarządzających prywatyzowanymi przedsiębiorstwami).



zmian gospodarczych i finansowych (restrukturyzacja przedsiębiorstw, prywatyzacja, otwarcia gospodarki na konkurencję zagraniczną) federalnego ministra finansów Klausa<sup>71</sup>. Był przeciwnikiem szybkiego oddawania majątku zabranego przez komunistów po 1948 r. i *szokowej* transformacji gospodarczej z powodu wyższych kosztów społecznych niż w Czechach. Spowalniał proces transformacji w stosunku do Czech<sup>72</sup>.

Za utrzymaniem luźnej federacji w okresie transformacji było KDH<sup>73</sup>. Ale jej celem była niepodległość Słowacji. W wywiadzie dla dziennika *Práce* w kwietniu 1990 r. Čarnogurský stwierdził, że Słowacja chce zintegrować się z Europą jako niezależny podmiot<sup>74</sup>. Rywalizował z premierem Mečiarom, który nie ujawniał się jako zwolennik niepodległej Słowacji<sup>75</sup>. Słowacka Rada Narodowa (SRN) przyjęła w 1990 r. ustawę o języku słowackim jako urzędowym, czeski równorzędny, przyznając mniejszościom powyżej 20% w gminie prawo składania podań w ich języku i posługiwania się nim w instytucjach publicznych. Burzliwe protesty wywołało odrzucenie projektu Macierzy Słowackiej, poparte go przez SNS, przewidującego wyłącznie słowacki za urzędowy. Kiedy 28 października 1990 r. uroczystie obchodzono pierwszy raz od 43 lat 72. rocznicę powstania Czechosłowacji w Czechach, to na Słowacji żądano niepodległości. Przewodniczący ZF Dubček został publicznie wygwizdany, gdy mówił o wspólnej drodze Czechów i Słowaków do zjednoczonej Europy. Z okazji święta państwowego Havel wzywał Czechów do lepszego zrozumienia duszy słowackiej, a Słowaków do nieulegania nacjonalistycznej demagogii i zachowania jedności państwa<sup>76</sup>. W 1991 r. rosły niepodległościowe żądania nacjonalistycznych ugrupowań<sup>77</sup>. W SRN znajdowały się projekty konstytucji Republiki Słowackiej. Pro-

<sup>71</sup> *Vyšla nová kniha: Jak jsme se rozváděli se Slováky*, <http://www.blesk.cz/clanek/zpravy-politika/164693/vysla-nova-kniha-jak-jsme-se-rozvadeli-se-slovakys.html>, odczyt z dn. 11.12.2011.

<sup>72</sup> *Kara za czerwone grzechy*, *Gazeta Wyborcza*, 19.02.1991, nr 42, s. 4; W. Zakrzewski, op. cit., s. 187; J. Tomaszewski, op. cit., s. 298–301; O. Krpec, op. cit., s. 96.

<sup>73</sup> *Bunty w więzieniach*, *Gazeta Wyborcza*, 28.12.1989, nr 166, s. 7; *Groźba rozbicia państwa*, *Rzeczpospolita*, 15.11.1990, nr 266, s. 7; R. Wiszniowski, op. cit., s. 80; W. Jednaka, op. cit., s. 113–115.

<sup>74</sup> *J. Čarnogurský za niezależnością Słowacji*, *Rzeczpospolita*, 7–8.04.1990, nr 83, s. 9.

<sup>75</sup> *Na scenie i za kulisami*, *Rzeczpospolita*, 25.10.1990, nr 249, s. 7; *Na ostrzu noża*, *Rzeczpospolita*, 2.11.1990, nr 255, s. 1; *Odzyskać swój głos*, *Rzeczpospolita*, 15–16.12.1990, nr 292, s. 3–4; *Vyšla nová kniha: Jak jsme se rozváděli se Slováky*, <http://www.blesk.cz/clanek/zpravy-politika/164693/vysla-nova-kniha-jak-jsme-se-rozvadeli-se-slovakys.html>, odczyt z dn. 11.12.2011.

<sup>76</sup> *Dubček wygwizdany na Słowacji i Więcej o przyszłości niż przeszłości*, *Rzeczpospolita*, 30.10.1990, nr 253, s. 7.

<sup>77</sup> *Spróbować nie zaszkodzi*, *Gazeta Wyborcza*, 2–3.03.1991, nr 52, s. 4 (SNS, Macierz Słowacka, Inicjatywa 61 Kroków ku Słowackiej Tożsamości, Towarzystwo Korzenie, Synteza 90 przesłały w lutym do parlamentu projekt deklaracji niepodległości).

jekt VPN różnił się od nacjonalistycznych ugrupowań prawem do referendum w sprawie federacji z Czechami<sup>78</sup>.

W listopadzie 1990 r. premier Čalfa oświadczył, że w gestii rządu federalnego pozostałoby wojsko, polityka zagraniczna, strategia gospodarcza, waluta, system podatkowy, bezpieczeństwo państwa, polityka energetyczna<sup>79</sup>. Minister gospodarki Dlouhý ostrzegwał, że bezpieczeństwu federacji zagrażały polityczne i osobiste ambicje władz Słowacji<sup>80</sup>. Był zbulwersowany, że premier Mečiar żądał zmiany zasad partycypacji obu republik w kosztach eksploatacji i w zyskach z tysięcy kilometrowego ropociągu i gazociągu biegnącego przez Słowację. Havel krytykował politykę Mečiara, która zagrażała jedności państwa. Władze federalne domagały się dymisji „twardego, fanatycznego nacjonalisty słowackiego i zadeklarowanego karierowicza”. Słowacka prasa uznała to za „szowinizm” Pragi<sup>81</sup>. W ZF 10 grudnia 1990 r. w przeddzień debaty nad ustawą kompetencyjną Havel mówił, że rozpad Czechosłowacji zahamowałby demokratyczne zmiany, demontaż radzieckiej strefy wpływów i zdestabilizował Europę Środkową. W celu ochrony państwa przekazał przewodniczącemu ZF dwa projekty ustaw o powołaniu Sądu Konstytucyjnego i o referendum. Zapowiedział projekt ustawy o rozszerzeniu kompetencji prezydenckich, aby utrzymać jedność federacji<sup>82</sup>. Słowackie władze godziły się na Sąd Konstytucyjny i referendum, ale nie na wzmocnienie uprawnień prezydenta, powołując się na czechosłowacką tradycję ustrojową<sup>83</sup>.

Na spotkaniu z prezydentem Havlem 8 marca 1991 r. premier Mečiar omawiał projekty konstytucji Słowacji i referendum, deklarując się jako zwolennik federacji. W tym czasie nacjonalistyczne ugrupowania zapoczątkowały tygodniowe manifestacje z żądaniem opuszczenia Słowacji przez okupacyjne wojska czechosłowackie, a 14 marca 1991 r. nastąpiła kulminacja obchodów 52. rocznicy ogłoszenia niepodległości Słowacji<sup>84</sup>. W przemówieniu radiowym 10 marca 1991 r. Havel powiedział, że „są chwile, gdy wstydzę się za swoich współobywateli”, ponieważ 14 marca 1939 r. Niemcy napadły na Czechosłowację<sup>85</sup>. Na placu Słowackiego Powstania Narodowego w Bratysławie 14 marca pojawił się Havel na manifestacji zorganizowanej przez frakcję VPN, opo-

<sup>78</sup> *Groźba secesji*, Gazeta Wyborcza, 11.03.1991, nr 59, s. 4.

<sup>79</sup> *Groźba rozbicia państwa*, Rzeczpospolita, 15.11.1990, nr 266, s. 7.

<sup>80</sup> *Konflikt wewnątrz federacji*, Rzeczpospolita, 1–2.12.1990, nr 280, s. 7.

<sup>81</sup> *Praga dąży do dymisji słowackiego premiera*, Rzeczpospolita, 5–6.01.1991, nr 4, s. 7.

<sup>82</sup> *Havel zapowiada*, Rz 11.12.1990, nr 288, s. 7; *Był zagrożony*, Rzeczpospolita, 12.12.1990, nr 289, s. 1, 7.

<sup>83</sup> *Kto wyciągnie kartę zgody?*, Rzeczpospolita, 13.12.1990, nr 290, s. 1, 7; *Zaproszenie na haluski*, Rzeczpospolita, 18.12.1990, nr 294, s. 1, 7.

<sup>84</sup> *Próba sił na Słowacji*, Gazeta Wyborcza, 12.03.1991, nr 60, s. 4.

<sup>85</sup> *Groźba secesji*, Gazeta Wyborcza, 11.03.1991, nr 59, s. 4.

wiadającą się za federacją z Czechami. Zwolennicy niepodległości napadli na jej uczestników i atakowali prezydenta, krzyżąc „dość Pragi, dość Havla, wolna Słowacja”, który w pośpiechu opuścił plac ściśle otoczony przez funkcjonariuszy bezpieczeństwa<sup>86</sup>. W innym miejscu Bratysławy demonstrowali nieliczni zwolennicy federacji pod pomnikiem Lwa nad brzegiem Dunaju z mało znanych ugrupowań jak Ruch Czechosłowackiego Porozumienia, Obywatelski Sojusz Demokratyczny, Klub Bezpartyjnych Zaangażowanych. Przewodniczący SRN František Mikloško uważał, że na nastroje społeczne miała wpływ pogarszająca się sytuacja ekonomiczna i utrata bezpieczeństwa socjalnego. Dodawał, że słowacka państwowość była „nie zrealizowanym pragnieniem naszego narodu, a jednocześnie sprawą niezrozumiałą dla wszystkich sąsiadów. W chwili gdy Europa dąży do integracji, kiedy narody i państwa, które mają już zrealizowany wymiar własnej państwowości, przekazują część swej suwerenności gremiom ponad narodowym – Słowacja musi przeskoczyć jeden etap swojego rozwoju”<sup>87</sup>. W orędziu z 14 marca Havel nie odmawiał narodowi słowackiemu prawa do niepodległości, ale zgodnie z prawem i zasadami demokracji w referendum, a nie przez uliczne demonstracje<sup>88</sup>. Prezydent przygotował projekt federalnej konstytucji, zrównującej Czechy i Słowację, bez autonomii Moraw i Śląska<sup>89</sup>. Prawo stanowione przez jednoizbowy parlament wymagało zgody izb republikańskich. Wzrosłyby uprawnienia prezydenta, a wyjście z federacji wymagało przeprowadzenia referendum.

Na tle tempa zmian gospodarczych, stosunku do niepodległości Słowacji i braku lustracji doszło do sporów Mečiara z kierownictwem VPN. Spowodowały one rozłam, mimo że na początku 1991 r. jego władze deklarowały nie przekształcanie się w partię do wyborów parlamentarnych w 1992 r.<sup>90</sup>. Rada Polityczna VPN uchwaliła 16 marca wotum nieufności wobec premiera za brak lojalności wobec jej władz, działalność przeciwko federalnemu państwu, za sympatie wobec ugrupowań nacjonalistycznych, spory z władzami federalnymi i czeskimi, ciągłą krytykę Słowacji w czeskiej opinii publicznej<sup>91</sup>. W kwietniu 1991 r. wyłoniła się z VPN nacjonalistyczno-populistyczna HZDS Mečiara, opowiadająca się za każdym rozwiązaniem sprawy słowackiej, aby utrzymać się

<sup>86</sup> *Prawie lincz i Być albo niebyć federacji*, Gazeta Wyborcza, 15.03.1991, nr 63, s. 1, 5.

<sup>87</sup> *Być albo nie być dla federacji*, Gazeta Wyborcza, 15.03.1991, nr 63, s. 5.

<sup>88</sup> *Prawo do samodzielności*, Gazeta Wyborcza, 16–17.03.1991, nr 64, s. 4; V. Havel, op. cit., s. 106–109.

<sup>89</sup> *Spróbujmy żyć razem*, Gazeta Wyborcza, 13.03.1991, nr 61, s. 4.

<sup>90</sup> *Spoleczeństwo Przeciw Przemocy*, Gazeta Wyborcza, 31.01.1991, nr 26, s. 4; *Po co grzebać w życiorysach*, Gazeta Wyborcza, 6.03.1991, nr 55, s. 4 (Mečiar w młodości był na studiach komсомolskich w Moskwie. Wobec swoich przeciwników bez skrupułów wykorzystywał komunistyczne teczki służb bezpieczeństwa); M. Bankowicz, op. cit., s. 108.

<sup>91</sup> *Spoleczeństwo przeciw premierowi*, Gazeta Wyborcza, 18.03.1991, nr 65, s. 6.

przy władzy<sup>92</sup>. Rozpad VPN, dla którego niepodległość nie była głównym celem, odebrali z satysfakcją nacjonaści, byli komuniści i stająca się najsilniejszą partią słowacką KDĽ Čarnogurskýego, który po Mečiarze został premierem (maj 1991– czerwiec 1992).

Oficjalne wizyty i wysiłki Havla w celu utrzymania federacji były wrogo odbierane na Słowacji<sup>93</sup>. Prezydent, jak i republikański premier Czech Petr Pithart, wierzył w mądrość narodu słowackiego. Uważał, że konstytucyjne gwarancje równości obu narodów i republik, przyznające im znaczne kompetencje kosztem instytucji federalnych, uodpornią Słowaków na nacjonalistyczną demagogię<sup>94</sup>. Przewodnicząca Czeskiej Rady Narodowej Dagmar Burešová nie wierzyła, „żeby większość Słowaków chciała rozbić federację i stworzyć niepodległe państwo”. Premier Čalfa ostrzegał, że „z dwuczłonowej federacji nie można wystąpić tylko ją rozbić”. Czeska prasa oskarżała byłych dysydentów komunistycznych Mečiarza i Dubčeka, słowackich komunistów i agentów służb bezpieczeństwa o niszczenie Czechosłowacji<sup>95</sup>. Taki ton czeskiej opinii publicznej odbierano na Słowacji jako arogancję. Większość Czechów było zainteresowanych utrzymaniem państwa federalnego. Także Słowacy byli za wspólnym państwem<sup>96</sup>. Ale nie było wśród nich reprezentacji politycznej czy społecznej opowiadającej się za federacją tak głośno, jak nacjonaści za niepodległością. Ujawniła się pewna prawidłowość w byłych krajach postkomunistycznych, że część komunistycznych działaczy i agentów służb specjalnych dla utrzymania się na scenie politycznej przeszła na pozycje nacjonalistyczne. Nastąpiło odwrócenie wahań politycznych. Po II wojnie światowej wielu działaczy narodowych w Europie Środkowej przechodziła na pozycje komunistyczne, wspierając „narodowy komunizm”.

<sup>92</sup> *Komunistyczny pucz?*, Gazeta Wyborcza, 14.03.1991, nr 62, s. 4.

<sup>93</sup> *Brno – inna atmosfera*, Rzeczpospolita, 18.01.1990, nr 15, s. 5.

<sup>94</sup> *Większość popiera ideę federacji. Wywiad z premierem Czech Petrem Pithartem*, Rzeczpospolita, 10–11.11.1990, nr 262, s. 7.

<sup>95</sup> *Razem czy osobno*, Gazeta Wyborcza, 13.03.1991, nr 61, s. 4.

<sup>96</sup> „Rozdzielenie federacji przed 20 laty było nieuniknionym rozwiązaniem w ówczesnej, napiętej sytuacji politycznej”, oświadczyli 1.01.2013 premierzy Czech Petr Nečas (2010–2013) i Słowacji Robert Fico (2006–2010 i od 2012 r.). W wywiadzie dla 1. programu czeskiej telewizji uznali, że referendum w sprawie podziału wspólnego państwa prowadziłyby w 1992 r. do przedłużenia kryzysu politycznego i zaostżenia stosunków między obu narodami a o podziale państwa zdecydowało swoje zapotrzebowanie społeczne. Gdyby rozpisano referendum, to – według ówczesnych sondaży społecznych – za podziałem państwa głosowałoby 27 proc. obywateli, [w:] A. Niewiadowski, *20 lat po podziale Czechosłowacji*, <http://czechofil.com/2013/01/03/20-lat-podziale-czechoslowacji/>, odczyt z dn. 3.01.2013).

W 1992 r. wybory parlamentarne w Czechach wygrało ODS, a na Słowacji HZDS<sup>97</sup>. W czerwcu republikańscy premierzy Klaus i Mečiar rozpoczęli w Brnie rozmowy o przyszłości Czechosłowacji<sup>98</sup>. Po kilku rundach negocjacji podpisali 26 sierpnia umowę o jej podziale<sup>99</sup>. Prezydent Havel w lipcu podał się do dymisji. SRN uchwaliła 1 września konstytucję Republiki Słowackiej. ZF przyjęło 25 listopada 1992 r. uchwałę o podziale federacji 31 grudnia 1992 r. o północy<sup>100</sup>. Podział Czechosłowacji był dziełem czeskich i słowackich elit politycznych, a referendum w tej sprawie zostało odrzucone jesienią 1992 r. przez ZF<sup>101</sup>. Klaus i Mečiar sprzeciwili się jego rozpisaniu. Górę wzięły partykularne interesy głównych sił politycznych obu republik<sup>102</sup>. Klaus zakładał, że Cze-

<sup>97</sup> (Wybory do Czeskiej Rady Narodowej: Koalice: Občanská demokratická strana i Křesťansko demokratická strana (29,7% – ODS 66 a KDS 10); Koalice Levý blok: Komunistická strana Čech a Moravy (KSČM) i Demokratická levice ČSFR (14% – 35); Československá sociální demokracie (ČSSD 6,5% – 16); Liberálně sociální unie (LSU 6,5% – 16); Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová (KDU-ČSL 6,3% – 15); Sdružení pro republiku – Republikánská strana Československa (SPR-RSČ 6,0% – 14); Občanská demokratická aliance (ODA 5,9% – 14); HSD-SMS (5,9% – 14). Wybory do SRN: HZDS (37,3% – 74), Strana demokratickej ľavice (SĎL była KSS 14,7% – 29); KDĤ (8,89% – 18); SNS (7,9% – 15); Koalice: Maďarské kresťanskodemokratické hnutie, Együttélés-Spolužitie-Wspólnota-Soužití (7,4% – 14). Wybory do ZF (Izba Ludu Czechy 99, Słowacja 51) i Izba Narodów (po 75 mandatów) – Czechy: Koalicja ODS i KDS (Izba Ludu 33,9% – 48; Izba Narodów 33,4% – 37); Levý blok KSČM i DL ČSFR (14,27% – 14; 14,5% – 15); ČSSD (7,7% – 10; 6,8% – 6); SPR-RSČ (6,5% – 8; 6,4% – 6); KDU-ČSL (6,0% – 7; 6,1% – 6); LSU (5,8% – 7; 6,1 – 5); – Słowacja: HZDS (33,5% – 24; 33,8% – 33); SĎL (14,4% – 10; 14% – 13); SNS (9,4% – 6; 9,3% – 9); KDĤ (9% – 6; 8,8% – 8); Maďarské kresťanskodemokratické hnutie (7,4% – 5; Koalice: Maďarské kresťanskodemokratické hnutie, Együttélés-Spolužitie-Wspólnota-Soužití 7,4% – 7); Sociálně-demokratická strana na Slovensku do Izby Narodu (6,1% – 5).

<sup>98</sup> *Mečiar v unikátním rozhovoru: Jak jsem si s Klausem dělil Československo*, <http://www.blesk.cz/clanek/zpravy-tip-od-vas-udalosti/180498/meciar-v-unikatnim-rozhovoru-jak-jsem-si-s-klausem-delil-ceskoslovensko.html>, odczyt z dn. 29.08.2012 (Słowackiego pismu Nový Čas Nedelja Mečiar mówił, że chciał zachowania Czechosłowacji jako dwóch suwerennych podmiotów federalnych. Zarzucił czeskiej stronie, że chciała modyfikacji socjalistycznej federacji z niewielkimi uprawnieniami dla rządów republikańskich. Klaus nie chciał podzielić Czechosłowacji z krzywdą dla Słowacji, ale był za podziałem majątku federalnego na zasadzie kraju, a strona słowacka obstawała za parytetem 2:1 od jego całości dla Czech).

<sup>99</sup> *Česká republika je dnes přesně 20 let samostatným státem!*, <http://www.blesk.cz/clanek/zpravy-udalosti/188109/ceska-republika-je-dnes-presne-20-let-samostatnym-statem.html>, odczyt z dn. 1.01.2013; P. Ukielski, op. cit., s. 240–253.

<sup>100</sup> R. Wiszniewski, op. cit., s. 82, 84–85 (Czeska Rada Narodowa przekształciła się w Izbę Poselską (200 miejsc – 4 lata), a przewidziany w konstytucji Republiki Czeskiej z 16 grudnia 1992 r. Senat (81 – 6 lat) powstał w 1996. Na Słowacji utworzono Radę Narodową Republiki Słowackiej (150 – 4 lata). Mandaty w nich podzielono według wyborów z 1992).

<sup>101</sup> W. Zakrzewski, op. cit., s. 185; A. Antoszewski, *System polityczny Republiki Czeskiej*, s. 18; A. Wolff-Powęska, op. cit., s. 244–245, 267; M. Bankowicz, op. cit., s. 111.

<sup>102</sup> *Rozwód za zgodą stron*, Gazeta Wyborcza, 26.11.1992, nr 278, s. 1; D. Wiczorek, *Wielobój*, Polityka, 3.04.2004, nr 14, s. 56; *Další ocenění pro Klause: Za klidné rozdělení Československa*, <http://www.blesk.cz/clanek/zpravy-politika/203480/dalsi-oceneni-pro-klause-za-klidne-rozde->

chy zyskają bardziej na tym procesie jako stabilne politycznie, lepiej rozwinięte ekonomicznie, społecznie i kulturalnie niż Słowacja. Dzięki sukcesom gospodarczym swojego rządu liczył na zdominowanie sceny politycznej w Czechach przez ODS i na marginalizację polityczną Havla<sup>103</sup>. Nie chciał pełzającego rozpadu z ingerencją zagranicą<sup>104</sup>. Słowacja borykała się z problemami związanymi z restrukturyzacją przemysłu ciężkiego, przetwórczego i zbrojeniowego, do 1990 r. pracującego głównie na rzecz Układu Warszawskiego, niższymi inwestycjami zagranicznymi, wyższym bezrobociem i spadkiem produkcji przemysłowej i rolnej niż w Czechach<sup>105</sup>. Nacjoniści słowaccy wykorzystali lęk społeczny do podziału państwa<sup>106</sup>.

Czechy stały się prawie jednolite narodowo z około 5–6% mniejszości narodowych (Słowacy, Polacy, Niemcy, Romowie). Na 5,5 mln. Słowacji pojawiły się problemy z mniejszościami romską (9%) i węgierską (11%), która zamieszkiwała pogranicze z Węgrami<sup>107</sup>. Od 1990 r. narastały spory z Węgrami po ich wycofaniu się w 1989 r. z budowy zapory wodnej na Dunaju Gabčíkovo-Nagymáros i o prawa mniejszości węgierskiej na Słowacji<sup>108</sup>. Szybki „powrót do

---

leni-ceskoslovenska.html, odczyt z dn. 3.08.2013; *Mečiar v unikátním rozhovoru: Jak jsem si s Klausem dělil Československo*, <http://www.blesek.cz/clanek/zpravy-tip-od-vas-udalosti/180498/meciar-v-unikatnim-rozhovoru-jak-jsem-si-s-klausem-delil-ceskoslovensko.html>, odczyt z dn. 29.08.2012 (Mečiar: „Referendum není nutný předpoklad pro vznik státu. V ústavním zákoně o dělení státu prostřednictvím referenda byla jedna zákeřnost, která ho dělala neproveditelným. A to, že stát, který vystupuje z federace, se zřídá svého majetku ve prospěch státu, který ve federaci zůstává”); L. Kościelak, op. cit., s. 438.

<sup>103</sup> M. Mareš, op. cit., s. 248; A. Wolff-Powęska, op. cit., s. 247–248, 260–264; („Czesi byli przekonani, že bez Słowacji szybciej wejdą do Wspólnoty. Decydujący impuls nadszedł z czeskiej strony. Jestem o tym przekonany. Ówczesny premier Vladmir Mecziar został postawiony pod ścianą przez premiera Václava Klause” mówił w 20. rocznicę powstania Słowacji były premier Mikuláš Dzurinda (1998–2006), [w:] A. Niewiadowski, *20 lat po podziale Czechosłowacji*, <http://czechofil.com/2013/01/03/20-lat-po-podziale-czechoslowacji/>, odczyt z dn. 3.01.2013; W czasie wizyty prezydenta Słowacji Gašparoviča w Pradze prezydent Klaus powiedział, że Słowacja skorzystała na podziale państwa bardziej niż Czechy, [w:] *Prezident SR v Praze: Slovensku prospělo rozdělení víc, uslyšel od Klause*, <http://www.blesek.cz/clanek/zpravy-udalosti/187002/prezident-sr-v-praze-slovensku-prospelo-rozdeleni-vic-uslysel-od-klause.html>, odczyt z dn. 10.12.2014).

<sup>104</sup> *Vyšla nová kniha: Jak jsme se rozváděli se Slováký*, <http://www.blesek.cz/clanek/zpravy-politika/164693/vysla-nova-kniha-jak-jsme-se-rozvadeli-se-slovaky.html>, odczyt z dn. 11.12.2014.

<sup>105</sup> T. Mačkowiak, *UE dezertery*, Newsweek, 13.10.2002, nr 41, s. 53; A. Krawczyk, *Aksamitny rozwód*, <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/historia/240527,1,aksamitny-rozwod.read>, odczyt z dn. 4.11.2014.

<sup>106</sup> *Absurdalny rozwód*, *Gazeta Wyborcza*, 2–3.01.1993, nr 1, s. 8.

<sup>107</sup> J. Giziński, *Romska rewolta*, Newsweek, 7.03.2004, nr 10, s. 38–39; W. Rogacin, *Gorsze dzieci Boga*, Newsweek, 9.03.2003, nr 10, s. 46–47; E. Pałka, J. Szymeczek, op. cit., s. 183, 192–193; W. Zakrzewski, op. cit., s. 185.

<sup>108</sup> *Spór o tamę*, *Gazeta Wyborcza*, 15.05.1989, nr 6, s. 7; *Po wstrzymaniu budowy tamy*, *Gazeta Wyborcza*, 17.05.1989, nr 8, s. 7; *Spór o zapórę*, *Gazeta Wyborcza*, 13–15.10.1989, nr 113, nr 7; *Bę-*

Europy” Czechosłowacji okazał się złudzeniem. Ani społeczeństwo ani nowe elity rządzące nie miały doświadczeń w transformacji od realnego socjalizmu do demokracji i gospodarki rynkowej, gdzie zmiany polityczne szły szybciej niż gospodarcze i społeczne<sup>109</sup>. „Szokowa” reforma gospodarcza w 1991 r. Klauusa (Polska 1990 r., Węgry 1991 r.) wywołała do końca 1992 r. spadek produkcji przemysłowej i rolnej w porównaniu z 1989 r. o 32,7 i 14,8% (na Węgrzech 30,7 i 11,8%, w Polsce 30,4 i 13,8%)<sup>110</sup>. Wystąpiły problemy z reprivatyzacją majątku zabranego przez komunistów i prywatyzacją, hamowaną brakiem wewnętrznego kapitału. Przemiany ustrojowe pogłębiały spory między Słowacją a Czechami, które szybciej poradziły sobie w latach dziewięćdziesiątych XX w. z przejściem od socjalizmu do kapitalizmu<sup>111</sup>. Słowacja pogrzyżała się w izolacji i populizmie (mečiarizm) z powodu braku praworządności, korupcji, pogardy dla demokratycznych wartości, ograniczania wolności mediów, używania służb specjalnych do walki z przeciwnikami politycznymi, ataków na mniejszości narodowe, napięć z Węgrami<sup>112</sup>. Mečiar spowołnił marsz Słowacji do NATO i Unii Europejskiej (UE), stawiając na współpracę z Rosją. Chciała utrzymać Słowację

---

dzie referendum, nie będzie tamy, *Gazeta Wyborcza*, 2.11.1989, nr 126, s. 7; T. Mačkowiak, *Wrzący gulasz*, *Polityka*, 12.09.2009, nr 37, s. 98–99.

<sup>109</sup> *Do demokracji i gospodarki rynkowej drogą prawa. Rozmowa z wicepremierem J. Čarnogurským*, *Rzeczpospolita*, 4.04.1990, nr 80, s. 1, 7; *Premier Čalfa na zjeździe związków zawodowych w Bratysławie*, *Rzeczpospolita*, 11.04.1990, nr 86, s. 1; J. Valenta, *Wyszehrad jako próba integracji Europy Środkowej*, s. 102; E. Stadtmueller, *Państwa Europy Środkowo-Wschodniej w procesie integracji europejskiej*, [w:] *Demokracje w Europie Środkowo-Wschodniej...*, s. 209; *Europa Środkowa 2005, perspektywy rozwoju*, G. Gorzelak (red.), Warszawa 1995, s. 9–11.

<sup>110</sup> J. Kofman, W. Roszkowski, op. cit., s. 72–76; P. Deszczyński, M. Szczepaniak, *Grupa Wyszehradzka, współpraca polityczna i gospodarcza*, Toruń 1995, s. 58; O. Krpec, op. cit., s. 92–95; R. Grubiel, *Republika Czeska jako partner gospodarczy Polski*, [w:] *Gospodarcze sąsiedztwo Polski*, K. Starzyk (red.), Warszawa 2005; Leszek Balcerowicz – *nie było trzeciej drogi*, *Polityka*, 1.11.2008, nr 44, s. 20–24.

<sup>111</sup> S. Bratkowski, *Fenomen Czech*, *Wprost*, 11.07.2004, nr 28, s. 54–57; M. Zieliński, *Klasa Homolków*, *Wprost*, 11.07.2004, nr 28, s. 58–61; K. Pudło, *Polska i jej sąsiedzi w procesie historycznych przemian przelomu XX i XXI w.*, s. 20–21; J. Juchnowski, *Obraz czeskich partii w polskiej publicystyce politycznej*, [w:] *Europa Środkowo-Wschodnia w polskiej myśli politycznej*, M. Dymarski, J. Juchnowski (red.), Wrocław 2004, s. 213–214; A. Antoszewski, *System polityczny Republiki Czeskiej*, s. 27; P. Fiala, op. cit., s. 8; A. Wolff-Powęska, op. cit., s. 253; (W 1995 r. jako pierwsze państwo postkomunistyczne Czechy weszły do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), a Węgry i Polska 1996 r., Słowacja 2000 r.).

<sup>112</sup> L. Palata, *Kradlo se a krade*, [www.lidovky.cz](http://www.lidovky.cz), odczyt z 1.02.2015; Idem, *Svět bez Fica. S Ficem*, [www.lidovky.cz](http://www.lidovky.cz), odczyt z dn. 13.06.2014; W. Władyka, *Wściekły tłum*, *Polityka*, 8.06.2002, nr 23, s. 32–34; D. Wiczorek, *Wielobój*, *Polityka*, 3.04.2004, nr 14, s. 56–57; J. Giziński, J. Molnár, *Populizm pod Tatrami*, *Newsweek*, 2.07.2006, nr 26, s. 52–53; G. Sadowski, *Ekspres Hungaria*, *Wprost*, 15.10.2006, nr 41, s. 112; A. Krawczyk, *Aksamitny rozwód*, <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/historia/240527,1,aksamitny-rozwod.read>, odczyt z dn. 4.11.2014.

w zależności gospodarczej, surowcowej, militarnej i przejąć kontrolę nad jej infrastrukturą energetyczną, jak w przypadku Białorusi, Ukrainy i Gruzji.

Z perspektywy historycznej nie było za wiele argumentów za utrzymaniem jedności Czechów i Słowaków. Od 1918 r. czeska obietnica wprowadzenia równouprawnienia obu narodów nie została zrealizowana. Równouprawnienie Słowaków i Czechów uznały dopiero władze komunistyczne pod wpływem ZSRR w konstytucjach z 1948 i 1960 r., ale realizowano politykę centralizmu. Pod względem kulturowym, społecznym i gospodarczym Czesi odnosili się protekcjonalnie do Słowaków, a ci rewanżowali się oskarżeniami o ich wyzysk gospodarczy i czeską hegemonię. Wpływ na dążenia niepodległościowe w latach 1990–1992 miał mit państwa słowackiego (1939–1945)<sup>113</sup>. Klaus uznał, że bez słowackiego balastu Czechy szybciej zintegrują się z Europą Zachodnią. Mečiar uważał, że należało skończyć z dyktatem Pragi. Sprzeciwił się radykalnej reformie Klaus, lustracji i dekomunizacji<sup>114</sup>. Wzajemne animozje w czasie transformacji ustrojowej doprowadziły do rozpadu Czechosłowacji i powstania 1 stycznia 1993 r. Czech i Słowacji. Poza Havlem nikt za bardzo jej nie bronił<sup>115</sup>. Spory czesko-słowackie i z Węgrami wpływały na współpracę Czechosłowacji z Polską i Węgrami w ramach Trójkąta Wyszehradzkiego (1991, od 1993 Grupa Wyszehradzka)<sup>116</sup>. Jego głównym celem była integracja ze strukturami zachodnimi i regionalna współpraca<sup>117</sup>.

<sup>113</sup> L. Palata, *Kořeny Česka: Protektorát i Benešova republika*, [www.lidovky.cz](http://www.lidovky.cz), odczyt z dn. 15.03.2015; A. Krawczyk, *Aksamitny rozwój*, <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/historia/240527,1,aksamitny-rozwoj.read>, odczyt z dn. 4.11.2014.

<sup>114</sup> D. Wieczorek, *Wielobój*, *Polityka*, 3.04.2004, nr 14, s. 56–57; A. Grajewski, *Urna za sukcesem*, *Wprost*, 4.04.2004, nr 14, s. 104–106; J. Giziński, *Jak być kochanym*, *Newsweek*, 4.03.2007, nr 9, s. 52–53.

<sup>115</sup> J. Třešňák, *Polak, Czech – odlegli bratankowie*, *Wprost*, 20.09.2009, nr 38, s. 76.

<sup>116</sup> *Polska-Niemcy wizy i traktaty. Rozmowa z ministrem Skubiszewskim*, *Rzeczpospolita*, 22.10.1990, nr 246, s. 7; *Tama dla Trójkąta*, *Gazeta Wyborcza*, 9–10.05.1992, nr 109, s. 1 (Premier Klaus chciał ograniczyć współpracę wyszehradzką do spraw gospodarczych, [w:] L. Mazan, *Vaclav II Odmienny*, *Polityka*, 25.10.2003, nr 43, s. 55–56).

<sup>117</sup> *Szczyt w Wyszehradzie. Porozumienie trzech*, *Gazeta Wyborcza*, 16–17.02.1991, nr 40, s. 1, 4; *Kompromis w Trójkącie*, *Gazeta Wyborcza*, 18.02.1991, nr 41, s. 1; P. Deszczyński, M. Szczepaniak, op. cit., s. 101–103; A. Ciupiński, *Współpraca państw Grupy Wyszehradzkiej jako polityczny fenomen integracji europejskiej*, [w:] *Europa Środkowa i Wschodnia wobec współczesnych wyzwań integracyjnych*, A. Stępień-Kuczyńska (red.), Łódź 2003, s. 138–139; M. Perczyński, *Współpraca państw Grupy Wyszehradzkiej a integracja europejska*, *Sprawy Międzynarodowe* 1993, nr 2; (Spory narodowościowe między Czechami, Słowakami i Węgrami wpłynęły, obok ekonomicznych (bariery celne Czesi chcieli znieść w 4 lata, a Słowacy – 8), na opóźnienie zawarcia Środkowoeuropejskiej Umowy o Wolnym Handlu (Central European Free Trade Agreement, CEFTA), która została podpisana w grudniu 1992 r., a weszła w życie w marcu 1993 r., [w:] *Grupa Wyszehradzka za pięć lat bez cel*, *Rzeczpospolita*, 22.12.1992, nr 300, s. 1, 18; A. Dumala, H. Dumala, *CEFTA – środkowoeuropejska przestrzeń gospodarcza*, *Stosunki Międzynarodowe*, 2001, nr 3–4, s. 94–95; P. Deszczyński, M. Szczepaniak, op. cit., s. 62–64).



Po podziale Czechosłowacji 1 stycznia 1993 r. szokiem dla Czechów i Słowaków było to, że z dnia na dzień stali się obcokrajowcami w sąsiednich krajach, którzy w miejscach pracy i instytucjach publicznych stracili prawa wynikające z obywatelstwa czechosłowackiego<sup>118</sup>. Proces rozpadu państwa federalnego przebiegał pokojowo, choć nie brakowało sporów o podział wspólnego majątku państwowego, dóbr kultury, wytyczenie granicy państwowej, a ostateczne porozumienie podpisali 24 listopada 1999 r. premierzy *Mikuláš Dzurinda* i *Miloš Zeman*. Słowacja musiała walczyć o zaistnienie w świadomości międzynarodowej. Jej władze wymuszały napisy po słowacku na produktach międzynarodowych koncernów obok czeskich<sup>119</sup>. Po 10. latach istnienia na Zachodzie była nadal mylona ze Słowenią<sup>120</sup>. Ciągle znajdowała się w cieniu zamożniejszych, bardziej rozpoznawalnych w świecie i stojących na wyższym poziomie społecznym Czech<sup>121</sup>. Słowacja zyskała gospodarczo i socjalnie, ale ponosiła wyższe koszty upadku komunizmu. Nie brakowało wśród Czechów i Słowaków nostalgii za nim<sup>122</sup>, którą wzmacniały afery gospodarcze i korupcyjne nowych elit politycznych<sup>123</sup>. Nastąpiło rozwarstwienie społeczne, a nowymi kapitalistami była często uwłaszczona nomenklatura<sup>124</sup>. Nacjonalistyczna SNS, licząca na dominację na Słowacji, została politycznie zmarginalizowana<sup>125</sup>, a populistyczna HZDS znacząco osłabiona.

Rozpad Czechosłowacji wpisał się w pewną prawidłowość międzynarodową. Jak pokazuje doświadczenie historyczne, państwa wielonarodowe wycho-

<sup>118</sup> T. Němeček, Z. Petráček, P. Moravy, *Jak je ti, Česko-Slovensko*, Respekt, 29.12 – 5.01.2002, nr 1, s. 20; O. Šrajero, op. cit., s. 224–225.

<sup>119</sup> T. Mačkowiak, *Wrzący gulasz*, Polityka, 12.09.2009, nr 37, s. 98.

<sup>120</sup> T. Mačkowiak, *UE dezertery*, Newsweek, 13.10.2002, nr 41, s. 49.

<sup>121</sup> M. Ciešlik, *Tańczący z Johnnym Deppem*, Wprost, 11.07.2004, nr 28, s. 62–63.

<sup>122</sup> *Komuno wróć*, Forum, 29.03 – 4.04.2004, nr 13, s. 34 (przedruk T. Klvania, Respekt, 14.03.2004); (Na początku XXI w. KSČM dysponowała ponad 20% miejsc w Izbie Poselskiej, gdy w latach 90. XX w. w granicach 10%. Na Słowacji komuniści zeszli na margines polityczny. Większość z nich powołała Partię Demokratycznej Lewicy, a ortodoksyjni działacze 1 stycznia 1993 r. wznowili działalność KSS. Nie brakowało głosów, że było to wynikiem braku jednoznacznego odcięcia się nowej klasy politycznej od komunistycznej przeszłości w Czechach i na Słowacji, [w:] *Jak to się robi w Pradze*, Forum, 14.02 – 20.02.2005, nr 7, s. 14–16 (przedruk M. Klíma, Lidové noviny 4.12.2005); *Kto ją tak urządził?*, Forum, 14.02 – 20.02.2005, nr 7, s. 15–16 (przedruk J. Spurny, J. Neumannova, Respekt 7.02.2005); J. Piński, *Petrobiznes bez granic*, Wprost, 11.09.2005, nr 36, s. 44–45; A. Koziński, *Czeski Belka*, Wprost, 11.09.2005, nr 36, s. 46–47).

<sup>123</sup> *Jak to się robi w Pradze*, Forum, 14.02 – 20.02.2005, nr 7, s. 14–16 (przedruk M. Klíma, Lidové noviny 4.12.2005); *Kto ją tak urządził?*, Forum, 14.02 – 20.02.2005, nr 7, s. 15–16 (przedruk J. Spurny, J. Neumannova, Respekt, 7.02.2005); J. Piński, *Petrobiznes bez granic*, Wprost, 11.09.2005, nr 36, s. 44–45; A. Koziński, *Czeski Belka*, Wprost, 11.09.2005, nr 36, s. 46–47.

<sup>124</sup> *Časopis „Týden” (12 10 2011) přináší exkluzivní vydání: 111 miliardářů*, www.tyden.cz, odczyt z dn. 20.10.2014.

<sup>125</sup> *SNS sa prepadla k čiare*, Denník SME, 28.10.2009, nr 243, s. 1.

dzące z systemu niedemokratycznego (autorytaryzm, totalitaryzm) w czasie transformacji ustrojowej w kierunku demokracji rozpadały się w wyniku trudności politycznych, gospodarczych i narodowościowych na mniejsze jednostki państwowe. Władze wielonarodowych państw niedemokratycznych sprzeciwiają się nadawaniu swobód politycznych, godząc się jedynie na ekonomiczne, w obawie przed ich upadkiem.

Pokojowy rozpad Czechosłowacji był fenomenem w kontekście krwawych konfliktów w Jugosławii i ZSRR. Wcześniej pokojowo w XX w. rozpadła się tylko unia Norwegii i Szwecji<sup>126</sup>. Václav Hořejší uważał, że Czechosłowacja pokazała światu jak pokojowo rozwiązać konflikty narodowościowe, a Klaus powinien dostać pokojową nagrodę Nobla<sup>127</sup>. Wynikał on z kultury politycznej Czechów i Słowaków, braku ostrych waśni narodowych i znacznego ich przemieszania na ich terytoriach narodowych, z wyjątkiem znacznej liczby Słowaków w Pradze. Sprzyjał mu szybki demontaż zależności od ZSRR. Opinia międzynarodowa nie rozumiała, dlaczego po „aksamitnej rewolucji” Czesi i Słowacy podzielili się na państwa narodowe, choć ich hasłem był „powrót do Europy”. Zdumiewa to tym bardziej, że oba narody w 2004 r. weszły do UE. A może UE daje więcej praw państwom narodowym niż Szkocji w ramach Wielkiej Brytanii.

Czechy pod rządami prezydenta Havla i premiera Klause uchodziły na Zachodzie za „wolnorynkowych prozachodnich prymusów”<sup>128</sup>, zaś „mečiarowska” Słowacja, oskarżana o rozbięcie Czechosłowacji, była przyrównywana pod względem politycznym i gospodarczym do republik byłego ZSRR, Albanii, Serbii Slobodana Miloševića<sup>129</sup>. Role się odwróciły, gdy w 1997 r. doszło do kryzysu „klausowego” kapitalizmu w Czechach<sup>130</sup>. „Ojcowie rozpadu” Klaus i Mečiar musieli 5 lat po jej podziale oddać władzę z powodu kryzysu polityczno-gospodarczego i korupcji w ich państwach<sup>131</sup>. Na Słowacji premierem został w 1998

<sup>126</sup> T. Walat, *Rocznica szczęśliwego rozvodu*, Polityka, 28.05.2005, nr 21, s. 62–63; A. Krawczyk, *Aksamitny rozwód*, <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/historia/240527,1,aksamitny-rozwod.read>, odczyt z dn. 4.11.2014.

<sup>127</sup> V. Hořejší, *Kdo nese zodpovědnost za oběti etnických konfliktů?*, <http://blog.aktualne.centrum.cz/blogy/vaclav-horejsi.php?itemid=4292>, odczyt z dn. 19.08.2008 (Profesor immunologii Uniwersytetu Karola w Pradze, członek Czeskiej Akademii Nauk, od 2014 r. doradca premiera Bohuslava Sobotky z ČSSD).

<sup>128</sup> P. Holub, *Kdo volí modrého ptáka*, Respekt, 20–26.01.1997, nr 4, s. 5–6.

<sup>129</sup> *Dědicové rozpadu*, Respekt, 10–16.11.1997, nr 46, s. 3; L. Palata, *Kradlo se a krade*, [www.lidovky.cz](http://www.lidovky.cz), odczyt z dn. 1.02.2010; T. Mačkowiak, *UE dezertery*, Newsweek, 13.10.2002, nr 41, s. 51.

<sup>130</sup> V. Mlynář, J. Macháček, *Klaus skončil*, Respekt, 1–7.12.1997, nr 49, s. 15; T. Mačkowiak, *UE dezertery*, Newsweek, 13.10.2002, nr 41, s. 52; Idem, *Wujaszek Waszek*, Polityka, 23.06.2007, nr 25, s. 56–57.

<sup>131</sup> T. Němeček, M. Kontra, J. Macháček, *Černý účet ODS*, Respekt, 1–7.12.1997, nr 49, s. 7–8; D. Bútora, *Mečiar na dvou frontách*, Respekt, 12.01.1998, nr 3, s. 16.

r. Dzurinda, który wprowadził rynkowe i demokratyczne reformy, a kraj do NATO i UE<sup>132</sup>. Słowacy obawiali się, że na upadku Czechosłowacji zyskają tylko Czechy. Po 20. latach Słowacja stała się stabilna politycznie o znacznych sukcesach gospodarczych. „Przez 20 lat osiągnęliśmy więcej niż przez 1200 lat naszej historii” uważał prezydent I. Gašparovič<sup>133</sup>. Ale czeskiego poziomu rozwoju gospodarczego i dobrobytu społecznego Słowacja nie osiągnęła<sup>134</sup>. W sierpniu 2013 r. były prezydent Czech Klaus otrzymał nagrodę Macierzy Słowackiej w jej 150. rocznicę powstania za pokojowy podział Czechosłowacji. Klaus powiedział, że „stosunki między Czechami a Słowakami nigdy nie były bardziej naturalne, spontaniczne i lepsze niż dziś”<sup>135</sup>. Po dwudziestu latach od podziału opinie publiczne w Czechach i na Słowacji były zgodne, że stosunki pomiędzy obu narodami były dużo lepsze niż w ramach wspólnego państwa<sup>136</sup>. W dwudziestą rocznicę negocjacji o podziale Czechosłowacji Mečiar chwalił decyzję o wyjściu Słowacji z federacji z Czechami, ponieważ nie jest regionem w UE, a suwerennym podmiotem międzynarodowym<sup>137</sup>. Opinia publiczna w Czechach z większym sentymentem wracała do Czechosłowacji niż słowacka w czasie okrągłych

<sup>132</sup> P. Schutz, *Moc už bude chutnat jinak*, Respekt, 7–13.01.2002, nr 2, s. 24; L. Palata, *Kradlo se a krade*, www.lidovky.cz, odczyt z dn. 1.02.2015; D. Wiczorek, *Wielobój*, Polityka, 3.04.2004, nr 14, s. 56; A. Grajewski, *Urna za sukcesem*, Wprost, 4.04.2004, nr 14, s. 104–106; J. Giziński, J. Molnár, *Populizm pod Tatrami*, Newsweek, 2.07.2006, nr 26, s. 52–53; J. Giziński, *Jak być kochanym*, Newsweek, 4.03.2007, nr 9, s. 52–53; T. Maćkowiak, *Krzywy liniowy*, Polityka, 8.09.2007, nr 36, s. 58–59; („Uczył ze Słowacji państwo nowoczesne, konkurencyjne i otwarte wobec innych krajów regionu” mówił w 20. rocznicę powstania Słowacji prezydent Gašparovič (2004–2014), [w:] A. Niewiadowski, *20 lat po podziale Czechosłowacji*, <http://czechofil.com/2013/01/03/20-lat-po-podziale-czechoslowacji/>, odczyt z dn. 3.01.2015).

<sup>133</sup> W 1989 r. Słowacja była na socjalnym dnie. „Mieliśmy 50% bezrobocie. Rozpadł się nam cały system ekonomiczny. Przemysł lekki i ciężki. Rolnictwo. Zaczynaliśmy od nowa. Musieliśmy stworzyć podstawy kierowania państwem, systemu gospodarczego i ekonomii rynkowej. Siedmioletnie rządy ekipy premiera Dzurindy uczyniły ze Słowacji państwo nowoczesne, konkurencyjne i otwarte wobec innych krajów regionu” uważał prezydent Gašparovič, [w:] A. Niewiadowski, *20 lat po podziale Czechosłowacji*, <http://czechofil.com/2013/01/03/20-lat-po-podziale-czechoslowacji/>, odczyt z dn. 3.01.2015).

<sup>134</sup> *Česko versus Slovensko: 15 let po rozvodu! V čem jsme na tom lépe?*, <http://www.blesk.cz/clanek/radce-penize/81072/cesko-versus-slovensko-15-let-po-rozvodu-v-cem-jme-na-tom-lepe.html>, odczyt z dn. 30.12.2014.

<sup>135</sup> *Další ocenění pro Klause: Za klidné rozdělení Československa*, <http://www.blesk.cz/clanek/zpravy-politika/203480/dalsi-oceneni-pro-klause-za-klidne-rozdeleni-ceskoslovenska.html>, odczyt z dn. 3.08.2014.

<sup>136</sup> *Česká republika je dnes přesně 20 let samostatným státem!*, <http://www.blesk.cz/clanek/zpravy-udalosti/188109/ceska-republika-je-dnes-presne-20-let-samostatnym-statem.html>, odczyt z dn. 1.01.2015.

<sup>137</sup> *Nečas slavil bratrství se Slováký, Mečiar velebil rozpad ČSFR*, <http://www.blesk.cz/clanek/zpravy-politika/178833/necas-slavil-bratrstvi-se-slovakymeciar-velebil-rozpad-csfr.html>, odczyt z dn. 29.07.2014.

rocznic jej podziału<sup>138</sup>, podobnie jak w przypadku I Rzeczypospolitej polska niż litewska. W 1992 r. rozpad Czechosłowacji był suwerenną decyzją jej narodów, a ich sąsiedzi byli wręcz za jej utrzymaniem<sup>139</sup>.

### Abstract

Transformation of political system was reason of Czechoslovakia desintegration after the fall of Communism (1989). The Czechs did not introduce equality of the two nations. Slovak nation was recognized under the influence of the communist Soviet Union after 1948. In this time Czechoslovakia became the federal in 1969. Czechs treat Slovaks patronizing and Slovaks accused the Czechs for hegemony. In 1990–1992, independence aspirations of the Slovak State (1939–1945) were reinforced. Czechs condemned this trend. Prime Minister Václav Klaus decided that, without Slovak Republic, Czechs would integrate more quickly with Western Europe. Slovakian Prime Minister Vladimír Mečiar want to end up with the dictates of Prague. Mutual animosity led to establish the Czech Republic and Slovakia (1993). President Václav Havel was opposed to this. Peaceful breakup of Czechoslovakia was a federal phenomenon in the context of the bloody breakup of the USSR and Yugoslavia. The only example of peaceful break up was Norway and Sweden in the twentieth century.

---

<sup>138</sup> *Nečas slavil bratrství se Slováky, Mečiar velebil rozpad ČSFR*, <http://www.blesk.cz/clanek/zpravy-politika/178833/necas-slavil-bratrstvi-se-slovakys-meciar-velebil-rozpad-csfr.html>, odczyt z dn. 29.07.2014.

<sup>139</sup> *Mečiar v unikátním rozhovoru: Jak jsem si s Klausem dělil Československo*, <http://www.blesk.cz/clanek/zpravy-tip-od-vas-udalosti/180498/meciar-v-unikatnim-rozhovoru-jak-jsem-si-s-klausem-delil-ceskoslovensko.html>, odczyt z dn. 29.08.2014; (Polska obawiała się o stabilność Europy Środkowej. Nie była zainteresowana podziałem Czechosłowacji, bo utrudniało to demon-taż radzieckiej strefy wpływów i regionalną współpracę, [w:] *Absurdalny rozwód*, Gazeta Wyborcza, 2–3.01.1993, nr 1, s. 8).

## Kwestie bezpieczeństwa w Europie Wschodniej oraz Azji Centralnej w wybranych dokumentach UE

W ramach bezpieczeństwa wartościami, które mają być chronione to przetrwanie, integralność terytorialna, niezależność polityczna oraz jakość życia<sup>1</sup>. Pojęcie bezpieczeństwa pojawia się w dokumentach Unii Europejskiej (dalej: UE) bardzo często. Występuje ono najczęściej obok takich pojęć, jak utrzymanie pokoju oraz rozwój społeczno-gospodarczy<sup>2</sup>. Jest ono nie tylko wartością samą w sobie, ale ważnym celem polityki zagranicznej Unii Europejskiej<sup>3</sup>. Zdaniem Parlamentu Europejskiego (dalej: PE), „Unia Europejska musi rozwijać swoją autonomię strategiczną za pośrednictwem silnej i skutecznej polityki zagranicznej w celu szerzenia pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, ochrony interesów UE na świecie, zapewnienia bezpieczeństwa jej obywateli, przyczynienia się do rzeczywistego multilateralizmu, wspierania poszanowania praw człowie-

---

<sup>1</sup> J. Czaputowicz, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Współczesne koncepcje*, Warszawa 2012, s. 23.

<sup>2</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 września 2012 r. w sprawie rocznego sprawozdania Rady dla Parlamentu Europejskiego na temat wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (12562/2011–2012/2050(INI)), Dz. U. C 353E z 3.12.2013.

<sup>3</sup> W Traktacie z Maastrich zostało określonych pięć wspólnych celów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, które obejmują: ochronę wspólnych wartości, podstawowych interesów i niezależności Unii; wzmocnienie wszelkimi sposobami bezpieczeństwa Unii i jej państw członkowskich; utrzymanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych, jak również z zasadami Aktu końcowego z Helsinek oraz celami Karty Paryskiej; wspieranie współpracy międzynarodowej; rozwijanie oraz umacnianie demokracji i państwa prawa, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności; TITLE V PROVISIONS ON A COMMON FOREIGN AND SECURITY POLICY, Article J.2, *Treaty on European Union – Contents*, O. J. C 191 , 29/07/1992.

ka i wartości demokratycznych na całym świecie oraz do zapewnienia pokoju na świecie”<sup>4</sup>.

Niezwykle istotnym dokumentem w kontekście podjętego tematu, któremu należałoby poświęcić uwagę, jest rezolucja Zgromadzenia Parlamentarnego Euronest (dalej: ZP Euronest) podpisana 28 maja 2013 r. W tej rezolucji ZP Euronest podnosi, że wyzwania w zakresie bezpieczeństwa w regionie wschodnioeuropejskim wynikają z nie zrównoważonych i niezakończonych przemian demokratycznych, wewnętrznego separatyzmu i zagrożeń zewnętrznych, które wymagają skoordynowanej reakcji i dalszej współpracy krajów w tym regionie oraz najsilniejszych krajów sąsiadujących w oparciu o wzajemne poszanowanie i ochronę krajowych interesów<sup>5</sup>. Mimo wspólnego dziedzictwa historycznego, wspólnych aspiracji tychże państw, pojawiają się między tymi państwami zmagania związane z brakiem zaufania, występującymi różnicami językowymi i kulturowymi, rywalizacją polityczną. Wymienione problemy pogłębiły się w czasach Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich i pozostały nierozwiązane do dzisiaj, co w znacznym stopniu rzutuje na wzajemne relacje między tym państwami. Problemy te wymagają systemowych rozwiązań z uwagi na to, że nierozwiązane konflikty są źródłem niestabilności i braku bezpieczeństwa w regionie<sup>6</sup>. Dodatkowo długi czas trwania nierozstrzygniętych sporów terytorialnych, stronnictwość i brak niezależności, a także nieskuteczność systemów sądownictwa i organów ścigania, wewnętrzne spory polityczne oraz nakładanie się prywatnych interesów na sprawy publiczne sprzyjają rozwojowi przestępczości zorganizowanej<sup>7</sup>. Pojawiają się także inne problemy jak nielegalny handel bronią i ludźmi, terroryzm, które są głównymi zagrożeniami dla regionu<sup>8</sup>.

Zdaniem ZP Euronest, bezpośrednie zaangażowanie militarne Rosji we wszystkich przedłużających się konfliktach w regionie Europy Wschodniej wpływa znacząco na bezpieczeństwo tego regionu. Dlatego też, ZP Euronest wezwał Rosję do wykorzystania swoich wpływów w sposób konstruktywny z pełnym poszanowaniem suwerenności państw wspomnianego regionu oraz powstrzymania się od wszelkich działań mogących stanowić zagrożenie dla jego stabilności<sup>9</sup>. Ponadto, w dokumencie ZP Euronest pojawiają się wezwania Ro-

---

<sup>4</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 19 lutego 2009 r. w sprawie europejskiej strategii bezpieczeństwa i europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony (2008/2202 (INI)), Dz. U. C 76E z 25.3.2010, pkt. 1.

<sup>5</sup> Rezolucja Zgromadzenia Parlamentarnego EURONEST w sprawie wyzwań w obszarze bezpieczeństwa regionalnego we wschodnioeuropejskich krajach partnerskich, Dz. U. C 338 z 19.11.2013, pkt. 2.

<sup>6</sup> Ibidem, pkt. J.

<sup>7</sup> Ibidem, pkt. R.

<sup>8</sup> Ibidem, pkt. C.

<sup>9</sup> Ibidem, pkt. 17.

sji do „poszanowania suwerenności, integralności terytorialnej i nienaruszalności uznanych przez społeczność międzynarodową granic Gruzji” oraz wcielenia w życie porozumienia w sprawie zawieszenia broni z 2008 r., „do wycofania sił wojskowych z terytorium Gruzji”<sup>10</sup>, „do dotrzymania zobowiązań podjętych w związku z przystąpieniem do Rady Europy w 1996 r., a następnie podczas szczytu OBWE w Stambule w 1999 r. i dotyczących regionu naddniestrzańskiego”<sup>11</sup>, „do powstrzymania się od jakichkolwiek wojskowych, politycznych lub gospodarczych działań zastraszających, które wpływałyby na integralność jej sąsiadów, a także do zaprzestania przygotowań zbrojnych na granicy z Ukrainą i w Naddniestrzu oraz przy granicach z państwami bałtyckimi”<sup>12</sup>. Stanowisko UE wobec Rosji wynika nie tylko z troski o bezpieczeństwo państw członkowskich Unii czy regionu, ale także z tego, że „UE nie może zaniedbywać interesów sąsiadów wschodnich w swoich stosunkach z Rosją i odwrotnie. UE powinna zdecydowanie trzymać się swoich zobowiązań do wspierania transformacji partnerów wschodnich”<sup>13</sup>.

W ocenie ZP Euronest wzmacnianie demokracji, zwiększanie praworządności, poszanowanie praw człowieka, praw mniejszości i podstawowych wolności oraz autentyczna niezawisłość i skuteczność systemu sądownictwa, niedopuszczanie do stosowania wybiórczej sprawiedliwości, w tym wprowadzenie zakazu nawoływania do ataków na przeciwników politycznych poprzez mowę nienawiści lub inne prowokacyjne działania, są kluczowe dla tworzenia warunków niezbędnych do zagwarantowania trwałego bezpieczeństwa we wspomnianych regionach<sup>14</sup>. Z zasady, zdaniem Parlamentu Europejskiego, UE nie dąży do narzucenia modelu czy gotowej recepty na reformy polityczne<sup>15</sup>, z drugiej strony, upatruje w demokratyzacji systemów państwowych pewnego rodzaju panaceum na bezpieczeństwo. We wspólnym komunikacie Komisji Europejskiej i Wysokiego Przedstawiciela Unii Europejskiej do spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa z 2011 r. czytamy, że „Należycie funkcjonująca demokracja, poszanowanie praw człowieka i zasady praworządności to podstawy partnerstwa UE z jej sąsiadami. Nie ma określonego modelu reformy politycznej ani gotowej recepty na jej przeprowadzenie. Wprawdzie reformy przebiegają różnie

<sup>10</sup> Ibidem, pkt. 18.

<sup>11</sup> Ibidem, pkt. 19.

<sup>12</sup> *Rezolucja Komitetu Regionów „Rozwój sytuacji na Ukrainie”*, Dz. U. C 174 z 7.6.2014, pkt. 4.

<sup>13</sup> *Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie stosunków EU – Rosja (opinia z inicjatywy własnej)*, Dz. U. C 54 z 19.2.2011, pkt. 3.4.4.

<sup>14</sup> *Rezolucja Zgromadzenia Parlamentarnego EURONEST w sprawie wyzwań w obszarze bezpieczeństwa regionalnego we wschodnioeuropejskich krajach partnerskich*, Dz. U. C 338 z 19.11.2013, pkt. 5.

<sup>15</sup> *Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 grudnia 2011 r. w sprawie przeglądu europejskiej polityki sąsiedztwa (2011/2157(INI))*, Dz. U. C 168E z 14.6.2013, pkt. 7.

w różnych krajach, ale w tworzeniu głębokiej i trwałej demokracji można do-  
patrzeć się kilku elementów wspólnych, wymagających silnego i trwałego za-  
angażowania ze strony rządów. Należą do nich wolne i sprawiedliwe wybory;  
wolność zrzeszania się i zgromadzeń, wolność wypowiedzi oraz wolność prasy  
i mediów; praworządność, na straży której stoi niezależny system sądowniczy,  
oraz prawo do rzetelnego procesu sądowego; walka z korupcją; reforma sekto-  
ra odpowiedzialnego za zapewnienie bezpieczeństwa oraz egzekwowanie prawa  
(w tym policji) oraz wprowadzenie demokratycznej kontroli nad siłami zbroj-  
nymi i siłami bezpieczeństwa. Reformy oparte na tych elementach nie tylko  
przyczynią się do umocnienia demokracji, ale także pomogą stworzyć warun-  
ki do trwałego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego,  
stymulując wymianę handlową i inwestycje. Są to główne kryteria, według któ-  
rych UE będzie oceniać postęp i dostosowywać poziomy wsparcia”<sup>16</sup>.

Pamiętać należy, iż UE jest uważana za mocarstwo normatywne, które do-  
starcza wzorców ustrojowych, prawnych i kulturowych<sup>17</sup>, które wzajemne sto-  
sunki z państwami trzecimi uzależnia od przyjęcia przez nie takich samych za-  
sad i wartości, którym ona hołduje, co wynika z przesłania zawartego w art.  
21 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej<sup>18</sup>, tj. „Działania Unii na arenie między-  
narodowej oparte są na zasadach, które leżą u podstaw jej utworzenia, rozwo-  
ju i rozszerzenia oraz które zamierza wspierać na świecie: demokracji, państwa  
prawnego, powszechności i niepodzielności praw człowieka i podstawowych  
wolności, poszanowania godności ludzkiej, zasad równości i solidarności oraz  
poszanowania zasad Karty Narodów Zjednoczonych oraz prawa międzynarodo-  
wego.” Co więcej, „Unia dąży do rozwijania stosunków i budowania partnerstwa  
z państwami trzecimi oraz z organizacjami międzynarodowymi, regionalnymi  
lub światowymi, które wyznają zasady, o których mowa w akapicie pierwszym  
(powyżej – przyp. autora). Sprzyja ona wielostronnym rozwiązaniom wspól-  
nych problemów, w szczególności w ramach Organizacji Narodów Zjednoczo-

<sup>16</sup> *Wspólny Komunikat do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekono-  
miczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Nowa koncepcja działań w obliczu zmian zachodzą-  
cych w sąsiedztwie”*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52011AE1867>,  
odczyt z dn. 20.11.2014.

<sup>17</sup> P. Żurawski vel Grajewski, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Wymiar militarny*, Warszawa  
2012, s. 255; W Rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 7 lipca 2011 r. w sprawie polityk ze-  
wnętrzych UE na rzecz demokratyzacji (2011/2032(INI)), czytamy: „mając na uwadze, że demo-  
kracja stała się wartością uniwersalną, ale że systemy demokratyczne różnią się pod względem  
formy i kształtu, jak pokazują to różne, ale jednakowo ważne formy demokracji 27 państw człon-  
kowskich UE, ukształtowane przez historię, kulturę i okoliczności, a także przez samą UE, repre-  
zentującą pewną formę ponadnarodowej demokracji, wyjątkowej na skalę światową; mając na  
uwadze, że nie ma jednego modelu ani wzorca demokracji, ale istnieje wspólne porozumienie co  
do zasadniczych elementów demokracji”, Dz. U. C 33E z 5.2.2013, pkt. C.

<sup>18</sup> *Traktat o Unii Europejskiej* (wersja skonsolidowana), Dz. U. C 326 z 26.10.2012.



nych.” W kolejnym ustępie art. 21 Traktatu czytamy, że „Unia określa i prowadzi wspólne polityki i działania oraz dąży do zapewnienia wysokiego stopnia współpracy we wszelkich dziedzinach stosunków międzynarodowych”, w celu między innymi ochrony swoich wartości, podstawowych interesów, bezpieczeństwa, niezależności i integralności; umacniania i wspierania demokracji, państwa prawnego, praw człowieka i zasad prawa międzynarodowego; utrzymania pokoju, zapobiegania konfliktom i umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z celami i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych, jak również z zasadami Aktu końcowego z Helsinek oraz celami Karty Paryskiej, w tym z celami i zasadami dotyczącymi granic zewnętrznych (art. 21 ust. 1 pkt. a–c).

Bezpieczeństwo w stosunkach międzynarodowych jest z pewnością wartością nadrzędną, a w szczególności w stosunkach sąsiedzkich. Parlament Europejski w rezolucji z 2011 r. podkreślił, „że europejska polityka sąsiedztwa opiera się na podzielanych wartościach, wspólnym poczuciu odpowiedzialności, wzajemnej rozliczalności i szacunku oraz zaangażowaniu na rzecz demokracji, praw człowieka, praworządności, walki z korupcją, gospodarki rynkowej i dobrych rządów”<sup>19</sup>. Zgodnie z opinią Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w kwestii bezpieczeństwa, UE powinna działać przede wszystkim w swoim sąsiedztwie, podejmując interwencje mające na celu ustabilizowanie obszarów dotkniętych kryzysem oraz działania służące utrzymaniu pokoju<sup>20</sup>. I tak, zgodnie ze wspomnianą koncepcją, w dokumencie ZP Euronest czytamy, że „UE pełni aktywną rolę w rozwiązywaniu nierozstrzygniętych konfliktów w regionie wschodnioeuropejskim, współprzewodnicząc rozmowom genewskim dotyczącym pokoju i bezpieczeństwa w Gruzji oraz uczestnicząc w charakterze obserwatora w negocjacjach według formatu 5+2 dotyczących konfliktu naddniestrzańskiego”<sup>21</sup>.

Wśród propozycji UE sposobów rozwiązywania konfliktów w drodze pokojowej znajdują się przede wszystkim mediacje polityczne. Koniecznym elementem na drodze do osiągnięcia bezpieczeństwa i stabilizacji w regionie są także wewnętrzne reformy instytucji państwowych, gospodarcze, dopuszczenie do głosu społeczeństwa obywatelskiego oraz wprowadzenie przepisów antydyskryminacyjnych. Potrzebny jest także dialog przywódców politycznych ze społeczeństwem. Wsłuchanie się w potrzeby społeczeństwa jest bardzo istotne nie

<sup>19</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 grudnia 2011 r. w sprawie przeglądu europejskiej polityki sąsiedztwa (2011/2157(INI)), Dz. U. C 168E z 14.6.2013, pkt. 7.

<sup>20</sup> Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Nowa polityka zagraniczna oraz polityka bezpieczeństwa UE a rola społeczeństwa obywatelskiego” (opinia z inicjatywy własnej), Dz. U. C 24 z 28.1.2012, pkt. 1.5.3.

<sup>21</sup> Rezolucja Zgromadzenia Parlamentarnego EURONEST w sprawie wyzwań w obszarze bezpieczeństwa regionalnego we wschodnioeuropejskich krajach partnerskich, Dz. U. C 338 z 19.11.2013, pkt. L.

tylko z poziomu politycznego, ale przede wszystkim z poziomu psychologicznego, szczególnie, że niezaspokojenie tych potrzeb może prowadzić do ich manifestacji (demonstracji), które mogą być podłożem nie tylko konfliktów, ale także prowadzić do zmian politycznych, czego przykładem były nieodległe wydarzenia, które rozegrały się na Ukrainie. Pozostając przy Ukrainie należy zwrócić uwagę na stanowisko PE, zgodnie z którym „Ukraina jest dla UE krajem o strategicznym znaczeniu; mając na uwadze, że w związku ze swoją wielkością, zasobami, ludnością i położeniem geograficznym Ukraina zajmuje wyjątkową pozycję w Europie, dzięki czemu jest kluczowym regionalnym podmiotem, który wywiera znaczny wpływ na bezpieczeństwo, stabilność i dobrobyt całego kontynentu, a zatem powinna ponosić stosowną odpowiedzialność polityczną”<sup>22</sup>. Czujność Unii została jednak w pewnym momencie uśpiona na skutek wydarzeń w czasie arabskiej wiosny. ZP Euronest w rezolucji z 2013 roku zauważa, że „unijni przywódcy skoncentrowali się na sytuacji politycznej w krajach objętych południowym sąsiedztwem UE, natomiast mniejszą uwagę poświęcają reagonowaniu na zagrożenia bezpieczeństwa w krajach objętych sąsiedztwem wschodnim”<sup>23</sup>.

Idąc dalej w głąb Azji pojawia się kwestia bezpieczeństwa w regionie Azji Centralnej. Zdaniem Parlamentu Europejskiego, w interesie globalnym leży stabilna sytuacja w Azji Centralnej, ponieważ poważna i długotrwała destabilizacja w jednym z pięciu krajów (Kazachstan, Republika Kirgiska, Tadżykistan, Turkmenistan i Uzbekistan) mogłaby mieć katastrofalne skutki dla całego regionu i mogłaby również na wiele sposobów dotknąć UE i jej państwa członkowskie<sup>24</sup>. Zdaniem UE troska o bezpieczeństwo i równowagę w regionie Azji Centralnej powinna być ukierunkowana nie tylko na bezpieczeństwo kraju, lecz także na bezpieczeństwo ludności, rozumiane między innymi, jako poszanowanie praw człowieka, zapewnienie środków utrzymania, poszanowanie środowiska i dostęp do podstawowych usług publicznych<sup>25</sup>.

W dokumentach UE nawiązujących do państw Azji Centralnej pojawiają się także odwołania do takich samych kwestii, jakie wchodziły w zakres pojęcia bezpieczeństwa, jak te przywoływane powyżej w przypadku państw Europy Wschodniej. Podkreśla się, że dla UE istotne są bezpieczeństwo i stabilność

<sup>22</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 24 maja 2012 r. w sprawie Ukrainy (2012/2658(RSP)), Dz. U. C 264E z 13.9.2013, pkt. A.

<sup>23</sup> Rezolucja Zgromadzenia Parlamentarnego EURONEST w sprawie wyzwań w obszarze bezpieczeństwa regionalnego we wschodnioeuropejskich krajach partnerskich, Dz. U. C 338 z 19.11.2013, pkt. I.

<sup>24</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 lutego 2008 r. w sprawie strategii UE dla Azji Środkowej (2007/2102(INI)), Dz. U. C 184E z 6.8.2009, pkt. C.

<sup>25</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 grudnia 2011 r. w sprawie postępów w realizacji strategii UE wobec Azji Środkowej (2011/2008(INI)), Dz. U. C 168E z 14.6.2013, pkt. J.

oraz poszanowanie praw człowieka, a także praworządność w państwach Azji Centralnej, gdyż rozwój wydarzeń o charakterze strategicznym, politycznym i gospodarczym oraz rosnące wyzwania transregionalne<sup>26</sup> w Azji Centralnej mają również bezpośredni lub pośredni wpływ na interesy UE i mogą przyczynić się – dzięki znacznym zasobom energii oraz wysiłkom na rzecz zróżnicowania partnerów handlowych i dróg dostaw – do zaspokojenia potrzeb UE w zakresie bezpieczeństwa energetycznego i podaży energii<sup>27</sup>. Podobnie jak w przypadku regionu Europy Wschodniej, UE podkreśla potrzebę rozwoju gospodarki, demokracji i społeczeństwa oraz bezpieczeństwa społecznego na całym terytorium Azji Centralnej. Dlatego też, jest zainteresowana postępem i większą stabilnością w tym zakresie, jak również podwyższeniem poziomu rozwoju i bezpieczeństwa. Natomiast jako „mocarstwo normatywne” musi nieustannie realizować swoje zobowiązanie do włączenia kwestii praw człowieka do wszystkich porozumień z państwami trzecimi i promowania demokracji poprzez spójne strategie i wykorzystanie najbardziej odpowiednich środków dla osiągnięcia wspomnianych celów<sup>28</sup>. Zdaniem PE „zaprzeczanie podstawowym prawom i możliwościom, wynikające z braku demokracji i praworządności, może doprowadzić do niebezpiecznej sytuacji”<sup>29</sup>. W rezolucji PE w sprawie polityk zewnętrznych UE na rzecz demokratyzacji możemy przeczytać, „że prawa człowieka i demokracja są ze sobą nierozzerwalnie powiązane oraz, że tylko w demokratycznym ustroju jednostki mogą w pełni korzystać z praw człowieka i podstawowych wolności, a także mając na uwadze, że demokracja może istnieć tylko przy poszanowaniu praw człowieka”<sup>30</sup>.

Rok 2004 w związku z rozszerzeniem Unii do dwudziestu pięciu państw członkowskich przyniósł nowe rodzaje wyzwań w zakresie bezpieczeństwa. Przesunięcie granicy w kierunku wschodnim spowodowało, że Unia obecnie graniczy z bardziej zagrożonymi regionami<sup>31</sup>, dotkniętymi konfliktami wewnętrznymi, jak i zewnętrznymi. Troska o wspólne bezpieczeństwo w regionie powinna być elementem łączącym interesy Unii i państw położonych na

<sup>26</sup> Do tych wyzwań w Strategia UE dla Azji Centralnej z 15 grudnia 2011 r. Parlament Europejski zalicza: bezpieczeństwo, zarządzanie zasobami, kwestie etniczne, środowisko i rozwój, terroryzm, brutalny ekstremizm religijny, przestępczość narkotykową, handel ludźmi, nieszczelność granic. *Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 grudnia 2011 r. w sprawie postępów w realizacji strategii UE wobec Azji Środkowej (2011/2008(INI))*, Dz. U. C 168E z 14.6.2013, pkt. 54–60.

<sup>27</sup> *Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 lutego 2008 r. w sprawie strategii UE dla Azji Środkowej (2007/2102(INI))*, Dz. U. C 184E z 6.8.2009, pkt. E.

<sup>28</sup> *Ibidem*, pkt. B.

<sup>29</sup> *Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 grudnia 2011 r. w sprawie postępów w realizacji strategii UE wobec Azji Środkowej (2011/2008(INI))*, Dz. U. C 168E z 14.6.2013, pkt. 53.

<sup>30</sup> *Ibidem*, pkt. E.

<sup>31</sup> *Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie Badań nad bezpieczeństwem – następny etap (2004/2171(INI))*, Dz. U. C 133E z 8.6.2006, pkt. B.

wschodzie Europy. Szczególnie z perspektywy wydarzeń z ostatnich lat. Natomiast ekspansja interesów Unii w głąb Azji Centralnej powoduje także zainteresowanie z jej strony postępowaniem i większą stabilnością w tym regionie, jak również podwyższeniem poziomu rozwoju i bezpieczeństwa. Potrzeba taka wynika z tego, że Unia Europejska powinna zapewnić nie tylko ochronę swoim obywatelom, ale także przyczynić się do stabilizacji kontynentu europejskiego oraz obszarów sąsiadujących a także przyczynić się do zachowania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych i celami Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa<sup>32</sup>.

### **Abstract**

The year 2004 in connection with the enlargement of the Union to twenty-five Member States have brought new kinds of security challenges. Moving border towards to the east direction caused that actually the EU borders on more vulnerable regions, affected by both internal and external conflicts. The base of partnership with the countries of Eastern Europe and Central Asia is a functioning democracy, respecting for human rights and the rule of law. In the EU meaning deep and sustainable democracy guarantees the security and stability.

---

<sup>32</sup> Ibidem, pkt. D.

# Zewnętrzne i wewnętrzne determinanty opcji atlantyckiej w polskiej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa lat dziewięćdziesiątych XX wieku

## 1. Wprowadzenie

Przedmiotem analizy niniejszego artykułu są zewnętrzne i wewnętrzne determinanty opcji atlantyckiej w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej w latach dziewięćdziesiątych XX w. Spośród determinantów zewnętrznych główna uwaga poświęcona została konsekwencjom dla Polski i jej aspiracji do członkostwa w NATO wynikającym z rozpadu systemu komunistycznego w Europie Środkowej-Wschodniej, upadku Związku Radzieckiego i zjednoczenia Niemiec. Ponadto przeanalizowano ewolucję stanowiska Stanów Zjednoczonych i mocarstw europejskich wobec kwestii rozszerzenia Paktu Północnoatlantyckiego (*North Atlantic Treaty Organization* – NATO) na wschód. W ramach wewnętrznych determinantów zarysowano stanowisko poszczególnych sił politycznych wobec opcji atlantyckiej oraz zmiany w poparciu społeczeństwa dla tej idei. Przedstawiono również alternatywne wobec integracji z NATO koncepcje zapewnienia Polsce bezpieczeństwa zewnętrznego. W końcowej części artykułu wskazano najważniejsze kroki, jakie Polska poczyniła realizując opcję atlantycką, których efektem była pełnoprawna akcesja do Sojuszu.

## 2. Zewnętrzne determinanty opcji atlantyckiej

Kluczową determinantą warunkującą reorientację polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa był upadek systemu komunistycznego we wschodniej części Europy. 12 czerwca 1991 r. w wyborach prezydenckich w Rosyjskiej Fede-

racyjnej Socjalistycznej Republice Radzieckiej (FSRR) zwyciężył Borys Jelcyn (1991–1999), co wzmocniło siły demokratyczne w Rosji. 1 sierpnia 1991 r. rozwiązano ostatecznie Układ Warszawski, a cztery dni wcześniej Radę Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG). Nieudany zamach stanu w Moskwie w dniach 19–21 sierpnia 1991 r. przyspieszył rozpad ZSRR i emancypację republik, z których kilka wkrótce ogłosiło pełną niepodległość. Polska była jednym z pierwszych państw, które uznały samodzielność państw bałtyckich i potwierdziła prawo Ukrainy do niepodległości<sup>1</sup>. Jak zauważył Jerzy Menkes, pucz Janajewa spowodował istotne zmiany w obszarze poglądów dotyczących bezpieczeństwa Polski. Od tego momentu polskie władze zaczęły je opierać na zacieśnianiu współpracy z europejskimi krajami demokratycznymi oraz coraz ściślejszych związkach z Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego, co było ukierunkowane na perspektywiczne przystąpienie do Paktu<sup>2</sup>.

7 września 1990 r. rząd Tadeusza Mazowieckiego (1989–1991) wystosował do Moskwy oficjalną notę w sprawie wycofania wojsk radzieckich z Polski. Po długich i trudnych negocjacjach kontynuowanych przez rząd Jana Krzysztofa Bieleckiego (1991) 26 października 1991 r. został parafowany polsko-radziecki układ o wycofaniu z Polski żołnierzy Armii Czerwonej do 1993 r. W praktyce żołnierze ci opuścili kraj do 28 października 1992 r., jednak do września kolejnego roku w kraju przebywali jeszcze żołnierze zabezpieczający wycofanie sił rosyjskich ze wschodnich Niemiec<sup>3</sup>.

Główną barierą na drodze do realizacji natowskich aspiracji Polski była postawa Rosji, która żywiołowo sprzeciwiała się rozszerzeniu Sojuszu na wschód, argumentując, że zagrazi to jej bezpieczeństwu i doprowadzi do powrotu zimnowojennych podziałów<sup>4</sup>. Zamiast tego postulowała ona konieczność zreformowania Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (*Conference on Security and Co-operation in Europe* – KBWE/CSCE), która miała stać się podstawą europejskiego systemu bezpieczeństwa. W reakcji na inicjatywy zbliżające kraje Europy Środkowej do NATO Rosja przedstawiała projekty, które miały zahamować proces rozszerzenia Paktu. Przykładowo w odpowiedzi na stworzenie Rady Współpracy Północnoatlantyckiej (*North Atlantic Cooperation*

<sup>1</sup> W. Roszkowski, *Najnowsza historia Polski 1914–1993*, Londyn 1994, t. 2, s. 908.

<sup>2</sup> W. Fehler, *Akces do NATO jako pomost ponad podziałami?*, [w:] *NATO a Europa Wschodnia. Rozszerzenie NATO na Wschód – ostatnie wyzwanie europejskie XX wieku*, K. A. Wojtaszczyk, J. M. Niepsuj (red.), Warszawa 1998, s. 135, za: J. Menkes, *Możliwości wpływania na bezpieczeństwo Polski przez instytucjonalizację współpracy z Sojuszem Północnoatlantyckim*, [w:] *Materiały z konferencji naukowej nt. „Kierowanie obronnością państwa”*, Warszawa 1993, s. 81.

<sup>3</sup> R. Grodzki, *Polska polityka zagraniczna w XX i XXI wieku. Główne kierunki – Fakty – Ludzie – Wydarzenia*, Zakrzewo 2009, s. 168–169.

<sup>4</sup> T. A. Kisielewski, *Rosja – Chiny – NATO. Średnioterminowe perspektywy rozwoju sytuacji geostrategicznej*, Toruń 2002, s. 10.

Council – NACC) politycy rosyjscy zaproponowali, aby była ona forum, które wraz z KBWE przyczyniłoby się do kontroli działań NATO, Unii Zachodnio-europejskiej (*Western European Union* – UZE/WEU), Unii Europejskiej (*European Union* – EU/UE), Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP) i innych europejskich organizacji. Dawałoby to Rosji istotny wpływ na kluczowe decyzje dotyczące całego kontynentu, legitymizując jednocześnie akcje zbrojne w ramach WNP<sup>5</sup>.

Postawa samego prezydenta Rosji Borysa Jelcyna wobec kwestii rozszerzenia NATO była ambiwalentna. Podczas spotkania z prezydentem Lechem Wałęsą (1990–1995) w Helenowie w sierpniu 1993 r. zgodził się on na sformułowanie zapisu w komunikacie z pobytu w Polsce, że Rosja nie sprzeciwia się polskiemu członkostwu w NATO<sup>6</sup>. Jednak pod wpływem nacisków wewnętrznych we wrześniu tego samego roku wysłał list do przywódców głównych państw NATO, w którym wycofał warszawską deklarację. Przeciwwstawił się w nim rozszerzeniu NATO, proponując wspólne gwarancje bezpieczeństwa dla państw Europy Środkowo-Wschodniej ze strony Rosji i Zachodu<sup>7</sup>. W związku z tym kwestia zgody Rosji na rozszerzenie NATO pozostawała przez kolejne lata otwarta i niepewna<sup>8</sup>.

Jak słusznie zauważył Lech Kościuk Rosja nie wykluczając, że bez jej zgody dojdzie do rozszerzenia NATO, zabiegała o zawarcie z Sojuszem porozumienia, które zapewniłoby jej wpływ na bezpieczeństwo europejskie, a *de facto* na politykę NATO<sup>9</sup>. Aby rozwijać dialog i współpracę z NATO na uprzywilejowanych warunkach 22 czerwca 1994 r. Rosja podpisała Dokument Ramowy Partnerstwa dla Pokoju (*Partnership for Peace* – PdP/PfP). Ważnym elementem w budowaniu zgody Rosji na rozszerzenie NATO było ogłoszenie w grudniu 1996 r., że NATO nie ma „zamiarów, planów ani powodów” rozmieszczania broni nukle-

<sup>5</sup> R. Grodzki, *Problemy bezpieczeństwa Czech, Polski i Węgier w kontekście poszerzania NATO*, Poznań 2011, s. 203, za: G. Arbatow, *Eurasia Letter: A New Cold War?*, Foreign Policy, Summer 1994, s. 37.

<sup>6</sup> *Wspólna deklaracja polsko-rosyjska*, Warszawa, 25 sierpnia 1993 r., [w:] *Polska – NATO. Wprowadzenie i wybór dokumentów 1990–1997*, J. Stefanowicz (red.), Warszawa 1997, s. 100; J. Strzelczyk, *Lech, Borys i NATO*, Polityka, 2002, nr 45, s. 23.

<sup>7</sup> P. Wroński, „W końcu Jelcyn zgodził się, by Polska przystąpiła do NATO. Wrócił do Moskwy i... wszystko odwołał”, Rozmowa z Jerzym Koźmińskim, ambasadorem Polski w Waszyngtonie, *Gazeta Wyborcza*, 11 marca 2014 r., [http://wyborcza.pl/1,76842,15607170,W\\_koncu\\_Jelcyn\\_zgodzil\\_sie\\_by\\_Polska\\_przystapila.html](http://wyborcza.pl/1,76842,15607170,W_koncu_Jelcyn_zgodzil_sie_by_Polska_przystapila.html), odczyt z dn. 14.09.2014.

<sup>8</sup> Ł. Jureńczyk, *Ewolucja doktryny polityczno-militarnej NATO po 1989 r.*, Biuletyn Informacyjny Towarzystwa Wiedzy Obronnej, 2005, rok X, nr 4/38, s. 9.

<sup>9</sup> L. Kościuk, *Narodowe interesy Rosji a bezpieczeństwo europejskie*, [w:] K. A. Wojtaszczyk, J. M. Niepsuj (red.), op. cit., s. 143.

arnej na terenie nowych państw członkowskich<sup>10</sup>. Tzw. gwarancja „three NO’s” wielokrotnie powtarzana była w natowskich dokumentach. W maju 1997 r. podpisany został Akt Podstawowy o stosunkach dwustronnych, współpracy i bezpieczeństwie między NATO a Federacją Rosyjską<sup>11</sup>, w którym strony zobowiązały się do budowy trwałego pokoju na obszarze euroatlantyckim, z korzyścią dla wszystkich krajów. Akt powołał do życia Stałą Wspólną Radę NATO-Rosja (*Permanent Joint Council – PJC*), która miała stać się głównym kanałem konsultacji we wszystkich kwestiach poza wewnętrznymi sprawami Sojuszu oraz platformą współpracy m. in. w zapobieganiu konfliktom, zwalczaniu terroryzmu, przeciwdziałaniu proliferacji broni masowego rażenia itd. Mimo początkowego entuzjazmu szybko pojawiły się tarcia między partnerami, a współpraca została faktycznie zerwana po podjęciu przez NATO misji w Kosowie<sup>12</sup>. Relacje te zostały odtworzone dopiero w maju 2002 r., po podpisaniu Deklaracji o nowej jakości stosunków<sup>13</sup> i powołaniu do życia Rady NATO-Rosja (*NATO-Russia Council – NRC*).

Mimo wieloletnich zabiegów dyplomatycznych zarówno kandydatów do członkostwa, jak i przedstawicieli Sojuszu, nie udało się doprowadzić do oficjalnej zgody Rosji na rozszerzenie Paktu. Na szczycie NATO w Madrycie w lipcu 1997 r., gdzie zapadła decyzja o rozszerzeniu NATO o Polskę, Czechy i Węgry, przedstawiciel Rosji powiedział, że „Rosja uważała, i nadal uważa, rozszerzenie NATO za historyczny błąd i że tak jak była, tak nadal jest temu przeciwna”<sup>14</sup>.

Symbolicznym aspektem przełamania powojennego podziału Europy był upadek Muru Berlińskiego i zjednoczenie Niemiec. Dla Polski, od wieków cierpiącej w wyniku trudnego sąsiedztwa z Niemcami, szczególnie ważną sprawą było uregulowanie stosunków z tym krajem. Było to ważne także dla reszty Europy, ponieważ stało na drodze do rozpoczęcia procesu politycznego zbliżania państw Europy Środkowo-Wschodniej z państwami Europy Zachodniej. Warto zauważyć, że już pod koniec lat osiemdziesiątych XX w. między rządem Helmuta Kohla (1982–1998) a przedstawicielami demokratycznej opozycji w Polsce

<sup>10</sup> *Final Communiqué Issued at the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council*, Brussels, 10 December 1996, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_25056.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_25056.htm?selectedLocale=en), odczyt z dn. 20.09.2014.

<sup>11</sup> *Funding Act of Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation*, Paris, 27 May 1997, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_25468.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_25468.htm?selectedLocale=en), odczyt z dn. 20.09.2014.

<sup>12</sup> M. Madej, *Sojusze polityczno-wojskowe – NATO*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, R. Kuźniar i in. (red.), Warszawa 2012, s. 185.

<sup>13</sup> *NATO-Russia Relations: A New Quality. Declaration by Heads of State and Government of NATO Member States and the Russian Federation*, Rome, 28 May 2002, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_19572.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_19572.htm?selectedLocale=en), odczyt z dn. 20.09.2014.

<sup>14</sup> J. Kaczmarek, *NATO. Europa. Polska 2000*, Wrocław 2000, s. 195.



istniał konsensus, że pomoc Zachodu musi iść w parze z liberalizacją i demokratyzacją ustroju w Polsce. Jak słusznie zauważył Mieczysław Tomala, między zjednoczeniem Niemiec, a odzyskaniem niepodległości przez Polskę i inne kraje regionu istniał nierozzerwalny związek przyczynowy. Zjednoczenie stało się możliwe dzięki rozpadowi systemu satelickiego na wschodzie, jednak, aby procesy demokratyczne mogły być kontynuowane, państwa te potrzebowały poparcia zjednoczonych Niemiec, przez które wiedzie droga na Zachód<sup>15</sup>. Polskie marzenia o wolności i niemieckie marzenie jedności osobno wydawały się nie-realne, jednak wspólnie udało się je zrealizować<sup>16</sup>. Trudne negocjacje pozwoliły na podpisanie 14 listopada 1990 r. traktatu o potwierdzeniu granicy między Polską a Niemcami, a 17 czerwca 1991 r. traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, które ostatecznie zakończyły kilkudziesięcioletni spór terytorialny i znormalizowały stosunki między krajami<sup>17</sup>.

W Polsce i w Niemczech pojawiły się podobne potrzeby w kwestii bezpieczeństwa europejskiego. We wspólnym interesie leżało rozwiązanie Układu Warszawskiego i wycofanie wojsk radzieckich z Europy Środkowo-Wschodniej. Ważne elementy w zakresie polsko-niemieckiej współpracy w sferze wojskowości to między innymi wielopłaszczyznowe porozumienie z 25 stycznia 1993 r. o współdziałaniu wojsk<sup>18</sup> i powołanie w 1997 r. Międzynarodowego Korpusu Północno-Wschodniego złożonego z polsko-niemiecko-duńskich jednostek<sup>19</sup>. Należy jednak zauważyć, że początkowo stanowisko Niemiec w kwestii rozszerzenia NATO było wyczekujące i generalnie niesprzyjające interesom i aspiracjom Polski, co wynikało z ambiwalentnej postawy Stanów Zjednoczonych wobec tej koncepcji i ostrożności wobec interesów Rosji. Zmieniło się to wraz z zaakceptowaniem rozszerzenia przez USA i pozwoliło Niemcom odwzajemnić się Polsce za poparcie jakie otrzymali w trakcie rozszerzania NATO o NRD (Niemiecka Republika Demokratyczna/*Deutsche Demokratische Republik* – DDR)<sup>20</sup>. Wspieranie polskich aspiracji szło wtedy w parze ze staraniami o zinstytucjonalizowanie współpracy NATO-Rosja.

<sup>15</sup> M. Tomala, *Niemcy w polityce gospodarczej Polski w latach 1970–1989*, [w:] *Stosunki polsko-niemieckie w latach 1970–1995*, J. Holzer, J. Fiszler (red.), Warszawa 1998, s. 28.

<sup>16</sup> Ł. Jureńczyk, *Polska i Niemcy po II wojnie światowej. W poszukiwaniu wspólnoty interesów i pojednania między narodami*, [w:] *Religia, kultura i edukacja w świetle zagrożeń współczesnego świata*, H. Czakowska, M. Kuciński, (red.), Bydgoszcz 2014, s. 88.

<sup>17</sup> K. Malinowski, *Polityka Republiki Federalnej Niemiec wobec Polski w latach 1982–1991*, Poznań 1997, s. 289–290.

<sup>18</sup> H. A. Jacobsen, L. Souchon, *W służbie pokoju. Bundeswehra 1955–1993*, Warszawa 1993, s. 146.

<sup>19</sup> W. Pięciak, *Niemcy – droga do normalności. Polityka zagraniczna RFN od wojny o Kuwejt do wojny o Kosowo*, Warszawa 2000, s. 283–285.

<sup>20</sup> Ł. Jureńczyk, *Polska i Niemcy*, s. 88.

Postawa dwóch innych najpotężniejszych mocarstw europejskich będących członkami NATO była dużo bardziej niechętna wobec rozszerzania Sojuszu. Francja ze zrozumieniem odnosiła się do zastrzeżeń Rosji w tej kwestii i była gotowa pogodzić się z dążeniem „demokratycznej” Rosji traktowania regionu Europy Środkowo-Wschodniej jako strefy jej szczególnego zainteresowania. Jeszcze w ostatniej chwili tj. w lipcu 1997 r. Francja próbowała utrudnić podjęcie pozytywnej decyzji o poszerzeniu NATO. Także stanowisko Wielkiej Brytanii cechowała daleko posunięta ostrożność wobec Rosji. Brytyjczycy artykułowali również obawę przed osłabieniem spójności i efektywności działań Sojuszu w konsekwencji jego terytorialnego rozwoju<sup>21</sup>.

Kluczowe w kontekście przyjęcia nowych członków do Paktu Północnoatlantyckiego było jednak stanowisko Stanów Zjednoczonych, które początkowo było jednoznacznie negatywne. Jak wskazuje Jadwiga Stachura wynikało to z faktu, że na początku lat dziewięćdziesiątych XX w. dla USA najważniejsze znaczenie miały stosunki z Rosją, a relacje z państwami Europy Środkowo-Wschodniej były jedynie funkcją tych stosunków<sup>22</sup>. Podczas konferencji w Pradze pod koniec kwietnia 1991 r. amerykański podsekretarz stanu Paul Wolfowitz odrzucił ewentualność przyjęcia krajów Europy Środkowej do Sojuszu<sup>23</sup>. W Stanach Zjednoczonych kampanię przeciwko rozszerzeniu NATO prowadziło wielu wpływowych ludzi, między innymi wnuczka pierwszego dowódcy NATO i późniejszego prezydenta USA Dwighta Eisenhowera (1953–1961), Susan Eisenhower. Pod opublikowanym przez nią liście przeciwko rozszerzeniu NATO podpisał się między innymi były sekretarz obrony Robert S. McNamara (1961–1968), były ambasador USA w Polsce Richard T. Davies (1972–1978) i były Dyrektor CIA (Centralna Agencja Wywiadowcza/*Central Intelligence Agency*) Stansfield M. Turner (1977–1981)<sup>24</sup>. W USA nie brakowało jednak zagorzałych rzeczników rozszerzenia NATO, głównie wśród Amerykanów pochodzenia polskiego, jak przede wszystkim legendarny emisariusz rządu polskiego w Londynie Jan Nowak-Jeziorański, były doradca ds. bezpieczeństwa narodowego USA Zbigniew Brzeziński (1977–1981) oraz kongresmeni, przedstawiciele Kongresu Polonii Amerykańskiej i członkowie innych organizacji polonijnych. Osoby te, wraz z dyplomacją polską, wywierały nieustanną presję w tej

---

<sup>21</sup> A. Czarnocki, D. Kondrakiewicz, *Uwarunkowania, koncepcje i realizacja polityki zagranicznej Polski*, [w:] *Międzynarodowe stosunki polityczne*, M. Pietraś (red.), Lublin 2007, s. 607–610.

<sup>22</sup> J. Stachura, *Stany Zjednoczone*, [w:] *Europa Środkowo-Wschodnia w polityce Zachodu*, S. Parzymies (red.), Warszawa 1994, s. 15–16.

<sup>23</sup> A. Krzeczunowicz, *Krok po kroku. Polska droga do NATO 1989–1999*, Kraków 1999, s. 54–55.

<sup>24</sup> J. Kaczmarek, *NATO. Europa*, s. 196.

sprawie na amerykańską administrację, Kongres, ośrodki opiniotwórcze, a także różne środowiska i grupy interesu<sup>25</sup>.

Działania zwolenników rozszerzenia NATO okazały się być znacznie bardziej skuteczne i stanowisko amerykańskich elit szybko ewoluowało na korzyść państw aspirujących do członkostwa. 27 stycznia 1994 r. Senat USA stosunkiem głosów 94 do 3 przyjął rezolucję domagającą się szybkiego przyjęcia do NATO krajów kwalifikujących się do członkostwa<sup>26</sup>. 16 lutego 1995 r. Izba Reprezentantów USA przyjęła uchwałę o Odrodzeniu Bezpieczeństwa Narodowego (*National Security Revitalization Act*), w której zapisano potrzebę rozszerzenia NATO o Polskę, Czechy, Węgry i Słowację<sup>27</sup>. W lipcu 1996 r. Kongres USA przeznaczył 60 mln dol. na programy przystosowawcze armii Polski, Czech i Węgier do członkostwa w NATO<sup>28</sup>. Podczas wizyty w Polsce w dniach 6–7 lipca 1994 r. prezydent Bill Clinton (1993–2001) próbował rozwiać obawy Polaków, że w zamian za lepsze relacje z Rosją Stany Zjednoczone zdecydują się opóźnić przyjęcie Polski do NATO<sup>29</sup>. Przekonywał wtedy, że zaproponowane przez Amerykanów i niechętnie przyjęte przez Polaków Partnerstwo dla Pokoju jest drogą do pełnego członkostwa w Sojuszu. 22 października 1996 r. podczas przemówienia w Detroit prezydent Bill Clinton po raz pierwszy podał konkretną datę rozszerzenia NATO, wskazując, że pierwsi nowi członkowie powinni zostać przyjęci do 1999 r., czyli roku 50. rocznicy podpisania Paktu<sup>30</sup>.

### 3. Alternatywne koncepcje wobec opcji atlantyckiej

Równolegle do opcji atlantyckiej pojawiały się alternatywne koncepcje zapewnienia Polsce bezpieczeństwa. Jedną z nich było oparcie bezpieczeństwa europejskiego o zreformowane struktury Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (*Organization for Security and Co-operation in Europe* – OBWE/OSCE). Idea ta promowana była przede wszystkim przez rosyjskich polityków, czerpiących inspirację z opracowań i koncepcji dyplomacji radzieckiej. Jak stwierdził Tomasz Otłowski koncepcja ta nie mogła być realnie brana pod uwagę przez polskie władze, ponieważ była instrumentalnie wykorzystywana przez

<sup>25</sup> Zob. J. Nowak-Jeziorański, *Polska droga do NATO. Listy, dokumenty, publikacje*, Wrocław 2006.

<sup>26</sup> R. Grodzki, *Problemy bezpieczeństwa*, s. 268.

<sup>27</sup> *National Security Revitalization Act*, <https://www.govtrack.us/congress/bills/104/hr7>, odczyt z dn. 26.09.2014.

<sup>28</sup> E. Haliżak, K. Rud, *Stosunki Polska – NATO*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, D. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba (red.), Warszawa 1997, s. 548.

<sup>29</sup> *Kronika amerykańskich wizyt*, <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1516262,1,kronika-amerykanskich-wizyt.read>, odczyt z dn. 14.09.2014.

<sup>30</sup> *Polska droga do NATO*, [http://www.msz.gov.pl/pl/polityka\\_zagraniczna/organizacje\\_miedzynarodowe/nato/polska\\_droga\\_do\\_nato/](http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/organizacje_miedzynarodowe/nato/polska_droga_do_nato/), odczyt z dn. 12.09.2014.

Rosję w celu powstrzymania procesu rozszerzenia NATO, a tym samym realizacji jej partykularnych interesów<sup>31</sup>. Jak słusznie stwierdził Julian Kaczmarek OBWE pełni ważną, jednak jedynie wspomagającą funkcję w architekturze bezpieczeństwa europejskiego, przede wszystkim ze względu na przynależność do niej wszystkich państw europejskich<sup>32</sup>. Ponadto, jak zauważył Włodzimierz Malendowski, w latach dziewięćdziesiątych XX w. nie było wiadomo, czy OBWE będzie stanowić luźny system bezpieczeństwa kooperatywnego, czy ściśle sformalizowany system bezpieczeństwa zbiorowego<sup>33</sup>.

Inną koncepcją opracowaną przez rosyjskich dyplomatów i wielokrotnie prezentowaną przez rosyjskie władze były tzw. krzyżowe gwarancje bezpieczeństwa mocarstw dla państw Europy Środkowo-Wschodniej. Dwa warianty tej koncepcji zakładały, że gwarantami bezpieczeństwa i stabilności polityczno-militarnej tego regionu miały być mocarstwa Europy Zachodniej i Rosja lub Stany Zjednoczone i Rosja<sup>34</sup>. Jak słusznie stwierdził Andrzej Towpik, koncepcja nadawała poszczególnym częściom kontynentu nierówny status, utrzymując Europę Środkowo-Wschodnią w „szarej strefie” bezpieczeństwa<sup>35</sup>.

Kolejną alternatywą było stworzenie na obszarze Europy Środkowo-Wschodniej regionalnej struktury bezpieczeństwa. Warto tu przytoczyć stwierdzenie Edwarda Haliżaka, że przejawem regionalizacji bezpieczeństwa jest istnienie regionalnych kompleksów bezpieczeństwa, tj. grupy państw, których postrzeganie zagrożeń jest podobne, a problemy bezpieczeństwa są ściśle powiązane i współzależne<sup>36</sup>. Jak zauważył Andrzej Karkoszka nierealność tych koncepcji wynikała z różnorodności powiązań poszczególnych państw regionu z Rosją, istnienia szeregu konfliktów między tymi państwami i zróżnicowanej gotowości do tworzenia silnych związków regionalnych<sup>37</sup>. Nie mniej jednak w obliczu początkowej niechęci członków NATO wobec idei rozszerzenia Paktu, w 1992 r. prezydent Lech Wałęsa sformułował koncepcję „NATO-bis”, która zakładała porozumienie polityczno-wojskowe między byłymi członkami Układu Warszawskiego oraz Białorusią, Ukrainą i państwami bałtyckimi. Jak pod-

<sup>31</sup> T. Otłowski, *Polska w procesie integracji z NATO i Unią Zachodnioeuropejską 1991–1998*, Toruń 2002, s. 114–115.

<sup>32</sup> J. Kaczmarek, *NATO – Polska 2000*, Wrocław 1999, s. 96.

<sup>33</sup> W. Malendowski, *Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*, [w:] *Stosunki międzynarodowe*, W. Malendowski, Cz. Mojsiewicz (red.), Wrocław 2000, s. 459.

<sup>34</sup> T. Otłowski, op. cit., s. 114–116.

<sup>35</sup> A. Towpik, *Polska polityka bezpieczeństwa*, Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej, 1996, s. 33.

<sup>36</sup> E. Haliżak, *Regionalizm w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, E. Haliżak, R. Kuźniar (red.), Warszawa 2006, s. 285.

<sup>37</sup> A. Karkoszka, *Droga Polski do NATO*, [w:] *Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie*, M. Kern Jędrzychowska (red.), Toruń 1994, s. 32.

sumował Tomasz Otłowski, pomysł ten był tak irracjonalny w swym wymiarze praktycznym, że nie wywołał żadnej oficjalnej reakcji międzynarodowej<sup>38</sup>. Z drugiej jednak strony, jak zauważył Marek Tabor, koncepcja ta mogła być jedynie formą nacisku na członków NATO, aby przyjęli postawę otwartości wobec kwestii rozszerzenia NATO o kraje Europy Środkowej<sup>39</sup>. Ponadto, jak wskazał Janusz Onyszkiewicz, prezydentowi zależało na włączeniu Ukrainy w „naszą orbitę”<sup>40</sup>. Z podobnych przyczyn bez odzewu pozostała zgłaszana przez Konfederację Polski Niepodległej (KPN) koncepcja tzw. „Międzymorza”. Zgodnie z nią państwa między Bałtykiem, Adriatykiem i Morzem Czarnym, ze względu na zbliżony poziom rozwoju, powinny najpierw stworzyć we własnym gronie wielopłaszczyznowe struktury integracyjne, a dopiero później, po osiągnięciu odpowiedniego poziomu rozwoju, negocjować z Zachodem warunki przystąpienia do zachodnioeuropejskich i euroatlantyckich organizacji na autentycznie partnerskich zasadach<sup>41</sup>. Obok powyższych propozycji regularnie pojawiały się inne koncepcje bezpieczeństwa regionalnego, bazujące głównie na państwach Grupy Wyszehradzkiej lub szerzej Inicjatywy Środkowoeuropejskiej.

Inną alternatywą wobec opcji atlantyckiej była koncepcja wieczystej neutralności. Jak słusznie napisał Bolesław Balcerowicz neutralność państwa średniego wymaga podwójnej gwarancji, tj. spełnienia dwóch koniecznych warunków. Po pierwsze, zgody innych państw otoczenia, głównie mocarstw, na poszanowanie neutralności, czyli gwarancji z zewnątrz. Po drugie, takiej siły, a przede wszystkim strategii, która skutecznie zniechęci potencjalnego agresora do złamania tej neutralności<sup>42</sup>. Jak wskazywał Tomasz Otłowski, zarówno kontekst geopolityczny, jak i koszty realizacji takiej koncepcji czyniły z nią nierealną w stosunku do Polski<sup>43</sup>. O ile w okresie zimnej wojny postulowana przez ministra obrony narodowej Piotra Kołodziejczyka (1990-1991) w obliczu braku zainteresowania Zachodu rozszerzeniem NATO tzw. „zbrojna neutralność” uchodziła za idealne rozwiązanie dla Polski, o tyle po wyzwoleniu się spod dominacji ZSRR odstawała od rzeczywistości<sup>44</sup>.

<sup>38</sup> T. Otłowski, op. cit., s. 122.

<sup>39</sup> Ibidem, s. 121–122, za: M. Tabor, *Współzależności międzynarodowe Polski w dziedzinie woj-skowej*, [w:] *Polska w środowisku międzynarodowym. Problemy współzależności*, E. Haliżak, M. Tabor (red.), Warszawa 1993, s. 75.

<sup>40</sup> J. Onyszkiewicz, *Ze szczytów do NATO. Z Ministrem Obrony Narodowej Januszem Onyszkiewiczem rozmawiają Witold Bereś i Krzysztof Burnetko*, Warszawa 1999, s. 152–153.

<sup>41</sup> W. Gocalski, *Opcja europejska i euroatlantycka w stanowiskach ugrupowań politycznych i zagranicznej polityce Polski w latach 1989–1993*, [w:] K. A. Wojtaszczyk, J. M. Niepsuj (red.), op. cit., s. 133.

<sup>42</sup> B. Balcerowicz, *Siły zbrojne w stanie pokoju, kryzysu, wojny*, Warszawa 2010, s. 91.

<sup>43</sup> T. Otłowski, op. cit., s. 123–124.

<sup>44</sup> A. Krzeczunowicz, op. cit., s. 45.

Kierunkiem polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski realizowanym równoległe z opcją atlantycką była integracja ze strukturami UE i jej militarnego skrzydła w postaci UZE, co składało się na tzw. opcję euroatlantycką. W latach dziewięćdziesiątych XX w. w ramach NATO rozwijano Europejską Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defence Identity* – ETBiO/ESDI), która miała doprowadzić do powstania silnego, europejskiego filaru NATO<sup>45</sup>. W praktyce chodziło o to, aby UE przejęła od NATO część odpowiedzialności za stabilizowanie sytuacji w swoim sąsiedztwie<sup>46</sup>. W czerwcu 1992 r. UZE uzyskała zdolność do opanowywania sytuacji kryzysowych i przywracania pokoju, a pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX w. zaczęła rozwijać zdolności obronne<sup>47</sup>. 3 czerwca 1996 r. w Berlinie pojawiła się propozycja udostępnienia europejskim członkom NATO zasobów Sojuszu do prowadzenia operacji zarządzania kryzysowego. Na szczycie NATO w Waszyngtonie w dniach 23–25 kwietnia 1999 r. ostatecznie ustalono tzw. mechanizm „Berlin Plus”, zgodnie z którym UE na potrzeby prowadzonych misji może zwracać się do NATO o wykorzystanie jego zasobów. Dotyczy to głównie instytucji planistyczno-sztabowych i środków materialnych, nie wykluczając jednak podporządkowanych sił<sup>48</sup>. Na szczytach Rady Europejskiej w Kolonii (3–4 czerwca 1999 r.) i Helsinkach (10–11 grudnia 1999 r.) opracowano i przyjęto założenia Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defence Policy* – EPBiO/ESDP) funkcjonującej w ramach UE<sup>49</sup>, której wytyczne musiała zaakceptować także Polska starając się o członkostwo w UE.

#### 4. Wewnętrzne determinanty opcji atlantyckiej

Przekonanie polskiego społeczeństwa o konieczności podejmowania starań o członkostwo Polski w NATO i tym samym włączenia kraju w struktury zachodniego systemu bezpieczeństwa z niewielkimi wahaniem systematycznie rosło w latach dziewięćdziesiątych XX w. Według Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS) poparcie dla tej idei wynosiło w maju 1992 r. – 35 %, w czerwcu 1993 r. – 57 %, w grudniu 1993 r. – 53 %, w styczniu 1994 r. – 55 %, w czerwcu

<sup>45</sup> J. Zalewski, *Wojsko Polskie w przemianach ustrojowych 1989–2001*, Warszawa 2002, s. 62.

<sup>46</sup> Ł. Jureńczyk, *Ewolucja współpracy polityczno-militarnej Unii Europejskiej – rozwój przez kryzysy*, Gdańskie Studia Międzynarodowe, 2012, vol. 10, nr 1–2, s. 46.

<sup>47</sup> P. Ostaszewski, *Międzynarodowe stosunki polityczne. Zarys wykładów*, Warszawa 2008, s. 308.

<sup>48</sup> G. Rdzanek, *Unia Europejska i Sojusz Północnoatlantycki wobec konieczności wspólnego organizowania operacji wojskowych*, [w:] *NATO w dobie transformacji. Siły w transatlantyckim systemie bezpieczeństwa początku XXI wieku*, K. Kubiak, P. Mickiewicz (red.), Toruń 2008, s. 91–92.

<sup>49</sup> D. Eggert, *Transatlantycka wspólnota bezpieczeństwa*, Warszawa 2005, s. 76–78.

1994 r. – 61 %, w maju 1995 r. – 65 % i w maju 1996 r. – 73 %<sup>50</sup> Na pytanie zadane w 1994 r. żołnierzom zawodowym i społeczeństwu „Czy Polska powinna stać się o przynależność do NATO, czy też nie jest to nam potrzebne?” uzyskano następujące odpowiedzi:

- przynależność do NATO jest dla Polski konieczna, bez niej nigdy nie będziemy bezpieczni – 48 % (społeczeństwo – 50 %);
- przynależność do NATO byłaby dla nas korzystna, ale poradzimy sobie i bez tego – 32 % (społeczeństwo – 24 %);
- przynależność do NATO nie ma dla Polski znaczenia – 11 % (społeczeństwo – 9 %);
- trudno powiedzieć – 9 % (społeczeństwo – 16 %)<sup>51</sup>.

Wysokie poparcie dla akcesji Polski do NATO wynikało z powszechnego przekonania, że doprowadzi to do wzrostu bezpieczeństwa kraju. Co należy zauważyć nie dyskutowano publicznie niektórych społecznie negatywnych aspektów procesu integracji. Przez wiele lat poza sferę wojska nie wyszła dyskusja dotycząca znaczących redukcji sił zbrojnych, w liczbie ok. 270 tys. żołnierzy. Jak zauważył Piotr Mickiewicz, w zasadzie pierwsza powszechna reakcja opinii publicznej w tej sprawie miała miejsce w 2001 r., czyli już po wstąpieniu do NATO, gdy ogłoszono listę likwidowanych 71 garnizonów wojskowych<sup>52</sup>.

Decyzja szczytu madryckiego NATO z lipca 1997 r. o zaproszeniu do rozmów akcesyjnych kandydatów z Europy Środkowej została bardzo pozytywnie przyjęta przez polskie elity polityczne. Poparciu akcesji dano wyraz w uchwałach Sejmu w sprawie wstąpienia do NATO, w stanowisku prezydenta, premiera i poszczególnych partii politycznych. Ponadto spotkanie z prezydentem Bilem Clintonem, które miało miejsce w Warszawie bezpośrednio po zakończeniu szczytu madryckiego zgromadziło zwolenników wszystkich opcji politycznych. Według Janusza Solaka był to jednoznaczny sygnał dla przyszłych sojuszników, że w sprawach dotyczących członkostwa w NATO panuje w Polsce pełna zgodność<sup>53</sup>.

W okresie poprzedzającym rozmowy akcesyjne Polski do NATO wszystkie liczące się ugrupowania miały wpisane w swoje programy hasło „idziemy do NATO”<sup>54</sup>. Warto jednak zauważyć, że tylko niektóre z nich od początku przemian ustrojowych popierały tę inicjatywę. Unia Pracy (UP) początkowo pre-

<sup>50</sup> J. Solak, *Siedemnaście kroków do NATO. Narodowe i ponadnarodowe aspekty ratyfikacji układów o członkostwie Polski, Czech i Węgier w Sojuszu Północnoatlantyckim*, Warszawa 1999, s. 123, za: *Raporty CBOS*, Warszawa, maj 1995, s. 2; *Raporty CBOS*, Warszawa, czerwiec 1996, s. 9.

<sup>51</sup> A. Kołodziejczyk, *Kadra zawodowa WP w dobie przemian*, Warszawa 1995, s. 17.

<sup>52</sup> P. Mickiewicz, *Polska droga do NATO. Implikacje polityczne i wojskowe*, Toruń 2005, s. 274.

<sup>53</sup> J. Solak, op. cit., s. 123.

<sup>54</sup> W. Fehler, op. cit., s. 136.

zentowała oceny dezaprobuujące rolę NATO i ewentualne członkowstwo w nim Polski. Stosunkowo szybko zweryfikowała te poglądy, przyjmując stanowisko, że włączenie Polski do Sojuszu jest jednym z priorytetów polityki bezpieczeństwa narodowego, a urzeczywistnienie tego celu pozwoli na wyciągnięcie kraju z szarej strefy bezpieczeństwa. Jeszcze większe przewartościowania poczyniła Socjaldemokracja Rzeczypospolitej Polskiej (SdRP). Początkowo głosiła ona potrzebę likwidacji NATO w przeciągu trzech lat po rozwiązaniu Układu Warszawskiego. Po wejściu do rządu zaczęła jednak artykułować potrzebę członkowstwa Polski w Sojuszu, odrzucając możliwość stowarzyszenia, ponieważ tylko pełne członkowstwo miało być najpewniejszą gwarancją bezpieczeństwa narodowego. Również koalicyjne Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL) przeszło ewolucję poglądów, od dezawuowania znaczenia NATO do potrzeby stopniowego włączania Polski do struktur Paktu na równoprawnych warunkach. Od samego powstania jednoznaczne poparcie idei członkowstwa w NATO głosiła Unia Wolności (UW), traktując ją jako bezalternatywną konieczność. Również Porozumienie Centrum (PC) we włączeniu do NATO widziało możliwość zabezpieczenia interesów Polski w dziedzinie bezpieczeństwa. Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe (ZChN) stopniowo odchodziło od koncepcji oparcia bezpieczeństwa o sojusze regionalne, powściągliwie akceptując wizję bezpieczeństwa opartą o Pakt Północnoatlantycki. Liderzy KPN, mimo sceptycyzmu co do perspektyw rozszerzenia NATO, ostatecznie uznali, że członkowstwo w nim zapewniłoby Polsce bezpieczeństwo w większym stopniu niż rozbudowywanie relacji z sąsiadami. Za członkowstwem w NATO opowiedziała się również Unia Polityki Realnej, jako korzystnym z punktu widzenia interesów Polski. Za jak najszybszym i pełnoprawnym członkowstwem w Sojuszu opowiedziała się również ówczesnie nowo powstała, dynamicznie rozwijająca się i aspirująca o zwycięstwo wyborcze Akcja Wyborcza „Solidarność” (AWS). Przychyłość dla członkowstwa w NATO prezentowały również partie z rosnącym poparciem w sondażach przedwyborczych, tj. Ruch Odbudowy Polski (ROP) i Krajowa Partia Emerytów i Rencistów<sup>55</sup>.

Ustawa o ratyfikacji Traktatu Północnoatlantyckiego przegłosowana została 17 lutego 1999 r. przez wszystkie kluby i koła parlamentarne, poza skrajnie prawicowym, 7-osobowym Naszym Kołem, utożsamianym z Radiem Maryja. Poseł Jan Łopuszański, w imieniu Naszego Koła, poddał pod wątpliwość natowskie gwarancje bezpieczeństwa, wyraził zaniepokojenie aspiracjom Organizacji do roli światowego policjanta, zarzucił polskim elitom politycznym dyspozycyjność wobec zachodnich decydentów i przedstawił rzekomy cel akcesji Polski, jakim miało być udostępnienie jej rynku zbytu dla obcego przemysłu zbroje-

<sup>55</sup> Ibidem, s. 136–138.



niowego<sup>56</sup>. W innych klubach i kołach parlamentarnych też zdarzały się słowa krytyki, obaw i wskazywania niebezpieczeństw związanych z członkowstwem, jak np. przestrogi liderów ZChN przed silną pozycją Niemiec w Sojuszu lub zastrzeżenia Adama Słomki z KPN o dotychczasowej słabości NATO i konieczności jego głębokiej reformy<sup>57</sup>, jednak ogólny przekaz debaty i późniejsze głosowanie jednoznacznie potwierdziły poparcie wszystkich opcji politycznych dla członkowstwa Polski w NATO.

Przyjęcie Polski do NATO zostało poparte nie tylko przez elity polityczne, tj. prezydenta, premiera, rząd, koalicję i opozycję parlamentarną, ale również przez zdecydowaną większość społeczeństwa, przekraczającą w okresie przed samą akcesją 80 proc. Polaków. Jak podsumował Janusz Solak integracja ze strukturami euroatlantyckimi stała się jednym z nielicznych wydarzeń całej dekady lat 1989–1999, wobec którego osiągnięto *consensus* ponad społecznymi i politycznymi podziałami, co obiektywnie legitymizowało starania Polski w oczach przyszłych sojuszników<sup>58</sup>.

## 5. Realizacja opcji atlantyckiej

Jak wskazuje Wojciech Roszkowski na początku lat dziewięćdziesiątych XX w. Polska dyplomacja zaczęła odnosić znaczne sukcesy na arenie międzynarodowej, czego potwierdzeniem było przyjęcie kraju 26 listopada 1991 r. do Rady Europy (*Council of Europe* – RE) i podpisanie 16 grudnia 1991 r. układu stowarzyszeniowego z Europejską Wspólnotą Gospodarczą (*European Economic Community* – EWG/EEC)<sup>59</sup>. W tym samym roku Polska powołała do życia wraz z Niemcami i Francją Trójkąt Weimarski, a wraz z Węgrami i Czechosłowacją Trójkąt Wyszehradzki. Włączyła się również do szerszej współpracy środkowoeuropejskiej, która po jej akcesji przyjęła nazwę *Hexagonale* (wraz z Austrią, Jugosławią, Węgrami, Włochami i Czechosłowacją). Najpoważniejszym wyzwaniem dla polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa było jednak umocowanie kraju w zachodnich strukturach bezpieczeństwa. Zdając sobie sprawę, że Polska nie stoi przed perspektywą natychmiastowego członkowstwa w NATO, poszczególne rządy realizowały tzw. politykę „kolejnych kroków”. Proces ten zakładał rozbudowę stosunków bilateralnych, zarówno z po-

---

<sup>56</sup> J. Solak, op. cit., s. 125–126, za: K. Montgomery, E. Krzemień, *Już widać port*, Gazeta Wyborcza, 21–22 listopada 1998 r.; *NATO – polski dylemat*, Nasz Dziennik, 21–22 listopada 1998 r.; *Historyczny akt*, Trybuna, 21–22 listopada 1998 r.

<sup>57</sup> *Pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o ratyfikacji Traktatu Północnoatlantyckiego sporządzonego w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r.*, 20 listopada 1998 r., <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/622BC84F>, odczyt z dn. 14.09.2014.

<sup>58</sup> J. Solak, op. cit., s. 127.

<sup>59</sup> W. Roszkowski, op. cit., s. 908.

szczególnymi członkami NATO, jak i samą Organizacją i ewentualnie uzyskanie początkowo „miękkich” gwarancji bezpieczeństwa<sup>60</sup>. Proces ten miał prowadzić do efektywnego zainteresowania NATO bezpieczeństwem Europy Środkowej i powiązania Polski z Sojuszem<sup>61</sup>.

Jak wcześniej wspomniano wśród mocarstw zachodnich początkowo istniało przekonanie, że rozszerzenie NATO nie powinno nastąpić zbyt szybko. Wśród argumentów przeciwnych rozszerzeniu wskazywano, że nie ma takiej potrzeby w sytuacji braku realnego zagrożenia dla krajów Europy Środkowej. Przeciwnicy rozszerzenia zaprzeczali istnieniu próżni bezpieczeństwa w regionie i przestrzegali, że ekspansja NATO na wschód zaostrzy w Rosji dylemat bezpieczeństwa i stworzy w Europie nowe linie podziału. Ponadto przyjęcie nowych członków miało osłabić spójność i efektywność Paktu. Z kolei wśród zwolenników rozszerzenia dominowało przekonanie, że dostarczyłoby ono Sojuszowi historyczne *raison d'être*, zapobiegając jego erozji i gwarantując przetrwanie. Pomogłoby też państwom Europy Środkowej w wewnętrznej transformacji i reformach. Z moralnego punktu widzenia miało to być naprawienie błędów jałtańskich i umożliwienie tym krajom dobrowolny powrót do kręgu kultury zachodniej<sup>62</sup>.

Pierwszą zinstytucjonalizowaną formą współpracy między państwami Europy Środkowo-Wschodniej a NATO była NACC, której inauguracyjne posiedzenie odbyło się 20 grudnia 1991 r. Jednym z jej inicjatorów były Niemcy, które stopniowo stawały się adwokatem państw środkowoeuropejskich w Sojuszu. Francja z kolei negatywnie postrzegała tego typu mechanizmy, jako zmniejszające wagę instytucji europejskich i niepotrzebnie zwiększające rolę USA w Europie<sup>63</sup>. W ramach NACC podejmowano konsultacje w dziedzinach politycznych, gospodarczych, wojskowych, wymiany informacji, nauki i ochrony środowiska, planowania cywilnego w sytuacjach nadzwyczajnych i wielu innych. Dla Zachodu była to przede wszystkim próba wciągnięcia państw postkomunistycznych do współpracy na rzecz kontroli i redukcji zbrojeń oraz współpracy operacyjnej, m. in. w zakresie wspólnych szkoleń i misji pokojowych<sup>64</sup>.

Jesienią 1993 r. Stany Zjednoczone zainicjowały program Partnerstwa dla Pokoju, który 10 stycznia 1994 r. podczas szczytu NATO w Brukseli został zaproponowany państwom uczestniczącym w pracach NACC. Jak traf-

---

<sup>60</sup> P. Mickiewicz, *Polska – NATO 1990–2002. Polityczne i wojskowe aspekty integracji*, Gdynia 2003, s. 79.

<sup>61</sup> J. Kaczmarek, A. Skowroński, *NATO. Europa. Polska*, Wrocław 1998, s. 157.

<sup>62</sup> P. Żurawski vel Grajewski, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Wymiar militarny*, Warszawa 2012, s. 218–219.

<sup>63</sup> R. Grodzki, *Problemy bezpieczeństwa*, s. 221.

<sup>64</sup> Ł. Jureńczyk, *Ewolucja doktryny*, s. 9.

nie ocenił Stanisław Jarmoszko program zrazu budził wiele podejrzeń i kontrowersji wśród przywódców państw aspirujących do szybkiego członkostwa w NATO<sup>65</sup>. Robert Kupiecki stwierdził nawet, że jednym z motywów przedstawienia inicjatywy PdP było opóźnienie lub wręcz zablokowanie rozszerzenia NATO<sup>66</sup>. Mimo wyraźnej rezerwy polskich władz 2 lutego 1994 r. premier Waldemar Pawlak podpisał w imieniu Polski Dokument Ramowy Partnerstwa dla Pokoju. Państwa przyjmujące program zobowiązywały się do współpracy z Sojuszem na rzecz osiągnięcia celów takich jak:

- „działanie na rzecz przejrzystości w narodowym planowaniu obronnym i pracach nad budżetami wojskowymi;
- zapewnienie demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi;
- utrzymywanie zdolności i gotowości do wnoszenia wkładu, w zależności od uwarunkowań konstytucyjnych, w operacje prowadzone pod auspicjami ONZ lub KBWE;
- rozwój współpracy wojskowej z NATO, w zakresie wspólnego planowania, szkolenia i ćwiczenia w celu wzmocnienia zdolności państw do podejmowania misji pokojowych, poszukiwawczo-ratowniczych, humanitarnych i innych, które mogą być później uzgodnione;
- rozwój w perspektywie długookresowej sił lepiej przygotowanych do prowadzenia działań z siłami członków Sojuszu Północnoatlantyckiego”<sup>67</sup>.

Partnerstwo dla Pokoju umożliwiło Polsce coraz bliższe kontakty z NATO poprzez wspólnie organizowanie działania w postaci ćwiczeń, szkoleń i misji, a także uzgadnianie rozwiązań organizacyjnych, technicznych, logistycznych i innych. Prowadziło ono do większego wzajemnego zrozumienia między partnerami i stopniowego ujednoczenia całego szeregu rozwiązań<sup>68</sup>. Jak podsumował Stanisław Jarmoszko Polska czerpała wymierne korzyści z udziału w PdP. Nastąpiło zgodne ze standardami demokratycznymi ukierunkowanie przebiegu reform w Wojsku Polskim i ich stymulacja. Dzięki coraz gęstszej sieci wielopłaszczyznowych powiązań z poszczególnymi członkami Sojuszu, jak i bezpośrednio z jego strukturami organicznymi, polska armia uzyskiwała coraz większy zakres kompatybilności i interoperacyjności<sup>69</sup>. Partycypacja w programie wiązała się jednak z pewnymi kosztami. O ile w 1995 r. MON przegna-

<sup>65</sup> S. Jarmoszko, „Partnerstwo dla Pokoju” – najkrótszą drogą do NATO, [w:] *Międzynarodowe i wewnętrzne aspekty członkostwa Polski w NATO*, W. Fehler, J. Tymanowski (red.), Toruń 2000, s. 36.

<sup>66</sup> R. Kupiecki, *NATO u progu XXI wieku*, Warszawa 2000, s. 221–222.

<sup>67</sup> *Partnerstwo dla Pokoju: Dokument Ramowy*, Bruksela, 10–11 stycznia 1994 r., [w:] *Polska – NATO. Wprowadzenie i wybór dokumentów 1990–1997*, J. Stefanowicz (red.), Warszawa 1997, s. 119.

<sup>68</sup> J. Kaczmarek, *NATO w systemie bezpieczeństwa świata*, Wrocław 1998, s. 230.

<sup>69</sup> S. Jarmoszko, op. cit., s. 44.

czył na ten cel 20 mln zł. to w roku 1996 była to już kwota 60 mln zł.<sup>70</sup> W latach 1994–1997 Polska przeznaczyła na integrację z NATO 328 mln zł<sup>71</sup>.

Przełomem na drodze do akcesji nowych członków było opublikowane 28 września 1995 r. przygotowanego na zlecenie NACC Studium o rozszerzeniu NATO. Określono w nim korzyści i koszty ewentualnego rozszerzenia Sojuszu, jak i wymogi formalne wobec potencjalnych kandydatów oraz ogólne zasady procesu. Zgodnie z dokumentem głównymi warunkami dochodzenia do pełnego członkostwa miało być zaangażowanie w Partnerstwo dla Pokoju oraz spełnienie kryteriów takich jak demokratyczny system polityczny, gospodarka rynkowa, przestrzeganie norm OBWE, cywilna kontrola nad siłami zbrojnymi, przejrzystość budżetu wojskowego i minimalna zdolność do współdziałania z siłami NATO. Ponadto nowi członkowie musieli podjąć zobowiązanie wzięcia na siebie części zadań, ryzyka, odpowiedzialności i obciążeń wynikających z utrzymania wspólnego bezpieczeństwa i wspólnej obrony<sup>72</sup>. Jak wskazał Marek Madej publikacja ta zakończyła etap dyskusji o zasadności rozszerzenia, otwierając jednocześnie fazę ustalania listy oficjalnych kandydatów i szczegółów technicznych<sup>73</sup>.

8 lipca 1997 r. na szczycie NATO w Madrycie zdecydowano o zaproszeniu Polski, Czech i Węgier do rozmów w sprawie członkostwa w Sojuszu. Rozmowy akcesyjne między Polską a NATO rozpoczęły się 16 września 1997 r. Jak ocenił Janusz Solak rozmowy akcesyjne w zasadzie koncentrowały się na aspektach politycznych i formalnoprawnych<sup>74</sup>. Istotne znaczenie miały również kwestie finansowe, dotyczące zobowiązań Polski do utrzymania potencjału obronnego na odpowiednim poziomie i udziału we wspólnych przedsięwzięciach finansowych. Polska zaakceptowała między innymi wysokość składki na poziomie 2,48% do cywilnego i wojskowego budżetu Sojuszu oraz Programu Inwestycyjnego NATO w Dziedzinie Bezpieczeństwa (*NATO Security Investment Programme – NSIP*)<sup>75</sup>.

Po zamknięciu negocjacji akcesyjnych 16 grudnia 1997 r. ministrowie spraw zagranicznych państw NATO podpisali Protokoły Akcesyjne Polski, Czech i Węgier. Po zakończeniu procesu ratyfikacyjnego 29 stycznia 1999 r. Sekretarz Generalny NATO Javier Solana (1995–1999) wystosował do Polski, Czech i Węgier formalne zaproszenie do członkostwa w Traktacie Północnoatlantyckim.

<sup>70</sup> E. Firlej, *Na drodze do NATO – podstawy finansowe integracji*, Warszawa 1997, s. 13–14.

<sup>71</sup> T. Otłowski, op. cit., s. 83.

<sup>72</sup> *Studium o rozszerzeniu NATO*, Bruksela, 28 września 1995, [w:] *Polska – NATO. Wprowadzenie i wybór dokumentów 1990–1997*, J. Stefanowicz (red.), Warszawa 1997, s. 172–202.

<sup>73</sup> M. Madej, op. cit., s. 188.

<sup>74</sup> J. Solak, op. cit., s. 124.

<sup>75</sup> *NATO: History of Common Budget Cost Shares*, <http://fas.org/man/gao/nsiad-98-172.htm>, odczyt z dn. 14.09.2014.

12 marca 1999 r., po złożeniu przez ministra spraw zagranicznych RP Bronisława Geremka (1997–2000) na ręce sekretarza stanu USA Madeleine Albright (1997–2001) dokumentu ratyfikacyjnego, Polska stała się oficjalnie dziewiętnastym członkiem NATO<sup>76</sup>.

## 6. Wnioski

Na początku lat pięćdziesiątych XX w. skuteczna realizacja opcji atlantyckiej wydawała się nierealna w krótkiej perspektywie czasowej. Wynikało to przede wszystkim z niechęci najpotężniejszych mocarstw będących członkami NATO oraz zdecydowanego sprzeciwu Rosji wobec kwestii rozszerzenia Sojuszu. Ponieważ Polska nie posiadała realnej alternatywy otrzymania solidnych gwarancji bezpieczeństwa poza NATO, kolejne rządy czyniły starania na rzecz zbliżenia kraju z Paktem Północnoatlantyckim. Przede wszystkim w wyniku nacisków kandydatów do członkostwa mocarstwa zachodnie przewartościowały swoje stanowisko otwierając drogę państwom aspirującym do członkostwa w Sojuszu, co odbywało się wbrew oczekiwaniom Rosji. Na gruncie polityki krajowej opcja atlantycka bardzo szybko znalazła uznanie zarówno w społeczeństwie, jak i w elitach politycznych. W okresie poprzedzającym akcesję ponad 80% Polaków popierało tę ideę, podobnie jak wszystkie liczące się ugrupowania polityczne.

### Abstract

The article analyzes the internal and external determinants of Atlantic option in foreign and security policy of the Republic of Poland in the nineties of the twentieth century. Among external determinants main attention was devoted to the impact of the disintegration of the communist system in Central and Eastern Europe, the collapse of the Soviet Union and the reunification of Germany to the Polish membership in NATO aspirations. Also analyzed the evolution of the position of the European powers and the United States towards the enlargement of the North Atlantic Pact to the east. Among internal determinants in the article outlined the position of the various political parties against Atlantic options, and changes in public support for this idea. It also presents an alternative to integration with NATO concepts of Poland's external security. In the final part of the article presented the key steps that Poland has made implementing the Atlantic option, which culminated in a full-fledged accession to the Alliance.

---

<sup>76</sup> J. Kaczmarek, *NATO. Europa*, s. 201.

# Wpływ Kościoła katolickiego na system polityczny Polski

## 1. Wstęp

Po 1989 r. Kościół katolicki odegrał znaczącą rolę w przemianach ustrojowych Polski, wywierając wpływ na aksjologiczne fundamenty systemu politycznego, określone regulacje ustawowe, legitymizację solidarnościowych elit, proces wyborczy i kierunki debaty publicznej. Na sytuację Kościoła katolickiego w okresie przełomu ustrojowego wywarły wpływ różnorodne czynniki: historyczne, polityczne, kulturowe, wyznaniowe. Jak trafnie konstatuje Irena Borowik, w polskiej religijności „to co instytucjonalne i prywatne splatało się w skomplikowany i niejednoznaczny wzór”<sup>1</sup>. Po 25 latach przemian Kościół katolicki jest nadal instytucją oddziałującą na system polityczny RP.

Celem niniejszego artykułu jest określenie oddziaływania Kościoła katolickiego na polski system polityczny w latach 1989–2014. Wiąże się z tym próba odpowiedzi na następujące pytania badawcze: 1) jak definiowany jest Kościół w nauce o polityce ?; 2) jakie są formy oddziaływania Kościoła na system polityczny; 3) jakie były uwarunkowania obecności Kościoła w życiu publicznym po 1989 r.?; 4) jakie były konkretne formy oddziaływania Kościoła w sferze polityki, prawnych regulacji dotyczących modelu stosunków wyznaniowych i etyki życia rodzinnego? Z agendy rozpatrywanych problemów wyłączono wpływ Kościoła katolickiego na akcesję do Unii Europejskiej i kształt ustawodawstwa unijnego z uwagi, iż stanowi to odrębną i obszerną kwestie badawczą. Przez pojęcie Kościół należy tu rozumieć „Kościół hierarchiczny”, nie zaś wspólnotę

---

<sup>1</sup> I. Borowik, *Religia we współczesnych społeczeństwach. Instytucjonalizacja i prywatność*, [w:] *Od Kościoła ludu do Kościoła narodu. Religia a przemiany społeczne w Polsce*, I. Borowik, ks. W. Zdaniewicz (red.), Kraków 1996, s. 33.

wiernych. Termin ten jest tożsamy z katolicką hierarchią kościelną, tj. biskupami, w szczególności diecezjalnymi. Biskupi współkształtują Nauczanie Społeczne Kościoła (NSK) poprzez wydawanie listów pasterskich, głoszenie homilii, udzielanie wywiadów. Na terytorium RP biskupi skupiają się w ramach Konferencji Episkopatu Polski (KEP). Organ ten wydaje dokumenty będące rozwinięciem NSK w formie listów pasterskich, komunikatów, oświadczeń oraz podejmuje dialog z władzami politycznymi.

## 2. Kościół a system polityczny

W ujęciu politologicznym Kościół jest określany jako organizacja wyznaniowa, grupa interesów, aktor polityczny. W kategoriach organizacji religijnej Kościół rozpatruje Wolfgang Ernst Böckenförde. Zwraca on uwagę, że celem Kościoła instytucjonalnego jest realizowanie misji, która ma charakter duchowo-religijny, nie zaś polityczny<sup>2</sup>. W kategoriach grupy interesu Kościół jest definiowany przez Carolyn M. Warner, Dominika Hierlemanna. Określając Kościół katolicki jako nietypową grupę interesów (*atypical interest group*), Carolyn M. Warner zauważa, że taki Kościół dąży do preferencyjnego traktowania go przez władzę polityczną, a jego celem jest uzyskanie określonych zasobów z systemu ekonomicznego i politycznego. Kościół lobbuje demokratyczne rządy za pośrednictwem partii politycznych i innych środków, aby mieć m.in. wpływ na system edukacji, narzucić swoją moralność społeczeństwu przez ustawodawstwo czy zachować niektóre przywileje podatkowe. Kościół katolicki oprócz tego, że jest zorganizowaną religią, można określić jako grupę interesów<sup>3</sup>. Podobnie Dominik Hierlemann stwierdza, że Kościół działa jako reprezentant interesów i lobbysta, który próbuje zawrzeć ważne kontakty, ustanowić dobre relacje z decydentami i grać o zasoby. Kościół, działając w sferze świeckiej, podlega tym samym zasadom, jak inne stowarzyszenia (*Verbände*). Instytucja ta stara się realizować swoje interesy w procesie politycznym. W oparciu o teorie funkcjonowania stowarzyszeń w obszarze świecko-politycznym można badać działalność Kościoła w systemie politycznym<sup>4</sup>. Natomiast Thomas Poguntke rozpatruje kościoły w kategoriach *political actors*, zatem wpływowych podmiotów politycz-

<sup>2</sup> W.-E. Böckenförde, *Wolność – państwo – Kościół*, wybór i tłumaczenie P. Kaczorowski, wprowadzenie J. Tischner, Kraków 1994, s. 92.

<sup>3</sup> C. M. Warner, *Confessions of an Interest Group. The Catholic Church and Political Parties in Europe*, New Jersey 2000, s.6–7.

<sup>4</sup> D. Hierlemann, *Lobbying der katholischen Kirchen: Das Einflussnetz des Klerus in Polen*, Wiesbaden 2005, s. 32.

nych/aktorów politycznych nie tylko ze względu na prosty fakt, że ich związki z systemem politycznym są wysoce zinstytucjonalizowane w wielu krajach<sup>5</sup>.

W niniejszym artykule w znaczeniu *stricte* politologicznym Kościół można zdefiniować jako podmiot znajdujący się w otoczeniu systemu politycznego i oddziałujący na ten system. Pojęcie systemu politycznego jest określane jako ogół instytucji politycznych, za pośrednictwem których podejmowane są decyzje polityczne, oraz generalnych norm i zasad regulujących stosunki między nimi. W ujęciu instytucjonalnym pojęcie instytucji politycznych odnosi się do zorganizowanych aktorów politycznych, przede wszystkim organów państwowych czy partii politycznych. W ujęciu neoinstytucjonalnym instytucje polityczne są określane jako reguły gry i struktury, ucieleśniające pewne wartości i układ sił oraz determinujące odpowiednie zachowania jednostek w określonych kontekstach<sup>6</sup>. W celu urzeczywistnienia wartości i artykulacji interesów Kościół wywiera zatem wpływ na partie polityczne, aby oddziaływały na proces legislacyjny i rządowy proces decyzyjny, oraz bezpośrednio na poszczególne organy władzy – parlament, rząd, sądy i trybunały. Kościół wywiera również wpływ na formalne i nieformalne reguły funkcjonowania systemu politycznego, a tym samym na zachowania zbiorowych i indywidualnych aktorów politycznych. Z perspektywy neoinstytucjonalizmu normatywnego można zatem przeprowadzić analizę oddziaływania Kościoła na system polityczny w ujęciu dynamicznym.

Oddziaływanie Kościoła krajowego (czyli zespołu Kościołów partykularnych na terenie danego państwa) na system polityczny jest uwarunkowane, sytuacją historyczną, strukturą wyznaniową i przyjętym modelem relacji wyznaniowych. Nie bez znaczenia są procesy sekularyzacji, prywatyzacji, deprywatyzacji, pluralizacja systemu norm i wartości w społeczeństwach postindustrialnych oraz wewnętrzna opozycja wobec nauczania społecznego Kościoła. Rozpatrując oddziaływanie Kościoła krajowego na system polityczny należy wyróżnić kryterium podmiotowe, przedmiotowe, formy oddziaływania i zamierzonego celu.

Podmiotem oddziaływania Kościoła krajowego są organy władzy państwowej oraz partie, grupy interesów, media i społeczeństwo. Wpływa on na rząd, premiera, poszczególnych ministrów, głowę państwa, parlamenty oraz partie w celu przeforsowania regulacji uwzględniających jego wartości i interesy, podobnie dzieje się w przypadku orzecznictwa sądów i trybunałów. Działania Kościoła mogą być ukierunkowane również na grupy interesów wpływające

<sup>5</sup> T. Pogutke, *Series editor's preface*, [w:] *Religion and Politics in Europe, the Middle East and North Africa*, J. Haynes (ed.), London 2010, s. 14.

<sup>6</sup> J. G. March, J.P. Olsen, *Rediscovering Institutions: the Organizational Basis of Politics*, New York 1989, s. 17.



na system polityczny (np. sprzeciw wobec działań lobby proaborcyjnego), mass media czy całą społeczność (np. wzywianie do pisania petycji do parlamentu w sprawie określonego kształtu ustawodawstwa antyaborcyjnego).

Kryterium przedmiotowe pozwala na wyodrębnienie następujących kwestii problemowych, podejmowanych przez Kościoły krajowe.

1. **Sfera bieżącej polityki.** Kościół wzywa wiernych do uczestnictwa w wyborach i referendach. Przejawem zaangażowania Kościoła w sferę bieżącej polityki w okresie między wyborami mogą być dyskredytacja lub publiczne poparcie określonego polityka, próby interwencji w decyzje personalne władz państwowych i samorządowych<sup>7</sup>.

2. **Model stosunków wyznaniowych.** Kościół wypowiada się i współuczestniczy pośrednio lub bezpośrednio w kreowaniu zapisów konstytucyjnych, konkordatowych, ustawowych i aktów wykonawczych, regulujących zwłaszcza zakres wolności religijnej, jego status publicznoprawny, naukę religii w publicznych placówkach oświatowo-wychowawczych, działalność naukową i edukacyjną oraz zapisów zawierających sformułowania o respektowaniu wartości chrześcijańskich.

3. **Katolicka etyka życia rodzinnego i małżeńskiego.** Kościół sprzeciwia się praktyce rozwodowej, legalizacji aborcji, refundacji i upowszechnieniu środków antykoncepcyjnych, w tym wczesnoporonnych, eutanazji, zapłodnienia *in vitro*, klonowaniu, zalegalizowaniu związków partnerskich i małżeństw homoseksualnych.

4. **Kwestie społeczno-ekonomiczne.** Kościół wysuwa pod adresem rządu i partii dezyderaty dotyczące określonych sektorów polityki społecznej, zwłaszcza prorodzinnej, walki z bezrobociem, biedą, ubóstwem, wykluczeniem społecznym; negatywnie ocenia powstawanie dysproporcji społeczno-ekonomicznych, patologie instytucji publicznych, w tym korupcję.

5. **Finansowe i majątkowe aspekty działalności Kościoła.** Biskupi w poszczególnych krajach wysuwają dezyderaty dotyczące systemu i zakresu subwencjonowania Kościoła ze środków państwowych i samorządowych, podatku kościelnego i ulg podatkowych. Kościoły krajowe przedstawiają postulaty w sprawach własnościowych, tj. uregulowania statusu prawnego gruntów, budynków i lokali będących w ich władaniu, restytucji mienia kościelnego, a także nabywania nieruchomości.

6. **Funkcjonowanie Unii Europejskiej.** Kościoły krajowe postulują wpisanie do unijnych regulacji traktatowych zapisów o fundamentalnym znaczeniu chrześcijańskiego dziedzictwa Europy, prawnej gwarancji działalności Kościołów, sprzeciwiają się decyzjom i orzeczeniom instytucji europejskich, w tym

<sup>7</sup> H. Świda-Ziemba, *Człowiek wewnętrznie zniewolony. Problemy psychosocjologiczne minionej formacji*, Warszawa 1998, s. 415.

Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które są sprzeczne z wartościami chrześcijańskimi.

Formy oddziaływania Kościoła na system polityczny i podmioty znajdujące się w jego otoczeniu są często zbliżone do metod i technik właściwych dla lobbingu. Celem tego oddziaływania jest artykulacja własnych wartości i interesów oraz przekonanie decydentów politycznych do określonych rozwiązań prawnych i administracyjnych. Można wyróżnić dwie formy oddziaływania Kościoła z uwagi na kryterium sposobu artykulacji wartości i interesów: 1) bezpośrednie i 2) pośrednie. W pierwszym przypadku biskupi bezpośrednio oddziałują na decydentów, w drugim zaś korzystają z pośrednictwa innych podmiotów. W ramach oddziaływania bezpośredniego można wyróżnić formy ustne i pisemne. Do formy ustnej należą: oficjalne i zakulisowe rozmowy, spotkania, konferencje, sympozja z politykami. Do formy pisanej można zaliczyć: listy, oświadczenia, dezyderaty, opracowania kierowane do decydentów politycznych. Kościół instytucjonalny dąży do realizacji swoich celów i interesów za pośrednictwem następujących podmiotów: swoich wyspecjalizowanych organów, organizacji katolickich, sformalizowanych i niesformalizowanych organizacji podnoszących określoną kwestię problemową, związków zawodowych, mass mediów, wspólnych organów kościelno-państwowych, ekspertów, naukowców, mobilizacji opinii publicznej. Szczególną formą oddziaływania Kościoła instytucjonalnego na system polityczny, wykraczającą poza klasyczne metody lobbingu, są sankcje moralne. Mobilizują i skłaniają one indywidualnych i zbiorowych aktorów politycznych do działań zgodnych z wartościami i interesami Kościoła. Sankcje moralne są reakcjami Kościoła na zachowania swoich członków w sytuacjach społecznie ważnych. Sankcje moralne mogą mieć charakter pozytywny – wzmacniający, są to: pochwały, wyrazy publicznego uznania czy wsparcia dla określonego aktora politycznego, np. opowiadającego się za opcją *pro-life* w parlamencie. Repertuar sankcji negatywnych jest zróżnicowany: od negatywnej oceny poczynań polityka, jego potępienia, poprzez zerwanie z nim kontaktów, po groźbę ekskomuniki.

Z uwagi na zamierzone cele można przyjąć podział form wpływu Kościoła na strategię ofensywne i defensywne. Strategie ofensywne mają na celu rozszerzenie zakresu obowiązującego ustawodawstwa w sposób zgodny z wartościami i interesami Kościoła (np. poszerzenie zakresu obowiązywania ustawy antyaborcyjnej). Strategie defensywne zmierzają do utrzymania *status quo* (np. działania przeciw liberalizacji ustawy antyaborcyjnej).

Klasyfikację form oddziaływania Kościoła krajowego na system polityczny i jego otoczenie zawarto w tabeli 1.

Tabela 1

Typologia oddziaływania Kościoła krajowego na system polityczny i jego otoczenie

		Kryterium			Cele
Podmiotowe	Przedmiotowe	bezpośrednie	Formy oddziaływania		
			pośrednie	sanckje moralne	
1. Instytucje władzy państwowej (egzekutywa, legislatura, sądy i trybunały). 2. Partie polityczne i ugrupowania. 3. Grupy interesów. 4. Mass media. 5. Społeczeństwo.	1. Sfera bieżącej polityki. 2. Model stosunków wyznaniowych. 3. Kwestie społeczno-ekonomiczne. 4. Finansowe i majątkowe aspekty działalności Kościoła. 5. Funkcjonowanie Unii Europejskiej.	1. Ustne: – rozmowy, – spotkania z politykami. 2. Pisemne: – listy, – oświadczenia, – dezyderaty, – opracowania.	1. Oddziaływanie przez podmioty: – organizacje katolickie, – organizacje i ruchy jednopunktowe, – związki zawodowe, – agendy państwowe-kościelne, – mass media, – eksperci, – naukowcy, – autorytety. 2. Apele do opinii publicznej: – manifestacje, happeningi, – akcje obywatelskiego nieposłuszeństwa, – petycje, listy, e-mailing, e-lobbying.	1. Pozytywne: – pochwały, – poparcie dla polityka. 2. Negatywne: – publiczna krytyka i dyskredytacja, – groźba – ekskomuniki, – ekskomunika.	1. Poszerzenie status quo. 2. Utrzymanie status quo.

Źródło: opracowanie własne.

### 3. Uwarunkowania roli Kościoła w życiu publicznym po 1989 r.

W PRL Kościół, oprócz kluczowych zadań duszpasterskich, pełnił rolę przedstawiciela narodu wobec władzy komunistycznej, obrońcy praw człowieka i ludzkiej godności<sup>8</sup>. Nie bez znaczenia był fakt, że zdecydowaną większość Polaków (ponad 90%) stanowili katolicy, a papieżem od 1978 r. był Polak – Jan Paweł II. Kościół w Polsce wyszedł zwycięsko ze zmagania z komunizmem – z życia Polaków nie udało się wyeliminować ani jego, ani religii. Kościół wkroczył w lata dziewięćdziesiąte XX w. jako instytucja posiadająca duży autorytet moralny z silną strukturą. Kościół instytucjonalny był w 1989 r. jednym z ośrodków decydowania politycznego. Oprócz funkcji mediacyjnej i gwaranta porozumień Okrągłego Stołu legitymizował elity solidarnościowe, wspierał działalność Komitetów Obywatelskich, jednocześnie zachowując poprawne stosunki z PZPR, co dawało mu wpływ na decyzje polityczne<sup>9</sup>. W schyłkowym okresie PRL Kościół katolicki stał się zatem nie tylko duchowym przewodnikiem narodu, ale *de facto* podmiotem polityki<sup>10</sup>.

W warunkach transformacji ustrojowej Kościół musiał na nowo wypracować swoją rolę w przestrzeni publicznej. Kościół hierarchiczny stanął przed zadaniem określenia swojej pozycji zarówno wobec państwa, jak i wobec społeczeństwa. Jak zauważa Mirosława Grabowska, w nowej rzeczywistości politycznej, po czerwcowych wyborach w 1989 r. i utworzeniu rządu Tadeusza Mazowieckiego, Kościół nie mógł zajmować dotychczasowej pozycji ani grać dotychczasowej roli, czyli być „przeciw” państwu. Nie mógł być również „gwarantem funkcjonowania sfery politycznej, gdyż demokratyczne przemiany uczyniły tę rolę po prostu zbędną”<sup>11</sup>. Wyzwania, które pojawiły się przed tą instytucją, odnosiły się zatem do preferowanego modelu stosunków wyznaniowych, jej stanowiska wobec polityki<sup>12</sup>.

Dotychczasowa rola Kościoła jako nośnika jedyne pożądanego systemu wartości, znaczącego podmiotu polityki, znalazła się w stanie konfliktu, a przynajmniej „napięcia”, z takimi kanonami charakterystycznymi dla społeczeństw demokratycznych, jak: zasada świeckości porządku politycznego, demokracja uzgodnieniowa, pluralizm światopoglądowy, tolerancja, prywatyzacja religii,

<sup>8</sup> I. Borowik, op. cit., s. 73.

<sup>9</sup> H. Lisicka, *Rola Kościoła katolickiego w systemie politycznym RP*, [w:] *Ewolucja systemu politycznego po 1989 roku w świetle komparatystycznej teorii polityki*, A. Antoszewski (red.), Wrocław 1994, s. 202.

<sup>10</sup> A. Dudek, R. Gryz, *Komuniści i Kościół w Polsce (1945–1989)*, Kraków 2003, s. 440.

<sup>11</sup> M. Grabowska, *Religijność i Kościół w procesie transformacji w Polsce*, [w:] *Pierwsza dekada niepodległości. Próba socjologicznej syntezy*, E. Wnuk-Lipiński, M. Ziółkowski (red.), Warszawa 2001, s. 172.

<sup>12</sup> J. Casanova, *Religie publiczne w ponowoczesnym świecie*, Kraków 2005, s. 187–188.

selektywizm religijny, sekularyzacja czy relatywizm etyczny. Nie bez znaczenia było otwarcie na wolny rynek, skutkujące często zmianą dotychczasowego systemu wartości. Kolejnym wyzwaniem była dezintegracja obozu solidarnościowego, rywalizacja między różnymi partiami o względy hierarchii kościelnej. Nowa władza i instytucje publiczne szukały legitymizacji swoich działań w Kościele i u poszczególnych duchownych. Odmienne oczekiwania wobec roli Kościoła w III RP formułowane były przez uczestników życia społecznego i politycznego: publicystów, pisarzy, naukowców, katolicki laikat, polityków. Na jednym biegunie znajdowali się zwolennicy całkowitego wyrugowania Kościoła z życia publicznego, antyklerykałowie; na drugim zaś katolicycy fundamentalści, optujący za „katolickim państwem narodu polskiego”<sup>13</sup>. W tych uwarunkowaniach biskupi katolicy starali się zredefiniować miejsce Kościoła w życiu publicznym, co oznaczało niekiedy podjęcie „rywalizacji” z państwem i ze społeczeństwem. Kościół stanął przed dylematem samookreślenia swojej pozycji w sferze publicznej, która wymagała uwzględnienia zarówno roli tej instytucji w historii narodu, nauczania *Vaticanum Secundum*, jak i wartości demokracji, pluralizmu przekonań i postaw<sup>14</sup>. Postulaty formułowane przez określone Kościół katolicki w Polsce po 1989 r. wyrastały z nauczania społecznego Kościoła powszechnego, przy uwzględnieniu polskiej specyfiki.

#### 4. Kościół wobec polityki

Stanowisko Kościoła katolickiego w Polsce wobec rzeczywistości politycznej w latach 1989–2014 można zdefiniować jako oscylowanie między tym, co *stricte* polityczne, a tym, co metapolityczne. Obecność Kościoła w sferze ściśle politycznej wyraża się w: tworzeniu partii politycznej; mediacjach między politykami; wspieraniu i wskazywaniu określonych kandydatów i komitetów wyborczych; poparciu dla inicjatyw parlamentu zmierzających do sakralizacji przestrzeni publicznej. Natomiast w metapolityce Kościół uczestniczy wtedy, gdy udziela jedynie wskazań moralnych zgodnie z posoborowym przesłaniem społecznym, pozostawiając politykę wyłącznie jako domenę aktywności świeckich katolików. Kościół nie może być obecny w obu tych sferach jednocześnie: „Naturalne bowiem jest, że bezpośrednio zaangażowanie w walkę polityczną pozbawia go jego wyjątkowej roli”<sup>15</sup>. Kościół staje się wówczas jednym z wielu podmiotów polityki, uczestnikiem gry politycznej, czynnikiem polary-

<sup>13</sup> O problemie redefinicji miejsca Kościoła w okresie transformacji zob. J. Gowin, *Kościół w czasach wolności 1989–1999*, Kraków 1999, s. 26–51; J. Mariański, *Religijność społeczeństwa w perspektywie europejskiej. Próba syntezy socjologicznej*, Kraków 2004, s. 114–116; P. Michel, *Polityka i religia. Wielka przemiana*, Kraków 2000.

<sup>14</sup> P. Mazurkiewicz, *Kościół i demokracja*, Warszawa 2001, s. 286–288.

<sup>15</sup> Ibidem, s. 225–226.

zującym scenę polityczną i *de facto* jedną ze stron konfliktu politycznego. Odchodzenie Kościoła od zaangażowania politycznego na rzecz obecności metapolitycznej było po 1989 r. pewnym procesem, który nie przebiegał w sposób liniowy. Po okresach rezygnacji z aktywnego wspierania przez hierarchów katolickich określonych polityków, partii i ugrupowań następował okres „politycznego niezaangażowania”, po czym pojawiała się kolejna inicjatywa o ściśle politycznym charakterze, np. mediacje w tworzeniu koalicji rządowej. Rozpatrując udział Kościoła hierarchicznego w sferze polityki, należy wziąć pod uwagę płaszczyznę werbalną – dokumenty, wypowiedzi KEP i biskupów oraz realne działania podejmowane przez te podmioty. Postulaty Kościoła katolickiego w sferze polityki wpisywały się w jego społeczne nauczanie posoborowe, a jednocześnie uwarunkowane były jego rolą wyniesioną z PRL. Episkopat wzywał zatem do uczestnictwa w akcie wyborczym i do głosowania na kandydatów zapewniających rozwój wartości ludzkich i chrześcijańskich, pojmujących politykę jako, wspomnianą wyżej, roztropną troskę o dobro wspólne. Po 1989 r. Kościół aspirował nadal do odgrywania szczególnej roli – etycznej busoli narodu oraz politycznego decydenta, co przejawiało się częstokroć w popieraniu określonych podmiotów polityki, wyrażających w swoich programach cele mu bliskie. Starano się przy tym zdyskredytować partie określane jako „lewica laicka” lub „formacje postkomunistyczne”. Jednocześnie w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych XX w. część hierarchów, wspierając inicjatywy integracyjne partii centroprawicowych, wyrażała nadzieję, że powstanie jedno stronnictwo reprezentujące katolików świeckich.

W wyborach parlamentarnych w 1989 r. poszczególni biskupi i duchowni udzieli poparcia kandydatom wywodzącym się z „Solidarności”. W 1991 r. i 1993 r. hierarchowie nie przeciwstawili się użyciu przez jeden z komitetów przymiotnika „katolicki” w nazwie (1991 r. – Wyborcza Akcja Katolicka, 1993 r. – Katolicki Komitet Wyborczy „Ojczyzna”). Na początku lat dziewięćdziesiątych prymas Polski kardynał Józef Glemp popierał działania zmierzające do utworzenia jednej partii chadeckiej. Latem 1991 r. z inicjatywy ks. Bogusława Bijaka, proboszcza kościoła pw. św. Anny w Wilanowie, odbyły się rozmowy przedstawicieli partii chadeckich, w tym Zjednoczenia Chrześcijańsko-Narodowego (ZChN), które nie zaowocowały jednak powstaniem jednej partii chadeckiej<sup>16</sup>. Wydaje się, że część biskupów (np. Tadeusz Gocłowski, Józef Michalik) pewne nadzieje wiązała z utworzeniem silnej reprezentacji chrześcijańsko-narodowej wokół ZChN, jednakże przegrana tej partii w wyborach w 1993 r. przekreśliła te oczekiwania. W sytuacji braku silnej reprezentacji partii centroprawicowych

<sup>16</sup> M. Łętowski, *Czy chadecja ma jeszcze przyszłość?*, [w:] *Czy chadecja ma jeszcze przyszłość? Zbiór artykułów zamieszczonych w Katolickim Tygodniku Społecznym „ŁAD” styczeń – marzec 1992 r. Materiały Rady Naczelnej Zjednoczenia Chrześcijańsko-Narodowego*, Warszawa 1992, s. 7.

w Sejmie w kadencji 1993–1997 prymas Józef Glemp poparł inicjatywę konsolidacji tych ugrupowań. Pod przewodnictwem ks. prałata Józefa Maja 10 listopada 1994 r. na plebanii kościoła św. Katarzyny w Warszawie odbyło się spotkanie liderów 13 partii i ugrupowań politycznych<sup>17</sup>. Niezdolność Konwentu św. Katarzyny do wyłonienia jednego kandydata w wyborach prezydenckich w 1995 r.<sup>18</sup> oraz zwycięstwo kandydata Sojuszu Lewicy Demokratycznej (SLD) Aleksandra Kwaśniewskiego sprawiły, że Kościół zrezygnował ostatecznie z wspierania inicjatyw zmierzających do powstania jednej partii chadeckiej. Kościół nie zrezygnował jednak z różnych form poparcia w wyborach parlamentarnych dla „bliskich” jego nauczaniu podmiotów polityki. Po zwycięstwie partii postsolidarnościowych – Prawa i Sprawiedliwości (PiS) oraz Platformy Obywatelskiej (PO) w wyborach parlamentarnych w 2005 r., biskupi wiązali oczekiwania na powstanie wspólnej koalicji, tzw. POPiS-u. W tym celu w gdańskiej rezydencji abpa Tadeusza Goćłowskiego odbyły się rozmowy liderów obu partii: Jarosława Kaczyńskiego i Donalda Tuska<sup>19</sup>. Rozbieżności programowe i personalne (skład przyszłego gabinetu) sprawiły, że rozmowy zakończyły się fiaskiem, w konsekwencji powstał rząd PiS wsparty przez Samoobronę i Ligę Polskich Rodzin (LPR). Biskupi krytycznie odnieśli się do nieudanej próby utworzenia rządu postsolidarnościowego<sup>20</sup>. Po 2005 r. dał się zaznaczyć podział w Episkopacie na biskupów przychylnych PO – np. abp Stanisław Dziwisz i PiS – np. abp Józef Michalik, abp Sławoj Leszek Głódź. Ten drugi patronował powstaniu paktu stabilizacyjnego: PiS – Samoobrona – LPR, a następnie koalicji partii, argumentując, że takie porozumienie „cywilizuje życie publiczne w Polsce i służy dobru Polski”<sup>21</sup>.

## 5. Model stosunków wyznaniowych

Formułując postulaty dotyczące przyszłych relacji państwo – Kościół, biskupi (mając na uwadze negatywne doświadczenia z PRL) przeciwni byli modelowi rozdziału (separacji wrogiej). W trakcie prac konstytucyjnych Kościół przedstawił katalog postulatów odnoszących się do przepisów przyszłej ustawy zasadni-

<sup>17</sup> mp (KAI), *Konsolidacja polskiej centro-prawicy*, Biuletyn KAI, 1994, nr 101, s. 9.

<sup>18</sup> O działalności Konwentu św. Katarzyny zob. B. Dziemidok, *Prawica w wyborach prezydenckich '95. Proces wyłaniania kandydatów*, Annales UMCS, Sectio K, Politologia, 1997, vol. IV, s. 121–137.

<sup>19</sup> Tadeusz Goćłowski. *Świadek. Z abp. Tadeuszem Goćłowskim rozmawia Adam Hlebowicz*, Warszawa 2008, s. 173.

<sup>20</sup> *O rządzie, patriotyzmie i naprawie państwa – biskupi w Święto Niepodległości*, Wiadomości KAI, 2005, nr 46, s. 2.

<sup>21</sup> Ks. P. Burgoński, *Patronat i mediacja duchownych w polityce*, [w:] *Ile Kościoła w polityce, ile polityki w Kościele*, ks. P. Burgoński, S. Sowiński (red.), Kraków 2009, s. 147.

czej. Biskupi opowiadali się za modelem stosunków wyznaniowych opartych na autonomii i współpracy. Sprzeciwiali się zaś zasadzie rozdziału i neutralności światopoglądowej oraz świeckości państwa. Stosunki między państwem a Kościołem katolickim miały być uregulowane na podstawie konkordatu. Przyszła konstytucja powinna zawierać *invocatio Dei*, uznać wyższość prawa naturalnego nad stanowionym, przywołać pojęcie narodu polskiego jako podmiotu ją ustanawiającego. Ustawa zasadnicza powinna również gwarantować: godność osoby ludzkiej, prawo do życia od poczęcia, ochronę małżeństwa i rodziny jako trwałego związku kobiety i mężczyzny, wolność sumienia i wyznania niezależnie od wyznawanej religii, wychowanie dzieci przez rodziców zgodnie ze swoimi przekonaniem, prawo do nauczania religii w szkołach zgodnie z wolą rodziców<sup>22</sup>. Te postulaty musiały spotkać się z krytyczną oceną, a nawet negacją ze strony lewicowych partii politycznych, optujących za ideą państwa świeckiego, neutralnego światopoglądowo. Biskupi starali się zdyskredytować te podmioty, odmawiając im prawa do reprezentowania wierzącej większości.

Dezyderaty Kościoła odnośnie do zapisów konstytucyjnych były artykułowane w listach pasterskich, komunikatach KEP i wystąpieniach biskupów. Przedstawiciele episkopatu, zwłaszcza ks. Remigiusz Sobański i ks. Józef Kurkowski, uczestniczyli w pracach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego (KKZN) i podkomisji (1993–1997)<sup>23</sup>. Stanowisko Kościoła odnośnie do kwestii ustawy zasadniczej było prezentowane również podczas posiedzeń Komisji Wspólnej Rządu i Episkopatu. Organem opiniodawczym episkopatu był, powołany w marcu 1995 r., Zespół Episkopatu Polski ds. Konstytucji. W jego skład weszli: metropolita przemyski abp Józef Michalik, sekretarz generalny Episkopatu Polski bp Tadeusz Pieronek, biskup płocki Zygmunt Kamiński, profesorowie: senator Alicja Grześkowiak, Wiesław Chrzanowski, Andrzej Stelmachowski, ks. Remigiusz Sobański i ks. Wojciech Góralski<sup>24</sup>. W 1997 r. hierarchowie katoliccy uchyli się od jednoznacznej oceny czy wypracowany przez KKZN projekt konstytucji należy przyjąć w referendum. W konstytucji z 4 kwietnia 1997 r. uwzględniono część postulatów Kościoła katolickiego<sup>25</sup>. Ustawa zasadnicza była w istocie konstytucją kompromisu aksjologicznego, z modelem przyjaznego rozdziału w stosunkach wyznaniowych. W 2007 r. w Sejmie podjęto próbę nowelizacji konstytucji, przez wpisanie przepisu o ochronie życia ludzkiego

<sup>22</sup> Zob. P. Borecki, *Geneza modelu stosunków państwo – Kościół w konstytucji RP*, Warszawa 2008, s. 97–120, 179–188.

<sup>23</sup> Ibidem, s. 214.

<sup>24</sup> pb, *Obradował Zespół Episkopatu Polski ds. Konstytucji*, Biuletyn KAI, 1995, nr 32, s. 10.

<sup>25</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r.*, Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483.



od poczęcia. Postulat ten spotkał się z pełnym poparciem biskupów, nie uzyskano jednak niezbędnej większości w parlamencie do jego przeforsowania.

Biskupi zwracali uwagę, że właściwe współdziałanie między państwem a Kościołem powinno być uregulowane konkordatem. Odwoływano się przy tym do polskiej tradycji, tj. umowy konkordatowej z 1925 r., zerwanej przez rząd polski w 1945 r. W opinii biskupów konkordat umacniał znaczenie Polski na arenie międzynarodowej, kształtował model relacji państwo – Kościół w posoborowej formule niezależności, autonomii i współpracy, gwarantował prawa większości katolickiej. Za szybką ratyfikacją konkordatu, podpisanego przez rząd Hanny Suchockiej 28 lipca 1993 r.<sup>26</sup>, przemawiały względy prawnomiędzynarodowe i praktyka polityczna III RP. Negatywne stanowisko partii socjaldemokratycznych w tej kwestii hierarchowie katolickcy oceniali w kategoriach prowadzonej przez nie walki ideologicznej z Kościołem i dominacji celów partyjnych nad państwowymi. Niechęć do ratyfikacji konkordatu przez SLD, Unię Pracy i Polską Partię Socjalistyczną odbierano jako zniewagę, dyskredytację Jana Pawła II i negocjowanie praw, roli i znaczenia Kościoła katolickiego w Polsce czy wręcz powrót do praktyk polityki wyznaniowej PRL<sup>27</sup>. Biskupi podnosili również argument, że dla SLD postulat nieratyfikowania konkordatu przyczynia się do konsolidacji elektoratu antykościelnego<sup>28</sup>. Wysuwano argument, że parlament zdominowany przez lewicę nie jest adekwatną reprezentacją narodu<sup>29</sup>.

Biskupi podkreślali, że nie są stroną w sprawie konkordatu zawartego między rządem RP a Stolicą Apostolską, niemniej jednak episkopat „jest nim bezpośrednio zainteresowany, gdyż dotyczy on Kościoła w Polsce, jego statusu prawnego, możliwości pełnienia przez Kościół jego misji w społeczeństwie”<sup>30</sup>. Postulat szybkiej ratyfikacji konkordatu był artykułowany przez episkopat za pośrednictwem oświadczeń, komunikatów i wypowiedzi biskupów. Kwestia ta była również przedmiotem prac w Komisji Wspólnej Rządu i Episkopatu, rozmów prymasa Glempa i sekretarza generalnego KEP, bp. Tadeusza Pieronka z prezydentem RP, przedstawicielami rządu i partii parlamentarnych. W pracach sejmowej komisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektu ustawy ratyfika-

<sup>26</sup> *Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r.*, Dz. U. 1998, nr 51, poz. 318.

<sup>27</sup> Zob. wypowiedź bpa A. Orszulika, ordynariusza łowickiego, z lipca 1995 r., *Jakie skutki dla Polski ma brak ratyfikacji Konkordatu?*, Biuletyn KAI, 1995, nr 58, s.16.

<sup>28</sup> jd, *Bp Pieronek: Konkordat będzie ratyfikowany przed uchwaleniem Konstytucji*, ibidem 1995, nr 33, s. 4.

<sup>29</sup> *Godność człowieka pochodzi od Boga. Rozmowa z kard. Józefem Glempem Prymasem Polski*, ibidem 1994, nr 39, s. 19.

<sup>30</sup> gp, bł, *Bp T. Pieronek: Decyzja polityczna przyspieszająca ratyfikację Konkordatu jest potrzebna i możliwa*, ibidem 1994, nr 81, s. 2.

cji konkordatu między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską brali udział eksperci episkopatu, wspomniani wyżej ks. Józef Krukowski i ks. Remigiusz Sobański<sup>31</sup>. Konkordat został ratyfikowany, gdy po wyborach w 1997 r. przewagę zdobyły ugrupowania „prokonkordatowe”. 23 lutego 1998 r. dokument ratyfikacyjny podpisał prezydent Aleksander Kwaśniewski. Konkordat wszedł w życie 25 kwietnia 1998 r.

Jednym z wyznaczników postulowanych relacji państwo – Kościół miała być obecność religii w szkołach publicznych<sup>32</sup>. Znamienne jest przy tym, że biskupi konsekwentnie używali sformułowania „powrót religii do szkół”, a nie „wprowadzenie religii do szkół”. Był to celowy zabieg definicyjny, hierarchowie wyraźnie wskazywali, iż religia w szkołach jest immanentnie wpisana w historię polskiego systemu edukacyjnego, a jej nieobecność była konsekwencją narzucenia przez władze komunistyczne ateistycznego modelu wychowania<sup>33</sup>.

Po obradach Okrągłego Stołu, w warunkach erozji dotychczasowego systemu politycznego, lekcje religii były wprowadzane do szkół na podstawie indywidualnych umów o udostępnienie lokalu szkolnego, zawieranych przez proboszcza parafii z dyrektorem szkoły i komitetem rodzicielskim<sup>34</sup>. W 1990 r. biskupi domagali się zagwarantowania nauki religii w szkołach w konstytucji i ustawie o edukacji narodowej. Nauka katechezy została wprowadzona instrukcją ministra edukacji narodowej z 3 sierpnia 1990 r.<sup>35</sup> Kwestia obecności nauki religii w szkołach publicznych została zawarta w Ustawie o systemie oświaty z 7 września 1991 r.<sup>36</sup> Od 2000 r. biskupi występowali również z postulatami wliczania ocen z religii do średniej na świadectwie szkolnym oraz możliwością zdawania matury z religii. Począwszy od 1 września 2007 r. na mocy rozporządzenia ministra edukacji narodowej oceny z religii/etyki są wliczane do średniej ocen<sup>37</sup>. Drugi postulat nie został zrealizowany. Od 2013 r. biskupi protestowali przeciwko przesunięciu z ramowego programu nauczania do planu szkolnego

<sup>31</sup> B. Trzeciak, *Relacje państwo – Kościół. Konkordat '93,'98*, Warszawa 1998, s. 102.

<sup>32</sup> Zob. A. Mezglewski, *Polski model edukacji religijnej w szkołach publicznych. Aspekty prawne*, Lublin 2009.

<sup>33</sup> *Homilia Józefa kard. Glempa, Prymasa Polski, w uroczystość Ciała i Krwi Chrystusa (Boże Ciało)*, Warszawa, przed kościołem akademickim pw. św. Anny, 14 czerwca 1990 r., Pismo Okólne, 1990, nr 26, s. 4.

<sup>34</sup> J. Krukowski, *Stanowisko Kościoła katolickiego, w relacji do państwa w sprawie nauczania religii w szkołach*, [w:] *Nauczanie religii w szkole w państwie demokratycznym*, J. Krukowski (red.), Lublin 1991, s. 18.

<sup>35</sup> *Instrukcja dotycząca powrotu nauczania religii do szkoły w roku szkolnym 1990/91*, Warszawa, 3 sierpnia 1990 r., Pismo Okólne, 1990, nr 32, s. 4–6.

<sup>36</sup> *Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty*, art. 12, Dz. U. 1991, nr 95, poz. 425.

<sup>37</sup> *Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 czerwca 1999 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w szkołach publicznych*, Dz. U. 1999, nr 67, poz. 753.

na mocy rozporządzenia ministra edukacji narodowej (począwszy od 1 września 2013 r.).

Postulaty Kościoła dotyczące nauki religii w publicznych placówkach oświatowych były prezentowane w słowach pasterskich i komunikatach KEP, homiliach biskupów, podczas rozmów Komisji Wspólnej Rządu i Episkopatu, w formie listów zgłaszanych przez przedstawicieli KEP ministrowi edukacji narodowej, odpowiednim komisjom parlamentarnym oraz w trakcie prac komisji konkordatowych. Znalazły one również swoje odzwierciedlenie w artykułach zamieszczanych w organach urzędowych KEP i prasie katolickiej. Przed wyborami parlamentarnymi w 1991 r. stosunek do obecności religii w szkołach publicznych był jednym z kryteriów oceny kandydatów na posłów i senatorów przez episkopat. W 1997 r. w związku z nowelizacją ustawy oświatowej do kwestii nauki religii odniosły się również stowarzyszenia katolickie. Biskupi dyskredytowali działalność Rzecznika Praw Obywatelskich, który zaskarżył w latach 1990 i 1992 do Trybunału Konstytucyjnego zasady wprowadzenia religii do szkół publicznych.

Kościół katolicki w Polsce po 1989 r. dość często zwracał uwagę w swoim nauczaniu na wartości propagowane w mediach publicznych. W tym kontekście w latach 1989–1992 biskupi opowiadali się za umieszczeniem w ustawie o radiofonii i telewizji przepisu o respektowaniu przez media publiczne wartości chrześcijańskich<sup>38</sup>. Przepis taki został zawarty w Ustawie o radiofonii i telewizji z 29 grudnia 1992 r.<sup>39</sup> Próba nowelizacji ustawy w 2009 r., związana z usunięciem tego przepisu, została poddana krytyce przez biskupów.

Kwestia wpisania „wartości chrześcijańskich” do ustaw medialnych była podnoszona dwukrotnie: w latach 1989–1993 i 2008–2009. Biskupi wyrażali swoje stanowisko w komunikatach, słowach pasterskich, homiliach, podczas rozmów Komisji Wspólnej Rządu i Episkopatu, a także za pośrednictwem listów kierowanych przez prymasa do parlamentarzystów w 1992 r. Według Mirosława Chałubińskiego, kiedy przeforsowanie zapisu o „wartościach chrześcijańskich” było zagrożone, prymas Józef Glemp wysłał do marszałka Sejmu prof. Wiesława Chrzanowskiego oraz zaufanych posłów i senatorów pismo z sugestiami, by w odpowiedni sposób oddać swój głos<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> *Komunikat z obrad Komisji Episkopatu ds. Środków Społecznego Przekazu*, Warszawa, 4 grudnia 1992 r., Pismo Okólne, 1992, nr 50, s. 10.

<sup>39</sup> *Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji*, art. 18, ust 2 oraz art. 21, ust. 2, pkt. 6, Dz. U. 1992, nr 7, poz. 34.

<sup>40</sup> M. Chałubiński, *Polityka, Kościół, aborcja*, [w:] *Polityka i aborcja*, M. Chałubiński (red.), Warszawa 1994, s.121.

## 6. Kluczowe kwestie katolickiej etyki życia rodzinnego

Jednym z fundamentalnych postulatów Kościoła katolickiego w Polsce było wprowadzenie regulacji prawnych bezwzględnie zakazujących aborcji. U progu III RP w Polsce obowiązywało ustawodawstwo aborcyjne z 1956 r. Ustawa z dnia 27 kwietnia 1956 r. o warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, stanowiąca, że zabiegu aborcji można dokonać w sytuacji, gdy przemawiają za tym względy lekarskie, trudne warunki życiowe kobiety lub gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku przestępstwa<sup>41</sup>. Pod koniec lat osiemdziesiątych XX w. biskupi zaangażowali się we wprowadzenie ustawodawstwa antyaborcyjnego. W tym przypadku zaangażowanie to dotyczyło nie tylko metapolityki, czyli moralnego potępienia zjawiska aborcji z punktu widzenia nauczania społecznego Kościoła, ale sfery polityki – wywierania bezpośredniego wpływu na proces legislacyjny. Z uwagi na rangę problemu Kościół zaangażował wszystkie swoje zasoby i środki oddziaływania. Kwestia ustawy antyaborcyjnej była przedmiotem prac w parlamencie w latach 1989–1993. W ustawie z 7 stycznia 1993 r. dopuszczono aborcję, gdy: 1) zagrożone jest życie matki, 2) płód posiada ciężkie i nieodwracalne wady genetyczne, 3) ciąża jest wynikiem czynu zabronionego<sup>42</sup>. Próby liberalizacji ustawy antyaborcyjnej były podejmowane przez parlament w latach 1993–1996, 2004–2005, w 2011 r. W 2001 r. i 2013 r. zgłoszono projekty zastrzegające ustawę.

W trakcie prac parlamentarnych Kościół katolicki starał się zdobyć wpływ na proces legislacyjny, odwołując się do różnorodnych instrumentów artykulacji własnych postulatów. Cele tych działań były wzajemnie sprzężone: wywarcie wpływu na polityków, aby parlament wprowadził ustawę zakazującą całkowicie aborcji, przekonanie społeczeństwa o konieczności takiej regulacji – budowanie postaw *pro life*, inspirowanie oddolnych inicjatyw społecznych popierających akcję episkopatu. Jednocześnie działania Kościoła „za życiem” były odpowiedzią na różne formy aktywności ruchów i partii, opowiadających się za prawem kobiet do aborcji. Standardowym „orężem” artykulacji przez episkopat postulatu antyaborcyjnego były prezentowane wiernym: listy pasterskie, oświadczenia, apele, komunikaty, oświadczenia Komisji Episkopatu do spraw Rodzin. Odrębny dokument został wydany w 1990 r. przez Prymasowską Radę Społeczną<sup>43</sup>. Poszczególni ordynariusze wygłaszali słowa pasterskie, odezwy, zachęcali do

<sup>41</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 1956 r. o warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, art. 1.1, Dz. U. 1956, nr 12, poz. 61.

<sup>42</sup> Ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, Dz. U. 1993, nr 17, poz. 78.

<sup>43</sup> Dokument Prymasowskiej Rady Społecznej w sprawie obrony życia, Warszawa, w kwietniu 1990 r., Pismo Okólne, 1990, nr 22, s. 5–7.

wysyłania do Sejmu indywidualnych i zbiorowych petycji w sprawie uchwalenia ustawy antyaborcyjnej lub przeciwko jej liberalizacji.

Kościół włączył się bezpośrednio w proces legislacyjny w latach 1989–1993, artykułując na forum komisji sejmowych i senackich swoje postulaty. Swoje stanowisko w komisjach prezentowali przedstawiciele Zespołu Ekspertów ds. Rodzin: ks. Jerzy Buxakowski i ks. Tadeusz Styczeń<sup>44</sup>. Stanowisko Kościoła było najpełniej wyrażane przez posłów: Marka Jurka, Jana Łopuszańskiego i Stefana Niesiołowskiego; senatorów: Alicję Grześkowiak i Waleriana Piotrowskiego. Po 1993 r. zakres ingerencji Kościoła przeciw liberalizacji ustawy antyaborcyjnej był mniejszy (nie powoływano specjalnych ekspertów duchownych), co nie znaczy, że wycofał się on z artykulacji własnego stanowiska.

Stałą formą oddziaływania Kościoła w celu wprowadzenia ustawodawstwa antyaborcyjnego były rozmowy z parlamentarzystami – posłami i senatorami. Spotkania odbywały się na poziomie krajowym w siedzibie episkopatu lub na poziomie diecezjalnym w kuriach biskupich. Kwestia ochrony życia poczętego była przedmiotem wystąpień i homilii duchowieństwa podczas pielgrzymek parlamentarzystów na Jasną Górę<sup>45</sup>. W tym przypadku posługa duszpasterska, czyli oddziaływanie księży pełniło przede wszystkim funkcję integrującą, albowiem politycy przybywający do Częstochowy posiadali z reguły ugruntowany światopogląd. W przededniu głosowania w Senacie ustawy antyaborcyjnej (28 stycznia 1993 r.) każdy z senatorów znalazł w swojej korespondencji list-apel przeora Jasnej Góry o. Jerzego Tomzińskiego, który nawoływał do ochrony życia poczętego, i tygodnik katolicki „Niedziela” z wywiadem Alicji Grześkowiak pod znamienym tytułem: „Teraz Senat RP zdaje egzamin z człowieczeństwa”<sup>46</sup>.

Innym instrumentem oddziaływania na polityków było podejmowanie walki z aborcją w dokumentach episkopatu i poszczególnych biskupów, odnoszących się do sytuacji przed wyborami parlamentarnymi. W oświadczeniu do posłów i senatorów z 3 maja 1989 r. biskup szczecińsko-kamieński Kazimierz Majdański w oświadczeniu uznał, że każdy ochrzczony i wierzący człowiek ma prawo żądać od kandydatów do parlamentu wyraźniej deklaracji odnośnie do prawa Bożego w życiu indywidualnym i rodzinnym i na takich polityków należy głosować<sup>47</sup>. Komunikat był dość jasny – kandydaci „Solidarności”, którzy nie

<sup>44</sup> Ks. J. Buxakowski i ks. T. Styczeń wyrażali stanowisko Komisji Episkopatu Polski ds. Rodzin.

<sup>45</sup> Zob. *Trzecia pielgrzymka parlamentarzystów RP na Jasną Górę*, Pismo Okólne, 1990, nr 7, s. 13.

<sup>46</sup> M. Chałubiński, op. cit., s. 144–145.

<sup>47</sup> *Oświadczenie Biskupa Szczecińsko-Kamieńskiego przekazane gronu kandydatów na posłów i senatorów w dniu 3 maja 1989 r.*, Jasna Góra–Szczecin, 3 maja 1989 r., Pismo Okólne, 1989, nr 21, s. 21.

opowiedzą się za ustawową regulacją prawa do życia od poczęcia, nie mogą liczyć na poparcie biskupów i głosy wierzących wyborców<sup>48</sup>. Problematyka antyaborcyjna została włączona również do kampanii wyborczej w 1991 r. W komunikacie z 250. Konferencji Episkopatu Polski z 17 października 1991 r. stwierdzono wyraźnie: „Tylko ugrupowania polityczne, które opowiadają się jasno za obroną życia ludzkiego od momentu jego poczęcia (...) powinny otrzymać od ludzi wierzących mandat do stanowienia praw i zabiegania o wspólne dobro Rzeczypospolitej”<sup>49</sup>. Podobne sformułowania zostały zawarte w dokumentach episkopatu przed kolejnymi wyborami w latach 1993, 1997, 2001, 2005, 2007, 2011. Wśród sankcji negatywnych należy wymienić groźbę ekskomunikacji, którą szafowali niektórzy biskupi wobec polityków „proaborcyjnych”.

Biskupi starali się również wywierać wpływ na media publiczne, aby obiektywnie przedstawiały racje Kościoła w sprawie ustawy antyaborcyjnej. Jesienią 1990 r. sekretarz generalny KEP skierował list do prezesa Komitetu ds. Radia i Telewizji, „protestując przeciw tendencyjnemu prezentowaniu w programach telewizyjnych i radiowych problematyki ochrony życia poczętego oraz relacji dotyczących działalności Kościoła”<sup>50</sup>. W słowie pasterskim z 27 listopada 1992 r. biskupi zaapelowali do ludzi odpowiedzialnych za informację i kształtowanie opinii w mass mediach o przekazywanie rzetelnej i pełnej informacji o projekcie ustawy, nie koncentrując się li tylko na kwestii penalizacji, albowiem prawo przewiduje możliwość odstąpienia od karania lekarzy i kobiet. Oczekiwano również, że media będą prezentować działania środowisk zaangażowanych w obronę życia, samotnej matki i wielodzietnej rodziny<sup>51</sup>. Problematyka ochrony życia ludzkiego była obszernie omawiana w prasie katolickiej, zwłaszcza w „Niedzieli” i „Gościu Niedzielnym”<sup>52</sup>.

Apele i listy do parlamentarzystów w sprawie uchwalenia ustawy o ochronie życia poczętego były podejmowane zarówno przez przedstawicieli Kościoła instytucjonalnego, jak też zrzeszenia katolików świeckich, środowiska naukowe i grupy zawodowe. Podczas stanowienia ustawy antyaborcyjnej działacze *pro-life* organizowali pikety i czuwania modlitewne pod parlamentem. Akcje antyaborcyjne były organizowane również z okazji „Dnia Świętości Życia” (25 marca). Były to msze święte, modlitwy, sesje połączone z przemarszami, de-

<sup>48</sup> J. Raciborski, *Kościół i wybory*, [w:] *Polityka i aborcja*, s. 157.

<sup>49</sup> *Komunikat z 250. Konferencji Plenarnej Episkopatu Polski*, Warszawa, 17 października 1992, Pismo Okólne, 1991, nr 42, s. 2.

<sup>50</sup> *Komunikat z 243. Konferencji Plenarnej Episkopatu Polski*, Warszawa, 11 października 1990 r., ibidem, 1990, nr 42, s. 4.

<sup>51</sup> *Słowo Biskupów z Jasnej Góry*, Częstochowa–Jasna Góra, 27 listopada 1992 r., ibidem, 1992, nr 48, s. 3 in.

<sup>52</sup> Zob. N. Kraško, *O życiu ludzkim, wartościach, odpowiedzialności i wygodnictwie życiowym. Przyczynek do kwestii ustawy antyaborcyjnej w prasie katolickiej*, [w:] *Polityka i aborcja*, s. 68–88.

monstracjami, rozdawaniem ulotek, inicjowane przez duchownych i aktywistów ruchów *pro-life*.

Kościół z racji swojego nauczania sprzeciwiał się legalizacji metody zapłodnienia pozaustrojowego metodą *in vitro*. W projektach ustaw wnoszonych do Sejmu w 2004 r. i od 2011 r. Kościół popierał regulacje zakazujące procedury *in vitro*. Działania KEP w latach 2007–2011 zmierzające do artykulacji stanowiska w kwestiach bioetycznych prowadzone były poprzez: 1) wysyłanie listów do przedstawicieli władz państwowych; 2) komunikaty z Posiedzeń Plenarnych KEP; 3) opublikowanie specjalnego dokumentu przyjętego na Zgromadzeniu Planarnym KEP; 3) oświadczenia Zespołu Ekspertów KEP ds. Biomedycznych w porozumieniu z Radą Stałą KEP; 4) homilie, oświadczenia poszczególnych hierarchów; 5) propagowanie Instrukcji Kongregacji Nauki Wiary *Dignitas personae* z 12 grudnia 2008 r. Stanowisko Episkopatu w sprawie *in vitro* było ponadto prezentowane na posiedzeniach Komisji Wspólnej Rządu i Episkopatu. Kościół organizował sesje naukowe, debaty, wykłady, w mediach katolickich propagowano wypowiedzi naukowców – lekarzy, genetyków, lansując narodowy program zapobiegania i leczenia bezpłodności. Od polityków katolickich oczekiwano zatem jednoznacznej obrony norm za życiem, czyli głosowania przeciw legalizacji *in vitro*<sup>53</sup>. Przewodniczący Zespołu ds. Bioetycznych KEP, abp Henryk Hozer SAC, dopuszczał wręcz możliwość zastosowania ekskomuniki wobec posłów głosujących za legalizacją tej metody<sup>54</sup>.

Katolickie postulaty w sprawie zapłodnienia *in vitro* były artykułowane również przez organizacje pozarządowe, katolickie i odwołujące się do nauczania społecznego Kościoła. Zarząd Polskiej Federacji Ruchów Obrony Życia (PFROŻ) skierował 14 lutego 2008 r. prośbę do prokuratora generalnego o wyjaśnienie, co dzieje się z ludzkimi embrionami w klinikach stosujących metodę *in vitro*. Federacja postulowała pociągnięcie do odpowiedzialności karnej osób „za naruszanie zdrowia i życia ludzkich embrionów powstających przy stosowaniu procedury *in vitro*, na podstawie przepisu art. 157a Kodeksu karnego” i ustalenie listy placówek medycznych zajmujących się tą metodą<sup>55</sup>. W piśmie z 22 lutego 2008 r. przedstawiciele PFROŻ apelowali do premiera Donalda Tuska o wprowadzenie moratorium na wykonywanie zabiegów metodą *in vitro*<sup>56</sup>. W latach 2009–2010 Forum Kobiet Polskich (FKP) w listach do premiera ape-

<sup>53</sup> J. Mazur, *Ad bonum per politicam. Wybrane zagadnienia etyki życia politycznego*, Lublin 2011, s. 257–258.

<sup>54</sup> K. Wiśniewska, *Wyklęte in vitro*, [http://wyborcza.pl/1,76842,8526553,Wyklęte\\_in\\_vitro.html](http://wyborcza.pl/1,76842,8526553,Wyklęte_in_vitro.html), odczyt z dn. 19.10.2014.

<sup>55</sup> *Nie niszczyć ludzkich embrionów!*, [http://www.prolife.com.pl/pg/pl/wiadomosci/nie\\_niszczyc\\_ludzkich\\_embriionow.html](http://www.prolife.com.pl/pg/pl/wiadomosci/nie_niszczyc_ludzkich_embriionow.html), odczyt z dn. 25.05.2014.

<sup>56</sup> *Moratorium na in vitro. List otwarty do Premiera RP*, 22.04.2008 r., [http://www.prolife.com.pl/pg/pl/wiadomosci/moratorium\\_na\\_in\\_vitro.html](http://www.prolife.com.pl/pg/pl/wiadomosci/moratorium_na_in_vitro.html), odczyt z dn. 25.05.2014.

lowało o podjęcie skutecznych działań mających na celu ustawowe zagwarantowanie ochrony ludzkich embrionów<sup>57</sup>.

Również począwszy od pierwszej dekady XXI wieku biskupi podjęli problem legalizacji związków par jednej płci. Kościół katolicki niezmiennie uznawał za małżeństwo usankcjonowany sakramentalnie związek kobiety i mężczyzny. Wybór aktywności seksualnej między osobami tej samej orientacji seksualnej uznawano za grzech<sup>58</sup>. W związku z tym w dokumencie II Krajowego Synodu Plenarnego stwierdzono, że wielkie zagrożenie stanowią próby uznania za rodzinę związków homoseksualnych<sup>59</sup>. Inicjatywy ustawodawcze dotyczące legalizacji związków partnerskich w tym tej samej płci były podejmowane przez partie lewicowe w latach: 2002–2004 r. oraz w 2011 r. i 2013 r. Biskupi kilkakrotnie występowali przeciw legalizacji związków partnerskich, dając temu wyraz w listach pasterskich i komunikatach KEP, w indywidualnych wypowiedziach oraz za pośrednictwem i przy współudziale organizacji katolickich lub odwołujących się do doktryny Kościoła. Kwestię tę sygnalizowano na posiedzeniach Komisji Wspólnej Rządu i Episkopatu. W 2013 r. kardynał Kazimierz Nycz, apelując o odrzucenie przez posłów ustawy o związkach partnerskich stwierdził: „Jeżeli nie chcą [oni] korzystać z argumentów wprost religijnych, to przecież mają zapis w Konstytucji RP, który wyraźnie określa czym jest małżeństwo i jaka jest wartość, której trzeba tutaj bronić”<sup>60</sup>.

Formy oddziaływania Kościoła katolickiego na system polityczny RP w celu artykulacji swoich postulatów zostały zawarte w tabeli 2.

---

<sup>57</sup> *Oświadczenie FKP*, 9.01.2009 r., <http://www.forumkobietpolskich.csc.pl/letters.php>, odczyt z dn. 25.05.2011; *Oświadczenie FKP*, 28.04.2009, <http://www.forumkobietpolskich.csc.pl/letters.php>; *Oświadczenie FKP*, 21 stycznia 2010 r., <http://www.forumkobietpolskich.csc.pl/letters.php>, odczyt z dn. 25.05.2014.

<sup>58</sup> *Powołanie do życia w małżeństwie i rodzinie*, [w:] *II Polski Synod Planarny (1991–1999). Dokumenty*, Poznań 2001, s. 46.

<sup>59</sup> *Ibidem*, s. 30.

<sup>60</sup> aw/br, *Konstytucja określa czym jest małżeństwo*, [http://ekai.pl/wydarzenia/temat\\_dnia/x62822/konstytucja-okresla-czym-jest-malzenstwo/](http://ekai.pl/wydarzenia/temat_dnia/x62822/konstytucja-okresla-czym-jest-malzenstwo/), odczyt z dn. 2.11.2014.



Tabela 2  
 Formy oddziaływania Kościoła katolickiego na system polityczny w Polsce (1989–2014)

Kwestia problemowa	Ramy czasowe*	Formy oddziaływania			Podmioty oddziaływania
		bezpośrednie	pośrednie	sankcje moralne	
Udział w wyborach i głosowanie na określonych kandydatów	1989–1991 1993 1997 2001 2005 2007 2011	Listy pasterskie. Komunikaty. Homilie.	KIK (1989). WAK (1991). KKW „Ojczyzna” (1993).	Pośrednia dyskredytacja niektórych komitetów, (zwłaszcza PZPR, SLD, UP).	Spółeczeństwo.
Utworzenie partii chadeckiej	1990–1995	Wystąpienie biskupów. Spotkania z politykami.	„Misje dobrych usług” (ks. B. Bijaka i ks. J. Maja).	–	Partie polityczne.
Postulaty konstytucyjne	1990–1997	Listy pasterskie. Komunikaty. Homilie. Wystąpienia.	Eksperti w KKZN. KWRIE.	–	Parlament Partie polityczne. Spółeczeństwo.
Nowelizacja konstytucji	2006–2007	Komunikaty. Oświadczenia. Listy do posłów.	Organizacje i ruchy jednopunktowe – pro-life. Marsz Życia i manifestacja przed Sejmem.	–	Parlament. Partie polityczne.
Ratyfikacja konkordatu	1994–1998	Listy pasterskie. Oświadczenia. Stanowiska.	KWRIE. Eksperti w KN ds. RK. Komisja Konkordatowa.	Dyskredytacja polityków SLD i UP.	Parlament. Rząd. Prezydent RP. Partie polityczne.

Kwestia problemowa	Ramy czasowe*	Formy oddziaływania			Podmioty oddziaływania
		bezpośrednie	pośrednie	sankcje moralne	
Status religii w szkołach publicznych	1990–1993 1997–1999 2006–2014	Listy pasterskie. Oświadczenia Komunikaty. Homilie. Listy do instytucji państwowych. Artykuły.	KWRiE. Komisja Konkordatowa. Stowarzyszenia katolickie	Dyskredytacja Rzecznika Praw Obywatelskich T. Zielińskiego.	Minister edukacji narodowej. Rząd, parlament. Rzecznik Praw Obywatelskich.
Wartości chrześcijańskie w ustawie medialnej	1989–1993 2009	Listy pasterskie. Komunikaty. Homilie. Listy do parlamentarzystów.	KWRiE.	–	Parlament. Partie polityczne.
Ustawa antyaborcyjna	1989–1997 2004–2005 2011 2013	Listy pasterskie. Oświadczenia. Komunikaty. Stanowiska. Apele. Homilie. Listy do polityków. Listy do mediów. Spotkania z wiernymi.	Organizacje i ruchy jednopunktowe – pro-life. Stowarzyszenia katolickie i zawodowe. Naukowcy. Eksperti w komisjach sejmowych. KWRiE. Marsze życia. Manifestacje grup pro-life przed Sejmem. Listy z podpisami do Sejmu.	Poparcie dla polityków opowiadających się przeciw aborcji. Dyskredytacja polityków optujących za aborcją. Groźba ekskomuniki.	Parlament. Społeczeństwo.

Kwestia problemowa	Ramy czasowe*	Formy oddziaływania			Podmioty oddziaływania
		bezpośrednie	pośrednie	sankcje moralne	
In vitro	2004–2014	Listy pasterskie. Listy do polityków. Sesje naukowe. Debaty.	Organizacje i ruchy jednopunktowe. Stowarzyszenia katolickie. KWRIE. Listy do premiera.	Groźba ekskomunikacji.	Parlament, rząd.
Związki partnerskie	2002–2004 2011 2013	Listy pasterskie. Komunikaty.	Organizacje i ruchy jednopunktowe. List do marszałka Sejmu. KWRIE.		Parlament, rząd.

Źródło: opracowanie własne.

\* Ramy czasowe odnoszą się zarówno do obecności określonej kwestii problemowej, jak i do wydarzenia politycznego.

Skróty: KIK – Klubcy Inteligencji Katolickiej, KKW „Ojczyzna” – Katolicki Komitet Wyborczy „Ojczyzna”, KKZN – Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego, KN ds. RK – (sejmowa) Komisja Nadzwyczajna do spraw Ratyfikacji Konkordatu, KWRIE – Komisja Wspólna Rządu i Episkopatu, SLD – Sojusz Lewicy Demokratycznej, UP – Unia Pracy.

## 7. Wnioski

Podsumowując, Kościół katolicki wchodził w rok 1989 z wzorcami funkcjonowania wyniesionymi z PRL, gdzie był jedynym bodaj zinstytucjonalizowanym podmiotem stojącym w opozycji do władz komunistycznych, odznaczającym się dużym poparciem społecznym. Opierając się na dużym zaufaniu społecznym i zasobach organizacyjnych, Kościół włączył się aktywnie w proces kreowania nowego ładu społecznego i politycznego. W latach dziewięćdziesiątych XX w. Kościół włączył się w sferę polityki i proces stanowienia prawa, legitymizując określone partie i ugrupowania oraz wspierając projekty ustaw. Legitymizacja podmiotów polityki wyrażała się w spotkaniach hierarchów katolickich z ich liderami, pośrednim wskazaniem pozytywnym w wyborach. Działania te ustały generalnie od drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych XX w. Kościół włączył się również bezpośrednio w implementację swoich kluczowych postulatów – nadanie stosunkom wyznaniowym określonego kształtu w ustawie zasadniczej, podpisanie i ratyfikację konkordatu, wprowadzenie nauki religii w szkołach, zapisów o wartościach chrześcijańskich w ustawie medialnej, ustawodawstwa antyaborcyjnego, zakazu zapłodnienia *in vitro* i niezgody na legalizację związków partnerskich. Takie czynniki, wymienione przez Michała Pietrzaka, jak: prawna regulacja pozycji Kościoła katolickiego zawarta w ustawach z maja 1989 r., a potem w Konstytucji RP i konkordacie, konstytucyjna zasada państwa prawnego, dominacja katolicyzmu w strukturze wyznaniowej, szczególnie rola Kościoła jako instytucji ze zwartą strukturą organizacyjną, zmienny układ sił politycznych, warunkowały pozycję i rolę Kościoła w Polsce w latach 1989–2014<sup>61</sup>, jego oddziaływanie na system polityczny. Model przyjęty przez Kościół hierarchiczny, jak wspomniano, był swoistym balansowaniem między tym, co polityczne, a tym, co metapolityczne – obecnością w życiu wspólnoty politycznej jako uczestnika procesu politycznego a nośnikiem wartości (instytucją udzielającą li tylko napomnień moralnych politykom i społeczeństwu).

### Abstract

The purpose of this article is to assess the impact of the Catholic Church on the Polish political system in the years 1989–2014. Identified as the Church is defined in the science of politics. Were typology of forms of the Church's influence on the political system. Presented circumstances the presence of the Church in public life after 1989. Analyzed methods of influence of the Church in politics and legal regulations concerning the model of religious relations (Constitution, concordat, the teaching of religion in schools, "Christian values" in the public media) and the ethics of family life (abortion, *in vitro* fertilization, partnerships).

<sup>61</sup> M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, wyd. IV, Warszawa 2010, s. 210–219.

## Impact of political transformation on the media system: The case of Poland

The phenomenon that is referred to as political transformation (systemic transition) can be defined as a period of time “which separates two moments that have been analytically identified: the beginning of dismantling a non-democratic regime and the consolidation of political processes. Transition separates one type of political system from another. This is a period between what is over and what is not yet fully developed, i.e. a period during which the result of changes is unknown”<sup>1</sup>. Therefore, it is impossible to clearly indicate one, specific moment at which a transformation begins. Usually, however, it is an increase in widespread public discontent with a current situation, as a result of which opposition is formed over time and finally starts acting openly and which compels the authorities that are in power at that time to initiate talks with the aim of agreeing on a compromise, that is considered a turning point. When the first completely free and democratic parliamentary elections are held and the new situation stabilises, this can be treated as a harbinger of the end of transformation.

The transition from a non-democratic regime to democratic system is a defining moment in each country’s history and it has numerous consequences for all spheres of life. It is usually political, economic and social changes that are of interest to people and are therefore discussed and analysed. Nonetheless, it should be remembered that a political transition also entails changes in the media system because the existing political system influences how the mass media are defined and perceived and also what functions, roles and tasks these media

---

<sup>1</sup> A. Antoszewski, R. Herbut, W. Jednaka, „Partie i systemy partyjne w Polsce. Pierwsza faza przejścia ku demokratyzacji [Parties and Party Systems in Poland. The First Phase of Democratisation], Wrocław 1993, p. 15 [own translation].

have. This also explains why the mass media are tightly controlled by the government in non-democratic regimes and are therefore regarded as the attribute of power. “The mass media are treated instrumentally and they are used for a one-way transmission of messages from the authorities, the spread of political propaganda and strengthening of the ruling regime”<sup>2</sup>. Thus, the media are obligated to act as agitators and propagandists creating artificial reality. However, with the introduction of a democratic system, the state’s monopoly is broken and the media are again free and independent. As a result, the mass media become public property, and they also become commercial and society-owned. This leads to making increasing demands on the media because they are obligated to perform an informative, educational and promotional function and have to act as a platform for public debate, watchdog and advocate<sup>3</sup>. Basically, the media are seen as playing a dual role, i.e. of passive intermediaries that transfer information between politicians and society as well as of active participants in the communication process who are able to create events, select information and decide what is important and worth showing and what is not worth mentioning.

The above analysis merely focuses on a theoretical presentation of political transformation and the impact it has on the media system, which is why only general and thus incomplete conclusions can be reached. In order to change this, one should analyse individual cases in more depth.

## 1. The problem

The aim of this paper is to take a closer look at the issue of changes that occurred in the Polish media system from the perspective of the political transformation that took place in Poland at that time and find answers to several questions. First, was the Polish media system sensitive to the changes that were taking place with regard to the political scene and did it reflect these changes? Secondly, were these changes aimed to lead to the emergence of free and independent mass media and has this aim been really achieved? Or, perhaps these changes maintained the principle of the mass media’s dependence on politicians who were in power at a given time? Answering these questions will make it possible to verify the theoretical findings that are presented above.

---

<sup>2</sup> B. Dobek-Ostrowska, *Współczesne systemy medialne: zewnętrzne ograniczenia rozwoju* [„Contemporary media systems: external constraints on development”], [in:] *Media masowe na świecie. Modele systemów medialnych i ich dynamika rozwojowa* [*The Mass Media in the World: Models of Media Systems and Their Developmental Dynamics*], (ed.), B. Dobek-Ostrowska, Wrocław 2007, p. 21 [own translation].

<sup>3</sup> B. Dobek-Ostrowska, *Porozumienie czy konflikt? Politycy, media i obywatele w komunikowaniu politycznym* [*Agreement or Conflict? Politicians, the Media and Citizens versus Political Communication*], Warsaw 2009, pp. 74–76.

It should be noted that this topic can be discussed from different perspectives. However, given the title and aim of the present paper, it is reasonable to carry out an analysis from a broader perspective, i.e. by taking into account the most significant moments in the process of the Polish mass media's transformation which determined the direction of changes and the background of these changes that allows one to take a holistic look at the object of research. Therefore, it was necessary to analyse both secondary and primary sources. The available studies on the topic that is discussed here constituted secondary source materials. Among primary sources were articles published in the weekly newsmagazine *Polityka* and the daily *Gazeta Wyborcza*, which were not chosen randomly. Until 1990 *Polityka* belonged to the monopolistic corporation *Robotnicza Spółdzielnia Wydawnicza (RSW) „Prasa-Książka-Ruch”* [Workers' Publishing Cooperative "Press-Books-Distribution"], and its journalists openly admitted to being part of the monoculture created by the Polish United Workers' Party [PL: PZPR], i.e. a culture that was deprived of independence and did not tolerate opposition<sup>4</sup>. *Gazeta Wyborcza*, which appeared as early as May 1989 as a result of changes that had been taking place in Poland, was the first independent daily newspaper. Apart from the press, the memoirs published by Andrzej Drawicz<sup>5</sup>, Marek Markiewicz<sup>6</sup> and Ryszard Bender<sup>7</sup> as well as the interviews that were carried out with, for example, Maciej Iłowiecki, Bolesław Sulik, Janusz Zaorski and Wiesław Walendziak<sup>8</sup>, i.e. people who were directly involved in the transformation of the media, were extremely valuable sources of information. Therefore, it was necessary to analyse the content of the topic and its origins as well as institutional and legal nature.

It is the time period between the beginning and end of the political and media-related transformation in Poland that should be analysed. However, as

---

<sup>4</sup> J. Bijak, *W Rzeczypospolitej* [„In the Republic of Poland”], *Polityka*, 1990, no. 5, p. 1.

<sup>5</sup> In 1989 Andrzej Drawicz was appointed chairman of *Radiokomitet* [Radio Committee] by Prime Minister Tadeusz Mazowiecki, A. Drawicz, *Wczasy pod lufą* [Forced Holiday], Warsaw 1997.

<sup>6</sup> Marek Markiewicz was made a member and the first chairman of the National Broadcasting Council [PL: *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (KRRiT)*] by President Lech Walesa, M. Markiewicz, *Flaczki belwederskie* [Trite Soup in Belweder Palace], Warsaw 1994.

<sup>7</sup> Ryszard Bender was made a member and the second chairman of the National Broadcasting Council by President Lech Walesa; R. Bender, M. Łętowski, *Wojna o media. Kulisy Krajowej Rady RTV* [A War over the Media. The National Broadcasting Council's Behind-the-Scenes Activity], Warsaw 1994.

<sup>8</sup> Maciej Iłowiecki and Bolesław Sulik were members of the first National Broadcasting Council. Janusz Zaorski was the chairman of *Komitet do spraw Radia i Telewizji* [The Radio and Television Committee] in 1991–1992 and the third chairman of the National Broadcasting Council in 1994–1995. Wiesław Walendziak was the managing director of the commercial television station *Polsat* [PL: *Telewizja Polsat*] and the chairman of the board of *Telewizja Polska S.A.* [Polish Television] starting from 1994.

the definition of transition that was presented in the introduction indicates, it is not easy to determine this time frame. The opening of the “Round-Table” talks between the opposition – the Polish trade union movement “Solidarity” [PL: NSZZ „Solidarność”] and the government – the Polish United Workers’ Party [PL: PZPR] in 1989, which encouraged changes, for example, in the media system is generally considered to be the beginning of the political breakthrough point in Poland. It is much more difficult to establish the date that marks the end of this period. According to the author of this paper, the year in which the situation stabilised, i.e. 1995, when the first and extremely important amendment to the Broadcasting Act [PL: *ustawa o radiofonii i telewizji*] was adopted, can be regarded as marking the end of the transformation process. This amendment put an end to the claims that the executive authorities had directed towards the chairman of the body that controlled and regulated the activity of the media. The year 1995 also marked a political turning point because it was then that all legislative and executive power passed into the hands of left-wing politicians, which clearly showed that society did no longer equate this political group with the beneficiaries of the past non-democratic regime. Both the end and beginning of this period have been established, but there is one reservation. An in-depth analysis of the material dated 1989–1995 showed that it was not a homogeneous period – it was just the opposite. This is why two subperiods have been identified. The first one covers the years 1989–1993 and it was dominated by political changes, whereas the situation of the media merely provided a background to these changes. The second subperiod, which lasted from 1993 to 1995, was characterised by relative calm on the political scene and tumultuous changes in the media system.

## 2. Period from 1989 to 1993

The Round-Table talks that were held between the opposition and the government in 1989 started a process of changes. The most important thing was to establish a stable political, electoral and party system; this process continued uninterrupted until 1993 and was marked by many turbulent and unexpected events. These events were caused by the initial lack of relevant legal instruments, such as an amendment to the Constitution of the Republic of Poland, Political Parties Act [PL: *ustawa o partiach politycznych*], and an effective electoral law. As a result, Poland had a highly fragmented political scene – in March 1990 there were as many as “100 different parties, associations and clubs”<sup>9</sup>. The fact that parliamentary elections were held three times and as many as five unsta-

<sup>9</sup> B. W. Olszewska, *Ilu was jest?* [“How many of you are there?”], *Polityka* 1990, no. 12, p. 5 [own translation].



ble coalition governments were formed, whose members had difficulty reaching a compromise and solving current problems, was a natural consequence of this state of affairs. The problems that the executive branch faced were no less significant. In 1990, the first “five-adjective”, early presidential elections were held on the initiative of Lech Walesa, who won these elections. At the same time these elections led to the so-called “war at the top of politics” which revealed that there was a conflict within Solidarity, and therefore these elections were referred to as an unconstitutional “attack on Belweder Palace”<sup>10</sup>, i.e. one that broke the Round-Table agreements.

The media system gradually changed against the background of the above-mentioned political events. The Round-Table talks and a so-called unit for the mass media, which had been established especially for this occasion, were also factors that brought about these changes. The Round-Table talks clearly confirmed the hypothesis that it was not only political, economic and social matters that were extremely important; also, restoring freedom to the mass media was another “essential condition of democracy without which the main democratic values [could not] be formulated and implemented”<sup>11</sup>. At that time the following critical issues were discussed: the shortage of paper, printing, distribution of newspapers and magazines, samizdat writings, eliminating censorship, changing the Press Law [*PL: prawo prasowe*], and access to radio and television<sup>12</sup>. This is when the government began presenting two different positions on the media. As for the press, the government shared a common view with Solidarity and the opposition and was willing to come to a compromise on the above-mentioned problems, i.e. to lose its monopoly of printed media. However, the government wanted to maintain its monopoly of electronic media, thus opposing equal access to radio and television, which was supposedly to lead to categorising particular channels and violating their integrity. The government was only willing to make certain concessions, i.e. to allow representatives of Solidarity to become members of radio and television programme boards and give the

<sup>10</sup> J. Wiatr, *Szkodliwa kampania* [“A harmful campaign”], *Polityka* 1990, no. 22, p. 5.

<sup>11</sup> B. Dobek-Ostrowska, *Media masowe i aktorzy polityczni w świetle studiów nad komunikowaniem politycznym* [*The Mass Media and Political Actors in the Light of Studies on Communication in Politics*], Wrocław 2004, p. 129 [own translation].

<sup>12</sup> *Stenogram pierwszego posiedzenia podzespołu do spraw środków masowego przekazu* [“A transcript of the first meeting of the unit for the mass media”], 17 February 1989; *Stenogram drugiego posiedzenia podzespołu do spraw środków masowego przekazu* [“A transcript of the second meeting of the unit for the mass media”], 28 February 1989; *Stenogram trzeciego posiedzenia podzespołu do spraw środków masowego przekazu* [“A transcript of the third meeting of the unit for the mass media”], 4 March 1989; *Stenogram szóstego posiedzenia podzespołu do spraw środków masowego przekazu* [“A transcript of the sixth meeting of the unit for the mass media”], 22 March 1989 [in: *Okrągły Stół: dokumenty i materiały* [*The Round Table: Documents and Materials*], volume 3, March 1989–April 1989, W. Borodziej, A. Garlicki (eds.), Warsaw 2004, pp. 154–214.

opposition airtime. The government also promised to create an additional programme that would be pluralistic in nature in an undefined future<sup>13</sup>. The ultimate settlement which contained the above provisions had to be verified following quasi-democratic elections, which were unexpectedly won by Solidarity.

Changes in the mass media had to take place on the institutional and legal as well as personal planes. However, the division of the mass media into printed and electronic media, which became noticeable during the Round-Table talks, caused the changes to progress unevenly, i.e. at a different pace, in these two sectors.

At the beginning, the press market, which had until then been monopolised by the RSW [Workers' Publishing Cooperative], began to be reformed<sup>14</sup>. A draft law under which this cooperative was to be dissolved was submitted to the government on 19 March 1990 and it was adopted and passed three days later<sup>15</sup>. This was done by omitting procedural rules and met with ongoing criticism because of "concern that it [was] not about the Workers' Publishing Cooperative at all but about the new authorities' revenge on those who [had] lost the elections and about replacing one monopoly with another"<sup>16</sup>. Nonetheless, the Liquidation Commission [*PL: Komisja Likwidacyjna*] was established under this law<sup>17</sup>. It was headed by a so-called liquidator who was appointed to this post by the President of the Council of Ministers, who could therefore have an influence on the functioning of the new body, which indeed was often the case. The commission set out to assess the Workers' Publishing Cooperative's activity and decided to divide the newspapers and magazines that belonged to this cooperative – some of them were to be sold, some were to be handed over to journali-

<sup>13</sup> *Stenogram pierwszego posiedzenia podzespołu do spraw środków masowego przekazu* ["A transcript of the first meeting of the unit for the mass media"], 17 February 1989, op. cit., pp. 178–184; *Stenogram drugiego posiedzenia podzespołu do spraw środków masowego przekazu* ["A transcript of the second meeting of the unit for the mass media"], 28 February 1989, op. cit., pp. 185–189.

<sup>14</sup> *Robotnicza Spółdzielnia Wydawnicza „Prasa-Książka-Ruch*” [Workers' Publishing Cooperative "Press-Books-Distribution"] was established in 1972 based on the press corporation *Robotnicza Spółdzielnia Wydawnicza „Prasa*” [Workers' Publishing Cooperative "The Press"] that had existed since 1947, T. Mielczarek, *Między monopolem a pluralizmem. Zarys dziejów środków komunikowania masowego w Polsce w latach 1989–1997* [Between a Monopoly and Pluralism. The History of the Mass Media in Poland in 1989–1997], Kielce 1998, p. 14.

<sup>15</sup> Ustawa z 22 marca 1990 r. o likwidacji Robotniczej Spółdzielni Wydawniczej „Prasa-Książka-Ruch” [act on dissolving Workers' Publishing Cooperative "Press-Books-Distribution" dated 22 March 1990], Journal of Laws of 1990, no. 21, item 125.

<sup>16</sup> A. Chečko, M. Henzler, ... *Ponieśli i wilka* ["At length the fox is brought to the furrier"], *Polityka* 1990, no. 13, p. 3. [own translation]

<sup>17</sup> The Liquidation Commission ended its activity when *Ustawa z dnia 11 października 2002 r. o uchyleniu ustawy o likwidacji Robotniczej Spółdzielni Wydawniczej „Prasa-Książka-Ruch*” [act dated 11 October 2002 repealing the act on dissolving Workers' Publishing Cooperative "Press-Books-Distribution"] entered into force, Journal of Laws of 2002, no. 108, item 1573.

stic cooperatives, while others were to be taken over by the State Treasury. The above-mentioned changes were complemented by enacting a law that abolished censorship and by amending the Press Law<sup>18</sup>, which “mainly involved deleting many of the provisions of this law, especially those that referred to granting a licence to publishers and various kinds of ‘linguistic embellishments’ concerning the ideals of socialism, which the press was supposed to conform to”<sup>19</sup>. These amendments were to be cosmetic and temporary in nature. However, it should be noted that this act is still in force to this day.

Changes in electronic media progressed in a completely different manner. It was expected that “the hardest fight [would] be for the *Radiokomitet* [Radio Committee]”<sup>20</sup> which was seen as “a bastion of the old regime”<sup>21</sup> as well as for television which had become the greatest information carrier and propaganda mouthpiece. Therefore, people called for rapid changes in the system of electronic media. Radio, television and the committee that managed these media were expected to become depoliticised, pluralised and available to the whole society. Many different proposals were put forward concerning the division of electronic media into the government’s media and the opposition’s media, providing airtime to the largest political forces, ensuring that the Radio Committee would be managed collectively, or finding the appropriate person for the post of the chairman of *Komitet do spraw Radia i Telewizji* [The Radio and Television Committee]<sup>22</sup>. There were many speculations about possible candidates, including: Aleksander Kwaśniewski, Maciej Iłowiecki, Mariusz Walter, Adam Michnik, Jacek Snopkiewicz, Krzysztof Kozłowski, Krzysztof Zanussi and many others<sup>23</sup>. It was the new chairman on whom people pinned their hopes as far as the healing of the situation was concerned, and thus they said: “today we need a chairman who will ensure not so much that particular political forces and persons are heard on the radio or physically shown on television and that particular programmes are broadcast as that all important views are presented in these media”<sup>24</sup>.

<sup>18</sup> Ustawa z dnia 11 kwietnia 1990 r. o uchyleniu ustawy o kontroli publikacji i widowisk, zniesieniu organów tej kontroli oraz o zmianie ustawy – Prawo Prasowe [act dated 11 April 1990 repealing the act on the control of publications and performances, dissolving the control bodies and amending the act – the Press Law], Journal of Laws of 1990, no. 29, item 173.

<sup>19</sup> J. Braun, *Potęga czwartej władzy* [The Power of the Fourth Estate], Warsaw 2005, p. 128 [own translation].

<sup>20</sup> J. Wilczak, *Cztery lata w tydzień* [“Four years in a week”], *Polityka* 1989, no. 35, p. 3 [own translation].

<sup>21</sup> Z. Pietrasik, *Za szkłem* [“Behind the screen”], *Polityka* 1991, no. 4, p. 8 [own translation].

<sup>22</sup> P. Sarzyński, *Rozbiór telewizji* [“Partitioning television”], *Polityka* 1989, no. 36, pp. 1, 6.

<sup>23</sup> *Ibidem.*, p. 6; E. Skalski, W. Giełżyński A. Osęka, *Typujemy* [“Let us predict”], *Gazeta Wyborcza* 1989, no. 86, pp. 4–5; no author given, *Prezecie, pokaż się...* [“Mr. Chairman, please show up...”], *Gazeta Wyborcza* 1989, no. 96, p. 2.

<sup>24</sup> P. Sarzyński, *op. cit.*, p. 6. [own translation]

The aforementioned expectations coincided with what Solidarity postulated during the Round-Table talks, i.e. that radio and television should be controlled by the parliament and not by the government, as it had been so far. When the Solidarity movement came to power, its members' deeds did not match their words, i.e. the declarations that they had made only several months ago. They started using different rhetoric and the statement: "television must be ours"<sup>25</sup> was commonly repeated. Therefore, first a new chairman of the Radio Committee had to be appointed, which proved an extremely difficult task. Several of the candidates refused to take up this post, which, according to Jarosław Kaczyński, was because strict conditions, mainly personal in nature, had been imposed on them<sup>26</sup>. It was not until 22 September 1989 that Tadeusz Mazowiecki appointed the long-awaited chairman – it was Andrzej Drawicz who took up this post. The new chairman wanted television to become "good, interesting and to reflect the state of people's minds and tell the truth about all matters that concern[ed] [them]". He also added: "Television should not, however, be what it was before, i.e. an ideological tool in the hands of one party. I think that we must ensure that it is truly independent, or non-partisan"<sup>27</sup>. A. Drawicz made all of his decisions with this end in view. At the beginning he made personnel changes in accordance with the principle: "leave your party cards in reception"<sup>28</sup>, which meant that those journalists who worked for particular newspapers or magazines would keep their jobs and those who had been dismissed for political reasons would be reinstated. According to the author of this paper, A. Drawicz's views and efforts were praiseworthy, and had they been consistently implemented, they may have contributed to a rapid development of democratic media. However, they were not consistent with the expectations of the authorities and particular political parties. What these entities expected was that swift and decisive actions would be taken to help them to exert influence on the Radio Committee's functioning by delegating their representatives to become the committee's members. They showed their dissatisfaction by accusing A. Drawicz of bias, which further intensified when the then Prime Minister Tadeusz Mazowiecki,

---

<sup>25</sup> A. Bikont, *Premier w OKP: RTV musi być nasze, samorządy terytorialne będą miały ministra* ["The Prime Minister in the Citizens' Parliamentary Club: radio and television must be ours; local governments will have their own minister"], *Gazeta Wyborcza* 1989, no. 77, p. 2 [own translation].

<sup>26</sup> *Odwrotna strona medalu. Z Jarosławem Kaczyńskim rozmawia Teresa Bochwic* [*The Other Side of the Coin. Teresa Bochwic's Conversation with Jarosław Kaczyński*], Warsaw 1991, p. 57.

<sup>27</sup> A. J. Wiczorkowski, *Do ludzi – ludzkim językiem. Rozmowa z dr hab. Andrzejem Drawiczem, przewodniczącym Komitetu ds. Radia i Telewizji* ["Talking to people in plain Polish. A conversation with Andrzej Drawicz, PhD, the chairman of the Radio and Television Committee"], *Gazeta Wyborcza* 1989, no. 99, p. 4 [own translation].

<sup>28</sup> A. Drawicz, op. cit., p. 131 [own translation].

to whom the Radio and Television Committee reported, and Lech Walesa started to run for President. When Lech Walesa won the elections and Jan Krzysztof Bielecki's government took office, the words of Andrzej Drawicz who said: "the new resident of Belweder Palace wants to create his own order at the Woronicza Street and extend the political arrangements he has made to television, just like it used to be"<sup>29</sup> became reality. And the new composition of the Radio Committee was as he had said – Marian Terlecki became its chairman and Marek Markiewicz its vice-chairman. Both of them actively participated in L. Walesa's election campaign<sup>30</sup> and still declared that they were loyal to and had respect as well as friendly feelings for him<sup>31</sup>, which resulted in appointing those who sympathised with the President as members of the Radio and Television Committee. This met with severe but fully justified criticism from, for example, Leszek Miller, who said to M. Terlecki: "You have established a homogeneous political entity, thus ignoring the distribution of seats in the parliament. This decision has shown that the declaration about 'making radio and television available to society' was superficial"<sup>32</sup>. From then on, naturally, "as a result of the turnover of governments (...), the office of chairman of the Radio Committee also changed hands"<sup>33</sup>. In October 1991 M. Terlecki handed in his resignation. He was replaced by Janusz Zaorski, who sympathised with the President and who was the committee's chairman when Jan Olszewski, for whom L. Walesa did not have very friendly feelings, was the prime minister. Zbigniew Romaszewski replaced J. Zaorski for two weeks, but as Waldemar Pawlak formed his government with L. Walesa's help, Zaorski returned to this post, which he also kept when Hanna Suchocka's government was in power.

Throughout the analysed period a new media law [*PL: ustawa medialna*] was being prepared. The press reported on the progress made in this area, which is why it was known that *Komisja ds. Radia i Telewizji „Polskie Radio i Telewizja”* [Radio and Television Commission "Polish Radio and Television"], which had been established as early as October 1989 by A. Drawicz, submitted its own

<sup>29</sup> Ibidem., p. 188 [own translation].

<sup>30</sup> A. Bikont, *Wiadomości z dwóch stron* ["News from two sides"], *Gazeta Wyborcza* 1991, no. 15 p. 7; A. Bikont, *Antena władzy* ["Aerial of power"], *Gazeta Wyborcza* 1991, no. 180, p. 8.

<sup>31</sup> A. Bikont, *Telewizja u Prezydenta* ["Television at the President's place"], *Gazeta Wyborcza* 1991, no. 166, p. 1.

<sup>32</sup> No author given, *Ośmiu nowych członków*, ["Eight new members"] *Polityka* 1991, no. 16, p. 2.

<sup>33</sup> T. Mielczarek, *Monopol, pluralizm, koncentracja. Środki masowego komunikowania w Polsce w latach 1989–2006* [*A Monopoly, Pluralism, and Concentration. The Mass Media in Poland in 1989–2006*], Warsaw 2007, p. 271.

draft media law<sup>34</sup>. Particular political parties and each subsequent government also presented their own bills. In total, about ten different drafts of the law were discussed. All of them proposed that a body controlling and supervising the Polish media market, i.e. the National Broadcasting Council [*PL: Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (KRRiT)*], be established, but this was the only thing they had in common. The other issues, i.e. deciding on the number of members of this new body, the way in which they were to be appointed and dismissed, determining the term of office and status of its members as well as establishing a body competent to appoint the chairman of the National Broadcasting Council<sup>35</sup>, were problematic and made it difficult to arrive at a compromise. It was only four years later, i.e. on 29 December 1992, that a compromise was reached and the Broadcasting Act was passed<sup>36</sup>.

Two conclusions can be drawn from the above reflections. On the one hand, the political scene was dominated by turbulent, chaotic and dynamic events. It was not until 1993 that the situation gradually started to normalise and stabilise. On the other hand, changes in the media system, unlike the political changes, were conservative and superficial because they only led to replacing those who had previously controlled the media with representatives of the new government. Therefore, the years that are analysed above can certainly be referred to, following Waldemar Wojtasik's words, as a period of "initial instability"<sup>37</sup>.

### 3. Period from 1993 to 1995

The first signs that the political scene was stabilising appeared in September 1993 when the results of the parliamentary elections were announced. These elections broke the monopoly of post-Solidarity parties and President Lech Wałęsa. This was when the Left came to power, i.e. the post-communist parties:

<sup>34</sup> J. Braun, *Telewizja publiczna w czasach transformacji* [*Public Television in the Times of Transformation*], Warsaw 2008, p. 53.

<sup>35</sup> M. Wąsicka, *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako przedmiot zainteresowania polityków* ["The National Broadcasting Council – an Object of Interest for Politicians"], *Przegląd Politologiczny* [*Review of Political Science*], 2014, no. 2, pp. 112–114. For more on the topic of the National Broadcasting Council see R. Chruściak: *Konstytucjonalizacja wolności mediów, wolności wypowiedzi oraz Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji: kształt przepisów konstytucyjnych i ustawowych* [*Constitutionalising the Freedom of the Media, Freedom of Speech and the National Broadcasting Council: Constitutional and Statutory Provisions*], Warsaw 2004 and *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji w systemie politycznym i konstytucyjnym* [*The National Broadcasting Council in the Political and Constitutional Systems*], Warsaw 2007.

<sup>36</sup> Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji [The Broadcasting Act of 29 December 1992], *Journal of Laws of 1993*, no.7, item 34.

<sup>37</sup> W. Wojtasik, *Gabinety koalicyjne w Polsce w latach 1989–2005* ["Coalition governments in Poland in the years 1989–2005"], [in:] *Polski system partyjny* [*Polish Party System*], M. Migalski, W. Wojtasik, M. Mazur (eds.), Warsaw 2007, p. 221 [own translation].

*Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD)* [Democratic Left Alliance] and *Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL)* [Polish People's Party], which formed stable governments – the first one was led by Waldemar Pawlak and the other one by Józef Oleksy. This distribution of political forces, which could resemble and refer to the initial configuration, i.e. from the period before the Round-Table talks, had a negative impact on the relations between particular political camps.

According to the author of this paper, the year 1993 also marked a turning point for the mass media, because this was when the most important and the most difficult stage of the process of rebuilding a democratic Polish media system ended. The long-awaited Broadcasting Act entered into force, thus marking the culmination of this process. In accordance with the provisions of this act, three matters were considered most important and thus were to be settled immediately – the National Broadcasting Council was to be established as a body which was to supervise and regulate the Polish media market (the council rose in status after it had been entered into the Constitution of the Republic of Poland<sup>38</sup>); the existing state-owned media were to be transformed into two state-owned public companies, i.e. *Polskie Radio S.A.* [JSC Polish Radio] and *Telewizja Polska S.A.* [JSC Polish Television] at the end of the year 1993<sup>39</sup>; and, in order to increase competition on the media market, the monopoly of the emerging public broadcasters was to be broken as a result of the first concession granting process and by allowing commercial broadcasters to operate legally.

The National Broadcasting Council started to be established as early as the first months of 1993. Both the legislative branch and the President made sure that they would have an influence on appointing the nine members of the council with the proviso that the President would also have the right to appoint its chairman. This decision did not meet with universal approval but it was explained by the fact that “the post of chairman of the National Broadcasting Council [was] a political post and therefore it [was] forever associated with Belweder Palace”<sup>40</sup>. President L. Walesa confirmed that it was true because, as early as 1 March<sup>41</sup>, he appointed Marek Markiewicz, i.e. a former director of the television centre in Łódź, the Radio Committee's vice-chairman and Walesa's tru-

---

<sup>38</sup> Ustawa z dnia 15 października 1992 r. o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej [act amending the Constitution of the Republic of Poland dated 15 October 1992], Journal of Laws of 1993, no. 7, item 33.

<sup>39</sup> Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności wraz z informacją o podstawowych problemach radiofonii i telewizji [The National Broadcasting Council's annual activity report as well as information about basic problems related to radio and television broadcasting], Warsaw, March 1994, p. 11.

<sup>40</sup> A. Bikont, *Posłowie zmieniają telewizję* [“MPs are changing television”], *Gazeta Wyborcza* 1991, no. 195 A, p. 12 [own translation].

<sup>41</sup> M. Markiewicz, op. cit., p. 8.

sted confidant, as chairman of the council, which did not yet formally exist and which was to start functioning only on 29 April<sup>42</sup>. Then, President L. Walesa was rightly accused of breaching the provisions of the media law which provided that the chairman of the National Broadcasting Council shall be appointed from among the council's members (art. 7, para. 2 and art. 69, para. 3) as well as the provisions of the so-called Small Constitution [*PL: Mała Konstytucja*] which stipulated that the decision document issued by the President had to be countersigned by the President of the Council of Ministers (arts. 46 and 47). At the same time, debates were held in the Sejm and Senate over how to select the appropriate persons and "whether it [was] the members of the parliament, selected from among the members of particular parties, media professionals or people who [were] respected authorities that should constitute the National Broadcasting Council"<sup>43</sup>. Finally, the council was composed of: Andrzej Zarębski (*KLD* [Liberal Democratic Congress]), Bolesław Sulik (*UD* [Democratic Union]), Marek Siwiec (*SLD*), Lech Dymarski (*RdR* [Movement for the Republic of Poland]), Ryszard Miazek (*PSL*) and Jan Szafraniec (*ZChN* [Christian National Union]), who had been appointed by the Sejm and Senate, as well as Maciej Iłowiecki and Ryszard Bender (*ZChN*), who had been appointed by the President<sup>44</sup>, which showed that political factors were considered most important. Before these people were selected, numerous discussions had been held and particular political parties had made various arrangements<sup>45</sup> in order to have representation in the National Broadcasting Council and therefore be able to exert influence on its activity. This was also President L. Walesa's aim – he designated specific persons as the council's members in order to win their support and loyalty. Thus, the declaration that M. Markiewicz made, i.e. "that the council's independence from all political bodies [would] be a measure of its credibility"<sup>46</sup>, when assu-

<sup>42</sup> Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności wraz z informacją o podstawowych problemach radiofonii i telewizji [The National Broadcasting Council's annual activity report as well as information about basic problems related to radio and television broadcasting], Warsaw, March 1994, p. 1.

<sup>43</sup> M. Szczypiorska, *Polityka i pokusy* ["Politics and temptations"], *Gazeta Wyborcza* 1993, no. 18, p. 2 [own translation].

<sup>44</sup> M. Markiewicz, op. cit., p. 31.

<sup>45</sup> *szczyt, dom, Kogo wybrać?* ["Whom to choose?"], *Gazeta Wyborcza*, 1993, no. 42, p. 3; M. Szczypiorska, *Rada potrzebna od zaraz* ["The council needed right away"], *Gazeta Wyborcza* 1993, no. 56, p. 3; *wz, knysz, Sejmowe typy* ["The Sejm's choices"], *Gazeta Wyborcza* 1993, no. 66, p. 3; A. Kublik, *W szranki do Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji* ["The National Broadcasting Council – entering the lists"], *Gazeta Wyborcza* 1993, no. 71, p. 2; A. Kublik, *Dwóch fachowców na jedno miejsce* ["Two experts and one seat"], *Gazeta Wyborcza* 1993, no. 75, p. 5.

<sup>46</sup> M. Pęczak, *Wańka-wstańka* ["A roly-poly toy"], *Polityka* 1994, no. 11, p. 10 [own translation].



ming his office, signalled that a conflict between President L. Walesa and the National Broadcasting Council was only a matter of time.

The newly established National Broadcasting Council faced the need to implement the proposed plan and transform state-owned media into public radio and television as well as select new management boards of the two companies. It was most difficult to find the right person for the post of chairman of the board of Polish Television. It was argued that this had to be a young and dynamic person “without commitments”<sup>47</sup>, and the President was consulted about the candidates who had been selected based on these criteria. Finally, it was Wiesław Walendziak, i.e. a former journalist working for state-owned television and the commercial television station *Polsat*, who was designated for this post. President L. Walesa criticised this decision by saying: “W. Walendziak’s appointment as head of television was a big mistake, but I can be wrong”<sup>48</sup>. He also expressed his dissatisfaction with the decision by asking those council’s members whom he had appointed several months earlier to hand in their resignation<sup>49</sup>.

At the same time the National Broadcasting Council was completing the first concession granting process which was to lead to organising the commercial sector of the media market. From among the many entities that had filed applications it was the *Radio Zet* and *Radio RMF* radio stations, which had existed since 1990<sup>50</sup>, and the TV station *Polsat* that were selected to be granted a nationwide broadcasting concession. The President and those members of the council whom he had appointed differed on whether it was reasonable to grant a licence to *Polsat*. As a result, Marek Markiewicz was dismissed from the post of chairman of the National Broadcasting Council and then he and M. Iłowiecki were dismissed from the council for “a material breach of the provisions of the Broadcasting Act”<sup>51</sup>.

President L. Walesa had a dominant influence on the media, which ended as a result of changes that had taken place on the political scene, i.e. after the Left had come to power. In commentaries on public affairs journalists mainly expressed a belief that the Left would also seek to gain control over public media and the National Broadcasting Council. They had an opportunity to do so as early as March 1994, i.e. when the National Broadcasting Council was to present a report sum-

<sup>47</sup> M. Markiewicz, op. cit., pp. 98–99.

<sup>48</sup> No author given, *O nowym szefie telewizji, Wiesław Walendziaku* [“On the new head of television – Wiesław Walendziak”], *Polityka* 1993, no. 48, p. 2.

<sup>49</sup> M. Markiewicz, op. cit., p. 113; R. Bender, M. Łętowski, op. cit., p. 37.

<sup>50</sup> A. Kowalewska-Onaszekiewicz, *Radio komercyjne 1990–1999* [“Commercial radio stations in 1990–1999”], [in:] *Media w Polsce w XXI wieku [The Media in Poland in the 21st Century]*, R. Gluza, (ed.), Poznań 1999, p. 150.

<sup>51</sup> No author given, *Najwięcej emocji* [“Emotions prevail”], *Polityka* 1994, no. 40, p. 2.

marising its activities from the previous year, in accordance with the provisions of the media law. If this document had been evaluated negatively and rejected by the legislative bodies as well as the President then the existing members of the council would have been dismissed and would have made it possible for the ruling party to replace them with “their” people. The Senate seized this opportunity and rejected the report, whereas the Sejm accepted it, thus supporting the National Broadcasting Council. As a result, L. Walesa suddenly took the side of and supported W. Walendziak who managed Polish Television. From then on the legislative authorities and the President competed with each other by using the mass media and by juxtaposing Polish Television and the National Broadcasting Council.

By selecting like-minded people with right-wing views as his co-workers, W. Walendziak emphasised that he aimed to defend Polish Television’s independence. He also put forward this argument when he accused the ruling leftist coalition of seeking to gain control over Polish Television and use it to pursue their own goals. The ruling politicians, in turn, accused Chairman W. Walendziak of “struggling to maintain his position by using the television he manag[ed]”. They said about Walendziak: “He unceremoniously uses this instrument exactly when he is being accused of abusing the very instrument for political purposes”<sup>52</sup>. The National Broadcasting Council made similar allegations against Polish Television. The President echoed W. Walendziak’s views and he continued to strengthen his influence on the council – he appointed Janusz Zaorski in July 1994 and Marek Jurek in May 1995 as the council’s chairman. Both these appointments violated the law because L. Walesa again failed to ask the Prime Minister to countersign his decision documents. L. Walesa was widely criticised for his attitude towards public media. He was accused of treating the law as an *ad hoc* political instrument and “doing what he himself and the opposition [had] rightly condemned for many years in the past”<sup>53</sup>. Thus, a request was submitted to the Constitutional Tribunal for interpreting the Broadcasting Act. The tribunal’s resolution<sup>54</sup> clearly confirmed that President L. Walesa’s decisions were against the law. On this basis, an amendment to the Broadcasting Act<sup>55</sup> was pas-

---

<sup>52</sup> M. Janicki, W. Władyka, *Publiczna, polityczna* [“The public and the political”], *Polityka* 1995, no. 26, p. 1 [own translation].

<sup>53</sup> S. Podemski, *Czyj wiceminister?* [“Who will appoint the vice-minister?”], *Polityka* 1993, no. 52, p. 15, [own translation].

<sup>54</sup> Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 maja 1994 r., sygn. akt W. 7/94 w sprawie wykładni art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji [The Constitutional Tribunal’s resolution dated 10 May 1994, case no. W. 7/94, concerning the interpretation of art. 7, para. 2 of the Broadcasting Act of 29 December 1992], *Journal of Laws of 1994*.

<sup>55</sup> Ustawa z dnia 19 czerwca 1995 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz o zmianie niektórych innych ustaw [Act dated 19 June 1995 amending the Broadcasting Act and some other acts], *Journal of Laws of 1995*, no. 142, item 701.

sed, whereby the power to appoint and dismiss the chairman of the National Broadcasting Council was conferred to its members, which stabilised the council. The conflict between Polish Television and the government was only resolved when, having lost presidential elections, Lech Walesa had to step down in favour of the leftist candidate Aleksander Kwaśniewski. Then all (legislative and executive) power passed into the hands of left-wing politicians, who could make decisions concerning political and media-related matters on their own.

The second of the analysed subperiods can be summed up by clearly stating that it was only at that time that the media system really started to change, as a result of adopting the Broadcasting Act. Efforts aimed to create the media market were commenced based on this act. However, as has been shown above, these changes did not go smoothly due to the frequent disputes between the leftist government and the post-Solidarity President. In this conflict the media were treated as a tool of political struggle, which, unfortunately, led to consolidating the mass media's image as a political instrument.

#### 4. Summary

To sum up the above discussion, it should be stated that the period (1989–1995) that is analysed in this paper was the most important stage of the process of developing not only the political system, but also the media system in Poland. It was the time when certain rules were formulated which mapped out the future direction for the development of this system and when the position and authority of the mass media in the eyes of the public as well as society's perception of the media were established.

The original intentions to create free and independent mass media (this was to be guaranteed by the media law), which were announced as early as 1989, met the criteria for establishing democratic mass media. However, over time these plans were modified and in fact gave way to what had previously been common practice. The mass media were treated as a political instrument, whereas people's perception of public media and the National Broadcasting Council was influenced by the fact that the decisions made by the council, which was a constitutional body, were criticised in political terms, the law was constantly violated with the aim of dismissing those who worked in the media and were unfavourably disposed towards the authorities, the Broadcasting Act was interpreted for the benefit of the authorities and the need to amend this act was discussed only a year after it had been adopted. In other words, the new authorities repeated the mistakes of their predecessors who had treated the media as their property. This approach was based on the belief that the mass media were to serve the interests of those who were in power at a given time. This privilege

was to guarantee that the authorities had an influence on the media's functioning, whereas the opposition had a limited capacity in this regard. Such behaviour was a manifestation of political myopia, casualness and unpredictability, which was exacerbated by the fact that new political elites could come to power in each parliamentary and presidential election. During the analysed period such a change happened earlier than expected, i.e. in 1993, which made it necessary for President L. Walesa and the Left, i.e. the post-communist political camp, to coexist with each other. This change of government also showed that the previous assumptions that were expressed in statements such as "they who have television have the power" and "those who are in power own television" were difficult to implement when power had to be divided between different political forces.

The events that are analysed above and the background to these events which is presented in this paper allow one to understand the conditions in which the Polish media system had to function. The subsequent events which often caused the mass media to be political actors were a consequence of what had happened before. For example, the media were involved in political scandals (e.g. the Rywin affair which occurred in 2003), attempts were often made to amend the Broadcasting Act, and personnel changes in public media and the National Broadcasting Council were also made as a result of a change of government (the most radical change was effected in 2005 by *Prawo i Sprawiedliwość* [Law and Justice] after it assumed both legislative and executive power). All this was the result of the strong ties that had been developed and maintained between the mass media and politics, which allows one to clearly state that the media system "epitomises all of the curiosities of our politics as well as human weaknesses, vices and ludicrousness"<sup>56</sup>.

#### Abstract

This paper focuses on the changes that occurred in the Polish media system and analyses this issue from the perspective of the political transformation that took place in Poland with the aim of answering the following questions: Was the Polish media system sensitive to the changes that were taking place on the political scene and did it reflect these changes? Did these changes lead to creating independent media or did they maintain the principle of the mass media's dependence on politicians who are in power at a given time? In order to be able to answer these questions one should mainly refer to primary sources, such as articles

---

<sup>56</sup> M. Janicki, *Tłok na szczycie* ["A crowd at the top of the political structure"], *Polityka* 1994, no. 32, p. 10 [own translation].

that were published in the weekly newsmagazine *Polityka* and the daily *Gazeta Wyborcza* as well as memoirs written by those who were directly involved in the transformation of the media. This will make it possible to assess the impact of this political transformation on the Polish media system and understand its consequences.

## Bezpieczeństwo Polski i Litwy – wybrane obszary współpracy

### 1. Wstęp

Bezpieczeństwo państwa wiąże się z wieloma aspektami. Sytuacja międzynarodowa na początku XXI wieku uległa zmianie. Polska i Litwa od 2004 r. są członkami Unii Europejskiej (UE), co także zmieniło kontekst bezpieczeństwa międzynarodowego państw. W Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa z 2003 r. wymieniono główne zagrożenia do których należały: terroryzm, rozprzestrzenianie broni masowego rażenia, konflikty regionalne, niewydolność państwa, czy przestępczość zorganizowaną. Określono także cele w zakresie bezpieczeństwa, wśród których za najważniejsze uznano: przeciwdziałanie zagrożeniom, budowanie bezpieczeństwa w naszym sąsiedztwie, porządek międzynarodowy oparty na efektywnych stosunkach wielostronnych. UE zakładała w niedalekiej przyszłości zwiększenie swojej zdolności, poprawienie spójności, ulepszenie współpracy z partnerami. UE miała międzynarodowe ambicje o charakterze globalnym<sup>1</sup>. Aktualnie toczą się prace nad nowym dokumentem, który powinien uwzględniać zmiany w środowisku międzynarodowym. Państwa muszą uwzględniać realia geopolityczne w planowaniu własnych strategii bezpie-

---

<sup>1</sup> Szerzej: *Europejska Strategia Bezpieczeństwa. Bezpieczna Europa w lepszym świecie*, Bruksela, 12 grudnia 2003 r., Luksemburg 2009, s. 27–43, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/librarie/PDF/QC\\_7809568PLC.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librarie/PDF/QC_7809568PLC.pdf), odczyt z dn. 4.01.2015.

czeństwa, biorąc pod uwagę rację stanu i planując możliwe do osiągnięcia cele. Działo się tak w wypadku Litwy<sup>2</sup>, jak i Polski<sup>3</sup>.

W związku z tym, że problematyka bezpieczeństwa jest bardzo obszerna autor dla potrzeb tego tekstu skoncentrował się na bezpieczeństwie politycznym państw oraz bezpieczeństwie energetycznym w kontekście wzajemnej współpracy. Celem była charakterystyka relacji politycznych Polski i Litwy w okresie 1990 – 2014. Kontekst działań politycznych państw jest bardzo istotny dla innych obszarów bezpieczeństwa. W drugiej części dokonano analizy działań państw w obszarze bezpieczeństwa energetycznego. Badacze traktują bezpieczeństwo energetyczne jako aspekt bezpieczeństwa ekonomicznego<sup>4</sup>. Głównym przedmiotem badania były dokumenty – raporty, strategie, plany, umowy. Odwołano się także do opracowań związanych z podjętym tematem oraz do artykułów prasowych, które przedstawiały współczesne wydarzenia.

Z problematyką bezpieczeństwa między państwami można łączyć kwestię mniejszości narodowych. W stosunkach międzynarodowych mniejszości wpływały znacząco na zmiany w relacjach międzynarodowych, konflikty a nawet wojny między państwami. W Polsce zamieszkiwała litewska mniejszość narodowa, a na Litwie polska mniejszość narodowa, przy czym Polacy stanowili znaczącą mniejszość i byli największą liczebnie mniejszością na Litwie. Problemy mniejszości występowały w obu państwach, ale na Litwie przez kolejne lata polska mniejszość artykułowała swoje postulaty i wiele z tych spraw nie zostało rozwiązanych przez władze litewskie. W konsekwencji sprawa mniejszości polskiej na Litwie w 2011 r. wpłynęła znacząco na relacje między państwami. W tekście nie podjęto obszerniej problematyki mniejszości narodowych, ale autor chciał zasygnalizować zagadnienie, które miało konsekwencje dla relacji politycznych państw w kontekście bezpieczeństwa<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Szerzej: W. Wołowoj, *Nowa Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Litwy*, <http://www.kresy.pl/publicystyka,analizy?zobacz/nowa-strategia-bezpieczenstwa-narodowego-litwy#>, odczyt z dn. 4.01.2015r.; *Nowa strategia energetyczna Litwy i tożsamość Litwinów*, <http://sprawyhistoryczno-polityczne.salon24.pl/430251,nowa-strategia-energetyczna-litwy-i-tozsamosc-litwinow>, odczyt z dn. 4.01.2015 r.; K. Korzeniewska-Wolek, *Strategia bezpieczeństwa narodowego Litwy*, Biuletyn, (Polski Instytut Spraw Międzynarodowych – PISM) 2002, nr 91, s. 559–662, [http://www.pism.pl/files/?id\\_plik=340](http://www.pism.pl/files/?id_plik=340), odczyt z dn. 4.01.2015.

<sup>3</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014, <http://www.bbn.gov.pl/ftp/SBN%20RP.pdf>, odczyt z dn. 4.01.2015.

<sup>4</sup> Szerzej: A. Gardziuk, W. Lach, E. Posel-Częściak, K. Suchacka, *Co to jest bezpieczeństwo energetyczne państwa?*, Biuletyn (PISM), 2002, nr 103, s. 705, [http://www.pism.pl/files/?id\\_plik=351](http://www.pism.pl/files/?id_plik=351), odczyt z dn. 5.01.2015.

<sup>5</sup> Szerzej o mniejszości polskiej na Litwie w pracach: A. Srebrakowski, *Polacy w Litewskiej SRR 1944–1989*, Toruń 2000; A. Bobryk, *Odrodzenie narodowe Polaków w Republice Litewskiej 1987–1997*, Toruń 2005; A. Bobryk, *Spoleczne znaczenie funkcjonowania polskich ugrupowań politycznych w Republice Litewskiej 1989–2013*, Siedlce 2013; Z. Kurcz, *Mniejszość polska na Wileńsz-*

Polska i Litwa zawarły w ostatnich latach wiele umów odnoszących się do szeroko pojętego bezpieczeństwa. W obszarze walki z przestępczością są to: umowa o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej z 4 kwietnia 2000 r.<sup>6</sup> oraz umowa o współpracy i zwalczaniu przestępczości zorganizowanej i innych przestępstw oraz współdziałaniu na terenach przygranicznych z 14 marca 2006 r.<sup>7</sup>. Odrębnie uregulowano sprawy katastrof i klęsk żywiołowych<sup>8</sup>. W latach dziewięćdziesiątych XX w. uregulowano sprawy graniczne i transgraniczne w umowach międzypaństwowych, które miały różny charakter<sup>9</sup>. Na początku XXI w. odniesiono się do spraw przestrzeni powietrznej<sup>10</sup>. Wśród innych znalazły się kwestie obronności, ochrony informacji niejawnych oraz inne<sup>11</sup>.

---

czyźnie. *Studium socjologiczne*, Wrocław 2005; K. Kawęcki, *Polacy na Wileńszczyźnie 1990–2012*, Warszawa 2013; I. Kabzińska, *Między pragnieniem ideału a rzeczywistością. Polacy na Litwie, Białorusi i Ukrainie w okresie transformacji systemowej przełomu XX i XXI stulecia*, Warszawa 2009, s. 63–120; M. Jagiełło, *Partnerstwo dla przyszłości. Szkice o polityce wschodniej i mniejszościach narodowych*, Warszawa 2000, s. 171–179.

<sup>6</sup> Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i innych poważnych przestępstw, sporządzona w Warszawie dnia 4 kwietnia 2000 r., *Dziennik Ustaw* (dalej: Dz. U.) 2002, nr 22, poz. 213.

<sup>7</sup> Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej i innych przestępstw oraz współdziałaniu na terenach przygranicznych, podpisana w Wilnie dnia 14 marca 2006 r., Dz. U. 2007, nr 177, poz. 1244.

<sup>8</sup> Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o współpracy i wzajemnej pomocy w przypadku katastrof, klęsk żywiołowych i innych poważnych wypadków, sporządzona w Warszawie dnia 4 kwietnia 2000 r., Dz. U. 2004, nr 38, poz. 341.

<sup>9</sup> Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej w sprawie przejść granicznych z 12 sierpnia 1992 r., *Monitor Polski* (dalej: MP) 2003, nr 37, poz. 522; Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską o wspólnej granicy państwowej, stosunkach prawnych na niej obowiązujących oraz o współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach granicznych, sporządzona w Wilnie dnia 5 marca 1996 r., Dz. U. 1999 nr 22 poz. 199; Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o współpracy transgranicznej, sporządzono w Wilnie, dnia 16 września 1995 r., <http://www.traktaty.msz.gov.pl/fd.aspx?f=P0000007524.pdf>, odczyt z dn. 31.12.2014 r.; Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o współpracy w dziedzinie użytkowania i ochrony wód granicznych, sporządzona w Białowieży dnia 7 czerwca 2005 r., M. P. 2012, poz. 188.

<sup>10</sup> Umowa o ustanowieniu Bałtyckiego Funkcjonalnego Bloku Przestrzeni Powietrznej pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską, podpisana w Wilnie dnia 17 lipca 2012 r., Dz. U. 2012, nr 14, poz. 479; Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o współpracy w morskim i lotniczym poszukiwaniu i ratownictwie, podpisana w Wilnie dnia 19 października 2009 r., M. P. 2013, poz. 805.

<sup>11</sup> Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o przekazywaniu i przyjmowaniu osób, podpisana w Warszawie dnia 13 lipca 1998 r., M. P. 2006, nr 90, poz. 940; Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej w sprawie wzajemnej ochrony informacji niejawnych, podpisana w Warszawie dnia 12 maja 2008 r., Dz. U. 2009, nr 117, poz. 980; Umowa Ministrem Obrony Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej i Ministrem



## 2. Stosunki polityczne państw

W kontekście stosunków politycznych państw konsekwencją będzie bezpieczeństwo polityczne. Państwa określają swoją rację stanu, następnie realizują cele poprzez politykę zagraniczną. Współczesna Polska i Litwa współpracowały ze sobą od początku lat dziewięćdziesiątych XX w. W 1990 r. Litwa ogłosiła niepodległość jeszcze w ramach Związku Radzieckiego. Polska wspierała wówczas dążenia litewskie, ale jednocześnie uwzględniano realia międzynarodowe, stosując politykę dwutorowości<sup>12</sup>. W tym czasie pojawiły się pierwsze problemy mniejszości polskiej na Litwie. Początkowy okres wzajemnych relacji można określić trudnym sąsiedztwem. W 1991 r. nawiązano stosunki dyplomatyczne<sup>13</sup>. 13 stycznia 1992 r. podpisano deklarację o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy, następnie rozpoczęto rozmowy traktatowe<sup>14</sup>. Po długich negocjacjach 26 kwietnia 1994 r. przyjęto traktat o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy<sup>15</sup>. W traktacie znalazły się zapisy odwołujące się do problematyki bezpieczeństwa tj. „współpraca i umacnianie bezpieczeństwa na kontynencie europejskim”; „wprowadzanie w życie ogólnoeuropejskich środków umacniania zaufania i bezpieczeństwa”; „umacnianie bezpieczeństwa w regionie Bałtyku”<sup>16</sup>. W razie sporu państwa zobowiązywały się do natychmiastowych konsultacji, a wypadku napaści innego państwa do nie udzielania pomocy atakującemu państwu i wszelkie możliwe działania na rzecz rozwiązania konfliktu. Podkreślono znaczenie bezpieczeństwa w regionie Morza Bałtyckiego. Zapowiedziano także regularne kontakty na różnych szczeblach władzy – parlamentu, szefów państw i rządów, czy ministerstw spraw zagranicznych<sup>17</sup>. Litwa była ostatnim spośród sąsiadów, z którym Polska podpisała traktat o dobrym sąsiedztwie. Wpływ na wzajemne relacje miały zaszłości historyczne z okresu

---

*Obrony Narodowej Republiki Litewskiej o współpracy w dziedzinie obronności z 16 czerwca 2010 roku*, <http://www.traktaty.ms.gov.pl/fd.aspx?f=P0000017489.pdf>, odczyt z dn. 31.12.2014.

<sup>12</sup> *Informacja w sprawie wystąpień przedstawicieli naczelnych władz i organów państwowych RP w sprawie Litwy*, [w:] *My nie bracia, my sąsiedzi. Polska perspektywa stosunków polsko-litewskich. Wybór tekstów i dokumentów*, zebrał i opracował A. Srebrakowski, Wrocław 2013, s. 498–499.

<sup>13</sup> W. T. Modzelewski, *Stosunki polsko-litewskie*, [w:] *Polska wobec sąsiadów. Współczesne stosunki polityczne*, (red.) W. T. Modzelewski, Olsztyn 2009, s. 51; A. Firewicz, *Litwa po raz drugi*, Toruń 2001, s. 45–52.

<sup>14</sup> *Deklaracja o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy między Republiką Litewską a Rzeczpospolitą Polską*, *Kurier Wileński*, 1992, nr 9, s. 2.

<sup>15</sup> *Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy, sporządzony w Wilnie 26 kwietnia 1994 r.*, *Dz. U.* 1994, nr 15, poz. 71.

<sup>16</sup> *Ibidem*, Art. 4.

<sup>17</sup> *Ibidem*, Art. 6–8.

międzywojennego (sprawa Wilna) i czasów drugiej wojny światowej (Armia Krajowa) oraz problemy mniejszości polskiej na Litwie<sup>18</sup>.

Podpisanie traktatu wpłynęło na poprawę relacji między państwami, a nawet na wzrost ożywienia kontaktów na różnych szczeblach. Nastąpiło zbliżenie państw w różnych dziedzinach. Przykładem było zawarcie w 1995 r. umowy o współpracy transgranicznej oraz innych umów. W 1997 r. państwa zawarły partnerstwo strategiczne. Wspólnym celem Polski i Litwy było wstąpienie do Unii Europejskiej i Paktu Północnoatlantyckiego (NATO). Udział w strukturach europejskich i euroatlantyckich miało poprawić bezpieczeństwo polityczne i wojskowe państw. Poza działaniami w sferze polityki zagranicznej utworzono wspólne instytucje na szczeblu prezydenckim – Komitet Konsultacyjny Prezydentów Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Litewskiej, rządowym – Rada do spraw Współpracy między Rządami Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Litewskiej oraz parlamentarnym – Polsko-Litewskie Zgromadzenie Parlamentarne<sup>19</sup>. Powstały różne wspólne komisje tj. ds. Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, ds. Zwalczania Przystępczości Zorganizowanej, ds. Problemów Mniejszości Narodowych, ds. Współpracy Gospodarczej. Już we wcześniejszym okresie istniały polsko-litewskie grupy eksperckie – Komisja do Badania Problemów Nauczania Historii, Grupa Ekspertów do Spraw Zachowania Dziedzictwa Kulturowego, Komisja Międzyrządowa ds. Współpracy Transgranicznej<sup>20</sup>.

W 2004 r. Polska i Litwa stały się członkami UE, Polska była w NATO od 1999 r. a Litwa przystąpiła do Paktu w 2004 r.. Polska wspierała dążenia Litwy do struktur euroatlantyckich. W wyniku tych działań zmieniła się sytuacja geopolityczna i gospodarcza państw. Po 2004 r. w nowych realiach politycznych Polska i Litwa poszukiwały nowych celów strategicznych. Przez kolejne lata nie

---

<sup>18</sup> Szerzej o rozmowach traktatowych: J. Sobczak, *Potomkowie Lech i Giedymina. Stosunki polityczne między Litwą a Polską w pierwszych latach odrodzenia państwa litewskiego*, Poznań 2009, s. 74–165.

<sup>19</sup> *Porozumienie o utworzeniu Komitetu Konsultacyjnego Prezydentów Republiki Litewskiej i Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, dnia 19 czerwca 1997 r., Zbiór Dokumentów, 1997, nr 2, s. 47–48; *Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 czerwca 1997 r. w sprawie powołania Polsko-Litewskiego Zgromadzenia Poselskiego*, [w:] Biuletyn Informacyjny, 2009, z. 1, Kancelaria Sejmu. Biuro Spraw Międzynarodowych, tytuł zeszytu: *Zgromadzenie Parlamentarne Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej i Sejmasu Republiki Litewskiej w latach 1997 – 2007*, Warszawa 2010, s. 13; M. T. Obarski, *Polsko-litewska współpraca międzyparlamentarna. Zapis pierwszej dekady*, [w:] *Stosunki polsko-litewskie wczoraj i dziś. Historia, kultura, polityka*, (red.) W. K. Roman, J. Marszałek-Kawa, Toruń 2009, s. 328–340; B. Górka-Winter, *Polsko-litewska współpraca w dziedzinie bezpieczeństwa*, Polski Przegląd Dyplomatyczny, 2001, t 1, nr 2, s. 128–129.

<sup>20</sup> K. Sidorkiewicz, *Od trudnego sąsiedztwa po strategiczne partnerstwo. Polska wobec Litwy w latach 1990–2004*, Elbląg 2014, s. 282–283; H. Bukowiecka, *Litwa*, [w:] *Dialog polityczny i współpraca ekonomiczna Polski z sąsiadami 1989–2008*, Warszawa 2011, red. K. Szczepanik, Warszawa 2011, s. 64–66.

udało się rozwiązać problemów mniejszości polskiej na Litwie, co spowodowało ochłodzenie stosunków między państwami w 2009 r. Po raz pierwszy, odkąd rozpoczęło pracę wspólne zgromadzenie parlamentarne w 1997 r., nie wydano wspólnego oświadczenia<sup>21</sup>. Nie dochodziło także do spotkań prezydentów, czy premierów. W 2011 r. władze litewskie przyjęły nową ustawę oświatową, która w opinii mniejszości polskiej na Litwie pogarszała położenie tej mniejszości. Spowodowało to wzrost napięcia politycznego między państwami<sup>22</sup>. Dopiero wybory parlamentarne na Litwie jesienią 2012 r. i zmiana rządu przyczyniła się do poprawy relacji politycznych<sup>23</sup>. W 2013 r. nastąpiło ożywienie polityczne, wrócono do rozmów politycznych na szczeblu państwowym, odbywały się wspólne spotkania dyplomatyczne. Proces kontynuowano w 2014 r. Pomimo tego nie udało się rozwiązać problemów mniejszości polskiej na Litwie. W tym roku zmieniła się sytuacja międzynarodowa w związku z sytuacją na Ukrainie, aneksją Krymu przez Rosję i działaniami zbrojnymi we wschodniej części tego państwa. Polska i Litwa stanęły w obliczu wzrostu zagrożenia bezpieczeństwa zewnętrznego.

### 3. Bezpieczeństwo energetyczne

W drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych XX w. rządy Polski i Litwy podjęły rozmowy w sprawie współpracy energetycznej. Powołano Dwustronną Grupę Roboczą dotyczącą połączenia systemów elektroenergetycznych Polski i Litwy. Przygotowano program rządowy, ale koszty przedsięwzięcia były bardzo wysokie<sup>24</sup>. Przez wiele lat były trudności z realizacją projektu<sup>25</sup>. W 2007 r. Komisja Europejska przyjęła plan priorytetowych połączeń wzajemnych, a Rada Europejska plan działania. Zdecydowano o wyznaczeniu koordynatora, który był odpowiedzialny za przyśpieszenie prac nad budową połączenia między Polską, Niemcami i Litwą<sup>26</sup>. 12 lutego 2008 r. podpisano porozumienie zakładające budowę połączenia systemów elektroenergetycznych państw. Pierwszym

<sup>21</sup> *Zgromadzenie Parlamentarne Sejmu i Senatu RP i Sejmu RL*, Kronika Sejmowa, 2009, nr 37, s. 27–28; K. Buchowski, *Polityka zagraniczna Litwy 1990–2012. Główne kierunki i uwarunkowania*, Białystok 2013, s. 215–225.

<sup>22</sup> *Raport o sytuacji Polonii i Polaków za granicą 2012*, Warszawa 2013, s. 138–139, <http://www.msz.gov.pl/resource/b8b3993a-2df7-408b-a4c4-20b7ef465d34:JCR>, odczyt z dn. 3. 01.2015.

<sup>23</sup> J. Hyndle-Hussein, *Centrolewicowy rząd na Litwie przejmuje władzę*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/best/2012-12-19/centrolewicowy-rzad-na-litwie-przejmuje-wladze>, odczyt z dn. 3.01.2015.

<sup>24</sup> Szerzej: K. Sidorkiewicz, op. cit., s. 246–259.

<sup>25</sup> Szerzej: W. T. Modzelewski, op. cit., s. 68–70.

<sup>26</sup> Koordynatorem został profesor Władysław Mielczarski: *Komisja Europejska zadowolona z projektu polsko-litewskiego mostu energetycznego, Bruksela 13 lutego 2008*, [http://cde.uwm.edu.pl/komunikaty\\_KE/komke115.html](http://cde.uwm.edu.pl/komunikaty_KE/komke115.html), odczyt z dn. 3.01.2015; E. Wyciszkievicz, *Propozycja Polity-*

celem było powołanie spółki celowej i przygotowanie założeń budowy połączenia. W przedsięwzięciu brały udział spółki, które były operatorami systemów elektroenergetycznych w obu państwach – PSE-Operator S.A. oraz Lietuvos Energija AB<sup>27</sup>. W 2008 r. utworzono polsko-litewską spółkę LitPol-link, której zadaniem było koordynowanie przygotowania do realizacji projektu budowy połączenia elektroenergetycznego pomiędzy Polską i Litwą<sup>28</sup>.

Członkostwo w Unii Europejskiej stwarzało szansę na pozyskanie środków europejskich na to przedsięwzięcie. Jesienią 2011 r. Komisja Europejska zaprezentowała propozycje związane z inwestycjami infrastrukturalnymi w UE – tzw. pakiet infrastrukturalny. Przedstawiono propozycje prawne do budowy wsparcia finansowego<sup>29</sup>. W końcu 2012 r. doszło do ustaleń polskiego ministra skarbu Mikołaja Budzanowskiego oraz litewskiego wiceministra energetyki Žygmantasa Vaičiūnasa. Podjęto tematy związane z infrastrukturą energetyczną tj. terminal LNG w Kłajpedzie, połączenie sieci przesyłowych gazu, most energetyczny, budowa elektrowni atomowej Visaginas. Najważniejsza kwestia dotyczyła budowy gazociągu między państwami. W połowie 2012 r. Gaz-System oraz Lietuvos Dujos zawarły umowę na sporządzenie studium wykonalności połączenia międzysystemowego. Porozumienia w tej sprawie było możliwe dzięki ustaleniom UE. Połączenie Polski z Litwą wspólnym gazociągiem było częścią tzw. Baltic Energy Market Interconnection Plan (BEMIP), który był jednym z priorytetów UE podczas Drugiego Strategicznego Przeglądu Energetycznego (SER2). Duże znaczenie miał także wspólny most energetyczny. Wsparciem przy jego realizacji był program UE rozbudowy transgranicznych sieci energetycznych. Projekt w tej sprawie otrzymał dofinansowanie 680 mln euro. W części polskiej przygotowano 11 zadań na obszarze województwa podlaskiego, warmińsko-mazurskiego i części mazowieckiego, a wśród nich najważniejsze inwestycje tj. linie 400kV Ostrołęka–Łomża do stacji Narew, rozdzielnia w stacji Narew, linia 400kV Ełk–Łomża, stacja Łomża oraz linia 400kV z Ełku do grani-

---

*ki energetycznej dla Europy a bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego*, Biuletyn (PISM), 2007, nr 5, s. 1739–1740, [http://www.pism.pl/files/?id\\_plik=564](http://www.pism.pl/files/?id_plik=564), odczyt z dn. 5.01.2015].

<sup>27</sup> W czasie uroczystości podpisania dokumentu wzięli udział prezydenci państw Lech Kaczyński i Valdas Adamkus oraz ministrowie gospodarki Waldemar Pawlak i Vytautas Navickas: *Most energetyczny Polska-Litwa – porozumienie podpisane*, [http://katalog.xtech.pl/wiadomosci/wiadomosc\\_4758.htm](http://katalog.xtech.pl/wiadomosci/wiadomosc_4758.htm), odczyt z dn. 3.01.2015 r.

<sup>28</sup> *Powołano nowego prezesa zarządu spółki LitPol Link*, <http://www.litpol-link.com/pl/aktualnoci/powoano-nowego-prezesa-zarzadu-spki-litpol-link-sp--z-o-o-.html>, odczyt z dn. 1.01.2015.

<sup>29</sup> Szerzej: A. Cwetsch, A. Kondaszewski, *Charakterystyka Pakietu Infrastrukturalnego oraz środków europejskich pod kątem rozwoju projektów infrastrukturalnych w Polsce*, [w:] *Analiza infrastruktury gazowej w Polsce z perspektywy przyszłych wyzwań energetycznych i rozwoju sektora gazu niekonwencjonalnego*, (red.) I. Albrycht, Kraków 2013, s. 160, [http://nowa-energia.com.pl/wp-content/uploads/2013/03/institut\\_kosciuszki\\_raport.pdf](http://nowa-energia.com.pl/wp-content/uploads/2013/03/institut_kosciuszki_raport.pdf), odczyt z dn. 2.01.2015.

cy państw<sup>30</sup>. Z punktu widzenia Polski duże znaczenie miała rozbudowa Krajowego Systemu Przesyłowego w części północno – wschodniej<sup>31</sup>. Strona litewska przygotowała projekty techniczne rozdzielni 330kV na stacji w Alytusie oraz inwestycje linii przesyłowej do granicy z Polską<sup>32</sup>.

Niebagatelne znaczenie dla całej inwestycji miała decyzja Komisji Europejskiej z października 2013 r. o zatwierdzeniu 250 najważniejszych projektów związanych z energią w UE, a wśród nich projekt polsko-litewskiego połączenia elektroenergetycznego. Pierwszy etap miał być zakończony w 2015 r., związany był z inwestycją Ełk – Alytus, a drugi etap planowano na okres do 2020 r. z mocą przesyłową 1000MW<sup>33</sup>.

W maju 2014 r. rozpoczęto prace po stronie litewskiej<sup>34</sup>. Uroczyste rozpoczęcie zapoczątkowano w miejscowości Olita z udziałem prezydent Dalii Grybauskaitė, która zaznaczyła, że niezależność energetyczna Litwy oznacza-

<sup>30</sup> *Budzanowski rozmawia z litewskim wiceministrem o energetyce*, <http://www.rynekinfrastruktury.pl/arttykul/34/1/budzanowski-rozmawia-z-litewskim-wiceministrem-o-energetyce.html>, odczyt z dn. 1.01.2015 r.; *Polsko-litewski most energetyczny: INiG podpisał aneks z PSE Operator*, <http://www.rynekinfrastruktury.pl/arttykul/index/art/21487/id/63>, odczyt z dn. 30.12.2014; *Report summarizing 10<sup>th</sup> international Conference of gas infrastructure Europe*, Kraków 2012, s. 31, [http://www.gie.eu/conference/download/2012/Future\\_of\\_Gas\\_\\_Przyszlosc\\_Gazu\\_-\\_raport.pdf](http://www.gie.eu/conference/download/2012/Future_of_Gas__Przyszlosc_Gazu_-_raport.pdf), odczyt z dn. 2.01.2015; *Polsko-litewski most energetyczny za trzy lata*, <http://www.rynekinfrastruktury.pl/arttykul/63/1/polsko-litewski-most-energetyczny-za-trzy-lata.html>, odczyt z dn. 30.12.2014; K. Sidorkiewicz, op. cit., s. 285–286; Zadania, które wchodziły w skład projektu: Budowa stacji Ołtarzew; Budowa linii Miłosna – Siedlce Ujrzanów; Budowa stacji Siedlce Ujrzanów; Budowa linii 400kV Narew – Łomża – Ostrołęka; Rozbudowa rozdzielni 400kV w stacji Narew; Rozbudowa stacji Ostrołęka; Budowa linii Ełk Biz – Łomża; Budowa stacji Łomża; Budowa linii 400kV Ełk Bis – Granica RP; Budowa stacji Ełk Bis I i II etap; Budowa stacji Stanisławów: *Kolejne dofinansowanie dla Projektu budowy połączenia elektroenergetycznego Polska – Litwa*, <http://www.pse.pl/index.php?dzid=14&did=1634>, odczyt z dn. 1.01.2014.

<sup>31</sup> *PSE: Przetarg na budowę linii 400kV*, <http://www.rynekinfrastruktury.pl/arttykul/63/1/pse-przetarg-na-budowe-linii-400-kv.html>, odczyt z dn. 31.12.2014.

<sup>32</sup> *Powołano nowego prezesa zarządu spółki LitPol Link*, <http://www.litpol-link.com/pl/aktualnoci/powoano-nowego-prezesa-zarzadu-spki-litpol-link-sp--z-o-o-.html>, odczyt z dn. 1.01.2015; I. Dziurlikowska, *KE przedstawiła listę priorytetowych projektów energetycznych*, <http://www.uniaeuropejska.org/ke-przedstawiła-liste-priorytetowych-projektow-energetycznych>, odczyt z dn. 2.01.2015.

<sup>33</sup> *Dofinansowanie połączenia LitPol Link ze środków unijnych*, <http://www.wilnoteka.lt/pl/arttykul/dofinansowanie-polaczenia-litpol-link-ze-srodkow-unijnych>, odczyt z dn. 11.04.2014.

<sup>34</sup> *Używano sformułowania Bałtycki Pierścień (Baltic Ring) w kontekście połączenie energetycznego pomiędzy państwami leżącymi nad Morzem Bałtyckim: Unijne dofinansowanie dla budowy linii elektroenergetycznej od stacji Ełk Bis do Granicy RP z Litwą – przyznane!*, <http://www.litpol-link.com/pl/aktualnoci/unijne-dofinansowanie-dla-budowy-linii-elektroenergetycznej-od-stacji-ek-bis-do-granicy-rp-z-litwa--przyznane.html>, odczyt z dn. 1.01.2015; *Unijne dofinansowanie dla budowy linii elektroenergetycznej od stacji Ełk Bis do Granicy RP z Litwą – przyznane!*, <http://www.litpol-link.com/pl/aktualnoci/unijne-dofinansowanie-dla-budowy-linii-elektroenergetycznej-od-stacji-ek-bis-do-granicy-rp-z-litwa--przyznane.html>, odczyt z dn. 1.01.2015.

ła pełną niepodległość polityczną: „właśnie poprzez energetykę odczuwaliśmy ze wschodu presję i destabilizacyjne zachowania (...) to pierwszy krok państw bałtyckich w kierunku energetycznej integracji z Europą Zachodnią”. Minister energetyki Litwy Jarosław Niewierowicz podkreślał unikalność inwestycji i jej skomplikowanie<sup>35</sup>. Inwestycja zamykała tzw. pierścień bałtycki. Były to połączenia sieci energetycznych Polski, Niemiec, Danii, Norwegii, Szwecji, Finlandii, Estonii, Łotwy i Litwy. Miało to duże znaczenie ze względu na poprawę bezpieczeństwa dostaw, większą stabilność działania sieci oraz lepsze możliwości w obrocie energią. W kontekście UE celem było utworzenie wspólnego europejskiego rynku energii. Polska była uczestnikiem wspólnego rynku energii poprzez połączenie kablem SwePol ze Szwecją. W 2015 r. miało zostać uruchomione połączenie kablowe NordBalt Litwa–Szwecja<sup>36</sup>.

Od 2010 r. władze litewskie rozpoczęły poszukiwanie alternatyw dla gazu rosyjskiego, a celem stało się utworzenie wspólnego rynku gazowego Litwy i Polski oraz innych państw tego regionu. Zadecydowano także o budowie gazoportu w Kłajpedzie, który miał przyczynić się do zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego Litwy<sup>37</sup>. Budowa gazociągu w kierunku Litwy znalazła się w planie rozwoju polskiej firmy Gaz-System w grupie inwestycji planowanych do 2023 r. Sieć polskich gazociągów miała być integralną częścią systemu europejskiego<sup>38</sup>.

---

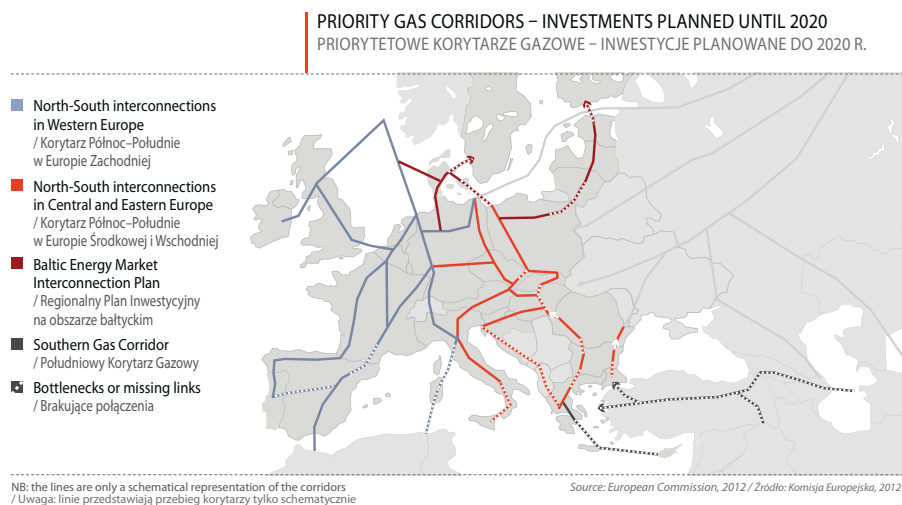
<sup>35</sup> *Litwa buduje połączenie energetyczne z Polską*, <http://l24.lt/pl/gospodarka/item/32754-litwa-buduje-polaczenie-energetyczne-z-polska>, odczyt z dn. 5.05.2014; *Budowa ruszyła. Most energetyczny połączy Litwę z Polską*, [http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,15904884,Budowa\\_ruszyła\\_Most\\_energetyczny\\_polaczy\\_Litwe\\_z.html?biznes=olszyn#BoxBizTxt](http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,15904884,Budowa_ruszyła_Most_energetyczny_polaczy_Litwe_z.html?biznes=olszyn#BoxBizTxt), odczyt z dn. 5.05.2014.

<sup>36</sup> *Most energetyczny z Litwą poprawi nasze bezpieczeństwo*, [http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,15747145,Most\\_energetyczny\\_z\\_Litwa\\_poprawi\\_nasze\\_bezpieczenstwo.html](http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,15747145,Most_energetyczny_z_Litwa_poprawi_nasze_bezpieczenstwo.html), odczyt z dn. 5.05.2014; *60 mln euro na most energetyczny między Polską a Litwą*, <http://l24.lt/pl/gospodarka/item/33301-60-mln-euro-na-most-energetyczny-miedzy-polska-a-litwa>, odczyt z dn. 14.05.2014.

<sup>37</sup> A. Zawisza, *Gaz dla Polski. Zarys historii sektora gazu ziemnego w ostatnich dwóch dekadach w Polsce*, Warszawa 2011, s. 125, <http://sobieski.org.pl/wp-content/uploads/Zawisza-Aleksander-Gaz-dla-Polski-IS.pdf>, odczyt z dn. 2.01.2015.

<sup>38</sup> *Plan rozwoju w zakresie obecnego i przyszłego zapotrzebowania na paliwa gazowe na lata 2014 – 2023. Wyciąg*, s. 13–15 [http://www.gaz-system.pl/fileadmin/pics\\_pl/Inwestycje/Plan\\_Rozwoju\\_GAZ\\_SYSTEM\\_S.A.\\_na\\_lata\\_2014-2023.pdf](http://www.gaz-system.pl/fileadmin/pics_pl/Inwestycje/Plan_Rozwoju_GAZ_SYSTEM_S.A._na_lata_2014-2023.pdf), odczyt z dn. 2.01.2015.

Mapa 1. Planowane inwestycje gazowe UE do 2020 roku



Źródło: Report summarizing 10<sup>th</sup> international Conference of gas infrastructure Europe, Kraków 2012, s. 29, [http://www.gie.eu/conference/download/2012/Future\\_of\\_Gas\\_\\_Przyszlosc\\_Gazu\\_-\\_raport.pdf](http://www.gie.eu/conference/download/2012/Future_of_Gas__Przyszlosc_Gazu_-_raport.pdf), odczyt z dn. 2.01.2015.

Planowany gazociąg między Polską a Litwą o długości 534 km, podzielony był na dwa odcinki, polski – 357 km i litewski 177 km. Ze strony litewskiej w przedsięwzięciu uczestniczyła firma Amber Grid. W sierpniu 2014 r. złożono dwa wnioski o dofinansowanie unijne, jeden związany był ze wsparciem finansowym projektu, drugi – obejmował koszty budowy inwestycji. Wnioski były kierowane do Agencji Wykonawczej ds. Innowacyjności i Sieci (INEA – ang. *Innovation & Networks Executive Agency*) w ramach instrumentu finansowego Connecting Europe Facility (CEF). Projekt miał nazwę Gazowy Interkonektor Polska-Litwa (GIPL). Jesienią 2013 r. Komisja Europejska nadała projektowi status projektu o znaczeniu wspólnotowym. Koszt inwestycji szacowano na 558 mln euro, w tym 422 mln euro to środki strony polskiej a 136 mln euro – strony litewskiej. Projekt mógł liczyć na dofinansowanie połowy kosztów, a sama budowa do 75% kosztów. W sierpniu 2014 r. europejska Agencja ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki (ACER) zadecydowała o transgranicznej alokacji kosztów dla projektu GIPL. Koszty miały ponieść Polska, Litwa, Łotwa i Estonia. Dzięki temu GAZ-SYSTEM S.A. i Amber Grid AB mogły ubiegać się o dofinansowanie projektu<sup>39</sup>. Ostatecznie w październiku 2014 r. Ko-

<sup>39</sup> Operator Gazociągów Przesyłowych Gaz-System S.A. to strategiczna spółka polskiej gospodarki. Jej głównym zadaniem jest przesył gazy ziemnego, a także zarządzanie gazociągami w Polsce. Z kolei Amber Grid AB jest operatorem systemu przesyłowego na Litwie: GAZ-SYSTEM S.A.

mitet Finansowy ds. Funduszu „Łącząc Europę” (CEF) przyjął decyzję Komisji Europejskiej, która dotyczyła wsparcia finansowego dla połączenia gazowego Polska-Litwa (GIPL) w wysokości 295 mln euro na budowę oraz 10,6 mln euro na prace przygotowawcze<sup>40</sup>. GAZ-SYSTEM S.A. w następujący sposób charakteryzowała znaczenie projektu: „Projekt służący dywersyfikacji krajów bałtyckich, umożliwi integrację krajów bałtyckich z rynkiem gazu Unii Europejskiej, zapewni im dostęp do dostaw gazu oferowanych na rozwiniętych rynkach gazu Zachodniej Europy poprzez Polskę. Połączenie umożliwi również dostęp do globalnego rynku LNG dla krajów bałtyckich poprzez terminal LNG w Świnoujściu”<sup>41</sup>.

Oba projekty miały duże znaczenie ze względu na bezpieczeństwo energetyczne państw. Wspólne połączenie elektroenergetyczne – tzw. most energetyczny, oznaczało domknięcie Pierścienia Bałtyckiego i połączenie państw bałtyckich z energetycznym systemem europejskim. Eksperti wymieniali różne argumenty, wśród których do najważniejszych zaliczano dostęp do europejskiego rynku energii oraz poprawę jakości usług w tym zakresie. W północno-wschodniej Polsce przewidywano zdecydowaną poprawę infrastruktury elektroenergetycznej. Decydujące okazały się decyzje UE w sprawach energetycznych. Projekt został uwzględniony wśród kluczowych inwestycji infrastrukturalnych, a następnie otrzymał dofinansowanie unijne. Podobnie było w wypadku budowy gazociągu, który łączył Litwę systemem gazowym przez Polskę z państwami Europy Zachodniej, przyczyniając się dywersyfikacji gazowej. Prace nad projektami trwały kilkanaście lat, po licznych spotkaniach, konsultacjach i dyskusjach na różnych szczeblach decyzyjnych znalazły swój pomyślny finał.

---

*i AB Amber Grid złożyli wspólne wnioski o dofinansowanie UE dla projektu Gazowego Interkonektora Polska - Litwa*, <http://www.gaz-system.pl/centrum-prasowe/aktualnosci/informacja/artykul/201922/> [2.01.2015 r.]; *Polska i Litwa wspólnie w sprawie budowy gazociągu*, <http://www.wilnoteka.lt/pl/artykul/polska-i-litwa-wspolnie-w-sprawie-budowy-gazociagu> [23.08.2014 r.]; *Poland and Lithuania apply for EU support to connect their gas transmission systems*, <http://en.delfi.lt/lithuania/energy/poland-and-lithuania-apply-for-eu-support-to-connect-their-gas-transmission-systems.d?id=65626232> [2.01.2015 r.].

<sup>40</sup> Connecting Europe Facility (CEF) jest funduszem UE, a głównym celem były inwestycje infrastrukturalne związane z transportem, energetyką oraz telekomunikacją. Budżet CEF na lata 2014 – 2020 stanowiło 5,8 mld euro: *Dofinansowanie gazowych projektów transgranicznych*, <http://www.mg.gov.pl/node/22026>, odczyt z dn. 2.01.2015; *List of actions selected for receiving financial assistance under CEF-Energy as of 21 November 2014*, [http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/pci/doc/2014\\_cef\\_energy\\_lists.pdf](http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/pci/doc/2014_cef_energy_lists.pdf), odczyt z dn. 2.01.2015.

<sup>41</sup> *Liberalizacja rynku gazu w Polsce oraz strategia dywersyfikacji dostaw gazu*, Jan Chadam, *Posiedzenie Komisji Gospodarki Narodowej, 29 października 2014*, s. 9, [http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/\\_public/k8/komisje/2014/kgm/materialy/194/194\\_7gazsystempop.pdf](http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k8/komisje/2014/kgm/materialy/194/194_7gazsystempop.pdf), odczyt z dn. 2.1.2015.



Mapa 2. Inwestycje gazowe w Polsce kontynuowane i planowane do 2023 roku



Źródło: Plan rozwoju w zakresie obecnego i przyszłego zapotrzebowania na paliwa gazowe na lata 2014–2023. Wyciąg, s. 13, [http://www.gaz-system.pl/fileadmin/pics\\_pl/Inwestycje/Plan\\_Rozwoju\\_GAZ\\_SYSTEM\\_S.A.\\_na\\_lata\\_2014-2023.pdf](http://www.gaz-system.pl/fileadmin/pics_pl/Inwestycje/Plan_Rozwoju_GAZ_SYSTEM_S.A._na_lata_2014-2023.pdf), odczyt z dn. 2.01.2015 r.

Warto wspomnieć, że 1 stycznia 2015 roku rozpoczął działalność terminal gazowy LNG w Kłajpedzie, a w drugiej połowie tego roku przewidywano otwarcie podobnego terminalu w Świnoujściu. Miało to niewątpliwie wpływ na poprawę bezpieczeństwa energetycznego obu państw, a przede wszystkim zwiększały możliwości dywersyfikacji dostaw gazu.

#### 4. Wnioski

Jednym z aspektów, który nie został poruszony w tekście związany jest z bezpieczeństwem wojskowym. Współpraca wojskowa państw rozpoczęła się na początku lat dziewięćdziesiątych XX w. i trwa nieustannie do dnia dzisiejszego. Pierwsze formy współpracy związane były z przekazywaniem sprzętu wojskowego stronie litewskiej, szkoleniu litewskich oficerów w polskich uczelniach wojskowych, współdziałaniem jednostek wojskowych, wspólnych ćwiczeniach. Po przystąpieniu Polski do NATO w 1999 r. rozpoczął funkcjonowanie polsko-litewski batalion LITPOLBAT, żołnierze brali udział w misjach i ćwiczeniach wojskowych NATO, ale też ONZ, czy OBWE. Od przystąpienia Litwy do Paktu Północnoatlantyckiego samoloty organizacji kontrolują przestrzeń powietrzną Litwy, Łotwy i Estonii w ramach natowskiej misji *Air Policing*. W działaniach uczestniczyli także polscy piloci jako Polski Kontyngent Wojskowy „Orlik”<sup>42</sup>. Od 1 stycznia 2015 r. po raz kolejny lotnictwo polskie brało udział w ochronie litewskiej przestrzeni powietrznej<sup>43</sup>. Sytuacja na Ukrainie przyspieszyła powołanie litewsko-polsko-ukraińskiej brygady wojskowej – LITPOLUKRBRIG – z siedzibą w Lublinie. Umowę w tej sprawie podpisano 19 września 2014 r. List intencyjny został podpisany już w 2009 r., ale przeciągły się negocjacje<sup>44</sup>. Uczestnictwo Polski i Litwy w strukturach NATO był istotnym czynnikiem wpływającym na bezpieczeństwo wojskowe i polityczne państw.

Udział państw w UE od 2004 r. tworzył inną sytuację polityczno-gospodarczą. Polska i Litwa musiały poszukiwać wspólnych celów współpracy, które mogły wpływać na poprawę bezpieczeństwa. Takim przykładem był program Partnerstwa Wschodniego w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Wpływ na wzajemne relacje miała sytuacja Polaków na Litwie i nierozwiązane problemy, które ciągnęły się od kilkunastu lat. Obie strony odmiennie oceniały postulaty Polaków na Litwie. Strona polska zdecydowanie stanęła po stronie mniejszości polskiej.

Pomimo problemów w relacjach politycznych kontynuowano prace nad projektami energetycznymi, co zakończyło się pozytywnym wynikiem. Umieszczenie polsko-litewskich propozycji w infrastrukturalnych planach strategicz-

---

<sup>42</sup> A. Firewicz, *Polsko-litewska współpraca wojskowa po 1990 roku*, [w:] *Stosunki polsko-litewskie wczoraj i dziś. Historia, kultura, polityka*, (red.) W. K. Roman, J. Marszałek – Kawa, Toruń 2009, s. 341–376.

<sup>43</sup> *Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 grudnia 2014 r. o użyciu Polskiego Kontyngentu Wojskowego w składzie Sił Sojuszniczych Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w misji wojskowego nadzoru przestrzeni powietrznej Republiki Estońskiej, Republiki Litewskiej i Republiki Łotewskiej*, M. P. 2014, poz. 1210

<sup>44</sup> A. Dąbrowska, „Trójnarodowa” brygada, <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/13749?t=-Trojnarodowa-brygada>, odczyt z dn. 5.01.2015 r.

nych UE przyczyniło się do znacznego wsparcia finansowego dla mostu energetycznego i połączenia gazowego. Inwestycje znacząco wpłyną na poprawę bezpieczeństwa energetycznego obu państw. Połączenie z systemem europejskim zwiększy możliwości techniczne linii przesyłowych oraz stworzy większe możliwości dywersyfikacji energetycznej i gazowej.

Niniejszy tekst stanowi tylko przyczynek do dalszych rozważań nad tym rozległym tematem.

### **Abstract**

#### **Polish and Lithuanian security – selected areas of cooperation**

Summary: Some selected issues of the Polish and Lithuanian security are discussed in the article. The political relationships of these states are analyzed in the context of security and changes that took place in the latest years. The energy security of the countries are the second issue of the analysis and the problems of the electro-energetic (so called *Baltic Ring*) and gas connections are presented. These were very important infrastructure investments. The reports, strategies, plans and agreements were the subjects of analysis. The material became the contribution to further deliberation.

## Перспективы СНГ в свете украинского кризиса

Кризис в Украине, переросший в гражданскую войну, заставляет задуматься не только о будущем двусторонних отношений, но и в целом о судьбе той территории, которая находится на месте бывшего Союза Советских Социалистических Республик (СССР) и традиционно называется странами Содружества Независимых Государств (СНГ) или постсоветским пространством. Окажет ли влияние кризис на развитие отношений России с ее соседями, следует ли ожидать появления новых форматов сотрудничества или же, наоборот, можно ожидать распада традиционных структур? Эти вопросы я постараюсь затронуть в своей статье.

Хотелось бы начать с утверждения, что СНГ как главная структура, скрепляющая постсоветское пространство, уже давно утратило то значение, которое ему придавалось при создании в начале 1990-х гг. Тогда оно задумывалось в качестве, во-первых, системы безопасности, которое будет отвечать за оборону стран-участниц и помогать урегулировать возникающие конфликты, а во-вторых, интеграционного механизма, который сможет минимизировать последствия развала единой советской экономики посредством налаживания взаимодействия на рыночной основе<sup>1</sup>. Однако уже к концу 1990-х гг. стало ясно, что ни с одной из этих задач СНГ не справляется, вследствие чего стали все чаще говорить о неэффективности Содружества, необходимости его реформировать или даже распустить. В результате, когда к власти в России пришел В.В. Путин, началось существенное изменение всей системы межгосударственного взаимодей-

---

<sup>1</sup> К такому выводу можно придти, если проанализировать Устав СНГ. См.: Устав Содружества Независимых Государств, принятый 22 января 1993 г. в Минске, <http://www.cis.minsk.by/page.php?id=180>, дата обращения 8.10.2014.

ствия на постсоветском пространстве. Признав СНГ «инструментом цивилизованного развода», который выполнил свою главную задачу, Путин не стал возлагать на него больших надежд и сохранил просто как площадку для переговоров, как удобный формат сотрудничества, в рамках которого к тому времени были заключены уже сотни соглашений и от которого было бы просто невыгодно отказываться<sup>2</sup>. Основные политические и экономические интересы России начали реализовываться через другие проекты: Организацию Договора коллективной безопасности (ОДКБ) и Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), важнейшими чертами которых стало объединение не всех стран бывшего СССР, а только тех, кто ориентируется на Россию. Можно согласиться с известным российским политологом Дмитрием Трениным, директором Московского центра Карнеги, о том, что Кремль не пытался силой заставить страны СНГ присоединиться к возглавляемым Россией блокам, для него главным было удержать их от вступления в недружественные ей союзы, прежде всего в Организацию Североатлантического договора (НАТО)<sup>3</sup>.

Утрату значения СНГ как инструмента поддержания безопасности на постсоветском пространстве отражает хотя бы тот факт, что возможности организации не были использованы в урегулировании ни одного из конфликтов XXI века. Если в 1990-е гг. СНГ проявлял миротворческие устремления, направляя, в частности, воинские контингенты под флагом организации в Абхазию и Таджикистан (хотя они и состояли преимущественно из российских войск), то при Путине ни разу не выдвигалась инициатива о возобновлении такой практики. Война на Украине, казалось, предоставляла возможность хотя бы поставить вопрос о разъединении противоборствующих сторон сохраняющими нейтралитет и непредвзятость миротворческими силами из стран СНГ. И такое предложение прозвучало от президента Белоруссии Александра Лукашенко<sup>4</sup>, но, впрочем, было быстро отвергнуто украинской стороной. Однако в повестку дня ни

<sup>2</sup> Российский президент Владимир Путин употребил к тому времени уже устоявшуюся формулу на пресс-конференции в Ереване 25 марта 2005 года. Тогда он публично признал, что главной целью при создании СНГ был цивилизованный развод после распада Советского Союза. «СНГ создавалось, чтобы процесс распада СССР проходил более цивилизованно, с меньшими потерями в экономической и гуманитарной сферах. И с этой задачей СНГ справилось», - сказал Путин. СНГ, по его словам, сводится к «полезному клубу для выявления взглядов руководителей государств на имеющиеся проблемы гуманитарного и экономического характера», <http://www.newsru.com/russia/25mar2005/doomed.html>, дата обращения 9.10.2014.

<sup>3</sup> Д. Тренин, *Post-imperium: евразийская история*, Москва 2012, с. 130-131.

<sup>4</sup> Стенограмма интервью Александра Лукашенко телеканалу «Евроњьюс», [http://www.belta.by/ru/all\\_news/president/Stenogramma-intervju-Aleksandra-Lukashenko-telekanalu-Evronjus-VIDEO\\_i\\_682137.html](http://www.belta.by/ru/all_news/president/Stenogramma-intervju-Aleksandra-Lukashenko-telekanalu-Evronjus-VIDEO_i_682137.html), дата обращения 12.10.2014.

одного из главных органов СНГ не ставился вопрос о ситуации на Украине, как будто такой проблемы и вовсе не существует<sup>5</sup>. Даже на саммите СНГ 10 октября 2014 г. в Минске вопрос об Украине официально в повестке дня не стоял, и никаких документов в связи с этим принято не было. Тем не менее в выступлениях некоторых глав государств тема конфликта в Украине затрагивалась, но лишь в том духе, что «необходимо отказаться от применения силовых методов»<sup>6</sup>. Этот факт может трактоваться только как свидетельство полного отстранения Содружества от решения проблем обеспечения безопасности стран-участниц.

Поскольку концепция сохранения СНГ в качестве единого сообщества потерпела полный крах еще до прихода Путина к власти, необходимо было найти ей замену, которая обосновала бы продолжение усилий России по объединению постсоветских государств. Долго искать не пришлось, поскольку еще в конце XX века высказывалась, в том числе на самом высоком уровне президентом Казахстана Н. Назарбаевым, идея создания Евразийского союза. Четких контуров она не имела, но было очевидно, что союз могли составить только те страны, которые принимали лидерство России и не стремились к членству в евроатлантических институтах. Кроме того, предусматривалось наличие в союзе наднациональных органов, которые, однако, по мысли Назарбаева, не должны были ограничивать суверенитет стран-участниц<sup>7</sup>. О Евразийском союзе все громче стали говорить к концу первого десятилетия XXI в., по мере того как делало успехи интеграционное сотрудничество трех стран – Белоруссии, Казахстана и России, проходивших путь от таможенного союза к единому экономическому пространству (ЕЭП). А в практическую плоскость задача создания Евразийского союза была поставлена в октябре 2011 г., когда в газете «Известия» появилась статья Путина под названием «Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня»<sup>8</sup>. Она носила программный характер, поскольку являлась частью серии статей, в которых Путин накануне президентских выборов представлял цели своей будущей президентуры. Евразийский союз виделся ему как «модель мощного наднационального объединения, способ-

<sup>5</sup> См. информацию о заседаниях Совета глав государств, Совета глав правительств и Совета министров иностранных дел за 2014 г. на официальном сайте СНГ: <http://www.e-cis.info>.

<sup>6</sup> Саммит СНГ в Минске. Что ждет Молдавию, <http://www.odnako.org/blogs/sammit-sng-v-minske-chto-zhdet-moldaviyu/>, дата обращения 18.10.2014.

<sup>7</sup> Н. Назарбаев, *Евразийский союз: от идеи к истории будущего*, <http://izvestia.ru/news/504908>, дата обращения 18.10.2014.

<sup>8</sup> В. Путин, *Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня*, <http://izvestia.ru/news/502761>, дата обращения 18.10.2014.

ного стать одним из полюсов современного мира и при этом играть роль эффективной «связки» между Европой и динамичным Азиатско-Тихоокеанским регионом. В том числе это означает, что на базе Таможенного союза и ЕЭП необходимо перейти к более тесной координации экономической и валютной политики, создать полноценный экономический союз.» В то же время Путин отмечал, что речь не идет о воссоздании СССР в том или ином виде, поскольку «наивно пытаться реставрировать или копировать то, что уже осталось в прошлом».

Необходимо отметить, что ускорение интеграционных процессов на постсоветском пространстве на исходе первого десятилетия XXI в. не было случайностью и не обуславливалось действием только внутренних факторов, скажем, потребностями экономического развития стран-участниц. Думается, что импульс к созданию Евразийского союза был задан извне, со стороны Запада, который в середине 2000-х гг. начал теснить Россию на пространстве СНГ, то есть в сфере ее традиционных интересов (или так по крайней мере это воспринималось в Москве). Тревожным сигналом стала череда «цветных революций», ответственность за которые в массовом сознании россиян возлагалась на Соединенные Штаты Америки (США), которые сначала стремятся окружить Россию кольцом своих союзников, где утвердятся проамериканские режимы, а затем будут стараться заменить власть Путина на более удобную для них. Вызвало беспокойство и инициированная Европейским Союзом программа «Восточного партнерства», воспринятая как попытка перетянуть на сторону Европейского Союза (ЕС) государства Восточной Европы и Южного Кавказа и сколотить из них блок, противостоящий России. Фактически Кремль столкнулся с осознанием того, что если он не предпримет решительных действий, то полностью потеряет влияние на постсоветские государства. Этого Путин никак не мог допустить, поскольку это означало бы не только поражение в сфере традиционных российских интересов с перспективой появления натовских военных баз вдоль границ России, но и крах всей его внешнеполитической концепции, всего понимания места России в современном мире. Ведь это представление основывается на той мысли, что Россия способна стать самостоятельным полюсом в международных отношениях, не зависящим ни от кого центром силы, способным на равных разговаривать с США и Европой<sup>9</sup>. Но так как Россия в одиночку слишком слаба, чтобы соперничать с крупнейшими мировыми игроками, она нуждается в объединении вокруг себя соседних стран в политический и экономический союз.

<sup>9</sup> Сходную оценку высказал и Д. Тренин. См.: Д. Тренин, *op.cit.*, с. 131.

Украине в этой стратегии всегда предназначалось особое место. Как отмечал в свое время Збигнев Бжезинский, «без Украины Россия перестает быть евроазиатской империей»<sup>10</sup>. По сути, это мнение разделяли все российские руководители от Горбачева до Путина, сознавая, что без участия Украины ни СССР, ни Евразийский союз невозможны. Поэтому на протяжении многих лет Россия прикладывала огромные усилия к тому, чтобы вовлечь Украину в свои интеграционные проекты. В 2003 г. удалось убедить тогдашнего президента Леонида Кучму подписать договор о едином экономическом пространстве, но «оранжевая революция» не позволила закрепить успех. В 2013 году, казалось, также удалось одержать победу, хотя и очень небольшую, добившись от Януковича отказа от подписания соглашения об ассоциации с ЕС на саммите в Вильнюсе. Новая революция опять разрушила все планы. Неудивительна столь резкая реакция Путина на поражение, выразившаяся в том числе в присоединении к России Крыма, что стало, как по мнению наблюдателей, так и по признанию самого российского президента, спонтанным решением<sup>11</sup>. Не случайно и то, что вина за неудачу возлагается в первую очередь на Запад, стоявший за спиной украинского майдана. Не только российские власти, но и общество в целом воспринимает события на Украине сквозь призму холодной войны, видя в них не столько борьбу внутри страны, сколько противостояние между Россией и США. Так, по опубликованным в августе этого года данным Левада-центра, авторитетной независимой социологической организации, 77 % россиян уверены, что главную ответственность за вооруженный конфликт на Украине несут США<sup>12</sup>.

Однако, как мы видели, события на Украине, ставшие едва ли не важнейшими в Европе со времен окончания конфликта на Балканах, не вызвали фактически никакой реакции со стороны организаций постсоветского пространства. Если структуры СНГ обошли этот вопрос молчанием, то более сплоченная ОДКБ ограничилась обсуждением ситуации на Украине на неформальном саммите 8 мая в духе того, что «конфликты и непонимание между братскими народами, которые остановили когда-то „коричневую чуму“, должны быть прекращены»<sup>13</sup>. Конкретных ре-

<sup>10</sup> З. Бжезинский, *Великая шахматная доска*, Москва 1998, с. 50.

<sup>11</sup> Путин: Россия не готовилась к присоединению Крыма, <http://vz.ru/news/2014/4/10/681471.html>, дата обращения 10.10.2014; Новое решение по Крыму принималось быстро и спонтанно, <http://www.vedomosti.ru/politics/news/23702541/devyat-dnej-na-sbory>, дата обращения 10.10.2014.

<sup>12</sup> Россияне винят США в кровопролитии на Украине, <http://www.levada.ru/15-08-2014/rossiyane-vinyat-ssha-v-krovoprolitii-na-ukraine>, дата обращения 10.10.2014.

<sup>13</sup> В ходе неформальной встречи глав государств-членов ОДКБ в Москве 8 мая 2014 года президенты наблюдали за тренировкой по управлению Вооруженными Силами Российской



шений о воздействии на события ни тогда, ни позже выработано не было. Что же касается экономической сферы, то на развитие интеграционных процессов конфликт на Украине также не оказал никакого влияния. 3 октября Путин утвердил закон о ратификации договора о Евразийском экономическом союзе. Он был подписан президентами России, Белоруссии и Казахстана 29 мая этого года в Астане, а 26 сентября договор ратифицировала Госдума. Договор вступает в силу с 1 января 2015 г. и предполагает завершение в течение 10 лет гармонизации национальных законодательств, обеспечение свободы передвижения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведение скоординированной, согласованной или единой политики в ключевых отраслях экономики<sup>14</sup>. Все идет по-прежнему?

Думается, что украинский кризис может повлиять на ситуацию на постсоветском пространстве по следующим направлениям.

1. Перспектива выхода Украины из СНГ. О такой возможности еще в марте заявил секретарь Совета национальной безопасности и обороны Андрей Парубий, а в конце мая документы о выходе из состава СНГ Министерство иностранных дел (МИД) Украины передало на рассмотрение Верховной Рады<sup>15</sup>. Не удалось найти сведений о дальнейшем продвижении дела, однако судя по тому, что на официальном сайте украинского МИДа отсутствует информация о принадлежности страны к СНГ и вообще какое-либо упоминание этой организации, нынешние власти в Киеве настроены решительно. Но к каким последствиям приведет этот шаг?

Не только российские, но и некоторые украинские эксперты отмечают, что ущерб понесет в первую очередь украинская сторона. Главным негативным фактором для нее станет разрыв соглашения о зоне свободной торговли в рамках СНГ, заключенного в октябре 2011 г., в результате чего украинские товары будут облагаться пошлиной и потеряют свою конкурентоспособность. По мнению президента Украинского аналитического центра Александра Охрименко, у Украины возникнут сложности, прежде всего, в отрасли машиностроения. «В таком случае у нас можно будет остановить 90% нашего машиностроения. Причем остановить раз и навсегда. Так сложилось, что 95% всей продукции этой отрасли мы поставляем в страны СНГ. Конечно, больше в Россию, хотя частично в Казахстан

---

Федерации, обсуждали укрепление безопасности в рамках ОДКБ и кризисную ситуацию на Украине, [http://www.odkb-csto.org/news/detail.php?ELEMENT\\_ID=3407&SECTION\\_ID=](http://www.odkb-csto.org/news/detail.php?ELEMENT_ID=3407&SECTION_ID=), дата обращения 11.10.2014.

<sup>14</sup> Путин подписал закон о ратификации договора о ЕАЭС, <http://www.interfax.ru/business/400102>, дата обращения 11.10.2014.

<sup>15</sup> Документы о выходе Украины из СНГ поступили в Раду, <http://top.rbc.ru/politics/27/05/2014/926591.shtml>, дата обращения 12.10.2014.

и др. Поэтому на сегодняшний момент есть очень большой риск. Кроме того, в страны СНГ мы поставляем продукты питания. Это порядка 30%. Больше 70% химической продукции»<sup>16</sup>. Помимо того Украина может понести значительные социальные потери от разрыва более чем двухсот соглашений, заключенных в рамках СНГ и регулирующих такие вопросы, как признание дипломов и сертификатов, пенсионное обеспечение, медицинское обслуживание, безвизовое перемещение граждан и т.д. Для урегулирования этих вопросов в двустороннем формате потребуется время, да и не факт, что все проблемы удастся решить, скажем, с Россией, поскольку глава российского правительства Д. Медведев уже заявлял о возможном «применении мер» по отношению к Украине в случае ее выхода из СНГ<sup>17</sup>. По мнению российских экспертов, потенциальная компенсация убытков выгодами от упрочения отношений с Евросоюзом если и наступит, то не ранее, чем через несколько десятилетий, и не почувствуется нынешним поколением украинцев<sup>18</sup>.

Что касается СНГ в целом и России в частности, то их потери от выхода Украины из Содружества оцениваются как относительно небольшие. Высказываются даже мнения о том, что выход Украины из СНГ выгоден России, так как освободит ее от принятых в рамках Содружества обязательств в отношении Киева, в частности, от поддержания режима свободной торговли. Если такой режим будет сохранен после вступления в действие соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС, что европейские товары, не обложенные пошлинами, потекут через территорию Украины в Россию, что нанесет ущерб российской экономике<sup>19</sup>. Единственная серьезная опасность, которую может повлечь за собой разрыв отношений Украины и СНГ – это распад Содружества как международной организации, объединяющей постсоветское пространство. Однако следует согласиться с мнением российского МИДа, который оценивает развал СНГ как крайне маловероятный<sup>20</sup>. Действительно, обязательства, вытекающие из членства в СНГ сегодня столь эфемерны, что на них можно не обра-

---

<sup>16</sup> *Выход Украины из СНГ: Оправдан ли риск?*, <http://politica-ua.com/vyход-ukrainy-iz-sng-opravadan-li-risk/>, дата обращения 12.10.2014.

<sup>17</sup> Там же.

<sup>18</sup> *Выход Украины из СНГ – кому выгодно*, <http://www.pravda.ru/economics/rules/globalcooperation/28-05-2014/1209901-sng-0/> (дата обращения 10.10.2014.).

<sup>19</sup> *Выход Украины из СНГ выгоден России*, <http://izvestia.ru/news/571563>, дата обращения 14.10.2014.

<sup>20</sup> *Интервью заместителя Министра иностранных дел России В.А. Небензи агентству «Интерфакс», 13 апреля 2014 года*, <http://www.mid.ru/bdomp/ns-rsng.nsf/8c21fbc45f12ec6d432569e700419ef3/97520e42c5818d3d44257cfd004ed0db!OpenDocument>, дата обращения 10.10.2014.

щать внимания. Разрыв с СНГ какой-либо страной следует рассматривать только как политический акт солидарности с Украиной, на что ни один из лидеров государств постсоветского пространства не решится из опасений ухудшить отношения с Россией. Точно так же никто не выскажется в ее поддержку, рискуя столкнуться с санкциями Запада. Так что нынешняя линия поведения стран СНГ, предпочитающих молчать об украинской проблеме, а если высказываться, то чрезвычайно осторожно, является единственно правильной для них линией поведения в данной политической ситуации.

2. Переход России от политики сохранения постсоветского пространства в рамках СНГ к идее «русского мира». По мнению российского экономиста и оппозиционера Андрея Илларионова концепция «русского мира» начала утверждаться в политической элите еще пять лет назад, но впервые была публично озвучена Путиным лишь летом 2013 г. во время церемонии празднования 1025-летия крещения Руси в Киеве, когда он заявил о том, что общие духовные ценности русских, украинцев и белорусов делают их единым народом<sup>21</sup>. Позже в своей так называемой «крымской речи», то есть в обращении 18 марта 2014 г. к обеим палатам российского парламента с предложением включения Крыма в состав России, Путин сказал, что Россия «всегда будет защищать интересы русских людей, русскоязычных граждан политическими, дипломатическими, правовыми средствами»<sup>22</sup>. Еще месяц спустя, на так называемой «прямой линии» 17 апреля, он говорил об особом генном коде «человека русского мира», который закладывает в него «какое-то высшее моральное начало»<sup>23</sup>. Изменения в риторике президента, который ранее предпочитал не обращаться к подобной проблематике, не ускользнули от внимания экспертов, вызвав в том числе и дискуссию о том, не означает ли это кардинального поворота во внешней политике России в сторону «собирания русских земель». Как известно, за границами страны проживают до 30 млн. русских, из них 15-20 млн. в странах СНГ. Может быть, присоединение Крыма было лишь первым шагом на пути возвращения территорий, населенных русскими, под крыло России, а за этим последуют другие шаги? Так, премьер министр Украины А. Яценюк выразил уверенность в том, что Путин хочет создать коридор через Донбасс и Одессу в Прид-

---

<sup>21</sup> А. Илларионов, *Четвертая мировая война*, <http://www.echo.msk.ru/blog/aillar/1338912-echo/>, дата обращения 14.10.2014.

<sup>22</sup> *Обращение Президента Российской Федерации*, <http://www.kremlin.ru/news/20603>, дата обращения 12.10.2014.

<sup>23</sup> *Прямая линия с Владимиром Путиным*, <http://www.kremlin.ru/news/20796>, дата обращения 12.10.2014.

нестровье, а в качестве конечной цели – захватить всю Украину.<sup>24</sup> К числу территорий, на которые потенциально может претендовать Россия, можно отнести также шесть областей Северного Казахстана, восточные части Белоруссии, Латвии и Эстонии.

Однако полный разворот России в сторону концепции «русского мира» с сопутствующим изменением внешнеполитических приоритетов выглядит маловероятным. Во-первых, в недавней истории Европы уже были примеры «собираания земель», заселенных тем или иным народом, в единое государство силовым путем: Германия в 1930-е гг. и Сербия в 1990-е гг. Путин прекрасно помнит, чем это закончилось, и вряд ли захочет уподобляться Гитлеру. Во-вторых, Россия просто не может провозгласить себя государством русского народа без риска получить тяжелейшее обострение национального вопроса. Все-таки русские составляют только около 80 % населения страны, и усиление великорусского национализма неминуемо вызовет ответную реакцию в виде роста нерусских национализмов, что в перспективе может обернуться развалом страны. Наконец, обращение к концепции «русского мира» означало бы существенное изменение позиций России на постсоветском пространстве и ликвидацию самого этого понятия. Дело не только в ухудшении отношений со странами СНГ, в частности, с Казахстаном, с которым Россия имеет 7000 километров незащищенной границы и сотрудничество с которым важно для противодействия угрозам, которые могут исходить из центральноазиатского региона (исламский радикализм, терроризм, нелегальные миграция и наркобизнес). Взяв на вооружение идею «русского мира», Россия становится другим государством. Она перестает быть наследницей российской империи и СССР, которые являлись наднациональными проектами, и не может играть роль связующей силы в СНГ. Вместо того чтобы стоять во главе интеграционных процессов, объединяющих несколько государств, она замкнется в границах территорий, населенных русскими. И тогда мечты о том, чтобы стать самостоятельным полюсом в международных отношениях, можно будет похоронить. Готова ли к этому российская политическая элита? Думается, что нет.

3. Попытка Запада деструктурировать постсоветское пространство. Резко ухудшившиеся из-за украинского кризиса отношения Москвы с США и Евросоюзом могут побудить Запад добиваться полного развала структур СНГ и других организаций, действующих на постсоветском пространстве, с целью изолировать Россию и заставить ее быть более сго-

<sup>24</sup> Яценюк: Путин хочет создать коридор в Приднестровье через Одессу, <http://point.md/ru/novosti/v-mire/yacenyuk58-putin-hochet-sozdatj-koridor-v-pridnestrovje-cherez-odes-su>, дата обращения 14.10.2014.

ворчивой. Большая часть российского общества, его политическая и научная элиты уверены, что Запад и без того с недоверием смотрит на любые попытки России инициировать интеграционные процессы с участием бывших советских республик и стремится им воспрепятствовать. Так, например, довольно распространенным мнением стало, что цель программы «Восточное партнерство» Евросоюза – «блокировать возможности участия бывших республик СССР в экономической интеграции с Россией».<sup>25</sup> На это же были направлены «цветные революции» на постсоветском пространстве, попытки вовлечь страны СНГ в европейские энергетические проекты и т.д. Но если раньше Запад только вставлял палки в колеса Москве, то может быть теперь, когда отношения вошли в фазу жесткой конфронтации, он возьмется за дело всерьез и поставит партнеров России в такие условия, что они вынуждены будут выйти из пророссийских союзов?

Полагаю, что такие предположения безосновательны, поскольку Запад уже исчерпал имеющийся в его распоряжении набор средств воздействия на страны постсоветского пространства. На протяжении последнего десятилетия были перепробованы методы и кнута («цветные революции» или их угроза) и пряника (экономическая помощь), но они оказались эффективными только в тех странах, которые и без того, не ладя с Москвой, искали себе других покровителей. В большинстве случаев Россия имеет в своем распоряжении гораздо более мощные рычаги воздействия на страны бывшего СССР, применяет их значительно более последовательно, решительно и пока еще в состоянии удержать их в орбите своего влияния.

Весьма сомнительно также и то, что давление на страны СНГ сможет привести Запад к конечной цели – изменению внешней и внутренней политики России. Отдача от таких действий может оказаться даже меньшей, чем от санкций, впрочем, пока относительно мягких, введенных в отношении России США и Евросоюзом. Пока в стране наблюдается согласие всех основных политических сил с внешнеполитическим курсом Кремля, и следует полагать, что внешнее давление скорее всего подтолкнет российское общество к сплочению вокруг действующей власти. Усиление влияния Запада на постсоветском пространстве будет воспринято как вызов и поведет к новому витку обострения отношений с Россией, к чему лидеры западных стран, надо полагать, не готовы.

Подводя итоги, можно прийти к выводу, что украинский кризис вряд ли окажет большое влияние на устоявшиеся параметры взаимоотноше-

<sup>25</sup> Цит. по: С. Глазьев, *Такие разные интеграции*, <http://globalaffairs.ru/number/Takie-raznye-integracii-16252>, дата обращения 14.10.2014.

ний на постсоветском пространстве. В качестве форума по политическим, экономическим и другим вопросам сохранится СНГ, даже если его и покинет Украина. Не произойдет серьезных изменений в ОДКБ – ни в составе участников, ни в качестве их отношений. Будет развиваться экономическое взаимодействие в рамках возглавляемых Россией интеграционных группировок, продолжится работа по созданию Евразийского экономического союза. И только предсказать будущее российско-украинских отношений пока невозможно. Впрочем, даже если их ждет серьезный кризис и даже полный разрыв, хочется надеяться на временный характер трудностей, потому что два народа связаны миллионами экономических, культурных, межчеловеческих нитей, и разорвать их все невозможно.

### **Abstract**

The article looks at the possible changes in international relations in the post-Soviet space given the Ukraine crisis. The author considers that such sentiments as weakening position of the CIS, which is only used as a forum for discussions, and Russia's attempts to secure its political and economic interests on the former USSR territory through strengthening military and political cooperation and gaining momentum in integration processes, arose at least in the 1990s and have been boosted by the crisis. Although due to the crisis there emerged a possibility of the Ukraine's secession from the CIS, an increase of pressure of the West on the post-Soviet states as well as certain adjustments of the Russian foreign policy, a basic change of established interaction parameters in the post-Soviet space is not to be expected.

## Miejsce Ukrainy w białoruskiej polityce wielowektorowości

### 1. Periodyzacja polityki zagranicznej Republiki Białoruś po 1991 roku

Od momentu uzyskania niepodległości w 1991 r. do chwili obecnej roku polityka zagraniczna Republiki Białoruś przeszła proces poważnej ewolucji. Choć jej zasadniczą dominantą niezmiennie pozostaje uprzywilejowany charakter stosunków z Federacją Rosyjską, badacze wyróżniają trzy odrębne okresy białoruskiej polityki zagranicznej<sup>1</sup>. W żadnym z nich posiadające duży potencjał stosunki z Ukrainą nie były w centrum zainteresowania białoruskiej dyplomacji, aczkolwiek od początku obecnej dekady odnotowuje się intensyfikację kontaktów bilateralnych.

Pierwszy ze wspomnianych okresów białoruskiej polityki zagranicznej obejmował lata 1991–1994, gdy młode państwo wypracowywało swoją pozycję na arenie międzynarodowej, określało główne kierunki polityki zagranicznej oraz nawiązywało stosunki dyplomatyczne. Czas ten można określić mianem wewnętrznie sprzecznego poszukiwania miejsca na arenie międzynarodowej, próby balansowania pomiędzy Wschodem i Zachodem, sprowadzającej się do równoważenia wciąż bardzo silnych powiązań z dawną metropolią poprzez budowę kontaktów z partnerami z Europy Zachodniej i Środkowej<sup>2</sup>. W okresie tym podobne zjawiska miały miejsce w polityce zagranicznej Ukrainy. Mimo

<sup>1</sup> В. Улахович, *Концептуальные подходы во внешней политике Республики Беларусь (1991–2002 гг.)*, Европа, 2003, nr 1(6), s. 110; E. Mironowicz, *Polityka zagraniczna Białorusi 1990–2010*, Białystok 2011; R. Czachor, *Polityka zagraniczna Republiki Białoruś w latach 1991–2011. Studium politologiczne*, Polkowice 2011; W. Baluk, *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa*, [w:] *Europa Wschodnia-dekada transformacji. Białoruś*, (red.) B. J. Albin, W. Baluk, Wrocław 2004, s. 275.

<sup>2</sup> R. Czachor, *Polityka zagraniczna Republiki Białoruś*, s. 29–35.

iż to władze w Kijowie jako pierwsze na świecie nawiązały 27 grudnia 1991 r. stosunki dyplomatyczne z Republiką Białoruś, rozwój politycznych relacji bilateralnych w kolejnych latach opierał się głównie o Wspólnotę Niepodległych Państw (WNP).

Drugi okres w białoruskiej polityce zagranicznej otworzyło objęcie prezydentury przez Aleksandra Łukaszenkę w lipcu 1994 roku i trwał do końca 1999 r.. Charakteryzował się silnym uprzywilejowaniem stosunków z Rosją, forsowaniem procesu integracyjnego obu państw głównie na bazie przesłanek natury ideologicznej, przy jednoczesnej degradacji innych wektorów polityki zagranicznej. W tym czasie stosunki białorusko-ukraińskie pozostawały funkcją relacji białorusko-rosyjskich i rosyjsko-ukraińskich. Inicjowany przez Borysa Jelcyna i Aleksandra Łukaszenkę proces odbudowy wspólnoty poradzieckiej (m.in. w postaci Związku Białorusi i Rosji) zakładał włączenie się do niego innych republik byłego Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR), a zwłaszcza Ukrainy. Wstrzeźliwe stanowisko Kijowa w tej kwestii w największym stopniu warunkowało rozwój relacji białorusko-ukraińskich.

Wciąż trwający, trzeci okres w białoruskiej polityce zagranicznej, rozpoczął się w 2000 roku i był odpowiedzią na nowy charakter rosyjskiej polityki wobec państw obszaru poradzieckiego<sup>3</sup>. Odejście władz Rosji od zideologizowanego charakteru procesu reintegracyjnego spowodowało głęboką zmianę w białoruskiej polityce zagranicznej. Ograniczenie preferencji gospodarczych, ekspansja rosyjskiego kapitału w najbardziej strategicznych obszarach białoruskiej gospodarki, oraz propozycje włączenia Białorusi w skład Federacji Rosyjskiej sprawiły, iż czynnik rosyjski z gwaranta stabilności przekształcił się w potencjalne źródło kryzysu władzy Aleksandra Łukaszenki<sup>4</sup>. Białoruskie kierownictwo zostało skłonione do wypracowania nowej koncepcji polityki zagranicznej. Zaczęto podkreślać wartość białoruskiej suwerenności, jej niezbywalność, a działaniom tym towarzyszyły deklaracje aktywnego włączania się w życie społeczności międzynarodowej<sup>5</sup>. Choć białoruskie dokumenty oficjalne nie stanowią o tym wprost, podejmowane przez dyplomację działania mają na celu ograniczenie zależności państwa od Rosji. Rozwój stosunków z Ukrainą może być zatem postrzegany jako ważny element białoruskiej wielowektorowości.

<sup>3</sup> R. Czachor, *Zarys białorusko-rosyjskich stosunków politycznych na przestrzeni lat 1995–2007*, [w:] *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa krajów Wspólnoty Niepodległych Państw*, W. Baluk (red.), Wrocław 2008, s. 75.

<sup>4</sup> V. Silitski, *The political economy of Russian-Belarusian integration*, [w:] *Belarus-Russia Integration. Articles*, V. Bulhakaw (red.), Minsk–Warsaw 2003, s. 285.

<sup>5</sup> *Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь. Закон Республики Беларусь от 14 ноября 2005 г.*, [www.levonevski.net/pravo/raz-del2/num1/2d1157.html](http://www.levonevski.net/pravo/raz-del2/num1/2d1157.html), odczyt z dn. 20.10.2014.



## 2. Założenia wielowektorowej polityki zagranicznej Republiki Białoruś

Mimo że wielowektorowość jest najważniejszą białoruską koncepcją polityki zagranicznej, a jej realizacja trwa od 2000 r., to jednak dokładne wyznaczenie momentu objęcia kursu białoruskich władz na wielowektorowość jest utrudnione<sup>6</sup>. Hasło wielowektorowości było wykorzystywane przez władze Białorusi jeszcze w 1997 r., gdy kierownictwo rosyjskie przedstawiło warunki integracji z Białorusią, będące *de facto* inkorporacją tego kraju w skład Federacji Rosyjskiej<sup>7</sup>. W tej sytuacji Aleksandr Łukaszenko wzmacniał swoje stanowisko deklaracjami o przywiązaniu do polityki wielowektorowości, chęci rozwoju stosunków z krajami Azji, Ameryki Południowej i Afryki, możliwym prozachodnim zwrocie w polityce zagranicznej Białorusi i deklaracją intensyfikacji relacji z Ukrainą<sup>8</sup>. W drugiej połowie 1999 r. Aleksandr Łukaszenko ocenił dominację wschodniego wektora w polityce zagranicznej jako „kapitalny błąd”<sup>9</sup>.

W istocie wielowektorowość w polityce zagranicznej Republiki Białoruś realizowana była ze zmienną intensywnością. W latach 2000–2007 podejmowano działania zmierzające do zrównoważenia politycznego i gospodarczego uzależnienia od Rosji, jednak bez większych efektów<sup>10</sup>. Dopiero w latach 2007–2010, gdy władze białoruskie podjęły szereg kroków zmierzających do zrównoważenia wpływów rosyjskich, w tym próbę odnowienia dialogu z Zachodem, polityka wielowektorowości przyniosła określone rezultaty.

*Explicite* zasady polityki wielowektorowości zostały po raz pierwszy przedstawione w marcu 2001 r.<sup>11</sup>, jednakże osnowę prawną zyskała ona dopiero w listopadzie 2005 r. Wydany wówczas akt „Podstawowe kierunki wewnętrznej i zewnętrznej polityki Republiki Białoruś” sprecyzował zasady, cele i zadania polityki zagranicznej, a także jej sfery realizacji<sup>12</sup>. Było to pierwszy komplekso-

<sup>6</sup> Е. И. Малевич, Ф. З. Прибытковский, А. А. Розанов, *Внешняя политика Республики Беларусь в 2000-е годы*, Минск 2010, s. 6.

<sup>7</sup> W praktyce podstawy wielowektorowości zawarte były już w *Deklaracji o suwerenności państwowej BSRR* i dokumencie *O zasadach zewnętrznej politycznej aktywności Republiki Białoruś*, jakkolwiek nie doczekały się w omawianym czasie jednoznacznej konceptualizacji. В. Улахович, op. cit., s. 111.

<sup>8</sup> Y. Likhhtarovich, *The attitude of the Russian political elite to Belarussian-Russian integration*, [w:] *Belarus-Russia Integration*, op. cit., s. 318; A. Eberhardt, *Gra pozorów. Stosunki rosyjsko-białoruskie w latach 1991–2008*, Warszawa 2008, s. 45; В. Снапковский, *Внешняя политика Республики Беларусь: первые итоги первого десятилетия*, Белорусский журнал международного права и международных отношений, 2000, nr 4, s. 20.

<sup>9</sup> В. Улахович, op. cit., s. 113.

<sup>10</sup> E. Mironowicz, *Polityka zagraniczna Białorusi*, s. 147–151.

<sup>11</sup> А. Г. Лукашенко, *За сильную и процветающую Беларусь*, Республика, 22.05.2001, s. 1.

<sup>12</sup> *Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь*, ibidem.

wy, całościowo formułujący cele i kierunki polityki zagranicznej akt współczesnej Białorusi<sup>13</sup>. W zasadach polityki zagranicznej stwierdzono:

- a) przestrzeganie ogólnie uznanych zasad i norm prawa międzynarodowego;
- b) adekwatność celów polityki zagranicznej do potencjału kraju, zapewnienie ich realizacji dla wzmocnienia pozycji międzynarodowej Białorusi i jej autorytetu;
- c) rozwój wielostronnej współpracy z państwami i organizacjami międzynarodowymi z uwzględnieniem interesów wszystkich zainteresowanych stron;
- d) dobrowolność wstępowania i uczestnictwa w strukturach międzypaństwowych;
- e) przywiązanie do polityki demilitaryzacji w stosunkach międzynarodowych;
- f) brak pretensji terytorialnych Republiki Białoruś wobec państw sąsiedzkich<sup>14</sup>.

Zgodnie z tym dokumentem, dwa strategiczne cele białoruskiej polityki zagranicznej to: ochrona suwerenności państwowej i integralności terytorialnej oraz ochrona praw, wolności i interesów obywateli, społeczeństwa i państwa.

### 3. Uwarunkowania białorusko-ukraińskich stosunków dwustronnych

Mimo podkreślania znaczenia idei „pasa dobrosąsiedztwa” dla realizacji założeń polityki wielowektorowości, Ukraina nie jest szczególnie ważnym partnerem Mińska. Analiza uwarunkowań stosunków bilateralnych dowodzi, iż nie ma istotniejszych przesłanek, które utrudniałyby wielopłaszczyznową współpracę obu państw. Charakter pogranicza białorusko-ukraińskiego sprawia, że obszar ten nie stanowi w zasadzie terenu spornego, zaś długa, ponad 1000-kilometrowa granica białorusko-ukraińska winna być polem owocnej współpracy. Jest ku temu kilka powodów:

- a) brak konfliktów terytorialnych i etnicznych;
- b) długa linia graniczna, przecinana szlakami komunikacyjnymi, w tym prowadzącym znad Morza Bałtyckiego nad Morze Czarne;
- c) wielowiekowa tradycja współpracy;
- d) podobne położenie geopolityczne na styku międzycywilizacyjnym.

<sup>13</sup> Совет Республики одобрил основные направления внутренней и внешней политики, BDG-on line, <http://bdg.by/news/news.htm?78320,67>, odczyt z dn. 10.05.2014.

<sup>14</sup> Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь, ibidem.

Czynniki te winne być kluczową determinantą rozwoju stosunków dwustronnych. Co więcej, Ukraina, podobnie jak Białoruś, w polityce zagranicznej kieruje się zasadą wielowektorowości i jest zainteresowana równoważeniem wpływów rosyjskich i zachodnioeuropejskich. Oba państwa winny zbliżyć podobne problemy o charakterze polityczno-ekonomicznym, w tym w zakresie bezpieczeństwa energetycznego.

Uwzględniając powyższe fakty, dorobek współpracy białorusko-ukraińskiej wydaje się stosunkowo skromny. Jak unaocznia to analiza rozwoju stosunków bilateralnych, nie były one priorytetem żadnego z rządów ani Białorusi, ani Ukrainy.

#### 4. Rozwój stosunków białorusko-ukraińskich do roku 2000

Początek kontaktów niepodległej Ukrainy z Republiką Białoruś wydawał się dość obiecujący: Kijów jako pierwszy w świecie uznał niepodległość sąsiadów. 27 grudnia 1991 roku ministerstwa spraw zagranicznych obu państw wymieniły się notami dyplomatycznymi, deklarującymi wzajemny szacunek i wolę nawiązania stosunków międzypaństwowych. Obie noty potraktowano jako „Porozumienie o nawiązaniu stosunków dyplomatycznych między Republiką Białoruś i Ukrainą”<sup>15</sup>.

Problem stosunków białorusko-ukraińskich pojawił się w podniesionej przez białoruskie środowisko narodowe jeszcze w 1990 r. koncepcji współpracy republik położonych wzdłuż zachodniej granicy ZSRR. Ścisła współpraca na obszarze bałtycko-czarnomorskim miała dotyczyć państw bałtyckich, Białorusi oraz Ukrainy<sup>16</sup>. Zarówno wówczas jak i w kolejnych latach nie została ona jednak zmaterializowana. Kraje bałtyckie obrały prozachodni kierunek polityki zagranicznej, podczas gdy Białoruś i Ukraina znalazły się w orbicie wpływów rosyjskich, realizowanych poprzez WNP.

WNP nie stała się czynnikiem dynamizującym stosunki bilateralne. Wyraźne zauważalne były różnice w podejściu do tej struktury: dla władz Ukrainy miała to być efektywna forma współpracy gospodarczej, służąca podniesieniu poziomu cywilizacyjno-gospodarczego obszaru dawnego ZSRR; dla Białorusi

<sup>15</sup> *Nota от 27 декабря 1991 г. Соглашение об установлении дипломатических отношений между Республикой Беларусь и Украиной*, <http://www.pravoby.info/megd4708.htm>, odczyt z dn. 20.10.2014.

<sup>16</sup> Idea ta korzeniami sięgała koncepcji współpracy zaproponowanej na początku XX w. przez białoruskiego polityka Antoniego Łuckiewicza. Podobną myśl geopolityczną formułował w I połowie XX w. ukraiński geograf Stepan Rudnycki, do którego odwoływało się ukraińskie środowisko narodowe w końcu lat 80 XX w. A. Stralcov-Karwacki, *Międzymorze jako białoruska alternatywa energetyczna*, [www.mysl.pl/?m=56&art\\_id=16&more=more](http://www.mysl.pl/?m=56&art_id=16&more=more), odczyt z dn. 10.06.2014; A. Wilson, *Ukraińcy*, Warszawa 2002, s. 305.

zaś głównym narzędziem reintegracyjnym, zgodnym z priorytetami rosyjskiej polityki zagranicznej<sup>17</sup>. W takich okolicznościach Ukraina utraciła szansę na owocne stosunki z Białorusią i zablokowanie jej późniejszego zwrotu ku Rosji<sup>18</sup>.

Podstawowe zagadnienia stosunków dwustronnych zostały uregulowane w czasie wizyty Leonida Kuczmy na Białorusi w dniach 17–18 lipca 1995 r. Podpisano wówczas „Umowę o przyjaźni, dobrosąsiedztwie i współpracy między Ukrainą i Republiką Białoruś”<sup>19</sup>. Strony – odwołując się do wielowiekowych ścisłych więzów obu narodów – wyrażały wolę rozwoju stosunków w oparciu o szacunek i zaufanie, bez ingerencji czy jej groźby w sprawy wewnętrzne partnera. Ponadto potwierdzono istniejącą granicę państwową i brak jakichkolwiek sporów terytorialnych wraz z deklaracją niewysuwania żądań w tym zakresie w przyszłości. Deklarowano szeroką współpracę obejmującą gospodarkę, kulturę, ochronę zdrowia i ekologię.

Mimo potwierdzenia w „Umowie o przyjaźni, dobrosąsiedztwie i współpracy” istniejącej granicy i braku konfliktów granicznych, to właśnie ta kwestia była podstawowym problemem relacji dwustronnych. Po akcie z 1995 r. ostateczny przebieg granicy potwierdzony został 12 maja 1997 r. na mocy „Umowy pomiędzy Ukrainą i Republiką Białoruś o granicy państwowej”<sup>20</sup>. Dokument był ratyfikowany przez Ukrainę w lipcu 1997 r., a na podobny krok nie zdecydował się parlament Białorusi. Głównym argumentem strony białoruskiej miało być niespłacenie przez ukraińskie firmy białoruskim kontrahentom długu z 1992 roku. Według władz w Mińsku wartość zadłużenia wynosiła 200–220 mln USD, według Ukrainy – 50 mln USD. Mimo gotowości władz białoruskich do obniżenia długu do 115 mln USD, Ukraina stała na stanowisku, że państwo nie może realizować zobowiązań zaciągniętych przez prywatne podmioty gospodarcze<sup>21</sup>.

Brak ratyfikacji uniemożliwił podjęcie czynności na rzecz delimitacji granicy białorusko-ukraińskiej. Problem ten – nieuregulowany do 2009 r. – stanowił jedno z ważniejszych wyzwań ukraińskiego bezpieczeństwa narodowego. Kwestia dotyczyła bowiem nie tylko zagadnień związanych m.in. z nielegalną migracją, lecz także negatywnie oddziaływała na relacje Ukrainy z Unią Europejską (UE) i Sojuszem Północnoatlantyckim (NATO), osłabiając pozycję tego kraju w ewentualnych negocjacjach o prowadzącej ku akcesji współpracy.

<sup>17</sup> A. Drzewicki, *Stosunki białorusko-ukraińskie. Zarys problematyki*, [w:] *Białoruś-Polska. Przeszłość i teraźniejszość*, M.S. Wolański, G. Tokarz (red.), Wrocław 2009, s. 160–161.

<sup>18</sup> Л. Д. Чекаленко, *Зовнішня політика і безпека України*, Київ 2004, s. 156.

<sup>19</sup> *Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве между Республикой Беларусь и Украиной*, <http://zakon2006.by.ru/part25/doc34064.shtm>, odczyt z dn. 10.06.2014.

<sup>20</sup> *Договор между Украиной и Республикой Беларусь о государственной границе от 12 мая 1997 года*, [http://www.base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?regnom=9668](http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?regnom=9668), odczyt z dn. 10.06.2014.

<sup>21</sup> A. Drzewicki, op. cit., s. 167.

Postępowanie władz Białorusi w tym zakresie uzasadnione było politycznie i zmierzało ku osłabieniu prozachodnich tendencji Ukrainy – służyło jako środek nacisku na ten kraj wobec jego niezdecydowania co do wyboru orientacji geopolitycznej. Polityka Białorusi w tym zakresie z pewnością przez lata nosiła piętno rosyjskiej racji stanu, w której interesie leżało przedłużanie *status quo* Ukrainy. Tym samym przyczyny niewielkich rezultatów stosunków wzajemnych w tym okresie można szukać w obopólnym ignorowaniu ich wagi na rzecz relacji z Rosją i Zachodem<sup>22</sup>. Znamienne, iż przełom w omawianej kwestii nastąpił dopiero pod koniec 2009 r. Ożywiły się wówczas dwustronne kontakty polityczne, co z pewnością należy wiązać z większą samodzielnością władz Białorusi w poczynaniach na arenie międzynarodowej oraz chęcią uregulowania zaległych problemów sąsiedztwa w obliczu możliwości korzystania z unijnego instrumentu współpracy w postaci Partnerstwa Wschodniego.

## 5. Stosunki białorusko-ukraińskie po 2000 r.

Przyjęcie zasady wielowektorowości w polityce zagranicznej Białorusi nie wpłynęło poważnie na charakter relacji z Ukrainą. Podobnie jak w przypadku ukraińskiej wielowektorowości, także białoruska dyplomacja postrzegала przestrzeń swojej aktywności raczej na kierunkach Wschód-Zachód, niż Północ-Południe. Współpracy nie zdynamizowało także izolowanie przez Zachód obozu Leonida Kuczmy za łamanie zasad demokracji<sup>23</sup>. W dalszym ciągu kluczową rolę w polityce regionalnej odgrywała Rosja, niejako marginalizując możliwość współpracy państw z jej pominięciem.

U źródeł białoruskiej wielowektorowości znajdowała się opracowana w końcu lat dziewięćdziesiątych XX w. koncepcja „pasa dobrosąsiedztwa”. Przesłanką jej powstania stało się przekonanie o konieczności wypracowania długofalowej strategii na arenie międzynarodowej. „Pas dobrosąsiedztwa” miał być formułą współpracy ze wszystkimi państwami sąsiadującymi z Białorusią i obejmować pięć obszarów: a) porozumienia politycznego; b) bezpieczeństwa wojskowego i partnerstwa; c) stabilności gospodarczej; d) równowagi i bezpieczeństwa ekologicznego; e) informacyjnego dobrego sąsiedztwa<sup>24</sup>. Koncepcja ta – uzupełniona postulatami powstania w Europie Środkowo-Wschodniej strefy bezatomowej – nie spotkała się z zainteresowaniem sąsiadów Białorusi. Wszyst-

<sup>22</sup> E. Mironowicz, *Polityka zagraniczna Białorusi*, s. 46; A. Szeptycki, *Stosunki między Ukrainą a Republiką Białorusi: uwarunkowania, stan, perspektywy*, Materiały studialne PISM, 2006, nr 1, s. 16–17.

<sup>23</sup> T. Olszański, *Trud niepodległości. Ukraina na przełomie tysiącleci*, Kraków 2003, s. 127; E. Mironowicz, *Polityka zagraniczna Ukrainy 1990–2010*, Białystok 2012, s. 167.

<sup>24</sup> Szersze omówienie zagadnienia: В.Е. Улахович, *Формирование основ внешней политики Республики Беларусь (1991–2005 гг.)*, Минск 2009, s. 148–151.

kie państwa poza Ukrainą i Rosją jednoznacznie deklarowały prozachodnią orientację, z kolei Ukraina zachowywała dystans wobec białoruskiej propozycji, nie chcąc wiązać się zobowiązaniami utrudniającymi jej rozmowy o współpracy z UE i NATO.

W 2003 r. doszło do podpisania przez władze Białorusi, Rosji, Ukrainy i Kazachstanu porozumienia o powołaniu Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej (WPG). Decyzja ta spowodowała intensyfikację kontaktów pomiędzy Białorusią i Ukrainą, jednak zjawisko to wpisywało się w szerszy kontekst niż relacje wzajemne – było próbą wciągnięcia Kijowa w orbitę wpływów Rosji oraz swobodną odpowiedzią na inaugurację Europejskiej Polityki Sąsiedztwa<sup>25</sup>.

Tak zwana „pomarańczowa rewolucja” w końcu 2004 r. przyniosła poważne napięcie w relacjach dwustronnych. Retoryka obozu Wiktora Juszczenki oraz zaangażowanie po jego stronie polityków europejskich było postrzegane jako istotne zagrożenie dla stabilności reżimu Łukaszenki<sup>26</sup>. Dość szybko okazało się jednak, że „rewolucyjny potencjał Ukrainy” nie zagraża Białorusi, co więcej nowe ukraińskie kierownictwo nie dążyło do wzmacniania międzynarodowej izolacji Mińska<sup>27</sup>. Rozmijanie się politycznych wektorów Ukrainy i Białorusi sprawiało jednak, że do czasu pojawienia się Partnerstwa Wschodniego bilateralne relacje nie zyskały dynamiki. Co prawda realizowano zawarte w 2004 r. porozumienie o współpracy pomiędzy parlamentami obu państw, a na początku 2008 r. w Radzie Najwyższej Ukrainy powstała grupa ds. kontaktów międzyparlamentarnych z Białorusią, jednak nie przełożyło się to na rozwój współpracy pomiędzy państwami<sup>28</sup>. Ogółem lata 2004–2008 w relacjach dwustronnych należy ocenić niejednoznacznie: z jednej strony władze Białorusi obawiały się możliwości przeniesienia na białoruski grunt niebezpiecznych zjawisk społeczno-politycznych wywołanych „pomarańczową rewolucją”, z drugiej wobec pogorszenia relacji Białorusi z Rosją, Ukraina była postrzegana jako możliwy partner i pośrednik zarówno w odbudowie pełnowartościowych relacji z Unią Europejską, jak i w działaniach na rzecz bezpieczeństwa energetycznego<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> Szerzej: I. Wiśniewska, *Integracja euroazjatycka. Rosyjska próba ekonomicznego scalenia obszaru poradzieckiego*, Warszawa 2013.

<sup>26</sup> Por. A.D. Rotfeld, *Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2005 roku (przedstawiona przez ministra spraw zagranicznych Adama Daniela Rotfelda na posiedzeniu Sejmu w dniu 21 stycznia 2005 roku)*, Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej, 2006, s. 21.

<sup>27</sup> A. Drzewicki, op. cit., s. 177–178.

<sup>28</sup> Ł. Leszczenko, *Relacje białorusko-ukraińskie w kontekście Partnerstwa Wschodniego*, Wschodnioznawstwo, 2010, s. 164.

<sup>29</sup> Władze Białorusi sondowały możliwość zdobycia niezależności od rosyjskich dostaw nośników energii poprzez budowę rurociągu z Azerbejdżanu poprzez terytorium Ukrainy.

Wzrost zaangażowania UE w politykę wschodnioeuropejską zmaterializował się w połowie 2008 r. poprzez Partnerstwo Wschodnie<sup>30</sup>. Inicjatywa ta dobrze wpisowała się w deklarowaną przez Białoruś i Ukrainę politykę wielowektorowości. Wola zachęcenia władz Białorusi do uczestnictwa w programie spowodowała, że nieco łagodniej zaczęto traktować reżim Aleksandra Łukaszenki. W tej sytuacji rolę adwokata Mińska na forum Unii Europejskiej (UE) przejęły władze Ukrainy. Wspólnota interesów obu państw w kontekście możliwej współpracy z UE stanowiła czynnik dynamizujący relacje białorusko-ukraińskie. Podkreślenia godny jest fakt, że po latach stosunkowo ograniczonej współpracy z Ukrainą, wydarzenia lat 2008–2009 – w tym konflikt rosyjsko-georgiński, możliwość odnowienia konfliktu energetycznego z Rosją oraz start Partnerstwa Wschodniego – unaocznily możliwość postępu w relacjach z południowym sąsiadem. Wstrzymanie rosyjsko-białoruskiej integracji spowodowało konieczność aktywizacji kontaktów z pozostałymi bezpośrednimi sąsiadami Białorusi: Unią Europejską i Ukrainą. Cieniem na dwustronnej współpracy kładł się jednak fakt trwającego prawnego nieuregulowania granicy białorusko-ukraińskiej, czym była zainteresowana Białoruś, zarówno w kontekście oczekiwanej spłaty ukraińskich długów, jak i możliwości wywierania politycznych nacisków na obóz rządzący po tzw. „pomarańczowej rewolucji”.

Solidne podstawy do nowego otwarcia w stosunkach bilateralnych dał unijny projekt Partnerstwa Wschodniego. Na inauguracyjnym je szczycie w Pradze interesy Mińska w dużym stopniu reprezentował Wiktor Juszczenko, za co dziękował mu publicznie Aleksandr Łukaszenko<sup>31</sup>. W drugiej połowie 2009 r. doszło do intensyfikacji kontaktów dwustronnych. Na Białorusi wizyty złożyli przewodniczący Rady Najwyższej Ukrainy Wołodymyr Łytwyn i ówczesny minister spraw zagranicznych Petro Poroszenko. W listopadzie 2009 r. w Kijowie miała miejsce – pierwsza od 12 lat – wizyta Aleksandra Łukaszenki. Strony podkreślały, że bez Białorusi i Ukrainy trudno mówić o europejskiej jedności i współpraca obu państw powinna w dużym stopniu uwzględniać kontekst europejski<sup>32</sup>. Ożywienie w relacjach białorusko-ukraińskich było nie tylko efektem zarysowującej się perspektywy współpracy z UE w ramach Partnerstwa Wschodniego, ale także chęcią wykorzystania przez Mińsk i Kijów okazji dla

<sup>30</sup> Szerzej np. M. Słowikowski, *Współczesna odłona polityki Unii Europejskiej wobec Białorusi, Mołdawii i Ukrainy*, [w:] *Białoruś, Mołdawia i Ukraina wobec wyzwań współczesnego świata*, T. Kapuśniak, K. Fedorowicz, M. Gołoś (red.), Lublin 2009, s. 208.

<sup>31</sup> A. Pisalnik, *Juszczenko wprowadza Łukaszenkę do Europy*, Rzeczpospolita, <http://www.rp.pl/artukul/301729.html>, odczyt z dn. 20.10.2014.

<sup>32</sup> *Александр Лукашенко с 4 по 6 ноября находился с официальным визитом в Украине*, [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/aleksandr-lukashenko-s-4-po-6-nojabrja-naxodilsja-s-ofitsialnym-vizitom-v-ukraine-4849/](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/aleksandr-lukashenko-s-4-po-6-nojabrja-naxodilsja-s-ofitsialnym-vizitom-v-ukraine-4849/), odczyt z dn. 20.10.2014.

demonstracji niezależności wobec Rosji<sup>33</sup>. Wyjaśnienie najważniejszych kwestii problemowych, w tym uregulowanie po 18 latach spraw granicy państwowej oraz stworzenie solidnej bazy prawnej, liczącej 70 dokumentów, pozwoliło dynamizować wielopłaszczyznową współpracę<sup>34</sup>. Aleksandr Łukaszenko stwierdził nawet, że w wielu obszarach współpraca z Kijowem jest dla Mińska korzystniejsza niż z Rosją<sup>35</sup>. Chodziło zarówno o współpracę energetyczną, wzrost wzajemnych obrotów handlowych, ale i prowadzenie wspólnej polityki wobec Unii Europejskiej.

Zmiana ekipy rządzącej na Ukrainie i dojście do władzy Wiktora Janukowycza w 2010 r. nie wpłynęło diametralnie na relacje dwustronne. Czynnikiem warunkującym współpracę było wciąż zagrożenie wzrostem uzależnienia polityczno-gospodarczego od Rosji oraz jej dążeniami do utrzymania obu państw we własnej strefie wpływów. Ważnym elementem współpracy obu państw stały się w tym kontekście dostawy wenezuelskiej ropy naftowej na Białoruś poprzez Odessę. Już jednak na przełomie 2010 r. i 2011 roku dały o sobie znać naciśki władz rosyjskich na oba kraje i uleganie nim przez rząd ukraiński. W konsekwencji kryzysu gospodarczego ponownie wzrosła zależność obu państw od Kremla i intensywność kontaktów wzajemnych spadła<sup>36</sup>. Przyczyn tego faktu należy upatrywać również w aktywizacji Rosji na rzecz utrzymania obu republik w strefie własnych wpływów. Poprzez udział w Unii Celnej oraz utrzymanie niedemokratycznych tendencji politycznych Białoruś właściwie zamknęła drogę do dalszej współpracy w ramach Partnerstwa Wschodniego.

Zamieszki spowodowane niepodpisaniem przez władze Ukrainy porozumienia stowarzyszeniowego z UE oraz zmiana obozu rządzącego nie spowodowały, w odróżnieniu od „pomarańczowej rewolucji”, negatywnych reakcji Białorusi. Zaostrzenie konfliktu ukraińsko-rosyjskiego skłoniło we wrześniu 2014 r. ukraińską dyplomację do poproszenia Białorusi o mediacje. Doprowadzono do spotkania z udziałem przedstawicieli Ukrainy, Rosji i separatystów i przyjęcia, pod egidą OBWE, tzw. „memorandum mińskiego”. Niezależnie od tego, że ich zapisy były w ciągu 2014 r. i 2015 roku wielokrotnie łamane, sam fakt mediacji stanowił największy dyplomatyczny sukces Białorusi ostatniej dekady.

---

<sup>33</sup> G. Gromadzki, W. Konończuk, *Energetyczna gra. Ukraina, Mołdawia, Białoruś między Unią a Rosją*, [http://www.batory.org.pl/doc/energetyczna\\_gra\\_pl.pdf](http://www.batory.org.pl/doc/energetyczna_gra_pl.pdf), odczyt z dn. 20.10.2014.

<sup>34</sup> Jak już wcześniej stwierdzono, Białoruś zwlekała z ratyfikacją układu granicznego, żądając spłacenia nieuznanego przez Kijów zadłużenia ukraińskich przedsiębiorstw jeszcze z czasów ZSRR. Według nieoficjalnych informacji osiągnięto porozumienie, że 50 milionów USD zostanie spłacone bez jego formalnego uznawania przez Kijów, poprzez sprzedaż ukraińskiej energii elektrycznej na Białoruś po preferencyjnych cenach.

<sup>35</sup> И. Кольченко, *Два берега одной реки*, Беларусь сегодня, 6.11.2009, s. 2.

<sup>36</sup> E. Mironowicz, *Polityka zagraniczna Ukrainy*, s. 254.



Pod koniec grudnia 2014 r. w Kijowie Aleksandr Łukaszenko zadeklarował pełne poparcie dla Petra Poroszenki oraz natychmiastowe udzielenie mu wszelkiej niezbędnej pomocy. W obliczu trwających walk w Donbasie stwierdzenie to miało jawnie antyrosyjski charakter. Białoruś nie uznała też rosyjskiej aneksji Krymu, podobnie jak w 2008 roku nie uznała niepodległości Abchazji i Osetii Południowej.

## 6. Wnioski

Podsumowując należy podkreślić, że niewielki, nieadekwatny do istniejącego potencjału, dorobek bilateralnych stosunków wynika w dużym stopniu z błędów w polityce zagranicznej obu państw. Ani wielowektorowa polityka Ukrainy<sup>37</sup>, ani Białorusi nie uwzględniała w należyтым stopniu potencjału najbliższego sąsiada. Wobec istniejących wyzwań oraz utrzymującego się w elitach politycznych obu państw postrzegania przestrzeni międzynarodowej w perspektywie „Wschód-Zachód” stosunki wzajemne wydawały się niezbyt perspektywiczne, nie mogące być rzeczywistą alternatywą w panującej sytuacji geopolitycznej.

Niewątpliwie ponowne otwarcie „południowego wektora” białoruskiej polityki zagranicznej mogłoby być ważnym elementem wzmacniającym zarówno Białoruś, jak i Ukrainę. Współpraca bilateralna mogłaby obu partnerom przynieść wymierne korzyści w polityce na kierunku wschodnim, dając większe pole manewru w dialogu z Moskwą, ale i na kierunku zachodnim, wpisując się w ideę zbliżania się do UE. Czynnikiem ten mógłby stymulować realizację strategicznych przedsięwzięć, którymi zainteresowane są oba państwa m.in. dostawami alternatywnych wobec rosyjskich nośników energii, korytarzem energetycznym łączącym Ukrainę z republikami nadbałtyckimi czy łączącą oba państwa magistralą samochodową<sup>38</sup>.

Należy zaznaczyć, że potencjalna współpraca białorusko-ukraińska będzie mieć ograniczenia w postaci wciąż utrzymującej się marginalizacji reżimu Łukaszenki przez państwa Zachodu. Jeśli uznają one, że w imię powstrzymania imperialnych tendencji Rosji są gotowe odnowić dialog z niedemokratycznym reżimem A. Łukaszenki, to białoruska polityka wielowektorowości może stać się koncepcją pełnowartościową i efektywną. W obliczu mających na przełomie 2014 i 2015 roku walk na wschodzie Ukrainy, należy zakładać, że ewentualne

<sup>37</sup> Szerzej: T. Kapuśniak, *Ukraina na geopolitycznej szachownicy Europy Wschodniej*, [w:] *Wspólnota Niepodległych Państw: frągmegracja – bezpieczeństwo – konflikty etniczne. Tom I*, T. Kapuśniak (red.), Lublin–Warszawa 2011, passim.

<sup>38</sup> *Wspólne projekty Ukrainy, Białorusi i Litwy w ramach Partnerstwa Wschodniego*, www.osw.waw.pl, odczyt z dn. 20.11.2011.

zbliżenie Białorusi i Ukrainy, zwłaszcza pod egidą UE, mogłoby pociągnąć za sobą zdecydowanie negatywną reakcję władz Federacji Rosyjskiej.

### **Abstract**

#### **The place of Ukraine in Belarus' multilateral policy**

The paper presents evolution of a place of Ukraine in Belarus' multilateral foreign policy. In 1990's Belarus-Ukraine relations depended on their relations with Russia. After 2000, when Belarus started to seek ways to limit its dependence of Russia, the role of Ukraine has raised. The author concludes that bilateral relations have big potential for development and current political dialogue of Ukraine with the EU can bring a positive impact on Belarus' multilateral policy.

## Ukraińska scena polityczna w przededniu przedterminowych wyborów parlamentarnych 2014 r.

W artykule zostały ukazane zmiany jakie zaszły na scenie politycznej Ukrainy w wyniku Euromajdanu i konfliktu rosyjsko-ukraińskiego. Przybliżono zmianę układu sił w Radzie Najwyższej Ukrainy VII kadencji, a także wyniki elekcji prezydenckiej z maja 2014 r. wskazujące już w pewnym stopniu na to, które z ugrupowań mogą się liczyć podczas wyborów do Rady Najwyższej VIII kadencji, a które będą miały znaczny problem z pokonaniem klauzuli zaporowej. W artykule ukazano przekształcenia sceny politycznej w przededniu przedterminowej elekcji parlamentarnej 2014 r. Szczególną uwagę zwrócono na to, które partie polityczne zyskały na popularności w ostatnim roku poprzedzającym nowe wybory, nierzadko też w ostatnich miesiącach, czy nawet tygodniach, a jakie partie utraciły poparcie w sondażach opinii publicznej. W publikacji przeanalizowano programy wyborcze oraz szanse wyborcze poszczególnych ugrupowań politycznych, a mianowicie Partii „Koalicja Petra Poroszenki”, Partii Politycznej „Front Ludowy”, Radykalnej Partii Ołeha Laszki, Ogólnoukraińskiego Zjednoczenia „Ojczyzna”, Partii Politycznej „Zjednoczenie „Samopomoc”, Ogólnoukraińskiego Zjednoczenia „Swoboda”, Pozycji Obywatelskiej (Anatolij Hrycenko), Partii Politycznej „Koalicja Opozycyjna”, Partii Serhija Tihipki „Silna Ukraina” i Komunistycznej Partii Ukrainy.

Elekcja parlamentarna w 2014 r., podobnie zresztą jak ta sprzed dwóch lat, odbyła się na podstawie „Ustawy Ukrainy o wyborze deputowanych ludowych Ukrainy” uchwalonej w dniu 17 listopada 2011 r<sup>1</sup>. Wprowadziła ona sys-

---

<sup>1</sup> Закон України про вибори народних депутатів України від 11 листопада 2011 р., Відомості Верховної Ради 2012, № 10–11, ст. 73.

tem mieszany w miejsce systemu proporcjonalnego<sup>2</sup>. Zgodnie z tą ordynacją połowa mandatów (225 mandatów) jest obsadzana w ogólnopaństwowym okręgu wyborczym na zasadzie proporcjonalności, zaś druga połowa w jednomandatowych okręgach wyborczych na zasadzie większości względnej (art. 1 ust. 3). Do innych ważnych zmian wynikających z ordynacji 2011 r. należy m.in. zaliczyć podniesienie progu wyborczego z 3% do 5% oraz uniemożliwienie koalicjom wyborczym uczestnictwa w rywalizacji o miejsca w parlamencie<sup>3</sup>. W wyniku elekcji parlamentarnej przeprowadzonej w 2012 r., do Rady Najwyższej (RN) w wielomandatowym ogólnopaństwowym okręgu wyborczym dostało się pięć partii politycznych: Partia Regionów (PR) otrzymała 30% głosów, Ogólnoukraińskie Zjednoczenie „Ojczyzna” – 25,54%, UDAR (Ukraiński Demokratyczny Sojusz na rzecz Reform) Witalija Kliczki – 13,96%, Komunistyczna Partia Ukrainy (KPU) – 13,18%, Ogólnoukraińskie Zjednoczenie „Swoboda” – 10,44%<sup>4</sup>. Poza progiem wyborczym znalazła się m.in. Partia Natalii Korolewskiej „Naprzód Ukraina!” – 1,58%, Partia Polityczna „Nasza Ukraina” – 1,11% oraz Radykalna Partia Ołeha Laszki – 1,08%<sup>5</sup>. Choć to opozycja cieszyła się zdecydowanie większym poparciem w proporcjonalnej części wyborów<sup>6</sup>, to jednak końcowy sukces odniosła PR, co było możliwe dzięki wynikom w jednomandatowych okręgach wyborczych. Ostatecznie w skład frakcji PR weszło 210 deputowanych, frakcji WO „Ojczyzna” – 99, frakcji UDAR – 42, frakcji WO „Swoboda” – 37, zaś frakcji KPU – 33<sup>7</sup>. O tym jak bardzo Rewolucja Godności<sup>8</sup> i konflikt rosyjsko-ukraiński wpłynęły na układ sił w parlamencie świadczą dane o frakcjach i grupach parlamentarnych funkcjonujących w RN VII kadencji w przeddzień wyborów parlamentarnych 2014 r. Otóż zgodnie ze stanem z 23 października tegoż roku w RN były zarejestrowane cztery frakcje i trzy grupy parlamentarne. Do najistotniejszych zmian należy zaliczyć znaczne zmniejszenie

<sup>2</sup> System proporcjonalny został wprowadzony przez ordynację z 25 marca 2004 r. i obowiązywał w wyborach parlamentarnych w 2006 r. i w 2007 r.

<sup>3</sup> O tym jak poszczególne zmiany miały wpłynąć na wyniki wyborcze zob. P. Pietnoczka, *Elekcja parlamentarna 2012 roku na Ukrainie*, Przegląd Wschodnioeuropejski, 2013, nr V/1, s. 92–95.

<sup>4</sup> *Відомості про підрахунок голосів виборців по загальнодержавному виборчому округу*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/wp300?PT001F01=900>, odczyt z dn. 25.09.2014.

<sup>5</sup> Do rywalizacji w wielomandatowym okręgu wyborczym stanęło łącznie 21 partii politycznych. Frekwencja wyniosła 57,99%.

<sup>6</sup> Listy krajowe trzech opozycyjnych partii (Ojczyzny, UDAR-u i Swobody) zdobyły łącznie ok. 50% głosów, podczas gdy lista Partii Regionów tylko 30% głosów.

<sup>7</sup> *Відкрилася перша сесія Верховної Ради України сьомого скликання*, [http://rada.gov.ua/news/Novyny/Plenarni\\_zasidannya/70855.html](http://rada.gov.ua/news/Novyny/Plenarni_zasidannya/70855.html), odczyt z dn. 25.09.2014.

<sup>8</sup> Wydarzenia, które miały miejsce na Ukrainie na przełomie 2013 r. i 2014 r. najczęściej są określane mianem Euromajdanu oraz Rewolucji Godności. Te określenia będą używane w artykule zamiennie.

szenie się składu liczbowego frakcji PR – do 77 deputowanych<sup>9</sup>, powstanie grup parlamentarnych: „Rozwój Ekonomiczny”, „Suwerenna Europejska Ukraina” oraz „Na rzecz Pokoju i Stabilności”, a także rozwiązanie frakcji KPU.

Skutkiem odpływu deputowanych z szeregów PR było właśnie utworzenie wspomnianych grup parlamentarnych. Pierwszą z nich – grupę „Rozwój Ekonomiczny” powołano do życia 24 lutego 2014 r., a w jej skład weszło wówczas 33 deputowanych<sup>10</sup>. Została założona przez byłych członków frakcji PR i deputowanych pozafrakcyjnych<sup>11</sup>. Przewodniczącym grupy został Anatolij Kinach, współprzewodniczącym Witalij Chomutynnik, zaś zastępcami przewodniczącego – Mychajło Myronenko, Wołodymyr Pyłypenko i Witalij Żurawskij<sup>12</sup>. Trzy dni później, a mianowicie 27 lutego 2014 r. utworzono grupę „Suwerenna Europejska Ukraina”, w skład której weszło 37 deputowanych<sup>13</sup>. Upoważnionymi do reprezentowania grupy zostali: Ihor Jeremejew, Jarosław Moskałenko i Ołeksandr Donij<sup>14</sup>. Warto zaznaczyć, iż „Rozwój Ekonomiczny” i „Suwerenna Europejska Ukraina” wraz z frakcjami „Ojczyzny”, UDAR-u i „Swobody” utworzyły w dniu 27 lutego 2014 r. większość parlamentarną – Koalicję Europejskiego Wyboru (*Коаліція європейського вибору*)<sup>15</sup>. Trzecią grupę parlamentarną – „Na rzecz Pokoju i Stabilności” powołano do życia 2 lipca 2014 r.; w jej skład weszło 32 parlamentarzystów. Tylu też deputowanych zasiadało w ławach tej siły politycznej w przeddzień wyborów parlamentarnych 2014 r.<sup>16</sup> Upoważ-

<sup>9</sup> *Депутатські фракції і групи VII скликання*, [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p\\_fractions](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_fractions), odczyt z dn. 23.10.2014.

<sup>10</sup> Zgodnie ze stanem z 23 października 2014 r. liczyła ona 42 deputowanych.

<sup>11</sup> *У Раді створена депутатська група „Економічний розвиток” на чолі з Кінахом*, Дзеркало тижня. Україна, [http://dt.ua/POLITICS/u-radi-stvorena-deputatska-grupa-ekonomichniy-rozvitok-na-choli-z-kinahom-138276\\_.html](http://dt.ua/POLITICS/u-radi-stvorena-deputatska-grupa-ekonomichniy-rozvitok-na-choli-z-kinahom-138276_.html), odczyt z dn. 26.09.2014.

<sup>12</sup> A. Kinach, W. Chomutynnik i M. Myrenenko zostali wybrani do RN VII kadencji z listy krajowej PR, zajmując na niej odpowiednio 59 miejsce, 23 miejsce i 63 miejsce. W. Żurawskij mandat deputowanego zdobył w okręgu nr 66 w obwodzie żytomierskim (zgłoszony przez PR), zaś W. Pyłypenko w okręgu nr 148 w obwodzie połtawskim; *Група „Економічний розвиток”*, [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p\\_fraction?pidid=2588](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_fraction?pidid=2588), odczyt z dn. 23.10.2014.

<sup>13</sup> W trakcie ośmiu miesięcy funkcjonowania skład liczebny grupy nie uległ większym zmianom, gdyż w przeddzień wyborów parlamentarnych w jej ławach zasiadało 35 deputowanych, *Група „Суверенна європейська Україна”*, [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p\\_fraction?pidid=2589](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_fraction?pidid=2589), odczyt z dn. 23.10.2014.

<sup>14</sup> J. Moskałenko mandat deputowanego zdobył w okręgu nr 96 w obwodzie kijowskim (zgłoszony przez PR), I. Jeremejew w okręgu 23 w obwodzie wołyński, zaś Ołeksandr Donij w okręgu 88 w obwodzie iwanofrankowskim; *ibidem*.

<sup>15</sup> *У Верховній Раді створено коаліцію „Європейський вибір” – 250 депутатів*, Українська правда, <http://www.prawda.com.ua/news/2014/02/27/7016499/>, odczyt z dn. 29.09.2014.

<sup>16</sup> *Депутатські фракції*, [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p\\_fractions](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_fractions), odczyt z dn. 23.10.2014.

nionymi przedstawicielami grupy zostali: Ołeksandr Kozub, Jewhen Bałyć'kyj i Ołeksandr Prysiażniuk<sup>17</sup>.

Rozwiązanie frakcji KPU nastąpiło w dniu 24 lipca 2014 r. Jak oświadczył wówczas przewodniczący RN – Ołeksandr Turczynow, taka decyzja została podjęta w związku ze zmniejszeniem się liczebności frakcji<sup>18</sup>. Ponadto dodał: „To historyczne wydarzenie. Spodziewam się, że w ukraińskim parlamencie już nigdy więcej nie będzie frakcji komunistycznych”<sup>19</sup>. Warto w tym miejscu zauważyć, iż w warunkach niepodległej Ukrainy po każdych wyborach parlamentarnych była tworzona frakcja komunistyczna. Ponadto KPU dwukrotnie mogła pochwalić się najlepszym wynikiem wyborczym i utworzeniem najliczniejszej frakcji parlamentarnej – po elekcji 1994 r. i 1998 r.<sup>20</sup>

Na to jak bardzo zmieniły się sympatie wyborcze Ukraińców w związku z wydarzeniami końca 2013 r. i początku 2014 r. wskazały już wyniki przedterminowej elekcji prezydenckiej z 25 maja 2014 r., w której to wzięło udział 21 kandydatów. Rządząca Ukrainą do lutego 2014 r. Partia Regionów podczas wyborów udzieliła poparcia Mychajłowi Dobkinowi – członkowi PR, byłemu przewodniczącemu Charkowskiej Obwodowej Administracji Państwowej. Mychajło Dobkin uzyskał zaledwie 3,03% głosów wyborców<sup>21</sup>. Ten wynik najlepiej oddaje rozczarowanie społeczeństwa wobec ugrupowania byłego prezydenta. Bardzo słaby wynik w rywalizacji o najwyższy urząd w państwie odnotowała również KPU, która za prezydentury Janukowicza współtworzyła z PR więk-

<sup>17</sup> J. Bałyć'kyj mandat uzyskał w okręgu nr 80 w obwodzie zaporoskim (zgłoszony przez PR), O. Kozub dostał się do RN z listy krajowej PR (nr 80), zaś O. Prysiażniuk z listy KPU (nr 5); *Група „За мир та стабільність”*, [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p\\_fraction?pidid=2601](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_fraction?pidid=2601), odczyt z dn. 23.10.2014.

<sup>18</sup> 13 maja 2014 r. z frakcji KPU wyszedł Serhij Topałow, 29 maja 2014 r. – Oksana Kaletnik, 19 czerwca 2014 r. – Ihor Kaletnik i Rusłan Skarbowijczuk, 1 lipca 2014 r. – Serhij Honczarow, Ołeksandr Hohub, Ołeksandr Zubczew's'kyj, Wołodumyr Kudria, Wasyl Samojłenko i Ołeksandr Prysiażniuk, zaś 4 lipca 2014 r. Roman Szuhało; *Фракцію комуністів у парламенті залишили шість депутатів*, Дзеркало тижня. Україна, [http://dt.ua/POLITICS/frakciju-komunistiv-u-parlamentu-zalishili-shist-deputativ-146061\\_.html](http://dt.ua/POLITICS/frakciju-komunistiv-u-parlamentu-zalishili-shist-deputativ-146061_.html), odczyt z dn. 29.09.2014; *Динаміка переходів. Фракція комуністичної партії України – VII скликання (2012–2014)*, [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p\\_fraction\\_dep\\_changes?pidid=2359](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_fraction_dep_changes?pidid=2359), odczyt z dn. 29.09.2014.

<sup>19</sup> Dwa dni wcześniej RN uchwaliła prawo zezwalające jej przewodniczącemu na rozwiązanie frakcji, której liczebność jest mniejsza w porównaniu z najmniej liczebną frakcją utworzoną podczas pierwszej sesji; *Турчинов оголосив про розпуск фракції КПУ*, Дзеркало тижня. Україна, [http://dt.ua/POLITICS/turchinov-ogolosiv-pro-rozpusk-frakciyi-kpu-147431\\_.html](http://dt.ua/POLITICS/turchinov-ogolosiv-pro-rozpusk-frakciyi-kpu-147431_.html), odczyt z dn. 30.09.2014.

<sup>20</sup> А. Білоус, *Верховна Рада України: розташування сил і перспективи партій*, Нова політика, червень-липень 1995, s. 30; *Українські ліви: між ленінізмом і соціал-демократією*, О. Гарань, О. Майборода (ред.), Київ 2000, s. 123.

<sup>21</sup> *Результати голосування по Україні. Позачергові вибори Президента України 25.05.2014*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2014/wp001>, odczyt z dn. 26.09.2014.

szość parlamentarną. Jej lider – Petro Symonenko uzyskał tylko 1,51% głosów<sup>22</sup>. Elekcji prezydenckiej 2014 r. za udaną nie może uznać również największa partia opozycyjna czasów prezydentury Janukowicza, a mianowicie Ojczyzna. Ugrupowanie do rywalizacji o najwyższy urząd w państwie zgłosiło swoją liderkę Julię Tymoszenko, która odzyskała wolność dzięki Rewolucji Godności. Chociaż w rywalizacji o stanowisko głowy państwa zajęła drugie miejsce, to jednak ostateczny wynik był o wiele niższy od oczekiwanego. Julia Tymoszenko uzyskała tylko 12,81% głosów. Dla porównania cztery lata wcześniej w pierwszej turze wyborów zdobyła ponad 25% głosów. Z wyników rywalizacji o najwyższy urząd w państwie zadowolona nie mogła być również Swoboda – jedno z trzech ugrupowań opozycyjnych, które dostało się do RN w rezultacie wyborów 2012 r. Jej lider – Ołeh Tiahnybok zdobył 1,16% głosów i uplasował się dopiero na 10 miejscu wśród 21 kandydatów ubiegających się o najwyższy urząd w państwie<sup>23</sup>. Natomiast do zwycięzców elekcji prezydenckiej można odnieść UDAR Witalija Kliczki, który w rywalizacji wyborczej udzielił poparcia Petrovi Poroszenko<sup>24</sup>.

Jak miało okazać się pod koniec maja 2014 r. to właśnie Petro Poroszenko zdobył największe zaufanie wyborców. Uzyskał poparcie aż 54,70% głosujących i tym samym kwestia nowej głowy państwa została rozstrzygnięta w pierwszej turze wyborów<sup>25</sup>. Zwycięzca wyborów w trakcie swojej kariery politycznej był związany z kilkoma ugrupowaniami politycznymi, na początku z Socjaldemokratyczną Partią Ukrainy (zjednoczoną), później z Partią Solidarności Ukrainy<sup>26</sup> i Partią Regionów, a następnie z Partią „Solidarność”<sup>27</sup> i Naszą Ukrainą. Warto

<sup>22</sup> Ibidem.

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> Decyzję dotyczącą udzielenia poparcia Poroszenko ogłoszono podczas zjazdu partii 29 marca 2014 r.

<sup>25</sup> Do rozstrzygnięcia elekcji prezydenckiej na Ukrainie w pierwszej turze jak dotąd doszło tylko raz, a mianowicie podczas wyborów przeprowadzonych 1 grudnia 1991 r., gdy wygrał Leonid Krawczuk.

<sup>26</sup> Partia Solidarności Ukrainy (*Партія солідарності України – PSU*) została utworzona 25 października 1997 r., zaś zarejestrowana 30 grudnia tegoż roku. Na czele PSU 15 lipca 2000 r. stanął Petro Poroszenko. Cztery miesiące później, dokładnie 16 listopada 1997 r., III zjazd partii zdecydował o połączeniu ugrupowania z Partią Regionalnego Odrodzenia Ukrainy. Dlatego w dniu 28 lutego 2001 r. Ministerstwo Sprawiedliwości Ukrainy wykreśliło PSU z rejestru partii politycznych; *Українська багатопартійність: політичні партії, виборчі блоки, лідери (кінець 1980-х – початок 2012 рр.)*, М. Кармазіна (ред.), Київ 2012, s. 369–370.

<sup>27</sup> Partia „Solidarność” (*Партія „Солідарність” – PS*) została utworzona 28 lutego 2001 r. PS jest drugim ugrupowaniem (po PSU) na czele którego stał P. Poroszenko. Stanowisko przewodniczącego partii objął 15 listopada 2001 r. W wyborach parlamentarnych 2002 r. PS wzięła udział w ramach Koalicji Wiktora Juszczenki „Nasza Ukraina”, która skupiła co prawda aż dziesięć partii politycznych, ale jej trzon stanowiły przede wszystkim cztery partie i wśród nich była również „Solidarność”. Chociaż PS formalnie istniała do 2013 r. to jednak przez bardzo długi okres

odnotować, iż za prezydentury Wiktora Juszczenki Poroszenko obejmował najpierw stanowisko sekretarza Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy, a następnie stanowisko przewodniczącego Rady Narodowego Banku Ukrainy i ministra spraw zagranicznych. Funkcję ministra Poroszenko sprawował również za prezydentury Wiktora Janukowicza, ale tym razem obejmował stanowisko ministra rozwoju gospodarczego i handlu Ukrainy.

Wyniki wyborów prezydenckich, a także wyniki badań opinii publicznej wskazywały, iż głównym faworytem do zwycięstwa w wyborach parlamentarnych będzie ugrupowanie prezydenta Ukrainy – Solidarność, które w sierpniu 2014 r. zmieniło nazwę na Partia „Koalicja Petra Poroszenki”. Formalne początki ugrupowania sięgają 2000 r. Mianowicie 29 stycznia 2000 r. została utworzona, zaś 5 maja 2000 r. zarejestrowana Ogólnoukraińska Partia Pokoju i Jedności (*Всеукраїнська партія миру і єдності*)<sup>28</sup>. W 2013 r. zmieniła nazwę na Partia Polityczna „Narodowy Sojusz Wolności i Ukraińskiego Patriotyzmu „Nastup” (*Політична партія „Національний альянс свободи та українського патріотизму „Наступ”*), zaś w 2014 r. najpierw na Ogólnoukraińskie Zjednoczenie „Solidarność” (*Всеукраїнське об'єднання „Солідарність”*)<sup>29</sup>, a następnie na Partia „Koalicja Petra Poroszenki” (*Партія „Блок Петра Порошенка” – BPP*). Do zmiany nazwy na BPP doszło w dniu 27 sierpnia 2014 r. podczas X nadzwyczajnego zjazdu „Solidarność”. Wówczas też na lidera ugrupowania został wybrany Jurij Łucenko<sup>30</sup> – były minister spraw wewnętrznych, przewodniczący ruchu społecznego „Trzecia ukraińska republika”<sup>31</sup>. Należy podkreślić, iż na wspólny udział w wyborach z BPP zdecydował się UDAR. Tym samym Witalij Kliczko i Petro Poroszenko kontynuowali współpracę, którą nawiązali jeszcze przed wyborami prezydenckimi. W związku z tym, iż ordynacja nie zezwalała na uczestnictwo w rywalizacji o mandaty koalicjom wyborczym, przedstawiciele UDAR-u kandydowali z listy BPP. Wcześniej musieli tylko zawiesić członkostwo w swojej partii.

---

nie uczestniczyła w życiu politycznym Ukrainy. W ciągu 10 lat nie zgłaszała swoich kandydatów w wyborach prezydenckich i parlamentarnych. Na tej podstawie pod koniec grudnia 2013 r. PS została wykreślona z rejestru partii politycznych; С. Лещенко, *Петро Порошенко виходить на роботу*, Українська правда, <http://www.pravda.com.ua/rus/articles/2014/06/6/7028205/>, odczyt z dn. 1.10.2014.

<sup>28</sup> *Держава, влада та громадянське суспільство у документах політичних партій України (кінець 1980-х – перша половина 2011 рр.)*, М. Кармазіна (керівник проекту), Київ 2011, s. 433.

<sup>29</sup> С. Лещенко, op. cit.

<sup>30</sup> Uzyskał poparcie 122 spośród 125 delegatów zjazdu.

<sup>31</sup> *Партія Солідарність стала Блоком Петра Порошенка*, Корреспондент <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3410917-partiia-solidarnist-stala-blokom-petra-poroshenka>, odczyt z dn. 15.10.2014.



W wyborach parlamentarnych w 2014 r. pierwsze miejsce na liście wyborczej otrzymał mer Kijowa, lider UDAR-u Witalij Kliczko<sup>32</sup>. W pierwszej piątce listy znaleźli się także: Jurij Łucenko – przewodniczący BPP<sup>33</sup>; Olha Bohomołec’ – kandydatka na urząd prezydenta w wyborach 2014 roku, Wołodymyr Hrojsman – wicepremier Ukrainy, Mustafa Dżemilew – lider Tatarów krymskich. Ponadto z listy BPP do RN kandydowali m.in. pułkownik Julij Mamczur (nr 6), znana pisarka a zarazem parlamentarzystka Marija Matios (nr 7), parlamentarzystka Mykoła Tomenko (nr 8), parlamentarzystka Iryna Heraszczenko (nr 9), minister oświaty i nauki Serhij Kwit (nr 11), parlamentarzysta Wiktor Pynzenyk (nr 17), dwaj znani dziennikarze – Serhij Łeszczenko (nr 19) z „Ukraińskiej Prawdy” i Mustafa Najjem (nr 20) ze stacji telewizyjnej „Hromads’ke TV”, a także Ołeksandr Czernenko (nr 21) z Komitetu Wyborców Ukrainy<sup>34</sup>. W programie wyborczym BPP przypomniła, iż przyczyną Euromajdanu była rezygnacja władzy z podpisania umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską (UE). Jednocześnie zaznaczono, że Ukraińcy podczas Majdanu oraz podczas walki przeciwko rosyjskiej agresji udowodnili, że chcą być wolni<sup>35</sup>. BPP opowiedziała się za utrzymaniem i udoskonaleniem systemu parlamentarno-prezydenckiego, w którym to rząd jest tworzony przez koalicję parlamentarną, wprowadzeniem otwartych list wyborczych w wyborach do RN, decentralizacją władzy, zwiększeniem kompetencji samorządu terytorialnego. Zadeklarowano, iż władza wykonawcza na szczeblu obwodów będzie należała do komitetów wykonawczych rad obwodowych, a nie do „gubernatorów”. BPP za cel postawiła utrzymanie przez Ukrainę unitarnej formy państwa, objęcie ochroną Ukraińców zamieszkujących na Krymie oraz Tatarów krymskich, przystąpienie do UE, walkę z korupcją, utrzymanie integralności państwa, prowadzenie politycznej i dyplomatycznej walki o zwrot Krymu, modernizację armii. Ponadto partia opowiedziała się za wzmocnieniem jednej przestrzeni ukraińskiej w sferze językowo-kulturowej, w sferze edukacji i pamięci historycznej. Jednocześnie przy realizacji tego postulatu miałyby być uwzględniana specyfika poszczególnych regionów<sup>36</sup>.

Wyniki badań opinii publicznej przeprowadzane we wrześniu i październiku 2014 r. wskazywały, iż poza Koalicją Petra Poroszenki, ugrupowaniami pewnymi miejsca w nowym parlamencie mogły być również trzy inne siły po-

<sup>32</sup> W. Kliczko został wybrany na mera Kijowa 25 maja 2014 r.

<sup>33</sup> Warto zaznaczyć, iż spośród osób, które znalazły się w pierwszej dziesiątce listy krajowej BPP członkiem tej partii był tylko Jurij Łucenko.

<sup>34</sup> *Виборчий список. Партія „Блок Петра Порошенка”*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP406?PT001F01=910&pf7171=202>, odczyt z dn. 2.10.2014.

<sup>35</sup> *Передвиборна програма Партії «Блок Петра Порошенка»*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?PT001F01=910&pf7171=202>, odczyt z dn. 2.10.2014.

<sup>36</sup> Ibidem.

lityczne, które podobnie zresztą jak BPP można zaliczyć do „partii Majdanu”<sup>37</sup>, a mianowicie: Front Ludowy, Radykalna Partia Ołeha Laszki i WO „Ojczyzna”. Partia Polityczna „Front Ludowy” (*Політична партія „Народний фронт”* – NF) jest ugrupowaniem o bardzo krótkim stażu na ukraińskiej scenie politycznej. Została zarejestrowana już po Rewolucji Godności, a mianowicie 31 marca 2014 roku. O wzroście popularności partii miało przesądzić objęcie w niej kierownictwa przez byłych liderów Ojczyzny, a zarazem polityków pełniących najważniejsze funkcje w państwie. Otóż podczas pierwszego etapu nadzwyczajnego zjazdu NF, który odbył się 10 września 2014 r. na przewodniczącego rady politycznej partii wybrano premiera Ukrainy Arsenija Jaceniuka<sup>38</sup>. Natomiast przewodniczący RN – Ołeksandr Turczynow, został kierownikiem centralnego sztabu partii. Tak więc na czele NF stanęli niedawni działacze Ojczyzny, w której to Arsenij Jaceniuk był przewodniczącym rady politycznej, zaś Turczynow obejmował stanowisko pierwszego zastępcy przewodniczącego partii<sup>39</sup>.

Na czele listy wyborczej stanął Arsenij Jaceniuk – premier, lider NF. Ponadto w pierwszej dziesiątce znaleźli się m.in.: Tetiana Czornowół – znana dziennikarka, doradca ministra spraw wewnętrznych Ukrainy, Ołeksandr Turczynow – przewodniczący RN, Andrij Parubij – były dowódca Samoobrony Majdanu i były sekretarz Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy, Andrij Teteruk – dowódca batalionu „Myrotvorec”, Arsen Awakow – minister spraw wewnętrznych, Wiaczesław Kyrylenko – parlamentarzysta, Jurij Bereza – dowódca batalionu „Dnipro-1”<sup>40</sup>. NF za niezbędne uznał przeprowadzenie reform przewidzianych w umowie stowarzyszeniowej z UE, przywrócenie integralności terytorialnej państwa, zwolnienie terytorium Ukrainy od „terrorystów, obcych wojsk i najemników”, zapewnienie kontroli nad granicami państwa. NF, podobnie jak BPP, opowiedział się za modernizacją armii, decentralizacją, rozwojem samorządu terytorialnego oraz zwalczaniem korupcji. W osiągnięciu ostatniego z wymienionych postulatów miałyby sprzyjać utworzenie niezależnego organu do spraw zwalczania korupcji, a także deklarowanie m.in. przez urzędników, polityków, sędziów i pracowników prokuratury dochodów oraz wydatków.

<sup>37</sup> Przez „partie Majdanu” należy rozumieć partie polityczne, które aktywnie uczestniczyły w Rewolucji Godności, jak również partie powstałe już po niej, ale podzielające ideały, które przyświecały rewolucji.

<sup>38</sup> Arsenij Jaceniuk stanowisko premiera Ukrainy objął 27 lutego 2014 r. Warto odnotować, iż jego kandydatura uzyskała poparcie aż 371 deputowanych.

<sup>39</sup> Яценюк очолив „Народний фронт”, Турчинов – керівник штабу партії, День, <http://www.day.kiev.ua/uk/news/100914-yacenyuk-ocholiv-narodniy-front-turchinov-kerivnik-shtabu-partiyi>, odczyt z dn. 4.10.2014.

<sup>40</sup> *Виборчий список. Політична партія „Народний фронт”*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP406?PT001F01=910&pf7171=182>, odczyt z dn. 4.10.2014; *Лідери списку „Народного фронту”*, <http://nfront.org.ua/komanda>, odczyt z dn. 9.10.2014.

NF wskazał także na potrzebę przyjęcia doktryny wojennej, w której Rosja będzie określona mianem państwa-agresora, dywersyfikacji surowców energetycznych oraz dróg ich dostarczania<sup>41</sup>, zapewnienia bezpieczeństwa informacyjnego, zapewnienia odpowiedniej pomocy socjalnej i psychologicznej uczestnikom walk oraz pomocy socjalnej rodzinom ofiar walk. Ponadto partia deklarowała odbudowę regionów, które ucierpiały wskutek agresji, wsparcie klasy średniej, zwiększenie sfery wykorzystywania języka urzędowego w przestrzeni informacyjnej, w oświacie, w sferze kultury oraz w życiu codziennym. Bardzo istotnym postulatem, który znajdujemy w programie NF, a którego nie było w programie BBP jest postulat dotyczący potrzeby integracji euroatlantyckiej<sup>42</sup>.

Początki Radykalnej Partii Ołeha Laszki sięgają 5 sierpnia 2009 r., kiedy to powołano do życia Ukraińską Partię Radykalno-Demokratyczną (*Українська радикально-демократична партія*). Następnie 28 września 2010 roku ugrupowanie zostało zarejestrowane<sup>43</sup>. Do zmiany nazwy doszło podczas III nadzwyczajnego zjazdu partii, który odbył się 8 sierpnia 2011 r. Wówczas to liderem partii został Ołeh Laszko<sup>44</sup>, a ugrupowanie otrzymało nazwę Radykalna Partia Ołeha Laszki (*Радикална партія Олега Ляшка – RPOL*)<sup>45</sup>. Partia uczestniczyła w wyborach parlamentarnych 2012 r., lecz nie osiągnęła w nich sukcesu zdobywając niewiele ponad 1% głosów. Do parlamentu dostał się natomiast lider partii Ołeh Laszko, na co pozwoliło mu zwycięstwo w okręgu wyborczym nr 208 w obwodzie czernihowskim. Bezspornie za duży sukces Ołeha Laszki należy uznać osiągnięty przez niego wynik podczas wyborów prezydenckich 2014 r., w których to uzyskał ponad 8% głosów i zajął bardzo wysokie 3 miejsce. Ten rezultat został zapewniony w znacznym stopniu dzięki jego czynnemu udziałowi w wydarzeniach z przełomu 2013 i 2014 r. Aktywność lidera RPOL nie spadła również w trakcie konfliktu rosyjsko-ukraińskiego na wschodzie i południu kraju. Utworzył batalion „Ukraina”, a następnie informował o odnoszonych przez niego sukcesach, m.in. o zatrzymaniach separatystów<sup>46</sup>.

To właśnie Ołeh Laszko poprowadził partię do wyborów parlamentarnych 2014 r. Wśród kandydatów partii znalazł się m.in. Serhij Melnyczuk – dowódca

<sup>41</sup> Zaznaczono, iż gaz importowany powinien być postępowo zastępowany przez gaz wydobywany na Ukrainie.

<sup>42</sup> Програма політичної партії „Народний фронт”, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?PT001F01=910&pf7171=182>, odczyt z dn. 2.10.2014.

<sup>43</sup> Держава, влада, s. 776.

<sup>44</sup> Dotychczasowy lider partii – Władysław Telipko, został pierwszym zastępcą przewodniczącego.

<sup>45</sup> Українська багатопартійність, s. 462.

<sup>46</sup> З грані в князі: як Ляшко став третім політиком країни, Корреспондент, <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3369131-z-hriazi-v-kniazi-yak-liashko-stav-tretim-politykom-krainy>, odczyt z dn. 3.10.2014.

batalionu „Ajdar” (nr 3) oraz 81-letni Jurij Szuchewycz (nr 5) – wieloletni więzień polityczny czasów ZSRR, były przewodniczący UNA-UNSO. W programie wyborczym RPOL znalazły się następujące cele: zwycięstwo w wojnie, uniemożliwienie Rosji doprowadzenia do rozpadu Ukrainy, przygotowanie ludności do obrony dużych miast, przeprowadzenie deseparatyzacji polegającej na pociągnięciu do odpowiedzialności m.in. sabotażystów z RN i urzędników-separatystów na wschodzie kraju. Wśród celów RPOL znajdujemy szereg takich, które zamierzały osiągnąć również BPP i/lub NF, a więc zapewnienie przez państwo niezbędnej pomocy socjalnej dla osób rannych i ich rodzin, likwidację korupcji, wprowadzenie otwartych list wyborczych, decentralizację władzy, utrzymanie unitarnej formy państwa. Ponadto RPOL opowiedziała się za przeprowadzeniem lustracji, wprowadzeniem zakazu handlu ziemią i likwidacją nielegalnego rynku ziemi, uznaniem rodzin z dwójką dzieci za rodziny wielodzietne, dziesięciokrotnym zwiększeniem wydatków na służbę zdrowia, a także, co warto zresztą podkreślić, przywróceniem statusu państwa atomowego<sup>47</sup>.

Spośród partii, które pokonały próg wyborczy podczas elekcji parlamentarnej 2012 r., i które postanowiły rywalizować w 2014 r. pod swoim szyldem, tylko Ogólnoukraińskie Zjednoczenie „Ojczyzna” (*Всеукраїнське об'єднання „Батьківщина”*) mogło być pewne pokonania proggu wyborczego. Tak samo jednak było pewne, iż nie uda się mu powtórzyć wyniku wyborczego sprzed dwóch lat<sup>48</sup>. Wskazywał na to już słaby wynik liderki partii – Julii Tymoszenko, osiągnięty podczas majowej elekcji prezydenckiej<sup>49</sup>. Dodatkowych problemów przysporzyło partii opuszczenie jej szeregów przez znaczną część członków na czele z Arsenijem Jaceniukiem i Ołeksandrem Turczynowem i przyłączenie się ich do Frontu Ludowego.

Chociaż to Julia Tymoszenko jest niekwestionowaną liderką partii<sup>50</sup>, to jednak na czele listy wyborczej została umieszczona Nadija Sawczenko, co miało na celu przyczynienie się do szybszego uwolnienia ukraińskiej pilotki z rosyjskie-

<sup>47</sup> *Позачергові вибори в Верховну раду 2014. Програма Радикальної партії Олега Ляшка*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?PT001F01=910&pf7171=144>, odczyt z dn. 3.10.2014.

<sup>48</sup> WO „Ojczyzna” uzyskała wówczas 25,55% głosów i zajęła drugie miejsce w wyborach. Ten wynik pozwolił ugrupowaniu na wprowadzenie do parlamentu 62 deputowanych. Ponadto przedstawiciele partii zwyciężyli w 39 jednomandatowych okręgach wyborczych.

<sup>49</sup> Do udziału w wyborach prezydenckich 2014 r. Julia Tymoszenko została zgłoszona jedynomyślnie przez zjazd partii, który odbył się na Placu Sofijskim w dniu 29 marca 2014 r.; *З'їзд опозиції одногослосно підтримав злиття партій Тимошенко і Яценюка*, *Українська правда*, <http://www.pravda.com.ua/news/2013/06/15/6992283/>, odczyt z dn. 6.10.2014.

<sup>50</sup> J. Tymoszenko na czele partii stoi od grudnia 1999 r.; T. Бевз, *Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» як базова партія для електоральної діяльності опозиції*, [w:] *Політичні партії України у парламентській виборчій кампанії 2012 р.*, М. Кармазіна (ред.), Київ 2013, s. 86.

go aresztu. Z listy wyborczej Ojczyzny kandydował m.in. Ihor Łucenko (nr 3) – dziennikarz i działacz społeczny<sup>51</sup>, Serhij Sobolew (nr 4) – parlamentarzysta, Borys Tarasiuk (nr 12) – parlamentarzysta. W programie wyborczym Ojczyzna zwracała m.in. uwagę na cele, które znajdowały się także w programach innych „partii Majdanu”, a mianowicie na modernizację armii, przeprowadzenie lustracji<sup>52</sup>, likwidację korupcji<sup>53</sup>, doprowadzenie do „powrotu Krymu”, wprowadzenie w wyborach do parlamentu systemu proporcjonalnego z otwartymi listami wyborczymi, zwiększenie kompetencji samorządu terytorialnego<sup>54</sup>. Ponadto partia J. Tymoszenko opowiedziała się za wprowadzeniem przez Ukrainę sankcji wobec Rosji i prowadzeniem działań mających na celu uznanie Rosji za państwo-agresora i sponsora terroryzmu, a Doniecką Republikę Ludową i Ługańską Republikę Ludową za organizacje terrorystyczne. Wskazano na potrzebę wprowadzenia wybieralności sędziów, likwidacji immunitetu prezydenta, parlamentarzystów i sędziów, wprowadzenia mandatu imperatywnego, uchwalenia ustawy o procedurze impeachmentu prezydenta oraz ustawy zapewniającej jawność finansowania partii politycznych, zmniejszenia liczby podatków oraz pozostawienia ziemi rolnej we własności państwa. W części programu zatytułowanej „Europejski Wybór” Ojczyzna opowiedziała się za ratyfikacją umowy stowarzyszeniowej z UE, wprowadzeniem ruchu bezwizowego między Ukrainą i państwami UE, a także członkostwem Ukrainy w UE. Warto podkreślić, iż Ojczyzna równie jednoznacznie opowiedziała się za przystąpieniem do Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO). Otóż uznała ją za organizację, która zapewni bezpieczeństwo Ukrainy przed zagrożeniem ze strony Rosji. Dlatego też wezwała do przeprowadzenia wraz z przedterminowymi wyborami parlamentarnymi referendum dotyczącego wejścia Ukrainy do NATO<sup>55</sup>.

Natomiast pewne sukcesu wyborczego spośród „ugrupowań Majdanu” nie mogły być: Samopomoc, Pozycja Obywatelska i Swoboda. Z tej trójki największe szanse na pokonanie prognozy wyborczego miała Samopomoc na co wskazywała tendencja wzrostowa w sondażach. Jeszcze we wrześniu 2014 r., jak wynika

<sup>51</sup> Podczas rewolucji w dniu 21 stycznia 2014 r. Ihor Łucenko został uprowadzony ze szpitala w Kijowie i dotkliwie pobity.

<sup>52</sup> Ojczyzna opowiedziała się za uchwaleniem ustawy o lustracji i utworzeniem Państwowej Komisji Lustracyjnej. Prawa zajmowania stanowisk państwowych mieliby być pozbawieni „kierownicy i deputowani, którzy wspierali reżim Janukowicza, głosowali za ustawami dyktatorskimi 16 stycznia 2014 r., byli podejrzani o korupcję”. Cyt. za: *Передвиборна програма «Всеукраїнського об'єднання «Батьківщина»*, s. 2, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?PT001F01=910&pf7171=149>, odczyt z dn. 6.10.2014.

<sup>53</sup> Likwidacji korupcji miałyby sprzyjać utworzenie Biura Antykorupcyjnego oraz deklarowanie przez urzędników i deputowanych nie tylko dochodów, ale również wydatków.

<sup>54</sup> Partia opowiedziała się za likwidacją terenowych administracji państwowych. Rady obwodowe i rejonowe miały uzyskać prawo tworzenia komitetów wykonawczych.

<sup>55</sup> *Передвиборна програма «Всеукраїнського об'єднання «Батьківщина»*, s. 1–5.

z analizowanych badań opinii publicznej, poparcie dla Samopomocy nie przekraczało klauzuli zaporowej. Ta sytuacja uległa natomiast zmianie w przypadku sondaży przeprowadzanych w październiku 2014 r., w których to partia mera Lwowa znajdowała miejsce wśród zwycięskich formacji. Badania opinii publicznej przeprowadzane w październiku 2014 r. dawały również większą szansę na pokonanie progę wyborczego przez Swobodę. Inaczej sytuacja wyglądała w przypadku Pozycji Obywatelskiej. Otóż wyniki sondaży były dla niej pomyślne we wrześniu 2014 r., natomiast zdecydowanie mniejsze szanse na osiągnięcie sukcesu wyborczego dawały te przeprowadzone w październiku 2014 r.<sup>56</sup>

Partia Polityczna „Zjednoczenie „Samopomoc” (*Політична партія «Об'єднання «Самопоміч»*) została zarejestrowana 29 grudnia 2012 r., a jej przewodniczącym został mer Lwowa Andrij Sadowyj. Lider partii nie stanął jednak na czele listy krajowej. Mało tego, nie zamierzał nawet zdobywać mandatu parlamentarzysty, gdyż jego nazwisko znalazło się dopiero na 50. miejscu listy wyborczej. Sukces ugrupowaniu podczas elekcji mieli zapewnić aktywiści społeczni, przedstawiciele organizacji pozarządowych, członkowie batalionu ochotniczego „Donbas”. Na czele listy wyborczej stanęła Hanna Hopko – działaczka społeczna, współzałożycielka Reanimacyjnego Pakietu Reform. W pierwszej piątce listy znaleźli się jeszcze m.in.: Semen Semenczenko (nr 2) – dowódca batalionu „Donbas” oraz Oksana Syrojid (nr 4) – dyrektor Ogólnoukraińskiej Fundacji Dobroczynnej „Ukraińska Fundacja Prawnicza”<sup>57</sup>. Zjednoczenie „Samopomoc” opowiedziało się za rezygnacją z pozablokowego statusu Ukrainy, modernizacją armii, udzieleniem wsparcia osobom i ich rodzinom, które stanęły w obronie wolności Ukraińców i integralności terytorialnej państwa. Partia wskazała również na potrzebę decentralizacji władzy, likwidacji immunitetu deputowanych, przeprowadzenia lustracji i walki z korupcją<sup>58</sup>.

Jak zostało wspomniane na progę wyborczym balansowało Ogólnoukraińskie Zjednoczenie „Swoboda”, a więc jedna z trzech opozycyjnych partii po-

<sup>56</sup> Zob. *Результати соціологічного дослідження «Україна на старті виборчої кампанії 2014»*, <http://www.socis.kiev.ua/ua/press/rezultaty-sotsiologichnoho-doslidzhennja-ukrajina-na-starti-vyborchoji-kampaniji-2014.html>, odczyt z dn. 18.10.2014; *Електоральні наміри виборців щодо виборів до Верховної Ради*, <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=report-s&id=400&page=1>, odczyt z dn. 18.10.2014; *Електоральні настрої населення. Останні тенденції, Соціологічна група «Рейтинг»*, жовтень 2014, s. 8; *Результати соціологічного дослідження «Електоральні орієнтації громадян»*, <http://www.sofia.com.ua/page165.html>, odczyt z dn. 20.10.2014; *Результати соціологічного дослідження «ВАША ДУМКА: останні тенденції – ЖОВТЕНЬ 2014 р.»*, s. 1-2, [http://www.uisr.org.ua/img/upload/files/press-reliz\\_23\\_10\\_2014.pdf](http://www.uisr.org.ua/img/upload/files/press-reliz_23_10_2014.pdf), odczyt z dn. 4.11.2014.

<sup>57</sup> *Фракція об'єднання „Самопоміч”*, <http://samopomich.ua/>, odczyt z dn. 28.11.2014.

<sup>58</sup> *Передвиборна програма Політичної партії «Об'єднання «САМОПОМІЧ»*, s. 1-3, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?PT001F01=910&pf7171=185>, odczyt z dn. 9.10.2014.

litycznych, które zdołało pokonać próg wyborczy podczas elekcji 2012 r.<sup>59</sup> Do wyborów parlamentarnych w 2014 r. partię poprowadził Ołeh Tiahnybok, który w maju bez sukcesu rywalizował o najwyższy urząd w państwie. W programie wyborczym Swoboda opowiedziała się za przeprowadzeniem lustracji, której celem byłoby „usunięcie ze wszystkich stanowisk państwowych agencji KGB-FSB, wysokich urzędników państwowych reżimu komunistycznego, popleczników Janukowicza, separatystów i okupantów”<sup>60</sup>. Partia wskazała na potrzebę wprowadzenia w wyborach do RN systemu proporcjonalnego z otwartymi listami wyborczymi, likwidacji terenowych administracji państwowych<sup>61</sup>, przeznaczania 5% PKB na armię, zerwania współpracy wojskowo-technicznej i zawieszenia stosunków dyplomatycznych z Rosją, „pociągnięcia do międzynarodowej odpowiedzialności karnej Putina i jego popleczników za terroryzm i zbrodnie wojenne” oraz wprowadzenia ruchu wizowego z Rosją<sup>62</sup>. Opowiedziała się również za dywersyfikacją dostaw surowców energetycznych, ustanowieniem ruchu bezwizowego z UE, zakazem sprzedaży ziemi rolnej, zapewnieniem językowi ukraińskiemu statusu jedyne go języka urzędowego. Ponadto Swoboda domagała się likwidacji „imperialno-bolszewickich pomników, symboli, nazw i świąt”, zakazu ideologii komunistycznej, delegalizacji KPU i PR. Swoboda, podobnie jak Ojczyzna, jednoznacznie opowiedziała się za przystąpieniem Ukrainy do NATO<sup>63</sup>.

Wraz ze zbliżaniem się dnia wyborów szanse na sukces wyborczy stawały się coraz mniejsze w przypadku Pozycji Obywatelskiej (Anatolij Hrycenko) – *Громадянська позиція (Анатолій Гриценко)* – HP. Formalne początki partii sięgają 2005 r. Wówczas to została utworzona Partia Polityczna „Potężna Ukraina” (*Політична партія „Могутня Україна”*). W styczniu 2010 r. zjazd partii podjął decyzję o zmianie nazwy na Partia Polityczna „Pozycja Obywatelska”, a w czerwcu tegoż roku na jej czele stanął były minister obrony – Anatolij Hrycenko<sup>64</sup>. Należy zaznaczyć, iż nowa nazwa została przejęta od organizacji społecznej utworzonej 11 grudnia 2008 r., na czele której stał Anatolij Hrycenko. Podczas elekcji parlamentarnej 2012 r. przedstawiciele Pozycji Obywatelskiej kandydowali z listy Ojczyzny. Nazwisko lidera HP znalazło się wówczas na dru-

<sup>59</sup> Warto odnotować, iż Swoboda należy do partii o bardzo długiej tradycji jak na warunki ukraińskie, gdyż sięgającej do 1991 r. Partia została powołana do życia w październiku tegoż roku we Lwowie pod nazwą Socjalno-Narodowa Partia Ukrainy; В.Яблонський, *Сучасні політичні партії України. Довідник*, Київ 1996, s. 132.

<sup>60</sup> *Українська перемога. Програма докорінних перетворень*, s. 1, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?PT001F01=910&pf7171=155>, odczyt dn. 9.10.2014.

<sup>61</sup> Kompetencje tych administracji miałyby przejąć komitety wykonawcze rad terenowych.

<sup>62</sup> *Українська перемога*, s. 1–2.

<sup>63</sup> *Ibidem*, s. 2–5.

<sup>64</sup> *Українська багатопартійність*, s. 392–393.

gim miejscu listy wyborczej. Do wystawienia swojej listy krajowej podczas wyborów parlamentarnych 2014 r. partię mógł skłonić choćby dość dobry wynik uzyskany przez Hrycenkę podczas ostatniej elekcji prezydenckiej. Lider Pozycji Obywatelskiej zdobywając 5,48% głosów uzyskał czwarty wynik<sup>65</sup>. W programie wyborczym HP zaznaczono, iż partia startuje w wyborach wspólnie z Sojuszem Demokratycznym (*Демократичний альянс*), a ponadto zapowiedziano współpracę z takimi inicjatywami społecznymi jak Reanimacyjny Pakiet Reform i ruch obywatelski „Czesno”<sup>66</sup>. HP opowiedziała się za osiągnięciem standardów pozwalających na przystąpienie do UE i NATO, nawiązaniem stosunków sojuszniczych ze Stanami Zjednoczonymi i Wielką Brytanią, odbudową przemysłu zbrojeniowego, modernizacją armii, zapewnieniem do 2020 r. niezależności energetycznej. Partia wskazała również na potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa informacyjnego państwa, zwalczania korupcji, uchwalenia ustawy o finansowaniu partii politycznych i reklamy politycznej, zapewnienia gwarancji socjalnych dla uczestników walk i ich rodzin, przeprowadzenia lustracji władzy. Ponadto domagano się natychmiastowej ratyfikacji umowy stowarzyszeniowej z UE, decentralizacji władzy<sup>67</sup>, likwidacji milicji podatkowej oraz dwukrotnego zmniejszenia organów kontrolnych<sup>68</sup>.

Spośród ugrupowań, z których kandydowali politycy wspierający rządy Janukowicza, największe szanse na dostanie się do RN miała Partia Polityczna „Koalicja Opozycyjna”, zdobywająca coraz więcej na popularności wraz ze zbliżaniem się dnia wyborów. Każde z analizowanych badań opinii publicznej, a przeprowadzonych w październiku 2014 r. gwarantował partii miejsce w nowej RN. Tego miejsca nie mogła być natomiast pewna Silna Ukraina byłego wiceprzewodniczącego Partii Regionów Serhija Tihipki, która balansowała na progu wyborczym. Natomiast niewielkie szanse na pokonanie klauzuli zapo-

<sup>65</sup> *Результати голосування по Україні. Позачергові вибори Президента України 25.05.2014*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2014/wp001>, odczyt z dn. 26.09.2014.

<sup>66</sup> Pomysł utworzenia Reanimacyjnego Pakietu Reform (*Реанімаційний пакет реформ – RPR*) narodził się w styczniu 2014 r. podczas Euromajdanu. Skupił on ok. 300 ekspertów z pięćdziesięciu centrów analitycznych i organizacji społecznych, których celem stało się opracowywanie projektów ustaw mających na celu przyspieszenie procesu reformowania państwa. Natomiast początki ruchu obywatelskiego „Czesno” sięgają 2011 r., a celem ruchu stała się kontrola działalności i ocena uczciwości parlamentarzystów; *Про Реанімаційний пакет реформ*, [http://platforma-reform.org/?page\\_id=33](http://platforma-reform.org/?page_id=33), odczyt z dn. 10.10.2014; *Громадський рух „Чесно”*, <http://chesno.org/>, odczyt z dn. 10.10.2014; *Передвиборна програма політичної партії «Громадянська позиція» (Анатолій Гриценко)*, s. 1, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?PT001F01=910&pf7171=164>, odczyt z dn. 10.10.2014.

<sup>67</sup> Deklarowano likwidację administracji państwowych i utworzenie komitetów wykonawczych rad terenowych. Funkcje przedstawicieli władzy centralnej miałyby być ograniczone do kontroli i koordynacji programów ogólnopaństwowych.

<sup>68</sup> *Передвиборна програма політичної партії «Громадянська»*, s. 1–4.



rowej sondażę dawały koalicjantce PR z RN VII kadencji, a więc Komunistycznej Partii Ukrainy. W każdym z analizowanych badań KPU znajdowała się poza progiem wyborczym.

Formalne początki Partii Politycznej „Koalicja Opozycyjna” (*Політична партія «Опозиційний блок»* – OB) sięgają 2010 r. Wówczas to, a dokładnie 23 kwietnia tegoż roku została zarejestrowana Partia Polityczna „Prawo i Porządek” (*Політична партія „Закон і порядок”*), która pod tą nazwą przetrwała do 2014 r. Zmiana nazwy związana była z inicjatywą połączenia szeregu partii w jedno ugrupowanie polityczne mogące z sukcesem rywalizować w elekcji parlamentarnej 2014 r. Pod szyldem Koalicji Opozycyjnej postanowiła wystartować w wyborach m.in. Partia Rozwoju Ukrainy (*Партія розвитку України* – PRU) skupiająca w swoich szeregach byłych członków Partii Regionów, Partia Natalii Korolewskiej „Ukraina – Naprzód!” (*Партія Наталії Королівської «Україна – Вперед!»*) i Ogólnoukraińskie Zjednoczenie „Centrum” (*Всеукраїнське об'єднання «Центр»*). W skład Koalicji Opozycyjnej miała początkowo wejść również Partia Regionów. W dniu 9 września 2014 r. odbyło się forum „Koalicji Opozycyjnej”. Wówczas to liderzy PR i PRU poinformowali o zamiarze wspólnego uczestnictwa w wyborach. Jednak ostatecznie w dniu 14 września 2014 r. Borys Kołesnikow oświadczył, iż PR rezygnuje z uczestnictwa w rywalizacji wyborczej<sup>69</sup>.

Należy podkreślić, iż na liście wyborczej OB znalazło się bardzo wielu byłych członków PR. W pierwszej dziesiątce aż ośmiu<sup>70</sup>: były wicepremier i kandydat w wyborach prezydenckich 2014 r. Jurij Bojko (nr 1)<sup>71</sup>, były wicepremier Ołeksandr Wiłkuł (nr 2), były gubernator obwodu charkowskiego i kandydat PR w wyborach prezydenckich 2014 r. Mychajło Dobkin (nr 3), parlamentarzysta Ołeksij Biłyj (nr 5), były zastępca przewodniczącego administracji prezydenta Serhij Łarin (nr 6), parlamentarzysta Nestor Szufrycz (nr 7), parlamenta-

<sup>69</sup> Warto odnotować, iż w rozmowach dotyczących powołania do życia nowej partii politycznej brał udział również Serhij Tihipko. Proponowano mu nawet przewodnictwo w nowym ugrupowaniu. O tym dlaczego nie doszło do połączenia sił byłych polityków PR w ramach Koalicji Opozycyjnej miałyby wyjaśniać słowa wypowiedziane przez Tihipkę podczas zjazdu Silnej Ukrainy: „Ale w tej koalicji są ludzie zaplamieni korupcją i delikatnie mówiąc niepatriotyczni”. Natomiast inaczej negocjacje dotyczące utworzenia wspólnej siły politycznej relacjonuje B. Kołesnikow. Otóż stwierdził on, iż nie doszło do porozumienia gdyż „Tihipko nalegał, aby wszyscy weszli do „Silnej Ukrainy”; B. Червоненко, *Чим відрізняється Опозиційний блок від Партії Регіонів?*, [http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2014/09/140922\\_opposition\\_bloc\\_vc](http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2014/09/140922_opposition_bloc_vc), odczyt z dn. 14.10.2014.

<sup>70</sup> W pierwszej dziesiątce listy wyborczej OB było aż trzech polityków ubiegających się o urząd prezydenta podczas elekcji w 2014 r. – Jurij Bojko, Mychajło Dobkin i Wadym Rabinowycz.

<sup>71</sup> J. Bojko uzyskał w wyborach 0,19% głosów; *Результати голосування по Україні. Позачергові вибори Президента України 25.05.2014*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2014/wp001>, odczyt z dn. 26.09.2014.

rzystka Tetiana Bachtiejewa (nr 9), były przewodniczący odeskiej administracji państwowej Mykoła Skoryk (nr 10). Czwarte miejsce na liści przypadło Wadymowi Rabinowiczowi – kandydatowi w wyborach prezydenckich 2014 r.<sup>72</sup>, liderowi partii „Centrum” i Ogólnoukraińskiego Kongresu Żydowskiego, zaś miejsce ósme Natalii Korolewskiej – przewodniczącej Naprzód – Ukraina!, byłej minister polityki społecznej w rządzie Azarowa<sup>73</sup>. W programie wyborczym za zaistniałą sytuację w państwie obwiniono władzę, a do celów niezbędnych do zrealizowania zaliczono: opracowanie i realizację Narodowego Planu Zgody, przeprowadzenie śledztwa w sprawie wydarzeń na Majdanie, w Odessie i na wschodzie państwa, objęcie amnestią osób, które nie popełniły ciężkich przestępstw, aktywizację negocjacji z Rosją mających na celu zapewnienie pokoju na wschodzie kraju<sup>74</sup>, rozbrojenia nielegalnych formacji zmilitaryzowanych. Do postulatów, które były charakterystyczne dla OB na tle wcześniej przeanalizowanych programów należy również zaliczyć potrzebę przyjęcia Narodowego Planu Odrodzenia Donbasu, utworzenia stanowiska ministra ds. pokojowego uregulowania i odrodzenia wschodniej Ukrainy, utrzymania przez Ukrainę statusu państwa pozablokowego, zmniejszenia negatywnych skutków wynikających z ratyfikacji umowy stowarzyszeniowej Ukrainy z UE, zapewnienia rozwoju języków regionalnych w sferze sądownictwa, administracji, kultury i oświaty, niedopuszczenia do prześladowania politycznego czynionego pod przykryciem lustracji. Natomiast do postulatów OB, które znajdujemy również w programach „partii Majdanu” należy zaliczyć: modernizację armii, decentralizację władzy<sup>75</sup> oraz zwiększenie energetycznej niezależności państwa<sup>76</sup>.

W dniu 5 sierpnia 2014 r. Serhij Tihipko poinformował o odnowieniu działalności przez Silną Ukrainę. Jednak politycy Silnej Ukrainy na czele z Serhijem Tihipkiem, podobnie jak działacze OB i BPP, aby uniknąć procedury rejestracji ugrupowania postanowili przejść kontrolę nad jedną z już istniejących partii politycznych<sup>77</sup>. Tą partią okazała się być zarejestrowana 25 marca 2005 r. Par-

<sup>72</sup> Ibidem, W. Rabinowycz uzyskał w wyborach 2,25% głosów.

<sup>73</sup> В. Червоненко, op. cit.; *Виборчий список. Політична партія „Опозиційний блок”*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP406?PT001F01=910&pf7171=199>, odczyt z dn. 15.10.2014.

<sup>74</sup> Negocjacje miałyby być prowadzone za pośrednictwem „UE, USA i innych państw”; *Передвиборна програма політичної партії «Опозиційний блок»*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?PT001F01=910&pf7171=199>, odczyt z dn. 15.10.2014.

<sup>75</sup> Obywatele mieliby uzyskać prawo wybierania i odwoływania kierowników regionów, utworzono by organy wykonawcze rad terenowych oraz zlikwidowano by rejonowe administracje państwowe.

<sup>76</sup> *Передвиборна програма політичної партії «Опозиційний...»*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?PT001F01=910&pf7171=199>, odczyt z dn. 15.10.2014.

<sup>77</sup> Partia o nazwie Silna Ukraina funkcjonowała na scenie politycznej Ukrainy w latach 2009–2012. W 2009 r. taką nazwę przyjęła Pracująca Partia Ukrainy utworzona dziesięć lat wcześniej przez Mychajłę Syrotę. Na czele Silnej Ukrainy stanął Serhij Tihipko i kierował nią do 2012 r.

tia Polityczna „Informacyjna Ukraina” (Політична партія „Інформаційна Україна”). Na liści wyborczej Partii Serhija Tihipki „Silna Ukraina” (Партія Сергія Тігіпка „Сильна Україна” – SU) oprócz Tihipki (nr 1) znaleźli się także inni byli politycy PR a zarazem parlamentarzyści, m.in. Switłana Fabrykant (nr 3), Ołeksandr Wołkow (nr 9), Tariel Wasadze (nr 11), Mykoła Dżyha (nr 14). Warto odnotować, iż z drugiego miejsca kandydował były szef służby bezpieczeństwa i były wicepremier Wałerij Choroszkows’kij, zaś z szesnastego były prokurator generalny Swiatosław Piskun<sup>78</sup>. SU opowiedziała się za prawem regionów do samodzielnego określania polityki językowej i kulturowej<sup>79</sup>, decentralizacją<sup>80</sup>, modernizacją armii, otwarciem rynków UE i USA dla przedsiębiorstw ukraińskich w celu rekompensaty braku dostępu na rynek rosyjski. Deklarowała również zwalczanie korupcji, uproszczenie systemu podatkowego, udzielenie wsparcia małemu i średniemu biznesowi<sup>81</sup>.

Komunistyczną Partię Ukrainy (Комуністична партія України – KPU) do wyborów poprowadził – tak samo zresztą jak we wszystkich dotychczasowych elekcjach parlamentarnych okresu niepodległości Ukrainy – Petro Symonenko<sup>82</sup>. Jego bardzo słaby wynik podczas wyborów prezydenckich 2014 r. nie wróżył ugrupowaniu sukcesu podczas elekcji parlamentarnej. W programie wyborczym władzę określano mianem „wiernej służącej patronów zza oceanu” oraz „prawicowonacjonalistycznej”, a za jej cel uznano zniszczenie KPU<sup>83</sup>. Konflikt na Donbasie partia uznała za wojnę domową, a nie (jak to było w przypadku wielu innych partii) za agresję Rosji, za wojnę rosyjsko-ukraińską. KPU opowiedziała się za decentralizacją, obiektywnym śledztwem w sprawie zbrodni na Majdanie, w Odessie, Mariupolu i innych miejscowościach, przyznaniem

---

Wówczas to ugrupowanie zdecydowało o przyłączeniu się do Partii Regionów. S. Tihipko objął stanowisko zastępcy przewodniczącego PR.

<sup>78</sup> *Вибірчий список. Партія Сергія Тігіпка «Сильна Україна»*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP406?PT001F01=910&pf7171=176>, odczyt z dn. 15.10.2014.

<sup>79</sup> Jednocześnie zaznaczono, iż zadaniem centrum byłoby „wspieranie rozwoju kultury, języka i historii ukraińskiej w celu wychowania nowych pokoleń w duchu jedności obywatelskiej”; *Передвиборна програма Партії Сергія Тігіпка «Сильна Україна»*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?PT001F01=910&pf7171=176>, odczyt z dn. 16.10.2014.

<sup>80</sup> Rady obwodowe i rejonowe miałyby wybierać komitet wykonawczy wraz z przewodniczącym. Funkcje przedstawicieli głowy państwa na poziomie regionów byłyby ograniczone do kontroli procesu wykonywania ustaw na danym terytorium.

<sup>81</sup> *Передвиборна програма Партії Сергія*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?PT001F01=910&pf7171=176>, odczyt z dn. 16.10.2014.

<sup>82</sup> KPU została zdelegalizowana przez prezydium RN Ukrainy w dniu 30 sierpnia 1991 r. Następnie jednak w 1993 r. reaktywowała swoją działalność. Zob. *Політичні партії України*, В. Якушик (red.), Київ 1996, s. 43–45.

<sup>83</sup> *Передвиборна програма Комуністичної партії України За мир, народовладдя і справедливість!*, s. 1, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/WP502?PT001F01=910&pf7171=142>, odczyt z dn. 17.10.2014.

językowi rosyjskiemu statusu języka urzędowego, jednością narodów słowiańskich, odnowieniem braterskich stosunków z krajami Wspólnoty Niepodległych Państw, a przede wszystkim z Rosją, Białorusią i Kazachstanem. Komuniści wskazali również na potrzebę likwidacji nielegalnych formacji zbrojnych, demontażu „oligarchicznego systemu zarządzania krajem”, nacjonalizacji strategicznych gałęzi gospodarki oraz zakazu sprzedaży ziemi rolnej. Partia jednoznacznie wystąpiła przeciwko przystąpieniu Ukrainy do NATO<sup>84</sup>.

Jak już zostało wspomniane największe szanse na zwycięstwo w wyborach parlamentarnych sondaże opinii publicznych dawały proprezydenckiej formacji, a więc Partii „Koalicja Petra Poroszenki”. Według badań przeprowadzonych w okresie od 5–10 września 2014 r. przez Centrum Badań Społecznych i Marketingowych „Socis” poparcie dla BPP wynosiło aż 45,7%<sup>85</sup>. Na kolejnych miejscach znalazły się: RPOL – 13,7%, HP – 8,1%, Ojczyzna – 8,1%, NF – 5,6%. Poza 5% progiem wyborczym były: Swoboda – 4,5%, SU – 4,4%, KPU – 2,9%, Samo pomoc – 2,0%<sup>86</sup>. Zdecydowane zwycięstwo w wyborach BPP wynikało również z badań przeprowadzonych w okresie 12–21 września 2014 r. przez Kijowski Międzynarodowy Instytut Socjologii (KMIS) i Fundację „Demokratyczne Inicjatywy im. Ilka Kuczerina”<sup>87</sup>. Poparcie dla BPP wynosiło wówczas 39,5%. Kolejne miejsca zajęły: RPOL – 10,4%, Ojczyzna – 7,8%, HP – 6,9%, NF – 5,8%, SU – 5,2%. Tak więc w porównaniu z sondażem przeprowadzonym przez „Socis” w grupie partii pokonujących klauzulę zaporową była również Silna Ukraina Serhija Tihipki. Natomiast wśród partii, które uzyskały poparcie poniżej progu wyborczego ponownie znalazły się: Swoboda – 4,7%, KPU – 4,5% i Samo pomoc – 2,6%<sup>88</sup>.

Największe poparcie dla BPP odnotowała również Grupa Socjologiczna „Rejtynh”. Według badań przeprowadzonych w okresie 1–8 października 2014 r. poparcie dla proprezydenckiej formacji wynosiło 33,5%<sup>89</sup>. Na drugim miejscu, podobnie jak w dwóch poprzednich sondażach, znalazła się RPOL, na którą

<sup>84</sup> Ibidem, s. 2–3.

<sup>85</sup> Badanie przeprowadzono na reprezentatywnej grupie 2800 osób, które ukończyły 18 rok życia; *Результати соціологічного дослідження «Україна...»*, <http://www.socis.kiev.ua/ua/press/rezultaty-sotsiologichnoho-doslidzhennja-ukrajina-na-starti-vyborchoji-kampaniji-2014.html>, odczyt z dn. 18.10.2014.

<sup>86</sup> Ibidem, według sondażu Partia Regionów mogła liczyć w wyborach tylko na 1,9% głosów.

<sup>87</sup> Badanie przeprowadzono na reprezentatywnej grupie 2035 respondentów, którzy ukończyli 18 rok życia.

<sup>88</sup> Poparcie dla partii UDAR Witalija Kliczki wyniosło 4,3%, Partii Regionów – 1,7%, partii Centrum – 1,7%, Partii „Prawy Sektor” – 1,5%, Partii Rozwoju Ukrainy – 0,6%, zaś Partii „Ukraina – Naprzód!” – 0,6%; *Електоральні наміри...*, <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=400&page=1>, odczyt z dn. 18.10.2014.

<sup>89</sup> Badanie zostało przeprowadzone na reprezentatywnej grupie 2 tys. osób, które ukończyły 18 rok życia; *Електоральні настрої*, s. 8.

gotowych było zagłosować 12,8% wyborców. Kolejne miejsca zajęły następujące ugrupowania: NF – 8,9%, SU – 7,8%, Ojczyzna – 6,9%, Samopomoc – 5,4%, OB – 5,1%. Poza progiem wyborczym znalazły się: HP – 4,6%, KPU – 4,5%, Swoboda – 3,9%<sup>90</sup>. Tak więc w porównaniu do badań przeprowadzonych przez KMIS i Demokratyczne Inicjatywy wśród partii pokonujących klauzulę zaporową znalazła się Samopomoc i OB, zaś wśród przegranych HP. Kolejność na pierwszych trzech miejscach została zachowana w przypadku sondażu przeprowadzonego w okresie 8–13 października 2014 r. przez Centrum Badań Społecznych „Sofija” przy współpracy z Ukraińskim Instytutem Badań Społecznych im. O. Jaremenki<sup>91</sup>. Otrzymano następujące wyniki: BPP – 32,2%, RPOL – 10,9%, NF – 9,8%, OB – 7,4%, Ojczyzna – 6,8%, Samopomoc – 6,5%, HP – 5,5%, Swoboda – 5,3%. Poza progiem znalazła się: SU – 4,6% i KPU – 3,4%<sup>92</sup>. Tak więc wśród ugrupowań mogących odnieść sukces wyborczy znalazła się HP i Swoboda, zaś wśród przegranych – SU. Natomiast według badań przeprowadzonych w okresie od 17 do 22 października 2014 r. przez Centrum „Monitoring Społeczny” i Ukraiński Instytut Badań Społecznych im. Ołeksandra Jaremenki<sup>93</sup> poparcie dla poszczególnych partii było następujące: BPP – 27,2%, NF – 13,9%, RPOL – 12,5%, Ojczyzna – 8,2%, OB – 8,2%, Samopomoc – 7,2%. Poza klauzulą zaporową znalazła się Swoboda – 4,9%, SU – 4,2%, HP – 3,6% i KPU – 3,3%<sup>94</sup>. Badania te wykazały zmniejszającą się liczbę osób chcącą zagłosować na BPP, zaś wzrastającą w przypadku osób gotowych oddać głos na NF. Jak miało się okazać ta tendencja utrzymała się do dnia przeprowadzenia elekcji parlamentarnej, a więc 26 października 2014 r. Otóż zwycięzcą w proporcjonalnej części wyborów okazała się właśnie partia A. Jaceniuka, która uzyskała 22,14% głosów<sup>95</sup>. BPP zdobyła 21,82% poparcia, Samopomoc – 10,97%, OB – 9,43%, RPOL – 7,44%, Ojczyzna – 5,68%<sup>96</sup>. Obok zwycięstwa NF za bardzo dużą niespodziankę należy również uznać trzecie miejsce zajęte przez Samoobronę.

<sup>90</sup> Ibidem.

<sup>91</sup> Badanie przeprowadzono na reprezentatywnej grupie 2016 respondentów, którzy ukończyli 18 rok życia.

<sup>92</sup> *Результати соціологічного дослідження*, <http://www.sofia.com.ua/page165.html>, odczyt z dn. 20.10.2014.

<sup>93</sup> Badanie przeprowadzono na reprezentatywnej grupie 2108 osób, które ukończyły 18 rok życia; *Результати соціологічного дослідження*, s. 1.

<sup>94</sup> Ibidem, s. 2.

<sup>95</sup> W większościowej części wyborów najwięcej mandatów wywalczyła Koalicja Petra Porosenki. Ona też utworzyła najliczniejszą frakcję parlamentarną.

<sup>96</sup> *Відомості про підрахунок голосів виборців по загальнодержавному багатомандатному виборчому округу*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/wp300?PT001F01=910>, odczyt z dn. 18.11.2014.

Podsumowując należy podkreślić, iż wydarzenia z przełomu 2013 i 2014 r. doprowadziły do znacznych zmian w systemie partyjnym Ukrainy. Przestały się w nim liczyć partie rządzące Ukrainą do Rewolucji Godności, a więc PR i KPU. Pierwsza z nich wiedząc o utracie poparcia wśród społeczeństwa zdecydowała o nieuczestniczeniu w elekcji parlamentarnej w 2014 r. Druga podjęła się udziału w rywalizacji o miejsca w RN, jednak ta próba okazała się być skazana na porażkę. Ostatecznie więc w RN VIII kadencji zabrakło PR, która zwyciężała w trzech kolejnych elekcjach parlamentarnych, poczynając od wyborów w 2006 r., a także KPU, która była obecna w RN wszystkich poprzednich kadencji. Tym samym tworzony przez te partie blok na gruncie prorosyjskości przestał istnieć. Bardzo duże zmiany zaszły również w obozie opozycyjnym wobec rządów Janukowicza. Otóż najważniejsze partie go tworzące straciły znacznie na popularności. W pierwszej kolejności należy wymienić Ojczyznę Julii Tymoszenko oraz Swobodę Ołeha Tiahnyboka. Ojczyzna uzyskała w wyborach w 2014 r. znacznie gorsze poparcie w porównaniu z elekcją sprzed dwóch lat, zaś Swoboda nie zdołała nawet pokonać progę wyborczego. Natomiast trzecie z najważniejszych ugrupowań opozycyjnych czasów Janukowicza – UDAR Witalija Kliczki, zrezygnował z indywidualnego uczestnictwa w wyborach na rzecz wystawienia swoich kandydatów z listy BPP. „Stare partie opozycyjne” ustąpiły miejsca takim ugrupowaniom jak Koalicja Petra Poroszenki, Front Ludowy, Samopomoc i Radykalna Partia Ołeha Laszki. O wzroście popularności większości z tych partii miały zdecydować osoby ich liderów. W przypadku BBP i RPOL bardzo ważne było zaangażowanie Poroszenki i Laszki podczas Rewolucji Godności i konfliktu rosyjsko-ukraińskiego. Na to, że obydwa ugrupowania będą się liczyły w wyborach parlamentarnych wskazywały już wyniki osiągnięte przez ich liderów podczas elekcji prezydenckiej. O sukcesie Frontu Ludowego miało zdecydować objęcie w nim kierownictwa przez premiera Arsenija Jace-niuka i przewodniczącego RN Ołeksandra Turczynowa, zaś o wzroście popularności Samopomocy jej obywatelski charakter – mianowicie umieszczenie na liście wyborczej aktywistów społecznych, a nie znanych polityków.

### **Abstract**

#### **Ukraine's political arena the day before the early parliamentary election of 2014**

The article presents changes on Ukraine's political arena as a result of the Revolution of Dignity and the Russian-Ukrainian conflict. It discusses changes in the balance of power in the Verkhovna Rada (supreme council) of the seventh convocation, as well as the results of the presidential election of May 2014. Election programs and electoral chances of particular political groupings in the early par-

liamentary election of 2014 have been analysed, namely the “Petro Poroshenko Coalition” party, “People’s Front” political party, Radical Party of Oleh Lyashko, All-Ukrainian Union “Fatherland”, “Sobor” political party, “Self-Reliance”, All-Ukrainian Union “Svoboda”, “Civil Position” political party (Anatoliy Hrytsenko), “Opposition Bloc” political party, “Strong Ukraine” political party of Serhiy Tihipko and the Communist Party of Ukraine.

## **„Jedynym prawosławny kandydat”. Czynnik religijny w prezydenckich kampaniach wyborczych Wiktora Janukowycza 2004 i 2009–2010 roku**

Wraz z rozwojem demokracji i przekształceniem Ukrainy w państwo o wielopartyjnym systemie politycznym walka o głosy wyborców stawała się coraz bardziej trudniejsza. W celu zdobycia zwycięstwa w wyborach parlamentarnych i prezydenckich zaczęto stosować różne socjotechniki oraz odwoływać się do symboli i wartości, z którymi utożsamiali się mieszkańcy Ukrainy. Większość z nich identyfikuje się ze wschodnią tradycją religijną, a instytucja Kościoła cieszy się dużym zaufaniem społecznym. Zważając na powyższe, niektórzy uczestnicy wyborów zaczęli wykorzystywać czynnik religijny w swoich kampaniach wyborczych. Stopniowo zjawiskiem powszednim towarzyszącym kolejnym wyborom stał się gwałtowny wzrost aktywności polityków i urzędników państwowych w sferze religijnej. Aktywność ta, jak wyjaśnia ukraiński badacz Ołeh Turij „sprowadzała się głównie do ich starań o wykazanie troski o dobro duchowe obywateli poprzez obietnice ulg podatkowych i finansowych dla instytucji kościelnych, rozporządzenia o zwrocie budynków sakralnych znacjonalizowanych (i sprofanowanych) za czasów radzieckich, rozdawanie nagród państwowych dostojnikom kościelnym, ostentacyjną tolerancję i demonstracyjną obecność wśród wiernych, potwierdzeniem czego miały być hojne ofiary i wizyty w cerkwiach, synagogach, meczetach (nieraz w kilku w ciągu jednego dnia czy nocy). Co prawda sami wierni we wszystkich tych spotach propagandowych, starannie przygotowanych przez fachowców z telewizji, raz po raz dostrzegali zmieszane wzroki mężów stanu podczas nabożeństw (...) czy milcząco-nie-



wzruszony wyraz twarzy, kiedy zgodnie z odpowiednim porządkiem liturgicznym należało przeżegnać się lub wymówić słowa modlitwy”<sup>1</sup>.

Z uwagi na podziały w społeczeństwie ukraińskim, ujawniające się również na gruncie religijnym, politycy dążyli do pozyskania przychylności największych Kościołów na Ukrainie. Do takich należą: Ukraińska Cerkiew Prawosławna Patriarchatu Moskiewskiego (UCP PM), Ukraińska Cerkiew Prawosławna – Patriarchat Kijowski, Ukraińska Autokefaliczna Cerkiew Prawosławna oraz Ukraińska Cerkiew Greckokatolicka.

Karta religijna była rozgrywana w większym lub mniejszym stopniu w trakcie kampanii wyborczych niektórych kandydatów na stanowisko prezydenta Ukrainy. Przykładem mogą służyć dwie kampanie Wiktora Janukowycza, który starał się o urząd prezydenta państwa w wyborach w 2004 i 2010 r. Choć w ukraińskiej polityce Wiktor Janukowycz był obecny już od lat, w tym pełnił funkcję premiera i stał na czele Partii Regionów, objęcie przez niego wymarzonej funkcji głowy państwa ukraińskiego nie było do końca oczywiste. Ostrość walki przedwyborczej kandydatów warunkuje fakt, że, w odróżnieniu na przykład od Polski, na Ukrainie staje do niej nie kilku, lecz kilkunastu, a nawet ponad dwudziestu chętnych<sup>2</sup>. Przykładowo w wyborach prezydenckich w 1999 r. uczestniczyło w nich 19 osób, w 2010 r. – 18. W wyborach z 2004 r. o urząd prezydenta ubiegało się aż 24 kandydatów, w tym kilku „technicznych”<sup>3</sup>.

Kampania poprzedzająca wybory prezydenckie w 2004 r. ruszyła 3 lipca tegoż roku. Wiktor Janukowycz, ówczesny premier Ukrainy, był wspólnym kandydatem obozu władzy. Co ciekawe, jego kandydaturę w takim formacie zaproponował pierwszy prezydent ukraiński Leonid Krawczuk, który był sceptycznie nastawiony wobec scenariusza zwycięstwa w wyborach lidera opozycji Wiktora Juszczenki<sup>4</sup>. Ponadto premier miał za sobą poparcie przywódcy Federacji Rosyjskiej Władimira Putina i kremlowskich specjalistów od marketingu politycznego. Powyższe okoliczności stawały *de facto* Wiktora Janukowycza w sytuacji uprzywilejowanej pod względem dotarcia z przekazem wyborczym do szerokiego elektoratu. Jednym z narzędzi wykorzystywanych w tym przekazie był czynnik religijny, który miał oddziaływać na religijną wrażliwość odbiorców i wywoływać pozytywne skojarzenia o kandydacie. W kampanii wyborczej pojawiał się on w różnych formach i w dużym stopniu skupiał się na ukazaniu zewnętrz-

<sup>1</sup> O. Тирій, *Церква і вибори: уроки 2004 року*, [http://risu.org.ua/ua/index /expert \\_thought/analytic/33861](http://risu.org.ua/ua/index /expert _thought/analytic/33861), odczyt z dn. 20.11.2014.

<sup>2</sup> P. Kuspys, *Kampania\_przed\_wyborami\_prezydenckimi\_na\_Ukrainie*, [http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,500,Kampania\\_przed\\_wyborami\\_prezydenckimi\\_na\\_Ukraini](http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,500,Kampania_przed_wyborami_prezydenckimi_na_Ukraini), odczyt z dn. 20.11.2014.

<sup>3</sup> M. Кармазіна, *Президентство: український варіант*, Київ 2007, s. 330–331.

<sup>4</sup> Ibidem, s. 330.

nych oznak religijności kandydata: „Potężna sylwetka ówczesnego premiera na tle odrestaurowanych (zgodnie z jego rozporządzeniami) i nowo zbudowanych (za szczerze udzielone przez niego środki publiczne) świątyni i klasztorów, w towarzystwie małżonki ze świeczką, popów z kadzidłem i biskupów z kropidłem, babć z ikonami i dziadków w orderach zamigotała na stronach kontrolowanych przez władzę gazet i czasopism, na kanałach monopolizowanego przez tę samą władzę eteru telewizyjnego”<sup>5</sup>.

Sama problematyka religijna w programie wyborczym premiera natomiast była prawie nieobecna. Na ten temat traktowało tylko jedno lakoniczne zdanie: „Będziemy wszechstronnie wspierać zaspokojenie potrzeb religijnych osób wierzących oraz zgodę międzyreligijną”<sup>6</sup>. Należy dodać, że podobne miejsce kwestie religijne zajmowały w programie wyborczym głównego rywala Wiktora Janukowycza – Wiktora Juszczenki<sup>7</sup>.

Przykładem eksploatacji czynnika religijnego w kampanii wyborczej było nagłaśnianie przez media wsparcie finansowe przez Wiktora Janukowycza prawosławnych obiektów sakralnych, szczególnie w rodzinnym Donbasie. Dla przykładu premier przekazał środki na odbudowę monasteru Zaśnięcia Bogurodzicy w Świętogórsku (Swiatogorsk) w rejonie słowiańskim obwodu donieckiego, który dzięki staraniom polityka wiosną 2004 r. otrzymał prestiżowy status ławy. Latem tegoż roku premier wspólnie z metropolitą kijowskim Wołodymyrem (Sabodanem) odwiedził ulubiony klasztor, gdzie osobiście podziękował osobom wykonującym prace budowlane i remontowe za ich pracę i poświęcenie<sup>8</sup>. Przekazał też środki na remont zniszczonej cerkwi Wniebowstąpienia Pańskiego w Białogrodzie Dniestrowskim<sup>9</sup>.

Specyfiką ukraińskich wyborów jest to, że „prawie każdy kandydat w swoim arsenale agitacyjnym posiada szereg materiałów (o treści pośredniej lub bezpośredniej), gdzie jego prawo do władzy jest legitymizowane przez obecność osoby duchownej. I najlepiej, żeby ona miała wysoką rangę kościelną”<sup>10</sup>. Wiktor Janukowycz chętnie pokazywał się publicznie w obecności dostojników kościel-

<sup>5</sup> О. Турій, *Церква і вибори уроки 2004 року*, [http://risu.org.ua/ua/index/expert\\_thought/analytic/33861](http://risu.org.ua/ua/index/expert_thought/analytic/33861), odczyt z dn. 20.11.2014.

<sup>6</sup> *Предвыборная программа Януковича. Полный текст*, <http://www.pravda.com.ua/rus/news/2004/07/12/4379785>, odczyt z dn. 25.09.2014.

<sup>7</sup> *Передвыборча програма Ющенко. Повний текст*, <http://www.pravda.com.ua/news/2004/07/9/3001064>, odczyt z dn. 25.09.2014.

<sup>8</sup> *Состоялась встреча митрополита Киевского Владимира с премьер-министром Украины Виктором Януковичем*, <https://mospat.ru/archive/26689.html>, odczyt z dn. 25.09.2014.

<sup>9</sup> *Правительство Украины выделило средства для восстановления сгоревшего храма в Одесской области*, 22.10.2014, <http://www.pravoslavie.ru/news/11575.html>, odczyt z dn. 25.09.2014.

<sup>10</sup> А. Бабинський, *Церква на тлі виборів*, [http://www.religion.in.ua/zmi/ukrainian\\_zmi/3048-cerkva-na-tli-viboriv.html](http://www.religion.in.ua/zmi/ukrainian_zmi/3048-cerkva-na-tli-viboriv.html), odczyt z dn. 15.12.2014.

nych. Dnia 30 września 2004 r. spotkał się z liderami religijnymi należącymi do Ogólnoukraińskiej Rady Kościołów i Organizacji Religijnych. Przeważnie jednak demonstrował swoje przywiązanie do Cerkwi prawosławnej jako wierny UCP PM. Z marketingowego punktu widzenia szczególnie ważne dla polityka było spotkanie z patriarchą moskiewskim Aleksym II, do którego doszło 9 października 2004 r. w rezydencji hierarchy. Patriarcha podziękował ukraińskiemu premierowi za ukierunkowanie jego działań na integrację i przyjaźń z narodem rosyjskim oraz zrównanie statusu języka rosyjskiego i ukraińskiego, oraz udzielił mu błogosławieństwa na udział w wyborach<sup>11</sup>.

Niejednokrotnie premier Ukrainy spotykał się z metropolitą kijowskim i całej Ukrainy Wołodymyrem (Sabodanem) – zwierzchnikiem UCP PM. Zdjęcia polityka z tym duchownym były zamieszczane w różnych materiałach propagandowych. Znalazły się na kalendarzu prawosławnym rozdawanym w cerkwiach. Podobną fotografię umieszczono w tzw. „chrześcijańskich” dziennikach szkolnych, które zostały wydane z inicjatywy premiera w półmilionowym nakładzie. Dzienniki były bezpłatnie rozprowadzane wśród uczniów bezpośrednio w szkołach lub za pośrednictwem instytucji kościelnych. Na kartach wydawnictwa można było znaleźć rady obu przedstawionych na zdjęciu osób zachęcające do czynienia dobrych uczynków. Dzieci mogły je notować w dzienniku przez cały rok szkolny, aby potem móc wygrać kolonie w prestiżowym ośrodku wypoczynkowym „Artek” na Krymie<sup>12</sup>.

Kolejnym przykładem wykorzystania czynnika religijnego w kampanii wyborczej Wiktora Janukowycza było jego pojawianie się w świątyniach i klasztorach, zwłaszcza w szczególnie czczonych miejscach. W trakcie oficjalnej wizyty w Grecji razem z metropolitą Wołodymyrem odwiedził 11 sierpnia 2004 r. świętą górę Athos<sup>13</sup>. Później, 27 września 2004 r., w ramach oficjalnej wizyty do Izraela odwiedził świątynie Ziemi Świętej i otrzymał błogosławieństwo patriarchy Jerozolimy Ireneusza. Przed pierwszą turą wyborów prezydenckich, która miała się odbyć 31 października 2004 r., polityk modlił się intencji swego zwycięstwa i ucziwych wyborów w Ławrze Peczerskiej i w starej cerkwi św. Eliasza w Kijowie. Jego wizyty w miejscach świętych były szeroko relacjonowane w mediach. Zarejestrowane przez operatorów telewizyjnych i fotografów w takim otoczeniu ujęcia premiera miały prezentować go jako pobożnego wiernego

<sup>11</sup> В. Репік, *Прем'єр-міністр України Віктор Янукович зустрівся з патріархом Московським і всієї Русі Алексієм II*, <http://photo.ukrinform.ua/ukr/current/photo.php?id=57301>, odczyt z dn. 22.11.2014.

<sup>12</sup> О. Турій, op.cit.; Т. Хорунжа, *Президентські вибори 2004 р. в Україні у контексті національного питання*, [w:] *Вибори Президента України в контексті міжнаціональних і міжконфесійних відносин. Матеріали моніторингу*, Київ 2005, cz. 2, s. 43.

<sup>13</sup> [http://archivorthodoxy.com/News-R\\_ooua.php?send\\_id=6775&id1=13&start=110](http://archivorthodoxy.com/News-R_ooua.php?send_id=6775&id1=13&start=110), odczyt z dn. 20.10.2014.

prawosławnego, któremu leżą na sercu duchowe potrzeby narodu i który sam szuka rady i pomocy u Boga.

W sposób szczególny polityk zabiegał o uzyskanie poparcia władz UCP PM, co w przypadku omawianej kampanii wyborczej jemu się udało. Nie odbyło się to jednak od razu. Święty Synod tego Kościoła oficjalnie stał na pozycji neutralnej, jednak kwestia którego z kandydatów na prezydenta faworyzuje nie budziła wątpliwości<sup>14</sup>. Wypowiedzi niektórych biskupów wskazywały, że należy głosować na Wiktora Janukowycza. Pośrednio mówił o tym na przykład arcybiskup perejasławsko-chmielnicki Mytrofan (Jurczuk) w wywiadzie dla rozgłośni „Hromads`ke Radio” 12 lipca 2004 r. Bardziej bezpośrednio o poparciu dla premiera wypowiadał się metropolita odesski i izmailski Agafangel (Sawwin), należący do liderów prorosyjskiego skrzydła w UCP PM. W liście pasterskim nawoływał on głosować na Wiktora Janukowycza, ponieważ „człowiek ten zasługuje na uwagę Boga i ludzi”<sup>15</sup>.

Sam metropolita kijowski Wołodymyr początkowo unikał bezpośrednich wypowiedzi popierających Wiktora Janukowycza lub pozostałych kandydatów na urząd prezydenta Ukrainy. W wywiadzie udzielonym ukraińskiej rosyjskojęzycznej stacji telewizyjnej „Inter” w okresie między pierwszą i drugą turą głosowania (9 listopada 2004 r.), retransmitowanym przez inne prorządowe media, hierarcha jednak stwierdził, że postrzega premiera jako „naprawdę wierzącą osobę prawosławną, godną stanąć na czele naszego państwa”<sup>16</sup>. W uzasadnieniu hierarcha wymieniał szereg opisanych wyżej przejawów religijności Wiktora Janukowycza. Metropolita też dodał, że polityk otrzymał od niego błogosławieństwo na udział w wyborach, i zapewnił, że podobnego przywileju nie dostąpił żaden z pozostałych kandydatów. Od razu po wspomnianym wystąpieniu telewizyjnym głowy UCP PM w diecezjach tej Cerkwi odbył się szereg akcji poparcia Wiktora Janukowycza<sup>17</sup>.

Wspomniany wywiad metropolity kijowskiego, jednoznacznie wskazujący faworyta wśród kandydatów, to z pewnością reakcja na presję wywartą na sędziwego hierarchę po jego spotkaniu z liderem opozycji w dniu 8 listopada 2004 r.. Sztab wyborczy Wiktora Juszczenki informował, że nazajutrz po spotkaniu metropolite odwiedził Wiktor Janukowycz, szef Administracji Prezydenta Leonida Kuczmy Wiktor Medwedczuk, jego zastępca Jurij Zahorodni oraz metropolita

<sup>14</sup> T. Szyszlak, *Zarys polityki wyznaniowej postradzieckiej Ukrainy*, Przegląd Religioznawczy, 2005, nr 2 (216), s. 110.

<sup>15</sup> Cyt. za O. Тупій, op.cit.

<sup>16</sup> Cyt. za: *Тому що ... православний*, <http://www.telekritika.ua/view/print/6013>, odczyt z dn. 15.12.2014.

<sup>17</sup> K. Гудзик, *Храм чи агітцентр? Православні захищають чистоту Церкви*, <http://www.day.kiev.ua/128762>, odczyt z dn. 18.11.2014.

doniecki i mariupolski Iłarion (Szukało). Delegacja dała wówczas do zrozumienia, że jeżeli hierarcha nie naprawi obecnej sytuacji, to zamiast niego głową UCP PM zostanie kto inny. Podobne pogrożki płynęły też ze strony wspomnianego prorosyjskiego metropolity odesskiego Agafangęła, który miał silną pozycję w Synodzie tego Kościoła<sup>18</sup>.

Z kolei „jedyny kandydat władzy” wielokrotnie publicznie podkreślał swoje przywiązanie do kanonicznej Cerkwi. Na przykład w debacie telewizyjnej z 15 listopada 2004 r. zapewniał, że bez uzyskania kościelnego błogosławieństwa nie zdecydowałby się na uczestnictwo w wyborach. W odpowiedzi na podobne zapewnienia jego główny rywal, Wiktor Juszczenko, następnego dnia na kanale opozycyjnej stacji telewizyjnej „Era” zaznaczył, że również wyznaje wiarę prawosławną, jednak uczy ona jego tolerancji i szacunku wobec innych religii. Polityk zadeklarował, że za jego rządów państwo nie będzie się wtrącać w sprawy kościelne<sup>19</sup>.

Udzielone Wiktorowi Janukowyczowi przez metropolitę Wołodymyra błogosławieństwo zostało w wielu przypadkach odczytane nie tylko jako przyzwolenie, ale nawet jako nakaz zaangażowania instytucji cerkiewnych w agitację na rzecz polityka. Dotyczyło to zwłaszcza duchowieństwa niższego. W wielu parafiach UCP PM, na ulicach miast i wsi ukraińskich trwała otwarta agitacja za premierem na przykład pod hasłem „Wiktor Janukowycz – jedyny prawosławny kandydat” lub „Wiktor Janukowycz – prawosławny prezydent”. Zdarzały się przypadki, kiedy za zgodą hierarchów działacze sztabu wyborczego Wiktora Janukowicza spotykali się z księżmi i w zamian za kwotę 200 hrywien prosili ich o poparcie kandydata władzy<sup>20</sup>. W świątyniach i klasztorach kolportowano kalendarze i ulotki namawiające do głosowania na premiera i zawierające czarny PR jego głównego rywala. Wiktor Juszczenko był w nich prezentowany jako wróg chrześcijaństwa, który popierał zbliżenie ze zdemoralizowanym Zachodem<sup>21</sup>. Niekiedy dochodziło do sytuacji, że zwolennikom opozycyjnego kandydata odmawiano komunii św., zmuszano do pokuty i ostentacyjnie wypędzano ze świątyni. O przewagach kandydata władzy przekonywali publicznie również duchowni będący obywatelami innego państwa, jak na przykład Dmitrij Poznanski z Rosji. Podobna praktyka była niezgodna z ukraińskim prawem wyborczym, ale naruszał go też prezydent Federacji Rosyjskiej Władimir Putin<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> *Митрополита Володимира шантажували?*, <http://www.volyn.com.ua/?rub=22&article2=1&arch=270>, odczyt z dn. 17.11.2014; O. Тупій, op.cit.

<sup>19</sup> O. Тупій, op.cit.

<sup>20</sup> T. Szyszlak, op. cit., s. 110.

<sup>21</sup> A. Szeptycki, *Podziały religijne na Ukrainie*, [w:] *Religia w stosunkach międzynarodowych*, A. Solarz, H. Schreiber (red.), Warszawa 2012, s. 230.

<sup>22</sup> Ю. Черноморец, *О «православном» кандидате, афонских старцах и «старце» Леониде Даниловиче*, <http://obkom.net.ua/articles/2004-12/06.1339.shtml>, odczyt z dn. 20.10.2014.

Podczas kolejnej tury wyborów zanotowano przypadki prowadzenia propagandy w świątyniach za tego kandydata nawet w dniu głosowania.

Szczególną aktywność w agitacji wyborczej na rzecz Wiktora Janukowycza wykazywały środowiska tzw. politycznego prawosławia – w wielu przypadkach szowinistycznych organizacji pozarządowych, mających na co dzień raczej marginalny charakter i nie posiadających aprobaty władz kościelnych. Do takich organizacji można zaliczyć Związek Prawosławnych Bractw Ukrainy, Związek Prawosławnych Obywateli Ukrainy i Wszechukraińskie Prawosławne Bractwo św. Michała<sup>23</sup>. Przedstawiciele podobnych środowisk organizowały akcje poparcia swego kandydata w formie religijnych procesji, na które uczestnicy byli bezpłatnie zwożeni do Kijowa dzięki pomocy ministra transportu Georgija Kirpy. Jak donosiły media udział w takich akcjach był wynagradzany finansowo przez sztab wyborczy Wiktora Janukowycza<sup>24</sup>. Prorosyjskiego premiera prezentowano jako obrońcę kanonicznej Cerkwi (UCP PM), który wspólnie z prawosławnymi w Rosji broni naród jednej Świętej Rusi. Tymczasem jego głównego rywala – Wiktora Juszczenkę – przedstawiano w kontekście zagrożeń dla chrześcijaństwa, jakie niesie ze sobą sekularyzacja z Zachodu<sup>25</sup>. Wyborcza agitacja podobnych środowisk zawierała różnorodne mity na temat głównego kandydata opozycji. Przykładowo twierdzono, że jest on protegowanym sił narodowo-ekstremistycznych i unitów, choć sam zainteresowany nie należał do Ukraińskiej Cerkwi Greckokatolickiej, a był wyznawcą prawosławia. Kolejny mit mówił o tym, że po dojściu do władzy Wiktora Juszczenki UCP PM będzie prześladowana. Prawosławnych przestrzegano przed głosowaniem na rywala Wiktora Janukowycza dodatkowo z tego powodu, że był on żonaty po raz drugi. Komentując tę ostatnią kwestię ukraińska publicystka Klara Gudzyk podkreślała świecki charakter państwa ukraińskiego: „wybieramy prezydenta, a nie patriarchę”<sup>26</sup>. Nawet w wypowiedziach biskupów zdarzały się określenia Wiktora Juszczenki jako „sługi szatana”, „satanisty” i „wroga Boga”<sup>27</sup>. Jego przeciwieństwem jawił się „prawosławny prezydent” Wiktor Janukowycz, który miał ślub kościelny, regularnie odwiedzał nabożeństwa i przyjmował sakramenty, pielgrzymował do miejsc świętych. Jego zwycięstwo, jak obiecano, miało przynieść szereg korzyści kanonicznej Cerkwi, wyłącznie którą popierał.

Ogłoszenie przez Centralną Komisję Wyborczą już następnego dnia po przeprowadzeniu drugiej tury wyborów (21 listopada 2004 r.) wstępnych wy-

<sup>23</sup> T. Szyszlak, op. cit., s. 112.

<sup>24</sup> O. Турій, op.cit.

<sup>25</sup> B. Wójtowicz, *Walka o monopol na życie religijne i narodowe, czyli o Kościołach na Ukrainie*, Studia Interkulturowe Europy Środkowo-Wschodniej, 2007, nr 1, s. 58.

<sup>26</sup> K. Гудзик, op.cit.

<sup>27</sup> O. Турій, op.cit.

ników wyborów, które miał wygrać Wiktor Janukowycz, dało początek masowym protestom nazywanych pomarańczową rewolucją. Pomimo coraz liczniej napływających doniesień o naruszeniach procesu wyborczego i falsyfikacji wyników, niektórzy biskupi UCP PM, jak odeski metropolita Agafangel, lugański i alczewski Joannikij (Kobziew), doniecki Iłlarion, opat Ławry Kijowsko-Pieczerskiej arcybiskup Pawło (Łebed’), otwarcie popierali wybór kandydata władzy i potępiali działania opozycji. Metropolita Agafangel 23 listopada 2004 r. mówił z tej okazji: „Wiktor Janukowycz jest osobą uczciwie wybraną przez naród. On został liderem Państwa Ukraińskiego i my go dziś popieramy jako wybranego zgodnie z prawem Prezydenta naszego Państwa”<sup>28</sup>.

W odróżnieniu od wspomnianych hierarchów zarząd UCP PM starał się zachować dystans wobec polityki. Metropolita Wołodimir w listach pasterskich z 23 i 30 listopada 2004 r. nawoływał strony narastającego konfliktu do dialogu i przestrzegał przed rozlewem krwi. Jego służba prasowa wydała oświadczenie, że wszelkie samodzielne apele i odezwy bractw prawosławnych i organizacji pozarządowych wydawane w jego imieniu nie miały mocy i nie powinny być wykonywane<sup>29</sup>. Podobne oświadczenia kierownictwa cerkiewnego wydawały się być spóźnione i nie były w stanie wyeliminować przypadków zaangażowania instytucji religijnych UPC PM w agitację wyborczą po ogłoszeniu powtórzenia drugiej tury wyborczej. Takie sytuacje nadal zdarzały się w szeregu cerkwiach w okresie poprzedzającym trzecie głosowanie. Dla przykładu w rejonie ginczewskim, obwód chersoński, księża 19 grudnia rozpowszechniali gazetkę „Prawosławnyj Mir” (Prawosławny Świat), zawierającą artykuł reklamujący Wiktora Janukowycza, oraz anonimowe ulotki z negatywną propagandą wymierzoną w jego głównego rywala<sup>30</sup>. Napływały też liczne sygnały naruszenia ciszy wyborczej w świątyniach w dniu głosowania 26 grudnia 2004 r. Na przykład w dwóch cerkwiach w Chmielnickim duchowieństwo zachęcało głosować na Wiktora Janukowycza podczas niedzielnego nabożeństwa, a po jego zakończeniu rozdawano gazetę z propagandą na rzecz Janukowycza<sup>31</sup>. Przed wejściem do cerkwi Pokrowskiej w Kijowie wciąż wisiał duży plakat ze zdjęciem premiera

<sup>28</sup> Речь Высокопреосвященнейшего Агафангела, митрополита Одесского и Измаильского, произнесенная на многотысячном митинге в защиту мира, спокойствия и преодоления смуты на Украине 23 ноября 2004 года в г. Одессе на Куликовом поле, [http://www.otechestvo.org.ua/Agafangel/2004\\_11/Ag\\_25\\_01.html](http://www.otechestvo.org.ua/Agafangel/2004_11/Ag_25_01.html), odczyt z dn. 17.11.2014.

<sup>29</sup> О. Турій, op.cit.

<sup>30</sup> На Херсонщині священики УПЦ Московського патріархату продовжують агітувати за Януковича, <http://hram.od.ua/newspodrobno.php?news=176>, odczyt z dn. 25.10.2014.

<sup>31</sup> Штаб Ющенка повідомляє про агітацію за Януковича в церкві в день переголосування другого туру виборів Президента в Хмельницькому, <http://hram.od.ua/newspodrobno.php?news=193>, odczyt z dn. 18.09.2014.

z metropolitą Wołodymyrem. Na stoliku obok literatury religijnej był wyłożony materiał agitacyjny, który rozdawano po nabożeństwie<sup>32</sup>.

Oceniając cały okres trwania kampanii wyborczej Wiktora Janukowycza, można stwierdzić, że UCP PM udzieliła mu poparcia. Pozostałe największe Kościoły (UCP PK, część UACP, Kościół katolicki obrządków wschodniego i rzymskiego oraz niektóre wspólnoty protestanckie) wprost nie opowiadały się za konkretnym kandydatem, a jedynie apelowały o przeprowadzenie wyborów w sposób uczciwy<sup>33</sup>. Zaangażowanie duchowieństwa UCP PM w agitację wyborczą na rzecz Wiktora Janukowycza w 2004 r. można uznać z jednej strony za wynik presji wywieranej na jej kierownictwo ze strony administracji państwowej i sztabu wyborczego premiera. Z drugiej strony było efektem popularności samego kandydata wśród wiernych tej Cerkwi, zwłaszcza na wschodzie i południu, dlatego część episkopatu i księży z własnej inicjatywy podejmowała się agitacji na rzecz swojego faworyta<sup>34</sup>.

Zdarzały się jednak przypadki, kiedy księża, klerycy i wierni UCP PM protestowali przeciw jej bezpośredniemu zaangażowaniu się w kampanię wyborczą<sup>35</sup>. Przykładem mogą być specjalne listy kierowane do patriarchy Konstantynopola, a przede wszystkim do metropolity kijowskiego. W jednym z takich otwartych listów grupa młodzieży prawosławnej z zaniepokojeniem zwracała się do metropolity Wołodymyra: „Obserwujemy smutny podział wśród wiernych i księży, gdyż w kanonicznej Cerkwi są osoby, które oddały swój głos zarówno na kandydata władzy, jak i na kandydata opozycji. Uznawać jednakże jednego za zbawcę prawosławia, a drugiego za sługę szatana oznacza tylko jedno – siał wrogość między ludźmi”<sup>36</sup>. Zdaniem inicjatorów listu udzielenie poparcie tylko jednemu z kandydatów zaszkodzi Kościołowi, prowadząc do zmniejszenia jego autorytetu i utrudni mu działalność misyjną.

Poza stratami wizerunkowymi, wewnętrznymi podziałami ideologicznymi wewnątrz środowiska UCP PM jako efekt jej upolitycznienia, zagrożeniem dla autonomii tego Kościoła była jego instrumentalizacja dla doraźnych celów politycznych. W omawianych wyborach prezydenckich UCP PM wykorzystywano jako „megafon agitacji wyborczej” Wiktora Janukowycza<sup>37</sup>.

<sup>32</sup> УПЦ Московського Патріархату не припиняє агітації і в день виборів, <http://hram.od.ua/newspodrobno.php?news=192>, odczyt z dn. 18.09.2014.

<sup>33</sup> Д. Іванів, *Кому допоможе архієпископ Михайл? Філія Російської православної церкви в Україні – за Януковича, всі інші конфесії – за чесні вибори*, <http://www.umoloda.kiev.ua/number/308/115/11140>, odczyt z dn. 28.12.2014; О. Турій, *op. cit.*

<sup>34</sup> А. Бабинський, *op. cit.*

<sup>35</sup> О. Турій, *Контекст релігійної „поранчової революції*, *Biuletyn Ukrainoznawczy*, 10 (2004), s. 46–48.

<sup>36</sup> Сут. за: К. Гудзик, *op. cit.*

<sup>37</sup> А. Бабинський, *op. cit.*



W trakcie trwania kampanii wyborczej kościelne media oraz prorządowe środki masowego przekazu szerzyły mity na temat głębokich uczuć religijnych Wiktora Janukowycza. Według jednego z nich polityk zawsze znajdował czas na lekturę Biblii. Miała go tego nauczyć jeszcze w dzieciństwie babcia, podobnie jak ścisłego przestrzegania postu przed Wielkanocą. Inny mit opowiadał, że jeszcze w latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku (w okresie, kiedy wstąpił do partii komunistycznej) przyszły premier nosił na szyi krzyżyk, co miał potwierdzić naoczny świadek. W odróżnieniu od Wiktora Juszczenki, o religijności którego można było wnioskować na podstawie ogólnego kontekstu jego publicznych wypowiedzi i zachowania, pobożność Wiktora Janukowycza była tak ostentacyjnie okazywana, że mimowolnie budziła wątpliwości<sup>38</sup>. Był to polityk, który miał za sobą kryminalną przeszłość: dwukrotnie siedział w więzieniu. Fakt ten od strony formalnej stanowił przeszkodę do udziału kandydata w wyborach prezydenckich. Polityk posiadał orzeczenia sądowe o skasowaniu wyroków, uzyskanie których jednak budziło kontrowersje. Deklarowana i demonstrowana na każdym kroku przez Wiktora Janukowycza religijność kontrastowała z nieuczciwym przebiegiem jego kampanii wyborczej, w tym próbą otrucia rywala, a potem masowymi malwersacjami i falsyfikacją wyników wyborów. Powyższe fakty stawały pod znakiem zapytania kwalifikacje moralnie polityka i wskazywały na rozbieżność między deklaracjami religijności a czynami kandydata.

Kolejne wybory prezydenckie na Ukrainie, rozpisane na 17 stycznia 2010 r., miały inną specyfikę od poprzednich. Nie miały charakteru bipolarnego, a Wiktor Janukowycz i jego główna rywalka, Julia Tymoszenko, w wielu kwestiach z zakresu polityki wewnętrznej i zagranicznej mieli zbliżone poglądy i popierały programy socjalne<sup>39</sup>.

Kampania wyborcza została skrócona ze 120 do 90 dni i rozpoczęła się 19 października 2009 r.<sup>40</sup>. Z powodu krótszego czasu trwania kampanii kandydaci musieli zmobilizować wszelkie dostępne siły i środki w celu osiągnięcia zwycięstwa. Wiktor Janukowycz i tym razem postanowił wykorzystać w swej kampanii aspekt religijny, podobnie jak inni kandydaci, w tym premier Julia Tymoszenko i dotychczasowy prezydent Wiktor Juszczenko. Lider Partii Regionów zastosował szereg sprawdzonych w poprzedniej kampanii sposobów. Na przykład ponownie odwiedził świętą górę Athos, na plakatach wyborczych pojawiał się na tle cerkwi. Polityk nie zapomniał też pozdrowić mieszkańców

<sup>38</sup> О. Турій, op.cit.

<sup>39</sup> P. Kuspys, op. cit.

<sup>40</sup> Додаток до постанови Центральної виборчої комісії від 30 вересня 2009 року № 141, <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/getd?id=24265&ptext>, odczyt z dn. 20.10.2014.

Ukrainy z okazji świąt Bożego Narodzenia, które wypadły w szczytowej fazie trwania kampanii<sup>41</sup>.

W odróżnieniu na przykład od Julii Tymoszenko, która w trakcie swej kampanii spotykała się z dostojnikami kościelnymi różnych wyznań, w tym z papieżem Benedyktem XVI, Wiktor Janukowycz jak i poprzednio postawił tylko na jeden Kościół – UCP PM. Taka strategia była ryzykowna, gdyż czyniła go mniej atrakcyjnym kandydatem w oczach przedstawicieli innych wspólnot kościelnych i religii. Ponadto Majdan 2004 r. udowodnił, że nawet nie każdy wierny UCP PM popierał Janukowycza. W porównaniu z 2004 r., pięć lat później liderowi Partii Regionów było jeszcze trudniej walczyć o względy władz UCP PM. Mając negatywne doświadczenie z poprzednich wyborów prezydenckich, unikały one oficjalnego wsparcia polityków startujących w wyborach. Starły się zachowywać dystans wobec wyborów, choć ekipa Wiktora Janukowycza bardzo zabiegała o publiczne poparcie go przez zwierzchnika tej Cerkwi – metropolitę Wołodymyra. Mimo wywieranej presji, hierarcha nie wystąpił w spotach reklamowych polityka. Wśród episkopatu znalazło się jednak grono stałych zwolenników Wiktora Janukowycza, którzy nie usłuchali opinii zarządu kościelnego i na własną rękę, jak i poprzednim razem, publicznie go poparli. Do takich osób należał przede wszystkim metropolita odeski Agafangiel, który jeszcze przed rozpoczęciem kampanii wyborczej nazwał Wiktora Janukowycza najbardziej godnym kandydatem na stanowisko prezydenta Ukrainy. Do głosowania na tego kandydata nawoływało też wielu duchownych na południu i wschodzie Ukrainy. Ujęcia Wiktora Janukowycza z biskupem świętogórskim Arsenijem (Jakowenko) oraz niektórymi przedstawicielami niższego kleru znalazły się w telewizyjnym spocie reklamowym przywódcy Partii Regionów<sup>42</sup>. W innych regionach również prowadzono agitację na rzecz Janukowycza. W cerkwi św. Mikołaja w Kijowie na początku stycznia 2010 roku miejscem namawiania wiernych do głosowania na tego polityka stały się nawet konfesjonały. Dodatkowo wierni na spowiedzi dostawali kalendarze formatu A3 na 2010 rok ze zdjęciem patriarchy moskiewskiego Cyryla i lidera Partii Regionów. Obok fotografii było umieszczone hasło „Cyryl naszym patriarchą, Janukowycz naszym prezydentem!” oraz bezpośrednią wskazówkę „Głosuj na prawosławnego kandydata!”<sup>43</sup>.

<sup>41</sup> *Привітання з НР та Різдом Януковича*, 07.01.2010, <https://www.youtube.com/watch?v=zV7LF1uC3qU>, odczyt z dn. 20.10.2014.

<sup>42</sup> А. Бабинський, *op. cit.*

<sup>43</sup> *В церквах московського патріархату агітують за Януковича*, [http://sensor.net.ua/forum/504725/v\\_tserkvah\\_moskovskogo\\_patrarhatu\\_agtuyut\\_za\\_yanukovicha](http://sensor.net.ua/forum/504725/v_tserkvah_moskovskogo_patrarhatu_agtuyut_za_yanukovicha), odczyt z dn. 24.09.2014.

Za wstęp do kampanii wyborczej lidera Partii Regionów można uznać spotkanie polityka z patriarchą moskiewskim Cyrylem w trakcie pierwszej wizyty pasterskiej hierarchy na Ukrainie na przełomie lipca i sierpnia 2009 r. Wiktor Janukowycz towarzyszył patriarsze między innymi podczas jego odwiedzin Donbasu, demonstrując w ten sposób oddanie kanonicznemu prawosławiu. Polityk w komentarzach wysoko oceniał zarówno styl, jak treść wypowiedzi głowy patriarchy moskiewskiego. W jego przekonaniu wizyta tego dostojnika kościelnego miała sprzyjać przywróceniu jedności w ukraińskim prawosławiu. Co prawda sam patriarcha w przemówieniach tylko raz wymienił z nazwiska Wiktora Janukowycza, kiedy dziękował osobom wspierającym odbudowę Ławry Świętogórskiej<sup>44</sup>. Omawiana wizyta, jak pisze ukraińska dziennikarka Kataryna Szczotkina „przekształciła się w pierwszy akt spektaklu przedwyborczego Wiktora Janukowycza”<sup>45</sup>.

Podobnie jak i poprzednim razem program wyborczy Wiktora Janukowycza był zdominowany przez aspekty socjalne. Nie było w nim żadnego wątku dotyczącego duchowości, wartości prawosławnych czy miejsca Cerkwi w społeczeństwie ukraińskim<sup>46</sup>. Sam polityk natomiast utrzymywał, że wiara powinna pochodzić z serca, ma być sprawą prywatną i nie powinna być publicznie wykorzystywana jako narzędzie PR. Pracujący dla niego dziennikarze przekonywali, że lider Partii Regionów pomimo napiętego grafiku zawsze znajdował czas na wizytę w cerkwi. Przytaczane przez nich opisy modlącego się polityka przypominały opisy modlitwy mistyków: „Doświadczeni ludzie z ekipy polityka wiedzą: Janukowycza w takich chwilach lepiej nie niepokoić nawet w największej konieczności oraz dać mu możliwość pozostać sam na sam z Bogiem. W takich chwilach wszyscy, kto widzi Wiktora Janukowycza, przyznają, że twarz tego potężnego mężczyzny staje się jakoś uduchowiono-szczerą i prawie że infantylnie słoneczną. Zresztą, tak i powinno być, gdy osoba wierząca przychodzi do świątyni”<sup>47</sup>. Powyższe twierdzenia i komentarze nie przeszkadzały politykowi w publicznym demonstrowaniu przejawów swej religijności, które pieczołowicie były rejestrowane przez fotografów i kamery telewizyjne.

<sup>44</sup> *Визит Патриарха сделал из Януковича мистика*, <http://novosti.dn.ua/details/91713>, odczyt z dn. 27.12.2014.

<sup>45</sup> К. Щоткіна, *Візантійський сюжет*, [http://risu.org.ua/ua/index/monitoring/society\\_digest/34523](http://risu.org.ua/ua/index/monitoring/society_digest/34523), odczyt z dn. 27.12.2014.

<sup>46</sup> *Передвиборна програма кандидата на пост Президента України В. Ф. Януковича, Київ 2009*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2010/WP009?PT021F01=11&PT001F01=700>, odczyt z dn. 24.09.2014.

<sup>47</sup> Н. Сборщиков, *После первой в жизни исповеди Виктор Янукович плакал всю ночь*, [kr.a/politics/207025-posle-pervoi-v-zhyzny-yspovedy-vyktor-yanukovych-plakal-vsui-noch](http://kr.a/politics/207025-posle-pervoi-v-zhyzny-yspovedy-vyktor-yanukovych-plakal-vsui-noch), odczyt z dn. 27.12.2014.

Elementy retoryki religijnej były obecne w materiałach promujących kandydata. Na przykład w broszurce przedstawiającej sylwetkę kandydata zatytułowanej „І можна здійснити мрію...” („I można zrealizować marzenie...”) znalazła się wzruszająca historia o trudnym momencie w życiu zawodowym Wiktora Janukowycza podczas pracy na Donbasie, kiedy to spotkał swojego ojca duchownego, starca Zosimę, u którego po raz pierwszy w życiu wyspowiadał się, a potem ze wzruszenia długo płakał<sup>48</sup>. Opis najważniejszych w życiu polityka rzeczy i wyznawanych zasad jest przesiąknięty retoryką religijną. Jeden z przykładów z przytaczanej broszurki brzmi następująco: „Marzę o tym, by moja rodzina, dzieci byli zdrowi. Zawsze modłę się o to do Boga” i dalej: „Uważam, że bardzo ważne dla każdej osoby mieć w życiu jasność. Mieć cel i zasady moralne. Jak się mawia – mieć Boga w sercu”, lub „Należy żyć z dobrem w duszy, i wówczas będziesz się czuć szczęśliwy”<sup>49</sup>.

W agitacji wyborczej podkreślano także zasługi Wikora Janukowycza dla Donbasu z okresu, kiedy pełnił on funkcję gubernatora obwodu donieckiego (lata 1997–2002) i później. Do takich zaliczano znaczący wzrost liczby parafii, wspieranie budowy i renowacji świątyń, w tym największego w Doniecku soboru katedralnego pod wezwaniem Przemienienia Pańskiego, patronowanie odbywającemu się od 2002 r. festiwalowi muzyki duchowej. Informowano też o pobożności i religijnych dokonaniach małżonki kandydata, Ludmiły Janukowycz. Na przykład w 2004 r. została ona matką chrzestną 65 podopiecznych z domu dziecka w Makiejewce, których ochrzciła i osobiście zabierała do cerkwi<sup>50</sup>.

Druga kampania wyborcza Wiktora Janukowycza zakończyła się sukcesem, choć trudno jednoznacznie stwierdzić w jakim stopniu na zwycięstwo wpłynęło wykorzystanie w niej czynnika religijnego. Na stanowisku głowy państwa ukraińskiego polityk w dalszym ciągu demonstrował swoje poparcie głównie dla UCP PM, za co był krytykowany i zyskał miano „prezydenta jednej Ławry”<sup>51</sup>.

Podsumowując należy stwierdzić, że pomimo mocnej pozycji politycznej Wiktor Janukowycz w obu omawianych kampaniach wyborczych zdecydował się wykorzystać czynnik religijny jako *soft power*. Obecność aspektu religijnego w przedwyborczej agitacji miała służyć ociepleniu wizerunku polityka i legitymizacji jego prawa do najwyższej władzy w państwie. W odróżnieniu od innych uczestników wyborów, zarówno w 2004 r., jak i w latach 2009–2010 Wiktor Janukowycz postawił głównie na elektorat identyfikujący się z UCP PM, pre-

<sup>48</sup> *І можна здійснити мрію...*, В.П. Губань (red.), b.m.w. 2009, s. 7.

<sup>49</sup> *Ibidem*, s. 12–15.

<sup>50</sup> Н. Сборщиков, op. cit.

<sup>51</sup> В. Портников, *Президент одной Лавры*, <http://www.cerkva.info/uk/publications/oglad/239-portnikov.html>, odczyt z dn. 25.04.2013.

zentując się jako głęboko wierzący wierny prawosławny i obrońca kanonicznej Cerkwi przebywającej w jedności z patriarchatem moskiewskim. Pragnął w ten sposób zapewnić sobie poparcie największego pod względem struktury Kościoła na Ukrainie, jak też względy Moskwy. Skierowanie przekazu politycznego tylko do jednej grupy odbiorców zawężyło grono potencjalnych wyborców. Demonstrowanie więzi tylko z jednym związkiem wyznaniowym stanowiło cechą odróżniającą strategię wyborczą Wiktora Janukowycza od tej, którą przyjęli jego rywale. Ostatni unikali kojarzenia ich z jednym Kościołem i akcentowali wspieranie tolerancji religijnej w pluralistycznym pod względem wyznaniowym państwie, podkreślając prawo wyborców do wolności myśli i poglądów. W obu kampaniach wyborczych Wiktor Janukowycz wykorzystał podobne narzędzia propagandy. Różnica polegała na tym, że za pierwszym razem uzyskał szerokie poparcie UCP PM, w tym jej kierownictwa, w drugiej zaś kampanii władze tej Cerkwi, mimo wywieranej nań presji, nie udzieliły mu tego poparcia. Pomimo podejmowanych wysiłków aspekt religijny w obu przypadkach, jak się wydaje, nie wpłynął w znaczącym stopniu na wybory polityczne obywateli Ukrainy.

### **Abstract**

The paper gives examples of the presence of the religious factor in two election campaigns of Viktor Yanukovich as a presidential candidate in Ukraine in 2004 and 2009–2010. The use of religious themes and symbols in both campaigns of the politician served as a mitigating of his political image and legitimization of the right to the highest authority in the country. In different forms Viktor Yanukovich tried to publicly demonstrate their commitment to spiritual values and religious traditions of the Ukrainian people. First, his campaign was directed to the electorate, which was identified with the Ukrainian Orthodox Church of the Moscow Patriarchate, to which he belonged. In both campaigns he used similar tools of propaganda. The difference between campaigns was that in the first politician received widespread support and guidance of the priesthood of the Church, and in the second – no.

## Оценка президентства Виктора Ющенко с перспективы 2014 года

Об Оранжевой революции в украинской, польской и зарубежной литературе написано достаточно много. Виктор Ющенко, который стал лицом этой революции, спустя четыре года после окончания его президентской каденции по-разному воспринимается в украинском обществе. Одни его любят, другие ненавидят, обвиняя во всех неприятностях жизни, третьим просто все равно. В начале президентской каденции Виктора Ющенко, его поддержка общества была на уровне 45–52%, к сожалению, под конец президентства у Виктора Ющенко осталось только 5–13% поклонников. Все это объясняется тем, что многие граждане Украины считают, что он предал идеалы Майдана<sup>1</sup>, приведя во власть Виктора Януковича. Но все же, спустя 10 лет после Оранжевой революции, уверенно можно сказать, что Виктор Ющенко был одним из самых демократичных, либеральных президентов, и за всю недолгую историю независимости Украины, первым проевропейским президентом.

Спустя 10 лет после событий Оранжевой революции, политическая и экономическая ситуация на Украине еще более ухудшилась. Украина сегодня находится в состоянии не оглашенной войны с Россией и ситуация только усугубляется. С уверенностью можно сказать, что события, которые имеют сегодня место на Украине, являются результатом ряда политических ошибок предыдущих президентов. Так, например, с перспективы 2014 года ошибкой Леонида Кравчука, был отказ от ядерного оружия.

---

<sup>1</sup> Идеалы Майдана это – свобода, справедливость, независимость и соборность Украины, улучшение социальных стандартов.

Во времена правления Леонида Кучмы, значительно повысилась экономическая и политическая зависимость Украины от России, не была решена проблема Крыма и крымских татар. Цели и стремления Виктора Ющенко, были правильными, но внутривнутриполитические распри не позволили ему реализовать поставленных задач. Главной целью Виктора Януковича было личное и обогащение пренебрежение интересами страны и общества. Во времена своего правления Янукович сделал много ошибок – подписал договор о продолжении базирования Черноморского Флота Российской Федерации на территории Украины<sup>2</sup>, что несло угрозу национальной безопасности Украины, подписал закон «о языках»<sup>3</sup>, который давал широкие полномочия российскому языку в регионах, но причем дискриминировал другие языки национальных меньшинств, как например, крымскотатарский. Наибольшей его ошибкой было не подписание Соглашения об Ассоциации между Украиной и Европейский Союзом на Саммите Восточного Партнерства в Вильнюсе в ноябре 2013 года, что повлекло за собой необратимые трагические события. Сегодня президентом Украины является Петр Порошенко, отношение к которому в обществе тоже разное, прежде всего из-за того, что он был в команде Виктора Ющенко, имел конфликт политических интересов с Юлией Тимошенко, но самое главное, что он является олигархом, поскольку имеет большой бизнес, самый известный это кондитерская компания «Рошен». Нынешний президент оказался в очень трудной ситуации, страна находится в состоянии войны, где силы не равны, экономика падает, а вместе с ней уровень жизни общества. Кроме того идет не только политическая но и экономическая война с Россией, прежде всего это блокирование поставок украинских товаров в Россию, а также нерешенный главный, энергетический вопрос – будет ли Украина с газом в 2015 году. Перед Петром Порошенко стоят не простые задания – прекращение войны на Донбассе, проведение парламентских выборов, реализация экономических реформ, возобновление европейского интеграционного курса, а также, в обществе нарастает новый вопрос в связи с вызовами стоящими перед Украиной – быть или не быть Украине в НАТО. Несмотря на трудные призывания, которые стоят перед президентом Порошенко, он заявляет, что готов умереть за Украи-

---

<sup>2</sup> Угода між Україною та Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України (укр/рос), від 21.04.2010, Урядовий кур'єр, № 80, від 30 квітня 2010 р.

<sup>3</sup> Закон України «Про засади державної мовної політики», від 03.07.2012 № 5029-VI. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 23, с. 218.

ну<sup>4</sup>, а его поддержка в обществе все еще остается высокой<sup>5</sup>. Чтобы понять причины происходящих сегодня событий на Украине стоит вернуться на 10 лет назад во времена Оранжевой революции, президентской каденции Виктора Ющенко и попробовать проанализировать, что было сделано не так, и какое влияние события прошлого имеют на настоящее.

## 1. Оранжевая Революция

Причины оранжевой революции в Украине были похожими на те, которые имели место в Грузии годом раньше (в 2003 г.). Под конец 2004 года в украинском обществе заметным стало недовольство правящей элитой и социально-политической ситуацией в стране. 31 октября 2004 года на Украине прошли президентские выборы, во второй тур вышли два кандидата – Виктор Янукович и Виктор Ющенко. Виктор Янукович в своей предвыборной кампании обещал продолжать курс многовекторности начатый Леонидом Кучмой, тогда как взгляды Виктора Ющенко были устремлены в сторону Европейского Союза и НАТО.

Таблица 1.

Результаты трех туров президентских выборов в Украине в 2004 г.

Тур	Ющенко	Янукович	Явка избирателей
31.10.2004	39,90	39,26	74,54
21.11.2004	46,61	49,46	80,4
26.12.2004	51,99	44,20	77,19

Источник: Підсумки голосування по регіонах України. Порівняння, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2004/wp0011>, дата обращения май 2014.

Согласно статистическим данным Центральной избирательной Комиссии Украины в первом туре превосходство Виктора Ющенко было незначительным всего на 0,64% (таб. 1.). Во втором туре Ющенко получил на 2,85% голосов меньше. Однако в связи с тем, что второй этап президентских выборов был сфальсифицирован и Виктор Ющенко не признал их итогов, в стране начались массовые протесты, к которым призывал народ сам Виктор Ющенко и его команда. На улицах украинских городов начались протесты. Самые численные акции были на Майдане Независимости.

<sup>4</sup> Порошенко в ефірі ВВС: Я готовий померти за Україну, [http://espresso.tv/news/2014/09/05/poroshenko\\_v\\_efiri\\_bbc\\_ua\\_hotovyy\\_pomerty\\_za\\_ukrayinu](http://espresso.tv/news/2014/09/05/poroshenko_v_efiri_bbc_ua_hotovyy_pomerty_za_ukrayinu), дата обращения 05.09.2014.

<sup>5</sup> Українці досі довіряють Порошенкові й підтримують Тимошенко, – політолог, [http://tvi.ua/new/2014/09/06/ukrayinci\\_dosi\\_doviryayut\\_poroshenkovi\\_y\\_pidtrymuyut\\_tymoshenko\\_\\_politolog](http://tvi.ua/new/2014/09/06/ukrayinci_dosi_doviryayut_poroshenkovi_y_pidtrymuyut_tymoshenko__politolog), дата обращения 06.09.2014.



мости (укр. *Майдан Незалежності*) в Киеве, так началась Оранжевая революция (укр. *Помаранчева революція*)<sup>6</sup>. 27 ноября 2004 года Верховный Совет Украины признал фальсификацию выборов и фактически аннулировал указ Центральной избирательной комиссии о признании второго тура выборов<sup>7</sup>. Третий тур президентских выборов был назначен на 26 декабря 2004 года. В третьем туре победил Виктор Ющенко с результатом 51,99%. Важным событием в истории конституционного строя Украины в этот период было то, что между вторым и третьим туром выборов, а именно, 8 декабря 2004 г. Верховный Совет Украины принял поправки в Конституции Украины, согласно которым полномочия президента были значительно ограничены<sup>8</sup>. Оранжевая революция закончилась победой проевропейского кандидата и инаугурацией на пост президента Украины, которая значительно отличалась от предыдущих, выдержанных в советском стиле, а также невиданным, с времен провозглашения независимости Украины, ростом патриотизма в украинском обществе.

## 2. Президентство Виктора Ющенко (2004–2010)

В своей предвыборной кампании Ющенко неоднократно говорил о демократии, о реформах, справедливой социальной политике, европейской интеграции и о борьбе с коррупцией и преступностью. Именно благодаря этим обещаниям народ и поддержал этого кандидата. Придя к власти, Президент свой политический образ строил на уважении морально-этических ценностей, что было отличительной чертой от его предшественника Леонида Кучмы. Однако соответствовать до конца такому образу ему не удалось. После инаугурации Президента бизнесмены, политики, чиновники, которые поддержали Ющенко во время президентской кампании и Оранжевой революции начали требовать должности, присутствия во власти, возможности участия в приватизации. Власть они воспринимали как инструмент достижения собственных целей. «Оранжевая команда» больше начала думать о собственных интересах и о личном обогащении чем, о судьбе страны и народа, который привел ее на политический олимп. Ющенко не однократно обращался к национальным ценностям, которые должны были способствовать объединению разде-

---

<sup>6</sup> Оранжевая революция (укр. *Помаранчева революція*) – название происходит от цвета предвыборной кампании В. Ющенко, флаги и атрибутика имели оранжевый цвет. Кроме того, слово «помаранч» на украинском и польском языках означает – апельсин, таким образом, апельсины стали символом мирных протестов на Украине.

<sup>7</sup> E. Mironowicz, *Polityka zagraniczna Ukrainy 1990–2010*, Białystok 2012, s. 216.

<sup>8</sup> *Про внесення змін до Конституції України*, Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, N 2, с. 44, <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2222-15>, дата обращения 16.06.2014.

ленного общества. К сожалению, его призывы к национальному единству еще больше разъединяли народ, поскольку на востоке и на западе были разные герои и антигерои. Так, например, если на западе страны Степан Бандера и Роман Шухевич – это герои, то на востоке – это бандеровцы, то есть антигерои<sup>9</sup>. К сожалению, на первом году президентства Виктора Ющенко, имея широкие полномочия – влияние на формирование и реализацию государственной внутренней и внешней политики, не сумел этим воспользоваться.

После выборов и инаугурации Президента главной интригой было то, кто станет премьер-министром Украины. Претендентов было много, но главная борьба разгорелась между Юлией Тимошенко и Петром Порошенко. Для Ющенко это был сложный выбор, но все же пост премьера он отдал Тимошенко, а Петр Порошенко назначил главой Совета Национальной Безопасности и Обороны (СНБО).

События в Украине 2004 года очень часто сравнивают с грузинскими событиями 2003 года, поскольку Грузия и Украина стали первыми странами на постсоветском пространстве, которые открыто заявили, о том, что хотят раз и навсегда оторваться от постсоветского прошлого и стереотипов. Однако, если цветные революции в обеих странах развивались за одним сценарием, то пост революционные события – наоборот, значительно отличались. В то время, когда грузинские власти сосредоточили все усилия на проведении так необходимых для Грузии реформ и проводили первый этап приватизации, украинское правительство во главе с Юлией Тимошенко начало процесс реприватизации, целью которого было возвращение незаконно приватизированного имущества украинскими олигархами государству. Правительству Юлии Тимошенко удалось получить контроль только над комбинатом «Криворожсталь», эта позиция премьер-министра совпадала с позицией президента. Немного позже, Тимошенко решила пересмотреть 3000 дел по приватизации за последние пять лет (2000–2005), тогда как Президент Ющенко предлагал ограничиться 20–30 отдельными случаями. Не удалось вернуть Никопольский завод ферросплавов, властителем которого был Виктор Пинчук. В связи с процессами реприватизации в команде президента не было единогласного мнения. На защиту интересов олигархов стал сам глава Совета Национальной Безопасности и Обороны Петр Порошенко, который также являлся украинским олигархом<sup>10</sup>. Кроме неудачной реприватизации, команда президента погрязла в коррупционных скандалах, что привело к

<sup>9</sup> E. Mironowicz, op. cit., s. 220.

<sup>10</sup> Там же, с. 222.

отставке премьер-министра и главы СНБО<sup>11</sup>. Популярность Юлии Тимошенко падала вместе с популярностью Виктора Ющенко. На место премьер-министра Ющенко предложил кандидатуру Юрия Еханурова, но с первого раза его кандидатура не была утверждена Верховным Советом. Во второй раз президент предложил ту же кандидатуру, но решил заручиться поддержкой оппозиции под руководством Виктора Януковича<sup>12</sup>. Согласно Меморандума о взаимопонимании власти и оппозиции, стороны договорились о проведении политической реформы, недопущении политических репрессий против оппозиции (это не соответствовало предвыборным лозунгам Ющенко – «Бандитам-тюрьмы» за что его потом попрекали), прозрачное формирование состава правительства на принципах профессионализма и отделения власти от бизнеса и т. д.<sup>13</sup>. На самом деле в обмен за кандидатуру премьера и состав правительства, Президент Ющенко пообещал Виктору Януковичу и его команде не преследовать его за фальсификацию результатов выборов 2004 года, а также пообещал неприкосновенность имущества<sup>14</sup>.

Новый Кабинет министров сосредоточился на выполнении текущих задач, сохраняя экономическую стабильность и предсказуемость своего курса. В значительной мере такая политика способствовала тому, что в декабре 2005 г. ЕС, а в феврале 2006 г. и США официально признали Украину государством с рыночной экономикой<sup>15</sup>. Кроме того, одной главных задач Еханурова была остановка реприватизации. Чтобы как-то успокоить бизнес, премьер-министр организовал встречу 20 крупнейших олигархов с президентом Ющенко, чтобы убедить их в том, что им ничего не угрожает, и они могут спокойно работать в Украине. Деятельность правительства Юрия Еханурова существенно ослабил газовый конфликт с Россией, в результате которого цена газа для населения выросла в 2,5 раза<sup>16</sup>.

Большой проблемой правительства Юрия Еханурова стал газовый конфликт с Россией (январь 2006 г.), результатом которого стал отказ Укра-

---

<sup>11</sup> Заява Ющенко. Тимошенко і Порошенко йдуть у відставку, <http://www.pravda.com.ua/articles/4b1a99e5a3154/>, дата обращения 08.09.2014.

<sup>12</sup> Ю. Тищенко, Назначение Юрия Еханурова: цена вопроса, [http://www.pravda.com.ua/rus/articles/2005/09/26/4392342/view\\_print/](http://www.pravda.com.ua/rus/articles/2005/09/26/4392342/view_print/), дата обращения 26.09.2014.

<sup>13</sup> Меморандум порозуміння між владою та опозицією, <http://www.pravda.com.ua/articles/2005/09/22/3013712/>, дата обращения 22.09.2014.

<sup>14</sup> E. Mironowicz, *op. cit.*, s. 224.

<sup>15</sup> Сегодня Украина получила официальный статус страны с рыночной экономикой, <http://news.liga.net/news/politics/263760-segodnya-ukraina-poluchila-ofitsialnyy-status-strany-s-rynочноy-ekonomikoю.htm>, дата обращения 30.09.2014.

<sup>16</sup> А. Аслунд, Як Україна перетворилася на країну з ринковою економікою та демократією, <http://www.ukrainereforms.info/?p=446>, дата обращения 19.06.2014.

ины от контракта, в котором до 2013 года страна могла покупать газ по 50 долларов. Кроме того, на газовом рынке появился посредник «РосУкрЭнерго»<sup>17</sup>. Политический кризис Украине углублялся. Рейтинг Президента и его команды падал из-за продолжающихся коррупционных скандалов, споров между лидерами партий, которые входили в пропрезидентский Блок «Наша Украина», кадровая политика, игнорирующая такой аспект как компетентность и знание дел, конфликты «Нашей Украины» с «Блоком Юлии Тимошенко». Измерителем популярности «оранжевой команды» стали парламентские выборы 2006 года, в ходе которых наибольшее количество голосов набрала Партия регионов (таб 2.).

Таблица 2.

Итоги парламентских выборов в Верховный Совет Украины в 2006 г.

Партии и блоки	Голоса	%	Кол-во мест в парламенте
Партия регионов	8,148,745	32,14	186
Блок Юлии Тимошенко Всеукраинское объединение «Батькивщина» Украинская Социал-демократическая партия	5,652,876	22,29	129
Блок «Наша Украина» Наша Украина Партия промышленников и предпринимателей Украины Народный Рух Украины Христианско-Демократический Союз Украинская республиканская партия «Собор» Конгресс Украинских Националистов	3,539,140	13,95	81
Социалистическая партия Украины	1,444,224	5,69	33
Коммунистическая партия Украины	929,591	3,66	21
Всего	25,352,380	100	450

Источник: *Протокол Центральної виборчої комісії про результати виборів народних депутатів України*, [http://www.cvk.gov.ua/info/protokol\\_cvk\\_2006.pdf](http://www.cvk.gov.ua/info/protokol_cvk_2006.pdf), дата обращения 18.06.2014.

После парламентских выборов, Блок «Наша Украина», БЮТ и Социалистическая партия сделали еще одну попытку создать коалицию,

<sup>17</sup> РосУкрЭнерго, компания создана для перепродажи газа на территории Украины, а также стран Восточной и Центральной Европы. Это российско-украинское совместное предприятие где 50% акций принадлежит «Газпрому», остальные 50% украинскому олигарху Дмитрию Фирташу (90%) и Ивану Фурсину (10%), *РосУкрЭнерго*, <http://www.rosukrenergo.ch/>, дата обращения 18.06.2014; *Пять років тому Ющенко став президентом: підсумки*, <http://ukranews.com/uk/news/ukraine/2010/01/23/10540>, дата обращения 23.08.2014.

однако безуспешно. Уже в августе 2006 года, в Парламенте была создана «антикризисная коалиция» в ее состав вошли – Партия регионов, Коммунистическая партия Украины (КПУ) и Социалистическая партия Украины (СПУ). Социалисты, не сумев договориться с «оранжевыми», перешли в оппозицию, за что их многократно критиковали. Сотрудничество с Партией регионов и КПУ привело к тому, что на внеочередных выборах 2007 года, СПУ набрала 2,86% голосов<sup>18</sup> (в 2006 – 5,69%<sup>19</sup> – 33 места в парламенте) и не прошла в парламент. По итогам парламентских выборов 2006 г., согласно Конституции Украины, президент Ющенко назначил премьер-министром Виктора Януковича. Получив этот пост, Янукович начал укреплять позиции своей партии, а также влияние в экономике. Главной целью Януковича было изменение Конституции Украины и формирование конституционного большинства в Верховном Совете Украины. Чтобы укрепить собственные силы в Парламенте, представители Партии регионов начали подкупать депутатов из Блока Юлии Тимошенко и «Нашей Украины». Эта ситуация склонила Президента к роспуску Парламента и назначению внеочередных парламентских выборов, которые имели место 30 сентября 2007 года<sup>20</sup>.

Первая сессия Верховной Рады Украины VI созыва начала работу 23 ноября 2007 года. В парламенте было объявлено о создании коалиции демократических сил из фракций БЮТ и НУНС. Премьер-министром Украины во второй раз была назначена Юлия Тимошенко. Второе управление Тимошенко стало чрезвычайно сложным как для нее самой, так и для всей страны. Проблем было много – это и жесткое противостояние между властью и оппозицией, что практически парализовало работу Верховной Рады, а также конфликт властных полномочий между президентом и Кабинетом Министров (институциональный) и конфликт непосредственно между Виктором Ющенко и Юлией Тимошенко (личный). Кроме того все это усугубляли энергетические споры с Россией и мировой экономической кризис 2008 года. В зимний период на стыке 2008–2009 года, возобновился энергетический спор с Россией. Правительство Юлии Тимошенко подписало невыгодный газовый контракт с Газпромом, впоследствии в 2010 году была осуждена на 7 лет<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> *Позачергові вибори народних депутатів України 30 вересня 2007 року*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2007/w6p001>, дата обращения 18.06.2014.

<sup>19</sup> *Вибори народних депутатів України 26 березня 2006 року*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2006/w6p001>, дата обращения 18.06.2014.

<sup>20</sup> E. Mironowicz, *op. cit.*, s. 226–227.

<sup>21</sup> *П'ять років тому Ющенко став Президентом: підсумки*, <http://ukranews.com/uk/news/ukraine/2010/01/23/10540>, дата обращения 23.01.2014.

Весь 2009 год прошел в перманентных конфликтах, вызванных, прежде всего, подготовкой к очередным президентским выборам. Внутренняя политическая борьба привела к разбалансированности государственного механизма. Власть потеряла контроль над процессами в стране. Имела место деквалификация и деградация госаппарата, безответственность чиновников, всеобъемлющий рост коррупции, ухудшение ситуации с соблюдением законов привело к потере доверия к органам власти, нивелирования идеи государственности, разочарованию в демократии, разочарованию людей в способности повлиять на общественные процессы. Разуверившись в идеалах оранжевой революции, украинский народ готовился к президентским выборам 2010 года<sup>22</sup>. Главными соперниками на место главы государства были Юлия Тимошенко и Виктор Янукович. Ошибкой Тимошенко в президентской гонке было то, что в этой борьбе она направила все усилия на кампанию, при этом забыв об обещанных «оранжевой командой» экономических и социальных реформах, поскольку опасалась падения своего рейтинга<sup>23</sup>. В итоге, пять лет правления «оранжевой команды» привело в президентское кресло их наибольшего конкурента – Виктора Януковича.

### 3. Итоги

Подводя итоги президенской каденции Виктора Ющенко, стоит выделить несколько запоминающихся моментов, а всю его деятельность можно разделить на несколько направлений:

**1. Идеологическое направление.** Будучи патриотом Украины, президент Виктор Ющенко старался возродить украинскую историю, которая веками перекручивалась и утаивалась, а также культуру, которой со времен провозглашения независимости Украины уделялось очень мало внимания. Важными и запоминающимися шагами в идеологическом направлении были: строительство Мемориала жертвам Голодомора в Украине «Свеча памяти», восстановление Батурина<sup>24</sup>, введение даты почитания памяти героев Крут<sup>25</sup>, признание воинов Организации Украинских Националистов-Украинской Повстанческой Армии (ОУН-УПА) участниками

<sup>22</sup> Там же.

<sup>23</sup> Р. Бесмертний, *Політика Юлії Тимошенко свідчить, що вона залишається «на гачку» у російських спецслужб*, <http://www.pravda.com.ua/articles/2009/01/16/3676192/>, дата обращения 16.01.2014.

<sup>24</sup> Батурин - столица казацкой Украины в XVII-XVIII вв. Батурин считался городом в период 1625–1923 гг. В 2008 году снова обрёл статус города.

<sup>25</sup> Мемориал памяти героев Крут – мемориальный комплекс, посвященный бою под Крутами.

борьбы за независимость Украины, присвоение звания Героя Украины Роману Шухевичу<sup>26</sup> и Степану Бандере<sup>27</sup>. Проект Голодомора действительно объединил всю Украину, а также об этом преступлении против украинского народа узнал весь мир. Начали изучаться ранее неизвестные страницы истории Украины, началось культурное возрождение.

Благодаря Виктору Ющенко также произошел перелом в области свобод. Международная правозащитная организация Freedom House с 2006 по 2010 года признавала Украину вольным государством. До этого с 2002 по 2005 год и после этого с 2010 года по 2014 Украина считалась государством частично свободным<sup>28</sup>. Большое значение во времена президентской каденции Виктора Ющенко уделялось свободе слова, это был один из наиболее прозрачных периодов в истории Украины.

Негативной стороной идеологического развития страны во времена президентства Виктор Ющенко был раскол страны на восток и запад, который в последующие годы только усугублялся и разжигался некоторыми политическими силами, такими как Партия регионов и Коммунистическая партия Украины. Все это привело к росту сепаратистских тенденций на востоке, которые поддерживаются также со стороны России и к российско-украинской войне на Донбассе и стремлениям создать новое квази-государство на территории Украины – Новороссию. Нерешенным оставался вопрос Крыма и статуса крымских татар, что привело к его утрате в 2014 году и очередной вынужденной миграции крымских татар на материковую часть Украины.

**2. Политическое направление.** В этой области, не смотря на критику за провал евроинтеграционного курса, Ющенко сделал тоже не мало. Самой большой его заслугой было то, что ему удалось сломать заложенный Леонидом Кучмой авторитарный режим в стране<sup>29</sup>. Ющенко удалось поставить Украину на демократический путь развития<sup>30</sup>. Общество начало понимать и отличать европейские ценности от советских пережит-

---

<sup>26</sup> Роман Шухевич (30 июня 1907 – 5 марта 1950) – украинский политический и военный деятель, руководитель ОУН (б) и главнокомандующий Украинской повстанческой армией (УПА) с мая 1943 года до своей гибели в 1950 году; Степан Бандера (1 января 1909 – 15 октября 1959) – украинский политический деятель, идеолог и теоретик украинского национализма.

<sup>27</sup> *Національні підсумки президентства Віктора Ющенка*, <http://lalak.org.ua/?q=node/2072>, 06.03.2014.

<sup>28</sup> *П'ять років тому Ющенко став Президентом: підсумки*, <http://ukranews.com/uk/news/ukraine/2010/01/23/10540>, дата обращения 23.01.2014.

<sup>29</sup> *Національні підсумки президентства Віктора Ющенка*, <http://lalak.org.ua/?q=node/2072>, 06.03.2014, дата обращения 25.11.2014.

<sup>30</sup> Там же.

ков прошлого, возможно впервые за всю историю независимой Украины оно ощутило себя действительно свободным. Политическое направление тесно связано с идеологическим. Побег Виктора Януковича из страны в феврале 2014 года, позволил президенту России, используя нестабильную ситуацию на Украине, начать оккупацию Крыма и развязать не оглашенную войну против Украины на востоке. Сегодня уже ни для кого не секрет, что на Донбассе воюют не только местные подразделения<sup>31</sup>, но и российская армия, в т.ч. подразделения из Пскова, Ростова, Чечни, Дагестана и других регионов<sup>32</sup>. Россия, пользуясь слабостью украинского государства, старается всеми силами удержать его в орбите своих собственных интересов и не допустить к сближению с ЕС и НАТО, даже если за это нужно будет заплатить высокую цену – тысячи людских смертей по обеим сторонам конфликта. Оккупировав Крым, Россия утратила сухопутный доступ к полуострову, и теперь одной из целей Кремля есть получение этого доступа путем отделения южных регионов от Украины и присоединение их к Новороссии, которая фактически будет непризнанной республикой как Южная Осетия, Приднестровье и будет подчиняться России.

**3. Экономическое направление.** Развернув внешнюю политику в направлении Европы, тем самым Ющенко испортил отношения с главным поставщиком энергетических ресурсов в Украину – Россией. Стараясь избежать энергетического шантажа в будущем, Ющенко хотел сотрудничать с Россией по европейским стандартам и покупать газ за прозрачными ценами. Однако этого ему не удалось, за его правления цена на газ выросла с 50 долларов США до 450. Также, Украина потеряла важного центральноазиатского поставщика газа – Туркменистан, тем самым попав в еще большую газовую зависимость от Кремля. Очень важным есть то, что Ющенко удалось сберечь газотранспортную систему Украины в руках государства, хотя вопрос модернизации не решен и спустя 10 лет после Оранжевой революции<sup>33</sup>. Также, в экономическом измерении президентство Виктора Ющенко ознаменовалось отменой Соединенными Штатами Америки поправки Джексона-Веника в отношении Украины и приобщением к ВТО. Это дало возможность мировому сообществу признать Украину страной

---

<sup>31</sup> *Группировки боевиков Донбасса: кто против кого воюет*, <http://www.theinsider.ua/politics/53b4772d03e94/>, дата обращения 03.07.2014.

<sup>32</sup> *Состав войск вторжения России в Украину: список частей, численность*, [http://censor.net.ua/news/299958/sostav\\_voyisk\\_vtorjeniya\\_rossii\\_v\\_ukrainu\\_spisok\\_chastei\\_chislennost](http://censor.net.ua/news/299958/sostav_voyisk_vtorjeniya_rossii_v_ukrainu_spisok_chastei_chislennost), дата обращения 28.08.2014.

<sup>33</sup> *Напівтріумф та напівтрагедія напівреформатора*, [http://www.epravda.com.ua/publications/2007/07/3/147797/view\\_print/](http://www.epravda.com.ua/publications/2007/07/3/147797/view_print/), дата обращения 03.07.2014.



с рыночной экономикой<sup>34</sup>. Одновременно самой большой неудачей Президента было отсутствие экономических реформ и утрата времени для их проведения, а также ухудшение отношений с Россией, что в будущем значительно отбивалось на экономике страны.

**4. Социальное направление.** Баллотировавшись на пост президента в 2004 году, Виктор Ющенко пообещал сделать «10 шагов навстречу людям». Однако после внесения изменений в Конституцию Украины в 2004 году, на многие вещи он не совсем мог влиять, но совместными усилиями трех правительств, все-таки, удалось реализовать некоторые постулаты. Первое, что сделал Ющенко, на посту президента – это увеличил помощь при рождении ребенка до 12 000 гривен, при рождении второго ребенка 25 000, при рождении третьего – 50 000 гривен. Благодаря увеличению социальных выплат при рождении ребенка, рождаемость на Украине начала расти. В 2008 году рождаемость превысила смертность в Киеве, Закарпатской и Ровенской областях<sup>35</sup>.

Однако мимо позитивных результатов президентской каденции Ющенко были и негативные. Так, например не удалось:

- создать новые рабочие места (5 млн. обещал Ющенко за 5 лет);
- улучшить качество медицинского обслуживания, которое оставалось и остается на низком уровне. Не была проведена медицинская реформа, не обновлялся инструментарий. Широко известная «Детская больница будущего», которая строилась под патронатом жены президента Екатерины Ющенко так и не была построена, а деньги как говорят в окружении Ющенко «съела» инфляция<sup>36</sup>;
- реализовать программы «Доступное жилье», которое в Украине считается социальной ценностью<sup>37</sup>;
- повысить рейтинг экономических свобод, согласно данным института Heritage Foundation и издательства The Wall Street Journal, Украина в 2010 году занимала 162 место среди 183 стран мира и сейчас демонстрирует негативную динамику<sup>38</sup>;

---

<sup>34</sup> «Президентство В. Ющенко: здобутки та прорахунки», Школа політичної аналітики «ПОЛІС», <http://www.day.kiev.ua/uk/article/podrobici/prezidentstvo-v-yushchenka-zdobutki-ta-prorahunki>, дата обращения 10.06.2014.

<sup>35</sup> П'ять років тому Ющенко став Президентом: підсумки, <http://ukranews.com/uk/news/ukraine/2010/01/23/10540>, дата обращения 23.06.2014.

<sup>36</sup> Там же.

<sup>37</sup> Соціальні зобов'язання президента Ющенко не виконано, [http://www.razumkov.org.ua/ukr/expert.php?news\\_id=1957](http://www.razumkov.org.ua/ukr/expert.php?news_id=1957), дата обращения 22.06.2014.

<sup>38</sup> Рейтинг економічних свобод: Україна на 162 місці серед 183 країн, <http://ukranews.com/uk/news/ukraine/2010/01/20/10295>, дата обращения 20.06.2014.

- победить коррупцию, в рейтинге Transparency International за уровнем коррупции в 2009 году Украина занимала 146 место из 180 стран<sup>39</sup>;
- большинство национальных проектов, некоторые вместо того чтобы объединять – разъединяли. Виктор Ющенко слишком «этноцинализировал» историю, на самом деле создал одну версию истории Украины, он усилил историю одной части страны – западного и центрального региона, при этом забыл об истории юга и востока. В то время, когда Ющенко присвоил звание героя Украины Роману Шухевичу, к нему обратилась группа правозащитников с предложением присвоить такое же звание генералу Петру Григоренко, который происходил из Донецка, был коммунистом, героем Великой отечественной войны, а затем стал известным диссидентом, защищал права крымских татар<sup>40</sup>.

За время каденции Виктора Ющенко из его команды ушло много людей, среди них были и те, кто стоял с ним на Майдане в 2004 году. В историю Украины третий президент вошел как первый президент-демократ и украинофил. Именно он старался убедить «свой народ» в том, что надо знать свою историю и уважать демократические ценности. Однако, несмотря на большой патриотизм, Ющенко не удалось объединить национально-демократические силы, объединить Восток и Запад<sup>41</sup>. В некотором смысле плоды правления Виктора Ющенко, Украина пожинает сегодня. Утрата Крыма и война на востоке страны, являются доказательством того, к чему могут привести «игры политиков». Петр Порошенко, который был в команде Виктор Ющенко, сегодня является президентом, удастся ли ему не повторить ошибки предшественников, стабилизировать ситуацию на востоке и провести жизненно необходимые украинскому обществу и экономике реформы, время покажет. Преимуществом Порошенко есть то, что он среди всех своих предшественников является наибольшим дипломатом, он умеет и старается договариваться, не смотря на очень трудную ситуацию, в которой оказалась Украина. Сегодня большой проблемой во внешней политике есть то, что президент России не умеет либо не желает договариваться, а наоборот старается насаждать свою политику, свое ви-

<sup>39</sup> Україна посіла 146 місце серед 180 країн у рейтингу сприйняття корупції, <http://ukrainews.com/uk/news/ukraine/2009/11/17/6238>, дата обращения 17.11.2014.

<sup>40</sup> Національні підсумки президентства Віктора Ющенка, <http://lalak.org.ua/?q=node/2072>, дата обращения 06.06.2014.

<sup>41</sup> І. Штогрін, Політичні підсумки президентства Віктора Ющенка, <http://www.radiosvoboda.org/content/article/1962196.html>, дата обращения 18.06.2014.

дение ситуации не только гражданам своей страны, но и всему мировому сообществу.

Сегодня украинское общество хорошо усвоило уроки Оранжевой революции 2004 года, а также уроки Революции достоинства 2014 года. Во времена правления Виктора Ющенко оно узнало, что такое свобода, во времена правления Януковича, эту свободу ему хотели забрать. Сегодня общество более активно отстаивает свои интересы, сплотилось и помогает в реализации многих целей. Правительство прислушивается к мнению общественных деятелей и организаций, учитывая их мнение в реализации первых шагов реформ. Одной из неразрешенных проблем в украинском обществе сегодня является люстрация и запрет Партии регионов и Коммунистической партии Украины. Люстрация – это проблема всего периода молодого украинского государства. Президент Петр Порошенко, утверждает, что народ во время очередных парламентских выборов в Верховный Совет Украины, которые прошли 30 октября 2014 года, сам проведет люстрацию не выбрав, того или иного кандидата. Нынешняя власть также хорошо усвоила уроки обеих революций, и прекрасно понимает, если не использует вотум доверия народа правильным образом, и не начнет реформы, Украину ждет очередной Майдан, очередная Революция справедливости.

### **Abstract**

The paper analyzes Viktor Yushchenko policy effectiveness from the perspective of 2014. The main attention is paid to his relationship with party colleagues and political opponents, his steps to improve hard internal political situation in the country. There also identified positive and negative aspects of his presidency from the perspective of 2014, and what was their impact on the current situation in Ukraine.

## „Demokracja mityngowa” jako jeden z wyznaczników przemian społeczno-politycznych na Ukrainie

### 1. Wstęp

Pojęcie „demokracja mityngowa” do obiegu naukowo-publicystycznego wprowadzili ukraińscy historycy na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w. W historii Ukrainy okres końca lat osiemdziesiątych i początku dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia określano jako tzw. „demokracja mityngowa”<sup>1</sup>. W tym okresie opozycja antykomunistyczna organizowała mityngi, podczas których stawiała żądania wobec władz. Najpierw postulaty artykułowane na mityngach miały charakter umiarkowany (np. uwolnienie wszystkich więźniów politycznych, rozszerzenie praw republik w obrębie Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR). Stopniowo ulegały one jednak radykalizacji. Przed wyborami w marcu 1990 r. do Rady Najwyższej Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej (USRR) na mityngach podnoszono kwestie dotyczące zniesienia przywilejów partyjnej nomenklatury radzieckiej, zaś po tych wyborach opozycja żądała niepodległości Ukrainy. Opozycja antykomunistyczna organizowała mityngi znosząc informacyjny monopol Komunistycznej Partii Ukrainy (KPU). Większość środków masowego przekazu znajdowała się wówczas pod kontrolą KPU. Opozycja wykorzystywała ulicę jako trybunę komunikacji ze społeczeństwem. Po uzyskaniu przez przedstawicieli opozycji mandatów deputowanych ludowych w 1990 r., opozycjoniści wykorzystywali mityngi do walki z parlamentarną większością komunistyczną, a także

---

<sup>1</sup> О. Муравський, „Мітингова демократія” 1989 р. у західних областях України, Всеукраїнський науковий і культурно-просвітній краєзнавчий часопис, 2011, nr 18–19, s. 269–272.

do wywierania wpływu na proces decydowania politycznego w USRR, następnie w niepodległym państwie ukraińskim. „Demokrację mityngową” można określić jako rodzaj uczestnictwa politycznego obywateli, którego celem było wywarcie wpływu na proces decydowania politycznego<sup>2</sup>. Na początku przemian społeczno-politycznych na Ukrainie mityngi inspirowane i organizowane były przez organizacje opozycyjne wobec władz komunistycznych. Oprócz mityngów przeprowadzane były demonstracje, pochody, różne akcje protestacyjne itp. Można więc stwierdzić, że „demokracja mityngowa” jest specyficznym rodzajem demokracji uczestniczącej, zaangażowaniem obywateli w proces polityczny poprzez różne formy aktywności. W procesie przemian społeczno-politycznych na Ukrainie oprócz wyborów najbardziej istotną formą uczestnictwa politycznego są akcje protestacyjne, które przybierają kształt szerokich protestów społeczno-politycznych. Warunkiem ich przeprowadzenia jest obecność podstawowych składników demokracji uczestniczącej – niezależnych organizacji społeczno-politycznych<sup>3</sup>. Masowe akcje protestacyjne na Ukrainie stały się również formą walki przeciwko próbom wprowadzenia reżimu autorytarnego, walki o zasady demokracji liberalnej – prawa i wolności obywatelskie. Według Seymoura M. Lipseta demokratyczne reżimy (w tym postkomunistyczne), które pojawiły się w efekcie „trzeciej fali demokracji”<sup>4</sup> cechują się niską efektywnością gospodarczą oraz administracyjną<sup>5</sup>. Według Guilerma O’Donella reżimy te można nazwać demokracjami delegacyjnymi, które odznaczają się instytucjami właściwymi demokracjom zachodnim oraz niezinstytucjonalizowanymi regułami gry politycznej<sup>6</sup>. Mogą one ewoluować zarówno w kierunku demokracji skonsolidowanych jak i w kierunku reżimów niedemokratycznych. W odniesieniu do Ukrainy możemy mówić o trzech szerokich kampaniach protestacyjnych, których celem było wprowadzenie i wzmocnienie standardów demokracji liberalnej oraz pokonanie tendencji autorytarnych. Potocznie są one jeszcze nazywane „rewolucjami”: „rewolucja na granicze” w 1990 r.; „pomarańczowa rewolucja” w 2004 r. oraz „rewolucja godności” (Euromajdan) w latach 2013–2014.

<sup>2</sup> O uczestnictwie politycznym tego rodzaju zob. В. Сафронов, *Потенциал протеста и демократическая перспектива*, Журнал социологии и социальной антропологии, 1998, nr 4, s. 118.

<sup>3</sup> G. Sharp, G. Sharp, *Od dyktatury do demokracji. Drogi do wolności*, Warszawa 2013, s. 22, 35–37.

<sup>4</sup> Określenie wprowadzone przez Samuela P. Huntingtona.

<sup>5</sup> S. M. Lipset, *The Social Requisites of democracy revisited: 1993 Presidential Address*, American Sociological Review, 1994, nr 1, s. 16–17.

<sup>6</sup> G. O’Donell, *Delegative democracy*, Journal of Democracy, 1994, nr 1, s. 55–57.

## 2. Studencka „rewolucja na granicie”

W październiku 1990 r. w Kijowie na Placu Niepodległości (wówczas nosił nazwę – Rewolucji Październikowej) odbyły się masowe protesty studentów przeciwko ostatniemu rządowi komunistycznemu USRR. Zaczęły się one 2 października 1990 r. o 10:00, gdy około 40 aktywistów Bractwa Studenckiego miasta Lwowa (Bractwo) i Ukraińskiego Związku Studentów (UZS) rozłożyło na granitowych płytach na placu Rewolucji Październikowej materace i śpiwory oraz ogłosiło o rozpoczęciu głódówki, stąd nazwa protestów studenckich 2–17 października 1990 r. – „rewolucja na granicie”.

Źródło przyczyn protestów leżało w powolnym procesie przemian społeczno-politycznych w USRR. W kwietniu 1985 r. sekretarz generalny Komitetu Centralnego Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego (KC KPZR) Michaił Gorbaczow i jego ekipa zapoczątkowały w całym Związku Radzieckim politykę reform pt. pieriestrojka (przebudowa), która spowodowała szerokie przemiany społeczno-polityczne we wszystkich republikach ZSRR. Do 1987 r. procesy pieriestrojki prawie nie dotknęły Ukraińskiej SRR. Czynnikiem je hamującym, zdaniem historyka Jarosława Hrycaka, była konserwatywna nomenklatura partyjna KPU, na której czele stał pierwszy sekretarz KPU Włodzimierz Szczerbicki (maj 1972 r. – wrzesień 1989 r.), prowadzący politykę konsekwentnej intensywnej rusyfikacji USRR<sup>7</sup>. Ukraiński politolog Oleksij Harań wskazuje, że konserwatyzm komunistycznej nomenklatury partyjnej w USRR był silniejszy, niż w Moskwie<sup>8</sup>. Powolny przebieg tzw. liberalizacji życia społeczno-politycznego w USRR wywołał niezadowolenie w niezależnych od komunistycznych władz organizacjach. Choć proces pieriestrojki w USRR odbywał się bardzo powolnie, a jednak jak i w pozostałych republikach ZSRR doprowadził do powstania niezależnych organizacji nieformalnych<sup>9</sup>. W czerwcu 1989 r. w USRR funkcjonowało około 47 tys. różnych organizacji nieformalnych, wśród nich najwięcej było społeczno-politycznych (6957), ekologicznych (1946) oraz kulturalno-historycznych (1460)<sup>10</sup>. Niezadowolenie z sytuacji społeczno-politycznej organizacje te wyrażały w trakcie akcji protestacyjnych. Szczególnie wysoką aktywnością społeczno-polityczną wyróżniali się studenci.

<sup>7</sup> Я. Грицак, *Нарис історії України. Формування модерної української нації*, Київ 2000, s. 297.

<sup>8</sup> Г. Гончарук, О. Шановська, *Національна ідея і Народний Рух України*, Одеса 2004, s. 80.

<sup>9</sup> Za nieformalne ugrupowania i organizacje uważano zrzeszenia obywateli odbiegające programowo od głównych założeń ideologii marksistowsko-leninowskiej, funkcjonujące w latach 1987–1990 w ówczesnych republikach ZSRR. Brak podstawy prawno-ustrojowej ich funkcjonowania stawał je w pozycji organizacji nieformalnych.

<sup>10</sup> О. Бойко, *Україна у 1985–1991 рр. Основні тенденції суспільно-політичного розвитку*, Київ 2002, s. 56.

Organizatorami „rewolucji na granicze” były studenckie niezależne organizacje: Bractwo oraz UZS. Bractwo Studenckie miasta Lwowa zostało założone 25 maja 1989 r. przez studentów lwowskich uczelni. Jesienią 1989 r. struktury Bractwa Studenckiego funkcjonowały w uczelniach Czerniowców, Iwano-Frankowska, Tarnopola, Łucka<sup>11</sup>. Bractwo podjęło się realizacji następujących zadań: ochrona praw studentów przed ich pogwałceniem przez administrację uczelni; rozwój myślenia demokratycznego; pielęgnacja tradycji narodowych; ochrona zabytków historycznych<sup>12</sup>. Z kolei zjazd założycielski Ukraińskiego Związku Studentów odbył się 8–10 grudnia 1989 r. w Kijowie<sup>13</sup>. Ośrodki UZS funkcjonowały już w ponad dziesięciu miastach USRR<sup>14</sup>. UZS określił się jako „niezależna społeczna organizacja studencka, która prowadzi aktywną działalność skierowaną na ochronę praw oraz interesów studentów, rozwój autonomii nauki i kultury, wychowanie narodowej inteligencji ukraińskiej, demokratyzację społeczeństwa oraz konstituowanie suwerenności Ukrainy”<sup>15</sup>.

Pod koniec 1989 r. na początku 1990 r. UZS i Bractwo przeprowadziły szereg akcji protestacyjnych. Głównym celem tych akcji była deideologizacja i demilitaryzacja procesu nauczania na uczelniach<sup>16</sup>. Główną akcją protestacyjną zorganizowaną przez Bractwo i UZS była „rewolucja na granicze”. Według danych Ministerstwa ds. Wyższej i Średniej Specjalnej Oświaty USRR w skali całej republiki w protestach wzięło udział prawie 100 tys. studentów (w tym okresie liczba studentów w USRR wynosiła ok. 510 tys.)<sup>17</sup>. Oprócz Kijowa studenci organizowali protesty i strajki we Lwowie, Iwano-Frankowsku, Sumach, Winnicy i innych miastach USRR. Organizatorzy akcji sformułowali pięć postulatów, których realizacji żądali od władz komunistycznych. UZS żądał: 1) przedterminowego rozwiązania Rady Najwyższej USRR i rozpisania w pełni demokratycznych wyborów parlamentarnych nie później niż jesienią 1991 r. (studenci uważali, że Rada Najwyższa wyłoniona w wyniku półwolnych wyborów w marcu 1990 r. nie odzwierciedla woli ludu ukraińskiego); 2) uchwalenia ustawy o na-

<sup>11</sup> В. Кулик, Т. Голобуцька, О. Голобуцький, *Молода Україна: сучасний організований молодіжний рух та неформальна ініціатива*, Київ 2000, <http://golob.narod.ru/volchet.html>, odczyt z dn. 08.10.2014.

<sup>12</sup> М. Багмет, С. Сорока, *Комсомол та неформальні об'єднання України в період „перебудови”*, Політичний менеджмент, 2006, nr 5, s. 148.

<sup>13</sup> Ibidem, s. 179.

<sup>14</sup> О. Доній, О. Синельников, *Історія УСС мовою документів і фактів (1989–1999)*, Київ 1999), s. 17.

<sup>15</sup> Ibidem, s. 28, 74.

<sup>16</sup> О. Муравський, *Студентство України за демократичне вирішення питання військової підготовки наприкінці 80-х – початку 90-х років ХХ ст.*, Військово-науковий збірник: Збірник наукових праць, 2008, nr 10, s. 85.

<sup>17</sup> О. Бойко, *Феномен жовтневої революції 1990 року або чому альтернатива не стала реальністю*, Нова політика і час, 2001, nr 4, s. 42.

cjonalizacji mienia KPU oraz Komsomołu; 3) uniemożliwienia podpisania nowej umowy o Związku Radzieckim. Członkowie Bractwa Lwowskiego przedstawili jeszcze dwa postulaty: 4) odbywanie powszechnej służby wojskowej wyłącznie na terytorium Ukrainy; 5) dymisja prezesa Rady Ministrów USRR Witalija Masoła<sup>18</sup>. Studenci żądali również wprowadzenia do Konstytucji USRR zmian – uzgodnienia Ustawy Zasadniczej z „Deklaracją o państwowej suwerenności Ukrainiejskiej SRR”, która została uchwalona przez parlament USRR 16 lipca 1990 r.

Studenci rozbili na placu Rewolucji Październikowej miasteczko namiotowe. Główną akcją studentów była głódówka. Liczba głodujących studentów rosła, 3 października 1990 r. w głódówce brało udział 137 osób z Kijowa, Lwowa, Dniepropietrowska, Iwano-Frankowska oraz innych miast, 16 października 1990 r. liczba głodujących wynosiła już 298 osób<sup>19</sup>. Młodzież przeprowadzała również akcje happeningowe. Organizowali np. zbiórkę pieniędzy na „rewolucję światową”, a także na bilet do Moskwy dla Leonida Krawczuka, ówczesnego przewodniczącego Rady Najwyższej USRR<sup>20</sup>. Studenci blokowali ulice, siedziby państwowe, wystosowali wobec władz rezolucje. 14 października 1990 r. strajkowali studenci prawie wszystkich uczelni Kijowa. Przełomowym dniem akcji był 15 października 1990 r., Tego dnia w protestach wzięło udział około 100 tys. osób (studenci uczelni, uczniowie techników, szkół zawodowych i ogólnokształcących)<sup>21</sup>. Protestujący zablokowali siedzibę parlamentu, główne gmachy uczelni kijowskich. Pod presją protestującej młodzieży Prezydium Rady Najwyższej USRR udostępniło mównicę parlamentu jednemu z liderów studenckiej akcji protestacyjnej Ołesiu Donijowi. Podczas swego wystąpienia w parlamencie Ołes Donij zażądał od przewodniczącego Rady Najwyższej obiektywnej transmisji protestów studenckich, możliwości przekazania postulatów protestujących społeczeństwu za pośrednictwem telewizji<sup>22</sup>. W celu rozładowania napięcia władze wyraziły zgodę na audycję w telewizji państwowej z udziałem liderów akcji protestacyjnej. W ciągu jednej godziny transmisji na żywo studenci przedstawili społeczeństwu swoje stanowisko i wezwali do strajku generalnego. Protestujących studentów wspierała diaspora ukraińska. W związku z tym mieli oni również możliwość komunikowania się z zagranicznymi mediami.

<sup>18</sup> Ibidem, s. 40.

<sup>19</sup> В. Кулик, Т. Голобуцька, О. Голобуцький, *op. cit.*, <http://golob.narod.ru/volchet.html>, odczyt z dn. 08.10.2014.

<sup>20</sup> О. Доній, *Студентська революція на граніті*, Київ 1995, s. 41–42.

<sup>21</sup> Ю. Бобровнік, *Діяльність Української студентської спілки (1989–1991 рр.)*, Наукові записки з української історії, 2008, nr 21, s. 366–367.

<sup>22</sup> *Засідання тринадцяте. Сесійний зал Верховної Ради Української РСР. 15 жовтня 1990 року. 10 година. Головує Голова Верховної Ради Української РСР Кравчук Л.М.*, [http://static.rada.gov.ua/zakon/skl1/BUL12/151090\\_13.htm](http://static.rada.gov.ua/zakon/skl1/BUL12/151090_13.htm), odczyt z dn. 22.12.2014.



Rada Najwyższa USRR powołała 16 października 1990 r., komisję uzgodnieniową, która miała odnieść się do postulatów studentów. Po zapoznaniu się z sprawozdaniem komisji uzgodnieniowej, 17 października 1990 r. parlament przyjął „Postanowienie Rady Najwyższej Ukraińskiej SRR o rozpatrzeniu postulatów studenckich, którzy głodują w mieście Kijowie od 2 października 1990 r.”. Zrealizowany został *de facto* jeden z postulatów protestujących – 23 października 1990 r. Rada Najwyższa USRR przyjęła dymisję prezesa Rady Ministrów Witalija Masoła. Wobec innych żądań studenckich deputowani ustosunkowali w bardzo ogólny sposób<sup>23</sup>. Głównym zwycięstwem studentów, jak piszą uczestnicy i organizatorzy akcji protestacyjnej, było uświadomienie swojej podmiotowości i możliwości poprzez organizację oddziaływać na proces polityczny<sup>24</sup>.

### 3. „Pomarańczowa rewolucja”

„Pomarańczowa rewolucja” była szeroką społeczno-polityczną akcją protestacyjną, która zamknęła cykl protestów lat 2000–2004. Kampania tych protestów rozpoczęła się od akcji „Ukraina bez Kuczmy”, która odbyła się w grudniu 2000 – marcu 2001 r. Była ona zorganizowana przez komitet „Ukraina bez Kuczmy” oraz „O Prawdę”. Głównym żądaniem protestujących była dymisja ówczesnego prezydenta Leonida Kuczmy. Przyczyną akcji był tzw. „skandal kasetowy”, który wybuchnął pod koniec listopada 2000 r. Skandal był spowodowany upublicznieniem przez Ołeksandra Moroza, lidera Socjalistycznej Partii Ukrainy (SPU), nagrań, wykonanych w gabinecie Prezydenta przez ochroniarza Leonida Kuczy majora Mykołę Melnyczenką<sup>25</sup>. Nagrania te wskazywały na rzekome zaangażowanie ówczesnego prezydenta w sprawę zniknięcia, a następnie zamordowania znanego dziennikarza Georgija Gongadze.

Podczas drugiej prezydenckiej kadencji Leonida Kuczmy (lata 1999–2004) odbywał się intensywny proces oligarchizacji życia politycznego. Duże Grupy Finansowo-Przemysłowe (GFP) oddziaływały na proces decydowania politycznego już nie tylko przez swoich lobbystów, lecz za pośrednictwem ugrupowań politycznych, które utworzyły bądź przejęły. Uczestnicząc w ten sposób w życiu politycznym GFP stały się Grupami Polityczno-Przemysłowymi (GPP). Koordynatorem tego procesu była ówczesna głowa państwa oraz jej administracja. Prowadziło to do wzrostu poziomu korupcji oraz innych patologii instytucji

<sup>23</sup> Постанова Верховної Ради Української РСР Про розгляд вимог студентів, які проводять голодування в м. Києві з 2 жовтня 1990 року, Відомості Верховної Ради УРСР, 1990, nr 45, poz. 604, <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/402-12>, odczyt z dn. 30.12.2014.

<sup>24</sup> О. Доній, О. Синельников, op. cit., s. 102.

<sup>25</sup> О. Мороз, „На найвищих посадах в Україні, цілком ймовірно, перебувають кримінальні злочинці”. Виступ Олександра Мороза з трибуни Верховної Ради 28 листопада 2000 року, [http://tovarish.com.ua/archive/1175/Na\\_naivysc.html](http://tovarish.com.ua/archive/1175/Na_naivysc.html), odczyt z dn. 23.12.2014.

życia publicznego. Dominującym typem relacji między głównymi podmiotami polityki stał się układ patronacko-klientelistyczny. Z tego układu zostawali wykluczeni działacze, których „patron” (prezydent) uznawał za zagrożenie dla istniejącego typu stosunków. Do takich polityków należy zaliczyć Wiktora Juszczenkę oraz Julię Tymoszenko. W. Juszczenko stał na czele Gabinetu Ministrów Ukrainy w latach 1999–2001, Julia Tymoszenko była w jego rządzie wicepremierem ds. energetycznych. Szereg rozwiązań (szczególnie w dziedzinie energetyki i sferze budżetowej) tego rządu doprowadziło do wzrostu poziomu życia społeczeństwa ukraińskiego. Decyzje rządowe, które okazały się korzystne dla przeciętnych Ukraińców, były zarazem niekorzystne dla niektórych GPP otaczających prezydenta (np. blokowały ich „nieprzejrzyste” źródła dochodów). Po dymisji ze stanowiska premiera Wiktora Juszczenko założył własny blok polityczny „Nasza Ukraina”. Z kolei zdymisjonowana Julia Tymoszenko – Blok Julii Tymoszenko (BJuTy). Ugrupowania zajęły postawę opozycyjną wobec prezydenta. Do tych ugrupowań dołączyła również SPU oraz sporadycznie współdziałała z nimi Komunistyczna Partia Ukrainy (KPU).

Ugrupowania te dołączyły się do społecznych kampanii protestacyjnych coraz bardziej upolityczniając je. We wrześniu 2002 r. antyprezydenckie ugrupowania opozycyjne zorganizowały obchody rocznicy zniknięcia Georgija Gongadzego, które nazwały „Powstań, Ukraino!” Głównym postulatem akcji było żądanie rozpisania przedterminowych wyborów prezydenckich i przeprowadzenie ich bez fałszowania. Drugi etap akcji „Powstań, Ukraino!” odbył się w marcu 2003 r. (dzień urodzin Tarasa Szewczenki). 2 lipca 2004 r. liderka BJuTy Julia Tymoszenko z Wiktorem Juszczenką, liderem „Naszej Ukrainy” podpisała umowę o założeniu koalicji „Siła Narodu”<sup>26</sup>. Punktem wyjściowym tej umowy było poparcie kandydatury Wiktora Juszczenki w wyborach prezydenckich w 2004 r. Po pierwszej turze wyborów prezydenckich 31 października 2004 r. do koalicji „Siła Narodu” dołączyła się SPU.

Falszerstwa wyborcze w drugiej turze wyborów prezydenckich 21 listopada 2004 r. odbyły się na szeroką skalę. W ich wyniku na prezydenta został wytypowany Wiktor Janukowycz – ówczesny premier, przedstawiciel donieckiej GPP. Został on namaszczony na najwyższy urząd w kraju przez prezydenta Leonida Kuczmę oraz otaczające go GPP. Po tym jak w nocy po wyborach kilka kanałów telewizyjnych podało informację, iż zwycięzcą drugiej tury wyborów został Wiktor Janukowycz, na Plac Niepodległości (Majdan Niezależności) zaczęli schodzić się ludzie, żeby zaprotestować przeciwko łamaniu prawa wyborczego. Protestujący żądali przywrócenia prawdziwych wyników wyborów prezydenckich. Wydarzenia listopada–grudnia 2004 r. na Ukrainie określano jako

<sup>26</sup> С. Чалий, *Перший крок до перемоги „Сили народу”*, <http://www.svoboda.com.ua/index.php?Lev=archive&Id=445>, odczyt z dn. 15.12.2014.

„pomarańczowa rewolucja”. Kolor pomarańczowy był barwą kampanii wyborczej Wiktora Juszczenki, a następnie stanowił symbolikę protestujących przeciwko fałszerstwom wyborczym. Wiktor Juszczenko wyrażał aspiracje integracji Ukrainy w struktury Unii Europejskiej. W związku z tym protestowali głównie obywatele zachodu i centrum Ukrainy o orientacji proeuropejskiej<sup>27</sup>. Protesty odbywały się nie tylko w Kijowie, ale również w miastach i miasteczkach zachodniej i centralnej Ukrainy.

Polityczne ugrupowania opozycyjne założyły komitety, których zadaniem była koordynacja i organizacja akcji protestu. 22 listopada 2004 r. utworzono obywatelski ruch oporu „O uczciwe wybory na Ukrainie!”, następnie został powołany Komitet Obrony Konstytucji. Centrum koordynacyjnym działań podczas „pomarańczowej rewolucji” stał się założony 25 listopada 2004 r. Komitet Ocalenia Narodowego Ukrainy (KON). Weszło do niego 32 przedstawicieli z różnych ugrupowań politycznych, wspierających opozycyjnego kandydata na prezydenta. Na czele KON-u stanął Wiktor Juszczenko. KON-y zakładano również w obwodach i rejonach zachodniej i centralnej Ukrainy. KON wydawał dekry, które były rozpowszechniane w formie ulotek. KON apelował do obywateli „wszystkich narodowości”, aby zjednoczyli się i stanęli w obronie Konstytucji Ukrainy<sup>28</sup>. Wzywał również obywateli do obrony swoich praw i wolności.

Istotną rolę w organizacji „pomarańczowej rewolucji” odegrały organizacje młodzieżowe, które ściśle współdziałały z partiami i blokami opozycyjnymi. Założyły i prowadziły one miasteczko namiotowe na Placu Niepodległości w listopadzie–grudniu 2004 r. Wśród nich największą aktywnością wyróżniała się organizacja PORA, która została utworzona na podstawie komitetu „O Prawdę!” (wcześniej organizował on akcję protestacyjną „Ukraina bez Kuczmy”). PORA zjednoczyła liczne organizacje pozarządowe i młodzieżowe: Ukrainką Młodzież Chrześcijańsko-Demokratyczną, „Zarewo”, „Młodą Proswitę”, Związek Młodzieży Ukrainkiej, Stowarzyszenie Studentów Prawa oraz koalicję organizacji pozarządowych „Wolny wybór”<sup>29</sup>. Członkowie PORY odbyli specjalne szkolenia przeprowadzone przez konsultantów młodzieżowych organizacji Serbii, Słowacji, Gruzji i innych państw, które doświadczyły tzw. „kolorowych rewolucji”. Na tych szkoleniach młodzież uczono technik i metod przeciwdziałania fałszerstwom wyborczym. Następnie aktywiści PORY przeprowadzili odpowiednie szkolenia dla różnych grup obywateli. PORA rozkładała namioty

<sup>27</sup> С. Швидюк, *Помаранчева революція і українсько-польські відносини*, Форум, 2005, nr 1, s. 82–92.

<sup>28</sup> *Оранжевая революция. Версии. Хроники. Документы.*, М. Погребинский, (red.), Киев 2005, s. 272–273.

<sup>29</sup> А. Авиутский, *Аksamitne rewolucje*, Warszawa 2007, s. 74.

w miastach Ukrainy, w jakich głodujący studenci, wyrażali protest przeciw fałszerstwom wyborczym.

Władza ograniczyła opozycji dostęp do publicznych środków masowego przekazu. Główne kanały telewizyjne zmniejszały treści dotyczące protestów przeciwko fałszerstwom wyborczym lub zaliczały je do wydarzeń drugorzędnych. Opozycjoniści swoje racje mogli przekazywać społeczeństwu tylko przez 5 kanał telewizyjny oraz TRK „ERA”. Ugrupowania opozycyjne posługiwały się środkami internetowymi: „Tak!” – oficjalna strona internetowa kampanii wyborczej Wiktora Juszczenki; „Moja Ukraina” – własna strona internetowa Wiktora Juszczenki; „Ruch-Pres” – niezależne wydawnictwo internetowe; „PORA” – obywatelska kampania; „Bez Cenzury” – tygodnik społeczno-polityczny. Julia Tymoszenko posiadała również własną stronę internetową. Oprócz tego cały szereg innych portali prowadziło agitację na rzecz Juszczenki, bardzo aktywne były portale młodzieżowe, np. „Czysta Ukraina”, „Majdan”.

Protestujący blokowali siedziby państwowe: Administrację Prezydenta, Radę Najwyższą Ukrainy, Gabinet Ministrów itp. Blokada ta odbywała się w sposób zorganizowany. Ze sceny ustanowionej na Placu Niepodległości działania protestujących koordynowali tzw. „komendanci”. Wydawali oni rozkazy uczestnikom akcji, dotyczące blokowania określonego urzędu. Codziennie na Placu Niepodległości aktywiści rozdawali ulotki z harmonogramem przedsięwzięć na każdy dzień. Każdego ranka odbywały się modlitwy, a wieczorem protestujący śpiewali hymn Ukrainy. Każdego dnia liderzy opozycji występowali na Placu Niepodległości. Przeprowadzane były również happeningi. Ludzie siedzieli, stali, leżeli na Placu Niepodległości, tańczyli pod Administracją Prezydenta.

Opozycja kierowała również apele do wspólnoty światowej, w których prosiła o wsparcie wyboru obywateli Ukrainy. W wyniku tych apeli, a także zgody ówczesnych władz został przeprowadzony „okrągły stół” pomiędzy rządzącymi, kandydatem obozu władzy a opozycją za pośrednictwem mediatorów międzynarodowych. W międzyczasie 3 grudnia 2004 r. Sąd Najwyższy Ukrainy uznał drugą turę wyborów prezydenckich za sfałszowaną i nakazał jej powtórzenie. W wyniku trzech rund „okrągłego stołu” przedstawiciele władzy i opozycji przy pomocy zagranicznych mediatorów zawarli kompromis: ustosunkowanie się do decyzji Sądu Najwyższego i przeprowadzenie powtórki drugiej tury wyborów według „Ustawy o wyborach Prezydenta Ukrainy” ze zmianami, które unie możliwiłyby fałszerstwa wyborcze; wprowadzenie zmian do Konstytucji Ukrainy, prowadzących do ograniczenia kompetencji prezydenta dzięki korekcie reżimu politycznego – modyfikacji reżimu półprezydenckiego z republiki prezydencko-parlamentarnej na parlamentarną prezydencką. Następnie decyzje te potwierdziła Rada Najwyższa, uchwalając 8 grudnia 2004 r. odpowiednie usta-

wy. W wyniku powtórki drugiej tury wyborów prezydenckich 26 grudnia 2004 r. prezydentem Ukrainy został Wiktor Juszczenko, lider „pomarańczowej rewolucji”. Zgodnie z kompromisem zawartym podczas „okrągłego stołu” od 1 stycznia 2006 r. zostały ograniczone kompetencje głowy państwa na rzecz parlamentu, zwłaszcza w zakresie powoływania rządu.

W wyniku „pomarańczowej rewolucji” doszło zatem do pewnych zmian instytucjonalnych, zrealizowano również główne żądanie protestujących – uczciwe wybory. Nie zmieniono jednak reguł gry politycznej – nie wprowadzono przejrzystych sformalizowanych relacji między instytucjami politycznymi; nie wprowadzono uczciwych zasad interakcji pomiędzy podmiotami polityki a społeczeństwem. Nadal pielęgnowano korupcję oraz inne patologie instytucji publicznych. Spowodowało to rewanż polityczny tzw. niebieskich (kolor kampanii wyborczej Wiktora Janukowycza w 2004 r.) – w wyniku wyborów prezydenckich w 2010 r. prezydentem został Wiktor Janukowycz. Tuż po tych wyborach system polityczny Ukrainy podążył w kierunku konsolidacji reżimu niedemokratycznego – autorytarno-oligarchicznego.

#### 4. „Rewolucja godności” (Euromajdan)

W latach 2010–2013 na Ukrainie odbywało się stopniowe implementowanie standardów reżimu autorytarnego. Wiktor Janukowycz, który wygrał wybory na urząd głowy państwa 7 lutego 2010 r., zaczął łamać Ustawę Zasadniczą Ukrainy od razu po objęciu stanowiska. W dzień jego inauguracji 25 lutego 2010 r. z naruszeniem Konstytucji Ukrainy została utworzona nowa większość parlamentarna, zaprojektowana w celu poparcia decyzji nowego szefa państwa. Lojalna wobec prezydenta większość parlamentarna 3 marca 2010 r. wyraziła wotum nieufności gabinetowi na czele z Julią Tymoszenko, która była główną rywalką Wiktora Janukowycza w wyborach prezydenckich. Jesienią 2010 r. Wiktor Janukowycz dokonał przewrotu konstytucyjnego. Lojalny wobec prezydenta Sąd Konstytucyjny Ukrainy uchwalił decyzję o unieważnieniu zmian konstytucyjnych z 2004 r. W wyniku tej decyzji odbyło się przywrócenie redakcji Ustawy Zasadniczej z 1996 r., której przepisy dawały szerokie kompetencje głowie państwa. Wiktor Janukowycz podporządkował całkowicie egzekutywę, pozbawił *de facto* parlament funkcji kontroli nad władzą wykonawczą. Opozycja parlamentarna została pozbawiona swoich dotychczasowych praw. Zostały one wyeliminowane z przepisów regulaminu Rady Najwyższej<sup>30</sup>.

Zaplecze Wiktora Janukowycza zaczęło opracowywać i wprowadzać szereg tzw. reform: sądownictwa, podatkową, sfery socjalnej, szkolnictwa wyższego itp.

<sup>30</sup> О. Іванов, *Нова-стара Конституція. Хто виграв, хто програв*, Український тиждень, 19-25 XI 2010, nr 47, <http://tyzhden.ua/Politics/153>, odczyt z dn. 27.12.2014.

Przeprowadzona latem 2010 r. reforma sądownictwa *de facto* podporządkowała sędziów wszystkich instancji głowie państwa. Począwszy od maja 2010 r. wobec głównej opozycjonistki Julii Tymoszenko i niektórych przedstawicieli jej zaplecza, zwłaszcza ministrów jej rządu, wszczęto postępowania karne. 5 sierpnia 2011 r. Julia Tymoszenko znajdująca się w opozycji wobec Wiktora Janukowycza została aresztowana, a 11 października 2011 r. wykonując polecenie władz sąd peczerski w Kijowie skazał ją na podstawie zarzutu – nadużycie stanowiska przy zawieraniu umów gazowych z Rosją w 2009 r. – na 7 lat więzienia i zakazał obejmowania stanowisk w organach władzy państwowej przez 3 lata<sup>31</sup>. Reforma podatkowa umożliwiła prześladowanie nielojalnych wobec władz przedsiębiorców, niszczenie małych i średnich firm. Manipulacja z przepisami kodeksu podatkowego dała możliwość wywierania presji na biznes związany z opozycją polityczną. W listopadzie–grudniu 2010 r. na Placu Niepodległości w Kijowie odbyły się protesty małych i średnich przedsiębiorców, które zostały określone jako „majdan podatkowy”. 3 grudnia 2010 r. wobec najbardziej zdeterminowanych protestujących użyto specjalnych jednostek milicji „Berkut”. W latach 2010–2013 odbyły się również inne protesty społeczne. W 2010 r. studenci zorganizowali akcję przeciwko nominacji na stanowisko ministra oświaty i nauki Dmytra Tabacznego, który uchodził za rusofila oraz ukrainofoba. W 2011 r. odbyły się protesty likwidatorów awarii w Czarnobylu, a także uczestników wojny w Afganistanie, którzy domagali się przywrócenia należytych im ulg odebranych przez reżim Wiktora Janukowycza. W 2012 r. miały miejsce tzw. „protesty językowe”, które zaktywizowały się w zachodnich obwodach Ukrainy. „Protesty językowe” były wymierzone w ustawę, która wzmacniała status języka rosyjskiego. Latem 2013 r. odbyły się tzw. protesty wradijowskie przeciwko łamaniu prawa przez milicję, które miały szeroki oddźwięk społeczny<sup>32</sup>.

Oprócz administracji państwowej prezydent Wiktor Janukowycz podporządkował sobie również większość samorządów, a także wszystkie resorty siłowe. Podczas wyborów parlamentarnych w 2012 r. w celu poparcia rządzącej prezydenckiej Partii Regionów (PR) oraz jej satelity Komunistycznej Partii Ukrainy (KPU) zostały zastosowane środki administracyjne, które zarazem były skierowane przeciwko partiom opozycyjnym. W wyniku tych wyborów w parlamencie utworzono większość proprezydencką (PR, KPU), która wsparła rząd powołany przez W. Janukowycza. Zjednoczenie Ogólnoukraińskie „Bałkiwyszczyna” („Bałkiwyszczyna” – lider J. Tymoszenko), Zjednoczenie Ogólnoukraińskie „Swoboda” („Swoboda” – lider Ołeh Tiahnymok), Ukraiński Demokra-

<sup>31</sup> Вирок Юлії Тимошенко, <http://www.pravda.com.ua/articles/2011/10/13/6665346/>, odczyt z dn. 11.12.2014.

<sup>32</sup> Osiedle typu miejskiego Wradijiwka, obwód mikołajewski. Przyczyną protestów był zbiorowy gwałt na mieszkańce Wradijiwki, dokonany przez grupę milicjantów.

tyczny Alians na rzecz reform Witalija Kliczki (UDAR) znalazły się w opozycji wobec prezydenta i rządu. W 2013 r. prezydent Wiktor Janukowycz skupił niemalże pełnię władzy. Odbywała się zarazem erozja zrębów demokracji. Organizacja Freedom House począwszy od 2010 r. odnotowywała pogorszenie wskaźników wolności na Ukrainie<sup>33</sup>. Według stanu z 2013 r. Ukrainę zaliczono do krajów z niewolnymi mediami<sup>34</sup>. Z kolei Transparency International odnotowywała wysoki wskaźnik korupcji na Ukrainie. W 2013 r. wśród 177 krajów Ukraina zajęła 144 pozycję<sup>35</sup>.

Nasilenie tendencji autorytarnych prowadziło do wzrostu nastrojów protestacyjnych obywateli, co odnotowywały w swoich badaniach sondażowych: Fundacja „Inicjatywy Demokratyczne imienia Ilka Kuczeriwa” oraz Centrum Razumkowa w 2012 r. i 2013 r.<sup>36</sup> Wyłaniały się grupy społeczne zdolne do aktywizacji społeczeństwa (studenci, niezależni dziennikarze, weterani wojny w Afganistanie, przedsiębiorcy itp.).

„Rewolucja godności” (Euromajdan, Majdan) stała się przejawem zorganizowanego sprzeciwu społecznego wobec reżimu kreowanego przez prezydenta Wiktora Janukowycza. Euromajdan rozpoczął się jako protest obywateli na Placu Niepodległości (Majdanie Niezależności) w Kijowie przeciwko decyzji rządu Mykoły Azarowa o zawieszeniu zawarcia umowy stowarzyszeniowej między Ukrainą a Unią Europejską (UE)<sup>37</sup> z 21 listopada 2013 r. Decyzja ta oznaczała wstrzymanie procesu integracji Ukrainy z UE, przede wszystkim w wymiarze prawnym oraz gospodarczym. Po pobiciu studentów 30 listopada 2013 r. przez specjalne jednostki milicji „Berkut” począwszy od 1 grudnia 2013 r. Euromajdan stał się „rewolucją godności” – walką obywateli z władzą o: prawa i wolności; życie według klarownych, wspólnych dla wszystkich reguł; życie bez korupcji oraz nieuzasadnionej przemocy ze strony władz. „Rewolucja godności” była walką Ukraińców nie tyle o podpisanie umowy stowarzyszeniowej, co o wartości demokracji zachodniej leżące u podstaw standardów UE. Protestujący żądali dymisji prezydenta, rządu, a następnie i parlamentu; przestrzegania praw i wol-

<sup>33</sup> Б'юти на сполух: на захист демократії в Україні *Zвіт Freedom House щодо стану демократії та захисту прав людини в Україні*, [http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline\\_images/Freedom%20House\\_UKR.pdf](http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/Freedom%20House_UKR.pdf), odczyt z dn. 29.12.2014.

<sup>34</sup> Zob. szerzej: Country report, <http://www.freedomhouse.org/>, odczyt z dn. 29.12.2014.

<sup>35</sup> *Індекс сприйняття корупції-2013: Україна на 144 місці*, <http://eastbook.eu/ua/2013/12/country-ua/armenia-ua/index-spryiniatta-koruptsiy-2013/>, odczyt z dn. 29.12.2014.

<sup>36</sup> М. Золкіна, *Євромайдан: передумови масового протесту*, Громадська думка, 2014, nr 1, s. 9–10.

<sup>37</sup> *Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21. 11. 2013 р. № 905-р „Питання укладання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їх державами-членами, з іншої сторони”*, <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd>, odczyt z dn. 11.12.2014.

ności zapisanych w Konstytucji Ukrainy; likwidacji korupcji; walki z innymi patologiami życia publicznego. Pierwsze akcje protestacyjne były zorganizowane przez społecznie aktywnych obywateli, dziennikarzy, studentów, a także organizacje pozarządowe. Przedstawiciele opozycji parlamentarnej dołączyli do tych protestów, nie stali się jednak ich liderami, gdyż nie chcieli brać odpowiedzialności za ich przebieg.

Na Placu Niepodległości zostało założone miasteczko namiotowe. Lekarze-wolontariusze zorganizowali na Majdanie szpital, z protestującymi pracowali psychologowie, prawnicy-wolontariusze. Działało centrum prasowe, a nawet „Otwarty Uniwersytet”. Istotną rolę w organizacji Euromajdanu oraz w jego funkcjonowaniu odegrały portale społecznościowe, a w szczególności twitter i facebook. Na facebooku została założona wspólnota „EuroMaydan”, która zbierała informacje o wydarzeniach na Majdanie, posunięciach władz wobec protestujących itp. Z kolei wspólnota facebookowa „Euromajdan SOS” zrzeszała prawników, dziennikarzy, innych aktywistów, którzy zajmowali się rozwiązywaniem problemów protestujących. Na Majdanie pojawiło się szereg struktur zajmujących się organizacją protestów, bieżącym funkcjonowaniem miasteczka namiotowego. Wśród takich organizacji należy wymienić: Organizację Obywatelski Sektor Majdanu, Automajdan, Samoobronę Majdanu, Alians Demokratyczny.

Protestujący blokowali siedziby państwowe, centralne ulice Kijowa żądając spełnienia swoich postulatów. Przeprowadzane były akcje happeningowe. Każdej niedzieli odbywały się wiece ludowe, podczas których oprócz polityków głos zabierali również aktywiści Majdanu. Przełomowym dniem dla przebiegu protestów było 16 stycznia 2014 r., tego dnia Rada Najwyższa Ukrainy uchwaliła ustawy, które istotnie ograniczały prawa i wolności obywateli, szczególnie wolność wypowiedzi oraz zebrań, – tzw. „ustawy dyktatorskie”. Od 19 stycznia 2014 r. przebieg protestów określały radykalne organizacje (najbardziej wyróżniającym się był Prawy Sektor) oraz aktywiści, którzy podjęli się walki z jednostkami resortu spraw wewnętrznych. Wojska wewnętrzne, „Berkut” oraz inne jednostki specjalne stały się dla Majdanu uosobieniem znienawidzonej władzy, z którą prowadzono walkę. Pojawiły się ofiary wśród protestujących. Począwszy od 23 stycznia 2014 r. aktywiści terenowych Euromajdanów zaczęli okupować siedziby obwodowych administracji państwowych i tworzyć alternatywne organy władzy (jako pierwsze zostały przejęte administracje obwodu lwowskiego i rówieńskiego). W wyniku starć na Majdanie między protestującymi a jednostkami resortu spraw wewnętrznych zabito ponad stu aktywistów. Apogeum krwawych wydarzeń było strzelanie do uczestników Majdanu przez snajperów 20 lutego 2014 r. Niektórzy protestujący zaginęli w niewyjaśnionych okolicznościach, tysiące zostało rannych. Podczas protestów również ucierpieli funk-



cjonariusze resortu spraw wewnętrznych. 21 lutego 2014 r. między Wiktorem Janukowyczem a liderami trzech opozycyjnych partii parlamentarnych za pośrednictwem misji dyplomatycznej UE zostało zawarte porozumienie. Według porozumienia parlament miał przywrócić redakcję Konstytucji z 2004 r., która osłabiała pozycje prezydenta; w 2014 r. miały odbyć się przedterminowe wybory prezydenta; władze miały zaprzestać stosowania przemocy wobec protestujących, a protestujący – wobec formacji resortu spraw wewnętrznych<sup>38</sup>. Sporo protestujących było niezadowolonych z tego porozumienia. Wobec Wiktora Janukowycza wysunięto ultimatum, by natychmiast podał się do dymisji. Po czym Wiktor Janukowycz oraz część ministrów i niektórzy deputowani uciekli z kraju. Majdan *de facto* obalił rządy Wiktora Janukowycza. Dotychczasowa opozycja przejęła władze. W 2014 r. odbyły się przedterminowe wybory prezydenckie oraz parlamentarne.

## 5. Wnioski

Podsumowując, kampanie protestacyjne, które miały miejsce na Ukrainie, można określić jako tzw. społeczne „zrywy demokratyzacji”, do których dochodziło w wyniku intensyfikacji procesów oddalających państwo ukraińskie od standardów demokracji liberalnej. Można je nazwać walką o zasady demokracji liberalnej: gwarancje wolności i praw obywatelskich, rządy prawa, ograniczenie władz. Wszystkie te akcje protestacyjne charakteryzują się żądaniem i oczekiwaniami natychmiastowych zmian: wprowadzenia reguł demokratycznych, które doprowadziłyby do polepszenia standardów życia społeczno-ekonomicznych. Przy tym można odnotować niską świadomość społeczną dotyczącą potrzeby zmiany wzorów relacji i działań społecznych z dołu do góry. Obywatele oczekują od elit efektywnych działań, nie biorąc pod uwagę, że władze dosyć często są odbiciem większości społeczeństwa. Poza tym działania władzy należy codziennie kontrolować, a nie tylko piętnować podczas doraźnych akcji protestacyjnych. Z niskiego poziomu kultury obywatelskiej korzystają politycy, którzy na fali protestów społeczno-politycznych zdobywają władzę. Daje to im możliwość realizacji własnych interesów oraz interesów GPP do nich przybliżonych.

<sup>38</sup> Угода опозиції з Януковичем (Повний текст), [http://espresso.tv/article/2014/02/21/uho-da\\_opozyciyi\\_z\\_yanukovychem\\_povnyy\\_tekst](http://espresso.tv/article/2014/02/21/uho-da_opozyciyi_z_yanukovychem_povnyy_tekst), odczyt z dn. 21.12.2014.

**Abstract**

The author determines campaigns protests that took place in Ukraine as a „democracy of meetings”. The concept of „democracy of meetings” was put into circulation by Ukrainian historians and journalists. The article analyzed three broad campaign of protest: the „revolution on granite”, the „orange revolution”, and the „revolution of dignity” (Euromaidan). Attention is paid to their role in the democratization process of socio-political life in Ukraine.

## Украинский кризис 2014 г. в риторике парламентских оппозиционных партий Польши и России

Понятие «оппозиция» в западной политологии чаще всего относится к институализированным субъектам политического процесса – политическим партиям, входящим в парламент, но не участвующим в формировании правительства. Сущностная роль оппозиции состоит в осуществлении постоянного надзора и контроля над правительством, что вынуждает правящую группу ответственно подходить к принимаемым решениям<sup>1</sup>. Политическая оппозиция создается только такими организациями гражданского общества, которые ставят своей целью влияние или получение и осуществление высшей исполнительной власти в стране<sup>2</sup>. В российской традиции основными субъектами оппозиции являются не только партии, парламентские фракции, коалиции легитимных политических сил, но и неформальные организации, которое в той или иной степени отражают общественное мнение в соответствующих лозунгах и проектах<sup>3</sup>. Для успешного получения высоких позиций в органах власти политическая оппозиция вынуждена не только указывать на недостатки реализуемого курса правящей группировкой, но и артикулировать альтернативные мнения, предлагать альтернативные варианты решения актуальных проблем общества.

---

<sup>1</sup> А. Heywood, *Klucz do politologii. Najważniejsze ideologie, systemy, postaci*, Warszawa 2008, s. 205.

<sup>2</sup> Т. Кравczyk, *Stosunki między rządem a opozycją w wybranych państwach Europy*, Toruń, s. 116.

<sup>3</sup> С. Кислицын, *Контрэлиты, оппозиции и фронды в политической истории России*, Москва 2011, с. 13.

Объектом нашего анализа являются парламентские неправящие политические партии Польши и России, имеющие потенциальную возможность участвовать в формировании высших исполнительных органов власти или влиять на них. Только участие в формировании правительства делает партии полноправными субъектами политического процесса<sup>4</sup>, делает из них релевантных политических субъектов. Принятие партиями ответственности за деятельность исполнительной власти, предложение новых подходов к решению существующих проблем, создает условия для функционирования механизма обратной связи между государством и обществом<sup>5</sup>. Предметом анализа является позиция парламентских неправящих партий Польши и России по проблеме «украинского кризиса».

Политические режимы современной Польши и России имеют больше различий, чем сходства: отличающийся опыт трансформации социалистической системы, отличающееся влияние крупных геополитических игроков<sup>6</sup>, непохожие модели механизма реального разделения властей и системы местного самоуправления.

С началом «бархатных революций» в Центральной и Восточной Европе, в республиках СССР казалось, что все бывшие соцстраны идут в одном и том же направлении, то есть к демократии, к правовому государству. Так было в первые два-три года, а потом эти траектории начали расходиться. Центральная и Восточная Европа сформировали основные институты консолидированной демократии<sup>7</sup>, государства на территории бывшего СССР создали т.н. «дефектные демократии» (или «гибридные режимы»<sup>8</sup>) – политические режимы с неполным набором демократических институтов. Более того, только лишь формальное наличие инсти-

---

<sup>4</sup> Ю. Коргунюк, *Становление партийной системы в современной России*, Москва 2007, с. 84.

<sup>5</sup> А. Кынев, *Партии и выборы в современной России: эволюция и деволуция*, Москва 2011, с. 12.

<sup>6</sup> Поддержка третьего сектора из США и прямые инвестиции в инфраструктурные объекты со стороны Европейского Союза – всё это помогло Польше вырваться в лидеры постсоциалистических стран ЦВЕ. *Выступление Президента РП Б. Коморовского на вручении государственных наград руководителям американских фондов 12.11.2012 г.*, Официальный сайт Президента РП <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/ordery-i-odznaczenia/art,1159,odznaczenia-dla-przedstawicieli-fundacji-z-usa.html>, дата обращения 12.10.2014.

<sup>7</sup> Л. Бальцеревич, *Кто виноват – рынок или политика? Экономический рост после социализма*, Москва 2014, с. 6.

<sup>8</sup> «Для гибридного режима присуще переплетение взаимоисключающих принципов жизнедеятельности: с одной стороны мы видим персонификацию и нерасчлененность власти, с другой стороны, персонифицированная власть формируется и легитимизируется демократическим способом», – характеризует гибридный режим Л. Шевцова. Л. Шевцова, *Смена Режимы или Системы?*, Политические исследования, 2004, №1, с. 47.

тутов демократии не гарантирует полноценного выполнения ими своих функций.<sup>9</sup> На постсоветском пространстве существование политических партий не означает наличия партийной системы, институализированной политической оппозиции.<sup>10</sup> Но главное отличие – в структуре политической элиты и моделях её политического поведения.

В Польше, в отличие от России, отсутствует доминирующий политический субъект: все игроки политического пространства формально равны и имеют приблизительно равные ресурсы (экономические, медийные, репутационные и др.). Наступательная позиция ключевых субъектов политической системы Польши создает условия для перманентного политического конфликта (используется термин «польско-польская война»<sup>11</sup>), протекающего в русле легального политического процесса. Такая ситуация не позволяет ни одному политическому субъекту надолго занять лидирующие позиции. Кратковременное лидерство той или иной группы часто отражалось на трансформации законодательства, регламентирующего политический процесс.

Электоральная система Польши нестабильна, менялась несколько раз<sup>12</sup>. Однако польские партии, при всей польской специфике посткоммунистического развития, проходят те же этапы своего развития, что и партии Западной Европы в начале XX-го века. Это позволяет польским партологам использовать теоретические схемы, предложенные ещё в середине XX-го века Морисом Дюверже<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> Как справедливо указывает А. В. Кынев «механический перенос в российские условия ряда вполне демократических по отдельности избирательных механизмов при нарушении системных взаимосвязей приводит к специфическому результату: возникает ситуация, когда формальное присвоение статуса партий неким структурам не сопровождается обретением ими того же институционально-политического смысла и общественной роли, что и в странах, традиционно считающихся демократическими». А. Кынев, *op.cit.*, с. 20.

<sup>10</sup> Подробнее см. *Transformacja systemów politycznych państw obszaru byłego Związku Radzieckiego*, R. Herbuta, W. Baluk (red.), Wrocław 2010.

<sup>11</sup> И. Жуковский, *Становление партийной системы Республики Польши*, Калининград 2010, с. 105.

<sup>12</sup> И. Жуковский, *op. cit.*, с. 59.

<sup>13</sup> К. Sobolewska-Myślik, B. Kosowska-Gąstoł, P. Borowiec, *Struktura organizacyjne polskich partii politycznych*, Kraków 2010, s. 177.

По итогам выборов в Сейм 2011 года в парламенте представлены пять политических партий<sup>14</sup>:

Партия	Процент отданных голосов	Количество депутатов
Гражданская платформа	39,2	207
Право и Справедливость	29,9	157
Движение Паликота (сейчас – Твое движение)	10,0	40
Польская народная партия	8,3	28
Союза демократических левых сил	8,2	27

Источник: A. Dudek, *Historia polityczna Polski. 1989–2012*, Kraków, 2013, s. 638.

Специфической чертой правого политического спектра в постсоветской Польше является её высокая фрагментация<sup>15</sup>. Политические партии правого спектра – Гражданская Платформа и Право и Справедливость – являются крупнейшими парламентскими фракциями и основными политическими соперниками.

Политическая партия Гражданская Платформа под руководством Дональда Туска два раза подряд – в 2007 и в 2011 году – побеждала на парламентских выборах и формировала правительство. При всех проблемах и сложностях экономическая политика правительства Туска обеспечила Польше стабильный экономический рост, что особенно показательно на фоне экономического спада в других европейских странах. За последние семь лет международный авторитет Польши значительно вырос, Польша эффективно вписалась в деятельность Европейского Союза, что позволило изменить облик страны<sup>16</sup>. Подтверждением роста влияния Польши в ЕС стало назначение в конце августа 2014 года Д. Туска председателем Европейской комиссии.

По наблюдению Игоря Жуковского политические партии современной Польши не стремятся к артикуляции интересов какой-либо отдельной общественной группы и представляют собой эклектичные в идеологически-программном плане конструкторы. «Свою программную политику релевантные партии во многом строят методом «от противного», предлагая в рамках избирательного процесса пакет актуальных решений в пику правящей политической силе».<sup>17</sup> Особенно явно эта тенденция закрепились с парламентских выборов 2007 года, когда главными конкурентами

<sup>14</sup> A. Dudek, *Historia polityczna Polski. 1989–2012*, Kraków 2013, s. 638.

<sup>15</sup> T. Wojarowicz, *Partie i ugrupowania prawicowe w Polsce po 1989 roku*, Toruń, 2013, s. 7.

<sup>16</sup> Л. Лыкошина, *Дональд Туск: политический портрет*, Москва 2013, с. 5.

<sup>17</sup> И. Жуковский, *op. cit.*, с. 95.

на электоральном поле стали политические партии правого сектора: Право и Справедливость и Гражданская Платформа. Выборы превратились в показательное сражение двух политических группировок, использующих в процессе кампании преимущественно методы политического маркетинга и рекламы, а не элементы программной конкуренции.<sup>18</sup> В целом, существующие парламентские партии и их лидеры теряют доверие поляков. Политическая элита современной Польши может быть обозначена как высоко дифференцированная.

В современной России на начало 2014 года зарегистрировано 77 политических партий<sup>19</sup>, четыре партии представлены в Государственной Думе по итогам выборов в декабре 2011 года<sup>20</sup>:

Партия	Процент отданных голосов	К д
Справедливая Россия: Родина/Пенсионеры/Жизнь	13,2	64
Либерально-демократическая партия России	11,7	50
Коммунистическая партия Российской Федерации	19,2	92
Единая Россия	49,3	23

Источник: Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, [http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100028713304&vrn=100100028713299&region=0&global=1&sub\\_region=0&prver=0&pronetvd=null&vibid=100100028713304&type=242](http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100028713304&vrn=100100028713299&region=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=null&vibid=100100028713304&type=242), дата обращения 12.10.2014.

Неправящими (или условно – оппозиционными) можно назвать три партии: Коммунистическая партия Российской Федерации, Справедливая Россия, Либерально-демократическая партия России.

Однако в работах отечественных политологов и политиков<sup>21</sup> принято указывать на отсутствие подлинной оппозиции в современной России,

<sup>18</sup> A. Dudek, op. cit., s. 595–597.

<sup>19</sup> Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации, <http://minjust.ru/ru/nko/gosreg/partii/spisok>, дата обращения 12.10.2014.

<sup>20</sup> Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, [http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100028713304&vrn=100100028713299&region=0&global=1&sub\\_region=0&prver=0&pronetvd=null&vibid=100100028713304&type=242](http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100028713304&vrn=100100028713299&region=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=null&vibid=100100028713304&type=242), дата обращения 12.10.2014.

<sup>21</sup> Например, А. Кудрин причиной слабости политической оппозиции в России деликатно назвал доминирование партии «Единая Россия». «Я не вижу у нее новых альтернативных стратегий в области экономики, в области внешней политики, в области устройства общественной жизни. Внепарламентская оппозиция также пока не выдвинула серьезных стратегических платформ. Одной из причин являются ограничения, которые введены нынешней Думой, большинством, принадлежащим к политической системе „Единой России“, – пояснил Кудрин. См. Кудрин назвал созданную „ЕдРоМ” политическую

способной к реальной борьбе за верховную власть, осуществлению контрольных функций и предложению альтернативы политико-экономическому курсу. Причины «забвения оппозиции» называются самые разные: *институциональные* – закрепление моноцентрической модели власти; *экономические* – якобы улучшающаяся экономическая ситуация в стране; *психологические* – популярность действующего президента Владимира Путина; *организационные* – несостоявшаяся коалиция правых сил и провал на выборах СПС и партии Явлинского («Яблоко»), *культурные* – неспособность России к построению эффективных демократических институтов (включая оппозицию) вследствие «неправильной» (т.е. недемократической) политической культуры, сочетающей в России черты этатизма и анархизма<sup>22</sup>.

В России 2000-х годов сложились факторы, отрицательно влияющие на формирование политической оппозиции. Во-первых, воссоздается идеократический тип элиты, характеризующейся высокой интеграцией и низкой дифференциацией. Во-вторых, сформирован наиболее неблагоприятный для политической оппозиции тип институционального устройства – суперпрезидентский режим. Своё объяснение идеократического типа элит дает Ольга Крыштановская через понятие «политическое общество». В «политическом обществе» власть отдельных индивидов является производной от власти государственной корпорации, к которой они принадлежат. Государственные акторы обладают властью временно, т.к. обладают лишь политическим капиталом, являющимся атрибутом их статуса и лишены средств управления и собственности<sup>23</sup>. «Политический тип» общества приводит к снижению мотивации к принципиальной стратегии действий оппозиции, толкает оппозицию к реализации «стратегии соглашений» с доминирующим политическим актором.

Однако есть общее между Россией и Польшей. Оба государства стремятся выступить лидерами постсоциалистических/постсоветских стран (Польша – на территории Центральной и Восточной Европы, Россия – на территории бывшего СССР). По этой причине Украина является ключевой территорией для достижения геополитических задач, как России, так и Польши. Специфика геополитического положения Украины состоит в т.н. её «срединном» положении: между Европой и Россией. В своей зна-

---

систему тормозом для страны // <http://top.rbc.ru/economics/22/07/2014/938029.shtml>, дата обращения 30.07.2014.

<sup>22</sup> Анализ см. Б. Калинин, *Российская политическая оппозиция в периоды трансформации политической системы: структурно-функциональный анализ (1993–2004 гг.)*: Дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 : Н. Новгород 2005, с. 12.

<sup>23</sup> О. Крыштановская, *Анатомия российской элиты*, Москва 2005, с. 46.



менитой работе «Великая шахматная доска» Збигнев Бжезинский подчеркивает, что «Украина, новое и важное пространство на евразийской шахматной доске, является геополитическим центром, потому что само ее существование как независимого государства помогает трансформировать Россию. Без Украины Россия перестает быть евразийской империей»<sup>24</sup>. Кроме того, Украина является важным участником экономических взаимодействий в Европе. Уже упоминавшийся Збигнев Бжезинский в своей последней книге пишет: «Украина является крупным европейским государством с численностью населения около 45 млн. человек, с развитой промышленностью и потенциально высокопродуктивным сельским хозяйством».<sup>25</sup>

Политический кризис в Украине был спровоцирован отказом Виктора Януковича подписать в ноябре 2013 соглашения об ассоциированном членстве страны в Европейском Союзе, а также курсом Виктора Януковича на сближение с Россией и вступление Украины в Таможенный Союз. В результате этих решений в Киеве и других крупных городах Украины начались массовые протесты. После бегства Виктора Януковича в Россию, на некоторых территориях Украины прошли референдумы, в результате которых жители полуострова Крым выразили желание войти в состав Российской Федерации, а жители Луганской и Донецкой областей заявили о создании собственных республик. Тревожным фактом стало нахождение частей Российской армии на полуострове Крым в период проведения референдума.

Официальные лица Польши и России призывали к прекращению насилия и диалогу всех субъектов конфликта. Министр иностранных дел Польши Радослав Сикорский настраивал «киевские» власти к диалогу со всеми региональными группами, имеющими специфические культурные потребности, языковые особенности<sup>26</sup>. Сам же премьер-министр Польши Дональд Туск в январе 2014 г. заявил, что отказ Виктора Януковича подписать Соглашение в Вильнюсе в ноябре 2013 г. ничего не меняет, т.к. предложение об ассоциации Украины с ЕС все ещё в силе и это предложение становится ещё более привлекательным в свете готовности ЕС ока-

---

<sup>24</sup> З. Бжезинский, *Великая шахматная доска (Господство Америки и его геостратегические императивы)*, Москва 1998, с. 62.

<sup>25</sup> Z. Brzeziński, *Strategiczna wizja. Ameryka a kryzys globalnej potęgi*, Kraków 2012, s. 130.

<sup>26</sup> См. интервью министра иностранных дел Польши М. Сикорского на «Радио Едынка», <http://www.youtube.com/watch?v=MrHZbfCb320>, дата обращения 31.08.2014.

зать Украине помощь. При этом властвующая и оппозиционные элиты Украины должны начать полноценный диалог<sup>27</sup>.

В феврале 2014 года в Киеве при посредничестве министра иностранных дел Польши Радослава Сикорского и других европейских политиков было заключено соглашение о конституционной реформе между действующей властью и сторонниками евроинтеграции. После подписания соглашения Виктор Янукович переехал в Россию, оставив симпатизантов России самостоятельно представлять свою позицию. Однако сторонники сближения с Россией смогли организовать вооруженное сопротивление интеграции своих территорий с Европой. В настоящий момент «украинская проблема» остается значимым элементом повестки дня и риторики всех релевантных политических субъектов Польши и России.

В то же время влиятельные оппозиционные силы обеих стран открыто призывали стороны украинского конфликта сохранять принципиальность, активнее поддерживать своих сторонников в Украине, вплоть до военной поддержки со стороны своих государств.

В Польше парламентские оппозиционные политические партии, не зависимо от идеологической ориентации, активно критиковали министра иностранных дел Радослава Сикорского и премьер-министра Дональда Туска за «пассивность» и неспособность выстроить «восточное направление» международной политики Польши. Право и Справедливость оказывали всяческую поддержку активистам Майдана осенью-зимой 2013 года, требовали скорейшего принятия Украины в состав Европейского Союза<sup>28</sup>, а с мая 2014 г. – усиления поддержки президента Украины П. Порошенко в его борьбе против агрессивных действий России. Как заявила депутат Европейского парламента от Право и Справедливость (ПиС) Анна Фотыга: «Мы поддерживаем народ Украины в его борьбе за сохранение единого государства и территориальной целостности»<sup>29</sup>. ПиС постоянно «пугает» своих избирателей агрессивными планами России в отношении Польши и всей Европы<sup>30</sup>. В аффелированной к партии «Польской газете» регулярно публикуются материалы о применении Россией своих Воо-

<sup>27</sup> См. интервью Д. Туска телевизионному каналу TVP 28.01.2014 г., <http://www.tvp.info/13801999/licze-na-skutek-moich-rozmow>, дата обращения 31.08.2014.

<sup>28</sup> См. выступление Я. Качинского на Майдане 01 декабря 2013 г., <http://www.youtube.com/watch?v=g-uiYFJLDW4>, дата обращения 31.08.2014.

<sup>29</sup> А. Fotyga: *Jesteśmy z Ukrainą, z narodem ukraińskim w jego walce o suwerenną państwowość*, <http://www.pis.org.pl/article.php?id=23144>, официальный сайт партии Право и Справедливость, дата обращения 15.07.2014.

<sup>30</sup> J. Kaczyński: „*Stoimy przed wielką szansą na powstrzymanie niebezpieczeństwa*”, <http://niezalezna.pl/58214-jaroslaw-kaczynski-stoimy-przed-wielka-szansa-na-powstrzymanie-niebezpieczenstwa>, дата обращения 12.10.2014.

руженных Сил против регулярной украинской армии, стремясь не только «напугать» польского обывателя, но обратить внимание всей Европы на угрозу «российского вторжения»<sup>31</sup>. Логическим итогом такой риторики стал «План Качинского», озвученный 7 сентября председателем Пис Ярославом Качинским по созданию Фонда Европейской безопасности с целью формирования общей системы обеспечения безопасности и стабильности в Европе, укрепление обороноспособности ЕС, преодоления экономического и финансового кризисов через увеличение расходов на оборону<sup>32</sup>.

Проблема Украины не является важной темой парламентской партии Твоё движение (ранее – Движение Палликота). Лидер партии – Януш Палликот – после визита в Киев заявил о важности оказания помощи Украине в разрешении кризиса, однако, такая помощь должна сохранять разумную дистанцию, соблюдая границы невмешательства в дела суверенного государства, нарушать которые нельзя<sup>33</sup>.

Польская народная партия в Сейме защищает интересы работников аграрного сектора, в 2007–2011 году состояла в коалиции с правящей партией Гражданская Платформа. Возможно по этим причинам, у партии нет собственной позиции по вопросу украинского кризиса<sup>34</sup>.

Левая оппозиция в лице Союза демократических левых сил (Союз) напротив, критиковала поспешность, с которой ЕС стремится интегрироваться с Украиной. «Главной ошибкой ЕС в разрешении украинского кризиса является приоритет политических задач над экономическими», – заявил в декабре 2013 года председатель партии Лешек Миллер. Это касается и жесткой связки в решении вопроса о выборе Украины (ассоциация с ЕС или вступление в Таможенный союз) с судьбой Юлии Тимошенко<sup>35</sup>. Еженедельник «Политика», близкий по взглядам с Союзом, обвиняет Владимира Путина в двуличности – а именно в миролюбивой риторике, но в агрессивных действиях, в использовании Вооруженных Сил Рос-

<sup>31</sup> G. Wierzychowski, *Putina można powstrzymać tylko siłą*, Gazeta Polska, <http://www.gazetapolska.pl/31347-putina-mozna-powstrzymac-tylko-sila>, дата обращения 12.10.2014.

<sup>32</sup> *Oto „Plan Kaczyńskiego”: Trzeba stworzyć Fundusz Bezpieczeństwa Europejskiego*, <http://niezalezna.pl/59126-oto-plan-kaczynskiego-trzeba-stworzyc-fundusz-bezpieczenstwa-europejskiego>, дата обращения 12.10.2014.

<sup>33</sup> *Sytuacja patowa? Twój ruch, Ukraina*, интервью с депутатом Сейма Республики Польша А. Розенкем // Официальный сайт партии Твоё движение, <http://twojruch.eu/wiadomosci/wolnosc/sytuacja-patowa-twoj-ruch-ukraina>, дата обращения 31.08.2014.

<sup>34</sup> Официальный сайт Польской народной партии <http://www.psl.org.pl/>, дата обращения 12.10.2014.

<sup>35</sup> *Интервью с Л. Миллером*. Официальный сайт Союза демократических левых сил, [http://www.sld.org.pl/aktualnosci/9548-miller\\_unia\\_popelnila\\_blad\\_w\\_rozmowach\\_z\\_ukraina.html](http://www.sld.org.pl/aktualnosci/9548-miller_unia_popelnila_blad_w_rozmowach_z_ukraina.html), дата обращения 31.08.2014.

сии против Украины. Такой образ Президента Владимира Путина требует от Польши предусматривать перспективу агрессивных действий России в отношении Польши<sup>36</sup>. По этой причине на сентябрьском саммите НАТО заявлено о создании вооруженных сил быстрого реагирования, которые будут базироваться на территории Польши, Румынии и Прибалтийских стран – сообщает еженедельник «Политика»<sup>37</sup>.

Позиция не правящих парламентских фракций в Государственной Думе России по вопросу присоединения Крыма и отношения к итогам референдумов на территории Юго-Восточной Украины<sup>38</sup> выглядит единой и не оппозиционной.

Коммунистическая партия Российской Федерации (КПРФ) объявляет об однозначной поддержке присоединения, т.к. присоединение осуществлено на основании учета воли жителей Крыма. Кроме того, присоединение Крыма – это восстановление исторической справедливости, восстановление сильной России<sup>39</sup>. В своих выступлениях лидер КПРФ Г. Зюганов постоянно проводит параллели между крымским референдумом и героическими событиями истории Советского Союза<sup>40</sup>.

По вопросу войны в Луганской и Донецкой областях Украины депутат Государственной Думы от КПРФ В. Тетёткин уверен в необходимости учитывать мнение жителей этих территорий, высказанное на референдуме и не идти на компромиссы<sup>41</sup>. КПРФ поддерживает сопротивление опол-

---

<sup>36</sup> M. Ostrowski, *Świat trzeszczy w szwach. Głucho wszędzie. Ludzie całkiem serio pytają: czy będzie wojna?*, Tygodnik Polityka, <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1591041,1,swiat-at-trzeszczy-w-szwach.read>, дата обращения 02.09.2014.

<sup>37</sup> A. Zagner, *Po szczycie NATO: Stała obecność wojsk Sojuszu w Europie Środkowej, kolejny szczyt w Polsce*, <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1591631,1,po-szczycie-nato-stala-obecnosc-wojsk-sojuszu-w-europie-srodkowej-kolejny-szczyt-w-polsce.read>, дата обращения 05.09.2014.

<sup>38</sup> 11 мая 2014 г. жители Донецкой и Луганской областей большинством голосов высказались за создание собственных независимых государств.

<sup>39</sup> *Официальный сайт Коммунистической партии Российской Федерации*, <http://kprf.ru/dep/gosduma/statements/129548.html>, дата обращения 12.10.2014.

<sup>40</sup> „Когда вчера, позавчера и в эти дни я видел счастливые лица крымчан и всех россиян, всех, кому дорог мир и достойная жизнь на этой планете, я почувствовал в третий раз вот тот восторг, когда, действительно, приходят наши общие победы. Так было в мае 1945, так было, когда Гагарин прорвался в космос, так было теперь, когда Крым пришел в лоно матери своей — родины, на русскую, российскую землю”, — сказал он на встрече с делегацией Крыма. РИА-Новости, <http://ria.ru/politics/20140319/1000164047.html#ixzz3CWLxUuY4>, дата обращения 12.10.2014.

<sup>41</sup> В. Тетектин: «*Нельзя игнорировать волю восставшего народа Новороссии*», <http://kprf.ru/party-live/opinion/134138.html>, дата обращения 12.10.2014.

ченцев, обвиняя киевские власти в фашизме<sup>42</sup>. По мнению Геннадия Зюганова гражданскую войну развязали киевские власти, подчиняясь воли США с целью ослабить Россию. Россия должна прекратить своё «отступление» и решительно сопротивляться угрозам своей национальной безопасности. Кроме того, Россия должна восстановить плотное экономическое и культурное сотрудничество с населением этих территорий, что в перспективе приведет к восстановлению славянского братства, включающее русских, украинцев и белорусов<sup>43</sup>.

Лидер Либерально-демократической партии России (ЛДПР) Владимир Жириновский солидарен с коллегой Геннадием Зюгановым, считая, что причиной украинского кризиса и гражданской войны являются вмешательство США, которые стремятся к подчинению России. Владимир Жириновский считает Украину искусственным государственным образованием, по его мнению, большинство жителей в Восточной Украины – русские, желающие жить в составе РФ<sup>44</sup>.

ЛДПР поддерживает присоединение Крыма и предлагает включить в состав РФ Луганскую и Донецкую области. 18 марта ЛДПР предлагает объявить праздничным и назвать «День воссоединения российских земель». Аргументы либерал-демократов совпадают с коммунистическими: присоединение Крыма – это не раздел Украины, а восстановление «исторической справедливости», происходящее на основании волеизъявления жителей Крыма<sup>45</sup>. Теперь русские крымчане находятся в безопасности от незаконных действий самопровозглашенной власти в Киеве<sup>46</sup>. Владимир

<sup>42</sup> «Хочу выразить, прежде всего, чувство восхищения теми, кто в Донецкой республике, Луганской храбро, мужественно, достойно отстаивают прежде всего нашу общую великую победу. Победу над фашизмом. Они отстаивают право жить в своем родном доме, работать на своем предприятии и фабрике, жить в своем населенном пункте. Говорить на родном русском языке», – заявил Г. Зюганов, <http://kprf.ru/party-live/cknews/134246.html>, дата обращения 03.09.2014.

<sup>43</sup> *Выступление Г. Зюганова 17 июня 2014 г. перед пленарным заседанием Государственной Думы РФ*, Московский городской комитет КПРФ, <http://moskprf.ru/index.php/pilotnyjproekt/110-na-iii-j-mirovoj9366-g-a-zyuganov-o-situatsii-na-yugo-vostoke-ukrainy-eto-vojna-natsistov-i-natovtsev-protiv-rossii>, дата обращения 12.10.2014.

<sup>44</sup> В. Жириновский, *Выход из конфликта только один – раздел Украины*, [http://ldpr.ru/events/output\\_from\\_the\\_conflict\\_only\\_one\\_the\\_section\\_of\\_ukraine/](http://ldpr.ru/events/output_from_the_conflict_only_one_the_section_of_ukraine/), дата обращения 19.02.2014.

<sup>45</sup> В. Жириновский, *Крым воссоединяется со своей Родиной* [http://ldpr.ru/events/vladimir\\_zhirinovskiy\\_crimea\\_reunites\\_with\\_his\\_homeland/](http://ldpr.ru/events/vladimir_zhirinovskiy_crimea_reunites_with_his_homeland/), дата обращения 06.03.2014.

<sup>46</sup> В. Жириновский, *Вместе мы будем жить в дружбе и согласии*. «Мы очень рады, что большинство жителей Крыма проголосовало за вхождение в состав России. 16 марта навсегда станет историческим днем, днем начала возвращения русских земель и народа в рамки одного государства» – отметил В. Жириновский [http://ldpr.ru/events/zhirinovskiy\\_together\\_we\\_will\\_live\\_in\\_peace\\_and\\_harmony/](http://ldpr.ru/events/zhirinovskiy_together_we_will_live_in_peace_and_harmony/), дата обращения 17.03.2014.

Жириновский призывает оказывать активную помощь воюющим ополченцам оружием и, если потребуются, ввести на Юго-Восток Украины российские войска<sup>47</sup>. В конце августа 2014 года Владимир Жириновский призвал включить в состав России 24 украинских области.

Партия Справедливая Россия за активное включение Крыма в социально-политическую жизнь России<sup>48</sup>. В мае 2014 год партия Справедливая Россия обвинила «киевские власти» в развязывании войны против мирных граждан Донецка и Луганска и заявила об оказании адресной помощи народному ополчению этих территорий<sup>49</sup>. В сентябре 2014 г. лидер партии Сергей Миронов обвинил США и ЕС в попустительстве массовых убийств мирных жителей Юго-Востока Украины киевскими силовиками<sup>50</sup>.

Таким образом, при всех различиях в партийно-политических системах Польши и России в среде релевантной политической оппозиции обеих стран преобладают «ястребы». Причины агрессивной риторики политической оппозиции кроются, во-первых, в желании артикулировать уже сформировавшиеся эмоции своих избирателей. Симпатизанты партии Право и Справедливость в большинстве своем социализировались в социалистической системе и традиционно опасаются военного давления со стороны России. Поэтому призывы готовиться к защите Отчизны находят массовый отклик поляков, особенно жителей малых городов. Тем более что главный оппонент – Гражданская Платформа – лишился своего лидера Дональда Туска, возглавившего Еврокомиссию.

В то же время «малые» парламентские партии Польши основанием своей политической риторики делают внутренние проблемы Польши, минимально используя тему украинского кризиса.

Для российского массового избирателя даже незначительные шаги в сторону восстановления былого величия страны, помощь «братскому народу», угнетаемого «фашистами», вызывают высокую поддержку. По этой причине парламентская оппозиция будет максимально использо-

---

<sup>47</sup> *Сказать правду о русских и за русских!* [http://ldpr.ru/events/tell\\_the\\_truth\\_about\\_russian\\_and\\_russian/](http://ldpr.ru/events/tell_the_truth_about_russian_and_russian/), дата обращения 20.06.2014.

<sup>48</sup> Официальный сайт партии Справедливая Россия, [http://www.spravedlivo.ru/5\\_59904.html](http://www.spravedlivo.ru/5_59904.html), дата обращения 12.10.2014.

<sup>49</sup> *Обращение Председателя Политической партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ Сергея Миронова к гражданам Донецкой и Луганской народных республик в связи с обострением гуманитарной ситуации в зоне вооружённого противостояния на Украине* [http://www.spravedlivo.ru/5\\_60722.html](http://www.spravedlivo.ru/5_60722.html), дата обращения 23.05.2014.

<sup>50</sup> С. Миронов, *Помогать Новороссии – это нравственный долг России*, [http://www.spravedlivo.ru/5\\_62604.html](http://www.spravedlivo.ru/5_62604.html), дата обращения 01.09.2014.

вать украинский кризис для повышения своего рейтинга, а значит, не будет призывать к сдержанности и компромиссу.

Во-вторых, геополитический фактор вынуждает активно артикулировать «украинскую проблему». Стремление польской элиты прагматично воспользоваться своим «приграничным» положением западного мира и получить максимальную поддержку от США и ЕС заставляют её постоянно артикулировать угрозы исходящие от «восточного соседа». В Российской Федерации Президент определяет основные направления внешней политики, поэтому он задает направление и тональность внешнеполитических лозунгов. Парламентская оппозиция в Государственной Думе может лишь повысить уровень их эмоциональности. Кроме того, обсуждение геополитических вызовов позволяет политической оппозиции «не замечать» проблем в экономике и системе государственного управления, а значит, не тратить время на разработку альтернативных проектов решения этих проблем.

Несмотря на разные типы политических режимов в Польше и России, украинский кризис 2014 года пока не выявил среди парламентских партий способных предложить реальные альтернативные варианты разрешения конфликтной ситуации.

### **Abstract**

The article analyzes the position of the parliamentary opposition parties on the political crisis in Ukraine in 2014. Opposition political parties in 2014, both in Russia and Poland did not propose a compromise solution Ukrainian crisis. In contrast, the political parties of the two countries raised the level of emotion and demanded that their government is actively supporting one of the conflicting parties. Russian "opposition" party parliamentary Communist Party, the Liberal Democratic Party, "Spravedlivay Rosia" support the inclusion of the Crimea to Russia. Moreover, the Communist Party and the Liberal Democratic Party approves economic aid to the eastern territories of Ukraine and the subsequent reunification with Russia.

In Poland, the most aggressive stance with regard to Russia's actions in Ukraine took the party "Pravo i Spravedlivosh". This position PiS finds support and understanding of the permanent party supporters.

Despite the different types of political regimes in Poland and Russia, Ukrainian crisis of 2014 has not yet found among the parliamentary parties are able to offer real alternatives to conflict resolution.

## Postmodern features of political transition of the former Soviet Union

The concept of “political regime” is quite universal in its meaning. In the science of political transitions – of transitology, the political regime is a special type of political “games”, which includes two main elements: 1) a set of political actors (“players”) that control the available resources and use those resources to achieve their goals; 2) the set of institutions, or set “rules of the game” which create a limits for an actions of political actors. This formal definition, developed for the analysis of changes of regime, allows to differences between competitive and non-competitive regimes: in the second case, unlike the first, is has only the dominant actor, while others do not play a significant role<sup>1</sup>. In addition, it opens the possibility to reject a rather vague concept of “consolidation” in favor of a clearer concept of “balance”. When political regimes are in balance (doesn’t matter democratic or not), the actors have no motivation to change of their behavior. In this sense, the process of regime change is not that other, as the imbalance, which sooner or later leads to the replacement of one balance to another (or the same, but on new terms). The source changes to the existing balance of regional political regimes are the interests of the regional political actors, among which stands out the political elite of the national and regional levels.

Given this fact within transitological approach was the development of a nerd alitissa the concept of transition (transition to democracy)<sup>2</sup>. According

---

<sup>1</sup> V. Gel'man, *Making and Breaking Democratic transitions The Comparative Politics of Russia's Regions*, Lanham, 2003.

<sup>2</sup> J. Higley, *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, Cambridge, 1992, p. 134–148.



to Giacinto Gigli, Frank R. Gunter, a main role in the establishment of a stable democratic regimes is the consent of the elites in the legitimacy of existing political institutions and rules of political conflict. From the point of view of this theory, to democracy are two ways: “a community of elites” (previously fragmented elite “suddenly and deliberately reorganize their interests, negotiating compromises on fundamental points of divergence”); “merger elite” (“is characterized by the accumulation effect, which lasts for more than a century and leads to the creation based on the consent of the Union elites, making the foundations for a stable democracy”)<sup>3</sup>. There is some diversity of political regimes that occur in the process of regional institutional power transformations. Attempts this explanation considering several factors associated with difficulties. Statistical analysis shows a serious impact on the process of regime change of the number of variables (in particular, economic policy and institutional design)<sup>4</sup>, however, a meaningful relationship between these variables is not obvious, and the question about the reasons for differences in post-Soviet transformations remains open. Therefore, the statistical analysis should be supplemented by a comparison of individual cases, focused on the search for causal relationships. But to solve this problem it is necessary to define a new theoretical limits of the analysis. According to Herbert Kitschelt<sup>5</sup>, in the explanation of political development in post-Communist countries should focus on political factors intermediate level, such as “the legacy of the past” that depends on the constellation of actors and dis-allocation of resources between them at the start of regime changes.

This legacy creates incentives for actors, imposes constraints on their action-points and determines the set of resources available for mobilization in the process of regime change<sup>6</sup>. In other words, “legacy” is the “the starting point” of the different trajectories of regime change. According to Vladimir Yakovlevich Gelman, “Legacy” is the element of the original structure of political opportunities, that is, the external structural limits<sup>7</sup>. “The legacy of the past” is not the only factor influencing the trajectory of regime change. First of all, the set of exogenous factors that define the structure of political opportunities, remains unchanged. It changes according to the dynamics of the external environment in which the function of regional political regimes. These changes lead to an in-

---

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> M. Fish, *Democracy Derailed in Russia: The Failure of Open Politics*, Cambridge, 2005.

<sup>5</sup> H. Kitschelt, *Political Opportunity Structure and Political Protest*, British Journal of Political Science, 1986, Vol. 16, № 1, p. 22–23.

<sup>6</sup> J. Mahoney, R. Snyder, *Rethinking Agency and Structure in Study of Regime Change*, Studies in Comparative International Development, 1999, Vol. 34, № 3, p. 45–52.

<sup>7</sup> В. Я. Гельман, *Из огня да в полымя? Динамика постсоветских режимов в сравнительной перспективе*, Полис, 2007, № 2, с. 12–14.

crease or decrease in the prices of resources available regional political (elite) actors or controlled by them<sup>8</sup>.

In some cases, changes in the structure of political opportunities can be so radical that entail the collapse of the former regional regimes<sup>9</sup>. However, the internal dynamics of regime change depends on endogenous factors, that is, from the continuity and the volatile profiles of the compositions of actors and institutions. In this regard, the structure of the elite, i.e. the origin of the various factions of the elites and the relations between them, is the most important object to carry out further analysis. However, the issues facing transitology, equally actually in the study of regional transformations. Why in some cases, changes of political regimes, while others have not? Why do some polities become democracies, and some only changed forms of non-democratic regimes? The concept of “delegative democracy”, O’Donnell’s identifies the following features of a regime of this type is exclusive domination of the chief Executive board, the weak degree of formal institutionalization, the separation of powers and the weakness of legal mechanisms, complemented by strong informal vertical and horizontal relationships, influence groups and personal leadership<sup>10</sup>.

Transitologists have different approaches to the explanation of the causes and consequences of the existence of such regimes. In accordance with the concept of “out of uncertainty” Charles Taylor and Phillip Schmitter, the best for the development of democratic polities transition “fight by the rules”, political competition involving actors in the framework of democratic procedures, the logical outcome of which is the emergence of a competitive political regime. According to Schmitter the most unfavorable is the scenario of “winner takes all”, implying a monopoly domination of one political actor, formation monocentric regime dominated by informal institutions.

In conditions increasing the number of hybrid regimes<sup>11</sup> efforts by political scientists search for answers to these questions seem more urgent. New approaches which replaced dominant in the 1990s transitological paradigm<sup>12</sup> in particular “competitive authoritarianism”<sup>13</sup>, focused on the failure to consid-

---

<sup>8</sup> J. Higley, *Political Elite Integration and Differentiation in Russia*, A. Steen, V. Gel'man (eds.). *Elites and Democratic Development in Russia*, Londyn, 2003, p. 17.

<sup>9</sup> В. Я. Гельман, *op. cit.*, с. 81.

<sup>10</sup> Г. О'Доннел, *Делегативная демократия*, *Пределы власти*, 1994, № 2–3, с. 52–67.

<sup>11</sup> L. Diamond, *Thinking about Hybrid Regimes*, *Journal of Democracy*, 2002, Vol. 13, № 2, с. 25.

<sup>12</sup> T. Carothers, *The End of the Transition Paradigm*, *Journal of Democracy*, 2002, Vol. 13, № 1, p. 32.

<sup>13</sup> S. Levitsky, *The Rise of Competitive Authoritarianism*, *Journal of Democracy*, 2002, Vol. 13, № 2, p. 43.

er hybrid regimes as a residual category on the principle of “no democracy, no dictatorship”<sup>14</sup>.

In the area of methodology researchers transients and related institutions mainly based on traditional institutionalism which fails to reflect the transformation of power-political institutions that take place in a post-modern society.

Postmodern political context suggests that the model of power relations between people, relationships influence control lead to the formation of organized macrocommunity where the substance of power shall be in complex non-linear systems based on the principles of self-organization and self-control of the network, as well as civil society institutions, acting as political actors relationship.

Postmodern political context suggests that the model of power relations between people, relationships influence control lead to the formation of organized macrocommunity where the substance of power shall be in complex non-linear systems based on the principles of self-organization and self-control of the network, as well as civil society institutions, acting as political actors relationship. There is a postmodern institutional design and fold the specific mechanisms of political power as a result specific to every society configuration.

The main difficulty of generally recognized any political transformation is the inconsistency of the existing formal rules with the newly adopted formal rules which may be the result of institutional conflict. Experience shows that the laws will not function effectively if they are not supported by informal relations, which largely determine the nature and direction of the institutions of political power. The most relevant choice of methodology allows to reflect the complex and contradictory nature of the processes of formation of modes and mechanisms of regional authorities in the former Soviet space.

Traditional institutional analysis allows us to study and compare the functioning of government institutions in selected regional polities<sup>15</sup>. This allows you to define the objectives and institutional power institutions and mechanisms to analyze their organization and assess the conditions of their creation and extinction. But comparative political studies demonstrate the irrelevance of the institutional approach. When polities have similar institutions there are often differ in the degree of political and economic trends and the effectiveness of development. This requires the identification of additional parameters in explaining the variations in the formation and functioning of political systems.

Postmodern scenario that closes to the theory of neo-institutionalism provides study of normal rules and informal norms, which are the cornerstone

---

<sup>14</sup> V. Bunce, *Comparative Democratization Big and Bounded Generalizations*, Comparative Political Studies, 2002, Vol 33, № 6/7, p. 41.

<sup>15</sup> J. L. Quermonne, *L'appareil administrative de l'Etat*, Paris 1991, p. 22.

of the existing political order and the mode. In terms of neo-institutionalism the stability of the institutional system provided a complex set of constraints that include formal rules associated with each other hierarchical dependencies. This set also includes informal constraints that are well adapted to the dynamic trends because there are parts of the usual behavior of people<sup>16</sup>. Postmodern approach takes into account the impact of informal institutions on the effectiveness of laws and policies that makes it much more deeply reflect the content and nature of institutional power transformations<sup>17</sup>.

Elements of this approach are present in the various directions of neo-institutionalism and including the theory of “rational choice” which focuses on the institutions whose activities reduces uncertainty and uncertainty is a factor determining the production and expression of preferences of social and political actors<sup>18</sup>.

From the standpoint of rational choice process of changing government institutions and mechanisms can be represented as a political cycle includes institutional choice and institutional effects. At the beginning of the cycle there is equilibrium in which “none of the actors, acting individually, can not increase its profits by changing their behavior”. Then the equilibrium is broken. Received incentives actors opt for one or another variant of institution building.

Analyzing the relationship between the old and new institutions adherents “rational choice theory” allocate possible ways of institutional transformation<sup>19</sup>.

Modification of the “rational choice theory” is the theory of “informal institutionalization” which explains the reasons for the transformation of government institutions and mechanisms, referring to the effect of uncertainty and the effect on the ability of social system of self-regulation through the creation of “informal institutions” that are selected actors as regulators of social and political relations in the transition period and then become the basis transients. From this perspective, the authors study the political power of the concept of “defective democracy”<sup>20</sup>. The concept seeks to show the differences between the “ideal” model of democracy and political practice societies of postmodern.

They believe that the crisis of the State Institute informal institutions functioned to minimize transaction costs. Their use allows neutralizing the sharp increase in uncertainty and temporarily adapting to the rapidly changing ex-

---

<sup>16</sup> Д. Норт, *Институты, институциональные изменения и функционирование экономики*, Москва, 1997, с. 17.

<sup>17</sup> Е. А. Бренделева, *Неоинституциональная теория*, Москва, 2003, с. 148.

<sup>18</sup> K. Shepsle, *Studying Institutions. Some Lessons from the Rational Choice Approach*, *Journal of Theoretical Politics*, 1989, Vol.1, № 2, p. 52.

<sup>19</sup> Е. А. Бренделева, *Неоинституциональная теория*, с. 36–37.

<sup>20</sup> В. Меркель, *Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях*, Полис, 2002, № 1, с. 9–13.

ternal environment. So in the postmodern situation dominance of informal institutions is not only for survival, but also a source of economic and social development<sup>21</sup>.

Researchers identified two points on that trend:

- 1) There is a gap between public and democratic form of government and the actual way the exercise of power of the ruling activity;
- 2) This non-public authority in terms of postmodernism becomes constitutive of societal power structure-core local and national life.

All the above-mentioned phenomena are accompanied by democratic procedures – the activities of representative bodies, competitive elections, the existence of formally independent press and etc. This is a feature of the Russian postmodern<sup>22</sup>.

The gap between formal institutions and informal practices are overcome by creating special coordination procedures<sup>23</sup>. Local effectiveness of informal coordination structures of political practice creates a barrier to institutional universalization. It seems that not only economic, but also political practices got to an institutional trap (ex: electoral, party etc.). Efforts of the State including the introduction of new institutional rules in a certain way oriented practice<sup>24</sup>. This means a redistribution of rights and powers in favor of the government. It promotes the expansion of routine behavior and stimulates motivation traditionalist also strengthens the relevant rules. The more pressure “from above” – the harder it is institutional renewal practices “from below”. There is a discrepancy between the efficiency, effectiveness and efficiency of political and legal institutions. The process of legalization, legitimation, institutionalization and consolidation of the political order in the postmodern situation had ruptured. New institutional structures are reproduced in fragments like apart from the level of regional or federal, and institutional order does not become universal and accepted.

Postmodernity is seen as the end of the individual and the universal ethical systems<sup>25</sup>. The transformations, which today brought into politics primarily related to anti-fundamentalism and the transition to a new multidimensional paradigm of thinking based on the uncertainty principle (Heisenberg), comple-

<sup>21</sup> J. Stark, *Recombinant Property in East European Capitalism*, American Journal of Sociology, 1996, Vol. 101, № 4, p. 45.

<sup>22</sup> В. Гельман, *Региональные режимы: завершение трансформации?*, Свободная мысль, 1996, № 9, с. 13–32.

<sup>23</sup> Н. Ю. Куракова, *Неформальный институт административно, силового давления на субъектов малого предпринимательства*: автореф. дисс, канд. э. н, Кемерово 2006, с. 22–23.

<sup>24</sup> С. Н. Левин, *Формирование конституционных правил в экономике России*, Кемерово 2007, с. 10.

<sup>25</sup> Ж. Ф. Лиотар, *Состояние постмодерна*. Москва 1998, с. 27.

mentarity (Niels Bohr), nonlinearity, synergistic self-organization. Most of the characteristics of the new society caused by the continuation of modernism began during critique of reason. Therefore, one of the most characteristic features of the era of postmodernism is the replacement of the legislative, “totalitarian mind”. This mind aspires to a leading role in all spheres of human existence on the interpretative, which changes the search knowledge bases with trantsendentalnoy subjectivity on a daily basis, everyday life practice<sup>26</sup>.

There is a substitution of reality, a real transformation in a variety of events. Characteristics of political processes in these conditions are:

- fragmentation – understood as the imbalance of political culture and interests of the subjects;
- Decantation – understood as a multi, variability;
- Deconstruction – original interpretation, taking into account the importance of context for creative transformation of meaning, technology “Overton window”;
- Discursively – is not a “order of discourse”, but discursive processes; compression and differentiation – the effect of new technologies on a single educational, entertainment and other systems and technologies impact;
- Gipermanerizm – an attempt to enter the cultural attributes of the past in the con-text of the mosaic of postmodernism;
- Contextual – conditionality political situation;
- Granularity – understood as discontinuity, inconsistencies and contradictions of real politics;
- Performativity – the efficiency and effectiveness of competence;
- Irony – as bringing into the political system elements of the absurd;
- Imitation – as the formation of entertainment industry imitations superior in parameters, many originals.
- Simulation – understood as a process of domination over the result.

Today, what Max Weber called the “patrimonial organization” exists where the basic unit of society is the household and the broader structures of social life are based on networking among individual households. Patrimonial household filled with family relationships. At the “lower classes” it included servants personally dependent workers, managers, security guards, visitors, and other categories of prisoners, at the expense of existing households. This involves the provision of specified categories of certain resources to the household and its head: work, loyalty, and military force. Connection of the latter with other households

---

<sup>26</sup> Р. Инглхарт, *Постмодернизм: меняющиеся ценности и изменяющиеся общества*, Полис, 1997, № 4, с. 6.

formed a definite structure of society, the system of relations of domination and subordination type of political order.

Thanks to Weber restriction of a patrimonialism consisted in its internal instability in a tendency to be to subject political revolutions as a result of emergence of the competing centers of the power. At the same time, Weber emphasized the difference between the first and second types of traditional domination: between paternalism and patrimonialism. Both of these rule different ways of their organization. Scientists consider paternalism as an ideal type understood as a method of domination within the community of family and household type<sup>27</sup>. Last was based on a strong sense of piety before men- owners of the house or in front of the power of kinship, a descendant of a certain sacred source.

At the moment current domestic and Western thinkers have identified new content qualitative transformation of political phenomena and processes. Defining a new stage of social development, scientists use terms such as “super industrial civilization”, “scientific”, “technetronic”, “information”, “telecommunications” society, “risk society”, “high modernist”, “late modernity”, “postmodern”, “postmodernity”, “postmodernism”. Terminological controversy surrounding these concepts is an essential attribute of modern scientific theories.

Max Weber in his work “The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism”<sup>28</sup>, explores the relationship between ethics of Protestantism and the specifics of the capitalist way of life. In modernity was “disenchantment” of the world as said Weber. “Disenchanting” the world formally means the liberation of man from the irrationality and superstition traditional society, directing his spiritual quest in the way of rational scientific knowledge. Of course, the “disenchantment” does not mean that the world is already fully investigated but maintains unlimited possibility of such knowledge. In contrast, patrimonialism is a form of traditional domination, developing macro-level of generality as a result of processes of state-building, bureaucracy and social stratification. As opposed to paternalism its characteristic feature is the creation of specific policy instruments of violence (coercion) used personal staff of a certain person. In a similar way under patrimonialism formed vertical structures with their characteristic relations between patrons and clients about the distribution of benefits and providing mutual support<sup>29</sup>. Although, researchers have not been established direct

---

<sup>27</sup> M. Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie* (zuerst 1921), Tuebingen, 1980, s. 580.

<sup>28</sup> M. Weber, *The Protestant Ethic and «The Spirit of Capitalism»* First published 1930 by Allen and Unwin, 271 p.

<sup>29</sup> S. N. Eisenstadt, *Traditional Patrimonialism and Modern Neopatrimonialism*, Beverly Hills, 1973, p. 16–18.

relationships between the patriarchal and patrimonial domination types in both types of recognized similar structural principles<sup>30</sup>.

Patrimonial domination is traditionally based on the shape of the control in a paternalistic way; “father of the fatherland” whose legitimacy is based on all of the same plant\_ expressing reverence home in relation to the “householder”. As paternalism, patrimonialism is also based on personalized domination and at the state level, which leads to a lack of specialized services and employees at the state level. As is the case with the “householder” patrimonialism is also characterized by personal loyalty in relationships and, above all, in the relationship between the master and his bureaucratic managerial staff. But it is always the result of political and economic modernization (“half-hearted” and unfinished) also the result of synthesis of elements of traditional and legal-bureaucratic domination (in varying proportions depending on the specific societies and countries). It is no coincidence that many researchers for modern societies, which are classified as “patrimonial” in varying degrees, exhibit the characteristics of pre-modern empires which description Weber and other researchers. These are disconnected economies with not the motorized sectors developed by systems of communications, low level of literacy and common fault of resources including the qualified labor. However, patrimonialism is not a static political model, but in its various forms can serve as a result of the transition from traditional to modern society. Lost the monopoly presence in the whole system of social relations matrimonial relations mainly concentrated in the sphere of politics.

Keith Legg and Rene Lemarshan There are two forms of patrimonialism: the traditional version, in which the client relations permeate the entire political system in general, and a modernized version, in which the patrimonial features exist together with the emerging rational-legal trends<sup>31</sup>. These trends can be found in more mobilized sectors of modernizing societies.

Gerhard Roth suggested that pre-modern forms of social organization could be stored in the modern era, even if the traditionalist legitimacy that supported them in the process of disintegration based primarily on material incentives and rewards. Personal rule is usually included in the category which is characterized by such terms as “clicks”, “car” and “faction”.<sup>32</sup> This is meant that it does not necessarily disappear in modern industrial societies. G. Heeger says that patrimonialism plays a major role in those new states in which the political center tends to be organized around the section “profitable goods” in the

<sup>30</sup> S. Breuer, *Max Weber Herrschaftssoziologie*, Frankfurt a. M, 1991, s. 81, 103.

<sup>31</sup> R. Lemarshand. *Political Clientelism and Development*, Comparative Politics, Vol. 4, № 2, (1972), p. 151, 160.

<sup>32</sup> R. Kraemer, *Autoritaere Regime in Vergleich. WeltTrends: Lehrtexte 2*, Potsdam, 2005, s. 92.



form of posts, economic assistance, loans, legal privilege and so on. D. Usually these benefits are the leaders of various groups and factions that transmit such resources to their followers to maintain their support. According to Gerhard Roth, personal reason for retaining the board in the developing world is the cultural and political heterogeneity of the new states, which is opposed to government objectives alloy of various social units into one nation. Gerhard Roth suggests that the bureaucracy acting on patrimonial grounds, may be more compatible with the tasks of nation building, or is more palatable given the degree of diversity of some of these states.

These circumstances have an impact on the nature of the mode of government, formed in transitional societies. Oliver Schlumberger states: “The specific type of non-democratic rule of prevailing in the Arab world, it Neopatrimonialism where political power is primarily based on the principle of replenishment”<sup>33</sup>. Political power is personalized and focused on the preservation of their power For supporters of postmodern values are totalitarian and hinder creative realizations. And the universe is constructed from two principles: the schizoid and paranoid creativity beginning of “order”.

However, if the loss of Baudrillard’s “eternal values” leads to the rupture between the sign and its object, and the sign by a long series of copying itself off from reality and creates an illusory reality in which a person loses himself. Foucault puts forward the concept of personal fulfillment in conditions of total dictatorship and exclusion. Foucault describes the major institutions of modern society as something that unites the general orientation towards control. But the government as defined Foucault is a network of relationships in which subjects arise as products and as agents of power<sup>34</sup>.

Consequently, power in everything and useless to look for “fundamental” repressive power. Modern power is insidious and “comes from everywhere”. Forms of coercive power function as a treelike structure<sup>35</sup>. An example of this mode is neopatrimonialism wing, which began many regimes that emerged after World War II in the “real socialism”. In this period in these countries established a unified state elite, which made it motivated social change it is stated revolutionary aims. Forced authoritarian modernization directed against structures such as the “big family” without destroying the last to finish. And when political regimes emerged stabilized leaders were forced to remain alone with

---

<sup>33</sup> H. Albrecht, *Waiting for Godot`. Regime Change without Democratization in the Middle East*, Paper prepared for the Fourth Mediterranean Social and Political Research, Florence, 19–23 March, 2003, p. 4.

<sup>34</sup> Мишель Фуко – историк безумия, сексуальности и власти, <http://www.philosophy.ru/library/il/3.html>, looked 20.10.2014.

<sup>35</sup> Жиль делез, <http://filosbank.narod.ru/Fails/Filosofi/Htm/Delez.htm>, looked 21.10.2014.

the state apparatus, accustomed to the traditions of personal domination. As a result, the functional logic of the family community and has not been overcome and reproduced at the state level. This process meant the transformation of patriarchal control patrimonialist.

As the Soviet and post-Soviet structures of domination has common features with no patrimonialist regime. So the owner of power has positioned himself as the spokesman of the will of the people. The people in their rhetoric serves as a complete homogeneous mass going in the right direction leaving very little space for forming a space for the articulation of interests<sup>36</sup>. In other cases, the ruler acts as a carrier talented ideological power. With regard to the Soviet and post-Soviet context LF Shevtsova says “the Byzantine model of governance” are equally embodied in the Russian tsars and communist leaders. In this model, all power is concentrated in the hands of the ruler. At the same time the ruler serving as a symbol of the nation and a guarantor of stability. While in the Western political tradition is based on the power of rational ideas and institutions, in the Byzantine tradition, authority always appears as something sacred irrational and personalized. Ruler like a father of the nation and is seen as an omnipotent and not limited person (personally or institutionally)<sup>37</sup>. Institution of the presidency embedded in the Soviet practice of the last president of the Soviet Union Mikhail Gorbachev, in Central Asia, due to the concentration of all powers in the hands of the heads of state took the form of “super republic” has all the characteristic features of the patrimonial political domination<sup>38</sup>.

Have developed a model of transitional societies where the basis for the existing political order was placed patrimonialist type of political domination. In the model of “family state” due paternalistic family type, being common to all levels of socio-political organization, at the level of the national authorities take the form patrimonialist domination.

The process of nation-building in some of the socialist countries can be seen as consistent transformation of patriarchal domination in patrimonialny. State was built on the foundations of traditional kinship and family ties, which have been transformed in the process of socialist modernization but never disappeared. During the subsequent differentiation of this type in the state does not approve a single rule of law, and it continues to be run on a family style. Ultimately, it creates a mechanism of mutual support elites to legitimize the state

---

<sup>36</sup> D. P. Eikelman, *The Middle East and Central Asia: An Anthropological Approach*, New Jersey, 1998, p. 328.

<sup>37</sup> L. Shevtsova, *Unconsolidated Democracy, Creeping Authoritarianism or Unresolved Stagnation*, Washington 2002, p. 222.

<sup>38</sup> M. Fish, *Social Science and Democratisation in East Europe and Eurasia*, Slavic Review, 1999, Vol. 58, № 4, p. 803.

leadership, and to protect against internal and external opponents. As a result, the state is consolidated as a bureaucratic-patrimonial “family state”. Michael Hardt and Antonio Negri write about post-modernization “sets” (multitude)<sup>39</sup>. Each subject in the postmodern situation decides for himself and no one has the possibility to decide for others in the name of the majority<sup>40</sup>.

As a result of political transformation is the establishment of not patrimonialist authoritarian regimes. All Central Asian presidents embody the political and symbolic power in their countries. The late Satarmurat Niyazov of Turkmenistan has established a personal cult claiming the role of the President as a symbol of his people and a guarantor of stability. At the same time remains very doubtful that such personalization of state power could be changed due to the closest upcoming elections. In Central Asia, held beliefs that place in society and in politics will be open only for members currently serving elite.

In this case, if the Islamic “macro-level” identity during the Soviet era actively replacing (though not completely replaced), replace the “double” of state-national identity (“Soviet people” and “socialist nation”), the traditional consciousness to “micro-level” – clan and tribalism, or “mahallistsky” way of being and thinking preserved. As a result of differences in the psychological makeup of different groups of Uzbeks (Fergana, Kipchaks and Khorezmians) gave rise to unlikely and unbelievable 1990s anachronism when residents of Tashkent for the rest of the Uzbeks acted as “hari-be” (from the Arabic gharib – “alien”, “stranger”)<sup>41</sup>.

All this contributed to the preservation and strengthening in Central Asia stable and viable structures of power and influence on the regional and micro level, which in the post-Soviet period led the former nomenclatural elite. State power and the elite to be formed on the basis of „patronage networks”, in which was based on patronage superiors relatives and friends in exchange for their loyalty; based on the relationship formed clientele family and tribal and tribal clans compatriotic. In the model of “hybrid” mode of the individual segments are supplemented by public authorities “bottom” of individual structures of family and paternalistic type. This strengthens the position of the bureaucracy patrimonialist type. Some researchers believe that the key feature of the “transitional” is the mobilization of resources to invest in support of its own regime stability. Statehood formation occurred in the Caucasus after the fall of the Soviet Union.

---

<sup>39</sup> М. Хардт, А. Негри, *Империя*, Москва, 2004, с. 263.

<sup>40</sup> М. Hardt, A. Negri, *Multitude. War and Democracy in the Age of Empire*. New York, 2004, p. 99–100, 330–350.

<sup>41</sup> Б. Сидиков, *Тюркский узел*, Завтра, 2000, № 36, с. 6.

Describing this model, some authors distinguish between the state as an organization and as a state or implementation related to a certain type of domination functions. In the process of political transition is possible that such institutions can be legalized and officially endowed with certain functions of the state. The functions of statehood can be established both by the state and alternative organizations. Description of “hybrid” mechanism allows us to know how can the weak and corrupts states to achieve internal stabilization and relatively effectively governance. This form of state can exist and function because of the conscious and mutually beneficial interaction between formal and informal institutions<sup>42</sup>.

Inglehart says that the postmodern era was an omen of folding state activity. the state began to lose its dominant position in the field of management of the economy and society. The consequences of this is the loss of public confidence in the government, and the development of private developments in political and economic stagnation and functional features of state Power elites reacted to the “call” postmodern<sup>43</sup>. They hold the primacy of the political initiative and define the boundaries are often unclear legal continuum. Political cooperation powers that covered informal veil, anonymity and principled nonpublic significant part of decisions. Consequently policies are perceived at the level of image differences own shell.

Their richness few people are interested. Following the presentation of policy areas as market ruled by postmodern commodity diversity, the question is no longer dwell on the quality and functional criteria. Under the new system of relations between state and society formed networks, which include various segments of the elite and differing in form from country to country<sup>44</sup>. If the political systems of modernity present a single, universal, universally valid grounds such as the subject, causes, goals, values, history, models of society and government, in the postmodern deconstruction happens rational consciousness and the emergence of the postmodern way of thinking, refuses metanarratives. they are characterized by distrust on the objectives of politicians and political ideologies. in postmodern politics consistently gets quality “games” worldviews and deconstruction of myths. At the same time, patrimonialist type of political power ultimately generates a significant amount of costs and ignores the mechanisms of democracy as separation of powers, separation of ownership and power, autonomy of civil society in relation to power and political structures.

---

<sup>42</sup> J. M. Eckert, *Anthropologie der Konflikte*, Bielefeld, 2004, s. 175.

<sup>43</sup> Р. Инглхарт, *Постмодерн: меняющиеся ценности и изменяющиеся общества*, Политические исследования, 1997, № 4, с. 27.

<sup>44</sup> J. Koehler, *Introduction Potentials of Disorder in the Caucasus and in Former Yugoslavia*, Manchester, 2003, s. 1–22.

**Abstract**

Using of a combination of institutional analysis and network access has allowed the author to identify the characteristics of the informal institutions of regional political power and political regimes. According to the author, „field” of activity of post-Soviet regimes, formed under the influence of informal institutions, often contradicts democratic institutional regional changes which are aimed at creating of a legal-rational type of political domination and balanced model of separation of powers. This leads to the gap between the formal structure of institutions and the real nature of power, predetermining the specific character of the existing political regimes.

## Spółeczeństwo bez szans na demokratyczną transformację? Zmiana w społeczeństwie rosyjskim w latach 2011–2014

W wyniku masowych protestów po wyborach do Dumy Państwowej w grudniu 2011 r. zainaugurowana została dyskusja na temat potencjalnej transformacji, która mogłaby objąć rosyjskie społeczeństwo właśnie w efekcie powyborczej mobilizacji. Liczne wystąpienia, manifestacje oraz wielowymiarowa – by wspomnieć tylko polityczną i kulturalną – działalność kontestująca zastaną rzeczywistość stały się przyczynkiem do rozważań dotyczących narodzin rosyjskiego społeczeństwa obywatelskiego. Jednak po kilkunastu miesiącach od pełnej euforii zimy przełomu 2011 i 2012 r. masowe protesty znacznie osłabły, zmniejszeniu uległo również społeczne poparcie dla nich. Stopniowo malała liczba uczestników manifestacji, jednocześnie natomiast wchodziły w życie kolejne prawne ograniczenia funkcjonowania opozycji. Rok 2014 to z kolei okres stopniowo umacniającej się pozycji w Rosji Władimira Putina, wynikający głównie z podejmowanych przez prezydenta działań na arenie międzynarodowej (szczególnie wobec Ukrainy i wydarzeń na Majdanie, a następnie aneksji Krymu i działań zbrojnych na Wschodzie). W ciągu tych trzech lat (koniec 2011 – 2014) dokonała się w ramach rosyjskiego społeczeństwa istotna zmiana, której dynamika stanie się głównym elementem niniejszego artykułu. W wyniku wieloaspektowych działań władzy znacznie ograniczony został opozycyjny ruch protestu, radykalnie wzrosło natomiast poparcie dla kolejnych posunięć prezydenta Władimira Putina. W warunkach tych wydaje się niemożliwe dokonanie transformacji społeczeństwa w kierunku demokratycznym.

## 1. Powyborcze protesty – przykład społecznej mobilizacji i początek zmian

Wielotysięczne protesty i demonstracje, które miały miejsce po wyborach do Dumy Państwowej w grudniu 2011 r., ujawniły znaczny potencjał tkwiący w rosyjskim społeczeństwie. Po ponad dekadzie względnej stabilizacji, często określanej mianem apatii, rosyjscy obywatele, tłumnie wychodząc na place oraz ulice, zmanifestowali przynajmniej częściową delegitymizację wobec osób sprawujących władzę. Działania podjęte dobrowolnie przez tysiące rosyjskich obywateli w celu wyrażenia sprzeciwu wobec wyborczego wyniku zainauguowały proces transformacji rosyjskiej opozycji. Powyborcze marsze i demonstracje w wyniku takich procesów, jak wzrost liczby uczestników, ewolucja postulatów oraz poszerzanie sfer aktywności przekształciły się w wieloaspektowy i bardzo zróżnicowany ruch protestu.

Za moment inauguracyjny mobilizację rosyjskiego społeczeństwa można uznać ogłoszenie wyników wyborów do Dumy Państwowej z grudnia 2011 r. Wśród bezpośrednich przyczyn społecznych protestów wskazać można ogłoszoną we wrześniu 2011 r. decyzję o ponownym kandydowaniu na urząd prezydenta Władimira Putina (na mocy nowelizacji konstytucji z 2008 r. kandydował po raz trzeci, a konstytucyjność tego zabiegu powodowała szereg wątpliwości natury prawnej) oraz zarzut, iż podczas wyborów doszło do nieprawidłowości, a ich wynik został sfalszowany. Protesty, które rozpoczęły się 5 grudnia 2011 r., stopniowo gromadziły coraz większą liczbę niezadowolonych Rosjan. Z czasem powiększała się również lista miast, w których odbywały się demonstracje. Najlichniesze i obejmujące swoim zasięgiem największą liczbę rosyjskich ośrodków miejskich okazały się protesty z 24 grudnia 2011 r., które w samej Moskwie zgromadziły od 30 tys. do 100 tys. uczestników. Skala protestów oraz liczba niezadowolonych, których udało się organizatorom zmobilizować, uzasadniają określenie tych wydarzeń mianem największych, z jakimi rosyjskie władze musiały się zmierzyć od momentu rozpadu Związku Radzieckiego<sup>1</sup>.

Ze względu na tę wyjątkową skalę protestów oraz na potencjał zmian, które prognozowano, wydarzenia z przełomu 2011 i 2012 r. określone zostały mia-

---

<sup>1</sup> Por. A. J. Motyl, *Fascistoid Russia: Whither Putin's Brittle Realm?*, World Affairs, March/April 2012, s. 53; K. Przybyła, *Rosja wobec wewnętrznych wyzwań i zagrożeń w najbliższych latach*, Bezpieczeństwo Narodowe, 2012, nr 23–24, s. 117–118; J. Rogoża, *Rosja po wyborach: oddolna presja zmusza władze do zmiany taktyki*, Analizy Ośrodka Studiów Wschodnich, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2011-12-14/rosja-po-wyborach-oddolna-presja-zmusza-wladze-do-zmiany-taktyki>, odczyt z dn. 28.02.2014; J. Rogoża, *Pozorna liberalizacja: rosyjskie władze wobec protestów*, Analiza Ośrodka Studiów Wschodnich, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2012-01-04/pozorna-liberalizacja-rosyjskie-wladze-wobec-protestow>, odczyt z dn. 28.02.2014.

nem „Białej Rewolucji”<sup>2</sup>. Tym samym, podkreślono fakt, iż masowe manifestacje były wyrazem dezaprobaty nie tylko dla liderów (w tym wypadku sprawujących władzę premiera i prezydenta), ale również dla całego systemu politycznego. Odwołanie do tak zwanych kolorowych rewolucji, które miały miejsce w dawnych republikach radzieckich, ma na celu zwrócenie uwagi na wyjątkowy charakter i znaczenie protestów, w efekcie których po raz pierwszy udało się zmobilizować tysiące Rosjan domagających się zmian w ramach systemu politycznego Federacji Rosyjskiej<sup>3</sup>.

Rzesze protestujących nie stanowiły grupy jednolitej pod żadnym względem. Różne były zarówno motywacje zaangażowanych, jak i proponowane postulaty oraz przynależność do klas lub grup społecznych. W ocenach obserwatorów rosyjskiego życia społeczno-politycznego, wśród których wymienić można między innymi Alexandra Motyla, Jadwigę Rogożą, czy Iwana Preobrażeńskiego, główną rolę w demonstracjach odgrywała klasa średnia (Iwan Preobrażeński stosuje określenie „klasa kreatywna”)<sup>4</sup>. Grupa określana tym mianem stanowi od 10 do 25 % społeczeństwa, a jej rozwój postępował dynamicznie w okresie sprawowania prezydentury przez Władimira Putina, czyli przez kilka lat dobrej koniunktury gospodarczej i tak zwanej politycznej stabilizacji. Pierwsze dziesięciolecie XXI wieku to, oprócz szybkiego rozwoju gospodarczego (wzrost rządu 5–8 % rocznie), także dynamiczny wzrost liczby internautów, których w 2000 r. było tylko 3 miliony, a w 2011 r. już ponad 50 milionów<sup>5</sup>. O ile wzrost gospodarczy zapewnił stabilizację i środki na działalność publiczną, o tyle Internet stworzył przestrzeń dla działalności proobywatelskiej oraz zaoferował nowe formy organizacji. Nowi „rosyjscy niezadowoleni” nie protestują przeciwko biedzie i nie mają zamiaru obalać władzy w drodze rewolucji. Według Jadwigi Rogożej to „ludzie o wysokiej kulturze praw-

---

<sup>2</sup> Por. A. Umland, O. Tregub, *The Origins and Vagaries of Russia's White Revolution*, Harvard International Review, <http://hir.harvard.edu/the-origins-and-vagaries-of-russia-s-white-revolution?page=0,1>, odczyt z dn. 28.02.2014; A. Umland, *The Sources and Risks of Russia's White Revolution*, Foreign Policy Journal, <http://www.foreignpolicyjournal.com/2012/01/02/the-sources-and-risks-of-russias-white-revolution/>, odczyt z dn. 28.02.2014.

<sup>3</sup> Mianem kolorowych rewolucji określane są wydarzenia w byłych republikach radzieckich oraz państwach z dawnej radzieckiej strefy wpływów, które doprowadziły do zmiany rządzących oraz często również przeobrażeń w ramach systemów politycznych. Przykładem takich kolorowych rewolucji mogą być: protesty w Serbii w 2000 r., które doprowadziły do upadku rządów Slobodana Miloševicia, Rewolucja Róż w Gruzji w 2003 r., Pomarańczowa Rewolucja na Ukrainie w 2004 r., czy Tulipanowa Rewolucja w Kirgistanie w 2005 r. Szerzej o fenomenie kolorowych rewolucji zob. K. Kozłowski, *Kolory rewolucji*, Warszawa 2012.

<sup>4</sup> A. J. Motyl, op. cit., s. 57–58; J. Rogoża, *Rosja stabilności kontra Rosja zmian*, Nowa Europa Wschodnia, 2012, nr 2, s. 18; I. Preobrażeński, *Demokratyzacja: scena druga, ujęcie pierwsze*, Nowa Europa Wschodnia, 2012, nr 2, s. 27.

<sup>5</sup> J. Rogoża, *Rosja stabilności...*, s. 18.



nej i organizacyjnej, kreatywni, nawykli do komfortu, stroniący od użycia siły”<sup>6</sup>. Natomiast w opinii Iwana Preobrażeńskiego „to nie bunt ludzi głodnych czy choćby bez pracy, ale sytych, protest obywateli, którzy odnoszą sukcesy, protest przeciwko państwu, któremu sukcesów brakuje”<sup>7</sup>. Dla tej grupy protestujących Rosjan istniejący model państwa jest barierą uniemożliwiającą dalszy rozwój oraz realizację praw obywatelskich, w tym prawa do posiadania politycznej reprezentacji.

Jednocześnie, wielu obserwatorów (na przykład rosyjski socjolog Aleksander Bikbow, Maria Czechonadskich, Aleksiej Pienzin) podkreśla, iż obraz protestującej klasy średniej został wykreowany na potrzeby mediów. Przedstawianie protestujących jako przedstawicieli grupy zamożnych mieszkańców dużych miast to daleko idące uproszczenie ignorujące ogromne zróżnicowanie, które występowało wśród uczestników demonstracji<sup>8</sup>. Maria Czechonadskich oraz Aleksiej Pienzin zwracają uwagę na rolę, jaką wśród protestujących odegrała tak zwana „niewidzialna armia biednych” tworzona między innymi przez Rosjan migrujących z małych miasteczek do Moskwy, którzy jako niezarejestrowani nie mają prawa do głosowania, ale przede wszystkim do pomocy medycznej czy innych świadczeń socjalnych. W grupie tej znajdują się również studenci, nauczyciele, artyści, uczeni i emeryci, których wynagrodzenia czy świadczenia wypłacane przez państwo nie wystarczają nawet na wynajęcie mieszkania w Moskwie<sup>9</sup>. Jak mówi Maria Czechonadskich, założycielka związku zawodowego, „Nasz protest obywatelski jest przedstawiany w mediach jako protest zgniłej inteligencji, która najadła się kiełbasy. Tymczasem pracujemy w trzech czy czterech miejscach jednocześnie bez umowy oficjalnej i ubezpieczenia emerytalnego. Cena wynajmu mieszkania jest tak wysoka, że musimy prawie w całości przeznaczyć na to nasze pensje. Czujemy się proletariuszami zmuszonymi do pracy 24 godziny na dobę – tyle musi pracować prekaryzowany robotnik w Moskwie, żeby przeżyć”<sup>10</sup>. Wśród postulatów tej grupy znacznie ważniejsze miejsce od zaspokojenia aspiracji politycznych zajmuje polityka społeczna, a przede wszystkim poprawa warunków życia. Ich niezadowolenie nie wynika z faktu niemożności uczestnictwa w życiu politycznym, ale z faktu

<sup>6</sup> Ibidem, s. 21–22.

<sup>7</sup> I. Preobrażeński, op. cit., s. 27.

<sup>8</sup> *Rosyjska klasa średnia nie istnieje*, wywiad z A. Bikbowem, Krytyka Polityczna, <http://www.krytykapolityczna.pl/Serwisrosyjski/BikbowRosyjskaklasasrednianieistnieje/menuid-418.html>, odczyt z dn. 28.02.2014; M. Czechonadskich, A. Pienzin, *Od 4 grudnia do 4 marca: Upolitycznienie, protesty i wątpliwości ruchu antyputinowskiego w Rosji*, <http://www.praktykateoretyczna.pl/maria-chekhonadskikh-alexei-penzin-od-4-grudnia-do-4-marca-upolitycznienie-protesty-i-watpliwosci-ruchu-antyputinowskiego-w-rosji/>, odczyt z dn. 28.02.2014.

<sup>9</sup> M. Czechonadskich, A. Pienzin, op. cit.

<sup>10</sup> O. Radynski, *Przeciw biurokracji kulturalnej*, <http://www.krytykapolityczna.pl/7BerlinBienale/RadynskiPrzeciwbiurokracjikulturalnej/menuid-431.html>, odczyt z dn. 28.02.2014.

braku możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb. Poniżające warunki życia i brak szans na zmiany zmusiły ich do wyjścia na moskiewskie place i ulice.

Ruch protestu, który powstał podczas powyborczych demonstracji, miał również swój wymiar kulturalny. Wśród demonstrantów można było również zauważyć wielu przedstawicieli środowisk twórczych, którzy albo udzielali poparcia postulatом głoszonym przez uczestników manifestacji, albo sformułowali własne. Do tej grupy zaliczyć można m.in. pisarza Grigorija Czchartiszwilię (pseud. Borys Akunin), który brał udział w moskiewskich demonstracjach w grudniu 2011 r. oraz zaproponował powołanie obywatelskiego ruchu Uczciwa Rosja oraz Dmitrija Bykowa, jednego z najpopularniejszych pisarzy i publicystów współczesnej Rosji, który zasłynął jako twórca cyklu satyry politycznej komentującej głośne wydarzenia z życia elit pt. *Obywatel Poeta*<sup>11</sup>. Zarówno Borys Akunin, jak i Dmitrij Bykow, ale także Jurij Szewczuk (znany muzyk rockowy) czy Rustem Adagamow (jeden z najpopularniejszych rosyjskich blogerów) wyrazili swoje poparcie dla protestujących, biorąc czynny udział w demonstracjach oraz popularyzując ruch poświęcając mu swoje utwory, wpisy czy koncertując na jego rzecz.

## 2. Społeczne poparcie dla protestów – pierwsze symptomy porażki

Z badań rosyjskiej opinii publicznej przeprowadzanych regularnie przez Centrum Badawcze Lewady (Аналитический центр Юрия Левады) wynika, iż tylko raz w ponad dwudziestoczeroletniej historii Federacji Rosyjskiej istniał w rosyjskim społeczeństwie potencjał do organizacji masowych protestów (wykres nr 1). Rok 1998 to czas głębokiego kryzysu finansowego, w efekcie którego rosyjska gospodarka praktycznie zbankrutowała. Jedną z konsekwencji tych wydarzeń była kompromitacja projektu państwa demokratycznego i stopniowe przekształcanie systemu w kierunku autorytarnym. Nigdy później idea masowych protestów nie zgromadziła poparcia blisko połowy rosyjskich obywateli.

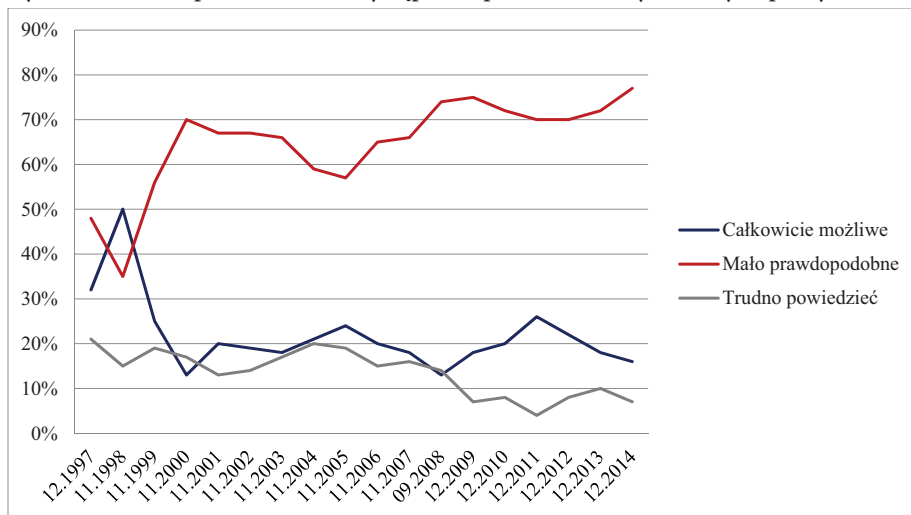
W okresie bezpośrednio poprzedzającym czas najintensywniejszych wystąpień i demonstracji po wyborach do Dumy Państwowej w grudniu 2011 r. za prawdopodobną możliwość wystąpienia masowych protestów motywowanych politycznie uznała tylko nieco ponad jedna czwarta Rosjan<sup>12</sup>. Jednocześnie, protestujących na przełomie 2011 i 2012 r. popierało 43–44% Rosjan. Świadomość, że mają one miejsce, posiadało natomiast blisko 80% obywateli, jednak 20% po raz pierwszy o protestach usłyszało dopiero podczas przeprowadzanego badania opinii publicznej. Za nieuczciwe grudniowe wybory do Dumy Państwowej uznało 45% ankier-

<sup>11</sup> R. Cheda, *Obywatele poeci. Literacki bunt przeciwko władzy*, Polityka, <http://www.polityka.pl/swiat/analizy/1523817,2,rosja-literacki-bunt-przeciwko-wladzy.read>, odczyt z dn. 2.05.2014.

<sup>12</sup> *Протестная активность*, Аналитический центр Юрия Левады, <http://www.levada.ru/25-12-2014/protestnaya-aktivnost>, odczyt z dn. 28.12.2014.

towanych, więc można zaobserwować zbieżność pomiędzy liczbą osób popierających protestujących oraz liczbą osób, które uznały wybory za nieuczciwe<sup>13</sup>.

Wykres 1. Prawdopodobieństwo wystąpienia protestów motywowanych politycznie



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Centrum Badawczego Lewady (<http://www.levada.ru/25-12-2014/protestnaya-aktivnost>, odczyt z dn. 28.12.2014).

Jednak już kilka miesięcy po najliczniejszych protestach powyborczych stopniowo malało zarówno prawdopodobieństwo wystąpienia kolejnych, jak i poparcie dla tych, które już miały miejsce. Dziś najwyższy, od 1997 r. z którego pochodzą pierwsze dane, jest odsetek osób, które uważają, że wystąpienie masowych protestów z pobudek politycznych jest najmniej prawdopodobne. Stopniowo natomiast maleje liczba Rosjan przekonanych, że mało prawdopodobne jest wystąpienie masowych demonstracji przeciwko stale obniżającemu się poziomowi życia – w grudniu 2014 r. za mało prawdopodobne uznało pojawienie się takich protestów już mniej niż 70% Rosjan, natomiast blisko jedna czwarta uważa je za całkowicie możliwe<sup>14</sup>. Nie tyle chęć zmiany politycznej, co wyrażenie sprzeciwu wobec społeczno-gospodarczych skutków wydarzeń z 2014 r. (zachodnie sankcje motywowane aneksją Krymu, gwałtowny spadek cen ropy i wartości rosyjskiej waluty) może się zatem stać motywacją do masowych wystąpień.

Niskie społeczne poparcie powyborczego ruchu protestu wynikać mogło z niezrozumienia lub niechęci wobec wysiłku zgłębienia motywacji protestują-

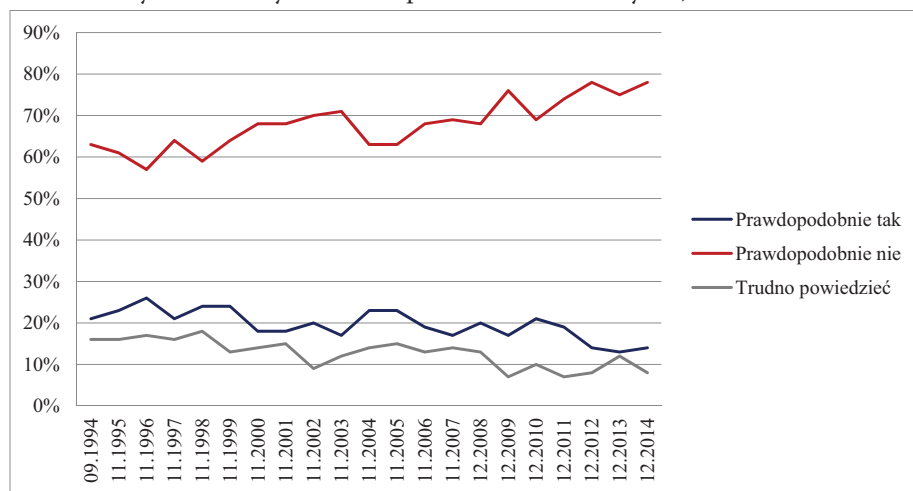
<sup>13</sup> *Russian Public Opinion 2011–2012*, Levada Analytical Center, Moscow 2012, s. 186, 196.

<sup>14</sup> *Протестная активность...*

cych. Wprawdzie około 40% obywateli uważało, iż protestujący wychodzą na ulice rosyjskich miast z powodu niezadowolenia z obecnej sytuacji oraz sprawowanych rządów, a jedna czwarta rosyjskiego społeczeństwa za powód uznała oburzenie wyborczymi fałszerstwami. Jednak blisko 20% Rosjan było przekonanych, iż protestujący zostali opłaceni (brak informacji przez kogo), natomiast jedna dziesiąta wśród motywacji kierujących manifestującymi wskazała ciekawość oraz chęć udziału w zabawie. Zdecydowana większość Rosjan nie wierzyła również, by zwycięstwo ruchu protestu mogło poprawić sytuację w kraju (blisko 60% wobec jednej czwartej, która miała nadzieję na poprawę)<sup>15</sup>.

Stosunkowo wysoki wskaźnik prawdopodobieństwa wystąpienia protestów warunkowanych obniżającym się poziomem życia należy skorygować o wyniki innych badań. Według analityków Centrum Badawczego Lewady można dziś (grudzień 2014 r.) uznać, iż gotowość Rosjan do bezpośredniego udziału w protestach jest najmniejsza od 1994 r., czyli od momentu, kiedy rozpoczęło się gromadzenie danych na ten temat. Jednocześnie, najwyższy jest wskaźnik osób, które deklarują, iż w przypadku wystąpienia masowych protestów, nie wzięłyby w nich udziału (wykres nr 2). Blisko ośmiu na dziesięciu Rosjan zignorowałoby demonstracje, które miałyby miejsce w ich bliskim sąsiedztwie. Jakikolwiek działanie przeciwko aktualnej sytuacji jest w takich warunkach niemożliwe.

Wykres 2. Gotowość do udziału w protestach (Jeśli masowe protesty miałyby miejsce, to czy Pan/Pani by w nich bezpośrednio uczestniczył/a?)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Centrum Badawczego Lewady (<http://www.lewada.ru/25-12-2014/protestnaya-aktivnost>, odczyt z dn. 28.12.2014)

<sup>15</sup> *Russian Public Opinion 2012–2013*, Levada Analytical Center, Moscow 2013, s. 114–116.

Warto dodać, iż w ciągu całego 2014 r. gotowość do udziału w masowych demonstracjach i protestach wahała się od 8% (w sierpniu 2014 r.) do maksymalnie 15% (w czerwcu 2014 r.). Natomiast liczba Rosjan, który z góry odrzucali nawet potencjalny udział w manifestacjach, wzrosła w sierpniu 2014 r. do poziomu 86%<sup>16</sup>. Biorąc pod uwagę fakt, iż są to wartości deklaratywne, a realny udział w protestach byłby pewnie jeszcze mniejszy, można uznać, że próba organizacji jakichkolwiek wystąpień w 2014 r. nie miałyby szans na powodzenie.

### 3. Reżimowy odwet – jak zniechęcić do protestów pozostałą mniejszość?

W odpowiedzi na masowe społeczne protesty po wyborach w grudniu 2011 r., rosyjskie władze zainaugurowały proces stopniowego ograniczania możliwości funkcjonowania opozycji w ramach przestrzeni publicznej. Bezpośrednią konsekwencją udziału w manifestacjach był tzw. „proces Bołotny”. W większości przypadkowych uczestników demonstracji na Placu Bołotnym, które miały miejsce w maju 2012 r., sąd uznał winnymi „użycia siły przeciwko policjantom podczas masowych rozruchów”, za co wymierzył im kary od 2,5 do 4 lat kolonii karnej<sup>17</sup>. Liczni obserwatorzy procesu (wśród nich m.in. Ludmiła Aleksiejewa – szefowa Moskiewskiej Grupy Helsińskiej) podkreślali, iż miał on charakter pokazowy, a jego głównym celem było nie tyle ukaranie przywódców protestów, co uświadomienie zwykłym obywatelom, iż każdy, kto poprze antypaństwowe wystąpienia, zostanie za to surowo ukarany<sup>18</sup>. Nie było istotne to, aby konsekwencje ponieśli tylko organizatorzy demonstracji, ale to, aby każdy Rosjanin pamiętał, iż udział w nich będzie się dla niego wiązał z nieuchronnymi kosztami – karą wysokiej grzywny lub ograniczenia czy pozbawienia wolności.

Strategia władzy nie ograniczyła się tylko i wyłącznie do ograniczenia możliwości mobilizacyjnych potencjalnego ruchu protestu. Szereg podjętych działań, szczególnie w sferze regulacji prawnych, miał na celu znaczne ograniczenie przestrzeni, w której taki ruch mógłby ewentualnie swobodnie funkcjonować. Prawny wymiar tak zwanej „autorytarnej korekty systemu” to przede wszystkim zmiany, które ograniczały konstytucyjne prawo do pokojowych zgromadzeń. Nowelizacje rosyjskiej ustawy o zgromadzeniach publicznych oraz kodeksu wykroczeń administracyjnych, które weszły w życie 9 czerwca 2012 r., wprowadzi-

<sup>16</sup> *Протестная активность...*

<sup>17</sup> *Rosja: Antyputinowska opozycja z wyrokami. Władze w Moskwie obawiają się rozruchów*, [http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114871,15516181,Rosja\\_\\_Antyputinowska\\_opozycja\\_z\\_wyrokami\\_\\_Wladze.html](http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114871,15516181,Rosja__Antyputinowska_opozycja_z_wyrokami__Wladze.html), odczyt z dn. 16.03.2014.

<sup>18</sup> Por. K. Jarzyńska, *Surowy wyrok w „procesie Bołotnym” z Majdanem w tle*, Analiza Ośrodka Studiów Wschodnich, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-02-26/surowy-wyrok-w-procesie-blotnym-z-majdanem-w-tle>, odczyt z dn. 16.03.2014; *Rosja: Antyputinowska opozycja z wyrokami...*

ły wysokie kary (od 300 tysięcy do miliona rubli) dla uczestników zgromadzeń nielegalnych oraz dla osób, które biorąc udział w zgromadzeniu o charakterze legalnym, spowodują uszczerbek na zdrowiu lub szkody materialne<sup>19</sup>.

Katalog prawnych konsekwencji powyborczych protestów poszerzony został również o przepisy znacznie ograniczające swobodę funkcjonowania organizacji pozarządowych. Nowelizacja dotycząca organizacji prowadzących działalność w sferze polityki (obejmuje zarówno akcje o charakterze politycznym, jak i kształtujące opinię publiczną) zaczęła obowiązywać w listopadzie 2012 r.<sup>20</sup>. Wprowadza ona pojęcie „zagranicznego agenta”, mianem którego określane są organizacje pozarządowe korzystające z finansowej pomocy zagranicznej. Skutkiem otrzymania takiego statusu jest konieczność wpisania się do specjalnego rejestru oraz obowiązek umieszczania informacji o jego posiadaniu na materiałach i publikacjach danej organizacji<sup>21</sup>. Co więcej, organizacje korzystające z zagranicznego wsparcia poddawane są dodatkowym, szczegółowym kontrolom działalności.

Wśród szeregu działań władzy, których głównym celem jest ograniczenie możliwości wyrażania sprzeciwu wobec jej postępowania, można również wskazać na zmiany w kodeksie karnym przywracające penalizację tak zwanego oszczerstwa. Na mocy ustawy przyjętej w lipcu 2012 r. ponownie uznano zniesławienie za przestępstwo (od listopada 2011 r. było wykroczeniem) i wprowadzono wysokie kary za jego dokonanie – kara pieniężna do 5 milionów rubli lub kara robót przymusowych<sup>22</sup>. Szeroka definicja zniesławienia – „świadome rozpowszechnianie nieprawdziwych informacji, dyskredytujących inną osobę i pogarszających jej reputację”<sup>23</sup> – oraz wysokie kary grzywny znacznie podnoszą potencjalne finansowe koszty krytyki władzy, co skutecznie zniechęca do takich działań.

---

<sup>19</sup> K. Jarzyńska, *Rosja: Zaostrzenie ustawodawstwa o zgromadzeniach publicznych*, Analiza Ośrodka Studiów Wschodnich, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2012-06-13/rosja-zaostrzenie-ustawodawstwa-o-zgromadzeniach-publicznych>, odczyt z dn. 22.03.2014; Кодекс Российской Федерации оъ Административных Правонарушениях (КоАП РФ) от 30.12.2001 N 195-ФЗ, <http://www.consultant.ru/popular/koap/>, odczyt z dn. 17.02.2015; Федеральный закон «О собраниях, митингах демонстрациях, шествиях и пикетированиях», от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ, <http://letters.kremlin.ru/acts/23>, odczyt z dn. 17.02.2015.

<sup>20</sup> J. Rogoża, *Restrykcje kontra protesty...*, Aneks.

<sup>21</sup> *Rosyjska Duma: NGO's jak „zagraniczni agenci”*, [http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,12122397,Rosyjska\\_Duma\\_\\_NGO\\_s\\_jak\\_\\_zagraniczni\\_agenci\\_.html](http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,12122397,Rosyjska_Duma__NGO_s_jak__zagraniczni_agenci_.html), odczyt z dn. 22.03.2014.

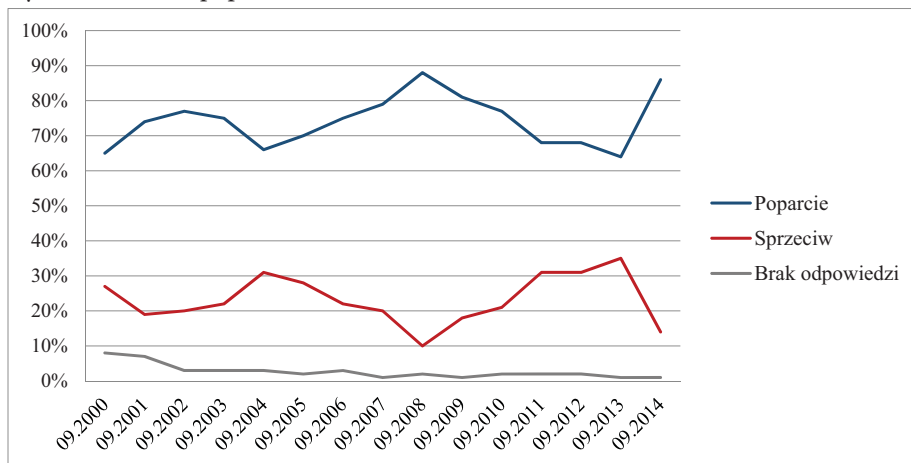
<sup>22</sup> *Kary za oszczerstwo w Rosji zaostrzone. Są protesty*, <http://prawo.money.pl/aktualnosci/wiadomosci/artykul/kary;za;oszczerstwo;w;rosji;zaostrzone;sa;protesty;4,0,1124100.html>, odczyt z dn. 23.03.2014.

<sup>23</sup> J. Rogoża, *Restrykcje kontra protesty...*

#### 4. Odbudowa zaufania do władzy

W warunkach ograniczonych możliwości funkcjonowania opozycji oraz po umocnieniu państwowej kontroli nad wszystkimi środkami przekazów medialnych, społeczeństwo rosyjskie wyraziło powszechne poparcie dla kolejnych działań elity politycznej skupionej wokół prezydenta Władimira Putina. Zgodnie z wynikami badań przeprowadzonych przez Centrum Badawcze Lewady społeczne poparcie dla działań Władimira Putina było w 2014 r. rekordowo wysokie – podobne wartości, na poziomie blisko 90% Rosjan popierających Prezydenta FR, notowane były tylko raz w historii Federacji, we wrześniu 2008 r., czyli tuż po wojnie z Gruzją (wykres nr 3). Analityk Ośrodka Studiów Wschodnich, Grzegorz Gromadzki, zauważa jednak, iż wysokie poparcie z 2008 r. Władimir Putin zawdzięczał nie tylko zwycięstwu w konflikcie z Gruzją, ale również stosunkowo korzystnej sytuacji gospodarczej. Podobny poziom poparcia, osiągnięty w październiku 2014 r., wymagał znacznie większych wysiłków ze strony ekipy rządzącej – oprócz omówionych już działań ograniczających funkcjonowanie jakiegokolwiek opozycji, ogromne wysiłki zostały również włożone w przekonanie Rosjan o pozytywnych skutkach zaangażowania w konflikt z Ukrainą<sup>24</sup>.

Wykres 3. Poziom poparcia dla działań W. Putina w latach 2000–2014



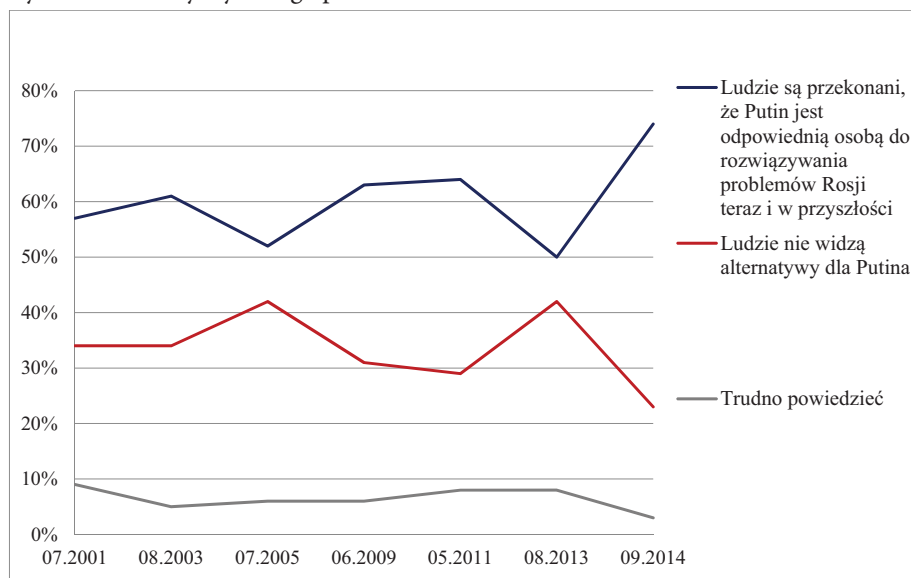
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Centrum Lewady (<http://www.levada.ru/24-12-2014/dekabrskie-reitingi-odobreniya-i-doveriya>, odczyt z dn. 29.12.2014).

Wysoki poziom poparcia dla działań Władimira Putina zdecydowana większość Rosjan tłumaczy przekonaniem, że to właśnie obecny Prezydent Fe-

<sup>24</sup> G. Gromadzki, *Niebezpieczna gra. Władza wobec społeczeństwa w Rosji 2014*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2014, s. 12.

deracji jest osobą odpowiednią do rozwiązywania problemów zarówno tych, które mają miejsce dzisiaj, jak i tych, które pojawią się w przyszłości (wykres nr 4). Blisko 40% Rosjan twierdzi, iż W. Putin skutecznie i adekwatnie rozwiązuje problemy ich kraju, natomiast ponad jedna trzecia ma nadzieję, że nadal będzie on w stanie sobie z tymi problemami poradzić<sup>25</sup>. Pozostałe trochę ponad 20% Rosjan wysoki poziom zaufania przywódcy tłumaczy brakiem alternatywy – tylko im brakuje w Rosji osoby, która w inny sposób poradziłaby sobie z wyzwaniami najbliższych lat.

Wykres 4. Powody wysokiego poziomu zaufania wobec W. Putina



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Centrum Lewady (<http://www.levada.ru/15-10-2014/vladimir-putin-doverie-i-otsenki>, odczyt z dn. 29.12.2014).

## 5. Brak szans na alternatywę

W warunkach, w których prawie wszyscy obywatele popierają działalność polityczną W. Putina, a dodatkowo, zdecydowana większość jako źródło tego poparcia podaje przekonanie, iż jest to najlepsza możliwa osoba do rządzenia ich państwem, poparcie dla opcji alternatywnych jest niewielkie. Choć jeszcze przed obaleniem prezydenta Wiktora Janukowycza na Ukrainie blisko  $\frac{3}{4}$  Ro-

<sup>25</sup> Владимир Путин: доверие и оценки, Аналитический центр Юрия Левады, <http://www.levada.ru/15-10-2014/vladimir-putin-doverie-i-otsenki>, odczyt z dn. 28.12.2014.



sjan uważało, iż Rosja nie powinna ingerować w konflikt wewnętrzny związany ze zmianą władzy na Ukrainie<sup>26</sup>, to już poparcie dla przyłączenia Krymu do Federacji Rosyjskiej wyraziło ponad 90% Rosjan<sup>27</sup>. Blisko 60% Rosjan opowiadało się również za wprowadzeniem wojsk rosyjskich na Krym oraz do innych regionów Ukrainy<sup>28</sup>.

Jednocześnie, protesty i demonstracje organizowane przez przeciwników rosyjskiej interwencji na Ukrainie oraz akcje solidarności z obywatelami ukraińskimi były natychmiast tłumione, a ich uczestnicy aresztowani<sup>29</sup>. Udało się natomiast zorganizować Marsz Pokoju, będący wyrazem sprzeciwu wobec wojny, w którą Rosja włączyła się na Ukrainie – ulicami Moskwy, we wrześniu 2014 r., przeszło około 30 tys. osób, reprezentujących formalne i nieformalne środowiska opozycyjne<sup>30</sup>. W ocenie Katarzyny Jarzyńskiej, analityczki Ośrodka Studiów Wschodnich, „Wydając zgodę na Marsz Pokoju w Moskwie Kreml doprowadził w praktyce do jego neutralizacji. Z jednej strony zademonstrował obserwatorom zagranicznym, że jest otwarty na krytykę i szanuje poglądy swoich obywateli, a sama Rosja jest <demokratycznym państwem prawa>. Z drugiej strony natomiast, państwowe media wykorzystały akcję, żeby zdyskredytować oponentów władz w oczach proputinowskiej większości społeczeństwa. Telewizja państwowa przedstawiła uczestników Marszu jako zbiór <wyrzutków społecznych> oraz <piątą kolumnę> sponsorowaną przez Zachód”<sup>31</sup>. Kompromitacja środowisk opozycyjnych i pozbawienie ich zaufania ze strony społeczeństwa poprzez przedstawienie ich jako wrogów większości Rosjan, to strategia władz, które na trwałe chcą zablokować jakiegokolwiek inicjatywy antyrządowe.

## 6. Dlaczego zmiana jest w Rosji niemożliwa?

Przyczyn braku możliwości przeprowadzenia demokratycznej transformacji w ramach rosyjskiego społeczeństwa należy upatrywać nie tylko w braku formalnych możliwości funkcjonowania opozycji. Katalogu powodów nie wyczerpuje również rekordowe poparcie dla działań obecnej władzy, a szczególnie

<sup>26</sup> K. Jarzyńska, *Rosyjskie reakcje społeczne wobec interwencji na Ukrainie*, Analiza Ośrodka Studiów Wschodnich, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-03-05/rosyjskie-reakcje-spoeczne-wobec-interwencji-na-ukrainie>, odczyt z dn. 21.10.2014.

<sup>27</sup> K. Jarzyńska, *Rosjanie wobec polityki Kremla na Ukrainie*, Analiza Ośrodka Studiów Wschodnich, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-03-19/rosjanie-wobec-polityki-kremla-na-ukrainie>, odczyt z dn. 21.10.2014.

<sup>28</sup> Ibidem.

<sup>29</sup> K. Jarzyńska, *Rosyjskie reakcje społeczne...*

<sup>30</sup> K. Jarzyńska, *Marsz Pokoju – akt odwagi oponentów i instrument w rękach Kremla*, Analiza Ośrodka Studiów Wschodnich, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-09-24/marsz-pokoju-akt-odwagi-oponentow-i-instrument-w-rekach-kremla>, odczyt z dn. 21.10.2014.

<sup>31</sup> Ibidem.

jej lidera – Władimira Putina, które niejako zwalnia z obowiązku poszukiwania alternatywy. Warto zwrócić uwagę również na fakt, iż propozycja realizacji projektu demokratycznego już raz się w historii współczesnej Rosji pojawiła. W momencie rozczarowania po upadku Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR) nadzieją dla milionów Rosjan stał się projekt liberalnej demokracji wspieranej przemianami gospodarczymi w kierunku wolnorynkowym. Według Aleksieja Lewinsona z Centrum Badawczego Lewady w połowie lat dziewięćdziesiątych XX w. Federacja Rosyjska miała szansę stać się liderem przemian w kierunku demokratycznym, jednak kryzys z lat 1997–1998 ukazał liczne trudności z tym kursem związane (brak stabilności, brak pracy, brak zabezpieczeń socjalnych)<sup>32</sup>. Rosyjskie społeczeństwo, rozczarowane najpierw niepowodzeniem projektu komunistycznego, a następnie demokratycznego, na swojego lidera wybrało osobę, która obiecała stabilność i porządek. Tym samym, projekt autorytarny, jako ten, wobec którego brakuje alternatywy, od czternastu lat cieszy się społecznym poparciem, a szanse na zmianę trudno dostrzec.

Rekordowe poparcie dla obozu rządzącego współwystępuje aktualnie w Rosji wraz z brakiem społecznego poparcia dla opozycjonistów. Andrzej Czajowski, specjalista od systemów politycznych krajów postradzieckich, zwraca uwagę na kreowanie negatywnego wizerunku działaczy opozycyjnych w rosyjskiej przestrzeni publicznej. Według niego, przeciętny Rosjanin, wiedząc o rzeczywistości czerpiący z telewizji i ogólnodostępnej prasy, postrzega opozycjonistów jako nieudaczników i outsiderów<sup>33</sup>. Taki sposób odbierania działalności opozycyjnej uniemożliwia pozyskiwanie dla niego społecznego poparcia, a tym samym blokuje jego potencjał do przeprowadzenia zmiany.

Transformację, którą w planach miały środowiska opozycyjne organizujące ruch protestu na przełomie 2011 i 2012 r., uniemożliwia również silny wewnętrzny konflikt w ramach rosyjskiego społeczeństwa. Działania władzy ukierunkowane na maksymalne obniżenie potencjału mobilizacyjnego środowisk opozycyjnych przyczyniły się do budowy negatywnego obrazu osób zaangażowanych w ruch protestu. Uczestnicy antyrządowych demonstracji, czyli w większości przedstawiciele tak zwanej Pierwszej Rosji<sup>34</sup>, przeciwstawiani są

<sup>32</sup> A. Lewinson, *Debata „Za co Rosjanie kochają Władimira Putina?”*, 3 lipca 2014 r., <https://www.youtube.com/watch?v=LKxmXYzlf0&feature=youtu.be>, odczyt z dn. 25.12.2014.

<sup>33</sup> A. Czajowski, *Opozycja polityczna w mentalności rosyjskiej*, [w:] *Na gruzach imperium...*, A. Stępień-Kuczyńska, M. Słowikowski (red.), Łódź 2012, s. 322.

<sup>34</sup> Podział rosyjskiego społeczeństwa na cztery kategorie autorstwa N. Zubarewicz, ekspertki Niezależnego Instytutu Polityki Społecznej, to jedna z najpopularniejszych typologii. Według koncepcji N. Zubarewicz można wyróżnić cztery Rosje: Pierwsza to Rosja największych miast przechodzących transformację postindustrialną, na którą składa się około 30 % rosyjskiej populacji. W tej grupie przeważają ludzie przedsiębiorczy, indywidualiści prowadzący konsumpcyjny

większości, która skupiona jest na pracy i służbie ojczyźnie. Zdaniem Grzegorza Gromadzkiego „taką polityką rządzący przyczyniają się do pogłębiania i tak już bardzo niebezpiecznych podziałów społeczeństwa, zwłaszcza podziału na aktywną, nowoczesną część społeczeństwa, z jednej strony, i antymodernistyczną oraz przednowoczesną większość, z drugiej strony”<sup>35</sup>. Efektem takiego konfliktu, bezustannie umacnianego przez władzę, jest zablokowanie możliwości jakiegokolwiek zmiany w ramach całego społeczeństwa. Natomiast, przezwyciężenie tego konfliktu nie leży w interesie ani biernej większości, która postępową mniejszość uważa za wroga, ani zwolenników zmian, zdaniem których większość Rosjan z góry blokuje nawet drobne symptomy modernizacji.

## 7. Wnioski

Ruch protestu, który sformułował się tuż po wyborach do Dumy Państwowej w grudniu 2011 r., jest dowodem na to, iż w ramach rosyjskiego społeczeństwa istnieje grupa, która dostrzega potrzebę wielowymiarowej transformacji, również w ramach tego społeczeństwa. Jednak, stopniowe wyciszenie protestów oraz wprowadzenie całego systemu ograniczeń funkcjonowania opozycji z życia publicznego zablokowało (do tej pory trwale) możliwość poszerzenia grona zwolenników zmiany.

Dodatkowo, polityka rządzących oraz uwarunkowania historyczne (brak klasy średniej oraz zawsze binarny charakter zmian społecznych) doprowadziły do powstania w ramach społeczeństwa rosyjskiego silnego działu, czego efektem jest dualizm postaw społecznych. Ten głęboki konflikt pomiędzy popierającą W. Putina większością, a opozycyjną mniejszością ma wymiar nie tylko polityczny, ale także cywilizacyjny – to dwie zupełnie inne Rosje, o innym poziomie życia, innych potrzebach, innym dostępie do informacji, żyjące w innej rzeczywistości i z zupełnie innymi aspiracjami. Co najważniejsze, wrogo do siebie nastawione, więc niezdolne do przeprowadzenia jakiegokolwiek zmiany na większą skalę. W takiej sytuacji – wbrew pozorom – bardzo optymistyczne wy-

---

styl życia. Druga to Rosja średnich miast o charakterze industrialnym, gdzie przeważają pracownicy budżetówki i dużych zakładów przemysłowych, a udział inicjatywy prywatnej jest minimalny. Są uzależnieni od budżetu, obawiają się bezrobocia i kryzysu, a w państwie upatrują gwaranta bezpieczeństwa socjalnego, co zwiększa ich lojalność wobec władz. Trzecia to Rosja małych miasteczek i wsi (ok. 38% populacji), o bardzo niskich dochodach i niskim zaufaniu wobec państwa, a przez to bierna i niezainteresowana polityką. Natomiast, Czwarta obejmuje Kaukaz Północny i kilka regionów południowej Syberii (Tuwa), uzależnionych od transferów z federalnego centrum i rozwijających się zgodnie z wewnętrzną logiką. Н. Зубаревич, *Четыре России*, [http://www.vedomosti.ru/opinion/news/1467059/chetyre\\_rossii?full#cut](http://www.vedomosti.ru/opinion/news/1467059/chetyre_rossii?full#cut), odczyt z dn. 25.12.2014.

<sup>35</sup> G. Gromadzki, op. cit., s. 6.

daje się być stwierdzenie rosyjskiej Rzeczniczki Praw Człowieka, Ełły Pamfiłowej „nam dziś im gorzej tym lepiej, ale naród zaczyna budzić się”<sup>36</sup>.

### **Abstract**

Record public support for Vladimir Putin's actions in 2014 seems to contrast with the protests, which have mobilized thousands of Russians who opposed to the actions of the government three years earlier. Within a few years, at the beginning of the second decade of the twenty-first century, a significant change took place in the Russian society. The aim of this article is to describe the processes which conditioned this change and to explain the reasons for which a transformation towards a democratic society did not become the effect of the changes. The author will analyze not only the post-election protests in 2011 and 2012 but will also try to explain the reasons for their failure and the conditions of a sudden increase in support for the group of people in power.

---

<sup>36</sup> A. Lewinson, op. cit.

## Aleksjeja Nawalnego obraz Rosji Putinowskiej

Aleksiej Nawalny to dla jednych showman o nacjonalistycznych poglądach, dla innych egocentryczny bloger, wykorzystujący nowe technologie do promowania swojej osoby, dla jeszcze innych jedyna osoba, która jest w stanie wyprowadzić sporą ilość krytyków Kremla na ulice Moskwy. W naukowych rozważaniach Aleksiej Nawalny funkcjonuje jako jeden z liderów niesystemowej opozycji w Rosji, ostro sprzeciwiający się polityce obecnego prezydenta Władimira Putina. Zasłynął jako działacz, który nieustannie dostarcza dowody na korupcję i nepotyzm wśród urzędników państwowych.

### Jedna Rosja – „partia oszustów i złodziei”

Jedną z ważniejszych wypowiedzi Nawalnego, czyniącą go bardziej rozpoznawalnym działaczem w Rosji i zagranicą było nazwanie partii rządzącej Jedna Rosja partią oszustów i złodziei (żulików i worów). Stwierdzenie Nawalnego stało się chwytliwym hasłem, rozpoznawanym i kojarzonym w społeczeństwie rosyjskim, wręcz etykietką tej partii. Pierwszy raz Aleksiej Nawalny nazwał partię władzy w ten sposób 2 lutego 2011 r. w radio finam.fm, co odnotowało wielu szeregowych działaczy Jednej Rosji, grożąc Nawalnemu sądem. W odpowiedzi Aleksiej Nawalny 15 lutego na swoim blogu zamieścił ankietę z pytaniem „czy zgadzasz się z twierdzeniem, że partia Jedna Rosja jest partią oszustów i złodziei?”. Wynik był zaskakujący. Na 40 tys. głosujących, 96,6 proc. odpowiedziało twierdząco na zadane pytanie. W ten sposób hasło Nawalnego stało się internetowym memem łatwym do wyszukania w Google czy rosyjskiej wyszukiwarce yandex<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> А. Навальный, *Единая Россия подает на меня в суд*, <http://navalny.livejournal.com/553708.html>, odczyt z dn. 05.10.2014.

Przedstawicielom partii Jedna Rosja nie udało się zdjąć z partii tej, przypisanej przez opozycjonistę, etykiety i obronić się przed jego oskarżeniami. Próbował tego dokonać w debacie radiowej na falach finam.fm działacz partii władzy, Jewgienij Fiodorow. Pod koniec audycji, w głosowaniu za pośrednictwem wiadomości sms, słuchacze przychylni się do opinii Nawalnego<sup>2</sup>.

Warto zaznaczyć, że swoje śmiałe tezy pod adresem partii JR Aleksiej Nawalny stara się poprzeć faktami. I tak w 2013 r. ujawnił, że deputowany JR, a jednocześnie przewodniczący ds. etyki Władimir Piechtin posiada nieruchomości w Miami nieodnotowaną w jego deklaracji majątkowej. W związku z tymi informacjami deputowany zrezygnował dobrowolnie z mandatu<sup>3</sup>.

Członkowie partii JR zmienili taktykę wobec Aleksieja Nawalnego, unikając wspólnych debat z politykiem. W lutym 2013 r. odmówili udziału w radio Komersant.fm wspólnie z Nawalnym wskazując, że Nawalny ma konflikt z rosyjskim wymiarem sprawiedliwości, co odbiera mu wiarygodność oraz prawo do krytykowania w mediach przedstawicieli władzy<sup>4</sup>.

W lipcu 2013 roku sąd obwodowy w Kirowie, 900 km na wschód od Moskwy, uznał, że Aleksiej Nawalny w 2009 roku jako doradca gubernatora obwodu kirowskiego Nikity Bięłycha, nakłonił dyrekcję przedsiębiorstwa przemysłu drzewnego Kirowles do podpisania niekorzystnego kontraktu, czym spowodował straty materialne w tej kontrolowanej przez państwo spółce na kwotę 16 mln rubli (około 518 tys. dolarów) i skazał opozycjonistę na 5 lat łagru. Następnie sąd zawiesił wykonanie tej kary<sup>5</sup>.

Od lutego 2014 roku opozycjonista znajduje się w areszcie domowym w zawiązku z oskarżeniem o zagarnięcie 55 mln rubli (ok. 1,5 mln dolarów) na szkodę firmy Yves Rocher.

W kwietniu 2014 roku sąd w Moskwie przedłużył mu areszt domowy o pół roku, a 30 grudnia 2014 roku moskiewski Sąd Rejonowy skazał Nawalnego na 3,5 roku łagru w zawieszeniu. Jego brat Oleg Nawalny w tym samym procesie otrzymał karę 3,5 roku bezwzględnego pozbawienia wolności w kolonii karnej.

Były prezydent ZSRR Michaił Gorbaczow stwierdził, że sprawa Aleksieja Nawalnego pokazuje, że w Rosji nie ma niezawisłych sądów i uznał, że wykorzystywanie wymiaru sprawiedliwości przeciwko politycznym adwersarzom jest nie do przyjęcia „Nie wdając się w szczegóły chcę powiedzieć, że ta historia

<sup>2</sup> *Запущен сайт партия жуликов и воров.рф*, <http://lenta.ru/news/2011/02/22/party>, odczyt z dn. 05.10.2014.

<sup>3</sup> *Единая Россия» отказалась от дискуссии с Навальным*, <http://lenta.ru/news/2013/02/21/discuss/>, odczyt z dn. 05.10.2014

<sup>4</sup> Ibidem

<sup>5</sup> J. Rogoża „Profilaktyczny” proces Aleksieja Nawalnego, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2013-04-24/profilaktyczny-proces-aleksieja-nawalnego>, odczyt z dn. 24.11.2013.

zrobiła bardzo przykre wrażenie. Jestem przekonany, że wykorzystywanie sądu w celu walki z przeciwnikami politycznymi jest nie do przyjęcia – podkreślił. Wyraził nadzieję, że sprawa nie jest zakończona, bo adwokaci Aleksieja Nawalnego zapowiedzieli apelację<sup>6</sup>.

Aleksiej Nawalny opublikował dokumenty z akt sprawy (tom pierwszy), które mają dowieść jego niewinności. Wśród nich jest oświadczenie kierownictwa firmy „Yves Rocher”, w którym widnieje stwierdzenie, że firma nie poniosła strat, nie utraciła też możliwego do osiągnięcia zysku. Z drugiej strony kierownictwo firmy podkreśla, iż usługi oferowane przez „Głównopodpiskę” (firmę braci Nawalnych), były tańsze od 4% do 15% od cen konkurencji.

Stronicy Władimira Putina starają się przedstawić działalność Aleksieja Nawalnego w negatywnym świetle. W środkach masowego przekazu pojawiają się informacje o tym, że polityk na każdym kroku łamie rosyjskie prawo. Nawet, gdy odbywa karę aresztu domowego, nie wywiązuje się z obowiązujących w takiej sytuacji zasad, a mianowicie nie przestrzega zakazu kontaktowania się z kimkolwiek, kto nie jest członkiem najbliższej rodziny, korzysta z Internetu i spotyka się z szefem Fundacji na rzecz walki z korupcją Romanem Rubanowym. W „Izwiestjach” pojawiła się opinia emerytowanego generała Federalnej Służby Bezpieczeństwa (FSB), a jednocześnie prawnika, Aleksandra Gurova, który zaznaczył, że Aleksiej Nawalny stosuje starą zasadę, „jeśli tylko złodzieja chwycą za ramię ten od razu krzyczy, że to polityka”. Tym samym Nawalny według opinii generała nie tylko sam upolitycznia swój proces, ale zasłania się statusem opozycjonisty i stara się uciec od odpowiedzialności za swoją przestępczą działalność<sup>7</sup>.

## Korupcja – wirus systemu Putina

Interesującym projektem Alekseja Nawalnego, pokazującym jego nieustępliwość w obnażaniu skali korupcji w Rosji Putina jest Fundacja do Walki z Korupcją, założona przez opozycjonistę w 2011 roku. Organizacja ta obejmuje wszystkie dotychczasowe projekty Nawalnego: «RosPił»<sup>8</sup>, «RosJama»<sup>9</sup>, «RosWy-

---

<sup>6</sup> Горбачев: дело Навального подтверждает, что в России нет независимого суда, [http://tvrain.ru/articles/gorbachev\\_delo\\_navalnogo\\_podtverzhdaet\\_chno\\_v\\_rossii\\_net\\_nezavisimogo\\_suda-348259/](http://tvrain.ru/articles/gorbachev_delo_navalnogo_podtverzhdaet_chno_v_rossii_net_nezavisimogo_suda-348259/), odczyt z dn. 18.07.2013.

<sup>7</sup> Навальному могут изменить меру пресечения из-за гостей, <http://izvestia.ru/news/577414>, odczyt z dn. 15.09.2014

<sup>8</sup> Projekt poświęcony walce z nadużyciami w przetargach państwowych. Powstał w 2011 r.

<sup>9</sup> Projekt internetowy stworzony w celu walki z defektami i niską jakością rosyjskich dróg

bory»<sup>10</sup> «Dobra maszyna prawdy»<sup>11</sup>, «RosŹKH»<sup>12</sup>. Dyrektorem Fundacji jest Roman Rubanow, natomiast dyrektorem wykonawczym jest Włodzimierz Aszurkow. Ten ostatni sformułował strategię funduszu jako nacisk na władzę w celu skłonienia jej do wewnętrznych przekształceń. Fundacja ma pracować w dwóch kierunkach. Po pierwsze ma tworzyć sytuacje, w których państwowe struktury będą odczuwać presję do zmian. Po drugie fundacja ma pokazywać realną alternatywę dla obecnego systemu władzy<sup>13</sup>. Według Nawalnego, działacze fundacji chcą stworzyć nowy standard przejrzystości w zbieraniu i wydawaniu środków publicznych<sup>14</sup>.

W wyżej wymienione projekty idealnie wpisuje się prowadzony od kwietnia 2014 roku blog opozycjonisty [www.navalny.com](http://www.navalny.com), na którym umieszcza informacje o majątku znanych prokremlowskich polityków lub ich rodzin. Aleksiej Nawalny zaznacza, że w ten sposób chce stale przypominać społeczeństwu o nadużyciach ludzi władzy, o ich niewiarygodnych dochodach, nabytych nieruchomościach. Tym bardziej, że elita rządząca stara się aktywnie zapobiegać przedostawaniu się tego typu informacji do społeczeństwa. Wykorzystuje do tego takie środki jak: ograniczanie wolności mediów, cenzurę w internecie, falsyfikację wyborów, czy nawet wywołując wojnę, co sprawia, że uwaga społeczna skierowana jest w inną stronę. Aleksiej Nawalny pragnie więc przedstawić społeczeństwu prawdziwe oblicze urzędników państwowych. Na blogu nakreślił m.in. sylwetkę Iriny Jarowej, deputowanej partii „Jedna Rosja”, która przewodniczy komitetowi walki z korupcją i której zakup nieruchomości w Moskwie znacząco przewyższał ujawnione dochody jej i jej męża. Nawalny opublikował też zdjęcia dwóch monumentalnych posiadłości należących najpewniej do braci Arkadija i Borisa Rotenbergów, przyjaciół Putina, objętych sankcjami USA w związku z konfliktem na Ukrainie<sup>15</sup>.

---

<sup>10</sup> Projekt powstał w 2012 roku w celu obserwowania wyborów prezydenckich w 2012 r. pod kątem ich uczciwości.

<sup>11</sup> Celem projektu powstałego w 2012 r. jest przekazywanie prawdziwych informacji społeczeństwu, ma być przeciwwagą dla złej maszyny propagandowej, jaką są oficjalne CMI. Inicjatywa została zamrożona w połowie 2014 roku.

<sup>12</sup> Serwis internetowy przeznaczony do składania skarg na różne niedociągnięcia w pracy służb komunalnych. Powstał w listopadzie 2012 r.

<sup>13</sup> Роман Баданин, Иван Осипов, «Я понимал, что сотрудничество с Навальным может быть угрозой для моей работы», <http://m.forbes.ru/article.php?id=81639> odczyt z dn. 25.04.2012.

<sup>14</sup> М. Железнова, А. Рожков, П. Химшиашвили, *Кто спонсирует фонд борьбы с коррупцией Навального*, [http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2012/05/30/16\\_druzej\\_navalnogo](http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2012/05/30/16_druzej_navalnogo), odczyt z dn. 30.05.2012.

<sup>15</sup> А. Навальный, *Главная единокороска Яровая живет в квартире за \$3 млн (ой, как мы удивлены)* <http://navalny.livejournal.com/778356.html>, odczyt z dn. 14.04.2014.



## Partia Postępu

Partijną platformą wspierającą Aleksjeja Nawalnego była najpierw partia Narodnyj Alians ( w polskich artykułach pojawiły się tłumaczenia: Sojusz Ludowy, Porozumienie Ludowe, Sojusz Narodowy). Komitet organizacyjny partii został sformowany w lipcu 2012 r., założycielski zjazd partii odbył się natomiast w grudniu 2012 r. Sam Nawalny został przedstawicielem partii w listopadzie 2013 r.

Wcześniej wielokrotnie powtarzał, że nie zamierza zakładać żadnego ugrupowania i nie chce być liderem żadnej powstającej partii opozycyjnej. Jednym z powodów, było przekonanie, że firmowanie partii swoją twarzą może takiej partii tylko zaszkodzić<sup>16</sup>. Mimo to, partia i tak miała problem z zalegalizowaniem swojej działalności<sup>17</sup>. Ministerstwo sprawiedliwości regularnie odmawiało rejestracji partii. Jednym z powodów odmowy rejestracji była nazwa partii pokrywająca się z inną działającą organizacją.

8 lutego 2014 r. nazwę partii zmieniono na Partię Postępu i mimo, że po niecałych trzech tygodniach partię zarejestrowano, ministerstwo sprawiedliwości już w kwietniu sugerowało cofnięcie zgody na rejestrację<sup>18</sup>.

W przygotowywaniu programu partii wziął udział znany ekonomista, były rektor Moskiewskiej Szkoły Ekonomicznej, a jednocześnie przeciwnik Kremla, Siergiej Gurijew. W programie partii czytamy m.in. o konieczności wprowadzenia zmian do Konstytucji FR, zakładających zmniejszenie pełnomocnictw prezydenta i zwiększenie uprawnień rządu, a także przeprowadzenie reformy organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, w tym utworzenie policji municipalnej. Tekst programowy obejmuje również ograniczenie roli państwa w gospodarce i przyspieszenie prywatyzacji. Dochód z tej ostatniej ma być przeznaczony na przeprowadzenie reformy emerytalnej. Służba zdrowia i edukacja mają zostać bezpłatne. Ciekawe rozwiązania ugrupowanie Nawalnego zaproponowało w sprawie dotacji dla niektórych regionów. Pojawiła się bowiem sugestia dotycząca zmniejszenia dotacji np. dla republik na Północnym Kaukazie i wprowadzenie wiz w ruchu osobowym z poradzieckimi państwami Azji Środkowej<sup>19</sup>. Kontrowersyjnym aspektem biografii politycznej Aleksieja Nawalnego jest jego udział w rosyjskich marszach, kojarzonych a aktywnością radykalnych

<sup>16</sup> *Навальный: осенью оппозиция выберет своего лидера*, [http://tvrain.ru/brazil2014/video/navalnyj\\_osenju\\_oppozitsija\\_vyberet\\_svoego\\_lidera/328755/](http://tvrain.ru/brazil2014/video/navalnyj_osenju_oppozitsija_vyberet_svoego_lidera/328755/), odczyt z dn. 01.08.2013.

<sup>17</sup> *Ibidem*

<sup>18</sup> *Минюст грозит отозвать регистрацию у партии Навального*, <http://lenta.ru/news/2014/04/02/navalnyi/>, odczyt z dn. 13.10.2014.

<sup>19</sup> *Nawalny stanął na czele Sojuszu Narodowego. „Zakładamy partię, aby przejąć władzę w Rosji”*, [http://www.tokfm.pl/Tokfm/1,103086,14967552,Nawalny\\_stanal\\_na\\_czele\\_Sojuszu\\_Narodowego\\_\\_\\_Zakladamy.html](http://www.tokfm.pl/Tokfm/1,103086,14967552,Nawalny_stanal_na_czele_Sojuszu_Narodowego___Zakladamy.html), 17.11.2013.

nacjonalistów rosyjskich. Nawalny uważa się za patriotę, nie radykalnego ekstremistę. Rozwijający się w Rosji ruch nacjonalistyczny porusza, jego zdaniem, wiele problemów, z którymi trzeba się zmierzyć. Chodzi o problemy na Kaukazie, a w szczególności w Czeczenii, czy choćby problemy Rosjan podzielonych w wyniku rozpadu ZSRR i żyjących za granicą. „W ten *Rosyjski marsz* wkładam swój własny sens. Idę, bo to mój osobisty rosyjski marsz. Wydaje mi się, że mój pogląd podziela duża część Rosjan. Będę chodził dalej na marsze. Nie pójdę ja, nie pójdzie jeden, nie pójdzie drugi – wtedy zostaną już zupełnie jacyś skinheadzi. Czy to będzie dobre? To będzie złe”<sup>20</sup>.

Biorąc pod uwagę nacjonalistyczne poglądy Nawalnego, przyjrzyć się też należy słynnemu hasłu działacza „*dość karmienia Kaukazu*” („*Хватит кормить Кавказ!*”). Dla wielu rosyjskich komentatorów hasło jest kontrowersyjne, gdyż przypomina nową, bardziej cywilizowaną wersję hasła „bić Kaukaz”. Sens tego stwierdzenia, zdaniem Aleksieja Nawalnego, zamyka się jednak w przeświadczeniu, że pieniądze płynące z Moskwy na Kaukaz są swoistą danią dla elit regionalnych za lojalność wobec Kremla. Zwykli obywatele nie czerpią żadnej korzyści z środków przyznanych Dagestanowi czy Inguszetii. Służba zdrowia, edukacja, warunki mieszkaniowe to wszystko problemy, których regionalne elity nie starają się nawet rozwiązać. Dlatego też Kaukaz w opinii Aleksieja Nawalnego jest czarną dziurą, w którą wpadają pieniądze rosyjskich podatników. W jednym z wywiadów Aleksiej Nawalny zaznaczył, że nie byłby przeciwny przeznaczaniu nawet dwa razy większej sumy pieniędzy na rozwiązanie problemów w Czeczenii, gdyby faktycznie fundusze były wykorzystywane na realizację tych zadań<sup>21</sup>.

Program Aleksieja Nawalnego opiera się w dużym stopniu na krytyce obecnych zjawisk w państwie. To dotyczy również programu ekonomicznego. Opozycjonista wielokrotnie podkreślał, że pytania o program ekonomiczny wpędzają w ślepy zaułek tych działaczy, którzy skupiają się jedynie na krytyce władzy, a w szczególności korupcji urzędników państwowych. Polityk próbuje jednak odczarować pogląd, że rozmowa o państwie wolnym od korupcji jest czystą naiwnością, iluzją, czy wręcz niemożliwą do zrealizowania utopią. Sam stwierdza, że jego program jest treściwy i realistyczny oraz zamyka się w stwierdzeniu: nie kłamać i nie kraść. Według Aleksieja Nawalnego nie jest to jedynie populistyczny okrzyk, lecz istota politycznych przekształceń. Walka z korupcją jest kluczo-

<sup>20</sup> И. Азар, *Ущемленный русский. Почему Алексей Навальный не хочет кормить Кавказ*, <http://lenta.ru/articles/2011/11/04/navalny/>, odczyt z dn. 10.10.2014.

<sup>21</sup> Алексей Навальный о том, почему его отпустили, отношениях с интеллигенцией, судьбе Капкова и легализации гей-браков. Часть 1, [http://tvrain.ru/articles/aleksej\\_navalnyj\\_o\\_tom\\_pochemu\\_ego\\_otpustili\\_otnoshenijah\\_s\\_intelligentsiej\\_sudbe\\_kapkova\\_i\\_legalizatsii\\_gej\\_brakov-348548/](http://tvrain.ru/articles/aleksej_navalnyj_o_tom_pochemu_ego_otpustili_otnoshenijah_s_intelligentsiej_sudbe_kapkova_i_legalizatsii_gej_brakov-348548/), odczyt z dn.10.09.2014.

wą strukturalną reformą, jaką wdrożyć można od zaraz i która jest jednocześnie punktem wyjścia pod kolejne reformy. „Inwestując środki, czas i wysiłki w walkę z korupcją, w «nie kłamać i nie kraść» zyskujemy więcej, niż budując gazociągi albo drogi. Stworzymy bowiem infrastrukturę trwałą, długowieczną, korzystną dla wszystkich obywateli, a nie dla garstki oszustów i złodziei. Wiemy, jak to zrobić i wcześniej czy później to zrobimy – bez łgarstwa i złodziejstwa”<sup>22</sup>. Co więcej, zdaniem Nawalnego, rozpoczęcie takiej reformy zależy przede wszystkim od dobrej woli. Opozycjonista nieustannie przypomina, że korupcja to nie jest jakaś abstrakcja. Ona szkodzi każdemu obywatelowi. Zjawisko to jest dodatkowym kosztem, który każdy musi doliczyć, kupując najprostsze produkty. Pochodną korupcji jest polityczna niestabilność, ukształtowana z nieuczciwych polityków i poczucia niesprawiedliwości w społeczeństwie, zapaści instytucji politycznych. W putinowskiej Rosji zdaniem Aleksieja Nawalnego karierę robią nie zdolni obywatele, ale ci skoligaceni z władzą. „Korupcja truje i zniekształca społeczeństwo, przeszkadza w utrzymywaniu normalnych stosunków między ludźmi. Obywatele nie ufają sobie i nie wierzą w to, że pieniądze można zarabiać uczciwie. Wierzą natomiast, że tylko dzięki znajomościom mogą rozwinąć karierę. (...) Wszystko to pod szyldem «życiowej mądrości» przekazywane jest młodemu pokoleniu. Odrażające słowa «wszędzie kradną, taki już nasz naród» stają się symbolem narodowej beznadziei”<sup>23</sup>.

Nawalny zaznacza jednocześnie, że wolne od korupcji państwo pomogłoby rozwiązać na zawsze problem tak zwanego „przekleństwa zasobów”. Bogactwa naturalne ułatwiają rozwój jedynie uczciwym krajom, skorumpowanym przeszkadzają. W tym drugim wypadku władza wykorzystuje światowy popyt na określone surowce państwowe do pomnażania swojego bogactwa. Tworzy to swoistą dystrybucję dóbr: elita rządząca dostaje zasoby, naród – przekleństwo<sup>24</sup>.

Nawalny uważa jednocześnie, że każde z haseł, które wysuwa i które są bliskie programowi jego partii popiera więcej Rosjan niż politykę Władimira Putina. Odpowiedzialność karną za bezprawne wzbogacenie się popiera 87 proc., inicjatywy antykorupcyjne 90 proc., pomysł federalizacji i decentralizacji wspiera ponad 60 proc. Reform sądowych oczekuje 70 proc. itd. – mówi opozycjonista<sup>25</sup>.

<sup>22</sup> *Навальный между двух огней* <http://www.mk.ru/politics/2013/07/11/882945-navalnyiy-mezhdu-dvuh-ogney.html>, odczyt z dn.12.09.2014.

<sup>23</sup> А. Навальный, *Борьба с коррупцией и есть моя экономическая программа*, [http://www.vedomosti.ru/opinion/news/1519747/ne\\_vrat\\_i\\_ne\\_vorovat?full#cut](http://www.vedomosti.ru/opinion/news/1519747/ne_vrat_i_ne_vorovat?full#cut), odczyt z dn.01.03.2012.

<sup>24</sup> И. Шепелин, И. Давыдов, *Навальный: «Остается только хлопать друг друга по плечу и помнить, что другой страны у нас нет»* [http://slon.ru/russia/navalnyy\\_ostaetsya\\_tolko\\_khlopat\\_drug\\_druga\\_po\\_plechu\\_i\\_pomnit\\_chno\\_drugoy\\_strany\\_u\\_nas\\_net-1168842.xhtml](http://slon.ru/russia/navalnyy_ostaetsya_tolko_khlopat_drug_druga_po_plechu_i_pomnit_chno_drugoy_strany_u_nas_net-1168842.xhtml), odczyt z dn.04.10.2013.

<sup>25</sup> Ibidem.

Bloger zdaje sobie sprawę z tego, że społeczeństwo może być znużone jego inicjatywami, które nie przynoszą oczekiwanego rezultatu. Tym bardziej, że system zamiast sanacji, o którą walczy, zmierza coraz szybciej w stronę autorytaryzmu i ograniczania wolności obywateli. Zdaniem polityka to tylko potwierdza, że obecna elita rządząca jest niezwykle zdeterminowana, by pozostać przy władzy i wzmacnia struktury zabezpieczające przetrwanie systemu. Decydenci polityczni nie mają wewnętrznych impulsów do zmiany systemu, modernizacji, czy liberalizacji, dlatego opozycja powinna swoim działaniem tworzyć konkretne okoliczności, które będą wywierać presję na władzę w celu przeprowadzenia reform. Przykładem skuteczności takiej taktyki jest dla Nawalnego efekt protestów z 2012 r., kiedy władza wprowadziła pewne reformy (ustawa o partiach, o gubernatorach). Chociaż ówczesna euforia zmian nie trwała długo, to jednak, zdaniem Aleksieja Nawalnego, trzeba zwiększyć wysiłki, by prowokować władzę, tworzyć sytuacje napięcia, na które Kreml będzie musiał reagować<sup>26</sup>.

Według opozycjonisty jednym z najpoważniejszych przewinień ośrodka kremlowskiego jest odebranie cech podmiotowości obywatelom. Obecna elita rządząca sprawuje władzę zgodnie z przekonaniem, że społeczeństwo rosyjskie nie jest gotowe na demokratyczne rządy. Zgodnie z tą perspektywą naród jest zbyt słaby, zbyt lekkomyślny, żeby niezależnie rozporządzać bogactwami kraju. Stąd też zdaniem Aleksieja Nawalnego – tendencja do zawłaszczania zasobów państwowych przez władzę i tworzenie jeszcze większej przepaści między nią a społeczeństwem<sup>27</sup>. Co prawda elita kremlowska próbuje – zgodnie z przekonaniem Aleksieja Nawalnego – zatuszować przedmiotowe podejście do społeczeństwa rosyjskiego. Chodzi o inicjatywy elity kremlowskiej, które zorientowane są na umacnianiu społecznego przekonania, że władza zainteresowana jest rozwojem społeczeństwa obywatelskiego. Przykładem tego typu działań władz jest platforma internetowa ROI (rosyjska inicjatywa społeczna), która umożliwia głosowanie obywateli na konkretne inicjatywy, lub wysuwanie własnych oraz gwarantuje, że po zebraniu 100 tys. podpisów inicjatywa taka będzie po zaopiniowaniu przez ekspertów rozpatrzona przez Dumę Państwową. Według Nawalnego podobne idee dają tylko iluzje działania, osłabiają zapał protestacyjny wśród obywateli, ponieważ poświęcenie 5 minut na głosowanie w internecie jest łatwiejsze niż chodzenie na protest. „Poświęcasz 5 minut swojego czasu, to i presja na władzę będzie ekwiwalentem tych pięciu minut. Jeśli wymyślimy aktywność, która wymagać będzie od naszych zwolenników poświęcenia godziny,

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> Н. Рожкова, Алексей Навальный: «Глупо оказаться в камере, если у тебя нет тапок и спортивных штанов», <http://www.mk.ru/politics/interview/2013/07/16/884555-aleksey-navalnyiy-glupo-okazatsya-v-kamere-esli-u-tebya-net-tapok-i-sportivnyih-shtanov.html>, odczyt z dn. 15.09.2013.

to i władza będzie musiała poświęcić godzinę na reakcję na naszą działalność. Czas reagowania władzy będzie adekwatny do naszego działania. Elita zmieniać się będzie wyłącznie dzięki naszemu oddziaływaniu (...). Jeśli Ciebie nikt nie zmusza – nie masz potrzeby zmiany”<sup>28</sup>. Po ogłoszeniu wyroku przez sąd w Kirowie (skazujący blogera na 5 lat kolonii karnej, zmienionej co prawda później na areszt domowy) Aleksiej Nawalny napisał na twisterze: „Nie tęsknijcie za mną, a przede wszystkim, nie siedźcie beczynn timer, bo ropucha sama z rury z ropą naftową nie zlezie”<sup>29</sup>.

Według Aleksieja Nawalnego na razie nie można oczekiwać – tak jak to się dzieje w demokratycznych krajach – że jakaś inna siła wygra wybory. Taki scenariusz nie ma racji bytu, ponieważ obecna władza nie tylko nie pozwoli na uczciwe wybory, ale i każdego potencjalnego konkurenta zawczasu wyeliminuje używając środków administracyjno-prawnych. Dlatego jedynym wyjściem z tej sytuacji jest uparte tworzenie sytuacji zagrażających władzy i jej wizerunkowi w społeczeństwie. Ostatecznie tacy ludzie, którzy jak Nawalny chcą demokratycznej i uczciwej Rosji, zwyciężą. „Trwonimy kolosalne możliwości rozwoju Rosji, związane np. z wysokimi cenami na ropę naftową. My zaś wolimy wydać pieniądze na organizację jakiegoś bzdury jak np. kosztownego wydarzenia sportowego, czy dożywiania oligarchów. Niczego nie stworzyliśmy przez 20 lat, nic się w naszym kraju nie rozwija, natomiast liczbie miliardów ustępujemy tylko USA (...) W istocie, Putin tworzy korporacyjne skorumpowane państwo: u władzy są złodzieje i bandyci. To szkodliwi i obłudni ludzie, którzy robią nieprawidłowe rzeczy. Dlatego i tak ich zwyciężymy, ponieważ historycznie mamy rację”<sup>30</sup>.

## Wojna Putina

W wielu miejscach Aleksieja Nawalny wypowiada się o aktualnej sytuacji międzynarodowej Rosji, oceniając działania Kremla na Ukrainie.

Zdaniem Aleksieja Nawalnego, projekt Noworosja potrzebny jest Putinowi, żeby zwiększyć swoją popularność. Nawalny uważa, że konflikt, a nawet wojna, to doskonały sposób na mobilizację ludności, odwrócenie uwagi od we-

---

<sup>28</sup> И. Шепелин, И. Давыдов, *Навальный: «Остается только хлопать друг друга по плечу и помнить, что другой страны у нас нет»*, [http://slon.ru/russia/navalnyy\\_ostaetsya\\_tolko\\_khlopat\\_drug\\_dруга\\_po\\_plechu\\_i\\_pomnit\\_что\\_dругой\\_страны\\_u\\_nas\\_net-1168842.xhtml](http://slon.ru/russia/navalnyy_ostaetsya_tolko_khlopat_drug_dруга_po_plechu_i_pomnit_что_dругой_страны_u_nas_net-1168842.xhtml), odczyt z dn. 04.10.2014.

<sup>29</sup> М. Касевич, *Навалны до лагру, czyli wszystko jest teraz możliwe*, <http://opinie.newsweek.pl/michal-kasewicz--nawalny-do-lagru--czyli-wszystko-jest-teraz-mozliwe,106523,1,1.html>, odczyt z dn. 13.09.2014

<sup>30</sup> И. Шепелин, И. Давыдов, *Навальный: «Остается только хлопать друг друга по плечу и помнить, что другой страны у нас нет»...*

wewnętrznych problemów, a także jeden z politycznych środków zwiększający popularność prezydenta. Jest to sposób działania charakterystyczny dla wszystkich władców łącznie z liderami państw demokratycznych. Polityka Putina nie jest w tym wypadku nowatorska. Prezydent Rosji stosuje po prostu znane i sprawdzone techniki. Nawalny jest daleki od doszukiwania się w Putinie oznak nacjonalisty, czy reaktywatora Związku Radzieckiego, lub też innej wielkiej idei. Prezydent – według opozycjonisty – wykorzystuje społeczne nastroje, odwołuje się do uczuć tej części społeczeństwa, która odczuwa nostalgię na ZSRR.

Nawalny zauważa jednak, że cena za tę popularność jest niezwykle wysoka. Jego zdaniem, z przyjaznego kraju sąsiadującego z Rosją, Putin stworzył duże, wrogie Rosji państwo z 40 mln obywatelami, którzy nienawidzą Rosji. Prawdopodobnym następstwem tych działań, będzie – jak pisze bloger – zbliżenie NATO do granic Rosji, gdyż nie jest wykluczone, że zastraszeni sąsiedzi Rosji sami zaproszą wojska Sojuszu Północnoatlantyckiego do siebie.

Jeśli chodzi o wojnę na Ukrainie to opozycjonista jest jej całkowicie przeciwny. Putinowski sposób walki o prawa Rosjan jest kamuflażem dla imperialnej polityki i utrzymania się przy władzy. Nawalny wspomina jak jego nazywano nazistą, kiedy mówił o prawach Rosjan w Kazachstanie, w Turkmenistanie, gdy zaznaczał, że sprzedano Rosjan za gaz, lub kiedy przypominał, że w Czeczenii żyło kiedyś 400 tys. Rosjan, a teraz nie ma ich tam wcale. Władza dalej jednak ignoruje te problemy.

„Cała państwowa retoryka mówiąca o ochronie naszych rodaków jest jednym wielkim łgarstwem. Praw Rosjan trzeba bronić, oni cierpią w wielu miejscach. Rosjanie w obwodzie Pskowskim cierpią i umierają z powodu alkoholizmu znacznie częściej, niż Rosjanie z obwodu donieckiego z powodu wojny. To głupia imperialistyczna wojna. Szkodzi *rosyjskiemu światu* i interesom narodu rosyjskiego. Wojna, która zgodnie z deklaracją władz jest prowadzona w obronie interesów Rosjan, tak naprawdę najbardziej szkodzi Rosjanom”<sup>31</sup>.

W dość kontrowersyjny sposób bloger wypowiada się na temat Krymu i jego przynależności państwowej. Opozycjonista zaznacza co prawda, że półwysep został zajęty „z naruszeniem wszystkich międzynarodowych norm”, dodaje jednak, że „realia są obecnie takie, że Krym jest częścią Rosji. Nie oszukujmy się – tłumaczy – Ukraińcom też radzę, by przestali się oszukiwać. Krym pozostanie częścią Rosji i w najbliższej przyszłości na pewno nie wróci do Ukrainy”<sup>32</sup> – dodaje Nawalny.

„Krym to nie kanapka z kielbasą czy coś takiego, żeby go w tę i we w tę przekazywać. Nie sądzę... – odpowiada po chwili namysłu. Zaznacza jednak,

<sup>31</sup> Ibidem.

<sup>32</sup> *Навальный: Крым останется российским*, <http://mirror60.graniru.info/Politics/Russia/Parties/m.234009.html>, odczyt z dn.15.10.2014.

że sytuacja na półwyspie wymaga zmian. Proponuje, by ponownie przeprowadzić tam referendum, jednak tym razem w innych warunkach. „Z punktu widzenia polityki i przywrócenia sprawiedliwości należałoby przeprowadzić nowe referendum. Nie takie, jak było, ale normalne. I tak, jak zdecydują ludzie, tak będzie” – przedstawia swoje rozwiązanie Nawalny. Jego zdaniem wynik referendum jest łatwy do przewidzenia i mieszkańcy Krymu ponownie wybiorą kierunek rosyjski oraz odłączenie od Ukrainy. „Myślę, że bez względu na odczucia Ukraińców to jest dla nich dobra wiadomość”. Silnie prorosyjski i konserwatywny Krym, negatywnie nastawiony do reform, mógłby hamować drogę Ukrainy do Unii Europejskiej – reasumuje opozycjonista<sup>33</sup>.

### Podsumowanie

Krytyka władzy i przytaczanie argumentów, potwierdzających społeczną szkodliwość rządów Władimira Putina jest według niektórych analityków najważniejszym elementem programu politycznego Nawalnego. Z tekstów opozycjonisty i wywiadów z nim wyłania się obraz Rosji, którym rządzi Putin, czyli polityk, który rozumie jakim zagrożeniem dla jego rządów jest rozwinięte społeczeństwo obywatelskie, tłumiący tym samym każdą aktywność obywateli. Istotną cechą Putina jest, zdaniem Nawalnego, determinacja, z jaką przywódca na Kremlu dąży do utrzymania władzy. Nie cofnie się przed żadnymi rozwiązaniami, jeśli tylko te będą w stanie zapewnić trwałość stworzonego przez niego systemu.

Nawalny w mniejszym stopniu jest w skłonny akcentować te fakty, które świadczą o popularności Putina w społeczeństwie. Ocenia je jako następstwo technik wykorzystywanych przez ośrodek decyzyjny do podniesienia poparcia dla polityki władzy. Nierzadko podkreśla przy tym nieracjonalność i szkodliwość decyzji podejmowanych przez elitę kremlowską, która dla osobistych korzyści prezydenta jest w stanie poświęcić dobro państwa.

Lekarstwem na nieszczęście i zło polityki putinowskiej jest według opinii Nawalnego aktywność społeczna, która zmusi elitę rządzącą do reakcji, a może nawet do liberalizacji systemu. Tym niemniej opozycjonista zdaje się nie dostrzegać, że zwiększona aktywność społeczna skutkuje raczej umocnieniem reżimu niż jego liberalizacją.

---

<sup>33</sup> Ibidem.

**Abstract**

The aim of this article is to show how Alexy Navalny sees Putin's Russia. In various articles, speeches, and blog posts he explains many aspects of the contemporary Russian political system. As a representative of Russian non-systemic opposition, Alexy Navalny is known as a main critic of Russian President Vladimir Putin and of big corruption in the Russian Federation. In his text he tries to describe how Russia should look like. It seems that the importance of Alexy Navalny in Russian politics arises from his ability to highlight the weaknesses of the current political system in the Federation.



## Factor of «energy power» in the European vector of Russia's foreign policy

The Russian Federation remains one of the largest exporters of energy in the world market. Occupying a leading position in oil production at the global scale Moscow provides more than 12% of the world oil trade. About 23% of the world natural gas reserves are located in the Russian subsoil contributing a quarter of world trade volumes of this source of energy. Russian nuclear power has a 45% share of uranium enrichment market, 15% of reprocessing nuclear fuel market, 5% of the power generation market, 15% of the nuclear reactor construction and 8% of world production of natural uranium<sup>1</sup>. Oil and gas sector has a vital importance for stability of the Russian economy, social security, sustainable development of scientific and technological projects and a number of other fields of the Russian Federation, which directly or indirectly affect the formation of the «might» of the state. Over the past decade the share of export revenues of oil and gas products in the Russian economy has been growing rapidly. Fig. 1 depicts the dynamics of energy sector revenues to Russia's budget, where oil and gas incomes accounted over 50% of the federal budget revenues for three consecutive years (2011–2013), that corresponds to about 11% of GDP.

---

<sup>1</sup> В. В Петров, *Долгосрочные перспективы российской нефти*, Москва, 2010, 213 с.; Н. Накиценович, *Мировые перспективы природного газа*, Москва, 2011, 189 с.; Ю. Годин, *Россия: экономика, политика. Геополитическая роль внешней торговли энергоресурсами для России*, *Мировая Экономика и Международные Отношения*, 2011, №2, с. 103–109.

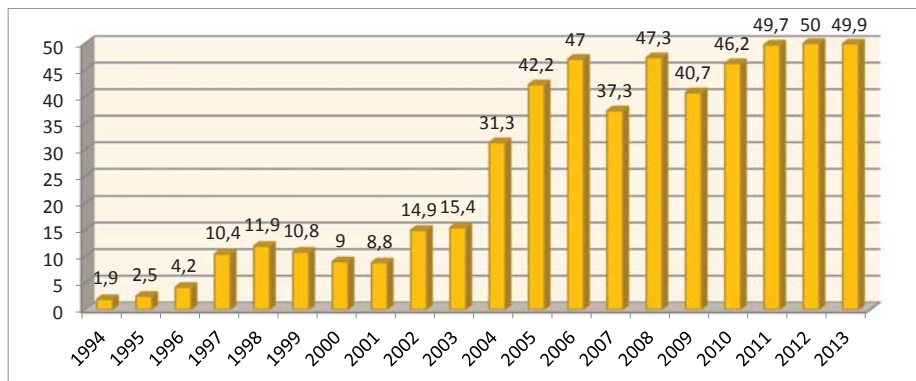


Fig. 1 Share of oil and gas revenues of the federal budget of Russia, 1994–2013 (%)<sup>2</sup>

Under such circumstances P. Schweitzer, an American researcher of energy geopolitics, is sure that the main reason of political and economic bankruptcy of the Kremlin lies in energy prices falling, primarily on oil and gas. In particular, the scholar calculated that the reduction of world oil prices to \$ 10 will inevitably increase the Russia's federal budget deficit to 1.4% of GDP<sup>3</sup>. The evidence base for this assumption is the obvious presence of direct correlation of the Russian budget on the world oil price. Thus, Fig. 2 shows dynamics of crude oil Brent prices in the energy market, since the given variety of «black gold» is basic in shaping the pricing policy for most types of world oil. Price of Russian export oil mixture Urals is calculated with a small discount relative to Brent oil. Comparing the data of Fig.1 and Fig.2 covering the period 2003–2012 the evident growth of Russia's energy revenues can be traced in accordance with the increase of world oil prices. At that, a noticeable fall in the average prices of the world oil market was observed in 2007 and 2009 (Fig. 2) triggered a similar reduction of energy revenues of the federal budget of Russia (Fig. 1). Such a pattern, in our view, serves as sufficient evidence base for an opportunity to find a solution offered by the American scientist. Indeed, even short-term sharp decline in oil prices on the world market in early 2013 called the actual freezing of amount of budget revenues from energy resources of the Russian Federation at around 49,9%.

<sup>2</sup> А. Илларионов, *Нефтегазовые доходы превысили половину всех доходов федерального бюджета*, <http://aillarionov.livejournal.com/452863.html>, looked 12.05.2014.

<sup>3</sup> P. Schweizer, *Reigan's War. The Epic Story of His Forty-Year Struggle and Final Triumph Over Communism*, New York, 2003, p. 239.

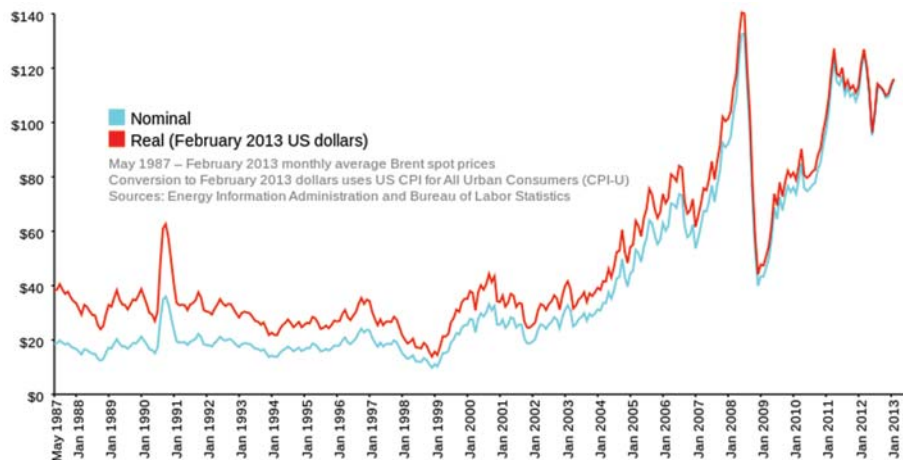


Fig. 2 Dynamics of crude oil Brent prices, 1987–2013<sup>4</sup>

Over the last decade the energy resources confidently occupy two thirds of Russian exports (Fig. 3). However, the content of the roll metal products, chemical industry, automobile industry, agricultural products and other components including weapons and agriculture combined with Russia export balance is three times lower than the corresponding raw-power estimated figure. In case of major fall of world prices and demand for oil and gas against the current Russia's negative trade balance in services and exports of finished products the situation could seriously affect economics and become a catalyst for political reboot of the Kremlin. According to the Institute of Energy Research, the Russian Academy of Sciences, as a result of «anti-Russian political consolidation» in the world arena Russian oil exports could fall by 25–30% thus reducing the state GDP by more than \$100 billion<sup>5</sup>. It is not a coincidence that Russian Finance Minister Anton Sulianov assessing the risks of economic security of the state in an explanatory note to federal budget for 2014–2016 focused a special attention on oil and gas budget deficit at 10.3% of GDP in 2013. In his opinion it makes the economy of Russia extremely vulnerable to external factors. Following this the statesman set the objectives to reduce the level of non-oil and gas deficit up

<sup>4</sup> *Brent spot monthly*, [http://en.wikipedia.org/wiki/File:Brent\\_Spot\\_monthly.svg](http://en.wikipedia.org/wiki/File:Brent_Spot_monthly.svg), looked 04.06.2014.

<sup>5</sup> R. Gold, *Is Overtaking Russia as Largest Oil-and-Gas Producer*, <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702303492504579111360245276476?mg=reno64-wsj&url=http%3A%2F%2Fonline.wsj.com%2Farticle%2F10001424052702303492504579111360245276476.html>, looked 06.06.2014.

to 8.4% by 2016, thereby to neutralize the possible threats triggered by negative trends in the world energy market<sup>6</sup>.

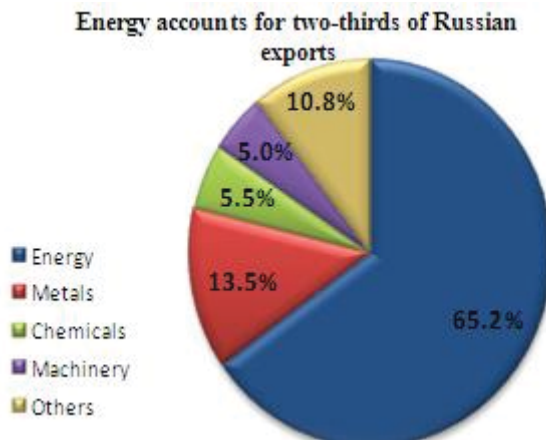


Fig. 3 Structure of export balance of Russia in 2009–2011<sup>7</sup>

As noted in the 2012 annual report of the U.S. Energy Information Administration the majority (79%) of Russia's crude oil exports went to European countries (including Eastern Europe), particularly Germany, Netherlands, and Poland. Around 18% of Russia's crude oil exports were destined for Asia and only remainder (about 3%) is exported to the Americas. (Fig. 4)<sup>8</sup>.

Russia sends more than 76% of its natural gas exports to customers in Western Europe, with Germany, Turkey, Italy, France, and the United Kingdom receiving the bulk of these volumes (Energy VIP-clients). Certain volumes of natural gas owned by Gazprom are shipped to Austria, Finland, and Greece.

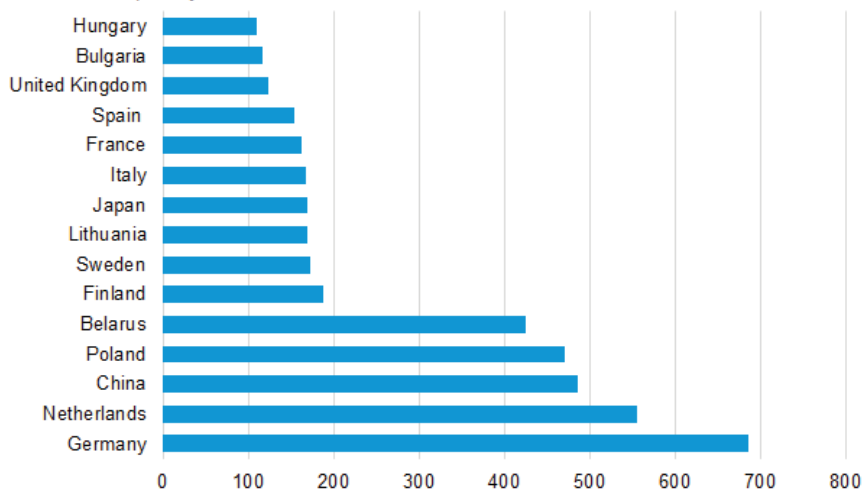
<sup>6</sup> В. Наганов, *Нефть в обмен на удовольствие*, <http://naganoff.livejournal.com/97670.html>, looked 01.06.2014.

<sup>7</sup> *Overview*, <http://www.eia.gov/countries/cab.cfm?fips=RS>, looked 04.06.2014

<sup>8</sup> *Ibidem*.

### Russia's crude oil and condensate main export destinations, 2012

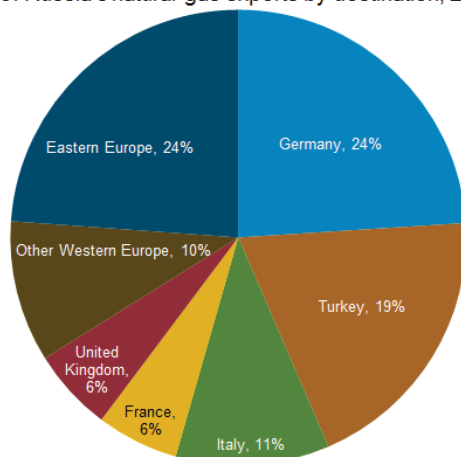
thousand barrels per day



Source: Global Trade Atlas, U.S. Energy Information Administration

Fig. 4 Russia's crude oil and condensate main export destinations, 2012 (barrels per day)<sup>9</sup>

### Share of Russia's natural gas exports by destination, 2012



Source: Eastern Block Energy, U.S. Energy Information Administration

Fig. 5 Russia's natural gas export by destinations, 2012 (%)<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Ibidem.

<sup>10</sup> Ibidem.

Currently, Russia oil and gas sector remains dominated by state-owned firms. Although, it's worth mentioning that following the collapse of the Soviet Union the Initial privatization of its oil industry has taken place, but later the energy complex has reverted to state control. In the late 1990s, a few privately-owned companies drove growth in Russia's oil sector and a number of international oil corporations attempted to enter the Russian market. Thus, in 2003, British Petroleum (hereinafter – BP) invested in Tyumen Oil Company (hereinafter – TNC) forming a joint venture TNK-BP, one of country's major oil producers. However, in 2012 and 2013, TNK-BP partnership was dissolved, and BP had to sell its assets to «Rosneft» company. In the previous century, Rosneft emerged as Russia's top producer following the liquidation of Yukos assets, which Rosneft acquired<sup>11</sup>.

ConocoPhillips entered Russia's oil exploration and production in the 1990s, but the attempts to increase its investments were unsuccessful. In particular, in 2004 Lukoil, the second-largest after Rosneft Oil Company in Russia signed a strategic agreement with KonokoFilips. As a result in 2010 Lukoil owned 20% of Russian assets of the said U.S. oil company. So far it is a single joint oil exploration project of American ExxonMobil company and «Rosneft» for developing the Arctic shelf and the Black Sea. (Fig. 6).

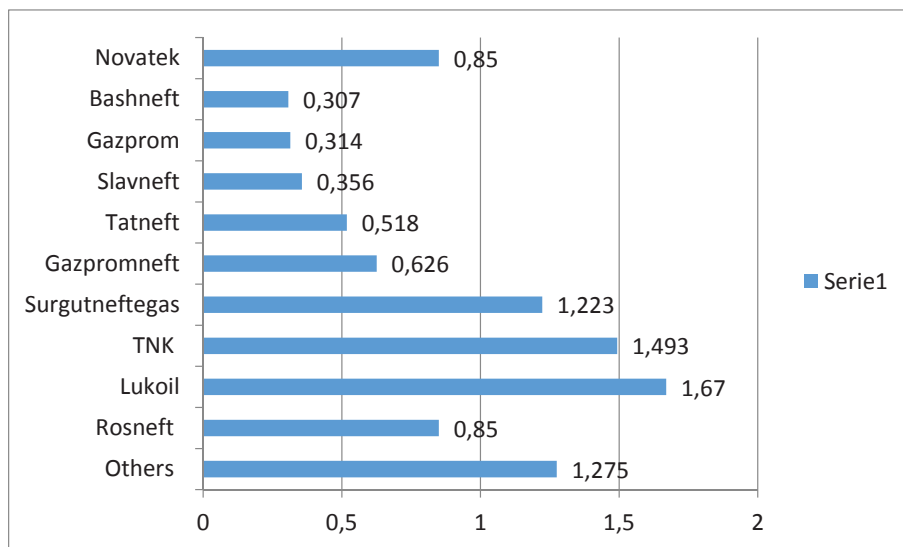


Fig. 6 Oil production by Russian companies, 2012 (thousand barrels/day)<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Ibidem.

Russian company «Gazprom» is a dominant player in national gas market with share of 74%, while controlling nearly 65% of proven gas reserves. In addition, «Gazprom» has legal monopoly on Russian gas exports. The fate of other companies in Russian gas market is not significant as shown in Fig. 7. Thus, the Russian gas market is virtually monopolized by the state-owned «Gazprom» company.

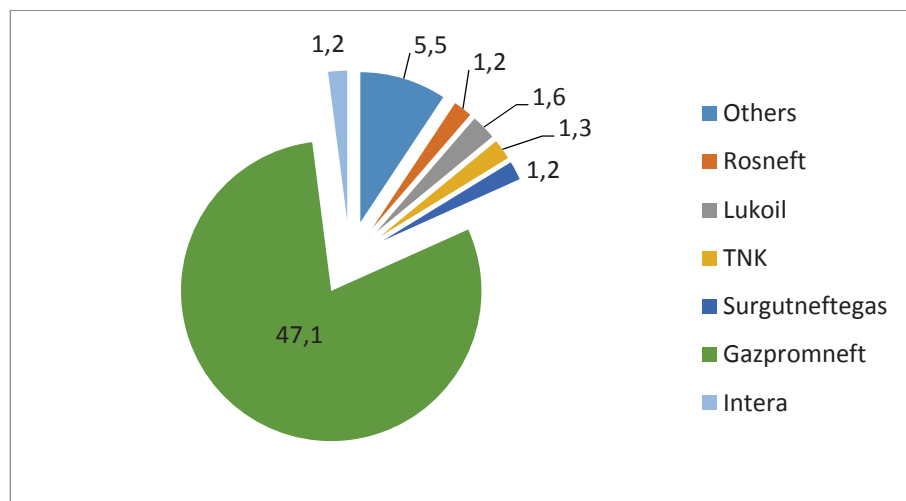


Fig. 7 Natural gas Production by Russian companies, 2012 (kBq/day)<sup>13</sup>

The conclusion from the above statistical analysis is obvious. Over the last decade Russia's federal budget is directly dependent on the profitability of the oil and gas industry. In this sense, it is important to focus on the fact that the Russian energy sector is almost entirely monopolized by the state, while the Russia's ruling elite is, say, the top management of the energy sector. In such circumstances the country's leaders gained a wide financial support for significant flow of remittances into the national economy and biased distribution of energy resources, as well as the opportunity to direct significant resources to achieve their strategic interests at the regional and global levels. In this connection, considerable efforts are directed by the Kremlin to maintain high world prices for hydrocarbons and preserve the excessive energy dependence of actors of international relations in the field of Russian national interests.

At the same time, the circumstances under which two-thirds of Russia's exports are contributed mostly by energy products have a controversial decision for the geopolitical ambitions of Russia. On the one hand, the Russian Federa-

<sup>13</sup> Ibidem.

tion positioning itself as an «energy superpower» in Eurasian continent skillfully and purposefully uses the energy power factor for forming a «club» of loyal energy-dependent European countries. This strategy allows Moscow based on energy-motivated «lobby» in critical situations to affect easily on key foreign policy decisions of the EU in a positive perspective for Russia. On the other hand, excessive dependence of national economy on energy revenues is the weakest link in geopolitical «game» of the Russian ruling elite. In case of accidental coincidence of circumstances on the world energy market, in particular the generated collapse of world oil and gas prices, a potential for instability emerges inside of Russian state. So, there is a likelihood of external destructive impact on Russia's social and political balance. Using the power factor it is possible to provoke a strong economic collapse and crisis in the territory the Russian Federation, say, «to undermine the situation from the inside».

Understanding the situation currently prevailing at the global energy market in the second part of XX century enabled Louis Woodhill, the analyst of «Forbes» publication, in his article «It's Time To Drive Russia Bankrupt» to reach a conclusion as to direct connection between Soviet military activity and growth of world energy prices. In particular, by analyzing the dynamics of energy prices since the mid-twentieth century the author argues that » on an end-of-year basis real crude oil prices averaged \$17.66/bbl from 1950 to 1972. By the time that Ronald Reagan took office they had almost quintupled to \$85.98. It was this oil price windfall that fueled Soviet expansionism in the 1970s<sup>14</sup>, – the scholar sums up. We consider that such position of the American scholar deserves attention of the scientific community. Because, exactly in the end of the 1970s when the hydrocarbons price reached historical maximum at that time, the Soviet Union dared to launch a military campaign (the Soviet invasion of Afghanistan in 1978 ). Besides, comparing the dynamics of prices for hydrocarbons in the 1970s and the increased activity of the USSR (Russia) in local conflicts during the selected period (Egypt (1969–1974), Syria (1973), Cambodia (1970), Bangladesh (1972–1973), Angola (1975–1979), Mozambique (1975–1979), Ethiopia (1977–1979), Afghanistan (1978–1989)), one can follow a definite dependence, which can be represented by a formula: continued growth of energy cost stimulated the aggressive Soviet foreign policy. Pursuing the research on the issue at the present stage and comparing the price development for Brent crude oil over the 1987–2013 period (Fig. 2), it is hard not to notice the coincidence in time of the invasion of the Russian Federation on the territory of Georgia (2008) with next historical maximum in raw material costs. Finally, the continuing growth in world energy prices in late 2013 – early 2014 coin-

<sup>14</sup> L. Woodhill, *It's Time To Drive Russia Bankrupt Again*, <http://www.forbes.com/sites/louiswoodhill/2014/03/03/its-time-to-drive-russia-bankrupt-again/>, looked 29.05.2014.



cided with another aggression of Russia against the Ukrainian state in the Crimea. Taking into account the Kremlin aggressive behavior in the international arena the US President B. Obama on March 28, 2014 left for a short-term visit to Saudi Arabia. The expected subject matter of international negotiations was the possibility of increasing of Er-Riyadh oil production and reducing its price to \$ 80. / Bbl. The Middle East activities of the U.S. President forced Russia to «slow down» almost for month an open military intervention on the territory of Ukraine. However, powerlessness and indecisiveness of the EU in imposition of economic sanctions due to Russia's flagrant violation of basic international principle of indivisibility of the territory of a sovereign state along with the success of Russian diplomacy in the energy negotiations in the European theater and the East (China), in early May 2014 encouraged the growth of «export of Russian mercenaries and weapons» to the eastern regions of Ukraine, navigating from the Russia-Ukraine confrontation to the so-called «hybrid war» phase.

Analysis of the current situation allows us to make historical parallels and accept the presence of stable connection between the energy excess profits of Russia and its military activity on a global scale. Below we are going to support and convincingly argue our position with the help of empiric material. The *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)* estimates that World military expenditure in 2013 totaled \$1.75 trillion. In this list of world's top countries with the highest military expenditure for 2013 the first place is occupied by the United States with budget of \$640 billion. The China's military expenditure on army and security is ranked second and make \$188 billion, while the Russian Federation is located on the third position, having spent \$ 87.8 billion for the military expenditure of the state last year<sup>15</sup>. Active growth of expenditure for the army and security sector in Russia as a whole is directly linked with the implementation of the state armament program for 2011–2020. For implementing this program it is planned to spend more than \$705 billion for purchasing new and modernization of used weaponry. Thus, according to this program it is planned to upgrade 70% of all Russian weaponry to modern equipment. Russian military spending during the years of 1992–2012 is presented in Fig. 8.

---

<sup>15</sup> S. Perlo-Freeman, *Trends in world military expenditure, 2013*, [http://books.sipri.org/product\\_info?c\\_product\\_id=476](http://books.sipri.org/product_info?c_product_id=476), looked 24.05.2014.



Fig. 8 Russia's military expenditure for 1992–2012<sup>16</sup>

At present the expenditures of the «National Defense» chapter of Russia's Federal Budget are increasing both in absolute and in relative terms. As a result, their share in GDP and total expenditures of the federal budget has continued to grow. It is worth mentioning that in 2013 the growth of military expenditures of the Russian Federation took place. According to analysts Tatiyana Tischenko and Sergey Belev (the Ye. Gaidar Institute for Economic Policy, Russia) one-third of 2013 budget expenditures under the Law on the Federal Budget for 2013–2015 was allocated on national defense (Fig. 9 presents comparative schedules of ratio percentage of the federal budget to national defense, security and law enforcement compared to spending on education and health for 2010–2015). Russian experts in their study draw the following conclusions, – compared to previous year the major growth of spending falls on the «National Defense» chapter reaching 17.3% rate or 1.63 trillion rubles and 16.1% or 198.3 billion rubles fall on the «Applied field of national defense» chapter. This totals of ap-

<sup>16</sup> Ibidem.

proximately one-third of all expenditures of the federal budget<sup>17</sup>. If 2012 military spending of Russia accounted for 3% of GDP this figure according to the Federal budget in 2015 would reach the level of 3.7%.

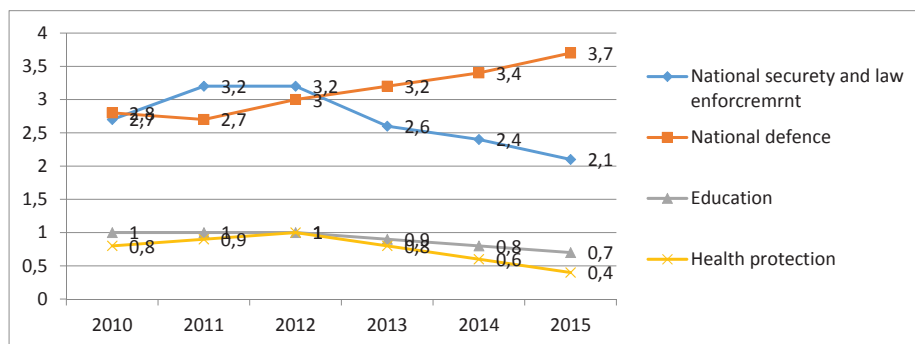


Fig. 9 The expenditure of the federal budget in 2010–2015, % of GDP<sup>18</sup>

However, the current rapid dynamics of growth of real federal spending on defense complex can be assessed with the help of the Federal Treasury report regarding the implementing of the main financial document of the state in January 2014. According to the report the budgetary costs of national defense increased by 18% compared to the same period in 2013. In the opinion of the head of the military economy laboratory of Gaidar Institute Vasily Zatsepin if recent trend continues in 2014 the military burden on Russian economy could reach 5% of GDP<sup>19</sup>. By this indicator Russia will be able to surpass the United States, which directly or indirectly spend about 4.4% of GDP on defense each year. However, speaking in absolute terms the Russian Federation spends on military sector approximately 10 times less than the U.S. (it's about \$70 billion compared to \$740 billion a year).

Having analyzed the official documents the experts of the Gaidar Institute came to a conclusion that the share of secret expenditures of the federal budget has been constantly growing. Over the last 10 years this share had risen almost one and a half times: from 11.3% in 2005 till and 16.7% in 2014. In other words, within funding key sectors of economics considerable sums of the budget are steadily growing in respect of which no purpose is specified. In official docu-

<sup>17</sup> Т. Тищенко, С. Белев, *Федеральный бюджет: равнение на оборону*, <http://ecpol.ru/macro-economics/2012-04-05-13-38-34/800-federalnyj-byudzhet-ravnenie-na-oboronu.html>, looked 29.05.2014.

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> В. Зацепин, *Россия обгоняет США по доле оборонных расходов*, <http://www.iep.ru/publikacii/showbib/6691.html>, looked 03.06.2014.

ments these needs have not been formulated and the authorities which should account for their use were not specified. In general, it is about 2.3 trillion rubles while two-thirds of this amount fall on defense contracts and the remainder is distributed to financing special services. According to the Russian expert Vasily Zatsepin the share of secret expenditures of the federal budget can make up 25% in 2016<sup>20</sup>. In addition, the Russia's Ministry of Finance stated that in 2016 spending of the « National Defense» chapter of the federal budget will grow by 63% compared to 2013 and amount to 3.418 trillion rubles<sup>21</sup>.

Growing military expenditures is of particular concern of European politicians. In particular, NATO Secretary General A. Rasmussen pointed out that over the past five years Russia's military budget increased by 10%, while defense expenditures in Eastern and Central European countries reduced by 20%<sup>22</sup>. However, Western experts rightly believe that income received from Russia's trade in energy resources is one of the main sources of finance and basic precondition to hold onto the current *authoritarianism* in the Kremlin. At the same time, Leon Aron, a scholar at the American Enterprise Institute in his article «The Political Economy of Russian Oil and Gas» contends that petrodollars, the Federal Security Service and television are important tools for survival of the Putin regime<sup>23</sup>.

Following the results of our empirical studies (Fig. 1, 8, 9) comparing the government budget revenues from trade of energy resources and federal spending of the Russian Federation in the third millennium it becomes evident that the state gives priority to use profits from the energy sector for re-equipping the defense industry, military modernization and strengthening security sector. At the same time the Russian government «in the lean mode» provides funding for education and science, medicine and culture, social security and so on. Moreover, in recent years there is a clear imbalance in the federal budget between governments spending on defense sector and «power block» and investment in human capital with considerable preferences in favor of the former. The situation described above as expected is a matter of concern of experts and scientific community about high probability to use a powerful military potential by Russia as a tool for implementation of aggressive foreign policy and an effective

---

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> Минфин согласился нарастить расходы на национальную оборону на 63%, <http://vz.ru/news/2013/7/2/639680.html>, looked 28.05.2014.

<sup>22</sup> Генсек НАТО: Скорочення витрат на оборону в Європі не має виправдання, [http://espresso.tv/news/2014/05/15/hensek\\_nato\\_skorochennya\\_vytrat\\_na\\_oboronu\\_v\\_yevropi\\_ne\\_maye\\_vypravdannya](http://espresso.tv/news/2014/05/15/hensek_nato_skorochennya_vytrat_na_oboronu_v_yevropi_ne_maye_vypravdannya), looked 01.06.2014.

<sup>23</sup> L. Aron, *The political economy of Russian oil and gas*, <http://www.aei.org/article/the-political-economy-of-russian-oil-and-gas/>, looked 03.06.2014.

method to express its ambitious plans of world leadership and consolidate geostrategic dominance of Russia in the Eurasian theater.

The current behavior of Russia in relationship with Ukraine confirms the validity of this concern. After a brutal violation of international law and annexation of Ukraine's Crimea there have been frequent calls among influential representatives of the world's political elite to urge the European Union to impose tough anti-Russian financial economic sanctions. United States of America, Canada, Australia, Japan and many other countries join in expressing their understanding of the need for consolidation efforts of international community against aggressive policy of the Kremlin. In particular, official Washington conducted numerous consultations with the leading EU countries and at the EU institutions about joint economic restrictions against the Kremlin. Meanwhile, Hillary Clinton, former Secretary of State of the Obama administration defined low level of diversification in the modern Russian economy and openly acknowledged the sanctions in the energy sector as the most appropriate powerful lever of pressure on Russia<sup>24</sup>.

However, in this sense, there are some concerns and warnings among European countries and the influential EU officials. After all, according the disappointing forecasts that in case of sanctions on the Russian oil export bans the EU economy will require additionally about 6 million barrels of oil daily. This change in the global market will further trigger a significant jump in energy products prices. A rapid growth in demand for hydrocarbons in Europe will partially re-focus the oil field of state-exporters of the Persian Gulf and West Africa from Asian to European market. In turn, vacant market segment in Asia over time with a significant likelihood can be covered by Russia (by the way, some efforts to this end the Kremlin has made concluding a contract for gas supply to China in May 2014). However, the sharp rise in oil prices in Europe would inevitably cause the rise of gas price because according to «Gasprom» contract it has been calculated using a certain formula that correlates with the oil price. Such a development of the situation in future will trigger the so-called «domino effect»: the rising cost of logistics services, increase of light and food industries products, as well as the fuel price hike for services where a fuel-energy component is present. Over time, the combined effects of failure of the European economy from Russian oil in the circumstances of absence of sufficient technical capacity, waste logistic plans and predetermined sources of replacement and alternative supply of raw material would involve the EU into a new round of recession. Traditionally, the objectives of sanctions are to create serious economic difficulties

<sup>24</sup> *MH17 tragedy: Hillary Clinton calls for tougher sanctions on Russia*, <http://www.firstpost.com/world/mh17-tragedy-hillary-clinton-calls-tougher-sanctions-russia-1628763.html>, looked 05.08.2014.

to governments on order to influence their destructive internal or aggressive foreign policy. However, in modern conditions the immediate imposing of oil sanctions towards Russia will have a temporary effect and limited consequences that significantly differs from the expected result. Instead, it will provoke substantial economic complications and tangible financial losses of the European Union states. Whereas, with time the Russian Federation succeeds to diversify the oil market through the Asian export destination it would gradually resume revenues from the sale of petroleum products and even will be able in the future to increase the profitability of energy business due to the increase of gas price.

This is the similar opinion of opponents of the EU group of «pro-Russian anti-sceptics» regarding imposing sectoral sanctions in Russia's energy sector. This is clear that urgent imposing of oil sanctions without painstaking preparatory phase, proper scientific expert estimate and strong support of international community seems unlikely and is not effective. In the near future the EU states will be unable to reach a consensus on the matter and find understanding and support of key consumers of Asian energy market, especially China. Thus, for today the imposing of sectoral sanctions by the European community in energy sector is likely to become the issue of political rhetoric and an instrument of psychological pressure rather than a real tool of immediate effective impact on Russia. Although, the initiatives and persistent efforts of Great Britain and Poland regarding restrictions on Russia's energy sector have been embodied in the decision of the European Union on imposing partial sanctions in the selected sector of economy. The reason of London strict position on this issue was announced by Simon Smith, the British Ambassador to Ukraine, who considers that the de-escalation of the conflict in Eastern Ukraine is the main goal of imposing the EU sanctions. In particular, the head of the Embassy said they did not notice any affirmative action from Russia, clearly requested before, for de-escalation of the situation. He added Russia on the contrary was making efforts to *destabilize situation in Ukraine*<sup>25</sup>. In our view, President Barack Obama gave the most full and inclusive description of the current situation on imposing sanctions against Russia in his statement on July 25, 2014. The President noted Russia's and European economies have gotten themselves intermeshed (intertwined) especially in the energy sector. Due to this, certain states are most concerned about determined response concerning violation of Ukraine's sovereignty and territorial indivisibility by Russia. Also, the President shared the news that despite some

---

<sup>25</sup> Британия будет поддерживать решительные санкции против РФ – посол, <http://facty.info/britaniya-budet-podderzhivat-reshitelnye-sankcii-protiv-rf-posol/>, looked 08.08.2014.

commercial interests Europe supported the US in imposing sanctions on Russia. Not always as quick as one would like, but supported<sup>26</sup>.

Putin's team is well aware of the likelihood of significant financial losses for the economies of countries that dare to apply restrictive measures against Russia in energy sector and does expect a certain pragmatism and rational approach in conduct inherent to Europeans. After imposing of the US economic sanctions against Moscow the Russian President in his speech focused on financial and economic losses that the American economy will incur losses together with the Russian economy<sup>27</sup>. Thus, justifying foreign policy failures of the Russian leadership some members of Russia's industrial community rushed to accuse the US in their efforts to worsen the living standards of ordinary Russians through economic tools of pressure. In such a way, that it could trigger social turmoil and discontent with the state's leadership. So, Igor Sechin, Chairman of state energy company «Rosneft» in a press conference regarding the Washington sanctions on his budget forming company openly called such a move of the White House as a desire to worsen wellbeing of the Russian population and undermine confidence of people to the leadership of the state<sup>28</sup>. However, after having become convinced of the documented information in guiding the lion share of budget oil revenues to defense spending, one can easily see a speculation and recognize the lack of truth in the words of the official. Obviously, the objective of imposing economic sanctions including the energy sector is the desire of the world community to calm the excessive militaristic ambitions and aggressive policy of the Kremlin. In support of the view of this situation it was mindful to quote the words of Geoffrey Pyatt, U.S. Ambassador to Ukraine, who said they didn't put sanctions for the sake of sanctions to destroy the Russian economy. In his opinion, it could push the Kremlin to make strategic policy solutions and initiate communication with President Peter Poroshenko<sup>29</sup>. However, based on the words of the head of the Russian energy company, the government is ready to cut the social programs that had been already funded in a restricted mode rather than to end the obsession of creation of the most powerful army in the world even in the absence of a real military threat.

---

<sup>26</sup> *Європа підтримала США в питанні санкцій щодо Росії*, <http://tsn.ua/svit/yevropa-pid-trimala-ssha-v-pitanni-sankciy-schodo-rosiyi-obama-360668.html>, looked 09.08.2014.

<sup>27</sup> *Путин: Американские санкции заводят отношения в тупик*, <http://russian.rt.com/inotv/2014-07-17/Putin-Amerikanskie-sankcii-zavodyat-otnosheniya>, looked 09.08.2014.

<sup>28</sup> *Сечин: санкции против «Роснефти» незаконны и необоснованны*, <http://itar-tass.com/ekonomika/1322902>, looked 12.08.2014.

<sup>29</sup> *Д. Пайетт розповів, коли США введуть наступні санкції проти РФ*, <http://www.unn.com.ua/uk/news/1369261-d-payyett-rozpoviv-koli-ssha-vvedut-nastupni-sanktsiyi-proti-rf>, looked 11.08.2014.

Also, encouraging is the fact that general public will understand the inevitability and objective need for introduction of tough economic constraints in case of Moscow's extended territorial aspirations in Eastern Europe. Evidence of expected response of the international community to aggressive actions of the Kremlin is confirmed by a statement of Ukrainian Prime Minister Arsen Yatsenyuk declared on the meeting of the Government. Prime Minister commented on the imposition of economic sanctions on Russia by Washington: «all attempts of the Kremlin to split the European Union, to prevent joint actions the EU and the United States are doomed to failure. It's time to pay for violations of international law, military aggression, for a constant supply of weapons to Ukraine by Russia, financing of bandits who kill innocent people and try to destroy Ukraine. Russia will pay for the war unleashed against Ukraine»<sup>30</sup>. The majority of European countries are aware that there are no alternative and inevitability for tough effective measures of response. During the meeting of the EU foreign affairs ministers (2014) the possibility of imposing a wide range of economic restrictions for calming down the military ardor of the Kremlin has been discussed. Radoslaw Sikorski, the head of the diplomatic office of Poland, publicly advocated in favor of imposing sectoral sanctions on the Russian energy sector in response to war unleashed in Ukraine. However, unfortunately the EU has not reached the consensus regarding the scope and content of restrictions, although encouraging is a recent statement of German Chancellor Angela Merkel concerning the desirability of imposing significant sanctions against Russia<sup>31</sup>. However, the statement of German foreign minister Frank-Walter Steinmeier released in Poland on the inappropriateness of immediate measures in the energy sector will significantly narrow the negotiation space with Russia. This move predicts long and difficult negotiations in search of a reasonable compromise and development of an agreed action plan for European countries<sup>32</sup>. Position of the *EU Energy Commissioner* Günther Oettinger who spoke strongly «against sanctions in oil and gas sector» not excluding the desirability of making significant economic restrictions in other fields<sup>33</sup> is a direct confirmation of our

---

<sup>30</sup> Яценюк: рішення США та ЄС про запровадження санкцій проти РФ продемонстрували відданість цінностям демократії, <http://www.newsru.ua/ukraine/17jul2014/jazenuk.html>, looked 03.08.2014.

<sup>31</sup> Меркель підтримала негайні санкції проти Росії, [http://ipress.ua/news/merkel\\_pidtry-mala\\_negayni\\_sanktsii\\_prot\\_y\\_rossii\\_76208.html](http://ipress.ua/news/merkel_pidtry-mala_negayni_sanktsii_prot_y_rossii_76208.html), looked 12.08.2014.

<sup>32</sup> Сікорський і Штайнмайєр розповіли про подальші санкції проти Росії, [http://www.ukrinform.ua/ukr/news/sikorskiy\\_i\\_shtaynmaye\\_r\\_rozpozvili\\_pro\\_podalshi\\_sanktsiiji\\_prot\\_y\\_rossiiji\\_1957752](http://www.ukrinform.ua/ukr/news/sikorskiy_i_shtaynmaye_r_rozpozvili_pro_podalshi_sanktsiiji_prot_y_rossiiji_1957752), looked 05.08.2014

<sup>33</sup> Санкції проти енергетичного сектору РФ будуть у кінці списку ЄС, – Еттінгер, [http://ipress.ua/news/sanktsii\\_prot\\_y\\_energetychnogo\\_sektoru\\_rf\\_budut\\_u\\_kintsi\\_spysku\\_yes\\_\\_ettin-ger\\_70509.html](http://ipress.ua/news/sanktsii_prot_y_energetychnogo_sektoru_rf_budut_u_kintsi_spysku_yes__ettin-ger_70509.html), looked 12.08.2014.



assumption. However, the current situation on the political horizon is completely extraordinary and changes so rapidly that it is unlikely to foresee the development of events. In addition, the «game» in the energy field is developing so rapidly and unpredictably that some data and some information become obsolete and lose relevance in the processing requiring reworking of topics and data accessible in near-real time.

So, with the view of creating an effective system of deterrence of the Kremlin aggressive energy policy in the European vector it is necessary to use a full scale of measures as a means of political and economic pressure on Russian Federation in non-energy field but directly focused on the Russian energy sector. The list of the mentioned tools of financial and investment impact includes the following: restricting access to the global financial markets, such as limitation or terminating lending by Western banks or a ban on placement of shares issued by Russian enterprises in world exchanges; refusal of Western companies to invest in Russia's fuel and energy complex, including direct investment in enterprises of different industries and the Russian stock market; implementation of trade sanctions and embargo on technical equipment, suspension of providing services by foreign companies in Russia's oil exploration, production and extracting and logistics industries and so on. These measures will have tangible negative consequences for economy such as rising cost of loans for Russian companies, increased capital outflows, depreciation of national currency and emigration of skilled professionals in oil and gas sectors abroad. In fact, financial and investment insulation, the capital outflow and exodus of intellectual and technical elite also bears a higher risk to the economy and national security of Russia in the long term. Thus, the impact non-power tools of financial and economic pressure on the energy sector within the collective countering to aggressive manifestations and consolidated opposition to Russia's imperial ambitions may be the most acceptable and economically affordable tool through direct restrictive measures in the energy sector for European community in the future. This can happen under the circumstances of the lack of diversification of European energy market and limited access to alternative energy supplies for the EU states.

At the same time, there is some concern about the EU inability to overcome interstate contradictions and inconsistencies regarding the application of powerful energy sanctions against Russia and some skeptics' disappointing forecasts of deepening discord in the camp of the EU states over implementation of sectoral limitations in the energy sector. Despite of this, the shared understanding of geopolitical expediency prevailed over reluctance of some countries to experience economic losses and the desire to preserve the existing preferences and advantages among other members of the European community in energy relations with Russia. However, to avoid a probability of such drama-

tic scenarios for future development the EU states should examine the feasibility of establishing a reserve anti-crises European fund in the near future and to count an algorithm of accrual and compensation of possible losses of national economies and minimize financial risks of the EU member states because of the economic sanctions. In particular, the EU states urgently need to develop and implement a mechanism of adequate allocation of economic and financial responsibility for adopting restrictions in the energy sector. In case, the sanctions have been imposed total losses incurred by the EU should also be counted. At this, the potential asymmetrical steps of Russia in response to energy restrictions (in this case, Russia's sanctions on Polish fruits and vegetables) should be taken into account. Thus, the compensation of the losses within the EU joint responsibility for unpopular economic decisions should be proportional to all countries of the European community, for example, depending on the size of GDP and so on. European politicians should draw disappointing lessons from unfortunate present realities and, above all, to revise too cumbersome and highly formalized decision-making procedure of the EU in security field which is having an adverse impact on the situation and makes it difficult to respond quickly and appropriately to challenges of modern world of developed communication and «online solutions».

However, in the present circumstances of tense situation in the European theater despite the possible financial losses and economic hardship for the population and the EU economy, sectoral sanctions in the energy sector may be almost the only real effective instrument against aggressive acts of the Russian Federation in the east of European regions. Persistent reluctance of the European community to bear the economic losses and experience restrictions for prompting the Kremlin to return to the international legal framework, in future might have disappointing political consequences, deepening of crisis in the system of international security and further destabilization of the situation in the European space. Thus, in case of further escalation of events on the eastern borders of Europe and an increase of aggressive rhetoric of the Russian Federation the economic sanctions have to become a justified price, which will be paid by the EU states and their people for the sake of peace and security in the short term.

Finally, in the long term, Europe should not reject the progressive, controlled and predictable decline of oil prices in the world market as a factor of effective impact on militarized economy of the Kremlin. Based on our review, the research concluded that the Russian economy is particularly sensitive to the international fluctuations in the oil and gas prices. In particular, the price formation process on Russian exported energy is directly tied to the crude oil Brent price in the world market, which in turn directly affects the size of the federal

budget revenue which by two-thirds consists of the proceeds from oil and gas sale. So, mathematically calculated economic benefit gained in case of falling of crude oil Brent prices to \$ 80/barrel assuming completion of a situation of one year will pose an inevitable stagnation and decline of the Russian economy<sup>34</sup>. Of course, similar trend will be accompanied by growth of critical negative effects in all areas of social and political life of the country. However, rapid uncontrolled fall of energy prices will lead to expected disbalance of the global economy. Together with the destabilization of the socio-economic and political situation in Russia, which owns one of the largest nuclear arsenals, it will cause the unpredictable negative consequences on the global scale and will be considered extreme for Europe. Overall, a sharp fall of oil prices can also directly harm the economic interests of the United States. In this situation the US shale oil and gas profitability projects considered as probable sources of energy diversification in European market will lose economic sense. However, the gradual decline in world oil prices is quite acceptable for the US economy. Analysts predict that perspectives of this scenario appear an objective reality that will become the root cause of a protracted global financial crisis and decline in industrial production including rapid scientific and technological progress which can offer alternative energies<sup>35</sup>. Thereby, continued but then notable decrease in energy prices would permit Europe to stimulate its own economy, at the same time having pacified with the help of relatively painless economic instruments the Kremlin aggressive militaristic ambitions where the lion's share of revenues from trade of energy resources goes to military spending.

Thus, a moderate decline in oil prices would be of benefit to Europe and the US and would play in favor of strengthening geopolitical stability and geo-strategic balance in the world. However, systemic implementation of the outlined scenario of events on energy market will require coordinated actions of global players together with energy producing states whose economic interests in conflict with significant fall in oil prices. Thereby, the United States and a united Europe should present to the Persian Gulf states (especially Saudi Arabia) and other members of «club of energy states» the acceptable alternative compensation mechanism of possible losses, offering the replacement performance of reduce of oil price to corresponding proportional increase in oil production, thus leveling negative impact on export-oriented «energy economy» of the Middle East states. Also, one of the most important tasks of the EU strategic course directed at deprivation of negative effect of the energy factor on monolithic po-

<sup>34</sup> *Партнерство между США и Россией. Новые времена. Новые начинания*, Washington 2003, 78 с.

<sup>35</sup> *BP Energy Outlook 2035*, [http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/Energy-economics/Energy-Outlook/Energy\\_Outlook\\_2035\\_booklet.pdf](http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/Energy-economics/Energy-Outlook/Energy_Outlook_2035_booklet.pdf), looked 24.05.2014

sition and alignment of the euro zone economies in the near future could be the creation of a single European energy market. In particular, a balanced diversification of energy supply in Europe will become an effective way of limiting Russia's excessive impact on the economy and politics of the European Union. However, problematic issues highlighted above are more related to security sector of the EU-Russia interaction. But, study of mechanisms for the implementation of depicted scenario of development in the global energy market should be the issue of separate substantive research and goes beyond the scope of our publication.

### **Abstract**

In the modern world of energy dependent economies the energy component acts as a determining factor in making strategic and political decisions in the geopolitical dimensions. The article's central thematic interest focuses on the economic origins and financial base of the energy component of Russia's aggressive foreign policy in the European space. It contains the qualitative and quantitative indicators of the structure of modern Russian energy market and presents the research of sources of economic basis of Russia's military overcapacity and correlation between the size of defense spending and state budget revenues of the Russian Federation in energy sector. Based on the findings of this study possible ways and measures can be modeled for creation of effective financial-economic and political-strategic system of the EU states to deter the current course of the Kremlin tight energy policy on the territory of European countries.

## От закрытия к сотрудничеству – эволюция границы и пограничья Польши с Калининградской областью Российской Федерации

### 1. Терминология

Границы государств представляют собой основные линии их взаимных соотношений в международных отношениях, борьбу интересов или сотрудничества. Сегодня можно заметить снижение существующего значения границ – в виде линий, разделяющих общества отдельных стран от внешних воздействий. Функционирование политических границ государства определяет прилегающие к нему пограничья и происходящие там трансграничные связи. С точки зрения рассматриваемой проблематики, необходимо, прежде всего, определить ключевые понятия, такие как: граница, пограничье и трансграничное сотрудничество.

Государственная граница – перпендикулярная плоскость (вертикальная поверхность) до пограничной линии, разграничивающая поверхность земного шара, воздушное пространство и то, что внутри земли (подземелье), ведущая к центру Земли. Суть каждой границы – разделение какой-либо области, а суть политической границы – разделение территории одного государства от другого или территорий, не подлежащих национальному суверенитету<sup>1</sup>. Интересное определение дал Ежи Бань-

---

<sup>1</sup> Следует отметить, что в польско-российском пограничном соглашении речь идет о „линии”, но, например, в польско-чешской от 1995 г. – о „плоскости”, проходящей вертикально через линию границы на поверхности Земли, отделяющую территории обоих государств, их воздушное пространство и внутреннюю часть Земли, Вестник Законов от 1996 г., № 46, п. 205, ст. 1.

ски, написав: граница – это геометрическая форма (линия или ареал), которая условно отделяет друг от друга части пространства-времени. Примером может служить государственная граница, которая обычно имеет форму линии, которая разделяет два или более государства, а сообщества этих стран договариваются, где она будет проходить.<sup>2</sup> Границы определяют охват государственной власти, выполняя разнообразные функции: демаркационную (определяет территорию государства, отделяет ее территорию от других) и ограничительную (отражает диапазон суверенитета государственной власти, государственного суверенитета и действия внутреннего закона, установленного органами государства), а в контексте влияния на пограничье функцию: разделяющую или соединяющую<sup>3</sup>.

Чаще всего выделяются границы: сухопутные и водные (проходящие по внутренним морским водам, так называемая полоса территориально-го моря), а также натуральные и искусственные. Натуральные границы („обозначенные природой“<sup>4</sup>, в соответствии с рельефом местности), основанные на геоморфологических элементах как: горные цепи, реки, берега озер или морей, а искусственные границы<sup>5</sup> определяются без учета природных свойств разделяемой территории, иначе говоря, – проходят независимо от естественных перепадов высот поверхности Земли. Те вторые определяется также как: „астрономические“ (проходящие вдоль меридианов или параллелей), „африканские“, „геометрические“ или „линейные“.

С понятием границы связан вопрос с районом, в которой она проложена. Приграничный район (граничный, надграничный) – это территория по одной стороне государственной границы. В литературе можно встретить различную информацию<sup>6</sup>, касающуюся, в частности, вопросов, как глубоко простирается она внутрь страны? Иногда за приграничную об-

---

<sup>2</sup> См. J. Bański, *Granice w badaniach geograficznych – definicja i próby klasyfikacji*, Przegląd Geograficzny, 2010, t. 4, s. 492.

<sup>3</sup> Можно привести ряд других функций границ, см. например, W. Misiak, *Funkcje granic*, [в:] *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Teorie, studia, interpretacje*, t. 1, M. Zielińska (red.), Zielona Góra 2003; A. Moraczewska, *Transformacja funkcji granic Polski*, Lublin 2008.

<sup>4</sup> Иначе „физиографически“, их основой являются явно обрисовывающиеся по территории линии или области с генезисом дикой природы. См. J. Bański, *Granice*, op. cit., s. 495.

<sup>5</sup> Они иногда определяются как „договорные“ (например, S. Otok, *Geografia polityczna. Geopolityka – Państwo – Ekopolityka*, Warszawa 2001, s. 77–80), что кажется ошибочным, ибо все политические границы (также естественные), установлены человеком на основании договора.

<sup>6</sup> Некоторые авторы по-разному определяют приграничную область (регион) – как, находящуюся по обе стороны границы, а тот с одной стороны границы, как пограничный. См. Z. Rykiel, *Rozwój regionów stykowych w teorii i w badaniach empirycznych*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1991; M. Fic, *Elementy metodologii obszarów przygranicznych*, Wiadomości Statystyczne 1996, nr 11.

ласть (зону) считают пояс до 50 км<sup>7</sup> или 100 км<sup>8</sup> или пространство от 15 до 25 км от границы<sup>9</sup>. Чаще всего принимают административный критерий; обозначающий пояс муниципалитетов или районов, непосредственно соприкасающихся с границей, или две полосы муниципалитетов или районов (непосредственно соприкасающихся с границей и те, которые с ними соседствуют). По польской стороне исследуемой границы находится 6 пограничных повятов (районов): Новодворский (поморское воеводство), Браневский, Бартошицкий, Кентшинский, Венгожевский и Голдапский (Варминско-Мазурское воеводство), а по российской стороне 5 районов (Балтийский, Багратионовский, Правдинский, Озерский и Нестеровский) и выделенный городской округ Мамоново. На самом низком уровне территориального деления по польской стороне находится 14 муниципалитетов, в которых одна из границ является одновременно границей государства<sup>10</sup>.

Учитывая нынешнее административное деление страны, в настоящей статье принят критерий региональных подразделений принципиального территориально-административного деления страны. Кроме того, две соседних региона, т.е. имеющие совместную сухопутную границу: Варминско-Мазурское воеводство и Калининградскую область РФ следует рассматривать как две приграничных региона, образующих совместное польско-российское пограничье<sup>11</sup>. Рассматриваемое как некая целостность – например, из-за общего исторического наследия, не составляет единое социально-экономическое пространство, но является совокупностью пространств, связанных территориями соседних государств<sup>12</sup>.

<sup>7</sup> См. E. Kulesza, *Współpraca transgraniczna jako czynnik rozwoju lokalnego: na przykładzie gmin polskiego pogranicza z Rosją*, Toruń 2003, с. 21.

<sup>8</sup> *Euroregiony w nowym podziale terytorialnym Polski*, В. Kodeniec (red.), Warszawa – Wrocław 1999, с. 13. См. М. Kozak, А. Pyszkowski, R. Szewczyk, *Słownik rozwoju regionalnego*, Warszawa 1998, с. 27.

<sup>9</sup> I. Pietrzyk, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Warszawa 2000, с. 293.

<sup>10</sup> Это: Крыница Морска и Бранево, Лельково, Гурово-Илавецке, Бартошице, Семполь, Барчаны, Сроково, Венгожево, Будры, Бане Мазурске, Голдап (город и сельско-городская гмина) и Дубеники.

<sup>11</sup> Несмотря на укрепление в специальной литературе термина „польско-российское пограничье”, можно указать отдельные случаи, в которых отрицается обоснованность его применения. См. W. Żelazny, *Wielki Euroregion Saar-Lor-Lux-Nadrenia/Palatynat-Walonia jako przestrzeń europejskiego dobrobytu w trakcie poszukiwań swej tożsamości stabilizującej europejski pokój*, [в:] *Wybrane problemy życia społecznego na pograniczach*, Z. Kurcz (red.), Wrocław 2002, с. 125.

<sup>12</sup> Можно встретить другое разграничение исследуемого пограничья, например, Тадеуш Пальмовски добавляет к нему также поморское воеводство. См. *Pogranicze polsko-rosyjskie. Problemy współpracy transgranicznej z Obwodem Kaliningradzkim*, Т. Palmowski (red.), Gdynia – Pelplin 2007.

Основным отличием трансграничного сотрудничества является принятие его „через границу” субъектами, расположенными в непосредственной географической близости. В соответствии с „Европейской рамочной конвенцией о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей” трансграничным сотрудничеством считается любое совместно предпринятое действие, направленное на укрепление и дальнейшее развитие добрососедских контактов (подчеркнуто В. Т. М.) между обществами и местными властями двух или более договаривающихся сторон, а также заключение соглашений и принятие договоренностей, необходимых для реализации таких намерений. Трансграничное сотрудничество ограничено рамками действия внутренних законов для обществ и территориальных властей<sup>13</sup>.

Трансграничное сотрудничество можно также определить как соседское сотрудничество, проводящееся через общую границу (надграничную) в рамках смежных приграничных регионов (граничных, надграничных), создающих общее пограничье<sup>14</sup>. Принимает она разнообразные формы, от получивших функцию органов власти Еврорегионов, сотрудничестве партнерском и неформальном территориально-административных единиц (в основном, местного самоуправления), общественных организаций и других учреждений до ежедневных контактов между жителями, включая, например, приграничную торговлю. Збигнев Курч выделяет два этапа явления трансграничности на пограничье. В первом к трансграничности относятся все инициативы местных элит, а также принятое поведение и каждодневные действия жителей, являющиеся выражением их открытости к соседям. Суть второго этапа заключается в массовом проникновении культур и людей, благодаря многочисленным проникновениям конструкций и принятия контакта живущих по обе стороны границы. В ситуации социального пограничья формируется „сеть трансграничных контактов”, сконцентрированных вокруг ценностей и действий, важных для местных актеров<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Вестник Законов от 1993 г., № 61, п. 287, арт. 2.

<sup>14</sup> Сравнение: W.T. Modzelewski, A. Żukowski, *Kategoria pogranicza w politologii. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, Pogranicze. Polish Borderlands Studies 2013, № 1, [http://www.pogranicze.uni.opole.pl/biblioteka/docs/nr1/modzelewski\\_zukowski\\_nr1.pdf](http://www.pogranicze.uni.opole.pl/biblioteka/docs/nr1/modzelewski_zukowski_nr1.pdf), с. 36.

<sup>15</sup> Z. Kurcz, *O transgraniczności. Wprowadzenie*, [в:] *Polskie transgranicza*, Z. Kurcz, A. Sakson (red.), Wrocław 2009, с. 9.



## 2. Формирование границы и пограничья

Возникновение польско-русского пограничья было результатом договоренностей, принятых во время встреч так называемой Большой Тройки в Тегеране, Ялте и Потсдаме. Тогда было решено поделить Восточную Пруссию между Польшей и СССР, а окончательная форма границы должна быть определена на следующей мирной конференции<sup>16</sup>.

Договор о советско-польской государственной границе был подписан 16 августа 1945 г., и объявлен в 1947 году<sup>17</sup>. Совместная комиссия провела демаркацию, т.е. обозначила границу территории до апреля 1947 г., но впоследствии российская сторона изменила ее ход в свою пользу. Первоначально определенная граница была в некоторых местах перенесена даже 30 км на юг. Например, город Норденборк, переданный польским властям по акту приема-передачи, был окончательно присоединен к СССР и переименован в Крылово, также как и город Илавка (Прусская Илавка, Прейсиш-Эйлау) в настоящее время Багратионовск<sup>18</sup>. Ее „выпрямление” имело, с точки зрения советской стороны, в частности, практическое применение, легче было построить сеть безопасности, которая охраняла военную зону, которой вскоре стала Калининградская область<sup>19</sup>. Фактически, граница была обозначена только в конце пятидесятых годов XX века, подтверждают это соглашения от: 1957 г.<sup>20</sup>,

<sup>16</sup> См. *Teheran – Jalta – Poczdam. Dokumenty szefów trzech wielkich mocarstw*, Warszawa 1972, с. 473–476. Подробнее на эту тему: Z. Kudrzycki, *Granica polsko-rosyjska przylegająca do Morza Bałtyckiego 1945–1958*, Toruń 2013, с. 31–68.

<sup>17</sup> *Соглашение между Республикой Польша и СССР о советско-польской государственной границе*, Вестник Законов от 1947 г., № 35, п. 167.

<sup>18</sup> См. *Okręg Mazurski w raportach Jakuba Prawina. Wybór dokumentów. 1945 r.*, Т. Baryła (red.), Olsztyn 1996, с. XVIII–XX; J. Kostrzak, *Początki sowieckiej administracji w północnej części Prus Wschodnich w latach 1945–1946*, Studia z dziejów Rosji i Europy Środkowo-Wschodniej 1999, tom 34, с. 99; A. Wakar, *Martwa granica*, Borussia 1992, nr 1. См. Z. Kudrzycki, op. cit., с. 97–168.

<sup>19</sup> A. Sakson, *Stosunki narodowościowe na Warmii i Mazurach 1945–1997*, Poznań 1998, с. 42.

<sup>20</sup> *Соглашение между Польской Народной Республикой и Союзом Советских Социалистических Республик об определении существующей польско-советской государственной границы в части, примыкающей к Балтийскому морю, подписанное в Москве 5 марта 1957 г.*, (Вестник Законов от 1958 г., № 37 п. 166). В его Статье 1 говорится следующее: „Договаривающиеся Стороны подтверждают, что установленная в 1945 г. на Берлинской Конференции и существующая в настоящее время государственная граница между Польской Народной Республикой и Союзом Советских Социалистических Республик в части, примыкающей к Балтийскому морю начинается от пограничного знака № 1987, установленного в месте соприкосновения границ Польской Народной Республики, Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (Калининградская область) и Литовской Советской Социалистической Республики (...) и далее идет в направлении, как правило, западном, 0,5 км на север от города Житкеймы, 4 км на север от города Голдап,

1958 г.<sup>21</sup>, 1969 г.<sup>22</sup> и 1985 г.<sup>23</sup>. Общая граница подтверждена также в польско-российском договоре о дружественном и добрососедском сотрудничестве от 1992 г.<sup>24</sup>

Таким образом, в результате политических решений, принятых в конце II мировой войны, была определена граница, которая разделила территорию, принадлежавшую до сих пор одному государству и разделено ее между двумя: польская часть составляла 23,8 тыс. км<sup>2</sup>, а советская 13,1 тыс. км<sup>2</sup> со столицей региона Кенигсбергом<sup>25</sup>. Восточная Пруссия, являющийся ранее регионом, целостным географически, политически и экономически, была окончательно разделена без учета существующих здесь экономических, коммуникационных и социальных связей. Возникнувшая граница приобрела характер границы искусственной, линейной<sup>26</sup>

---

0,5 км к югу от местности Крылово, 3 км к югу от города Железнодорожный, 2 км к югу от города Багратионовск, 4 км к югу от города Мамоново, в 7 км к северу от города Бранево и дальше через Вислинский залив (Калининградский Залив) и Вислинскую косу (Балтийская коса) до точки, расположенной на западном берегу упомянутой косы в 3 км на северо-восток от деревни Нова Карчма”.

<sup>21</sup> *Протокол между Правительством ПНР и Правительством СССР о разграничении польских и советских территориальных вод в Гданьском заливе Балтийского моря, который был подписан в Варшаве 18 марта 1958 г.* (Вестник Законов от 1958 г., № 76, п. 386). В Статье 1 говорится: „Линия границы между территориальными водами ПНР и СССР идет перпендикулярной линией к линии берега, выведенной из конечной точки польско-советской государственной границы, расположенной на Вислинской косе, до пересечения с внешней границей территориальных вод Польской Народной Республики. Продолжением этой линии в том же направлении до пересечения с внешней границей территориальных вод Союза Советских Социалистических Республик представляет собой границы территориальных вод СССР”.

<sup>22</sup> *Соглашение между Польской Народной Республикой и Союзом Советских Социалистических Республик о проходе границы континентального шельфа в Гданьском заливе и юго-восточной части Балтийского моря, составленное в Варшаве 28 августа 1969 г.*, Вестник Законов от 1970 г., № 15, п. 127.

<sup>23</sup> *Соглашение между Польской Народной Республикой и Союзом Советских Социалистических Республик о разграничении территориального моря (территориальных вод), экономической зоны, зоны морского рыболовства и континентального шельфа в Балтийском море, подписанное в Москве 17 июля 1985 г.*, Вестник Законов от 1986 г., № 16, п. 85.

<sup>24</sup> *См. Договор между Республикой Польша и Российской Федерацией о дружественном и добрососедском сотрудничестве, подписанный в Москве 22 мая 1992 г.* (Вестник Законов от 1993 г., № 61, п. 291). В Статье 2 говорится: „Стороны признают не нарушаемой существующую между ними границу и подтверждают, что не имеют друг к другу никаких территориальных претензий, а также не будут выступать с такими претензиями в будущем”.

<sup>25</sup> Нельзя обойти вниманием тот факт, что часть Восточной Пруссии на севере, в так называемом Клайпедском крае, площадью 2,7 тыс. км<sup>2</sup>, отошла в 1948 г. к Литве.

<sup>26</sup> По мнению некоторых исследователей это было следствием самовольного разделения с помощью линейки, проведенного И. Сталиным. См. А. Гордилов, *Россия в центре Европы*, Калининград 1998, с. 43; M. Wąs, *Kreska Stalina*, Ale Historia, 2013, nr 16, <http://wyborcza>.

и не учитывала географических условий, инфраструктурных связей, в том числе транспортной системы. Например, были закрыты: 10 из 13 существующих до сих пор транспортных путей, и 30 из 32 железных дорог, сухоходная трасса Шиппенбель (Семпополь) – Кенигсберг (Калининград) и незаконченный Мазурский канал<sup>27</sup>. Окончательное определение границ территории, внесенные де-факто в одностороннем порядке россиянами, лишило Польшу реальных возможностей влияния на ее ход.

По советской стороне пограничья был создан в 1945 г. Кенигсбергский Особый Военный Округ, переименованный в 1946 г. в Кенигсбергскую область. Учитывая его военное значение (базы Балтийского Флота, сухопутные и военно-воздушные силы) и особое геополитическое значение, принято решение о включении ее в состав Российской Советской Федеративной Социалистической Республики, несмотря на то, что была она отделена от Калининградской области другими республиками. Таким образом, было создано особое положение российского анклава<sup>28</sup>. В июле 1946 г. название было изменено на Калининградскую область, а столицей стал Калининград<sup>29</sup>.

Последующий распад Советского Союза привел к отделению границ Калининградской области от территории Российской Федерации и возникновению анклава, который понимается как часть территории одного государства, полностью окруженная сухопутной территорией другого государства или государств, создавая неотъемлемую часть государства, к которому принадлежит<sup>30</sup>. В рассматриваемом случае эта часть отделена от родной территории несколькими государствами<sup>31</sup>. Калининградскую область РФ можно также определить как полуанклав, т.е. анклав с морской границей. Андрей Городилов определяет полуанклав как часть

---

pl/alehistoria/1,132071,13772598,Kreska\_Stalina.html, дата обращения 20.11.2014. Фактически, граница проходила однако 20–30 км ниже, чем предвидел Сталин, что вытекала из ее «выпрямления» советской стороной. См. *Mapa Stalina z lipca 1944 r.* [в:] Z. Kudrzycki, op. cit., с. 114.

<sup>27</sup> J. Dudo, *Gospodarcze aspekty środowiska naturalnego w obwodzie kaliningradzkim*, Olsztyn 1995, с. 7.

<sup>28</sup> W. I. Galcow, *Powstanie i główne etapy rozwoju Obwodu Kaliningradzkiego*, [в:] *Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej – historia i współczesność/ Калининградская область Российской Федерации – история и современность*, W. I. Galcow, R. Sudziński (red.), Włocławek 2004, с. 22.

<sup>29</sup> *Самая Западная. Сборник документов и материалов о становлении и развитии Калининградской области 1946–1952*, Калининград 1980, № 1, с. 17.

<sup>30</sup> *Словарь международного права*, С. Б. Басанов, Г. К. Кузнецов и др. (ред.), Международные отношения, 1986, с. 11.

<sup>31</sup> Из Области в «большую» Россию по прямой линии ближе через Литву и Латвию (ок. 400 км), можно также через Литву и Белоруссию или Польшу и Белоруссию.

территории одного государства, отделенная частью сухопутной территории и морской территории другой страны, имеющей выход к морю и к которому возможен доступ со стороны моря<sup>32</sup>. Определение Калининградской области РФ как полуанклава в специальной литературе встречается сравнительно редко, чаще же появляется термин эксклав<sup>33</sup>. Указывая на ажиотаж вокруг этих понятий, Мартин Хелминяк принимает, что Калининградская область – это анклав (возможно также понятие полуанклав) с точки зрения соседних государств, а эксклав – с точки зрения Российской Федерации<sup>34</sup>.

На польской стороне границы в марте 1945 г. создан Округ IV Восточная Пруссия, переименованный после незначительных территориальных изменений в Мазурский округ, а с мая 1946 г. в Ольштынское воеводство<sup>35</sup>. До середины семидесятых годов XX века с Калининградской областью граничили воеводства: Ольштынское (протяженностью 163 км), Белостокское (46 км) и Гданьское на Вислинской косе (менее 1 км границы на суше). Общая длина границы составляет около 210 км, что составило 16,9% от польской границы с Советским Союзом<sup>36</sup>. В результате административно-территориальной реформы от 1975 г. Ольштынское воеводство потеряло часть гмин, присоединяя их к тогдашним воеводствам: Эльблонгскому, Сувальскому, Чехановскому, Остроленскому и Торуньскому<sup>37</sup>. В период 1975–1998 с Калининградской областью соседствовали воеводства: Ольштынское (протяженностью 83 км), Эльблонгское (43,5 км) и Сувальское (83,5 км)<sup>38</sup>.

После очередной реформы в 1999 г. создано Варминско-Мазурское воеводство, северная граница которого почти полностью образует границу с Калининградской областью РФ. Длина польско-российской сухопутной границы составляет 209,83 км, она проходит в широтном направлении с востока на запад, от так называемой стыковки трех границ (Польши, России и Литвы) в районе деревни Жердзины (Варминско-Мазурское во-

<sup>32</sup> А. Городилов, *op. cit.*, с. 82.

<sup>33</sup> См. P. Joanniemi, *Kaliningrad – Enclave Or Exclave?*, [в:] *Kaliningrad: The European Amber Region*, P. Joanniemi, J. Prawitz (eds.), Aldershot-Brookfield 1998; J. Drozd, *Królewiec jako szczególnie problem Środkowej Europy*, *Polityka Wschodnia*, 2000, nr 1.

<sup>34</sup> М. Chelminiak, *Obwód Kaliningradzki FR w Europie. Rosyjska enklawa w nowym międzynarodowym ładzie politycznym*, Toruń 2009, с. 87–89.

<sup>35</sup> С. Kraft, *Pierwsze lata w województwie olsztyńskim po II wojnie światowej. Trudne początki nowego społeczeństwa*, *Komunikaty Mazursko-Warmińskie*, 1999, nr 4, с. 533.

<sup>36</sup> R. Anisiewicz, *Polska – Obwód Kaliningradzki. Powiązania transgraniczne przed rokiem 1990*, Gdańsk – Pelplin 2012, с. 32.

<sup>37</sup> Подробнее на тему описанных процессов см. Е. Korc, *Zmiany administracyjno-terytorialne na obszarze byłych Prus Wschodnich*, *Komunikaty Mazursko-Warmińskie*, 1997, nr 1.

<sup>38</sup> R. Anisiewicz, *Polska – Obwód Kaliningradzki*, с. 43.

еводство) и Болче (Подляское воеводство) до Вислинской косы в районе Новой Корчмы - Пески. Последний, западный участок границы пересекает Вислинский залив / Калининградский<sup>39</sup> и воды Гданьского залива, а длина общей морской границы составляет 22,21 км. Стоит добавить, что она пересекает также два озера: Голдап (недалеко от города с одноименным названием) и расположенное западнее озеро Граничне / Жабиньске недалеко от деревни Жабин Граничны (гмина Бане Мазурске).

### 3. Трансграничное сотрудничество – вчера и сегодня

До середины пятидесятих годов XX века изучаемое пограничье имело закрытый характер; кроме взаимодействия пограничных войск, пограничье не предпринимало никакого сотрудничества „через границу”. В первый период, прежде чем была проведена демаркация, имели место случаи бегства немцев из Калининградской области через Польшу в ФРГ или неосторожное ее пересечение жителями пограничной полосы. Однако с течением времени на границе появилась колючая проволока и сторожевые башенки. На основании двусторонних договоренностей заострились законы, действующие в польской 5-километровой пограничной зоне и в 30-километровой приграничной зоне. Калининградская область функционировала как закрытая военная зона, а характер границы с Польшей затруднял сотрудничество между местными жителями<sup>40</sup>.

Первые контакты между официальными делегациями из Калининградской области и тогдашнего Ольштынского воеводства установились только около 1956 г.<sup>41</sup>. Приграничное сотрудничество в тот период составляли, в основном, обмены: партийные делегации и делегации с предприятий, молодежь и художественные коллективы. Интенсивность связей, сильно ограниченных политически, зависела от текущей внутренней ситуации, сложившейся в обеих странах и решений, принятых на уровнях правящих партий. Сверху создавалось трансграничное сотрудничество, устанавливая административные единицы Польши и СССР, которые могли в ней участвовать. В период 1956–1975 гг. работать с Калининградской

---

<sup>39</sup> Поверхность польской части составляет 328 км<sup>2</sup>, а российской 510 км<sup>2</sup>. Залив соединяется с Балтийским морем узкой (450–750 м) Пилавской тесниной (Балтийский пролив, Новая глубина), расположенной в российской части акватории.

<sup>40</sup> E. Wojnowski, *Granica polsko-kaliningradzka 1944–1997*, [в:] *Pogranicze z Niemcami a inne pogranicza Polski*, Z. Kurcz (red.), Wrocław 1999, с. 252–254.

<sup>41</sup> Нет единой позиции, когда произошли первые контакты официальных лиц из Ольштынского воеводства с калининградской стороной; вспоминают: Р. Анисевич пишет о 1956 г., а Е. Войновски о 1955 г., а Ф. Валихновски в воспоминаниях указывает на 1957 год (см. его публикацию, *Granica bez celników*, Olsztyn 2000, с. 6–7).

областью могло только Ольштынское воеводство, а с 1975 г. также недавно созданное Эльблонгское воеводство<sup>42</sup>.

В конце пятидесятих годов начался экономический обмен; границу пересекали вагонные составы (в основном, с углем), а из Эльблонга построена железная дорога с широкой колеей до станции в Скандаве. На Гданьской судовой верфи строились корабли для калининградского торгового флота и рыбаков, а с АЭС в Правдинске поступала периодически энергия для Венгожева, Кентшина и Бартошиц<sup>43</sup>. В шестидесятых годах было установлено сотрудничество между региональными средствами массовой информации; регулярные встречи польских и российских журналистов прессы и радио служили обмену материалами и информацией. Главная задача средств массовой информации в отношении трансграничного сотрудничества состояла тогда в том, чтобы создать благоприятный пропагандистский образ соседних приграничных регионов, а также акцентировать роль трансграничного обмена в построении связей между двумя странами, путем информирования о различных его проявлениях. Контакты журналистов, как и другие виды связей, подвергались строгому контролю партии<sup>44</sup>.

В семидесятых годах более активно развивалось культурное сотрудничество, например, Ольштынского Театра им. Стефана Ярача<sup>45</sup>, Музея Вармии и Мазур<sup>46</sup> и Воеводской Публичной Библиотеки<sup>47</sup> в Ольштыне с их коллегами в Калининградской области. В ноябре 1972 г. в Ольштынском воеводстве были впервые организованы „Дни Калининграда”<sup>48</sup>, в дальнейшем они циклически повторялись. Появились так называемые автобусы дружбы, которые в течение нескольких дней объезжали соседний регион<sup>49</sup>, организовывались молодежные лагеря, летние лагеря и отдыхи

---

<sup>42</sup> См. R. Anisiewicz, T. Palmowski, *Współpraca transgraniczna z Obwodem Kaliningradzkim w latach 1956–1989*, [в:] *Demokracja lokalna a współpraca na pograniczu polsko-rosyjskim*, M. Chełminiak, W. Kotowicz, W.T. Modzelewski, A. Żukowski (red.), Olsztyn 2014.

<sup>43</sup> См. *Kaliningrad-Olsztyn*, oprac. Z. N. Głuszkowa, Kaliningrad 1972, с. 68–89.

<sup>44</sup> R. Anisiewicz, op. cit., с. 72.

<sup>45</sup> Подробнее: *Państwowy Teatr im. Stefana Jaracza w Olsztynie – Obwodowy Teatr Dramatyczny w Kaliningradzie: kronika współpracy 1960–1986*, wybór i oprac. tekstów E. Letkiewicz, Olsztyn 1986.

<sup>46</sup> См. A. Gojło, *Współpraca transgraniczna instytucji kultury*, [в:] *Polsko-rosyjska współpraca transgraniczna – Raport*, red. E. Romanowska, B. Samojułowicz, Olsztyn 2004, с. 57–60.

<sup>47</sup> См. *Współpraca bibliotek i pisarzy olsztyńskich z Kaliningradem – opracowanie WBP w Olsztynie*, с. 1–10.

<sup>48</sup> См. *Miasto robotników i rybaków*, Gazeta Olsztyńska, 1972, nr 263, с. 4.

<sup>49</sup> Ежегодно отправлялись в Калининград и принимались из этого города несколько туристических автобусов. В 80-е годы XX в. возобновилась эта инициатива, в основном, для школьников и студентов. Организовывались студенческие строительные бригады

для работников. Иной формой трансграничных контактов было соревнование в области спорта<sup>50</sup>. Контакты установили местные власти приграничных территорий, в частности, из Бартошиц, Бранева и Семпопола. Например, в восьмидесятые годы в Бартошицах устраивался несколько раз региональный финал отборочного Фестиваля Советской Песни в Зеленой Гуре, где в жюри сидели преподаватели из музыкальных школ Калининграда. Также началось сотрудничество между Кентшином и Советском и работающими там цехами швейной промышленности<sup>51</sup>. В 1989 г. постоянные производственные и торговые контакты с Калининградской областью реализовывало в общей сложности 17 предприятий и учреждений из Ольштынского воеводства<sup>52</sup>.

В этот период единственными местами пересечения границы были: Бранево – Мамоново и Скандава – Железнодорожный<sup>53</sup> а позднее также: Безеды – Багратионовск и Гроново – Мамоново<sup>54</sup>. Они были в основном закрыты, открывались только при заранее разрешенном проезде группы людей, согласно именному списку.

Политические перемены конца восьмидесятых годов XX века оказали влияние на исследуемое пограничье, в частности, в виде интенсификации движения через границу, а также большего количества информации об области и реализуемого с ней сотрудничества в польских СМИ<sup>55</sup>. В октябре 1987 г. состоялся даже „круглый стол” в Калининграде, где шла речь о возможностях трансграничного сотрудничества между Ольштынским воеводством и Калининградской областью в устанавливаемых, новых

---

в количестве около 60 человек, которые работали на местных строительных предприятиях. См. E. Wojnowski, op. cit., с. 256.

<sup>50</sup> Подробнее: J. Urniaż, *Współpraca sportowa w regionach warmińsko-mazurskim i kaliningradzkim w latach 1956–2006*, Olsztyn 2008.

<sup>51</sup> См. *W rocznicę Wielkiego Października*, Gazeta Olsztyńska, 1987, nr 259, с. 1.; *Zobaczyć i dotknąć*, Gazeta Olsztyńska 1988, nr 300, с. 3.

<sup>52</sup> R. Reich, *Dywany i młynki na konserwowe ogórki*, Gazeta Olsztyńska, 1989, nr 243, с. 2.

<sup>53</sup> Два железнодорожных Пограничных Контрольных Пункта без статуса пунктов пропуска, обслуживающие грузовые перевозки между Польшей и СССР, не имеющие трансграничного характера.

<sup>54</sup> Приказом Министра Внутренних Дел от 20 февраля 1979 г. формально переходы в Безедах и Гроново были названы „дорожными (местного значения)”, предназначенные для движения «легковых автомобилей (только для обмена делегаций, политических, социальных, культурных, спортивных и других из приграничных воеводств ПНР и СССР)”. См. <http://dokumenty.rcl.gov.pl/M1979007005201.pdf>, дата обращения 19.11.2014.

<sup>55</sup> См. например, L. Strychalski, *Pierestrojka po kaliningradzku*, Gazeta Olsztyńska, 1987, nr 124, с. 4.; *Wkrótce towary z Kaliningradu*, Gazeta Olsztyńska, 1987, nr 109, с. 1, 4; R. Reich, *Dywany i młynki na konserwowe ogórki*, Gazeta Olsztyńska, 1989, nr 41, с. 1–2.

политических условиях<sup>56</sup>. К идее „круглых столов” на тему сотрудничества на польско-российском пограничье вернулись несколько лет спустя, уже в новых геополитических условиях; эти встречи имели место в сентябре 1992 г. в Калининграде и в июне 1993 г. в Ольштыне.

Подводя итоги этого периода, можно вслед за Ренатой Анисевич выделить следующие формы польско-калининградских политических связей в 1990 г.: контакты межпартийные и между территориальными органами власти и управления, контакты вдохновленные обществами польско-советской и советско-польской дружбы, визиты делегаций профсоюзов, сотрудничество между местными СМИ, визиты военных делегаций и ветеранов войны, а также, в меньшей степени, сотрудничество правоохранительных органов и правосудия<sup>57</sup>. К этому необходимо добавить взаимосвязи общественного характера (культура, спорт, образование, наука, туризм, здравоохранение, контакты молодежных организаций и т.д.) и экономическое сотрудничество<sup>58</sup>. Сотрудничество в рассматриваемый период было малоинтенсивное и контролировалось партийно-государственным аппаратом с обеих сторон. Не инициализированное снизу местным обществом, составляло результат постановлений тогдашней власти, часто имеющих характер чисто пропагандистский<sup>59</sup>.

Момент отмены статуса Калининградской области как военной зоны в октябре 1990 г., начал процесс инициализации настоящих контактов на исследуемом пограничье, иных, чем существовавшая „допустимая дружба”, провозглашенная официально. Популярными в то время были организованные поездки в Калининград „туристических” групп, занимающихся мелкой торговлей. Это явление застало врасплох пограничные службы, оказалось, что пункты пропуска не приспособлены к обслуживанию увеличивающегося движения<sup>60</sup>. Возникла острая необходимость в их

---

<sup>56</sup> См. L. Strychalski, *Trzeba przekroczyć granicę. Nowy etap współpracy Olsztyn – Kaliningrad*, *Gazeta Olsztyńska*, 1987, nr 234, с. 1,4; *Nowy etap na szlaku Olsztyn – Kaliningrad*, *Gazeta Olsztyńska*, 1987, nr 261, с.1.

<sup>57</sup> Подробнее: R. Asiniewicz, *op. cit.*, с. 56–83.

<sup>58</sup> Там же, с. 87–179.

<sup>59</sup> Например, в семидесятые годы одну из главных улиц города Ольштына была названа „Калининградская”, однако в начале девяностых годов вернулось ее прежнее название „Дворцова”. В Калининграде до сегодняшнего дня есть улица Ольштынская.

<sup>60</sup> Старались *ad hoc* запретами свыше ограничить эти поездки, примером чего является решение Ольштынского воеводы о запрете на проезд автобусов через границу с Калининградской областью и направить их в обход через переход в Огородниках. См. *Kręta droga do Kaliningradu*, *Gazeta Olsztyńska*, 1990, nr 163, с. 3.



модернизации, а де-факто – в строительстве пограничной инфраструктуры с нуля – о чем информировали местные СМИ<sup>61</sup>.

После распада Советского Союза, в рамках создания договорной базы с Российской Федерацией, в мае 1992 г. был заключен Договор о дружественном и добрососедском сотрудничестве<sup>62</sup> а также два соглашения о трансграничном сотрудничестве<sup>63</sup>, что дало толчок к развитию контактов на пограничье.

Однако уже ранее были подписаны первые соглашения на региональном уровне: Протокол о сотрудничестве между Калининградской Областью и Эльблонгским воеводством (октябрь 1990 г.), Протокол намерений о сотрудничестве Калининградской области, Эльблонгского воеводства и округом Блекинге (июнь 1991 г.), Соглашение о сотрудничестве между Ольштынским воеводой и Главой администрации Калининградской области (ноябрь 1991 г.) и Соглашение о сотрудничестве между Щецинским воеводой и Главой администрации Калининградской области (декабрь 1991 г.). В 1992 г. соглашения о сотрудничестве с Областью подписали воеводы: Эльблонгский, Сувальский и Гданьский. Воеводы также ставили подписи на соглашениях о создании Еврорегионов: „Неман” (1997 г.) и „Балтика” (1998 г.)<sup>64</sup>. В девяностые годы воеводы: Ольштынский, Эльблонгский и Сувальский назначили также уполномоченных по вопросам сотрудничества с Калининградской областью РФ. На уровне регионального самоуправления, в январе 1997 г. сеймик Ольштынского воеводства заключил с Калининградской областью двустороннее и трехстороннее соглашение (включая шведский регион Халланд), а в 1998 г. договор с Калининградской Думой заключил сеймик Гданьского воеводства.

Новые обстоятельства, следующие из вступления в силу польской административно-территориальной реформы конца девяностых годов,

<sup>61</sup> См. E. Burzyńska, *Czy będzie przejście graniczne w Bezledach?*, Gazeta Olsztyńska, 1990, nr 127, с. 4; *Kaliningrad bez korytarza do Moskwy*, Gazeta Olsztyńska, 1990, nr 125, с. 4; R. Wachowicz, *Wąskie drogi wymiany*, Gazeta Olsztyńska, 1991, nr 78, с. 1.

<sup>62</sup> *Договор между Российской Федерацией и Республикой Польша о дружественном и добрососедском сотрудничестве от 22 мая 1992 г.*, Вестник Законов от 1993 г., № 61, п. 291.

<sup>63</sup> *Соглашение между Правительством Республики Польша и Правительством Российской Федерации о сотрудничестве северо-восточных воеводств РП и Калининградской области РФ от 22 мая 1992 г. и Соглашение между Правительством Республики Польша и Правительством Российской Федерации о трансграничном сотрудничестве от 2 октября 1992 г.* Стоит подчеркнуть, что первый документ является единственным такого рода соглашением, подписанным Польшей, определяющим регионы-партнеры, что свидетельствует о роли, которую привязывали контактам на общем пограничье.

<sup>64</sup> Третий, работающий здесь Еврорегион „Лына-Лава” был создан в 2003 г. и объединяет польские и русские местные самоуправления, а самоуправление воеводства с 2004 г. его поддерживает.

привели к тому, что вновь созданные структуры самоуправления начали процесс пересмотра существующих соглашений с российской стороны и подписания новых. Соглашения подписали: маршал Варминско-Мазурского воеводства и губернатор Калининградской области РФ (в сентябре 2001 г.), а также председатель сеймика Варминско-Мазурского воеводства и председатель Областной Думы (в апреле 2002 г.) В этих документах подчеркивается, что международное сотрудничество самоуправления Варминско-Мазурского воеводства, относится к традиции контактов, осуществляемых администрацией старых воеводств: Ольштынского и Эльблонгского. Новое соглашение с администрацией Калининградской области заключил также воевода Варминско-Мазурский (в сентябре 2001 г.)<sup>65</sup>. Из других воеводств соглашения о сотрудничестве с Калининградской областью подписали самоуправления воеводств: Поморского (два соглашения с 2002 г., подписанные маршалом и председателем Сеймика) и Западно-Поморского (в 2004 г. заключенный маршалом и в 2007 г. председателем Сеймика). Неурегулированные соглашениями контакты с Калининградской областью ведут воеводства: Лодзинское, Любельское, Подляское, Свентокшиское и Подкарпатское.

На местном уровне, главным образом, географическая близость определяет интенсивность контактов; в этом повятов и пограничных регионов. Они сотрудничают с российской стороной в течение многих лет, или на основании соглашений о сотрудничестве, или в неформальной обстановке, реализуя различные трансграничные мероприятия. Каждый из пограничных повятов Варминско-Мазурского воеводства имеет партнерские договоры с российской стороной: Браневский с Зеленоградском и Багратионовском, Бартошицкий с Багратионовском, Кентшинский с Правдинском и Калининградом, Венгожевский с Черняховском, Озерском и Правдинском (сотрудничает без договора с Железнодорожным), Голдапский с Гусевом. Из городов пограничных очень активны: Бартошице (договор с Пионерском и Багратионовском), Бранево (договор с Зеленоградском), Голдап (договор с Гусевом) и Венгожево (договор с Черняховском). В Варминско-Мазурском воеводстве более 30 гмин и повятов имеет партнерские соглашения с Калининградской областью РФ, и еще столько же состоит в общих Еврорегионах или сотрудничает неформально. Среди них есть также органы местного самоуправления, расположенные дальше от границы, например, повят Пиский сотрудничает на основе договора с Мамоново, Элцкий с Озерском, а Ольштынек с Поллеском. Учитывая

<sup>65</sup> Регулирует оно, кроме того, уровни взаимного сотрудничества, т.е. пограничные переходы, борьба с преступностью, сотрудничество пограничных служб, таможни, полиции и предотвращения стихийных бедствий.

свой потенциал, два крупнейших города региона: Ольштын (два соглашения с Калининградом) и Эльблонг (договора с Калининградом и Балтийском), также активно сотрудничают с российской стороной.

Основные проявления сотрудничества польских и российских органов местного самоуправления: реализация проектов дофинансированных из средств ЕС, в том числе: организация культурных мероприятий, выставок и конференций, посвященных проблемам сотрудничества на польско-русском пограничье или патронаж над ними; продвижение и организация сотрудничества в экономической, туристической, спортивной сфере и молодежного обмена; организационная поддержка трансграничных инициатив, организованных неправительственными организациями и структуры, подчиненные самоуправлению (например, школы); – участие в работе Польско-Российского Совета по Сотрудничеству Регионов Польши с Калининградской областью РФ.

#### 4. Инфраструктура границы

Степень контактов между приграничными областями, как уже упоминалось, зависит в основном от специфики государственной границы, в том числе степени ее проходимости – понимаемой как физическая возможность пересечения границы для людей и автомобилей, то есть ее техническая открытость, которая является производной от степени сформированности границы как пространственного барьера и степени развития транспортной инфраструктуры<sup>66</sup>. Интенсивность движения через границу зависит от состояния пограничной инфраструктуры, количества переходов, их пропускной способности, а также правовых норм, касающихся пересечения границы.

В заключенном 22 мая 1992 г. Соглашении между Правительством Республики Польша и Правительством Российской Федерации о пунктах пропуска через государственную границу в статье 1 установлены следующие пограничные переходы; железнодорожные: Бранево – Мамоново, Бартошице – Багратионовск, Скандава – Железнодорожный, а также дорожные переходы: Гроново – Мамоново, Гжехотки – Мамоново, Безеды – Багратионовск, Голдап – Гусев. Согласовано также, что сроки их открытия, а также виды движения, стороны определяют путем обмена нотами. Соглашение предусматривает предоставление переходов для пересечения границы для: людей, транспортных средств и товаров, независимо от их

<sup>66</sup> См. Т. Komornicki, *Granice Polski. Analiza zmian przenikalności w latach 1990–1996*, Geopolitical Studies, 1999, vol. 5, c. 19.

государственной принадлежности в течение всего дня. На дорожных переходах предусматривается пешеходное движение<sup>67</sup>.

Железнодорожный пограничный переход Бранево (Гроново) – Мамоново, был полностью открыт в 1996 г.<sup>68</sup> и поддерживает, как единственное из железнодорожных переходов, движение лиц и товаров, с возможностью осуществления фитосанитарного контроля. Движение лиц здесь небольшое, в зависимости от спроса, периодически запускается и закрывается. Осуществлялись здесь движения по маршрутам: Гдыня – Калининград и Тчев – Эльблонг – Калининград. В 2013 г. планировалось запустить железнодорожный маршрут Ольштын – Калининград через Бранево, однако инициатива не удалась, в частности, из-за слабого интереса вопросом с российской стороны<sup>69</sup>. Переход Скандава – Железнодорожный, открытый в 1999 г., обслуживает польско-русское грузовое движение, за исключением товаров, ввозимых в Польшу, требуемых фитосанитарного контроля. А переход Бартошице (Гломно) – Багратионовск закрыт<sup>70</sup>.

Наземный пограничный переход Безледы – Багратионовск, расположенный на трассе № 51 (Бартошице – Ольштын – Ольштынек, соединенной с E77), с 1993 г. имеет статус международного перехода, а с 1996 г. обслуживает круглосуточно также международное перемещение грузов (до 8 тонн нагрузки на ось), а с 2004 г. там появился пункт ветеринарного и фитосанитарного контроля. Переход Гроново – Мамоново с 1997 г. доступен для международного движения легковых автомобилей, а в настоящее время также грузовых автомобилей (с полной массой до 6 тонн), расположенный на трассе № 54 (граница государства – Бранево – дорога S22). Открытый в 1995 г. переход Голдап – Гусев, расположенный по трассе № 65 (Голдап – Элк – Белосток – граница с Белоруссией), с 2002 г. имеет статус круглосуточного перехода, обслуживающего международное движение легковых и грузовых автомобилей (с допустимой полной массой до 7,5 тонн). Последний переход – это Гжехотки – Мамоново (Мамоново II) по трассе S22 (за Эльблонгом, соединяющейся с E77). Запущенный в декабре 2010 г., является крупнейшим и самым современным переходом, обслуживающим международное движение легковых и грузовых автомобилей.

<sup>67</sup> Монитор Польский (М.П.) от 2003 г. № 37, п. 528.

<sup>68</sup> Ранее использовались в военных целях и обслуживании официальных визитов.

<sup>69</sup> См. *Nie będzie pociągu wakacyjnego Olsztyn – Kaliningrad*, <http://www.ekonomia.rp.pl/artukul/1014416.html>, дата обращения 27.11.2014 г.; K. Fiszer, *Rosja nie chce pociągów Olsztyn – Kaliningrad*, <http://www.kurierkolejowy.eu>, дата обращения 21.11.2014.

<sup>70</sup> См. *Przejścia graniczne*, <http://www.wm.strazgraniczna.pl>, дата обращения 20.11.2014.

Следует отметить, что ни на одном из дорожных переходов, из-за отсутствия согласия российской стороны, не допускается пешеходное движение, несмотря на то, что это предусматривает соглашение о пунктах пропуска через государственную границу, только на переходе Голдап – Гусев можно пересекать границу на велосипеде<sup>71</sup>. Временно и в меньшей степени – осуществляется пересечение границы также на двух морских пунктах пропуска: во Фромборке и Эльблонге<sup>72</sup>.

Стоит добавить, что основой сотрудничества нескольких органов местного самоуправления Польши и России является совместное лоббирование открытия следующих пунктов пропуска, таких как: Перлы – Крылово (гмина Венгожево, повят Венгожевский), Михалково – Железнодорожный (гмина Барчаны, повят Кентшинский), Рапа – Озерск (гмина Бане Мазурске, повят Голдапский), Стопки – Остре Бардо на реке Лыне (гмина Семпополь, повят Бартошицкий), Пески – Балтийск на Вислинской Косе (гмина Крыница Морска, повят Новодворски) и Глембоцк – Корнево (гмина Лельково, повят Браневский).

## 5. Динамика пограничного движения

Общее количество участников трансграничного обмена с Калининградской областью в период 1956–1989 гг. можно оценить на более 233 тыс. человек, где более половины из всех пересечений границы имело место в 1988 г. и в 1989 г.<sup>73</sup>

В девяностые годы наблюдается постоянный, стабильный рост числа лиц, пересекающих границу, что было связано с очень популярной в то время мелкой приграничной торговлей. В 1991 г. границу пересекло 117 тыс. человек, год спустя – уже 613 тыс., а в 1993 г. более 1 млн. В последующие годы динамика была сохранена: 1994 г. – 1,8 млн.; 1995 г. – 2,8 млн.; 1996 г. – 4,2 млн., а в 1997 г. – рекордные 5 млн. пересечений границы<sup>74</sup>. В это время действовал между двумя странами договор о безвизовом ре-

<sup>71</sup> Данные Пограничной Службы, <http://www.wm.strazgraniczna.pl>, дата обращения 27.11.2014.

<sup>72</sup> В период с 1994 г. по 1998 г. в среднем 19,5 тыс. человек в год пересекало эти два морских перехода. В 1999 г. наблюдается снижение пересечений до 9,9 тыс., а в последующие годы систематический рост: 26 тыс. (2000 г.), 77 тыс. (2001 г.), 64 тыс. (2002 г.) и рекордные 78 тыс. (2003 г.). С 1 января 2004 г. эти переходы обслуживает Морской Отдел Пограничной Службы. По данным Варминско-Мазурского Отдела Пограничной Службы, <http://www.wm.strazgraniczna.pl>, дата обращения 27.11.2014.

<sup>73</sup> R. Asiniewicz, *op. cit.*, с. 193–194.

<sup>74</sup> Данные Варминско-Мазурского Отдела Пограничной Службы, <http://www.wm.strazgraniczna.pl>, дата обращения 27.11.2014.

жиме с 1979 г.<sup>75</sup> и соглашение об упрощенном режиме пересечения границы с 1985 г.<sup>76</sup>

В 1998 г. в связи с финансовым кризисом в России и обострения с обеих сторон правил пересечения границы<sup>77</sup>, наблюдается явное снижение лиц, пересекающих совместную границу (до 3,1 млн.). В последующие два года количество туристов стабилизировалось на уровне: 4,2 – 4,4 млн. В 2001 и 2002 г. однако наступило снижение до 3,9 млн., продолжавшееся и в 2003 г. – до 3,1 млн. человек. Это был результатом, в частности, введения российской стороной, дополнительных пограничных сборов и обязательного страхования, а также неправильного отношения к полякам на границе, что вызвало ряд вмешательств, в частности, польского МИД, консульства в Калининграде и даже Уполномоченного по Правам человека. В 2003 г.<sup>78</sup> истек срок действия соглашения об упрощенном режиме пересечения границы, а на основании договора от сентября 2003 г. введен визовый режим, хотя визы были бесплатные.

Года 2004–2006 характеризуются стабилизацией на уровне около 3,7 млн. пересечений границы в год. После вступления Польши в Шенгенскую зону в декабре 2007 г. на исследуемом пограничье вступили в силу нормативные акты, следующие из Соглашения между Европейским Сообществом и Российской Федерацией об упрощениях в выдаче виз гражданам Европейского Союза и Российской Федерации, подписанного 25 мая 2006 г.<sup>79</sup>. Тогда утратили силу положения польско-российского договора от 2003 г., позволяющие выдавать визы бесплатно. В результате, наблюдается явное снижение пересечения общей границы в 2007 г. (до 2,7 млн.), продолжающееся в следующем году (до 1,9 млн.) и в 2009 г. снизившееся до рекордно низкого уровня (1,2 млн.)<sup>80</sup>.

В последующие годы заметна другая тенденция: в 2010 г. количество пересечений границы возросло до 1,4 млн., а в 2011 г. – до 2,3 млн. 14 де-

<sup>75</sup> См. Договор между правительством ПНР и правительством СССР о взаимных безвизовых поездках граждан обеих государств от 13 декабря 1979 г., Вестник Законов от 1980 г., № 13, п. 41.

<sup>76</sup> Соглашение между Правительством ПНР и Правительством СССР об упрощенном порядке пересечения государственной границы гражданами, проживающими в приграничных населенных пунктах от 14 мая 1985 г., Вестник Законов от 1986 г., № 24, п. 114.

<sup>77</sup> Например, в июне 1997 г. утвердили новый закон „Об иностранцах”, который с 1998 г. заострил условия пребывания иностранцев в Польше.

<sup>78</sup> Соглашение между правительством Республики Польша и Правительством Российской Федерации об условиях поездок граждан Республики Польша и граждан Российской Федерации, подписанное в Москве 18 сентября 2003 г., М. П., от 2003 г., № 51, п. 800.

<sup>79</sup> Вестник Законов UE, L 129.

<sup>80</sup> Данные Варминско-Мазурского Отдела Пограничной Службы, <http://www.wm.strazgraniczna.pl>, дата обращения 27.11.2014 г.

кабря 2011 г. было подписано польско-российское соглашение о малом приграничном передвижении (МПП), которое вступило в силу в июле 2012 г.<sup>81</sup>. По соглашению признано привилегии малого приграничного передвижения всем жителям Калининградской области и части Варминско-Мазурского и Поморского воеводств (15 земских повятов, Трудимейская агломерация, Ольштын и Эльблонг). С этого момента мы наблюдаем динамизацию контактов на польско-российском пограничье и резкий рост числа пересечений границы: в 2012 г. – более 4,7 млн. (приближаясь тем самым к рекордному результату 1997 г.), а в 2013 г. уже их количество превысило 6 млн. Эта тенденция сохраняется, потому что в 1 полугодии 2014 г. зарегистрировано 3,2 млн. пересечений границы (см. рис.).

Соотношение приведенных выше данных к движению на польских границах в целом, в 1991 г. пересечения польско-российской границы (117 тыс.) составили всего 0,1% от общего числа пересечений (114 млн.), а в рекордном 1997 г. выросли до 1,8% (5 млн. против 271 млн.)<sup>82</sup>. По данным ЦСУ (Центральное статистическое управление) в 2013 г. внешнюю границу ЕС в Польше пересекло 31,8 млн. человек, из которых около 20% польско-российскую<sup>83</sup>.

Изменился характер трансграничного обмена между людьми; в девяностые годы, преобладали поездки трудового характера, связанные с мелкой торговлей на рынке (часто нелегальной контрабандой). В настоящее время, польскую часть пограничья, в частности, из-за ее природных свойств и привлекательных цен, все более охотно посещают россияне, которые приезжают сюда, чтобы остаться подольше, пользуются базой отелей и различных форм рекреации и отдыха, делают покупки в приграничных магазинах<sup>84</sup>. Поляки посещают Калининградскую область по-прежнему, в основном, в коммерческих целях (покупка топлива и табачных изделий), используя возможности, которые дают положения соглашения о малом приграничном движении. В IV квартале 2013 г. на ос-

<sup>81</sup> Соглашение между Правительством Республики Польша и Правительством Российской Федерации о порядке малого приграничного передвижения, подписанное в Москве 14 декабря 2011 г., Вестник законов от 2012 г., № 0, поз. 814.

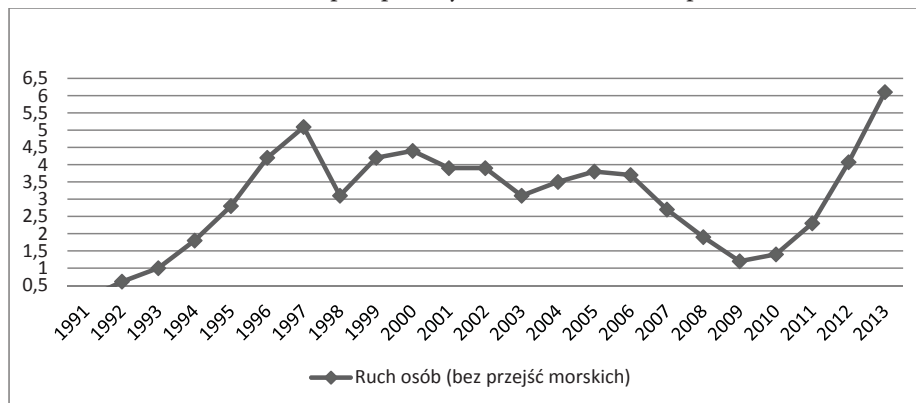
<sup>82</sup> Данные Пограничной Службы, <http://www.wm.strazgraniczna.pl>, дата обращения 27.11.2014.

<sup>83</sup> См. *Ruch graniczny oraz przepływ towarów i usług na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej na terenie Polski w 2013 r.*, <http://stat.gov.pl>, дата обращения, 27.11.2014.

<sup>84</sup> Например, в Бранево 17 тыс. жителей и есть несколько магазинов крупных дисконтных сетей, а россияне составляют там подавляющее большинство покупателей (до 80%). Большой популярностью пользуются продукты, обувь, одежда, бытовая техника и электроника. По мнению россиян, они и дешевле и лучше по качеству, чем в Калининграде. См. L. Wenerski, P. Kaźmierczuk, *Krajobraz pogranicza. Perspektywy i doświadczenia funkcjonowania małego ruchu granicznego z Obwodem Kaliningradzkim*, ISP, Warszawa 2013.

нове МПП исследуемую границу пересекло 48,9% иностранцев и 75,7% Поляков<sup>85</sup>.

Рис 1. Динамика движения через границу Польши с Калининградской областью РФ



Источник: собственная обработка на основании данных Варминско-Мазурского Отдела Пограничной Службы, <http://www.wm.strazgraniczna.pl>, дата обращения 15.02.2015.

Резюмируя, видна эволюция польско-российской границы: от закрытой, „границы – стены” (до 1955 г.), через открытую выборочно (1956 – 1989 гг.), до границы в качестве плоскости кооперации с различной ее интенсивностью (с 1990 г.). Это влияет на эволюцию пограничья: от закрытого, изолированного, „мертвого”, с изолированием приграничных регионов – к пограничью: открытому, направленному на сотрудничество, „живому”, с сосуществованием приграничных регионов. Польско-российское трансграничное сотрудничество путем обмена опытом практически во всех сферах деятельности местного самоуправления, отлично выступил в более широкой системе субъектов, заинтересованных в реализации „общего блага” в трансграничном измерении, служит развитию областей, включенных в него, строя прочные связи на пограничье. Накопленный опыт сотрудничества и успех малого приграничного передвижения<sup>86</sup> являются одновременно испытанием для сложных политических отношений между двумя странами.

<sup>85</sup> *Badanie obrotu towarów i usług na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej na terenie Polski w IV kwartale 2013 roku*, [http://old.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/ch\\_BAD\\_OBROT\\_GRAN\\_IV\\_KWARTAL\\_2013.pdf](http://old.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/ch_BAD_OBROT_GRAN_IV_KWARTAL_2013.pdf), дата обращения 15.02.2015.

<sup>86</sup> По данным исследования, проведенного по польской стороне в 2013 г., 84% жителей, 94% предпринимателей, а также 57% опрошенных местных органов власти положительно оценили работу малого пограничного передвижения. См. *Mały ruch w dobrym kierunku*.



**Abstract****From closed to the co-operation. The evolution of the Polish-Russian border and borderland**

This article assumes that two neighboring regions, that is having a common land border: Warmia and Mazury and Kaliningrad FR form the Polish-Russian borderland. It shows the evolution of the Polish-Russian border: from the closed (until 1955), by selectively open (years 1956–1989), to the border as a platform for co-operation (since 1990.). This determines the evolution of the researches borderland: from the closed, isolated – to the border where multi-dimensional and bottom-up cross-border contacts are implemented. The introduction of small border traffic rules in 2012 caused a dynamic increase of the border traffic and cross-border cooperation.

## Интеграционные устремления Армении: к вопросу о выборе предпочтений

В своем выступлении я попытаюсь представить логику принятия решений Арменией по вопросу выбора вектора и степени своего участия в военно-политических альянсах и интеграционных экономических проектах. Если предположить, что такой логики нет, то это:

- бросает тень на политику Армении и делает ее непредсказуемой в принципе;
- является вызовом для армянских аналитиков и экспертов, которые оказываются не только не в состоянии выработать стратегию политики Республики Армения (РА), донести ее до полисмейкеров, добиться ее реализации, но и вообще объяснить ее.

Кроме того, в этой ситуации любой процесс, который кажется кому-то лишенным логики, непонятным или неприемлемым, очень легко представить как следствие пресловутой теории заговора, теории хаоса или внешнего давления.

\* \* \*

Непростая геополитическая, сложная военно-политическая ситуация в регионе Южного Кавказа, объективная оценка собственного военного, политического и экономического потенциала Республики Армения предопределяют ее стремление и готовность к участию в глубоких интеграционных проектах.

Не случайно, что военно-политическая интеграция Армении как независимого государства в более широкие, чем региональные, системы безопасности началась практически сразу после обретения ею независимости. Ими стали, в первую очередь, структуры Союза Независимых Государств (СНГ, 8 декабря 1991 года) и Договора о коллективной безопасности (ДКБ<sup>1</sup>, 15 мая 1992 года).

Подписание Договора о коллективной безопасности девятью новыми независимыми государствами (из двенадцати стран СНГ) было вызвано острой необходимостью создания системы безопасности, которая, как минимум, в течение нескольких лет позволила бы государствам-подписантам защитить свой суверенитет и территориальную целостность. Оно послужило весомым сдерживающим фактором для сопредельных государств от появления у них соблазна решить в свою пользу застарелые пограничные или политические проблемы, воспользовавшись удобной на тот промежуток времени слабостью новых соседей.

Так, вступление Армении в ДКБ сыграло немаловажную роль в вынесении Москвой жесткого предупреждения Анкаре о необходимости невмешательства в Нагорно-Карабахский конфликт. 20 мая 1992 года Главнокомандующий Вооруженными силами СНГ маршал авиации Е. Шапошников «предупредил об опасности возгорания «Третьей мировой войны» в случае, если Турция вмешается в конфликт, чтобы помочь азербайджанским силам отразить армянское наступление»<sup>2</sup>.

Еще одна задача, которую ДКБ успешно выполнил – это снижение имевшегося конфликтного потенциала и недопущение возникновения новых точек силового противостояния в отношениях между новыми независимыми государствами. По большому счету, серьезных межгосударственных военных конфликтов удалось избежать; а некоторые – в частности, Нагорно-Карабахский, – приглушить и перевести в режим прекращения огня. Тот факт, что и Армения (с мая 1992 года), и Азербайджан (с сентября 1993 года) стали подписантами Договора о коллективной безопасности<sup>3</sup>, стало для Москвы дополнительным стимулом в активизации ее посреднической роли, которая и привела к подписанию Арменией, Азербайджаном и Нагорно-Карабахской Республикой (НКР) договора о прекращении боевых действий в мае 1994 года.

<sup>1</sup> С 2002 года – Организация Договора о коллективной безопасности, в которую, помимо Армении, входят Беларусь, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан.

<sup>2</sup> Д. Б. Сезер, *От враждебности к управляемому соперничеству*, Русский журнал, 17.12.2001, <http://old.russ.ru/politics/20011217-tur.html>, дата обращения 11.10.2014.

<sup>3</sup> Азербайджан так и не ратифицировал присоединение к Договору.

С другой стороны, Армения, как и Азербайджан, и Грузия, установила официальные двусторонние отношения с НАТО и Европейским Союзом, подписав в 2005 году первый Индивидуальный план действий партнерства НАТО-Армения (Individual Partnership Action Plan – IPAP), а в 1996 году – Соглашение о партнерстве и сотрудничестве с ЕС. На его основе в ноябре 2006 года в рамках политики ЕС по Европейскому Соседству были приняты пятилетние индивидуальные Планы действий.

Европейский Союз, во многом, методом проб и ошибок, пытался сформулировать и сформировать свою региональную политику по отношению к европейским государствам бывшего Союза Советских Социалистических Республик (СССР). Так, в 2003 году появилась инициатива «Расширенная Европа», модифицированная в 2004 году в Европейскую политику соседства (ЕПС), а в 2007 году – проект «Синергия Черного моря».

У всех этих инициатив, программ и проектов были свои достоинства, позволявшие надеяться на достижение заявленных целей по взаимовыгодному сотрудничеству в экономической, политической, юридической и гуманитарной сферах, но имелось и немало недостатков, которые тормозили процесс в целом. Основными из них были недостаточный учет, во-первых, региональной специфики развития ситуации на пространстве, охваченном ЕПС, что усложняло установление оптимального баланса между двусторонними и многосторонними отношениями между Европейским Союзом (ЕС) и государствами-участниками, а во-вторых, того, что восточные партнеры программы в большей степени разделяют общие европейские ценности и имеют устойчивые европейские интеграционные устремления. Поэтому инициатива ЕС по выделению в ЕПС двух подпроектов: «Средиземноморский Союз» и «Восточное партнерство», как представляется, сделала ее более рациональной и перспективной.

Проект «Восточное партнерство» был представлен министром иностранных дел Польши при участии Швеции на Совете ЕС по общим вопросам и внешним связям 26 мая 2008 года, а 7 мая 2009 года в Праге – столице председательствующей на тот момент в ЕС Чехии – состоялся его учредительный саммит. В декларации, принятой по его итогам, главной целью проекта было заявлено «создание необходимых условий для ускорения политической и экономической интеграции между Европейским Союзом и заинтересованными странами-партнерами»<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> *Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit*, 7 May 2009, Prague. [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/er/10758.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/10758.pdf), дата обращения 14.10.2014.

Армения ожидала, что участие в данной программе будет способствовать диверсификации международных контактов и приведет к росту финансово-экономической помощи со стороны ЕС, однако уже с самого начала в Армении проявилась и стала расти настороженность к перспективам ее работы.

Во-первых, состав участников программы Восточного партнерства представлял собой не что иное, как расширенный ГУАМ<sup>5</sup>: государства-члены этой организации – Грузия, Украина, Азербайджан и Молдова, плюс Армения и Беларусь. А с учетом того, что:

- 60 членов Парламентской Ассамблеи *Euronest* составляют евродепутаты, а 40 мест принадлежит делегатам от четырех государств-членов ГУАМ, вероятность консолидированного голосования которых очень велика;
- участие белорусской делегации в работе Парламентской Ассамблеи Восточного партнерства до сих пор остается проблематичным;
- предложение Армении о принятии *Euronest* решений в случае достижения консенсуса, а не при наборе квалифицированного большинства в 2\3 голосов делегатов было отклонено,

Армения может оказаться в ситуации, когда ее участие в работе этой организации сведется к простой формальности, а *Euronest* превратится, и уже превращается, по словам бывшего руководителя армянской делегации в Парламентской Ассамблее Ваана Ованнисяна, „в поле боя против Армении и Нагорного Карабаха. К сожалению, этот процесс уже начался”<sup>6</sup>.

В связи с этим, армянская делегация призвала европейские структуры к очень взвешенному отношению к процедуре формирования повестки работы *Euronest*, а также глубокой и всесторонней экспертной проработке рассматриваемых вопросов, особенно если по ним имеется значительное расхождение в подходах тех государств, интересы которых затрагиваются.

Член армянской делегации в Парламентской ассамблее Совета Европы (ПАСЕ) Наира Зограбян, глава постоянной парламентской комиссии по евроинтеграции Национального Собрания Армении, считает, что предметами обсуждений в *Euronest* должны быть вопросы сферы культу-

---

<sup>5</sup> Организация за демократию и экономическое развитие – ГУАМ – региональная организация, созданная в 1997 году Грузией, Украиной, Азербайджаном и Молдавией (с 1999 по 2005 в организацию также входил Узбекистан). Название организации сложилось из первых букв названий входящих в него стран.

<sup>6</sup> *Платформа сотрудничества и интеграции*, газета «Республика Армения», <http://www.ra.am/?num=2011060305#2011060305>, дата обращения 04.08.2011.

ры, гуманитарные вопросы и т.д. По ее словам, если в повестку *Euronest* войдет вопрос какого-либо конфликта, то работа Парламентской Ассамблеи Восточного партнерства с первых же дней пойдет в тупик<sup>7</sup>.

Именно исходя из оценки возможности развития событий по такому негативному сценарию, армянская делегация настойчиво и последовательно озвучивала необходимость допущения к работе *Euronest* белорусской делегации без всяких предусловий.

Еще в самом начале работы программы все делегаты *Euronest* от стран-участниц Восточного партнерства, а также спикеры всех шести стран-партнеров направили в Европарламент письмо, в котором заявили о необходимости равноправного участия Беларуси в работе Парламентской Ассамблеи. По словам члена азербайджанской делегации Али Гусейнова, решение о том, чтобы начать работу *Euronest* без участия Беларуси Европарламент вынес единолично, не принимая во внимание мнение парламентариев стран-партнеров по Восточному партнерству<sup>8</sup>.

Это оставило неприятный осадок у авторов инициативы, и сыграло на руку тем экспертам, которые с самого начала скептически относились к декларации о равноправном участии делегатов *Euronest* от ЕС и из стран-партнеров.

Конечно же, избежать рассмотрения на заседаниях *Euronest* сложных вопросов, в том числе и касающихся неразрешенных конфликтов, не удастся. Вместе с тем, в ряде документов программы Восточного партнерства есть много положений, созвучных позиции Армении по региональным вопросам, и напрямую затрагивающих Нагорно-Карабахский конфликт.

Так, 7 апреля 2011 года Европейский парламент принял резолюцию «Обзор Европейской политики соседства», в которой представителям исполнительных структур ЕС рекомендуется в рамках Восточного партнерства «активизировать усилия по поиску путей урегулирования конфликтов в Приднестровье и на Кавказе на основе принципов международного права неприменения силы, территориальной целостности и права на самоопределение»<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Компромисса между Арменией и Азербайджаном в рамках «Евронест» достичь сложно: эксперт, [www.regnum.ru/news/1291457.html](http://www.regnum.ru/news/1291457.html), дата обращения 28.09.2014.

<sup>8</sup> «Восточное партнерство» без Беларуси?, <http://www.zerkalo.az/2011-05-04/short-news/19153-evronest-vostochnoepartnerstvo>, дата обращения 10.08.2011.

<sup>9</sup> *European Parliament resolution of 7 April 2011 on the review of the European Neighbourhood Policy – Eastern Dimension*. April 7, 2011, Strasbourg, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0153&format=XML&language=EN>, дата обращения 12.10.2014.

Далее, одним из основных направлений деятельности программы на многосторонней основе является осуществление контактов между гражданскими обществами всех государств-участников. В частности, на встрече с сопредседателями Минской группы Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в середине июля 2013 года действующий председатель ОБСЕ, министр иностранных дел Литвы Аудронюс Ажубалис призвал к большей вовлеченности гражданского общества в реализацию мер по укреплению доверия<sup>10</sup>. Более того, в уже упомянутом «Обзоре Европейской политики соседства» содержится призыв к «установлению неформальных контактов с представителями гражданского общества непризнанных государств с целью поддержки гражданской культуры и диалога»<sup>11</sup>. Такой подход исходит из самой логики развития программы «Восточное партнерство», которая подразумевает охват всего Южного Кавказа, включая и территории самоопределившихся государств.

Для понимания того, что же произошло на Вильнюсском саммите программы «Восточное партнерство» в ноябре 2013 года, когда Армения отказалась парафировать уже согласованное Соглашение об ассоциации с ЕС, необходимо обратить внимание на тот круг вопросов, который интересовал ее на европейском направлении. В частности, на всех предшествующих саммитах Восточного партнерства для нашего государства интерес представляли вопросы, на первый взгляд, напрямую не касающиеся проблем военной безопасности РА. В числе таковых были:

- требование о внесении принципиальной ясности в перспективу, пусть и неблизкую, ее вступления в Европейский Союз;
- предоставление полного и окончательного списка требований, при выполнении которых визовый режим с ЕС будет не только ослаблен, но и отменен вообще;
- обозначение перспектив увеличения финансирования как программы «Восточного партнерства» в целом, так и ее отдельных проектов и инициатив.

Для сравнения: в рамках «Восточного партнерства» на период 2011–13 годов для Армении было запланировано финансирование в размере

---

<sup>10</sup> Ажубалис призвал к большей вовлеченности гражданского общества в разрешение карабахского конфликта, <http://www.newsazerbaijan.ru/karabakh/20110713/296172475.html>, дата обращения 12.10.2014.

<sup>11</sup> *European Parliament resolution of 7 April 2011 on the review of the European Neighbourhood Policy – Eastern Dimension*. April 7, 2011, Strasbourg, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0153&format=XML&language=EN>, дата обращения: 12.10.2014.

157,3 миллиона евро – на поддержку демократических структур, надлежащее управление, социально-экономические реформы и устойчивое развитие<sup>12</sup>. Объем же российских инвестиций в Армению в период с 2001 по 2010 годы составил около 3 миллиардов долларов США, из которых прямые инвестиции составили 2,3 миллиарда<sup>13</sup>.

Безусловно, степень вовлеченности Армении в программу Восточного партнерства, а также динамика ее продвижения по пути установления более тесных отношений с Евросоюзом и перспективы вступления в него имели бы для ее двусторонних отношений с Россией гораздо меньшее значение, если бы Москва не инициировала параллельно европейскому свой интеграционный проект, каким является Евразийский Экономический Союз, и у Еревана не появилась бы реальная альтернатива полноправного в нем участия.

Несмотря на звучавшие в течение некоторого времени заявления целого ряда европейских и российских политиков и дипломатов о непротивопоставлении европейского и евразийского проектов, Ереван, фактически, был все же поставлен перед выбором основного вектора интеграции. Действительно, поначалу формально вопрос не ставился «или-или», однако кардинальная проблема заключалась в том, что все другие, не основные, а дополняющие направления политического, и в первую очередь, экономического сотрудничества должны будут формироваться по *остаточному* принципу.

Необходимо отметить, что и в 2012, и первой половине 2013 года все еще сохранялась ситуация, когда и Москва, и Ереван не только не пришли к единому взгляду на интеграционные перспективы Армении, но и не понимали до конца даже реакцию друг друга на участие в альтернативных интеграционных проектах. И вызвано это было, в частности, двумя ключевыми расхождениями:

- во-первых, в настоящее время уже практически невозможно повторение ситуации 90-х - начала 2000-х годов, когда военную безопасность РА обеспечивала бы Россия, а в экономической и политической сферах была очень высока роль Запада. Изменилась как ситуация в экономике и политике этих государств и центров силы, так и сама Россия, ее геополитический вес: Москва сейчас воспри-

---

<sup>12</sup> ЕС выделяет 157,3 миллиона евро на поддержку реформ в Армении в 2011–2013 гг., [http://www.enpi-info.eu/files/publications/15.04.Armenia\\_NIP\\_2010\\_R.pdf](http://www.enpi-info.eu/files/publications/15.04.Armenia_NIP_2010_R.pdf), дата обращения 20.09.2014.

<sup>13</sup> Второй российско-армянский межрегиональный форум может состояться осенью 2012 года, <http://www.arka.am/ru/news/economy/29472/>, дата обращения 18.09.2014.



нимает союзнические отношения исключительно как единый военно-политический и экономический комплекс.

- во-вторых, Армения рассматривала подписание Соглашения об ассоциации с ЕС как очередной шаг по укреплению своей комплементарной внешней политики, а Россия – тоже как шаг, но шаг на первую ступеньку «эскалатора», став на которую у Еревана будет уже мало шансов «соскочить»: Армения неминуемо будет «вывезена» в положение союзника и партнера, в первую очередь, Евросоюза – то есть геополитического, если и не противника, то конкурента России.

В результате, перед Арменией встала необходимость самой разобраться, чем же, по сути, является для нее Соглашение об ассоциации с ЕС: модернизацией заключенного в 1996 году Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Арменией или фактической сменой всей системы своей безопасности, со всеми вытекающими отсюда последствиями. И насколько далеко, в таком случае, можно зайти в установлении тесных отношений с ЕС, чтобы не нанести ущерб своей военной безопасности.

В настоящее время основой военной безопасности РА являются:

- Вооруженные Силы Республики Армения и Армия обороны Нагорно-Карабахской Республики;
- членство в ОДКБ, и в первую очередь, военно-политическое и военно-техническое сотрудничество с РФ; размещенные на территории РА 102-я Российская военная база и войсковая группа «Армения» погранвойск Федеральной службы безопасности Российской Федерации (ФСБ РФ);
- наличие, поддержание в высокой функциональной готовности и постоянное совершенствование комплекса инженерно-технических сооружений (ИТС) вдоль линии противостояния в зоне Нагорно-Карабахского конфликта.

Кроме того, нельзя забывать, что по Нагорно-Карабахскому конфликту – одному из основных вопросов своей безопасности, Республика Армения последовательно придерживается обозначенных действующим президентом трех подходов, на основании которых этот конфликт может быть разрешен:

- если Азербайджан признает право Нагорного Карабаха на самоопределение;
- если Карабах будет иметь наземную связь с Арменией, и

- если международные организации и ведущие государства гарантируют безопасность народа Нагорного Карабаха<sup>14</sup>.

И в настоящее время данные подходы могут быть осуществлены исключительно в той системе военно-политической безопасности, членом которой сейчас и является Армения – Организации Договора о коллективной безопасности.

В этой ситуации стал актуальным вопрос: как сказался бы выбор европейского пути интеграции на российско-армянских отношениях, в том числе, и в контексте военно-политического и военно-технического сотрудничества в рамках ОДКБ?

Безусловно, даже в этом случае какой-то уровень сотрудничества с Россией и ОДКБ имел бы место, быть может, и не только формальный. Однако с учетом реального соотношения экономического и людского потенциала Армении и Азербайджана вопрос обеспечения армянских сторон конфликта вооружением и военной техникой становится очень чувствительным даже к незначительным нюансам отношений между Москвой и Ереваном.

Необходимо учитывать и тот факт, что согласно опубликованной в 2008 году Концепции внешней политики РФ, Москва рассматривает Организацию Договора о коллективной безопасности в качестве ключевого инструмента поддержания стабильности и обеспечения безопасности на пространстве СНГ. В соответствии с этим, отношение России к субрегиональным образованиям и иным структурам без российского участия на пространстве СНГ предполагается определять «исходя из оценки их реального вклада в обеспечение добрососедства и стабильности, их готовности на деле учитывать законные российские интересы и уважать уже существующие механизмы сотрудничества»<sup>15</sup>, в части военно-политического сотрудничества - в первую очередь, ОДКБ.

В то же время, получило широкое распространение, и продолжает настойчиво насаждаться мнение о том, что Армения, с 2010 года обозначившая свою заинтересованность в подготовке и заключении Соглашения с ЕС, отказалась от своих намерений исключительно под давлением России и исходя из резонанса первоочередной необходимости обеспечения собственной военной безопасности. Однако детальный анализ перспектив осуществления предлагаемых альтернативных интеграционных проектов, а также заранее заявленной в них глубины интеграции позволяет

<sup>14</sup> Президент Армении озвучил три условия урегулирования карабахского конфликта, <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/145366/>, дата обращения 24.09.2014.

<sup>15</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации, 12 июля 2008 г., <http://www.kremlin.ru/acts/785>, дата обращения 19.09.2014.

сделать вывод о присутствии в решении Еревана, в не меньшей степени, чем военно-политических, также и экономических аргументов в пользу Таможенного Союза.

Можно привести наиболее яркие примеры разных подходов Таможенного и Европейского союзов к осуществлению наиболее крупных перспективных проектов, имеющих прямое отношение не просто к вопросу экономического развития Армении, но и к проблеме обеспечения ее национальной безопасности.

Так, если ЕС неоднократно заявлял о необходимости закрытия Армянской атомной электростанции (ААЭС), то Россия предлагала, во-первых, в условиях международного содействия повышению уровня безопасности функционирования, пролонгацию ее работы, а во-вторых, поддержку Армении в строительстве новой АЭС, ее замещающей и более современной в техническом плане.

Разные подходы Брюсселя и Москвы к реалиям грузино-абхазского и грузино-югоосетинского конфликтов, перспективам развития трансрегиональных коммуникаций в регионе Южного Кавказа, обусловили то, что единственным глобальным актором, действительно заинтересованным – по объективным причинам – в открытии сквозного железнодорожного движения через Абхазию, Грузию и Армению, является Россия, поскольку:

- Турция и Азербайджан реализуют проект строительства железной дороги Карс-Ахалкалаки-Тбилиси-Баку (КАТБ), который имеет в своем обосновании значительную геополитическую и антиармянскую составляющую;
- для Ирана железнодорожный коридор через Армению является не единственным из действующих и проектируемых транспортных коридоров Север-Юг, который свяжет его с Грузией и Россией.

Усилия же Вашингтона по приостановке осуществления проекта КАТБ из-за исключения Армении из очередного регионального коммуникационного проекта, который позволяет Турции продолжать блокаду альтернативного железнодорожного сообщения по ветке Гюмри-Карс, хоть и затормозили строительство, но так и не смогли его остановить.

Таким образом, перспективы региональной интеграции Армении в условиях неущемления интересов национальной безопасности РА и НКР, в плане односторонних уступок по Нагорно-Карабахскому конфликту Азербайджану, и Турции – по вопросу признания Геноцида, делает целесообразным подключение Армении к проектам, в которых заинтересована и которые лоббирует именно Россия. В том числе, и в плане надежного обеспечения нужд своей 102-й российской военной базы на территории Арме-

нии, для загрузки российских и совместных экспортно-ориентированных промышленных объектов республики, в настоящее время простаивающих, действующих или перспективных. Среди них можно отметить наиболее крупные заводы «Марс», «Арменал», участие России в реконструкции и расширении ассортимента выпускаемой продукции которого сейчас активно рассматривается.

Кроме того, не все так просто и с импортом российского газа, что имеет решающее значение в деле обеспечения энергетической безопасности Армении.

Подписание Соглашения об ассоциации и нахождение совместности с Грузией в единой зоне свободной торговли ЕС означало бы, во-первых, закрытие Армянской АЭС, причем – в максимально сжатые сроки; а во-вторых, либерализацию и в значительной степени унификацию и регионализацию энергетической политики Тбилиси и Еревана, что подразумевает объединение энергетических рынков двух стран по правилам «третьего пакета» энергетической политики ЕС, со свободным доступом и равноправной конкуренцией всех участников соглашения.

Это уже в ближайшей перспективе, в условиях снижения интереса России к Армении и неминуемого взлета цены на российский газ до рыночного уровня, привело бы к не востребуемости, собственно, армянских, армяно-российских и российских генерирующих мощностей (в первую очередь, 5-го блока Разданской теплоэлектроцентрали – РазданТЭЦ) – из-за более дешевой или, по крайней мере, конкурентоспособной в плане цены, электроэнергии, потенциально получаемой из Грузии с имеющихся и строящихся там гидроэлектростанций (ГЭС).

С экономической точки зрения, может, это и стоило бы только приветствовать. Однако, после занятия Грузией практически монопольных позиций на энергорынке Армении, последняя станет уязвимой как с экономической (повышение цен на электроэнергию на фоне отсутствия широкого спектра общих интересов и взаимозависимости, в отличие от того, что имеет место сейчас в российско-армянских отношениях), так и с политической точек зрения (с учетом все более укрепляющегося стратегического партнерства Грузии с Турцией и Азербайджаном).

Причем, в подобной ситуации возможные спорные моменты должны будут решаться в Брюсселе, который в плане собственных (т.е., ЕС) энергоресурсных интересов будет учитывать позицию даже не столько Тбилиси или Еревана, сколько Баку. Тем более, что при таком раскладе интересы Баку и Тбилиси будут совпадать.

Особенно это станет актуальным после выставления на приватизацию грузинского участка газопровода «Север-Юг», который имеет для

Армении стратегическое значение, и настойчивую заинтересованность в приобретении которого неоднократно проявлял Азербайджан. Здесь также стоит упомянуть и практику подрыва этого газопровода, по большей части, в населенном азербайджанцами Марнеульском районе Грузии, в начале 90-х годов. В условиях приостановки энергогенерации Армянской АЭС и отсутствия газохранилищ, это оказывало сильное психологическое давление на население Армении, находившейся в состоянии открытого вооруженного конфликта с Азербайджаном. Одно из последствий энергоблокады – массовая эмиграция населения – сказывается на республике до сих пор.

Кроме того, подписание Соглашения Армении с ЕС самым непосредственным образом затронуло бы армяно-иранские отношения, развитие которых в Вашингтоне и Брюсселе в настоящее время принимают «с пониманием». Однако в дальнейшем ассоциированные отношения с ЕС потребовали бы присоединения Армении к экономическим санкциям, введенным Евросоюзом и США в отношении Исламской Республики Иран (и отмена которых все еще остается под вопросом), что также негативно сказалось бы на положении РА.

\* \* \*

Перспектива вхождения Армении в Таможенный Союз хоть и имеет не только положительные, но и отрицательные стороны, тем не менее, не нанесет радикального, а может, и катастрофического удара по стратегическим интересам РА и НКР, чего с большой степенью вероятности можно было бы ожидать в случае парафирования, а в дальнейшем, и подписания Соглашения об ассоциации Армении с ЕС, а значит – автоматического ухудшения российско-армянских экономических и военно-политических отношений.

**Abstract**

Despite numerous statements voiced by European and Russian diplomats and politicians for some period of time that there was a lack of collision between the European and Eurasian projects, Yerevan actually faced the choice of the basic vector of integration. Indeed, formally the choice “either – or” was not put forward initially, however, the cardinal problem was that all other, not basic, but supplementary directions of political and economic cooperation should be shaped by the leftover principle.

As a result, Armenia had to figure out on its own what the Association Agreement with the EU really meant: modernization of the “Agreement on Partnership and Cooperation” between the EU and Armenia, signed in 1996, or the actual change of its entire security system with all consequences.

## Proces Miński – stan obecny i osiągnięcia rozmów pokojowych w konflikcie o Górski Karabach

W maju 2014 r. minęła dwudziesta rocznica od podpisania w Biszkeku, stolicy Kirgistanu, porozumienia o zawieszeniu broni przerywającego aktywną fazę konfliktu ormiańsko-azerbejdżańskiego o Górski Karabach. Obecnie informacje na temat konfliktu i działań zmierzających do jego rozwiązania ustąpiły miejsca na czołówkach gazet i serwisów informacyjnych innym, bardziej aktualnym wydarzeniom i kryzysom zachodzącym w stosunkach międzynarodowych. Przykład tego można było zaobserwować latem 2014 r. Poważne napięcia dyplomatyczno-wojskowe grożące wznowieniem działań zbrojnych na Kaukazie Południowym zostały przysłonięte wiadomościami o problemach i zagrożeniach napływającymi z Afryki Północnej, Bliskiego Wschodu czy też Ukrainy<sup>1</sup>.

Ignorowanie konfliktu o Górski Karabach jest błędem z uwagi na jego implikacje dla stabilności Kaukazu Południowego, który jest regionem ważnym pod względem geostrategicznym i geoeconomicznym<sup>2</sup>. Problemowi konfliktu o Górski Karabach i działaniom na rzecz jego rozwiązania warto poświęcić uwagę również ze względu na ich wpływ na życie polityczne, przebieg transformacji ustrojowej oraz charakter reżimów politycznych Armenii i Azerbejdżanu<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Na temat tych wydarzeń zob. A. Jarosiewicz, *Coraz goręcej w Górskim Karabachu*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-08-06/coraz-gorecej-w-gorskim-karabachu>, odczyt z dn. 27.10.2014.

<sup>2</sup> Z. Brzeziński, *Wielka Szachownica*, Warszawa 1999, s. 124–152.

<sup>3</sup> O wpływie konfliktu o Górski Karabach na rozwój reżimów politycznych Armenii i Azerbejdżanu zob. P. Adamczewski, *Górski Karabach w polityce niepodległego Azerbejdżanu*, Warszawa 2012; P. Kwiatkiewicz, *Przemiany polityczne w Azerbejdżanie: Od republik radzieckiej do współcze-*

Celem niniejszej pracy jest analiza barier dla pokojowego rozwiązania konfliktu o Górski Karabach. Ich właściwa identyfikacja jest niezbędna dla oceny perspektywy rozwiązania tego sporu. W badaniu poddano weryfikacji hipotezę, iż negocjacje prowadzone w ramach Grupy Mińskiej nie zdołały zlikwidować przeszkód dla pokojowego rozwiązania konfliktu o Górski Karabach, a wieloletni charakter rozmów i nieskuteczność kolejnych inicjatyw pokojowych spowodował usztywnienie stanowisk negocjacyjnych stron, utrudniając tym samym znalezienie kompromisowego wyjścia z konfliktu.

## 1. Działalność Grupy Mińskiej OBWE (1992–2014)

Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) zaangażowała się w konflikt o Górski Karabach<sup>4</sup> w roli mediatora wiosną 1992 r. (ówcześnie jeszcze jako Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, KBWE). Na spotkaniu Rady Ministerialnej tej organizacji w Helsinkach, prócz wezwania stron do zaprzestania działań, ustalono, iż w Mińsku zorganizowana zostanie konferencja mająca być forum negocjacji ukierunkowanych na pokojowe rozstrzygnięcie, zgodnie z normami i zobowiązaniami przyjętymi w ramach KBWE (przede wszystkim Aktem Końcowym KBWE z 1975 r.). Udział w tej konferencji wziąć mieli przedstawiciele: Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Czechosłowacji, Francji, Niemiec, Rosji, Stanów Zjednoczonych Ameryki (USA), Szwecji, Turcji i Włoch, jak również na zaproszenie Przewodniczącego Konferencji – reprezentanci obu grup etnicznych z Górskiego Karabachu<sup>5</sup>. Chociaż samej konferencji pokojowej nie udało się zorganizować, rozmowy kontynuowano w tym składzie. Państwa biorące udział w negocjacjach zaczęto nazywać Grupą Mińską a same rozmowy pokojowe – Procesem Mińskim. Jako pierwszemu, przewodzenie Grupie Mińskiej powierzono Włochom<sup>6</sup>.

---

*snego państwa*, Toruń 2013; S. Levitsky, L. A. Way, *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes After the Cold War*, Nowy Jork 2010, s. 207–213; N. Caspersen, *Regimes and peace processes: Democratic (non) development in Armenia and Azerbaijan and its impact on the Nagorno-Karabakh conflict*, *Communist and Post-Communist Studies*, 2012, t. 45, nr 1, s. 133–136.

<sup>4</sup> Dogłębną analizę przyczyn i przebiegu konfliktu o Górski Karabach zob. T. de Waal, *Black Garden. Armenia and Azerbaijan through Peace and War*, Nowy Jork, Londyn 2003; P. Kwiatkiewicz, *Azerbejdżan: ukształtowanie niepodległego państwa*, Toruń 2009; P. Adamczewski, op. cit.

<sup>5</sup> *Helsinki Additional Meeting of the CSCE Council, 24 March 1992. Summary of Conclusions*, s.13–15, <http://www.osce.org/fr/mc/29122?download=true>, odczyt z dn. 17.10.2014.

<sup>6</sup> W kolejnych latach dochodziło do zmian w kierowaniu pracami Grupy Mińskiej: Szwecja zastąpiła Włochy w 1993 r., Rosja została Współprzewodniczącym Grupy Mińskiej w 1995 r., Finlandia zastąpiła Szwecję w 1995 r., Francja zastąpiła Finlandię w 1997 r., USA w 1997 r. dołączyły jako trzeci Współprzewodniczący Grupy Mińskiej. W trakcie 22 lat działalności Grupy Mińskiej zmienił się również jej skład. Obecnie w Procesie Mińskim uczestniczą: Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Finlandia, Francja Holandia, Niemcy, Portugalia, Rosja, Szwecja, Turcja, USA i Włochy.



Prace prowadzone w ramach Procesu Mińskiego pozwoliły na zaprezentowanie na szczycie OBWE w Lizbonie (grudzień 1996) zbioru zasad mających być podstawą uregulowania konfliktu o Górski Karabach. Zestaw ten obejmował: zachowanie integralności terytorialnej Armenii i Azerbejdżanu; biorąc pod uwagę prawo do samostanowienia, przyznanie Górskiemu Karabachowi najwyższego poziomu autonomii w ramach Azerbejdżanu; zagwarantowanie przez strony porozumienia bezpieczeństwa całej ludności Górskiego Karabachu<sup>7</sup>. Sprzeciw wobec tej propozycji zgłosiły jedynie władze Armenii. Zarzuciły one, że zasady te determinują status Górskiego Karabachu. Ich zdaniem zgodnie z wcześniejszymi decyzjami OBWE z Helsinek (1992 r.) i Budapesztu (1994 r.) status ten miał stanowić przedmiot negocjacji i mógł być ustalony jedynie w ramach osiągniętego porozumienia politycznego<sup>8</sup>.

W oparciu o przedstawiony zbiór zasad, w 1997 r. przygotowano dwuetapowy plan pokojowy, który zakładał w pierwszej fazie: wycofanie wojsk ormiańskich z terenów okupowanych (około 14% powierzchni Azerbejdżanu) i wprowadzenie na ich miejsce sił pokojowych, powrót uchodźców oraz zniesienie blokad ekonomicznej i komunikacyjnej Armenii wprowadzonej przez władze Azerbejdżanu i Turcji. W drugim etapie miało dojść do ustalenie statusu Górskiego Karabachu oraz rozpatrzenie kwestii korytarza lądowego, łączącego Karabach z Armenią. Przedstawione zasady oraz plan pokojowy zostały zaakceptowane przez stronę azerbejdżańską. Informacje na temat możliwości ich przyjęcia napływały również od prezydenta Armenii, Lewona Ter-Petrosjana (był gotów poprzeć pozostawienie Górskiego Karabachu w ramach Azerbejdżanu i jego *de iure* podporządkowanie władzom w Baku, jeżeli region ten otrzymałby gwarancje szerokiej autonomii i *de facto* miał status regionu niezależnego i samorządnego). Wzbudziły one jednak sprzeciw przywództwa Górskiego Karabachu, ormiańskiej diaspory oraz sił politycznych wewnątrz Armenii, które uznały propozycje za niekorzystne dla strony ormiańskiej<sup>9</sup>. Grupy te doprowadziły na początku 1998 r. do zmiany na stanowisku prezydenta Armenii, który to urząd objął Robert Koczarian, były premier Armenii a wcześniej – lider ormiańskiego ruchu niepodległościowego w Górskim Karabachu. Po tym „pałacowym zamachu stanu”, nowe władze odrzuciły zapropo-

<sup>7</sup> Annex 1. Statement Of The OSCE Chairman-In-Office, [w:] *Lisbon Document 1996 (Fifth OSCE Summit of Heads of State or Government, Lisbon, 2–3 December 1996)*, s. 15, <http://www.osce.org/mc/39539?download=true>, odczyt z dn. 17.10.2014.

<sup>8</sup> Annex 2. Statement of The Delegation of Armenia, [w:] *Lisbon*, s. 16.

<sup>9</sup> D. D. Laitin, R. G. Suny, *Armenia and Azerbaijan: Thinking a way out of Karabakh*, Middle East Policy, 1999, t. 7, nr 1, s. 164–167; J. Wróbel, *Górski Karabach*, Warszawa 2003, nr 9, s. 29. Zwrot regionów okupowanych przed rozpoczęciem rozmów na temat statusu Górskiego Karabachu prowadziłby do osłabienia pozycji negocjacyjnej Armenii, pozbawiając kraj ten argumentu militarnego: zwycięskiej wojny i zdobyczy terytorialnych.

nowany plan pokojowy i zmusiły uczestników Procesu Mińskiego do powrotu do stołu negocjacyjnego<sup>10</sup>.

Kolejny moment zbliżenia stanowisk stron nastąpił na przełomie XX i XXI wieku. W oparciu o tzw. zmodyfikowany „Plan Goble’a”, na wiosnę 1999 r. zaczęto prowadzić rozmowy o całościowym uregulowaniu sporu polegającym na przekazaniu części Górskiego Karabachu wraz z korytarzem łączącym Armenii, w zamian za odstąpienie rejonu Meghri, łączącego Azerbejdżan z Naciczewanem<sup>11</sup>. Pomimo wyrażenia zainteresowania pomysłem przez przywódców obu państw, wzbudził on kontrowersje w ormiańskich i azerbejdżańskich elitach. W Azerbejdżanie doprowadził do rezygnacji bliskich współpracowników Hajdara Alijewa<sup>12</sup>, natomiast w Armenii doszło do ataku na parlament. W jego wyniku zginęło osiem osób, w tym premier Armenii Wazgen Sarkisjan i przewodniczący Parlamentu Karen Demirczijan, którzy poparli prezydenta Roberta Koczariana i rozmowy w oparciu o Plan Goble’a. Wydarzenia te wymusiły czasowe odłożenie rozmów pokojowych<sup>13</sup>.

W 2001 r. zorganizowano spotkania prezydentów obu skonfliktowanych państw w Paryżu (marzec), a następnie pięciodniowe rozmowy w Key West na Florydzie (kwiecień). Wypracowano wtedy całościowe rozwiązanie mające polegać na: przyznaniu Górskiemu Karabachowi szerokiej autonomii w ramach Azerbejdżanu i oddaniu go pod kontrolę Ormian, zniesieniu blokady komunikacyjnej Armenii, uznaniu prawa do powrotu Azerów do miejscowości Szusza, oraz utworzeniu w południowej części Armenii kontrolowanego przez międzynarodowe siły pokojowe połączenia drogowego między Azerbejdżanem a Na-

---

<sup>10</sup> P. Kwiatkiewicz, *Przemiany*, s. 405; A. Legucka, „Rozmrażanie” konfliktów zbrojnych na obszarze poradzieckim, *Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej*, t. 11, nr 4, s. 87.

<sup>11</sup> A. Aivazian, *Possible Solutions to the Nagorno-Karabagh Problem: a Strategic Perspective*, [w:] *The Making of*, s. 221–222. Nazwa tego planu pochodzi od nazwiska jego twórcy, Paula Goble’a, byłego pracownika Departamentu Stanu USA. Jego pierwotna wersja została zaprezentowana w artykule z 1992 r., zob. P. A. Goble, *Coping with the Nagorno-Karabakh Crisis*, *The Fletcher Forum of World Affairs*, 1992, t. 16, nr 2, s. 26. W kolejnych latach podlegał on drobnym modyfikacjom – zostało zaproponowane by część rejonu Meghri znalazła się pod międzynarodową kontrolą. Miało to zapewnić łączność terytorialną między Armenią i jej jedynym sąsiednim sojusznikiem, Iranem.

<sup>12</sup> Byli to: Wafa Guluzade – doradca prezydenta Hajdara Alijewa ds. polityki zagranicznej; Tofik Zulfugarow – minister spraw zagranicznych Azerbejdżanu; Eldar Namazow – szef Administracji prezydenta.

<sup>13</sup> T. T. Świętochowski, *Azerbejdżan*, Warszawa 2006, s. 178–179; D. Malysheva, *The conflict in Nagorno-Karabakh: its impact on security in the Caspian region*, [w:] *The Security of the Caspian Sea Region*, G. Chufirin (red.), Oxford, Nowy Jork 2001, s. 274–275.

chiczewaniem. Taka wersja porozumienia z uwagi na opozycję wewnętrzną okazała się jednak nie do zaakceptowania przez prezydenta Hajdara Alijewa<sup>14</sup>.

Próby ożywienia rozmów po impasie z lat 2002–2003<sup>15</sup>, pozwoliły państwom-mediatorom w 2007 r. sformułować tzw. Zasady Madryckie, które krok po kroku miały umożliwić osiągnięcie pokoju. Ich zaktualizowaną wersję zaprezentowano we wspólnym oświadczeniu prezydentów Francji, Rosji i USA z L'Aquila z 10 lipca 2009 r. Przewidują one: stopniowe wycofanie wojsk Armenii z okupowanych regionów Azerbejdżanu z wyłączeniem Górskiego Karabachu i korytarza łączącego go z Armenią; ustanowienie tymczasowego statusu Górskiego Karabachowi, który gwarantowałby bezpieczeństwo i samorządność temu regionowi; powrót uchodźców na tereny poprzednio zamieszkane; międzynarodowe gwarancje bezpieczeństwa, w tym rozmieszczenie sił pokojowych. Status regionu miałby zostać rozstrzygnięty po podjęciu powyższych kroków, w drodze plebiscytu<sup>16</sup>. Obecnie Zasady Madryckie są uznawane za podstawę rozmów pokojowych, jednak wciąż na ich bazie nie został opracowany akceptowalny przez strony konfliktu plan pokojowy.

Po zaprezentowaniu Zasad Madryckich doszło do wzrostu zaangażowania dyplomacji rosyjskiej w prowadzenie rozmów pokojowych oraz przejęcia przez ten kraj pierwszoplanowej roli w Procesie Mińskim. W latach 2008–2012 doszło do szeregu spotkań prezydentów Armenii i Azerbejdżanu poświęconych kwestii rozwiązania problemu Górskiego Karabachu, którym przewodniczył prezydent Dmitrij Miedwiediew, m.in.: na zamku Majendorf pod Moskwą (listopad 2008 r.), w Moskwie (lipiec 2009 r.), w Kiszyniowie (październik 2009 r.), w Sankt Petersburgu (czerwiec 2009 r. i 2010 r.), w Astrachaniu (październik 2010 r.), w Soczi (styczeń 2010 r., marzec 2011 r. i styczeń 2012 r.), w Kazaniu (czerwiec 2011 r.). W tym okresie miały również miejsce liczne spotkania na szczeblu ministrów spraw zagranicznych organizowane przez Rosję. Uzupełnieniu i wzmocnieniu skuteczności działań pokojowych podejmowanych przez stronę rosyjską służyło pięć wspólnych deklaracji podpisanych przez trzech prezydentów państw współprzewodniczących Grupie Mińskiej (z L'Aquila z lipca 2009 r., z Muskoki z czerwca 2010 r., z Deauville z maja 2011 r., z Los Cabos z czerwca 2012 r. i z Enniskillen z czerwca 2013 r.). Wskazano w nich, iż stopniowo mija szansa na pokojowe rozwiązanie konfliktu dlatego też wezwano

<sup>14</sup> T. de Waal, op. cit., s. 266–268; A. Tyrakowska, „Rozmrożone konflikty” na Kaukazie. Górski Karabach – starcie interesów Rosji i Zachodu, *Myśl Ekonomiczna i Prawna*, 2009, nr 3 (26), s. 60–61.

<sup>15</sup> Przykładem takich działań był zainicjowany w 2004 r. tzw. Proces Praski, który zakładał częste spotkania i prowadzenie intensywnych rozmów na szczeblu ministrów spraw zagranicznych obu państw.

<sup>16</sup> *Statement by the OSCE Minsk Group Co-Chair countries, L'Aquila 10 July 2009*, <http://www.osce.org/node/51152>, odczyt z dn. 17.10.2014.

zwaśnione strony do wzmocnienia starań na rzecz uregulowania kwestii spornych i zawarcia kompromisu.

## 2. Bariery dla rozwiązania konfliktu o Górski Karabach

Przeprowadzona analiza działalności Grupy Mińskiej OBWE i rozmów pokojowych w sprawie rozwiązania konfliktu o Górski Karabach potwierdziła hipotezę, iż po ponad dwóch dekadach negocjacji, strony nie znalazły się bliżej zakończenia sporu niż były na początku Procesu Mińskiego. Zidentyfikowane bariery na drodze do uregulowania konfliktu o Górski Karabach podzielono na dwie kategorie: kwestie sporne w negocjacjach; oraz czynniki powodujące, że adwersarze nie byli skłonni do poszukiwania rozwiązań kompromisowych, odpowiadających interesom obu stron. Takie rozróżnienie pozwala systematyzować wiedzę, oddzielając obszary problemowe oraz stanowiska stron od uwarunkowań rozmów i czynników utrudniających osiągnięcie porozumienia poprzez kształtowanie nieustępliwych postaw stron negocjacji. Podział przeszkód według wskazanych dwu kategorii służy także podkreśleniu związku przyczynowego między społeczno-politycznymi uwarunkowaniami negocjacji a stanowiskami stron w spornych kwestiach. Takie wskazanie pierwotnych i wtórnych przeszkód do osiągnięcia porozumienia, jest użyteczne nie tylko przy wyjaśnieniu dotychczasowych niepowodzeń, ale również przy prognozowaniu dalszego przebiegu Procesu Mińskiego i skuteczności działań na rzecz rozwiązania konfliktu o Górski Karabach.

Podstawową kwestią sporną był status Górskiego Karabachu, czyli określenie czy podmiot ten ma pozostać w granicach Azerbejdżanu, być włączony do Armenii czy też uzyskać niepodległość<sup>17</sup>. Władze Armenii uważały, że prawo decydowania w tej sprawie przynależało się mieszkańcom regionu. Ich zdaniem wszelkie plany pokojowe muszą uwzględniać tę zasadę. Jej pominięcie doprowadzi do ponownego buntu społecznego i sprawi, że zawarte porozumienia nie będą miały charakteru trwałego<sup>18</sup>. Władze Azerbejdżanu odrzucały możliwości zmiany granic, były gotowe rozmawiać jedynie o zakresie autonomii Górskiego Karabachu funkcjonującego w ramach Republiki Azerbejdżanu<sup>19</sup>. U stron

<sup>17</sup> Na temat wariantów uregulowania statusu Górskiego Karabachu i rozwiązania konfliktu karabachskiego zob. P. Adamczewski, op. cit., s. 209–252.

<sup>18</sup> *Стратегия Национальной Безопасности Республики Армения, 26 января 2007 г., III. Нагорно-Карабахская Республика*, s. 10–11, [http://www.mfa.am/u\\_files/file/doctrine/Doctrinerus.pdf](http://www.mfa.am/u_files/file/doctrine/Doctrinerus.pdf), odczyt z dn. 17.10. 2014.

<sup>19</sup> *Концепция национальной безопасности Азербайджанской Республики, 23 мая 2007 г., 4.1.1. Восстановление территориальной целостности Азербайджанской Республики*, s. 8–9, <http://www.migration.gov.az/images/pdf/b5f3b29fd98276567dd7f0fd0ff2a58b.pdf>, odczyt z dn. 17.10. 2014.

doszło do wyraźnego utwardzenia stanowiska w kwestii statusu Górskiego Karabachu. O ile pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX w. przywódcy Armenii i Azerbejdżanu rozważali rozwiązania kompromisowe i dopuszczali możliwość ustępstw, o tyle w pierwszym dziesięcioleciu XXI w. stanowiska uczestników konfliktu wykluczały możliwość znalezienia porozumienia akceptowalnego dla obu stron.

Rozmowy o statusie Górskiego Karabachu ujawniły trzy kolejne obszary sporne dotyczące: historycznej przynależności regionu, hierarchii zasad w prawie międzynarodowym oraz zagadnienia podmiotów uprawnionych do decydowania o przynależności terytorialnej tego regionu. W pierwszej kwestii, zarówno przywódcy Armenii jak i Azerbejdżanu wykazywali, że to oni powinni kontrolować Górski Karabach, gdyż protoplaści odpowiednio: bądź współczesnych Ormian lub też obecnych Azerów, jako pierwsi zasiedlili ten obszar<sup>20</sup>.

W rozmowach na temat statusu Górskiego Karabachu, powoływano się także na normy prawa międzynarodowego. Przedstawiciele Armenii oraz Górskiego Karabachu wskazywali, iż mieszkańcom regionu przynależy się prawo samodzielnego decydowania o jego statusie i przynależności terytorialnej wynikające z regulacji obowiązujących w Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR) oraz z norm uznanych w prawie międzynarodowym, w takich porozumieniach jak Karta Narodów Zjednoczonych (NZ) czy też Akt Końcowy KBWE z 1975 r.<sup>21</sup> Z kolei strona azerbejdżańska wskazując te same umowy międzynarodowe, a ponadto także rezolucje Rady Bezpieczeństwa i Zgromadzenia Ogólnego NZ, podkreślała zapisy odnoszące się do kwestii ochrony integralności terytorialnej i zasadę nieingerencji w wewnętrzne sprawy państw. Ponieważ każda z zasad niosła ze sobą odmienne implikacje w kwestii statusu Górskiego Karabachu, strony spierały się o istnienie oraz kształt hierarchii norm i zasad prawa międzynarodowego.

Kwestią sporną był nie tylko sam status Górskiego Karabachu, ale również sposób decydowania o nim. W tej sprawie rozważano cztery rozwiązania: negocjacje międzypaństwowe; referendum, w którym uprawnieni do głosowania

<sup>20</sup> P. Adamczewski, op. cit., s. 35–38; S. E. Cornell, op. cit., s. 48–59; J. Koehler, Ch. Zürcher, *The art of losing the state: Weak empire to weak nation-state around Nagorno-Karabakh*, [w:] *Potentials of disorder*, J. Koehler, Ch. Zürcher (eds.), Manchester, Nowy Jork 2003, s. 147. Takie podejście strony ormiańskiej do Górskiego Karabachu wyraża się m.in. w stosowanym nazewnictwie. Wobec tego regionu zaczęto używać historyczną nazwę „Arcach”. Pozwala to uniknąć stosowania słowa „Karabach” tłumaczonego jako „Czarny Ogród” lub „Czarny Sad”, a które wywodząc się z języków perskiego i tureckiego wskazuje na związki regionu z Azerbejdżanem.

<sup>21</sup> Powołując się na prawo do samostanowienia, strona ormiańska podkreślała, iż była ona ofiarą prześladowań władz Azerbejdżańskiej SRR i prowadzonej przez nie dyskryminacyjnej polityki względem Górskiego Karabachu obejmującej m.in. kwestie: demograficzne, gospodarcze i religijne. Zob. P. Adamczewski, op. cit., s. 209–219.

będą wszyscy obywatele Azerbejdżanu; referendum z udziałem mieszkańców Górskiego Karabachu (i ich pełnoletnich potomków) sprzed 1988 r.; oraz referendum z udziałem wyłącznie obecnych mieszkańców Górskiego Karabachu<sup>22</sup>.

Kolejną sprawą sporną było wycofanie wojsk ormiańskich z terenów zajętych w trakcie działań zbrojnych a znajdujących się poza Górskim Karabachem. Strona azerbejdżańska uważała zwrot tych obszarów za kwestię nienegocjowalną. Również władze Armenii przez większą część negocjacji nie kwestionowały konieczności wycofania sił ormiańskich z większości zajętych terenów wokół Górskiego Karabachu. Uznawały jednak, że powinno to nastąpić dopiero po uregulowaniu pozostałych punktów spornych. Podnosiły również, że muszą zachować kontrolę nad korytarzem lądowym zapewniającym łączność między Armenią i Górskim Karabachem, w celu przeciwdziałania izolacji tego regionu przez stronę azerbejdżańską<sup>23</sup>.

W trakcie rozmów przedmiotem negocjacji był jeszcze kwestie: powrotu około 600 tys. uchodźców pochodzenia azerbejdżańskiego do Górskiego Karabachu i siedmiu otaczających go regionów okupowanych; oraz problem blokady komunikacyjnej i gospodarczej wprowadzonej przez władze Azerbejdżanu i Turcji względem Armenii oraz Górskiego Karabachu negatywnie odbijającej się na sytuacji ekonomicznej obu podmiotów. Istotą sporu w tych dwóch zagadnieniach, ale odnoszącą się również do wszystkich wcześniej wskazanych obszarów konfliktowych, był sposób ich rozwiązania i implementacji przyjętych porozumień. Rozważano dwie możliwości: bądź prowadzenie całościowych negocjacji i osiągnięcie porozumienia we wszystkich zagadnieniach spornych (tzw. rozwiązanie pakietowe); lub też podział rozmów pokojowych na etapy, w których wpierw doszłoby do zgody w sprawach budzących mniejsze kontrowersje (np. powrót uchodźców, wycofanie wojsk, zniesienie blokady), a dopiero po skutecznym wdrożeniu porozumień rozpoczęłyby negocjacje o statusie Górskiego Karabachu (tzw. rozwiązanie „krok po kroku”). Pierwsza z opcji była preferowana przez stronę ormiańską umożliwiając jej dokonywanie ustępstw w kwestiach mniej istotnych, w zamian za koncesje oponenta w sprawie statusu Górskiego Karabachu. Z kolei władze Azerbejdżanu opowiadały się za przyjęciem rozwiązania „krok po kroku”, które w pierwszym etapie pozbawiłoby Ar-

<sup>22</sup> P. Adamczewski, op. cit., s. 288.

<sup>23</sup> Ibidem, s. 275–279; M. Falkowski, *W oczekiwaniu na imperium*, Nowa Europa Wschodnia, 2014, nr 2, s. 72–77; L. Kazimirov, *Looking for a Way Out of the Karabakh Impasse*, Russia in Global Affairs, 2004, t. 4, nr 2, s. 150–152. W ostatnim czasie wśród karabaskich Ormian zaczęły pojawiać się głosy, iż zajęte obszary (około 14 procent powierzchni Azerbejdżanu) to nie „tereny okupowane” lecz „terytoria wyzwolone”, które podobnie jak Górski Karabach w przeszłości były obszarami ormiańskimi

menię argumentów (zdobyczy terytorialnych) działających na jej korzyść w rozmowach o przynależności Górskiego Karabachu<sup>24</sup>.

Redukowanie przeszkód w rozwiązaniu konfliktu o Górski Karabach wyłącznie do kwestii spornych w negocjacjach stanowiłoby zbyt uproszczenie. Logiczną konsekwencją takiego podejścia byłoby uznanie, że w sytuacjach sprzeczności interesów i stanowisk między stronami osiągnięcie porozumienia jest zawsze niemożliwe. Z tego względu poniżej przedstawiono czynniki występujące na poziomie aktorów i systemu międzynarodowego, które negatywnie oddziaływały na próby wypracowania rozwiązań kompromisowych i gotowość ich akceptacji przez wszystkie strony konfliktu.

Jedną z głównych przeszkód był wzajemny brak zaufania między Armenią a Azerbejdżanem. Nieufność ta wynikała nie tylko z najnowszych doświadczeń i krzywd wojennych, ale miała głębsze źródła wypływające z pamięci historycznej obu narodów. Bieżący spór o Górski Karabach uznawano za kontynuację, kolejną odsłonę konfliktu ormiańsko-tureckiego z lat 1894–1923. Punktem kulminacyjnym tamtych wydarzeń była dyskryminacyjna polityka Imperium Otomańskiego względem Ormian zapoczątkowana w 1915. Według szacunków doprowadziła ona do śmierci ponad miliona osób i przez stronę ormiańską określana jest „ludobójstwem”. Masakry w Baku i Sumgait z 1988 r. przypominały o tych wydarzeniach i wzbudziły obawy o możliwości ich powtórzenia. Skutkiem tego był negatywny stosunek Ormian do rozwiązań pokojowych zakładających podporządkowanie Górskiego Karabachu władzy tureckojęzycznych Azerów<sup>25</sup>.

Ta historycznie uwarunkowana nieufność zmniejszała gotowość do zawarcia porozumienia pokojowego, gdyż powodowała podejrzania, że adwersarz nie dotrzyma jego warunków. Co więcej, z uwagi na brak zaufania, przedstawiciele stron konfliktu wychodząc z założenia o złej woli drugiej strony, nie byli gotowi do kompromisów podejrzewając, że każde ustępstwa zostaną wykorzystane przez oponenta dla osiągnięcia bardziej korzystnego dla niego rozwiązania. Czynnikiem ten miał szczególnie niekorzystny wpływ na plany pokojowe zakładające uregulowanie konfliktu „krok po kroku”.

<sup>24</sup> D. D. Laitin, R. G. Suny, op. cit. s. 166, J. Wróbel, op. cit., s. 29; R. Harutunian, *The Nagorno-Karabakh Conflict. Moving from Power Brokerage to Relationship Restructuring*, International Negotiation, 2010, t. 15, nr 1, s. 68–69.

<sup>25</sup> M. Kurkchiyan, *The Karabagh conflict. From Soviet past to post-Soviet uncertainty*, [w:] *The Armenians: past and present in the making of national identity*, E. Herzig, M. Kurkchiyan (eds.), Abingdon, Nowy Jork 2005, s. 149–153; P. Карагёзов, *Коллективная память в этнополитическом конфликте: Случай Нагорного Карабаха*, Центральная Азия и Кавказ, 2006, nr 5(47), s. 174–178; A. Jarosiewicz, K. Strachota, *Górski Karabach – rozmrażanie konfliktu*, Komentarze OSW, 2011, nr 65, s. 2.

Problem braku zaufania nie ograniczał się wyłącznie do wzajemnych relacjach Armenii i Azerbejdżanu, ale obejmował również stosunek tych krajów względem państw-mediatorów. Obie strony wykazywały sceptycyzm do propozycji wysuwanych w ramach procesu pokojowego nie wierząc w bezstronność współprzewodniczących Grupy Mińskiej. Z tej perspektywy prezentowane rozwiązania były interpretowane jako odpowiadające przede wszystkim stanowisku przeciwnika, a także służące interesom samych państw-mediatorów. Czynniki ten niekorzystnie oddziaływał w szczególności na stronę azerbejdżańską. Brak zaufania i podejrzania względem Francji i USA były związane z obecnością w tych krajach diaspory ormiańskiej. Z perspektywy Azerbejdżanu, potwierdzeniem ich wpływów były np. poprawka nr 907 do amerykańskiej Freedom Support Act z 1992 r., czy też wprowadzenie przez Francję odpowiedzialności karnej za negację „ludobójstwa Ormian”. W odniesieniu do Rosji, nieufność strony azerbejdżańskiej wynikała z bliskiej współpracy polityczno-wojskowej tego państwa z Armenią, gwarancji bezpieczeństwa udzielonych stronie ormiańskiej w ramach Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym, a także ze wsparcia w postaci dostarczonego w trakcie i po zakończeniu wojny rosyjskiego uzbrojenia<sup>26</sup>.

Kolejną barierą było przekonanie obu stron o słuszności własnego stanowiska przy jednoczesnym odmówieniu tych samych atrybutów stanowisku oponenta. Ten brak empatii i wzajemnego zrozumienia prowadził do umniejszania przez oba społeczeństw wagi przedmiotu sporu dla drugiej strony. Obawiając się naruszenia podstawowych interesów i będąc przekonanym, że od wyniku rozmów zależy ich przetrwanie, jednocześnie strony nie dostrzegały podobnych niepokojów u przeciwnika. Przekonanie, że w konflikcie tym ma on mniej do stracenia nie skłaniało do ustępstw, kreowało natomiast bodziec do postaw bezkompromisowych<sup>27</sup>.

Niedemokratyczny charakter reżimów politycznych w Armenii i Azerbejdżanie również miał negatywny wpływ na przebieg negocjacji. Pokojowe rozwiązanie konfliktu oparte na obustronnych ustępstwach wymagało woli do

<sup>26</sup> T. Świętochowski, op. cit., s. 173–175; A. Tyrakowska, op. cit., s. 69–73; E. Metreveli, E. Hakobyan, *The Political Underpinnings of US Bilateral Aid to the Countries of Transcaucasus*, Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization, 2001, t. 9, nr 3, s. 374–376; A. Jarosiewicz, *Azerbejdżan – narastający problem dla Zachodu*, Komentarze OSW, 2014, nr 146, s. 4. Strona ormiańska uważała jednak, że zarzuty o „pro ormiańskość” mediatorów były przez Azerbejdżan wyolbrzymione. W przypadku USA wskazywano np. że wpływy tamtejszej diaspory ormiańskiej są równoważone przez lobbings firm energetycznych zainteresowanych inwestycjami w Azerbejdżanie. Por. L. Chorbajian, *Introduction*, [w:] *The Making of...*, s. 7–9, 18–22.

<sup>27</sup> P. Adamczewski, op. cit., s. 251–253; Ф. Шафиев, *этнические мифы и предубеждения как препятствие на пути урегулирования противостояний: Армяно-азербайджанский конфликт*, Кавказ и Глобализация, 2007, T. 1 nr 2, s. 72–78.



poniesienia kosztów politycznych związanych z podjęciem niepopularnych decyzji i przekonaniem do nich obywateli. O niechęci społeczeństw w obu państwach do postaw kompromisowych świadczą nie tylko badania socjologiczne, ale również przedstawione wcześniej: przewrót pałacowy i zamach w parlamencie w Armenii, oraz rezygnacja bliskich doradców Hajdara Alijewa. Rozwiązanie konfliktu poprzez obustronne ustępstwa stwarzało niebezpieczeństwo utraty władzy, co w przypadku reżimów niedemokratycznych wiązało się z pozbawieniem korzyści materialnych wynikających z kontroli nad budżetem i administracją państwową, a także z zagrożeniem pociągnięciem do odpowiedzialności nie tylko za same koncesje, ale również za wcześniejsze prześladowania grup opozycyjnych. Z tych względów dla rządzących rozwiązaniem bezpieczniejszym było utrzymywanie *status quo*. Wynika z tego, że decydenci w obu krajach podczas negocjacji byli zakładnikami własnej konfrontacyjnej retoryki, utrwalania negatywnych stereotypów na temat przeciwnika oraz nadmiernych oczekiwań społecznych rozbudzonych poczynionymi obietnicami w sprawie walki o interes narodowy i racje własnego kraju w sprawie Górskiego Karabachu<sup>28</sup>.

Dla przywódców obu stron zachowanie *status quo* wydawało się rozwiązaniem korzystniejszym niż wypracowanie trwałego rozwiązania pokojowego opartego na kompromisie nie tylko z obawy o utratę władzy, ale także z uwagi na przekonanie, iż czas działa na ich korzyść. Ormianie z Górskiego Karabachu uważali, iż utrzymywania kontroli nad tym regionem oraz pozostałymi terenami okupowanymi utrwała ich władzę na tych obszarach poprzez pogłębianie więzi między Karabachem a Armenią przy jednoczesnym rozluźnieniu powiązań z Azerbejdżanem. Dla władz w Baku zwiększało to ewentualne koszty reintegracji tego obszaru, zmniejszając tym samym atrakcyjność i korzyści wypływające z wyboru tej opcji. Z kolei w Azerbejdżanie wzrost eksportu źródeł energii wzbudził przekonanie, iż wzrosła również siła dyplomatyczna i militarna tego państwa, która zapewni odzyskanie pełnej kontroli nad całością zajętych terytoriów, bez konieczności dokonywania jakichkolwiek ustępstw względem strony ormiańskiej i separatystów<sup>29</sup>.

Czynniki mające negatywny wpływ na przebieg rozmów pokojowych oraz stanowiące przeszkodę w uregulowaniu konfliktu o Górski Karabach występowały nie tylko na poziomie samych stron konfliktu, ale były związane również

<sup>28</sup> P. Kwiatkiewicz, *Przemiany...*, s. 407–416; N. Caspersen, op. cit., s. 136–138; T. Mkrtchyan, *Democratization and The Conflict of Nagorno-Karabakh*, Turkish Policy Quarterly, 2007, T. 6 nr 3, s. 88–92; International Crisis Group, *Nagorno-Karabakh: Risking War*, Europe Report, 2007, nr 187, s. 14–18; Л. Багдасарян. *Дискурс урегулирования карабахского конфликта: Образы врага и партнера*, Центральная Азия и Кавказ, 2005, nr 3(39), s. 37–43.

<sup>29</sup> P. Kwiatkiewicz, *Przemiany*, s. 419; A. Legucka, op. cit., s. 102–103; International Crisis Group, op. cit., s. 8–14; S. E. Cornell et al., *Regional Security in the South Caucasus: The Role of NATO*, Waszyngton 2004, s. 7–8.

ze składem i działalnością Grupy Mińskiej OBWE. Częste zmiany w przewodnictwie temu forum, szczególnie w początkowym okresie procesu pokojowego, w którym osiągnięcie kompromisu było relatywnie najłatwiejsze, były dla walczących stron sygnałem, że sprawa Górskiego Karabachu nie była dla społeczności międzynarodowej kwestią pierwszoplanową. Konsekwencją tego było przekonanie, że w rozwiązaniu sporu mogą one liczyć wyłącznie na własną siłę i posiadane zasoby materialne<sup>30</sup>.

W literaturze przedmiotu wskazuje się, że negatywnie na proces pokojowy wpływało współprzewodniczenie od 1997 r. Grupie Mińskiej przez trzy mocarstwa o sprzecznych interesach geostrategicznych i odmiennym podejściu do stosunków międzynarodowych w epoce pozimnowojennej. Zauważa się, że problemem w skutecznym współdziałaniu była rywalizacja między USA i Rosją o wpływy na obszarze poradzieckim, w szczególności w Azji Środkowej i na Kaukazie Południowym. Wskazywano na Rosję jako podmiot zainteresowany „zamrożeniem” konfliktu w Górskim Karabachu. Służyło to umocnieniu prorosyjskiej orientacji w polityce zagranicznej Armenii; przeciwdziało demokratyzacji i zmianom w elitach politycznym obu państw; oraz utrudniało realizację inwestycji (szczególnie w sektorze energetycznym) i rozwój niezależnych od Rosji powiązań gospodarczych między państwami regionu a Zachodem. Ostatni wzrost zaangażowania Rosji w proces pokojowy między Armenią i Azerbejdżanem przez część ekspertów uznawany jest za przejaw tej rywalizacji o wpływy między mocarstwami i próbę przejęcia przez władze w Moskwie kontroli nad wynikiem rozmów w celu zabezpieczenia własnych interesów w „bliskiej zagranicy” i ograniczania obecności pozostałych podmiotów w regionie<sup>31</sup>.

Na koniec, przeszkodą w rozwiązaniu sporu o Górski Karabach był styl mediacji przyjęty przez państwa współprzewodniczące Procesowi Mińskiemu. Pod pojęciem „styl mediacji” rozumie się zakres w jakim mediatorzy starali się kierować przebiegiem dyskusji między zwaśnionymi stronami, ich zdolność do proponowania rozwiązań kwestii spornych oraz gotowość do zaangażowania posiadanych zasobów, w tym instrumentów nacisku na uczestników konfliktu, w celu skłonienia stron do osiągnięcia porozumienia<sup>32</sup>. Na podstawie prze-

<sup>30</sup> S. E. Cornell, *Small*, s. 98; O. Геукджан, *Рамки международного участия на Южном Кавказе: Посредничество ОБСЕ в нагорно-карабахском конфликте (1992–1996)*, Центральная Азия и Кавказ, 2006, nr 1(43), s. 62–64.

<sup>31</sup> P. Adamczewski, op. cit., s. 337–358; A. Legucka, op. cit., s. 90–94; D. Malysheva, op. cit., s. 266–268, 271–275; W. Bartuzi et al., *Abchazja, Osetia Południowa, Górski Karabach: rozmrożone konflikty pomiędzy Rosją a Zachodem*, Raport Specjalny OSW, 2008, s. 3–4; K. Аллахвердиев, *Нагорно-карабахский конфликт в контексте „Новой Большой Игры”* Кавказ и Глобализация, 2009, T. 3 nr 2–3, s. 38–42.

<sup>32</sup> Szerzej zob. J. Wilkenfeld et al., *Mediating International Crises*, Abington, Nowy Jork 2005, s. 69–77; J. Bercovitch, *Mediation and Conflict Resolution*, [w:] *The SAGE Handbook of Conflict*

proowanej analizy można stwierdzić, iż państwa-mediatorzy ograniczyli się do formułowania alternatywnych rozwiązań i skupili się na budowie zaufania między stronami, licząc że w toku rozmów uda się znaleźć pola do kompromisu w kwestiach spornych. Nie zdecydowali się zaangażować posiadanych zasobów ani instrumentów nacisku na strony konfliktu, w sposób zmniejszający korzyści z utrzymywania *status quo* i tworzący dodatkowe bodźce do przyjęcia postaw kompromisowych<sup>33</sup>. Co więcej, rozwój współpracy politycznej, gospodarczej i wojskowej przez państwa-mediatorów ze stronami sporu pomimo braku rozwiązania konfliktu o Górski Karabach, utrwalał i dodatkowo zachęcał do utrzymywania postaw niekooperacyjnych nagradzając dotychczasowe zachowania oparte na braku współpracy.

### 3.Wnioski

Analiza 22 lat działalności Grupy Mińskiej OBWE i rozmów pokojowych między władzami Armenii i Azerbejdżanu, licznych inicjatyw i planów mających na celu rozwiązanie konfliktu o Górski Karabach, jak również działań dyplomatycznych podejmowanych przez mocarstwa, potwierdziła przyjętą na wstępie hipotezę, że w badanym okresie nie doszło do rzeczywistego i znaczącego postępu w negocjacjach, do zbliżenia stanowisk stron umożliwiającego zakończenia tego sporu. Co więcej, z biegiem czasu, po kolejnych zakończonych niepowodzeniem próbach mediacji podejmowanych w ramach Procesu Mińskiego, nastąpił spadek gotowości stron do ustępstw, co zmniejszyło potencjalnego pole do kompromisu i utrudniło znalezienie rozwiązania akceptowalnego dla wszystkich stron konfliktu.

W toku badań zidentyfikowano szereg kwestii spornych i czynników, które stanowiły przeszkodę w rozwiązaniu konfliktu o Górski Karabach. Spór między stronami obejmował kwestie: statusu Górskiego Karabachu; wycofanie wojsk ormiańskich i przekazania władzom Azerbejdżanu kontroli nad regionami okupowanymi przez te siły a znajdującymi się poza obszarem Górskiego Karabachu; powrót uchodźców i zapewnienie im bezpieczeństwa; zniesienie blokady Armenii i Górskiego Karabachu wprowadzonej przez władze Azerbejdżan i Turcję; a także sposób i tempo implementacji osiągniętych porozumień. Czynniki, które negatywnie wpływały na możliwość znalezienia kompromisu w kwestiach spornych były: wzajemny brak zaufania między stronami oraz brak wiary w bezstronność państw-mediatorów; niedemokratyczny charakter

---

*Resolution*, J. Bercovitch, V. Kremenyuk, I. W. Zartman (red.), Londyn, Thousand Oaks 2009, s. 347–348; K. Kressel, *Mediation Revisited*, [w:] *The Handbook of Conflict Resolution. Theory and Practice*, M. Deutsch, P. T. Coleman, E. C. Marcus (eds.), San Francisco 2006, s. 742–745.

<sup>33</sup> P. Adamczewski, op. cit., s. 284.

reżimów politycznych w Armenii i Azerbejdżanie oraz nadmiernie rozbudzone nastroje i oczekiwania społeczne; przekonanie przywódców zwaśnionych stron, iż utrzymywanie *status quo* jest rozwiązaniem korzystnym; sprzeczność interesów i rywalizacja o wpływy regionalne między państwami-mediatorami; oraz styl mediacji przyjęty przez Współprzewodniczących Grupy Mińskiej.

Obecnie brak jest przesłanek wskazujących na możliwość zmiany społeczno-politycznych uwarunkowań negocjacji oraz zastąpienia wskazanych czynników zmniejszających gotowość stron do ustępstw, przez bodźce bardziej sprzyjające kompromisowi i kooperacji. Z tego też względu należy prognozować, iż stanowiska stron w kwestiach spornych w najbliższym okresie nie ulegną zmianie i Proces Miński nie przyniesie rozwiązania konfliktu o Górski Karabach. Ponieważ w interesie władz Armenii, Azerbejdżanu i Górskiego Karabachu nie leży wznowienie „gorącej” fazy konfliktu, będą one starały się utrzymywać obecny stan „ni wojny, ni pokoju”. Nie można jednak wykluczyć, iż wzajemny ostrzał na linii kontaktu oraz zgłaszane przez obie strony naruszenia porozumienia o zawieszeniu broni mogą pod wpływem wzajemnej wrogości i braku zaufania, w sytuacji rosnących wydatków na zakup nowoczesnego uzbrojenie, ulec niekontrolowanej eskalacji i wbrew woli przywódców przerodzić się w wojnę.

### **Abstract**

In the twenty years that have passed since the signing of armistice agreement in the war over Nagorny Karabakh, the lack of its sustainable settlement has been crucial in shaping the security environment in the South Caucasus, the body politics and political regimes in both Armenia and Azerbaijan, their foreign policy and international relations. The article analyses the peace negotiations conducted under the auspices of the OSCE Minsk Group and identifies main obstacles to a peaceful settlement of the conflict. The main finding of the research is that due to perpetual negotiations and subsequent unsuccessful peace initiatives, the Armenian and Azerbaijani negotiating positions have stiffened over the years, rendering it even harder to find a compromise solution.

## Wpływ Federacji Rosyjskiej na politykę zagraniczną i wewnętrzną państw uczestniczących w konflikcie o Górski Karabach

Od rozpadu Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR) nadrzędnym celem w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej stało się odbudowanie politycznej, a co za tym idzie mocarstwowej pozycji w stosunkach międzynarodowych. Zamierzenie to ma zostać zrealizowane m.in. poprzez uzyskanie dominacji politycznej i gospodarczej nad powstałymi na obszarze poradzieckim państwami<sup>1</sup>. Doktryna wojskowa Federacji Rosyjskiej podpisana 25 grudnia 2014 r. przez prezydenta Rosji Władimira Putina określa plany i wyznacza strategiczne kierunki zaangażowania rosyjskich sił zbrojnych. Jest odbiciem stanu relacji politycznych Rosji ze światem oraz wyrazem intencji jej władz wobec poszczególnych podmiotów stosunków międzynarodowych<sup>2</sup>. Doktryna ta odnosi się również do realizacji polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej poprzez zachowanie szczególnych relacji politycznych, militarnych i gospodarczych z nowo powstałymi na obszarze poradzieckim państwami. Dla Rosji wskazany obszar stanowi „strefę żywotnych interesów”, a zdobycie i utrzymanie dominującej pozycji ma zapewnić bezpieczeństwo państwu, wzrost siły i umocnienie pozycji na arenie międzynarodowej<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> M. Nizioł-Celewicz, *Polityka Federacji Rosyjskiej wobec obszaru Wspólnoty Niepodległych Państw*, [w:] *Federacja Rosyjska w stosunkach międzynarodowych*, A. Czarnocki, I. Topolski (red.), Lublin 2006, s. 139–140.

<sup>2</sup> *Военная доктрина Российской Федерации*, <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>, odczyt z dn. 25.12.2014.

<sup>3</sup> A. Bryc, *Rosja w XXI wieku. Gracz światowy czy koniec gry?*, Warszawa 2009, s. 52–53.

Doktryna zawiera również tezy sygnalizujące o traktowaniu rosyjskiego potencjału militarnego jako elementu, który ma utrwalać wpływy w państwach byłego ZSRR, poprzez rozwój kooperacji w ramach organizacji polityczno-wojskowej. Realizacji tego celu ma służyć nawiązanie formalnej współpracy między Organizacją Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (OUBZ) a Sojuszem Północnoatlantyckim (NATO). Federacja Rosyjska promuje OUBZ jako odpowiednik NATO na obszarze poradzieckim, a tym samym dąży do podziału stref wpływów i odpowiedzialności na świecie między tymi dwiema organizacjami<sup>4</sup>. Dla Rosji organizacja ta stanowi główny, międzypaństwowy instrument, powołany do przeciwstawienia się regionalnym wyzwaniom i zagrożeniom o charakterze wojskowo-politycznym i wojskowo-strategicznym, włączając walkę z nielegalnym obrotem środkami narkotykowymi i substancjami psychotropowymi. Dodatkowo Rosja utrzymuje swoje bazy i obiekty wojskowe na terytorium pięciu państw należących do OUBZ: Armenii, Białorusi, Kazachstanu, Kirgistanu i Tadżykistanu. Federacja Rosyjska traktuje ten sojusz militarny jako instrument budowy swojej dominacji w regionie. Potwierdzeniem tej tezy jest m.in. wskazanie w doktrynie wojskowej Federacji Rosyjskiej, że głównym, zewnętrznym zagrożeniem wojskowym dla Rosji jest NATO oraz że organizacja ta podejmuje „próby destabilizacji sytuacji w poszczególnych państwach i regionach oraz podważenia stabilności strategicznej”. Zapis ten odzwierciedla przekonanie rosyjskich elit o inicjowaniu przez państwa zachodnie „kolorowych rewolucji” na tym obszarze<sup>5</sup>.

Federacja Rosyjska dąży również do tego, aby OUBZ miała możliwość przeprowadzania misji wojskowych, które aprobowane byłyby przez Wspólną Radę Bezpieczeństwa OUBZ. Do realizacji tego celu zostałyby oddelegowane specjalne oddziały rosyjskich wojsk. Równocześnie stara się, aby OUBZ podpisała memorandum o współpracy z Organizacją Narodów Zjednoczonych (ONZ). Dzięki temu mogłaby uczestniczyć w misjach z ramienia tej organizacji<sup>6</sup>.

Dla Federacji Rosyjskiej obszar poradziecki powstały po rozpadzie ZSRR jest niezwykle ważny ze względów historycznych, ekonomicznych oraz geopolitycznych. Postrzegany jest jako rosyjska strefa wpływów. Państwa te pełnią rolę „wysuniętych granic” Rosji, które mają stanowić tzw. „kordon sanitarny” i chronić ją przed ewentualną groźbą i zagrożeniem z zewnątrz. Obszar poradziec-

<sup>4</sup> M. Dincă, *The spatial-temporal dimension of the alliances NATO & CSTO*, Romanian Review on Political Geography, 2012, nr 14, s. 96–97.

<sup>5</sup> *Военная доктрина Российской Федерации*, <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>, odczyt z dn. 25.12.2014.

<sup>6</sup> J. Prus, *Atomowe uderzenie Rosji*, <http://www.rp.pl/artykul/29,377746.html>, odczyt z dn. 2.11.2014.

ki jest dla Rosji priorytetowy nie tylko ze względu na geopolitykę, ale również z uwagi na element kulturowy. Dla Federacji Rosyjskiej najistotniejsze wydają się państwa najbliższe jej kulturowo, etniczne, językowego oraz historycznie<sup>7</sup>.

Na początku lat dziewięćdziesiątych XX w. władze rosyjskie nie wykształciły jednolitego stanowiska w kwestii polityki stosowanej wobec państw poradzieckich. Rozważano czy warto umacniać stabilność państw powstałych po rozpadzie ZSRR czy wręcz przeciwnie „wskrzeszać” i popierać separatyzmy, pogłębiać w tych krajach chaos, aby stworzyć pretekst do rozszerzania rosyjskiej obecności wojskowej. Dodatkowo, w pierwszych latach po rozpadzie ZSRR dochodziło niekiedy do samowoli dowódców kontyngentów wojskowych stacjonujących w nowo powstałych państwach. Zdarzało się, że kreowali oni politykę w rejonach konfliktu na obszarze poradzieckim wbrew wytycznym prezydenta i resortu obrony narodowej.

W trakcie dezintegracji ZSRR doszło do gwałtownego wzrostu konfliktów zbrojnych oraz sporów terytorialnych i etnicznych na obszarze poradzieckim. Podłożem konfliktów było wyznaczanie przez ZSRR granic między republikami związkowymi bez uwzględnienia specyficznych uwarunkowań historycznych, geograficznych, religijnych, etnicznych oraz kulturowych narodów zamieszkujących Związek Radziecki<sup>8</sup>. Do kiedy istniał „sprawny”, opierający się na terrory system rządów – carski bądź komunistyczny – wszelkie przejawy emancypacji narodowowyzwoleńczej były tłumione. Po rozpadzie Związku Radzieckiego wytyczone wcześniej granice przyjęto za granice niepodległych państw, a nastroje separatystyczne, antagonizmy oraz sprzeczności polityczne i narodowościowe utrzymywane siłą przez wieki odżyły ze zdwojoną siłą i często przeradzały się w otwarte konflikty zbrojne. Związane to było głównie z chęcią uzyskania przez dany naród niezależności. Było również efektem zadawnionych konfliktów etnicznych<sup>9</sup>. Na Kaukazie Południowym, stosownie do założeń polityki bezpieczeństwa, Federacja Rosyjska manipulowała stronami konfliktów raz wspierając jednych, a raz drugich, co stało się formą walki o restaurację wpływów i kontroli nad obszarem poradzieckim<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> M. Nizioł-Celewicz, op. cit., s. 137–138.

<sup>8</sup> T. Szczurek, *Konflikty zbrojne. Problematyka filozoficzno-moralna*, Warszawa 2009, s. 141.

<sup>9</sup> B. Wysota, *Współczesne konflikty zbrojne*, [w:] *Spory-Konflikty zbrojne-Terroryzm. Dysfunkcjonalne czynniki współczesnych stosunków międzynarodowych*, Poznań 2006, s. 30, oraz patrz szerzej: A. Płoński, *O tym, co nieuchronne*, Eurazja, 1994, nr 1–2.

<sup>10</sup> M. Dobroczyński, *Rosja w Wspólnocie Niepodległych Państw*, Polityka Wschodnia, 1997, nr 1, s. 57–86.

## 1. Górski Karabach jako instrument oddziaływania – historia konfliktu i jego skutki

Działania takie można było zaobserwować m.in. w trakcie konfliktu, który toczy się od końca lat osiemdziesiątych XX w. w Górskim (Górnym) Karabachu, leżącym w zachodnim Azerbejdżanie. Górski Karabach zajmuje obszar 4,4 tys. km<sup>2</sup>. Stanowi enklawę, oddaloną o 6 km od granic Armenii i 15 km od granic Iranu<sup>11</sup>. W obliczu zbliżającego się rozpadu ZSRR na tym obszarze odżyły tendencje nacjonalistyczne Ormian, którzy już w 1988 r. dążyli do przyłączenia tego regionu do Armenii, co stopniowo prowadziło do eskalacji konfliktu<sup>12</sup>. Jak większość konfliktów na obszarze poradzieckim, spór miał podłoże historyczne. Pod koniec lat osiemdziesiątych XX w. na fali przemian głoszonych przez Michaiła Gorbaczowa w Górskim Karabachu odżyły nadzieje na zjednoczenie z Armeńską Socjalistyczną Republiką Radziecką (Armeńska SRR)<sup>13</sup>. W związku z tym w 1987 r. wręczono I Sekretarzowi Komitetu Centralnego Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego (KC KPZR) petycję zawierającą postulat wyodrębnienia Górskiego Karabachu z Azerbejdżańskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej (Azerbejdżańskiej SRR). Petycję poparło 75 tys. Ormian. Powstał również ruch narodowościowy w postaci Komitetu Karabachskiego do zrealizowania tego celu<sup>14</sup>. Następnie, 20 lutego 1988 r. na nadzwyczajnej sesji Rada Deputowanych Ludowych Górnokarabachskiego Obwodu Autonomicznego zwróciła się do Rad Najwyższych ZSRR, Armeńskiej SRR i Azerbejdżańskiej SRR o przekazanie obwodu pod jurysdykcję Armeńskiej SRR. Postulat ten spotkał się z odmową<sup>15</sup>. Wówczas nastąpił pierwszy incydent ormiańsko-azerski w Górskim Karabachu, w którym zginęło dwóch Azerbejdżan i doszło do pogromu Ormian w Sumgaicie (miasto w pobliżu Baku) przy całkowitej bierności wojska i milicji<sup>16</sup>. W dniu 1 grudnia 1989 r. Rada Najwyższa Armeńskiej SRR uchwaliła zjednoczenie Górnokarabachskiego Obwodu Autonomicznego z Armeńską

<sup>11</sup> W XIX w. Azerbejdżanie stanowili około 80% mieszkańców Górskiego Karabachu, natomiast już w XX wieku proporcje te się odwróciły. Na temat zmian w strukturze etnicznej w regionie patrz szerzej: G. Pełczyński, *Sprawy ormiańskie w XX wieku*, *Sprawy Narodowościowe – Seria Nowa*, t. III, 1994, z. 1 (4).

<sup>12</sup> I. Ghaplanyan, *Empowering and Engaging Civil Society in Conflict Resolution: The Case of Nagorno-Karabakh*, *International Negotiation*, 2010, nr 15, s. 84–85.

<sup>13</sup> R. Łoś, J. Regina-Zacharski, *Współczesne konflikty zbrojne*, Warszawa 2010, s. 341–342.

<sup>14</sup> G. Górny, *Armenia: skazani na Rosję*, *Eurazja*, 1994, nr 5–6 oraz P. Kwiatkiewicz, *Azerbejdżan: ukształtowanie niepodległego państwa*, Toruń 2009, s. 75.

<sup>15</sup> C. Tokluoglu, *The Political Discourse of the Azerbaijani. Elite on the Nagorno-Karabakh Conflict (1991–2009)*, *Europe-Asia Studies*, 2011, vol. 63, nr 7, s. 1228–1299.

<sup>16</sup> Patrz szerzej na temat antagonizmów ormiańsko-azerbejdżańskich: J. Modrzejewska-Leśniewska, *Konflikt armeńsko-azerbejdżański*, [w:] *Zarys dziejów Afryki i Azji 1869–1996. Historia konfliktów*, A. Bartnicki (red.), Warszawa 1998.



SRR. Wówczas rozpoczęły się starcia partyzantów ormiańskich w Górskim Karabachu z siłami azerbejdżańskimi i radzieckimi. Z uwagi na to rząd w Baku anulował autonomię obwodu, 2 sierpnia 1991 r. sesja rad wszystkich szczebli Górnokarabachskiego Okręgu Autonomicznego proklamowała powstanie Republiki Górskiego Karabachu, natomiast 6 stycznia 1992 r. ogłoszono jej niepodległość<sup>17</sup>.

W latach 1992–1994 w Górskim Karabachu i okolicznych rejonach Azerbejdżanu toczyły się regularne walki między Ormianami i Azerbejdżanami. W grudniu 1993 r. siły azerbejdżańskie przeprowadziły natarcie na całej linii frontu, jednak wiosną i latem tego samego roku poniosły największe porażki. Kontrofensywa sił ormiańskich pozwoliła przejąć kontrolę nad większą częścią obwodu, uniezależniając Górski Karabach od Azerbejdżanu i opanowując także część Azerbejdżanu „właściwego” (rejon lacyński), co umożliwiło lądowe połączenie z Armenią, a także rejon agdamski i fizuliński. Pod koniec 1993 r., Azerbejdżanie podjęli ostatnią próbę ofensywy, jednak doprowadziła ona jedynie do dalszych strat terytorialnych. W sumie Ormianie zajęły łącznie około 13 tys. km<sup>2</sup> – 14% terytorium Azerbejdżanu znalazło się pod okupacją ormiańską<sup>18</sup>.

Kłęska wojenna i znaczne straty terytorialne zmusiły Azerbejdżan do zawarcia rozejmu, osiągniętego dzięki mediacjom rosyjskim. Podpisano go 12 maja 1994 r. w Biszkeku między Azerbejdżanem, Górskim Karabachem i Armenią (mimo że Armenia oficjalnie nie brała udziału w wojnie, uznając się za państwo neutralne wobec konfliktu). Kruchy rozejm utrzymuje się do dziś, choć coraz częściej mają miejsce starcia wzdłuż linii demarkacyjnej<sup>19</sup>. Jest to jedynie układ o przerwaniu działań zbrojnych, nierozwiązujący sporu w kwestii statusu Górskiego Karabachu. W marcu 1992 r. została utworzona Mińska Grupa KBWE, której obecnie współprzewodniczą USA, Rosja i Francja. Pod jej auspicjami od kwietnia 1999 r. odbywają się bezpośrednie spotkania negocjacyjne prezyden-

<sup>17</sup> 10 grudnia 1991 r. odbyło się referendum, w którym Ormianie karabascy mieli się wypowiedzieć na temat statusu Górskiego Karabachu. W referendum wzięło udział 82,2% uprawnionych do głosowania. Za całkowitą niepodległością Karabachu opowiedziało się 99,89% głosujących. Patrz szerzej: P. Jastrzębski, op. cit., s. 307; A. Rasizade, *Nagorno-Karabakh: an apple of discord between Armenia and Azerbaijan part one*, *Contemporary Review*, 2011, nr 283, s. 173.

<sup>18</sup> Patrz szerzej: T. Świętochowski, *Azerbejdżan*, Warszawa 2006, s. 169–171, oraz P. Jastrzębski, op. cit., s. 308–309.

<sup>19</sup> Wzdłuż linii demarkacyjnej cyklicznie dochodzi do wymiany ognia między Ormianami a Azerbejdżanami. 12 listopada 2014 r. doszło do zestrzelenia ormiańskiego helikoptera Mi-24 przez siły zbrojne Azerbejdżanu. Zginęło trzech członków załogi helikoptera. Patrz szerzej: A. Jariosiewicz, *Eskalacja konfliktu w górskim Karabachu*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-11-19/eskalacja-konfliktu-w-gorskim-karabachu>, odczyt z dn. 19.11.2014.

tów Armenii i Azerbejdżanu. Negocjacje nie przyniosły jednak znaczących postępów<sup>20</sup>.

Rosja usiłuje wykorzystywać spór o Górski Karabach do realizacji własnych celów geopolitycznych. Federacja Rosyjska stara się przede wszystkim zachować taktyczną równowagę sił, aby osiągnąć dla siebie jak największe korzyści polityczne, ekonomiczne i militarne. Nie dopuszcza do bliższych kontaktów tych państw z organizacjami euroatlantyckimi (UE i NATO). Swoje strategiczne interesy w tym regionie mają również Stany Zjednoczone, Unia Europejska oraz określane jak mniejsi „gracze”: Turcja i Iran. Żadne z tych państw nie ma jednolitej strategii wobec tego obszaru, a zwłaszcza pomysłu na rozwiązanie konfliktu o Górski Karabach<sup>21</sup>.

Armenia nie uważała się za stronę konfliktu o Górski Karabach, choć *de facto* było inaczej. W jego toku dostarczała transporty żywności, sprzętu i broni o wartości około miliarda dolarów. Szkoliła również ochotników do walki z Azerbejdżanami<sup>22</sup>. Natomiast Federacja Rosyjska początkowo wspierała stronę azerbejdżańską, jednak kiedy w połowie 1992 r. prezydentem tego kraju został nacjonalistycznie nastawiony Abulfaz Elczibej, poparła Ormian, którzy wyrazili zgodę na stacjonowanie wojsk rosyjskich na ich terytorium<sup>23</sup>. Ormian popiera też Iran. Turcja z kolei wsparła Azerbejdżan poprzez organizowanie dostaw broni, pomoc doradców wojskowych oraz wprowadzenie blokady granicy z Armenią. Pomoc ta była zdecydowanie mniejsza, niż rosyjska dla Ormian. Pomimo wezwań strony azerbejdżańskiej do otwartej interwencji zbrojnej przeciwko Armenii, Turcja odmówiła<sup>24</sup>.

Federacja Rosyjska stawia sobie za cel utrzymanie politycznej i wojskowej obecności na Kaukazie Południowym, utrzymanie kontroli nad wydobywaniem i transportem kaspijskiej ropy naftowej i gazu ziemnego oraz osłabienie wpływów Turcji, Stanów Zjednoczonych oraz państw Europy Zachodniej w rywalizacji geopolitycznej, co niewątpliwie przyczyniło się do umiędzynarodowienia konfliktu<sup>25</sup>.

<sup>20</sup> T. Ziyadov, *Nagorno-Karabakh Negotiations: Though the Prism of a Multi-Issue Bargaining Model*, International Negotiation, nr 15, 2010, s. 108–110.

<sup>21</sup> Patrz szerzej: A. Legucka, *Wymiar kaukaski Unii Europejskiej*, [w:] *Kaukaz w stosunkach międzynarodowych. Przeszłość, teraźniejszość, przyszłość*, K. Borkowskiego, P. Olszewskiego (red.), Piotrków Trybunalski 2008, s. 233–241.

<sup>22</sup> U. Uzer, *Nagorno-Karabakh in Regional and World Politics: A Case Study for Nationalism, Realism and Ethnic Conflict*, Journal of Muslim Minority Affairs, 2012, nr 32, s. 248–249.

<sup>23</sup> П. Ю. Гурушкин, *Карабахский конфликт. первые попытки переговоров: ошшибки и достижения посредников* s. 200–201, <http://cyberleninka.ru/article/n/karabahskiy-konflikt-pervye-popytki-peregovorov-oshhibki-i-dostizheniya-posrednikov>, odczyt z dn. 20.11.2014.

<sup>24</sup> K. Kubiak, *Wojny, konflikty zbrojne i punkty zapalne na świecie*, Warszawa 2007, s. 78–79.

<sup>25</sup> Patrz szerzej: T. Świętochowski, *Ropa a stabilność polityczna w basenie Morza Kaspijskiego*, Eurazja, 1996, nr 1, oraz W. Giełżyński, *Wielka gra o wielu niewiadomych*, Eurazja, 1996, nr 1.

Armenia prowadzi politykę prorosyjską, gdyż Rosja wspiera ją w konflikcie w Górskim Karabachu. W jej polityce wewnętrznej „zamrożony” konflikt w Górskim Karabachu przyczynia się do konsolidacji państwowej, która pozwala władzom politycznym skupiać wokół siebie społeczeństwo. Dodatkowo Armenia, uważa Rosję za swojego najważniejszego gwaranta bezpieczeństwa. Na tle Azerbejdżanu, Armenia coraz wyraźniej jawi się, jako gracz słabszy i pozbawiony inicjatywy strategicznej, posiadający jednak znaczący argument – sojusz militarny z Federacją Rosyjską. Dodatkowo główne elity polityczne wewnętrznej sceny politycznej Armenii wywodzą się z Karabachu, co dodatkowo oddala perspektywę rozwiązania konfliktu<sup>26</sup>.

Obecnie Górski Karabach (dawny obwód i zajęte ziemie azerbejdżańskie) jest *de facto* państwem niepodległym, choć nieuznanym przez żaden inny kraj (łącznie z Armenią), ani organizację międzynarodową. Posiada jednak własne siły zbrojne, policję, prezydenta i parlament. Prezydentem od 7 września 2007 r. jest Bako Saakjan. Monetą jest armeński dram. Istnieje swobodny przepływ ludzi między Górskim Karabachem a Armenią (w Erewanie działa też Stałe Przedstawicielstwo Republiki Górskiego Karabachu, w którym obywatele innych państw uzyskują wize wjazdowe do Górskiego Karabachu). Ormianie z Karabachu, chcący wyjechać za granicę, mają możliwość uzyskania paszportów Armenii. W miasteczku Mindżewan funkcjonuje karabasko-irańskie przejście graniczne, nielegalne z punktu widzenia prawa międzynarodowego (formalnie z Iranem graniczy w tym miejscu Azerbejdżan). Te ułatwienia i duża pomoc Ormian z diaspory łagodzą panujący kryzys w Górskim Karabachu. W republice panuje reżim wojskowy (każdy mężczyzna, który opuszcza Karabach i nie wraca przez ponad trzy miesiące bez powiadomienia odpowiedniej komendantury, jest uznawany za dezertera i wszczyna się przeciwko niemu sprawę karną). Dodatkowo powszechny jest proceder odbywania służby wojskowej żołnierzy z Armenii właśnie w Karabachu. W 1989 r. enklawę zamieszkiwali w 76% Ormianie, resztę stanowili Azerowie i Rosjanie. W 1991 r. liczba ludności Karabachu wynosiła 193 tys. Obecnie, po wyjedzie wszystkich Azerów, prawie wszystkich Rosjan i części Ormian (emigracja zarobkowa) liczba ludności zmalała i wynosi niewiele ponad 140 tys. osób<sup>27</sup>.

Federacja Rosyjska stosuje różnorodne środki wpływu na sytuację polityczną w Armenii. Władze Armenii mają świadomość, iż w razie uzyskania rosyjskiego poparcia przez Azerbejdżan nastąpiłoby diametralna zmiana układu sił na Kaukazie Południowym, co zagrażałoby nawet państwowości Armenii.

<sup>26</sup> O. Geukjian, *Negotiating Armenian-Azerbaijani Peace: Opportunities, Obstacles, Prospects*, Ashgate 2014, s. 42–43.

<sup>27</sup> A. Jarosiewicz, K. Strachota, *Górski Karabach – rozmrażanie konfliktu*, Komentarze OSW, 2011, nr 65, s. 3–6.

Pomiędzy Rosją, a elitą polityczną w Armenii występują liczne powiązania finansowe oraz gospodarcze – władze w Moskwie kontrolują większość strategicznych przedsiębiorstw. Z powodu trudnej sytuacji gospodarczej w kraju znaczna liczba Ormian usiłuje podjąć pracę poza granicami państwa, zwłaszcza w Federacji Rosyjskiej. Zmiana obranego przez władze w Erywanii kierunku w polityce grozić by mogła zaostreniem rosyjskich przepisów wobec pracowników pochodzących z Armenii, co wiązałoby się z katastrofą społeczno-gospodarczą w państwie. To z kolei doprowadziłoby do protestów społecznych i zachwiałoby rządami klanu „karabachskiego”<sup>28</sup>.

Władze w Armenii obawiają się przede wszystkim zbliżenia stosunków Azerbejdżanu z Rosją, bowiem zagrażałoby to jej bezpieczeństwu narodowemu. Dodatkowo problemem są także trudności na granicy gruzińsko-rosyjskiej, przez którą prowadzona jest prawie cała międzynarodowa wymiana handlowa tego kraju. Armenia bacznie obserwowała rozwój sytuacji w Gruzji w 2008 r. Władze w Erywanii obawiały się, że Federacja Rosyjska nie przyjdzie z pomocą Abchazji i Osetii Południowej i Gruzja obejmie kontrolę nad swoimi zbuntowanymi regionami. Byłoby to katastrofalne w skutkach dla Armenii. Oznaczałoby bowiem, że Azerbejdżan może militarnie odzyskać kontrolę nad Górskim Karabachem i „terytoriami okupowanymi” wokół niego, a Rosja nie udzieli Armenii wsparcia<sup>29</sup>. Taki scenariusz nie miał jednak miejsca i Rosja stanęła po stronie Osetii Południowej i Abchazji, co uspokoiło rząd w Erywanii i potwierdziło celowość sojuszu wojskowego z Rosją. Niemniej jednak zaognienie sytuacji w regionie oraz zła kondycja gospodarcza pogłębia izolację międzynarodową Armenii<sup>30</sup> i paradoksalnie unaocznia temu państwu potrzebę normalizacji sytuacji z Turcją i potrzebę nawiązania z nią stosunków dyplomatycznych. Z tego powodu 6 września 2008 r., pierwszy raz w historii do Armenii przyjechał przy-

<sup>28</sup> Ibidem, s. 14–15.

<sup>29</sup> W ciągu ostatnich lat widoczny jest „wyścig zbrojeń” i wojenna retoryka między oboma państwami. Poziom wydatków wojskowych w Armenii systematycznie wzrasta. W dużej mierze jest to odpowiedź na narastające zbrojenia Azerbejdżanu. Budżet wojskowy tego kraju wzrósł od 2003 r. z 135 mln USD do 3,12 mld USD w 2011 r. Stanowi ok. 20% wydatków budżetowych i jest większy niż cały budżet Armenii. Dozbrajanie armii Azerbejdżanu jest możliwe dzięki rosnącemu wpływowi ze sprzedaży surowców naturalnych. Armenia nie jest w stanie konkurować z Azerbejdżanem, ale dzięki umowom dwustronnym z Federacją Rosyjską i członkostwu w Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym, ma możliwość zakupu broni po korzystnych cenach w Rosji. Władze w Moskwie dozbrajają swojego największego sojusznika w regionie, aby równoważyć siłę armii azerbejdżańskiej. Dodatkowo w sierpniu 2010 r. Armenia przedłużyła (do 2044 r.) okres stacjonowania rosyjskiej bazy wojskowej na swoim terytorium na warunkach nie generujących żadnych kosztów dla strony rosyjskiej. Patrz szerzej: M. Lejman, *Armenia: w cieniu konfliktu karabachskiego*, Korespondent Wschodni, 2012, s. 4–5.

<sup>30</sup> Armenia jest otoczona przez wrogi jej Azerbejdżan oraz sojusznika – Turcję. Z tego powodu posiada ograniczone możliwości wymiany handlowej i transportu.

dent Turcji – Abdullah Gül. Doszło do historycznego spotkania z prezydentem Armenii Serżem Sarkisjanem w czasie meczu piłkarskiego krajowych reprezentacji. Powtórnie obaj prezydenci spotkali się 14 października 2009 r. Wówczas prezydent Armenii odwiedził Turcję, aby razem z prezydentem tego kraju oglądać mecz piłki nożnej w mieście Bursa. W październiku 2009 r. zostały podpisane dwa protokoły o ustanowieniu stosunków dyplomatycznych i rozwoju dwustronnych relacji, jednak do normalizacji i stosunków turecko-ormiańskich nie doszło<sup>31</sup>. Fiasko w kwestii nawiązania stosunków dyplomatycznych między oboma państwami ponownie skazuje rząd w Erywanu na częściową izolację międzynarodową, wymuszającą zbliżenie i współpracę z Rosją i Iranem.

## 2. Wojskowa obecność Federacji Rosyjskiej w Armenii

Federacja Rosyjska wykorzystuje również pozostawione po rozpadzie ZSRR, a także nowo utworzone po konfliktach regionalnych, bazy rozmieszczone w krajach obszaru poradzieckiego dla realizacji swoich celów politycznych, militarnych i gospodarczych. Przykładem takich działań jest 102. rosyjska baza wojskowa w Giumri w Armenii, która została stworzona na bazie istniejącej jeszcze w czasach ZSRR 127. Dywizji Piechoty Armii Radzieckiej, podlegającej Zakaukaskiemu Okręgowi Wojskowemu, stacjonującej na terytorium Armenijskiej SRR od 1953 r. Dawna jednostka została przekształcona na obecnie funkcjonującą w dniu 1 września 1994 r., a umowę na organizację rosyjskiej bazy

<sup>31</sup> Przy udziale Szwajcarii jako mediatora, w kwietniu 2009 r. uzgodniono mapę drogową normalizacji stosunków turecko-ormiańskich. 31 sierpnia 2009 r. oba protokoły zostały przedstawione opinii publicznej, a następnie podpisane 10 października 2009 r. w Zurychu i przedłożone parlamentom obu państw do ratyfikacji. Pomimo aprobaty USA i UE dla normalizacji stosunków turecko-ormiańskich, porozumienie zostało potępione przez ormiańską opozycję, która obawiała się, że posłuży ono Turcji do wywarcia nacisku na Erywan w sprawie Górskiego Karabachu. Dodatkowo negatywnie do porozumień odniosła się liczna diaspora ormiańska na świecie, która ma duży wpływ na politykę Armenii. Stała ona na stanowisku, że normalizacja stosunków z Ankarą stanie się przeszkodą dla przyjęcia przez parlamenty świata rezolucji potępiających ludobójstwo Ormian przez Turków w 1915 r. Przeciwno zawarciu porozumienia między Turcją i Armenią opowiadał się również Azerbejdżan. Władze w Baku wskazywały, że w „mapie drogowej” nie uregulowano kwestii Górskiego Karabachu. Domagano się wycofywania wojsk z terytoriów okupowanych. Azerbejdżan obawiał się osłabienia sojuszu z Turcją i dlatego wywierał presję na władze w Ankarze, aby powstrzymać wdrażanie podpisanych porozumień turecko-ormiańskich. Nieprzychylnie wyrażała się o tym porozumieniu nacjonalistycznie nastawiona opozycja w Turcji. W rezultacie tych działań sprawa regulacji stosunków między oboma państwami stała się nierealna. Strona turecka przedstawiła dodatkowe żądanie domagając się rozwiązania konfliktu w Górskim Karabachu. Otwarcie granicy i nawiązanie stosunków dyplomatycznych miały stać się obowiązujące, dopiero po jego spełnieniu. Ostatecznie 22 kwietnia 2010 r., prezydent Serż Sarkisjan poinformował o wstrzymaniu ratyfikacji dokumentów, obwiniając stronę turecką o opóźnienie realizacji porozumień. Patrz szerzej: M. Lejman, op. cit., s. 7.

wojskowej w Armenii podpisano 27 września 1996 r. na okres 25 lat. Do czasu podpisania umowy międzynarodowej Armenia nie obciążała strony rosyjskiej opłatami za stacjonowanie swoich żołnierzy na jej terytorium. Dla Armenii stacjonowanie wojsk rosyjskich było korzystne z punktu widzenia sporu o Górski Karabach z Azerbejdżanem, natomiast dla Rosji stanowiło jeden z najważniejszych geopolitycznych punktów na Kaukazie Południowym. Dodatkowo zadaniem rosyjskich wojsk jest obrona południowej flanki Federacji Rosyjskiej oraz ewentualna pomoc Armenii, w ramach kolektywnej obrony OUBZ. 102. rosyjska baza wojskowa obejmuje trzy zmotoryzowane pułki piechoty (123. Stacjonujący w Erewaniu oraz 124. i 128. stacjonujące w Giumri), 992. Pułk Artylerii, 988. Pułk Przeciwlotniczy oraz 116. Samodzielny Batalion Czołgów. W służbie 102. bazy wojskowej jest obecnie 100 czołgów, 300 pojazdów opancerzonych, 29 myśliwców MiG-29 oraz baterie przeciwlotnicze S-300 i przeciwlotnicze pociski różnych typów. Liczba żołnierzy wynosi około 5 tys., a baza podlega grupie rosyjskich sił na Kaukazie Południowym. Dodatkowo w Armenii, w miejscowości Erebuni mieści się 3624. Baza Lotnicza, w której znajduje się 18 myśliwców MiG-29 oraz wiele podmiotów zaopatrzenia i zabezpieczenia. Rozlokowane jest tam również 700. Stanowisko Naprowadzania Lotnictwa<sup>32</sup>. Oba państwa łączy sojusz wojskowy, który stanowi jeden z filarów polityki bezpieczeństwa Armenii<sup>33</sup>. 102. rosyjska baza jest najlepiej wyposażoną i wyszkoloną jednostką na Kaukazie Południowym<sup>34</sup>. Może być w przyszłości przeciwwagą dla potencjalnych wpływów i sił NATO w regionie<sup>35</sup>.

Poprzez prowadzenie przez rząd w Erywaniu prorosyjskiej polityki<sup>36</sup>, Armenia staje się dogodną opozycją do proatlantycko nastawionej Gruzji i na-

<sup>32</sup> *Все Российские базы*, <http://www.kommersant.ru/doc/766827>, odczyt z dn. 12.11.2014; M. Naęcz, *Rosyjskie wojskowe bazy zagraniczne*, Kwartalnik Bellona, 2008, nr 1 (652), s. 182–183.

<sup>33</sup> W ramach kooperacji wojskowej obu państw systematycznie organizowane są wspólne ćwiczenia wojskowe. Dodatkowo Federacja Rosyjska sprzedaje sprzęt wojskowy po preferencyjnych cenach.

<sup>34</sup> Oprócz 102. bazy, w której znajduje się około 3000 rosyjskich żołnierzy, w Armenii znajduje się również 426. grupa lotnicza oraz 520. komendantura lotnicza na lotnisku Giumri. Dodatkowo wojska rosyjskie wraz z ormiańskimi zabezpieczają granice z Turcją i Iranem. Rosja jest też głównym dostawcą broni dla Armenii. Rosjanie zatrudniają w swoich bazach wojskowych obywateli ormiańskich zarówno jako personel pomocniczy, jak i żołnierzy kontraktowych, co jest dodatkowym dochodem dla wielu rodzin mieszkających wokół baz.

<sup>35</sup> Y. Nikitina, *The Collective Security Treaty Organization Through the Looking Glass*, Problems of Post-Communism, 2012, nr 59, s. 49.

<sup>36</sup> Federacja Rosyjska wiedząc, że Armenia nie ma alternatywy w regionie, w celu dywersyfikacji swoich stosunków traktuje rząd w Erywaniu dość lekceważąco. Przykładem tej polityki jest podniesienie cen gazu dla Armenii w sytuacji, gdy dla Białorusi, która jest również sprzymierzeńcem władz w Moskwie, pozostawiono je na niezmiennym poziomie. Innym przykładem jest to, iż rząd w Moskwie początkowo nie informował strony ormiańskiej o chęci przeniesienia części

rzędziem nacisku dla rządu w Baku dla wymuszenia „strategicznej” współpracy między Federacją Rosyjską i Azerbejdżanem. Armenia postrzega Federację Rosyjską jako gwaranta swojego bezpieczeństwa. Głównymi celami Federacji Rosyjskiej wobec Armenii, które mają ugruntować wpływy w tym państwie w sferze militarnej jest usankcjonowanie obecności wojskowej oraz umocnienie sojuszu militarnego. W aspekcie politycznym dyskredytacja zbliżenia kontaktów z UE i USA na płaszczyźnie politycznej, wojskowej i gospodarczej oraz utrzymanie istniejącej sytuacji międzynarodowej Armenii, czyli izolowanie jej przez Azerbejdżan i Turcję, doprowadzi do jeszcze większego uzależnienia od Federacji Rosyjskiej. Natomiast w sferze gospodarczej nadrzędnym celem władz w Moskwie jest przejęcie kontroli nad strategicznymi gałęziami gospodarki (energetyka, lotnictwo, hutnictwo)<sup>37</sup>.

Szefowie resortów obrony Armenii i Rosji – Sejrjan Oganian i Anatolij Sierdiukow – w dniu 19 września 2013 r., na spotkaniu w Erywanii rozmawiali o współpracy wojskowo-technicznej obu krajów, w tym o kwestiach dotyczących działalności rosyjskiej 102. bazy wojskowej dyslokowanej w Giumri. Anatolij Sierdiukow poinformował, że w ramach reorganizacji tej bazy strona rosyjska przekaze Armenii 10 obiektów wojskowych<sup>38</sup>. Parlament Armenii ratyfikował protokół o przedłużeniu do 2044 r. obecności rosyjskiej bazy w armeńskim Giumri, podpisany z Rosją 20 sierpnia 2010 r., podczas wizyty prezydenta Dmitrij Miedwiediewa w Armenii. Za ratyfikacją opowiedziało się 80 posłów parlamentu ormiańskiego, jeden był przeciw i jeden wstrzymał się od głosu. Protokół zakłada m.in. współodpowiedzialność Rosji za bezpieczeństwo militarne Armenii i dostarczanie jej nowoczesnego sprzętu wojskowego i uzbrojenia<sup>39</sup>.

Federacja Rosyjska stara się umacniać swoją bazę wojskową w Armenii. Przykładem tych działań jest m.in. obsadzenie przez Ministerstwo Obrony FR żołnierzami kontraktowymi 102. rosyjskiej bazy w Giumri. Rosyjscy piloci z bazy w Armenii rozpoczęli ćwiczenia z zakresu doskonalenia pilotażu i prowadzenia walki powietrznej w trudnych warunkach meteorologicznych na myśliwcach Mig-29. Dodatkowo obecny prezydent Władimir Putin wydał rozporządzenie w sprawie przeprowadzenia rozmów z Armenią na temat zawarcia umowy o współpracy wojsko-technicznej. Niewątpliwie zwiększanie gotowości

żołnierzy z baz w Gruzji do Armenii. Ostatecznie takie działania mogą wywołać niechęć do Rosji wśród społeczeństwa i elit rządzących.

<sup>37</sup> K. Kasim, *American Policy toward the Nagorno-Karabakh Conflict and Implications for its Resolution*, *Journal of Muslim Minority Affairs*, 2012, s. 230–231.

<sup>38</sup> T. German, *The Nagorno-Karabakh Conflict between Azerbaijan and Armenia: Security Issues in the Caucasus*, *Journal of Muslim Minority Affairs*, 2012, nr 2, s. 218.

<sup>39</sup> *Парламент Армении оставил российскую военную базу в Гюмри еще на 33 года*, <http://lenta.ru/news/2011/04/12/baza/>, odczyt z dn. 2.11.2013.

bojowej rosyjskich sił w Armenii związane jest z ewentualną zmianą sytuacji geopolitycznej w tym regionie. Spowodowane to jest m.in. napiętymi stosunkami między Federacją Rosyjską a Gruzją oraz możliwością rozpoczęcia przez Azerbejdżan działań militarnych przeciwko Armenii z powodu konfliktu o Górski Karabach<sup>40</sup>.

Elementem presji wojskowej stosowanej wobec państw poradzieckich była sprzedaż broni i uzbrojenia, współpraca wojskowa, np. zaciśnię współpracy z armią ormiańską, sprzedaż jej broni po preferencyjnych cenach. Zgodnie z zapisami raportu gen. Lwa Rochlina przedstawionego rosyjskiej Dumie Państwowej w dniu 2 kwietnia 1997 r. Rosja dostarczyła Armenii uzbrojenie (m.in. wyrzutnie raketowe, systemy przeciwlotnicze i przeciwpancerne, czołgi i ciężką artylerię) o wartości 1 mld dolarów, które następnie zostały przekazane separatystom z Górskiego Karabachu.

Państwa Zachodnie również uczestniczą w geopolitycznej grze między Armenią i Azerbejdżanem, jednak nie mają sprecyzowanej strategii wobec Kaukazu Południowego. Postrzegają on ten obszar raczej w szerszej perspektywie stosunków w regionie Morza Kaspijskiego<sup>41</sup>. Z jednej strony Stany Zjednoczo-

---

<sup>40</sup> *Армения выслушала российскую оценку карабахского вопроса*, <http://www.vesti.ru/doc.html?id=387102> odczyt z dn. 12.10.2013, oraz [www.ng.ru](http://www.ng.ru), [www.mil.ru](http://www.mil.ru), [armenpress.am](http://armenpress.am), odczyt z dn. 12.10.2013.

<sup>41</sup> Współczesny spór o podział Morza Kaspijskiego wynika z braku uregulowania statusu tego akwenu w przeszłości. Jedyne umowy międzynarodowe, które dzieliły Morze Kaspijskie podpisane zostały przez ZSRR i Persję. Pierwsze porozumienie zawarto w dniu 26 lutego 1921 r. Układ ten przyznawał obu państwom równe prawa do nieskrępowanej nawigacji po tym zbiorniku wodnym. Kolejny układ, podpisany przez ZSRR i Persję w 1940 r. umożliwiał tym państwom nieskrępowane połowy na obszarze całego zbiornika, z wyłączeniem 10 milowej strefy przybrzeżnej. Ponadto na mocy tego porozumienia zakazano korzystania z Morza Kaspijskiego państwowym trzecim. Umowy te nie regulowały zasad korzystania z bogactw i zasobów naturalnych oraz nie rozgraniczały przebiegu granicy międzypaństwowej, ograniczając się w tym względzie do stwierdzenia, że jest ono kondominium tych dwóch państw. Zajmowały się głównie sprawami połowów ryb. Wspomniane umowy nie określały działalności w innych sferach m.in. eksploatacji gazu ziemnego i ropy naftowej. Obecnie spór o status Morza Kaspijskiego wymaga porozumienia wszystkich państw przybrzeżnych, co skutkowałoby podziałem zbiornika wodnego oraz znajdujących się tam zasobów naturalnych. Jednak sprzeczność interesów nie pozwala na rozwiązanie waśni. Określenie podziału Morza Kaspijskiego i jego dna skutkowałaby zasadniczymi konsekwencjami prawnomiędzynarodowymi. Jeżeli zbiornik ten zostałby uznany za „morze”, wtedy zastosowanie miałyby Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza z 1982 r. Zgodnie z nią, każde państwo ma prawo do 12 milowej strefy wód terytorialnych, do szelfu kontynentalnego oraz do nieprzekraczającej 200 mil wyłącznej strefy ekonomicznej. Jednak obecnie tylko Rosja jest stroną, która ratyfikowała tę konwencję. Rosja twierdzi, że Morze Kaspijskie należy uznać za jezioro, a w związku z tym stanowi ono kondominium państw z nim graniczących. Dodatkowo Moskwa zaproponowała utworzenie 20 milowej ekonomicznej strefy wód terytorialnych oraz pozostawienie centralnej części Morza Kaspijskiego do wspólnego użytkowania. Głównym celem Federacji Rosyjskiej jest zachowanie *status quo*, a tym samym potwierdzenie swojej domina-



ne wspierają Azerbejdżan, blokując w ten sposób Rosję i Iran. Z drugiej strony Armenia jest największym beneficjentem (drugie miejsce na świecie) amerykańskiej pomocy finansowej w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Władze USA również naciskają na Turcję, aby nawiązała stosunki dyplomatyczne z Ormianami i otworzyła swoje granice. Unia Europejska natomiast poprzez włączenie wszystkich państw Kaukazu Południowego do programu Partnerstwa Wschodniego, wspiera je politycznie i finansowo. Pomoc ta jest zrównoważona dla wszystkich państw i uzależniona od postępów we wdrażaniu prodemokratycznych reform<sup>42</sup>. Państwom UE zależy przede wszystkim na uruchomieniu dostawy surowców energetycznych m.in. planowanego Południowego Korytarza Transportu gazu ziemnego przez Turcję do państw UE, co uczyni Azerbejdżan partnerem gospodarczym o wymiernym i trudnym do przecenienia znaczeniu<sup>43</sup>.

### 3. Działania Federacji Rosyjskiej wobec Azerbejdżanu

Azerbejdżan jest największym i najludniejszym państwem Kaukazu Południowego i jedną ze stron konfliktu o Górski Karabach. Dla Federacji Rosyjskiej Azerbejdżan jest ważnym strategicznie krajem z racji położenia geopolitycznego (granica ze wszystkimi państwami Kaukazu Południowego oraz z Iranem, Turcją i granica morska na Morzu Kaspijskim) oraz posiadania dużych zasobów ropy naftowej i gazu ziemnego, głównie na szelfie Morza Kaspijskiego. Fe-

---

cji nad tym zbiornikiem wodnym i niedopuszczenie do budowy rurociągów na jego dnie przez państwa trzecie. Azerbejdżan, Kazachstan i Turkmenistan stoją na stanowisku, że należy podzielić Morze Kaspijskie na wyłączne sektory krajowe. Iran wskazuje natomiast, że charakter obowiązujący zachowują ustalenia uzgodnione z ZSRR i konsekwentnie nie przystępuje do porozumień w sprawie podziału Morza Kaspijskiego. Patrz szerzej: A. Furier, *The Status of The Caspian Sea and the Policy of the Caspian Sea Region's States*, *Studia Maritima*, 2008, vol. XXI, s. 91–112; E. Wyciszkievicz, *Rosyjska polityka energetyczna w basenie Morza Kaspijskiego*, [w:] *Geopolityka rurociągów. Współzależność energetyczna a stosunki międzypaństwowe na obszarze postsowieckim*, E. Wyciszkievicz (red.), Warszawa 2008, B. Janusz, *The Caspian Sea Legal Status and Regime Problems*, [http://www.chathamhouse.org.uk/files/3273\\_bp0805caspian.pdf](http://www.chathamhouse.org.uk/files/3273_bp0805caspian.pdf) odczyt z dn. 16.12.2014, O. Pliszczyńska, *Problem wykorzystania zasobów energetycznych Morza Kaspijskiego*, [w:] *Region Azji Centralnej jako obszar wpływów międzynarodowych*, B. Bojarczyka, A. Ziętek (red.), Lublin 2008.

<sup>42</sup> A. Legucka, *Rozmrażanie konfliktów zbrojnych na obszarze poradzieckim. Bezpieczeństwo na obszarze postradzieckim: implikacje wewnętrzne i zewnętrzne*, *Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej*, 2013, nr 4, s. 92.

<sup>43</sup> Emancypacja Azerbejdżanu spod wpływów Federacji Rosyjskiej i dalszy rozwój infrastruktury południowego Korytarza Transportu gazu ziemnego, a zwłaszcza jego wariantu zakładającego budowę gazociągu transkaspjskiego, nie zaś wykorzystanie istniejącej infrastruktury przez terytorium Federacji Rosyjskiej byłby kolejną strategiczną porażką Rosji w regionie i oddaniem pola Turcji i państwom europejskim.

deracja Rosyjska ma do dyspozycji znacznie mniej instrumentów wpływania na politykę zagraniczną i wewnętrzną Azerbejdżanu, niż w przypadku pozostałych państw regionu – Gruzji i Armenii. Azerbejdżan posiada zasoby energetyczne, co pozwala mu na uniezależnienie się od nacisków ze strony władz w Moskwie. Jednak Federacja Rosyjska posiada inne narzędzia oddziaływania gospodarczego, militarne i polityczne, jak przede wszystkim: zacieśnienie współpracy z Armenią i „uszytwnienie” pro ormiańskiego stanowiska w sprawie Górskiego Karabachu i sojuszu militarne z Armenią, zaostrzenie polityki wobec migracji zarobkowej (około 1,5 mln obywateli Azerbejdżanu pracuje w Rosji) i wprowadzenie wiz dla obywateli Azerbejdżanu, możliwość podsycania separatyzmu Lezginów oraz Tały szy, co zdestabilizowałoby sytuację wewnętrzną<sup>44</sup>.

Najistotniejszym środkiem oddziaływania Federacji Rosyjskiej na politykę wewnętrzną i zagraniczną Azerbejdżanu jest wykorzystanie Górskiego Karabachu. Federacja Rosyjska nie jest zainteresowana zakończeniem konfliktu, a działania władz w Moskwie w tym zakresie są skierowane na „zamrożenie” *status quo* (dalsze istnienie „parapaństwa” Górskiego Karabachu oraz okupacja siedmiu rejonów Azerbejdżanu, czyli około 14% terytorium kraju), dzięki temu wywiera wpływ zarówno na politykę Azerbejdżanu, jak i Armenii. Gdy jedna ze stron konfliktu umacnia swoją współpracę z państwami zachodnimi, Rosja uaktywnia się. Azerbejdżan wielokrotnie starał się o zmianę formuły negocjacji i zastąpienie Mińskiej Grupy OBWE inną instytucją<sup>45</sup>. Dążył do wprowadzenia w rejon konfliktów międzynarodowych sił pokojowych. Wiązałoby się to z utratą przez Rosję wpływu na proces pokojowy. Władze w Moskwie zaproponowały rozlokowanie w strefie konfliktu rosyjskich sił pokojowych pod egidą OBWE. Działania te zmierzały do jeszcze większego wzmocnienia roli Federacji Rosyjskiej, jako gwaranta pokoju i stabilności na Kaukazie Południowym<sup>46</sup>.

Głównym celem Federacji Rosyjskiej w stosunkach z Azerbejdżanem jest niedopuszczenie do pogłębionej kooperacji wojskowej z organizacjami i państwami zachodnimi, głównie z NATO, USA i Turcją. Dobrze rozwinięta współpraca tego kraju ze strukturami euroatlantyckimi mogłaby bowiem grozić zbyt dużą emancypacją władz w Baku. Prestiżową porażką Rosji był brak zgody Azerbejdżanu na przedłużenie dzierżawy radaru w Gabali, po tym

<sup>44</sup> P. Gamaghelyan, *Rethinking the Nagorno-Karabakh Conflict: Identity, Politics, Scholarship*, International Negotiation, 2010, nr 5, s. 46–47.

<sup>45</sup> Grupa Mińska OBWE została powołana w 1994 r. po konflikcie ormiańsko-azerbejdżańskim w celu nadzorowania zawieszenia broni i wypracowywania sposobów rozwiązania konfliktu. W Grupie Mińskiej OBWE uczestniczą Rosja, USA i Francja.

<sup>46</sup> T. Torosyan, *To the Resolution of Intractable Conflicts: Nagorno-Karabakh and Kosovo, Iran and Caucasus*, 2013, nr 17, s. 434–435.

jak rząd w Moskwie nie zaakceptował zaproponowanych mu warunków jego funkcjonowania. Rosja obawia się również utworzenia w Azerbejdżanie amerykańskich baz wojskowych. Działania te musiałyby wiązać się ze zwiększeniem rosyjskiej pomocy dla Armenii. Dywersyfikacja kontaktów politycznych i gospodarczych pozwoliłaby Azerbejdżanowi znacząco umocnić swoją pozycję względem pretendującej do roli hegemonu regionalnego Rosji. Władze Azerbejdżanu nie ukrywają, że wzrost pozycji i potencjału międzynarodowego jest dla nich tożsamy z odzyskaniem kontroli nad „terytoriami okupowanymi” i Górskim Karabachem<sup>47</sup>.

## 5. Wnioski

Za pomocą „zamrożonych” konfliktów zbrojnych Federacji Rosyjskiej udaje się utrzymać swoją strefę wpływów w regionie poradzieckim. Nerozwiązany konflikt o Górski Karabach stał się nieodłącznym elementem funkcjonowania w polityce wewnętrznej i zagranicznej Armenii i Azerbejdżanu. Dodatkowo powoduje on, że Rosja ma wpływ na politykę wewnętrzną i zagraniczną obydwu państw. Federacja Rosyjska wykorzystuje ten konflikt instrumentalnie dla osiągnięcia określonych celów stając się dogodnym narzędziem nacisku politycznego, ekonomicznego i militarnego. Prowadzi to do tego, że bliższe kontakty i integracja ze strukturami euroatlantyckimi tych państwa jest utrudniona. W perspektywie długoterminowej Federacja Rosyjska będzie w dalszym ciągu głównym graczem na obszarze poradzieckim, który ma największy wpływ na „zamrożone” konflikty. W dalszym ciągu będzie ona wykorzystywać tę sytuację do kreowania polityki z państwami byłego ZSRR. Regionalne konflikty wpływają nie tylko na relacje między Rosją, a państwami poradzieckimi, ale również na relacje wzajemne między państwami byłego ZSRR m.in. Armenii z Azerbejdżanem. Powoduje to trudności w integracji regionalnej, wymianie handlowej, a także rozwoju danego państwa i całego Kaukazu Południowego.

### Abstract

After collapse the Soviet Socialist Republics (USSR), primary aim in foreign policy and security of the Russian Federation become rebuilding political position in international relations. This is accomplished through political and economic dominance over the newly established countries in the post-Soviet area. During the disintegration of the Soviet Union there was a sharp rise in armed conflicts. Russian Federation using this conflicts to maintain its sphere of influence in the

<sup>47</sup> A. Valiyev, *Nagorno-Karabakh: Twenty Years Under Democles Sword*, Demokratizatsiya, 2012, nr 20, s. 198–200.

post-Soviet region. Russia uses the conflict instrumentally to achieve specific objectives of becoming a convenient tool to influence political, economic and military in post soviet area. Unresolved conflict over Nagorno-Karabakh has become an integral part of the functioning of the internal and foreign policy of Armenia and Azerbaijan. In addition, the Nagorno-Karabakh conflict destabilizes the South Caucasus region and the inhibition of its development.

## Внешняя политика Беларуси: попытка осмысления после 20 лет независимости

### 1. Периодизация

Более чем 20-летний опыт существования независимой Беларуси дает основания для периодизации пусть даже еще короткой ее истории, в том числе истории внешней политики. В целом историю развития Республики Беларусь можно разделить на два этапа в зависимости от типа политического режима, управляющего страной<sup>1</sup>. Первый этап охватывает короткий временной отрезок от 25 августа 1991 г., когда законодательно была провозглашена независимость Республики Беларусь<sup>2</sup>, до 20 июля 1994 г., когда в результате первых президентских выборов главой государства был избран Александр Лукашенко. Это время существования *парламентской республики*, когда страной руководил Верховный Совет 12 созыва, начавший свою работу в мае 1990 г. В течение более чем 5-летнего срока действия этого Верховного Совета его председателями были три человека: Николай Дементей (18 мая 1990–25 августа 1991 г.), Станислав Шушкевич (9 сентября 1991–26 января 1994 г.) и Мечислав Гриб (28 января 1994–10 января 1996 г.). Период парламентской республики наиболее полно и ярко

---

<sup>1</sup> Первый опыт подобной периодизации предложен нами в: В. Снапковский, *История внешней политики Беларуси*, Минск 2013, с. 405.

<sup>2</sup> В этот день чрезвычайная сессия Верховного Совета БССР приняла закон о придании Декларации о государственном суверенитете (принята 27 июля 1990 г.) статуса конституционного закона и постановление „О политической и экономической самостоятельности Белорусской ССР”. Однако формально эта дата не считается в Республике Беларусь днем провозглашения независимости. Официально этот праздник отмечается 3 июля (день освобождения Минска от немецко-фашистских захватчиков в 1944 г.).

олицетворяет фигура Станислава Шушкевича, ставшего руководителем парламента и формально главой государства после провозглашения независимости и исполнявшего свои полномочия на протяжении 29 месяцев.

Второй этап в истории существования Республики Беларусь начался с 20 июля 1994 г. со вступлением в должность президента государства Александра Лукашенко и продолжается по настоящее время<sup>3</sup>. Это 20-летний период *президентской республики* или президентского правления. В связи с относительно длительным периодом нахождения у власти Александра Лукашенко в белорусской, особенно официального толка, и частично зарубежной, популярной и даже научной литературе возникла тенденция к отождествлению его президентства со всем временем существования Республики Беларусь. Подобные утверждения, если иметь в виду предлагаемую нами периодизацию, представляются некорректными и вводящими в заблуждение несведущих читателей.

В соответствии с выше изложенной периодизацией истории Республики Беларусь история ее внешней политики также подразделяется на два этапа: внешней политики парламентской республики и внешней политики президентской республики. Парламентский период, имея в виду его краткосрочность и органичную целостность, не подразделяется на более короткие временные отрезки. Зато 20-летний президентский период во внешнеполитической истории суверенной Беларуси нуждается в дальнейшем временном членении, который мы подразделяем на два этапа. Первый охватывает 1994–1999 гг. Это пятилетка «активной интеграционной политики» с Россией. Этап начинается с приходом к власти президента Александра Лукашенко, провозгласившего интеграцию с Россией одним из ключевых элементов своей предвыборной программы, и завершается двумя важнейшими событиями: подписанием белорусско-российского Договора о создании союзного государства 8 декабря 1999 г. и еще более важным событием, произошедшим 31 декабря 1999 г., – сменой президента Российской Федерации, что означало конец предшествующей интеграционной политики, проводимой президентом Б.Ельциным.

Второй этап внешнеполитической деятельности президента Александра Лукашенко начался в 2000 г. и продолжается по сегодняшний день. В белорусской научной литературе он получил название «многовекторной политики». Этот термин впервые был озвучен в докладе президента на Первом Всебелорусском съезде 19 октября 1996 г. в следующем контексте: «С учетом нашего геополитического положения единственно эффективной может быть только многовекторная, сбалансированная внешняя

<sup>3</sup> А. Лукашенко переизбран на очередной срок на президентских выборах 2001, 2006 и 2010 гг.

политика»<sup>4</sup>. В дальнейшем термин «многовекторность» стал трактоваться в выступлениях белорусского президента и других руководящих деятелей, а вслед за ними и в работах белорусских исследователей как один из ключевых принципов внешней политики Беларуси<sup>5</sup>. Несмотря на то что в научной литературе нам не удалось найти более или менее точного определения понятия «многовекторная внешняя политика Республики Беларусь», эту политику следует понимать как определенное исправление перекоса, допущенного белорусским президентом в период проведения интеграционной политики с Россией в ходе предшествующего этапа, о чем он сам признавался в 1999 г. и позднее, употребляя выражения «слишком сильный крен на восток»<sup>6</sup>, «летели на одном крыле», и как стремление проводить активную политику по всем азимутам, в том числе на западном направлении.

По мнению автора, принятый в официальном обиходе и научной литературе Беларуси, а также зарубежными исследователями термин «многовекторная внешняя политика» не совсем адекватно отвечает реалиям внешнеполитической деятельности белорусского государства начала XXI в., поэтому в своих работах мы или избегаем, где возможно, его употребления или берем его в кавычки<sup>7</sup>. Понятно, что многовекторность, сбалансированность, разнонаправленность являются аксиомой, необходимым условием внешней политики любого государства, стремящегося к уравновешенному развитию всех географических векторов своей внешней политики. Поэтому другие государства предпочитают не выделять этот внешнеполитический принцип или императив, считая это само собой разумеющимся. Для Республики Беларусь, пострадавшей (по своей вине) во второй половине 1990-х годов от перекоса в восточном, российском направлении, а с 1996 г. страдающей от отсутствия нормальных отношений с Западом, многовекторность остается желательным, но не реальным состоянием. На самом деле после ноября 1996 г. внешняя политика государства активно и нормально развивается в двух направлениях: восточном и южном, в то время как на западном и северном (последнее примыкает к западному) она испытывает серьезный дисбаланс, особен-

<sup>4</sup> *Знешняя палітыка Беларусі: зб. дак. і матэрыялаў*, Т.8 (1996–2000 гг.), Мінск 2008, с. 82.

<sup>5</sup> В. Улахович, *Формирование основ внешней политики Республики Беларусь (1991–2005 гг.)*, Минск 2009, с. 134; В. Шадурский, *Реализация принципа многовекторности в белорусской внешней политике*, [в:] *Труды факультета международных отношений*. Научный сборник. Вып. I, Минск 2010, с. 47–51; Его же. *Формирование концептуальных основ внешней политики Республики Беларусь (1991–2011)*, *Веснік БДУ*, Серья 3, 2011, nr 3, с. 31–36.

<sup>6</sup> *Знешняя палітыка Беларусі: зб. дак. і матэрыялаў*, Т.8 (1996–2000 гг.), с. 314.

<sup>7</sup> В. Снапковский, *op. cit.*, с. 405.

но в политической сфере, ограничиваясь преимущественно внешнеэкономической сферой.

Если взять за критерий периодизации *развитие отношений с Западом*, то историю внешней политики Республики Беларусь также можно разделить на два этапа: первый (1991–1996 гг.), характеризующийся поступательным и восходящим развитием отношений с западными государствами; второй, начавшийся после конституционного референдума 24 ноября 1996 г., непризнанного государствами Запада и международными организациями (ОБСЕ, Советом Европы, Европейским Союзом), который характеризуется отсутствием нормальных и стабильных отношений с западным сообществом<sup>8</sup>. В течение этого этапа, продолжающегося со взлетами и падениями и в настоящее время, коллективный Запад (государства-члены ЕС, США, Канада, Япония и другие, близкие к ним по внешнеполитической ориентации страны) проводит в отношении Беларуси (в данном случае на Западе предпочитают использовать термин «правлящего в Беларуси режима») политику, именуемую «критическим диалогом», «выборочным воздействием» и другими выражениями, означающими различного рода ограничения, санкции и меры давления.

Авторская периодизация внешнеполитической истории Республики Беларусь в принципе принимается научным сообществом белорусских и зарубежных исследователей. Она в частности положена в основу монографических работ о внешней политике независимой Беларуси польских авторов Е.Мироновича и Р.Чахора<sup>9</sup>. Вместе с тем нам представляется обоснованной и точка зрения белорусских специалистов (В. Улаховича и А. Тихомирова), выделяющих в качестве первого этапа 1991–1994 гг. как период международного признания Республики Беларусь и расширения ее активности на международной арене<sup>10</sup>.

Р. Чахор эти же самые годы называет временем поиска новым независимым государством своей идентичности и возможностей сохранения им своего нейтрального статуса<sup>11</sup>. И в том и в другом случае речь идет о внешней политике парламентской республики, что совпадает с нашей периодизацией.

<sup>8</sup> См. нашу периодизацию отношений между Республикой Беларусь и Европейским Союзом: W. Snapkowski, *Białoruś–Unia Europejska: trudne drogi rozwoju stosunków*, Politeja. Pismo Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012. Nr 4/1 (22/1). Studia białoruskie, s. 23–52.

<sup>9</sup> R. Czachor, *Polityka zagraniczna Republiki Białoruś w latach 1991–2011. Studium politologiczne*, Polkowice 2011; E. Mironowicz, *Polityka zagraniczna Białorusi 1990–2010*, Białystok 2011.

<sup>10</sup> В. Улахович, *op. cit.*, с. 47 и след.; А. Тихомиров, *Внешняя политика Республики Беларусь в 1991–2011 гг.*, Минск 2014.

<sup>11</sup> R. Czachor, *op. cit.*, s. 10–11.



Завершая вопрос о периодизации отметим, что выделение в соответствии с типом *политического режима* этапов парламентской и президентской республики и в соответствии с *внешнеполитическим содержанием* этапов 1) международного признания и выхода на международную арену, 2) «интеграционной политики» и 3) «многовекторности» имеет как эвристическое, научно-познавательное, так и практическое, морально-политическое значение. Периодизация истории нового независимого государства, которое только перешагнуло 20-летний рубеж, и его внешней политики позволяет, дать, насколько это возможно в кратких количественных (временных) и словесных формулах, более содержательную картину недавнего исторического прошлого, что в свою очередь поможет лучше понять как сущность политической системы и правящего политического режима, так и особенности становления внешней политики белорусского государства.

## **2. Конституционно-правовые и концептуальные основы белорусской внешней политики**

Государственно-правовая база внешней политики Республики Беларусь стала формироваться в годы перестройки, когда проблемы международных отношений и внешнеполитической деятельности Белорусской ССР стали предметом публичных дискуссий и политической борьбы. Одновременно началась научная разработка концептуальных основ внешней политики будущего суверенного белорусского государства. Эта интеллектуальная работа являлась важной и неотъемлемой частью широкого процесса так называемой «суверенизации» республики во времена горбачевской перестройки. Первой общественно-политической силой, которая включила вопросы расширения внешнеполитических полномочий республики в свои программные документы, было массовое общественное движение Белорусский народный фронт (БНФ), которое возникло в октябре 1988 г. В 1988–1989 гг. БНФ выступил с требованиями реального суверенитета для БССР, ее независимости в международных отношениях, реального и полноценного использования внешнеполитических полномочий республики на международной арене, в первую очередь в ООН. Среди программных установок БНФ были положения о превращении Беларуси в безъядерную зону и нейтральное государство, восстановлении белорусской территориальной армии<sup>12</sup>. Эти и другие тезисы вошли позд-

<sup>12</sup> Праграма Беларускага народнага фронту за перабудову “Адраджэньне” (1989 г.), [http://library.by/portalus/modules/beleconomics/referat\\_readme.php?subaction=showfull&id=1126893745&archive=&start\\_from=&ucat=11&](http://library.by/portalus/modules/beleconomics/referat_readme.php?subaction=showfull&id=1126893745&archive=&start_from=&ucat=11&), дата обращения 29.09.2013.

нее в Декларацию о государственном суверенитете БССР, принятую Верховным Советом БССР 27 июля 1990 г. по инициативе депутатов БНФ<sup>13</sup>.

С позиций сегодняшнего дня этот документ следует оценить как исторический акт, который положил начало государственному строительству Республики Беларусь. Он закрепил неотъемлемое право белорусской нации на самоопределение и объявил полный государственный суверенитет Белорусской ССР как самостоятельность и полноту государственной власти республики в пределах ее территории, важным элементом которого зафиксирована «независимость республики во внешних отношениях»<sup>14</sup>. Однако Декларация имела характер торжественного заявления о намерениях. Материализация статей, относившихся к внешнеполитическим и оборонным вопросам, осуществлялись медленно и непоследовательно.

После провалившейся попытки государственного переворота внеочередная 5-я сессия Верховного Совета БССР 25 августа 1991 г. придала статус конституционного закона Декларации о государственном суверенитете БССР и приняла постановление «Об обеспечении политической и экономической самостоятельности Белорусской ССР». Эти решения позднее стали трактоваться в белорусской научной литературе<sup>15</sup> и зарубежными государствами<sup>16</sup> как провозглашение Беларусью своей независимости. Однако эта дата, как указывалось выше, официально не считается в Республике Беларусь государственным праздником и властями не отмечается. До ноябрьского референдума 1996 г. государственным праздником в стране считался день принятия Декларации о государственном суверенитете БССР (27 июля 1990 г.).

Хотелось бы обратить внимание и на такой характерный факт, что даже в момент величайшей растерянности, которую испытывало номенклатурно-коммунистическое большинство белорусского парламента после провала путча, депутатам оппозиции БНФ и примкнувшим к ним демократическим силам не удалось зафиксировать в принятых документах требований о независимости, которых они впрочем сами и не ста-

<sup>13</sup> С. Навумчык, *Сем гадоў адраджэння, альбо фрагменты найноўшай беларускай гісторыі (1988–1995)*, Варшава-Прага 2006, с. 29–38.

<sup>14</sup> *Документы по новейшей истории Беларуси „Дэкларацыя аб дзяржаўным суверэнітэце Беларускай ССР“*, <http://dakumenty.com/archives/3>, дата обращения 29.09.2014.

<sup>15</sup> Р. Васілевіч, *Развіццё заканадаўства аб дзяржаўным суверэнітэце Рэспублікі Беларусь*, Беларускі гістарычны часопіс, 2001, nr 3, с. 19; С. Навумчык, *op. cit.*, с. 52–66; У. Снапкоўскі, *Фарміраванне асноў знешняй палітыкі Рэспублікі Беларусь* [в:] *Беларуская энцыклапедыя: У 18 т, Т. 18, Кн. 2: Рэспубліка Беларусь*, Мінск 2004, с. 711.

<sup>16</sup> Отметим, что государственный секретарь США Д. Пауэлл поздравил белорусский народ с 10-й годовщиной независимости 25 августа 2001 г.

вили, понимая их нереальность. Вместо этих непривычных и наверное пугающих большинство белорусских парламентариев слов в названиях законов и постановлений фигурировали ставшие уже более привычными и приемлемыми выражения и термины типа «государственный суверенитет», «политическая и экономическая самостоятельность». Впрочем, слова «независимость» избегал и белорусский президент на протяжении 1990-х годов в период интеграционной игры с Кремлем, а его введение в политический оборот началось в Минске после смены власти в России<sup>17</sup>.

2 октября 1991 г. Верховный Совет Республики Беларусь впервые провел дебаты по вопросам внешней политики и принял заявление «О принципах внешнеполитической деятельности Республики Беларусь». В нем подтверждалась приверженность страны принципам Устава ООН, Всеобщей Декларации прав человека, а также международным обязательствам, которые были приняты Беларусью в соответствии с подписанными ею международными договорами. Отмечалась готовность Беларуси присоединиться к Заключительному акту СБСЕ, начать переговоры об уничтожении ядерного оружия и провозглашении европейского континента безъядерной зоной. Как следовало из заявления Верховного Совета, принципами внешнеполитической деятельности Республики Беларусь провозглашались общепризнанные принципы и нормы международного права<sup>18</sup>. Каких-то национально отличительных принципов внешнеполитической деятельности заявление не сформулировало.

Следующим важным шагом в области разработки основ военной и внешней политики стало принятие Верховным Советом 16 декабря 1992 г. Военной доктрины Республики Беларусь. Как следовало из опубликованных в печати основных положений этого документа, в нем была дана характеристика геостратегического положения страны, определены статус и порядок применения стратегических ядерных сил Российской Федерации, временно размещенных на территории Беларуси. Доктрина декларировала отсутствие у Беларуси потенциальных противников, предусматривала проведение самостоятельной внешней политики. В области военной политики она закрепила концепцию сдерживания и активной обороны<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> В. Снапковский, *Белорусско-российские отношения на рубеже столетий (конец 1999–начало 2001 гг.)*, Белорусский журнал международного права и международных отношений, 2001, № 2, с. 52, 55.

<sup>18</sup> *Знешняя палітыка Беларусі: зб. дак. і матэрыялаў, Т.7 (верасень 1991–1995 гг.)*, Мінск 2004, с. 9–10.

<sup>19</sup> *Постановление Верховного Совета Республики Беларусь от 16 декабря 1992 г. №2049-ХІІ «О введении в действие Военной доктрины Республики Беларусь»*, <http://www.levonevski.net/pravo/razdel4/num2/4d2036.html>, дата обращения 29.07.2014.

Конституция Республики Беларусь, принятая 15 марта 1994 г., содержит ряд положений, характеризующих основы внешней политики белорусского государства, ее цели, задачи и принципы. В ст. 1 говорится: «Республика Беларусь обладает верховенством и полнотой власти на своей территории, самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику» (ст. 1)<sup>20</sup>. В соответствии со ст. 8 Конституции, Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства. В этой же статье закреплено право Республики Беларусь в соответствии с нормами международного права на добровольной основе входить в межгосударственные образования и выходить из них. Не допускается заключение международных договоров, которые противоречат Конституции<sup>21</sup>. Следует обратить внимание на то, что положение о праве Республики Беларусь входить в межгосударственные образования и выходить из них было внесено в Конституцию в результате изменений, принятых на конституционном референдуме 24 ноября 1996 г. В белорусской литературе по конституционному праву не дано объяснений того, чем была вызвана необходимость изменения ст. 8. Автор в своих публикациях связывает это с началом интеграционного процесса между Беларусью и Россией и намерением Александра Лукашенко войти в межгосударственное объединение с Россией<sup>22</sup>. Ст. 18 Основного Закона посвящена внешней политике. В ней говорится, что Республика Беларусь в своей внешней политике исходит из принципов равенства государств, неприменения силы или угрозы силой, нерушимости границ, мирного урегулирования споров, невмешательства во внутренние дела и других общепризнанных принципов и норм международного права. Статья завершается предложением: «Республика Беларусь ставит целью сделать свою территорию безъядерной, а государство – нейтральным»<sup>23</sup>.

Следующий этап формирования основ внешней политики белорусского государства приходится на период президентского правления. К главным документам в этой области, принятым после 20 июля 1994 г., следует отнести: Концепцию национальной безопасности Республики Беларусь (первая редакция 1995 г., вторая редакция 2001 г., третья редакция 2010 г.), Военную доктрину Республики Беларусь (вторая редакция 2002 г.), Закон Республики Беларусь «Об утверждении Основных направ-

<sup>20</sup> Конституция Республик Беларусь 1994 года: с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. 9-е изд., стер., Минск 2013, с. 3.

<sup>21</sup> Ibidem, с. 5.

<sup>22</sup> У. Снапкоўскі, *Знешняя палітыка Рэспублікі Беларусь: курс лекцый*, Мінск 2007, с. 23–24.

<sup>23</sup> Конституция Республик Беларусь 1994 года, с. 7.

лений внутренней и внешней политики Республики Беларусь» 2005 г. Охарактеризуем вкратце основные положения этих политико-программных документов, составляющих правовую базу внешней, военной политики и политики обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь на современном этапе.

Военная доктрина Республики Беларусь, утвержденная указом Президента Республики Беларусь 3 января 2002 г., имеет «сугубо оборонительный характер и исходит из того, что «ни одно из государств в настоящее время не является для нее потенциальным противником»<sup>24</sup>. Ее принятие вызвано изменениями, связанными с выводом с территории страны ядерного оружия, формированием президентской формы управления, расширением НАТО на Восток, присоединением страны к Договору о коллективной безопасности, формированием союзного государства Беларуси и России и другими факторами. Впервые в официальном документе такого уровня появилась формулировка о том, что Беларусь «не выдвигает никаких территориальных претензий к другим государствам и не признает таких претензий со стороны других государств»<sup>25</sup>. Как отметили исследователи, это одна из редких военных доктрин постсоветских государств, где прямо или косвенно не ставится вопрос о территориальных претензиях<sup>26</sup>. В белорусской военной доктрине особо выделена роль России, в связи с чем отмечается, что Беларусь «уделяет приоритетное значение формированию единого оборонного пространства с Российской Федерацией, содействует развитию совместной военной инфраструктуры, принимает другие меры по поддержанию обороноспособности Союзного государства в рамках Договора о создании Союзного государства»<sup>27</sup>. Заметим, однако, что этот документ обошел вопрос о нейтральном статусе страны, к которому она должна стремиться в соответствии с Конституцией.

Принципы, цели и задачи внешней политики Республики Беларусь законодательно закреплены в Законе «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь», утвержденным указом Президента Республики Беларусь 14 ноября 2005 г.<sup>28</sup>. В соответствии с ним внешняя политика Республики Беларусь основывается на следующих *принципах*: соблюдение общепризнанных принци-

<sup>24</sup> *Знешняя палітыка Беларусі: Зб. дак. і матэрыялаў*, Т. 9, с. 149.

<sup>25</sup> *Ibidem*, с. 150.

<sup>26</sup> А. Бабаджанов, *Анализ военных доктрин государств – участников ОДКБ*, Вестник МГИМО, 2008, nr 3, с. 62.

<sup>27</sup> *Знешняя палітыка Беларусі: Зб. дак. і матэрыялаў*, Т. 9, с. 153.

<sup>28</sup> Закон Республики Беларусь от 14 ноября 2005 г. № 60-З «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь», <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h10500060&p2={NRPA}>, дата обращения 25.11.2013; опубли.

пов и норм международного права; соразмерность внешнеполитических целей политико-дипломатическому, экономическому, оборонному, научно-техническому, интеллектуальному потенциалу государства, обеспечение их реализации для укрепления международных позиций Республики Беларусь и ее международного авторитета; повышение эффективности политических, правовых, внешнеэкономических и иных инструментов защиты государственного суверенитета Республики Беларусь и ее национальной экономики в условиях глобализации; развитие на основе общепризнанных принципов и норм международного права всестороннего сотрудничества с иностранными государствами, международными организациями, взаимный учет и соблюдение интересов всех членов международного сообщества; добровольность вхождения и участия в межгосударственных образованиях; приверженность политике последовательной демилитаризации международных отношений; отсутствие территориальных претензий к сопредельным государствам, непризнание территориальных притязаний к Республике Беларусь.

Стратегическими целями внешней политики Республики Беларусь являются: защита государственного суверенитета и территориальной целостности Республики Беларусь; защита прав, свобод и законных интересов граждан, общественных и государственных интересов. В законе сформулированы основные задачи внешней политики Республики Беларусь: содействие построению стабильного, справедливого, демократического миропорядка, базирующегося на общепризнанных принципах международного права; равноправная интеграция Республики Беларусь в мировое политическое, экономическое, научное, культурное и информационное пространство; создание благоприятных внешнеполитических и внешнеэкономических условий для повышения уровня благосостояния народа, развития политического, экономического, интеллектуального и духовного потенциала государства; формирование добрососедских отношений с сопредельными государствами; обеспечение защиты прав, свобод и законных интересов граждан Республики Беларусь за границей; содействие реализации национальных, культурных и иных прав и законных интересов этнических белорусов, выходцев из Республики Беларусь и лиц, идентифицирующих себя как белорусы, проживающих за пределами ее территории; содействие укреплению международной безопасности, нераспространению оружия массового поражения и контролю над вооружением; расширение международного сотрудничества в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, охраны окружающей

среды, в информационной и гуманитарной сферах; привлечение внешних интеллектуальных и научных ресурсов в интересах образовательного, научного и культурного развития Республики Беларусь; участие в международном сотрудничестве в области поощрения и защиты прав человека.

Внешняя политика Республики Беларусь реализуется в следующих основных сферах: внешнеэкономическая деятельность; международное экономическое сотрудничество; международное сотрудничество в области космической деятельности; международное военное сотрудничество; международное сотрудничество по реализации государственной пограничной политики; международная безопасность; гуманитарное сотрудничество и права человека; международное сотрудничество в области здравоохранения, образования, науки, информации и информатизации, культуры, спорта, туризма, охраны окружающей среды; международное сотрудничество в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций; сотрудничество в области кодификации и прогрессивного развития международного права; трансграничное сотрудничество.

Принятие закона «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь» знаменовало собой конец долгой истории с разработкой концепции внешней политики, которая началась еще в октябре 1991 г., когда председатель комиссии по международным делам и внешнеэкономической деятельности Верховного Совета П. Садовский заявил при обсуждении вопроса о внешнеполитической деятельности Беларуси о том, что его комиссия вместе с другими разработает внешнеполитическую доктрину Верховного Совета. Однако этого документа не появилось. В последующие годы в Верховном Совете 12 созыва и МИД было разработано несколько проектов Концепции внешней политики Республики Беларусь, имевших различные названия (Концепция внешнеполитической деятельности, Закон об основных направлениях внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности и др.), которые однако по различным причинам не были приняты<sup>29</sup>. В 2001 г. учеными факультета международных отношений Белорусского государственного университета был подготовлен очередной проект Концепции внешней политики<sup>30</sup>, одобренный МИД и представленный в Админи-

---

<sup>29</sup> См. подробнее о разработке Концепции внешней политики Республики Беларусь в 1990-е гг.: У. Снапкоўскі, *Да гісторыі распрацоўкі канцэпцыі знешняй палітыкі Рэспублікі Беларусь*, [в:] *Приоритеты внешней политики Республики Беларусь*, Минск 2001, с. 5–10; Его же, *Знешняя палітыка Рэспублікі Беларусь*, с. 20–36.

<sup>30</sup> В состав коллектива разработчиков концепции входили профессора А. Розанов, В. Снапковский, А. Челябинский, проректор БГУ А. Астапенко, директор Центра международных исследований БГУ В. Улахович.

страцию Президента, после чего Палата представителей Национального собрания приняла 27 октября 2005 г. совершенно иной документ – программный закон «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь», утвержденный указом президента<sup>31</sup>.

Автор в одной из публикаций дал оценку этому документу, обратив внимание на ряд его особенностей<sup>32</sup>. Во-первых, в нем объединены основные направления внутренней и внешней политики государства, чего обычно избегает законодательная практика соседних и других зарубежных государств. Как известно, некоторые соседние государства, как, напр., Россия и Украина, успели принять несколько редакций концепции внешней политики. Поэтому закон во многом повторяет положения Конституции, отчего его содержание имеет слишком общий, декларативный характер. Вместе с тем в законе нет ряда конституционных положений, о чем будет сказано ниже.

Во-вторых, глава 2 «Основные направления внешней политики Республики Беларусь» впервые на законодательном уровне систематизирует принципы, цели, задачи и сферы реализации внешней политики белорусского государства, что несомненно имеет положительное значение. Однако и этот раздел закона страдает излишне общим характером. В нем ни разу не упоминаются государства, регионы, международные организации и другие субъекты и предметы международных отношений. В главе отсутствуют ссылки на конституционные положения о безъядерном и нейтральном статусе Беларуси, что у внимательного читателя и тем более эксперта может вызвать недоумение или обоснованные вопросы, которые однако, насколько нам известно, остаются без ответа.

В-третьих, некоторые другие формулировки закона также отходят от строгих конституционных положений, как, например, принцип «добровольность вхождения и участия в межгосударственных образованиях»<sup>33</sup>. Как отмечалось выше, в 1996 г. в Конституцию было внесено изменение о праве Республики Беларусь входить в межгосударственные образования и выходить из них. В законе же речь идет о добровольности *вхождения и участия* (подчеркнуто авт. – В. С.) в межгосударственных образованиях, что порождает вопрос, почему конституционная формулировка

<sup>31</sup> См. подробнее о принятии закона и его характеристике: В. Улахович, *op. cit.*, с. 269–281.

<sup>32</sup> У. Снапкоўскі, *Некалькі заўваг да Закона “Аб зацвярджэнні Асноўных кірункаў унутранай і знешняй палітыкі Рэспублікі Беларусь” ад 14 лістапада 2005 г.*, [в:] *Беларусь в современном мире. Материалы V Междунар. науч. конф., посвящ. 85-летию Белор. гос. ун-та, Минск, 3 нояб. 2006 г.*, Минск 2007, с. 83–86.

<sup>33</sup> *Знешняя палітыка Беларусі: 3б. дак. і матэрыялаў*, Т. 9, с. 557.



в части *права выхода Республики Беларусь из межгосударственных образований* (подчеркнуто авт. – В. С.) исчезла из текста закона.

В-четвертых, в тексте закона, по нашему мнению, довольно своеобразно расставлены приоритеты в сферах реализации внешней политики. На первое место поставлены внешнеэкономическая деятельность и международное экономическое сотрудничество, за которыми следует международное сотрудничество в области космической деятельности, что вероятно должно подтвердить претензии страны на статус космической державы. Международная безопасность затерялась где-то в середине. А таких классических сфер реализации внешней политики, как отношения с зарубежными государствами и международными организациями не упоминается. В принципе следует отметить, что приоритетность внешнеэкономической деятельности отражает реальную ситуацию, в которой работает белорусская дипломатия и задачи, которые ставит президент перед МИД и послами, ориентируя их на торговлю, инвестиции и другие конкретные дела. Однако в целом, текст второй главы закона говорит об излишней прагматической и даже технократической направленности внешней политики Беларуси<sup>34</sup>.

9 ноября 2010 г. указом президента была утверждена новая редакция Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, которая «закрепляет совокупность официальных взглядов на сущность и содержание деятельности Республики Беларусь по обеспечению баланса интересов личности, общества, государства и их защите от внутренних и внешних угроз»<sup>35</sup>. Как отмечено в Концепции, «Республика Беларусь является состоявшимся, независимым, суверенным европейским государством, которое не относится ни к одному из мировых центров силы, проводит миролюбивую внешнюю политику и стремится к созданию условий для приобретения нейтрального статуса»<sup>36</sup>. Нетрудно заметить, что эта формулировка дает ответ на вопрос, который (ответ) мы не смогли найти ни в Военной доктрине, ни в Основных направлениях внутренней и внешней политики. Правда это положение в Концепции звучит не столь категорично и кратко, как оно зафиксировано в Конституции, и предполагает длительный процесс *создания условий для приобретения нейтрального статуса* (подчеркнуто автором. – В. С.). Вместе с тем появление в официальном документе впервые после принятия Конституции в 1994 г. ссылки

<sup>34</sup> У. Снапкоўскі, *Некалькі заўваг да Закона...*, с. 85–86.

<sup>35</sup> Указ Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь», <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=P31000575&p2={NRPA}>, дата обращения 25.11.2014.

<sup>36</sup> Ibidem.

на стремление стать нейтральным государством можно расценивать как определенное возвращение к концептуальным установкам парламентской республики, для которой концепция нейтралитета была ведущей<sup>37</sup>.

В отличие от предыдущих документов подобного концептуально-го характера действующая Концепция национальной безопасности довольно реалистически и без прикрас описывает состояние национальной безопасности страны на современном этапе и основные угрозы, вызовы и риски, которым она подвергается. Согласно Концепции, основными потенциальными либо реально существующими угрозами национальной безопасности во внешнеполитической сфере являются: посягательства на независимость, территориальную целостность, суверенитет и конституционный строй Республики Беларусь; навязывание Республике Беларусь политического курса, не отвечающего ее национальным интересам, вмешательство извне во внутривнутриполитические процессы. Во внешнеэкономической сфере угрозами национальной безопасности являются: недостаточная конкурентоспособность экономики; неспособность возвращать и обслуживать внешний и внутренний долг; невозможность гарантированного обеспечения сырьевыми и энергетическими ресурсами в объемах, обеспечивающих намеченный рост ВВП; потеря внешних рынков, в том числе в результате дискриминации белорусских производителей; отставание в темпах перехода экономики к передовым технологическим укладам от других государств; недостаточные объемы и низкое качество иностранных инвестиций.

К внешним источникам угроз национальной безопасности в политической сфере в частности отнесено ослабление интеграционных структур и международных организаций, участие в которых принимает Республика Беларусь<sup>38</sup>. Здесь имеется в виду вероятнее всего Союзное государство, ЕвразЭС, ОДКБ, СНГ в целом. В экономической сфере основными внешними источниками угроз национальной безопасности являются: ухудшение условий внешней торговли, привлечения кредитных и инвестиционных ресурсов; принятие зарубежными государствами протекционистских мер, установление барьеров и дискриминационных условий осуществления экспортно-импортных операций; целенаправленное ограничение транзитных возможностей Республики Беларусь; дискриминация Республики Беларусь в рамках международных союзов и образований<sup>39</sup>. Очевидно, что здесь имеются в виду меры, предпринимаемые как Российской Федерацией (ведущие к газовым, нефтяным, молочным и

<sup>37</sup> В. Улахович, *op. cit.*, с. 106–121.

<sup>38</sup> Указ Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575...

<sup>39</sup> *Ibidem.*

другим торговым конфликтам), так и западными государствами (экономические санкции). В военной сфере к основным внешним источникам военных угроз для Беларуси отнесены усиление ударно-наступательных возможностей военно-политических союзов<sup>40</sup> в Европейском регионе, ведущее к нарушению сложившегося баланса сил, а также наращивание военной инфраструктуры вблизи границ Республики Беларусь; снижение потенциала и возможностей военно-политических союзов с участием Республики Беларусь по обеспечению коллективной безопасности<sup>41</sup> (имеется в виду ОДКБ).

Таким образом за годы независимости, особенно в период президентской республики, в стране создана и систематически обновляется конституционно-правовая база внешней политики, представленная Конституцией, Военной доктриной, Концепцией национальной безопасности и Основными направлениями внутренней и внешней политики Республики Беларусь, а также другими актами законодательства и международными обязательствами белорусского государства. В центре этого корпуса правовых актов внешнеполитического характера стоит закон «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь», который однако, по нашему мнению, обоснованному выше, не выполняет возложенных на него задач и функций из-за чрезмерной абстрактности, декларативности, отсутствии необходимой конкретики и ссылок на конституционные положения о безъядерности и нейтралитете. Имея в виду систематическое обновление редакций Военной доктрины и Концепции национальной безопасности, а также законодательный опыт зарубежных государств, существует настоятельная необходимость разработки и принятия Концепции внешней политики Республики Беларусь.

### **3. Приоритеты внешней политики и стратегический выбор Беларуси**

На протяжении более чем 20-летнего периода существования Республики Беларусь приоритеты ее внешней политики существенно менялись, что было вполне естественно для молодого европейского государства. Они прошли на наш взгляд закономерную эволюцию в сторону сокращения: с 8-ми приоритетов, сформулированных министром иностранных дел

---

<sup>40</sup> Термин употреблен во множественном числе, хотя понятно, что речь идет исключительно о НАТО.

<sup>41</sup> Ibidem.

П. Кравченко в сентябре 1991 г.<sup>42</sup>, до 5-ти в 2014 г. Сформулируем последнее в более лапидарной и упрощенной форме по сравнению с изложенным вариантом на сайте белорусского МИД (ноябрь 2014 г.): 1) ЕАЭС, который фактически поглотил проект создания союзного государства; 2) мировой Юг с ключевыми странами и регионами (Китай, Ближний и Средний Восток, Персидский залив, Латинская Америка с затухающим сотрудничеством с Венесуэлой); 3) Европейский Союз, пытающийся через программу Восточного партнерства и другие проекты оттянуть Беларусь от усиливающейся зависимости от России; 4) США, отношения с которыми продолжают оставаться наихудшими по сравнению со всеми другими государствами мира. 5) многосторонняя дипломатия<sup>43</sup>. В последние месяцы в связи с российско-украинским конфликтом наблюдается некоторое оживление отношений с Западом, однако на их серьезное улучшение вряд ли приходится рассчитывать, поскольку это потребует какого-то значительного изменения внутренней политики президента Александра Лукашенко, что представляется маловероятным.

В силу важного геополитического положения Беларуси особое значение приобретает проблема ее цивилизационного или стратегического выбора. Свои взгляды по этой проблеме неоднократно высказывал Президент Республики Беларусь. В программном докладе «Внешняя политика Республики Беларусь в новом мире» от 22 июля 2004 г., констатировав нахождение страны между двумя гигантами – ЕС и Россией и отвечая на вопрос о том, какой выбор был бы предпочтительней для нее: Европейский союз или Россия, он сказал: «Выбор, который нам обычно пытаются навязать как судьбоносный – Восток или Запад – это вообще не выбор. Не выбор для Беларуси! Это ложная дилемма. Мы выбираем не Восток и Запад или же Восток или Запад, мы выбираем Беларусь. Беларусь, которая в силу экономики, в силу истории, в силу географии, в силу культуры и менталитета будет и на Востоке, и на Западе»<sup>44</sup>.

Концепция «стратегического выбора» Беларуси получила свое развитие в докладе белорусского президента на IV Всебелорусском собрании 6 декабря 2010 г., в котором в частности отмечалось: «Статус «перекрест-

---

<sup>42</sup> П. Кравченко, *Беларусь на переломе: дипломатический прорыв в мир: Выступления, статьи, интервью, беседы, дипломатические документы и переписка*, Минск 2009, с. 276–285.

<sup>43</sup> *Приоритетные направления внешней политики Республики Беларусь*, [http://mfa.gov.by/foreign\\_policy/priorities/](http://mfa.gov.by/foreign_policy/priorities/) --><html, дата обращения 02.11.2014.

<sup>44</sup> *Внешняя политика Республики Беларусь в новом мире: выступление Президента Респ. Беларусь А. Г. Лукашенко на совещании с руководителями загранучреждений Респ. Беларусь 22 июля 2004 г.*, <http://www.president.gov.by/press18726.html#doc>, дата обращения 15.07.2014; опубли.: *Знешняя палітыка Беларусі: 36. дак. і матэрыялаў*, Т. 9, с. 419.

ка», которым геополитически наделена Беларусь, мы понимаем как связующее звено, артерию между Западом и Востоком. Но не как барьер, буфер или санитарный кордон и ни в коем случае не проходной двор». В докладе идея «стратегического выбора» Беларуси была развита в концепцию ее «равной приближенности» к Востоку и Западу. Она была сформулирована следующим образом: «Мы не намерены «выбирать» между Евросоюзом и Россией. Это было бы неумно и неправильно. Мы не «идем» ни на Восток, ни на Запад. У нас собственное место в Европе, данное нашему народу Господом Богом, свои геополитическая идентичность и национальные интересы, важнейший из которых – обеспечение сбалансированного взаимодействия со всеми, формирование пояса добрососедства по всему периметру наших границ»<sup>45</sup>. В 2012 г. стратегическая установка о «равной приближенности» к Востоку и Западу была развита в концепцию «интеграции интеграций», направленную на создание единого экономического пространства от Лиссабона до Владивостока<sup>46</sup>.

Что же касается концепции «равной приближенности» Беларуси к Востоку и Западу, то в настоящее время она остается больше теоретической конструкцией и хорошим пожеланием на будущее, чем реальным отражением той сложной геополитической ситуации, в которой остается Беларусь, имея в виду уже длительный период замороженного состояния отношений с Западом. Эти отношения вернулись к своим худшим временам после событий 19–20 декабря 2010 г. в Минске, когда власти разогнали массовые выступления протестующих против объявления Центральной избирательной комиссией результатов президентских выборов, в соответствии с которыми победу одержал действующий президент.

#### 4. Заключение

Более чем 20-летний опыт самостоятельного существования показывает, что Республика Беларусь, как и другие постсоветские государства, продолжает свой нелегкий, противоречивый процесс формирования как нового независимого европейского государства. При всех объективных и субъективных трудностях, неудачах и просчетах ее политический класс, консолидированный вокруг президента Александра Лукашенко, в принципе доказал способность к самостоятельному руководству страной, хотя

---

<sup>45</sup> Доклад Президента Республики Беларусь Александра Лукашенко на четвертом Всебелорусском собрании, <http://www.president.gov.by/press101732.print.html>, дата обращения 15.07.2014.

<sup>46</sup> Беларусь і шлях: патрыятызм, інтэлект, прагрэс. Прэзідэнт выступіў з Пасланнем да беларускага народа і Нацыянальнага сходу, Звязда, 10 V 2012, с. 2.

идея независимости еще не стала преобладающей ценностью в широких массах, а национальная идентичность белорусов остается слабой.

Продолжался и процесс становления белорусской внешней политики. Страна внесла весомый и признанный вклад в укрепление международной и европейской безопасности и процесс разоружения, став первым в мире государством, добровольно отказавшимся от ядерного оружия. Установлены добрососедские отношения с окружающими государствами, развиваются интеграционные связи с постсоветскими странами, с некоторыми крупными и влиятельными государствами налажено стратегическое партнерство.

Вместе с достижениями проявились, особенно со второй половине 90-х гг., и недостатки белорусской внешней политики. Преимущества геополитического и геоэкономического положения Беларуси не удалось использовать в широких общественных и государственных интересах. Возможности добрососедства и широкого всестороннего сотрудничества оказались ограниченными преимущественно ориентацией на Россию, финансово-экономическая и военно-политическая зависимость от которой в последние годы не уменьшилась, а возросла, а также в меньшей степени на Китай и другие государства мирового Юга. Ухудшение отношений с Западом и влиятельными европейскими и трансатлантическими организациями (Европейский Союз, Совет Европы, НАТО) привело к ослаблению международных позиций и внешнеполитического потенциала Беларуси.

Истекшие годы выявили необходимость достижения национального согласия в обществе и элите по основополагающим вопросам развития государства и общества (сохранение независимости, цивилизационный выбор, внешнеполитические приоритеты, ориентации и союзы). Императивом остается формирование национальной и международной идентичности Беларуси как самодостаточного европейского государства, а также ослабление и в перспективе преодоление вредных исторических и политических традиций, обрекающих Беларусь на зависимое существование от более сильных соседей. Главным условием реализации этих императивов является возвращение и (в большей степени) строительство заново демократических правовых основ белорусской государственности. Логика развития соседних государств Центральной и Восточной Европы показывает, что Республика Беларусь несмотря на отклонения и трудности в поисках своего цивилизационного и геополитического места имеет шансы стать со временем «нормальным» европейским государством, приобретая все больше черт сходства с соседними странами региона, к которому она принадлежит.

**Abstract**

The attempt to comprehend and summarize 20 years of experience in the formation and development of foreign policy of the Republic of Belarus it is done in the article. Its periodization it is given with the release of two stages: a parliamentary republic (1991–1994) and presidential rule of Alexander Lukashenko (1994–2014). In turn, the foreign policy of the Presidency Alexander Lukashenko author divides into two stages: “integration policy” with Russia (1994–1999) and the so-called “multi-vector policy” (2000–2014). The constitutional, legal and conceptual basis of the Belarusian foreign policy presented by the Constitution, the Military Doctrine, the National Security Concept and the “Main directions of domestic and foreign policy of the Republic of Belarus” are considered. The dynamics of foreign policy priorities and the problem of strategic choice of Belarus (East-West) are analyzed. In conclusion achievements and shortcomings of the foreign policy of the Republic of Belarus, as well as the imperative requirement (the formation of national and international identity of Belarus as a self-sustaining European state) have been formulated.

## **Приоритеты и особенности привлечения иностраннх инвестиций в экономику Республики Беларусь**

### **1. Введение**

Для современного экономического развития успех и перспективы экономического роста как крупных, так и малых стран все чаще определяются степенью активности их участия в процессе привлечения иностранного капитала. Однако развитие данной сферы международных экономических отношений невозможно без создания должных условий для иностранных инвесторов.

В этой связи представляется актуальным исследование динамики и особенностей современных инвестиционных процессов в экономиках малых стран, приоритетов и особенностей привлечения иностранных инвестиций в экономику Республики Беларусь, обусловленных накопленным инвестиционным потенциалом.

### **2. Основные положения исследования**

Инвестиционный потенциал страны как экономическая категория характеризует способность, возможность и готовность государства аккумулировать совокупность природно-географических, материальных, трудовых, информационных и финансовых ресурсов и использовать их как источники для инвестиционной деятельности. Инвестиционный потенциал можно также рассматривать как общий объем инвестиционных ресурсов, который при благоприятных внешних условиях способен



обеспечить воспроизводство и рост реального, финансового и интеллектуального капитала, реализуя таким образом экономические интересы субъектов инвестиционной деятельности в конкретной стране. Иными словами, инвестиционный потенциал, по сути, определяется соответствующей политикой государства, в основе которой должно быть, прежде всего, адекватное представление об имеющихся экономических ресурсах и возможностях их эффективного использования в рамках заданной конъюнктуры товарных и иных рынков.

При этом следует учитывать, что инвестиционный потенциал можно трактовать и более узким образом – как совокупность собственных ресурсов, предназначенных для накопления, и позволяющих добиться ожидаемого результата при их использовании. В данном случае инвестиционный потенциал будет выступать источником расширенного воспроизводства и характеризовать возможность экономического субъекта реализовать некий инвестиционный проект без использования заемного капитала. Однако такое определение инвестиционного потенциала уместно при изучении экономики конкретного предприятия или отрасли, тогда как в настоящем исследовании акцент делается на макро-уровень – национальную экономику в целом.

Мировой рынок иностранного капитала все еще ощущает последствия кризиса и темпы его восстановления не так высоки. Тем не менее, наблюдается следующая динамика: глобальный поток ПИИ вырос на 11 % и превысил ожидания экспертов, составив при этом, на конец 2013 года, 1,46 трлн долл. США, что приближает его к докризисным показателям<sup>1</sup> (Рис. 1).

В начале 2000-х годов соотношение распределения потоков ПИИ между развитыми и развивающимися странами было 80 % на 20 %. По прошествии 13 лет экономики развивающихся стран перетянули на себя больше половины мировых ПИИ. Значительные изменения можно было наблюдать в 2012 году, когда 52 % общего притока ПИИ пришлось именно на эти страны, в то время как на развитые только 41,5 % (рис. 2). Из трехсотмиллиардного снижения глобального объема ПИИ по итогам 2012 года 90 % пришлось на развитые страны<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Глобальный поток прямых иностранных инвестиций вырос на 11%, World Organisation of Creditors 2014, <http://www.woc-org.com/news-view-2599.html>, дата обращения 12.04.2014.

<sup>2</sup> World Investment Report 2013: Global Value Chains: Investment And Trade for Development, UNCTAD 2013, 264 p.

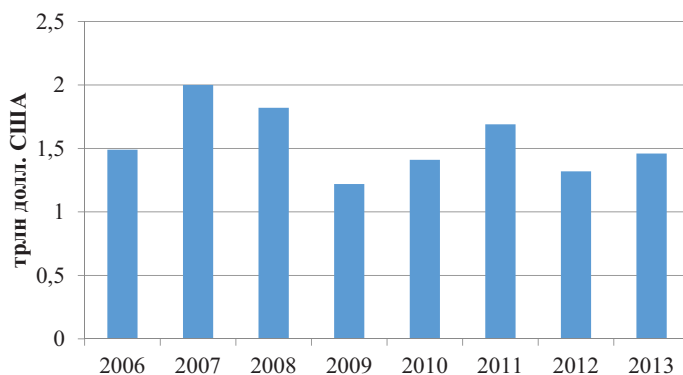


Рис. 1 – Мировой приток прямых иностранных инвестиций в 2006–2013 годах<sup>3</sup>.

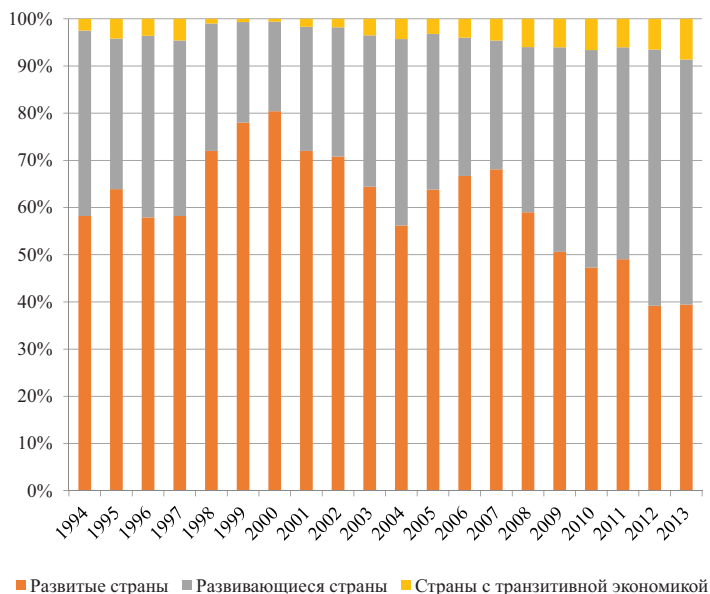


Рис. 2 – Структура потоков прямых иностранных инвестиций в 1994–2013 годах<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Ibidem; *World Investment Report 2012: Towards a New Generation of Investment Policies*, United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), 2012, p. 37.

<sup>4</sup> С. Голубев, В. Галочкин, *Основы инвестиционной деятельности*, Минск 2000, с. 124; А.И. Ильин, С. В. Касько, *Современные тенденции развития экспорта-импорта прямых иностранных инвестиций*, Экономический бюллетень Научно-исслед. экон. института Мин. экон. Респ. Беларусь, 2009, №5, с. 67; *World Investment Report 2013: Global Value Chains: Investment And Trade for Development*, UNCTAD 2013, p.13.

В 2013 году тенденция сохранилась и большая часть мирового потока ПИИ пришлось на развивающиеся страны, а доля развитых находится на исторически низких уровнях: развивающиеся страны приняли 759 млрд долл. США (52%) ПИИ, а развитые – 576 млрд долл. США (39%), в страны с переходной экономикой было привлечено 126 (9%) млрд долл. США, причем в 2013 году прирост ПИИ отмечают во всех трех группах стран<sup>5</sup>.

При мониторинге рынка накопленных ПИИ в период с 1990 по 2012 год выделяется тенденция, что объем накопленных ПИИ в развивающихся странах и в странах с транзитной экономикой рос постепенно. По последним данным, общий объем накопленных ПИИ в мире за 22 года возрос в 10,9 раз до 22,8 трлн долл. США (в текущих ценах). В 1990 году соотношение между развивающимися странами и странами с переходной экономикой составляло 25% и 0,08%, в 2000 году – 23% и 0,82%, а в 2012 году – уже 34% и 3,7% соответственно. Доля развитых стран снизилась на 13% с 75% в 2000 году до 62% в 2010 году<sup>6</sup>.

Развивающиеся страны и страны с транзитной экономикой представляют все больший интерес для иностранных инвесторов. Если в 1990 году 17% прямых иностранных инвестиций приходилось на развивающиеся страны и 0,04% – на страны с транзитной экономикой, то в 2013 году эти цифры возросли до 52% и 9%, соответственно.

Прирост в развитые страны составил 12%, но внутри этой группы картина неоднозначная. С одной стороны на 100 млрд долл. США суммарно выросли поступления в такие страны, как Бельгия, Ирландия, Нидерланды и Люксембург, которые в прошлом году сократились на 169 млрд долл. США. Также почти в 5 раз вырос приток ПИИ в Германию (до 32 млрд долл. США), на 37% в Испанию (до 37 млрд долл. США), на 61% в Японию. Но с другой стороны, притоки ПИИ в США, Австралию, Норвегию, Францию, а также еще 14 стран Евросоюза ощутимо снизились. Шестипроцентный прирост ПИИ в Северной Америке обеспечили поступления прямых инвестиций в Канаду (до 64 млрд долл. США)<sup>7</sup>.

Объемы иностранных инвестиций, направляемых в различные страны, и их структура, т.е. соотношение между прямыми и портфельными инвестициями, существенно различаются. Также, в зависимости от региона инвестирования, значительно различаются отрасли, в которые направляются иностранные инвестиции. Для понимания этих различий

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> *World Investment Report 2013: Global Value Chains: Investment And Trade for Development*, UNCTAD 2013, p. 13.

требуется оценить факторы, которые оказывают непосредственное влияние на привлечение иностранных инвестиций. Очевидно, что таких факторов очень много и к ним можно отнести уровень макроэкономического развития, политическое состояние государств, активность правительств и представителей местного бизнеса в отношении иностранных инвестиций, а также особенности воспроизводственного процесса, климатические, географические факторы, определяющие стоимость производства, транспортировки и других составляющих себестоимости.

В 2013 году в поступлении иностранных инвестиций сохранился сформированный ранее тренд как в характере инвестиционных потоках, так и в составе ключевых «игроков» – странах, инвестирующих в экономику Беларуси. Основными инвесторами в 2013 году были субъекты хозяйствования России (48,6% от всех поступивших инвестиций), Соединенного Королевства (21,4%), Кипра (7,1%), Нидерландов (4,9%), Австрии (3,4%).

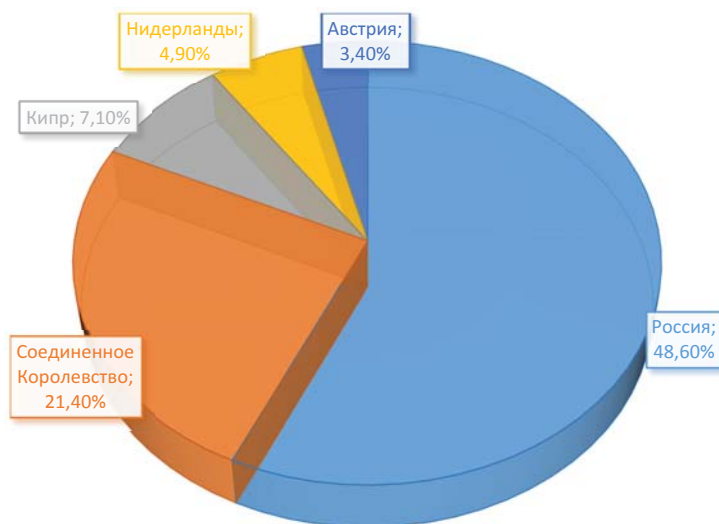


Рис. 3 – Крупнейшие страны-инвесторы в экономику Республики Беларусь в 2013 г.<sup>8</sup>

Валовое поступление прямых иностранных инвестиций составило 11,1 млрд. долларов США или 74% от всех поступивших иностранных инвестиций (по сравнению с 2012 годом валовое поступление пря-

<sup>8</sup> Иностранные инвестиции. Пресс-релиз Национального статистического комитета Республики Беларусь, [http://belstat.gov.by/homep/ru/indicators/doclad/2014\\_1/10.pdf](http://belstat.gov.by/homep/ru/indicators/doclad/2014_1/10.pdf), дата обращения 02.06.2014.

мых иностранных инвестиций увеличилось на 7%). Наибольшие суммы иностранных инвестиций поступили в организации торговли (34,8% от всех поступивших инвестиций), транспорта (28,6%), промышленности (23,4%).

**Валовое поступление иностранных инвестиций по видам экономической деятельности (миллионов долларов США)**

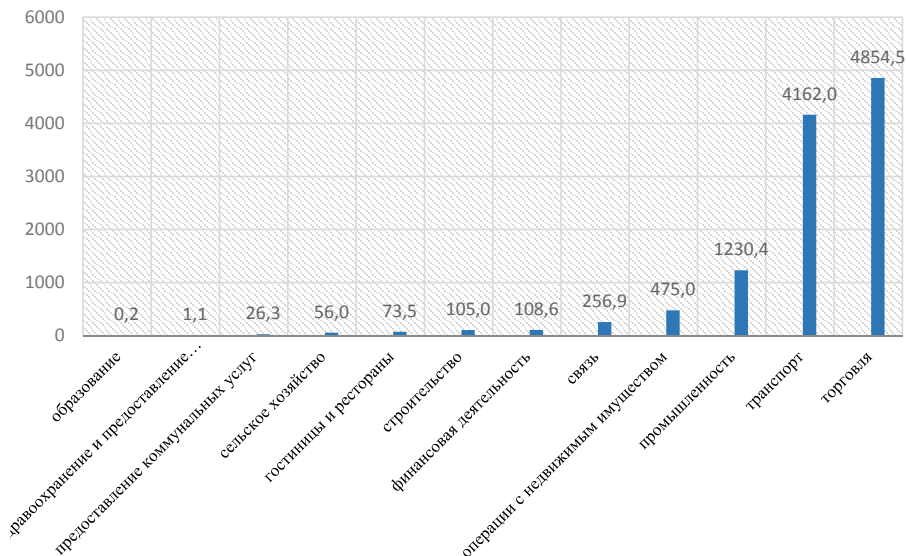


Рис. 4 – Валовое поступление иностранных инвестиций по видам экономической деятельности<sup>9</sup>

Прямые иностранные инвестиции на чистой основе (без учета задолженности прямому инвестору за товары, работы, услуги) в 2013 году составили 2,1 млрд. долларов США. Из 2 167 зарегистрированных за 2013 год организаций иностранной и смешанной с иностранным участием форм собственности, 704 организации имели прямые иностранные инвестиции на чистой основе (без учета задолженности прямому инвестору за товары, работы, услуги) в размере 42,3 млн. долларов США, или 2% от общего объема прямых иностранных инвестиций на чистой основе (без учета задолженности прямому инвестору за товары, работы, услуги). Валовое поступление прямых инвестиций по этим организациям состави-

<sup>9</sup> Ibidem.

ло 50,4 млн. долларов США, или 0,5% всего валового поступления прямых инвестиций.

За 2013 год из 2,1 млрд. долларов США прямых иностранных инвестиций на чистой основе (без учета задолженности прямому инвестору за товары, работы, услуги) на юридические лица без ведомственной подчиненности приходилось 1,8 млрд. долларов США, или 83,3% (за 2012 год – 1,2 млрд. долларов США, или 83,9%)<sup>10</sup>.

Выявление взаимосвязи между основными категориями инвестиционного процесса позволяет установить зависимость объема вложений факторов и условий инвестиционной сферы<sup>11</sup>.

В исследовании инвестиционной привлекательности страны ключевое место занимает понятие «инвестиционный климат». Инвестиционный климат рассматривается как совокупность сложившихся в стране политических, социально-культурных, финансово-экономических и правовых условий, определяющих качество предпринимательской инфраструктуры, эффективность инвестирования и степень возможных рисков при вложении капитала. Таким образом, оценка инвестиционного климата имеет две составляющие: оценка факторов, которые притягивают инвестиции в данный регион, и оценки рисков инвестирования<sup>12</sup>.

Степень привлекательности страны-реципиента, ее инвестиционный климат определяются иностранным инвестором по ряду факторов<sup>13</sup>:

- политическая и экономическая стабильность (уровень развитости демократических институтов, зависимость изменения отношений собственности от смены власти, состояние гражданского общества);
- взаимоотношения с мировым сообществом (МВФ, ЕБРР, ВТО и другие международные финансовые институты, участие в международных политических и экономических союзах, страны Европейского Союза, НАТО и другие международные альянсы);
- финансовая инфраструктура (уровень развития рынка капитала, устойчивость денежной единицы, ограничения/льготы для иностранных инвесторов);
- методы управления иностранными инвестициями (правовые/ неправовые, открытые/закрытые, экономические/ административные);

---

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> А. Г. Ивасенко, Я. И. Никонова, *Иностранные инвестиции*, Москва 2013, с. 29.

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> В. В. Новик, *Государственное регулирование иностранных инвестиций в условиях переходной экономики Республики Беларусь*, Право и экономика, 2000, с. 83.

- социально-культурная среда (качество жизни, среда обитания человека, уровень образования населения, знание иностранных языков).

Так, если большинство перечисленных факторов отражают положительные тенденции в стране, то инвестиционный климат оценивается как благоприятный. В противном случае в зависимости от количества положительных факторов инвестиционный климат будет считаться неблагоприятным и даже рискованным<sup>14</sup>.

Как отмечалось ранее, реализацию инвестиционного потенциала страны сдерживают различного рода ограничения – политические, экономические, социальные. В условиях переходной экономики такие ограничения могут быть особенно острыми. И это неудивительно, ведь в отличие от развитых и развивающихся государств для стран с переходной экономикой характерен особенно высокий уровень институциональной нестабильности и идеологической неопределенности, вызванной неэволюционным отказом от социалистического и возвратом (а в некоторых случаях и созданием) к капиталистическому укладу. Данные ограничения неизбежно деформируют мотивационную составляющую инвестиционного механизма, что в свою очередь приводит к снижению инвестиционной активности. От государства, как ключевого институционального субъекта в инвестиционном процессе, в таких случаях ожидается особая политика, выраженная в продуманной инвестиционной стратегии и политической воли для ее реализации.

Инвестирование в страны с транзитивной экономикой характеризуется повышенными рисками, связанными с историческими и экономическими особенностями данных стран. Кроме того, страны с транзитивной экономикой испытывают большую потребность в иностранном капитале, необходимом для интенсивного восстановления и развития их экономик. Таким образом, страны с переходной экономикой должны уделить особое внимание обеспечению инвесторов необходимыми гарантиями и предоставлению страхования от инвестиционных рисков с целью повышения инвестиционной привлекательности и предпринимательского климата.

При крайней ограниченности национальных инвестиционных ресурсов в переходных экономиках и большой потребности в них для осуществления структурной перестройки экономики на более высокой технологической основе большое значение приобретают иностранные инвестиции, способствующие при определенных условиях подъему наци-

---

<sup>14</sup> Ibidem, с. 83.

ональной экономики. Это особенно важно для тех отраслей экономики, государственные дотации которым сокращаются.

Иностраннных инвесторов в странах с переходной экономикой, в свою очередь, привлекает возможность эффективного вложения средств, возможность расширения сырьевой базы и рынка сбыта, отсутствие серьезной конкуренции со стороны национальных предпринимателей. Наибольший интерес иностранных инвесторов вызывают отрасли, которые работают на местных возобновляемых природных ресурсах или имеют ряд сравнительных преимуществ, производственных факторов, отсутствующих в других странах. Как правило, объектами инвестирования становятся в первую очередь предприятия высокорентабельных отраслей экономики<sup>15</sup>.

Инвестиционный процесс требует наличия специализированных финансовых институтов и механизмов, которые аккумулируют сбережения, эффективно их размещают и гарантируют их возврат. Перелив капитала на глобальном уровне стал предпосылкой эффективного ведения хозяйственной деятельности. В современных условиях на рынке капитала ресурсы перераспределяются туда, где созданы благоприятные условия для инвестирования. Иностранного инвестора прежде всего интересует инвестиционный климат, экономическая и политическая ситуация в стране-реципиенте, тенденции ее развития и связанные с этим перспективы получения прибыли и беспрепятственного возврата капитала<sup>16</sup>. Между странами существуют большие национальные экономические и политические различия. Чаще всего в научной литературе инвестиционная привлекательность страны оценивается по трем группам факторов: макроэкономические факторы, правовой режим регулирования, а также общий предпринимательский климат в стране.

Привлекательность страны для прямого зарубежного инвестирования определяется благоприятным и стабильным правовым режимом, в том числе наличием государственных гарантий зарубежному инвестору от возможной национализации его собственности, предоставление недискриминационного режима.

Благоприятное воздействие на изменение инвестиционной ситуации в странах с переходной экономикой оказывают гарантии, предоставленные государством иностранному капиталу.

Система гарантий в Республике Беларусь иностранных инвестиций предполагает:

---

<sup>15</sup> Ibidem, с. 83.

<sup>16</sup> Е Мажд, *Прямые иностранные инвестиции в странах с переходной экономикой: сравнительный анализ Сирии и Беларуси*, Новая экономика, 2010, №1, с. 118–123.



- а) гарантию принимающего государства от любых неправомерных действий (бездействия), в том числе и в отношении изъятий инвестиций;
- б) возмездность правомерных изъятий.

Таким образом, именно инвестиционный климат, гарантия сохранности инвестиций и отсутствие дестабилизирующих факторов внешней среды оказывают решающее влияние на выбор инвестора.

### 3. Заключение

Для стран с транзитивной экономикой прямые иностранные инвестиции являются важной составляющей экономического роста. Потоки иностранного капитала играют серьезную роль в ускорении и успешном прохождении переходных процессов. Доступ к внешнему финансированию определяет размер дефицита платежного баланса, с которым страна может столкнуться в процессе переориентации структуры ее производства и потребления, а также восстановления бюджета. Таким образом, скорость переходного процесса во многом определяется притоком иностранного капитала. ПИИ стимулируют экономический рост и развитие, обеспечивая страны с переходной экономикой не только необходимым для значимых реформ финансированием, но и новыми технологиями, методами управления, а также открывает странам доступ на международные рынки, что упрощает интеграцию стран с переходной экономикой в международное сообщество. Кроме того, прямые иностранные инвестиции способствуют интеграции производственных систем. Таким образом, ПИИ могут сыграть ключевую роль в развитии стран с переходной экономикой.

#### **Abstract**

#### **Priorities and features of attracting foreign investments into the economy of the Republic of Belarus**

For the contemporary economic development the success and growth prospects of both large and small countries are increasingly determined by the degree of their active involvement in the process of attracting foreign capital. However, the development of this sphere of international economic relations is impossible without the creation of appropriate conditions for foreign investors.

In this regard, it is relevant to study the dynamics and characteristics of modern investment processes in small economies, priorities and features to attract fore-

ign investments into the economy of the Republic of Belarus, due to accumulated investment potential.

In the article authors have carried out an analysis of foreign investments trends both in the world and in Republic Belarus and its correspondence with investment climate inside the country.

## Zewnętrzny wymiar polityki azylowej Unii Europejskiej a problem współczesnego uchodźstwa białoruskiego

### I. Wprowadzenie

#### 1.1. Rozwiązywanie problemu uchodźstwa jako wyzwanie współczesności

Uchodźstwo jest zjawiskiem ponadczasowym, gdyż towarzyszy ludzkości od zarania jej dziejów, jednak dopiero w XX w. nastąpiła jego kulminacja ukazująca zupełnie inny i niespotykany dotąd wymiar tego problemu na arenie międzynarodowej, w związku z czym znalezienie sprawnych jego rozwiązań stało się jednym z priorytetowych zadań współczesności.

Na przestrzeni całego XX w., a także na początku XXI w. wiele podmiotów społeczności międzynarodowej – międzynarodowe organizacje rządowe (globalne i regionalne), międzynarodowe organizacje i agencje pozarządowe, pojedyncze państwa i grupy państw, a nawet samodzielne jednostki zajmowały się i wciąż zajmują się rozwiązywaniem tej trudnej sytuacji. Mimo jednak wielokrotnie podejmowanych przez nie starań na rzecz najpierw uregulowania, a następnie wyeliminowania problemu uchodźstwa, jego masowa skalanie uległa zmianie, a znalezienie wyjścia z ciężkiego położenia nadal należy do szczególnych i naglących zadań, których realizację powierza się całej wspólnotocie ludzkiej<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Według danych urzędu Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców (UNHCR) w latach 1965–1975 populacja uchodźców wynosiła blisko 3 miliony osób, w roku 1985 – około 12 milionów, w roku 1992 – prawie 18 milionów, a w latach 2000–2013 utrzymywała się na poziomie 10–11 milionów ludzi. Zob. UNHCR, *Total Refugee population by country of asylum, 1960–2013* & *Total Refugee population by origin, 1960–2013*, [http://www.unhcr.org/statistics/Ref\\_1960\\_2013.zip](http://www.unhcr.org/statistics/Ref_1960_2013.zip), odczyt z dn. 26.12.2014.

## 1.2. Aparatura pojęciowa

Na wstępie warto zaznaczyć, że nasze postrzeganie rzeczywistości nie jest jednoznacznie określone przez dane doświadczenie, lecz sposób, w jaki to doświadczenie odwzorujemy zależy ściśle od wyboru aparatury pojęciowej<sup>2</sup>. Zatem niniejsze rozważania poprzedzone zostaną objaśnieniem znaczenia kilku najważniejszych terminów. W niniejszym artykule termin „uchodźstwo” rozumieć należy jako całokształt przyczyn (wydarzeń, konfliktów i kryzysów), które zmuszają jednostki do wyjazdu poza granice własnego państwa w celu poszukiwania schronienia z powodu uzasadnionej obawy prześladowania<sup>3</sup>. Tak zdefiniowane pojęcie „uchodźstwa” sprawia, że sformułowanie „rozwiązywanie problemu uchodźstwa” odbiega od tradycyjnego jego znaczenia, które często w literaturze przedmiotu (zwłaszcza w literaturze socjologicznej, antropologicznej i prawniczej) jest utożsamiane z pojęciem *durable solutions*, obejmującym swym zasięgiem głównie integrację, repatriację i przesiedlenie. Użyte sformułowanie jest rozumiane jako całokształt inicjatyw na rzecz zapobieżenia, wyeliminowania i złagodzenia przyczyn uchodźstwa.

## 1.3. Uwarunkowania wyboru obiektu i przedmiotu badań

Potrzeba podjęcia natychmiastowych działań na rzecz rozwiązania narastającego problemu uchodźstwa sprawiła, że kwestia ta znalazła się w centrum zainteresowań wielu przedstawicieli różnych dyscyplin naukowych. Duża część badań nad tym zagadnieniem ukierunkowana jest na usprawnienie polityki wobec problemu uchodźców, a zwłaszcza na skutecznienie procedury zapewnienia ochrony międzynarodowej oraz udzielania pomocy uchodźcom. W przeciwnym wypadku, jak słusznie zauważyła Emma Haddad, jak uzasadnić można byłoby cel takich badań, jeśli ich końcowy rezultat, prędzej czy później, nie byłby zorientowany na dobro samych uchodźców?<sup>4</sup>. Nakreślona problematyka wytycza najistotniejszy z punktu widzenia badaczy obszar działań, gdyż bezpośrednio odnoszący się do życia ludzi. Należy jednak zaznaczyć, że znalezienie skutecznego i trwałego rozwiązania problemu uchodźstwa powinno się opierać nie tylko na zastosowaniu mechanizmów ochronnych wobec uchodźców, lecz przede wszystkim na wyeliminowaniu przyczyn leżących u podstaw nasilają-

<sup>2</sup> K. Ajdukiewicz, *Obraz świata i aparatura pojęciowa*, [w:] idem, *Język i poznanie*, t. I, *Wybór pism z lat 1920–1939*, Warszawa 1985, s. 175.

<sup>3</sup> W rozumieniu *Konwencji genewskiej z 1951 r. i Protokołu nowojorskiego z 1967 r.*; zob. UN General Assembly, *Convention Relating to the Status of Refugees*, 28 July 1951, United Nations, vol. 189, s. 137–220; UN General Assembly, *Protocol Relating to the Status of Refugees*, 31 January 1967, United Nations, vol. 606, s. 267–276.

<sup>4</sup> E. Haddad, *The Refugee in International Society. Between Sovereigns*, New York 2008, s. 6.

cego się zjawiska. W tym kontekście najbardziej pożądane wydają się być badania, których zakres analizy, oprócz zagadnień związanych ze złagodzeniem skutków uchodźstwa, obejmuje także próbę znalezienia odpowiedzi na pytanie o całkowite usunięcie lub choćby częściowe złagodzenie determinantów opisywanej sytuacji.

Pod wpływem przedstawionych powyżej rozważań ukształtował się obiekt zainteresowań badawczych autora, dotyczący szeroko pojętej kwestii rozwiązywania problemu uchodźstwa poprzez oddziaływanie na jego źródła. W niniejszym artykule uwaga zostanie skoncentrowana na zewnętrznym wymiarze polityki azylowej Unii Europejskiej (UE), a ściślej jego sposobności do rozwiązywania problemu uchodźstwa.

Prowadząc badania, których punktem docelowym jest rozwiązanie problemu uchodźstwa należy pamiętać, że jest to zjawisko bardzo złożone, a jego determinanty są zazwyczaj bardzo zróżnicowane, przy czym ich źródeł nie można szukać jedynie w ramach jednego kraju, czy nawet kontynentu, ponieważ przypuszczalnie są one obecne w różnych regionach świata. W konsekwencji może to wskazywać, że również środki służące do wyeliminowania tych przyczyn powinny być różnorakie, uwzględniające specyfikę państwa czy obszaru, z którego pochodzą uchodźcy. Oznacza to, iż osiągnięcie globalnego celu – jakim jest rozwiązanie międzynarodowego problemu uchodźstwa – wymaga odnalezienia poszczególnych właściwych rozstrzygnięć lokalnych, opierających się na odrębnych strategiach, wypracowanych dla konkretnych państw bądź regionów generujących uchodźców<sup>5</sup>.

W oparciu o zaprezentowane założenia przedmiot badań niniejszego artykułu stanowi kwestia rozwiązywania problemu współczesnego uchodźstwa białoruskiego. W świetle dokonanych do tej pory ustaleń problem współczesnego uchodźstwa białoruskiego pojmować należy jako całokształt przyczyn wyjazdu obywateli Republiki Białoruś po 1994 r. poza granice własnego państwa w celu uzyskania schronienia w związku z prześladowaniem. Rozwiązywanie problemu współczesnego uchodźstwa białoruskiego w tym kontekście rozumiane jest jako ogół działań, które są realizowane w ramach zewnętrznego wymiaru polityki azylowej UE oraz ukierunkowane na rzecz wyeliminowania i złagodzenia przyczyn opisywanej sytuacji.

---

<sup>5</sup> Por. A. C. Helton, *The Price of Indifference. Refugees and Humanitarian Actions in the New Century*, New York 2003, s. 16.

#### 1.4. Aktualny stan badań

Kwestia rozwiązywania problemu uchodźstwa była i wciąż pozostaje przedmiotem licznych badań naukowych, przede wszystkim w państwach przyjmujących, zwłaszcza w rozwiniętych krajach cywilizacji zachodniej: Stanach Zjednoczonych, państwach Europy Zachodniej, Kanadzie i Australii. Znaczna część literatury naukowej w tym zakresie dotyczy zagadnień związanych z zapewnieniem ochrony prawno-politycznej uchodźcom w państwie schronienia, ich repatriacją, integracją oraz przesiedleniem, a więc koncentruje się głównie na skutkach, a nie na przyczynach uchodźstwa<sup>6</sup>. Światowy kryzys uchodźczy, który miał miejsce w latach osiemdziesiątych XX w., zmusił społeczność międzynarodową do zrewidowania poglądów na temat rozwiązywania problemu uchodźstwa. Zrozumiano wówczas, iż niezbędne jest wypracowanie pewnych prawno-politycznych mechanizmów i instrumentów międzynarodowych, które będą w stanie zapobiegać nowym konfliktom i kryzysom oraz łagodzić ich skutki, przyczyniając się tym samym do powstrzymania lub minimalizacji nowych fal uchodźców. Na tym stwierdzeniu zbudowane zostało nowe podejście, określane w literaturze przedmiotu podejściem kompleksowym bądź całościowym<sup>7</sup>, w którego obrębie, obok tradycyjnych strategii rozwiązania problemu uchodźstwa, trwałe miejsce zajął system wczesnego ostrzegania i strategii zapobiegawcze. Jest to relatywnie nowy kierunek badań, dopiero nabierający znaczenia w debacie nad kształtem współczesnych stosunków międzynarodowych. Chociaż zakres tematyczny prac badawczych nad zapobieganiem uchodźstwa nieustannie poszerza swój zasięg<sup>8</sup>, to wciąż trudno go uznać za w pełni satysfakcjonujący. Należy zaznaczyć, że w przypadku polskiej nauki o stosunkach międzynarodowych niedostatek badań w tej dziedzinie jest szczególnie widoczny.

Literatura przedmiotu w zakresie rozwiązywania problemu uchodźstwa najczęściej dotyczy kryzysów uchodźczych w Afryce, Indochinach, na Bliskim Wschodzie, Bałkanach i Kaukazie. Jak dotąd jednak, problematyka współczesnego uchodźstwa białoruskiego nie była przedmiotem zbyt wielu analiz i opracowań, przede wszystkim z tej przyczyny, że jest to zjawisko względnie nowe, zaistniałe dopiero w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych XX w. Żywe i głę-

<sup>6</sup> G. Loescher, *Refugees: a global human rights and security crisis*, [w:] T. Dunne, N. J. Wheeler (red.), *Human Rights and Global Politics*, Cambridge 2001, s. 238; A. Potyrała, *Współczesne uchodźstwo. Próby rozwiązania międzynarodowego problemu*, Poznań 2005, s. 13.

<sup>7</sup> W anglojęzycznej literaturze przedmiotu podejście to jest często nazywane *comprehensive approach*. Zob. J. Thorburn, *Root Cause Approaches to Forced Migration: Part of a Comprehensive Strategy? A European Perspective*, *Journal of Refugee Studies* 1996, Vol. 9, Issue 2, s. 120.

<sup>8</sup> Wśród badaczy, którzy wnieśli tu największy wkład wymienić należy m.in. A. Betts, G. Coles, L. Druke, B. Frelick, G. Gilbert, L. Gordenker, G. Goodwin-Gill, C. Hathaway, G. Loescher, M. Price, S. Schmeidl, S. Spencer, M. Weiner, J. Van Selm-Thorburn, A. R. Zolberg i in.

bokie zainteresowanie kwestią uchodźstwa białoruskiego oraz gorąca dyskusja w tej sprawie prowadzona na poziomie międzynarodowym rozpoczęły się w 2004 r. wraz z opublikowaniem przez UNHCR raportu poświęconego uchodźcom i osobom ubiegającym się o status uchodźcy pochodzącym z Białorusi<sup>9</sup>. Musimy jednak skonstatować, że od tego czasu pojawiło się niezwykle mało opracowań dotyczących wspomnianej problematyki. Opublikowane materiały dostarczają jedynie urywkowych informacji o cechach demograficznych, społecznych, ekonomicznych i, w mniejszym stopniu, politycznych tego zjawiska. Dotychczasowe badania w tym obszarze koncentrowały się między innymi na zagadnieniach związanych z adaptacją socjokulturową<sup>10</sup> uchodźców pochodzących z Białorusi oraz ustawodawstwie Republiki Białoruś jako przyczynie wymuszonej emigracji osób należących do grupy LGBT<sup>11</sup>. Na szczególną uwagę zasługuje rozprawa doktorska autorstwa Agnieszki Smólczyńskiej pt. „Białoruska emigracja polityczna w latach 1990–2004”<sup>12</sup>, w której autorka przedstawia, jakie ma miejsce, i jaką pełni rolę białoruska emigracja polityczna we współczesnych dziejach Białorusi i świata, a także przeprowadza gruntowną analizę jej wpływu na stan współczesnej białoruskiej myśli politycznej, zarówno krajowej, jak i emigracyjnej.

Do tej pory jednak problematyka uchodźstwa białoruskiego i jego rozwiązania nie doczekała się jeszcze opracowania, zarówno w literaturze polskiej, jak i zagranicznej, które ukazywałoby wieloaspektowość i złożoność tego zjawiska. W związku z powyższym praca ta niewątpliwie, przynajmniej częściowo, wypełni tę lukę.

## 1.5. Problematyka i cel badań

W oparciu o przedstawiony powyżej przegląd literatury można stwierdzić, że dotychczas nie przedsięwzięto frontalnie badań dostatecznie ścisłych nad bardzo interesującym i jak nigdy wcześniej aktualnym – naukowo i praktycz-

<sup>9</sup> UNHCR, *Basis of Claims and Background Information on Asylum-Seekers and Refugees from the Republic of Belarus*, 8 October 2004, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4166b71a4.html>, odczyt z dn. 27.12.2014.

<sup>10</sup> M. Šmidovǎ, *Běloruští azylanti v České republice a vybrané otázky sociokulturní adaptace*, nieopublikowana praca doktorska obroniona na Uniwersytecie Karola w Pradze (Univerzita Karlova v Praze) w dniu 07.11.2008.

<sup>11</sup> Zob. V. Bortnik, *Basis of Claims and Background Information on LGBT Asylum-Seekers and Refugees from Belarus*, Fleeing Homophobia Conference, VU University Amsterdam, 5 and 6 September 2011, [http://www.rechten.vu.nl/nl/Images/Bortnik\\_tcm22-230736.pdf](http://www.rechten.vu.nl/nl/Images/Bortnik_tcm22-230736.pdf), odczyt z dn. 07.07.2013.

<sup>12</sup> A. Smólczyńska, *Białoruska emigracja polityczna w latach 1990–2004*, nieopublikowana praca doktorska obroniona na Uniwersytecie Adama Mickiewicza w Poznaniu (Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa) w dniu 22.10.2012 r., <http://hdl.handle.net/10593/2439>, odczyt z dn. 27.12.2014.

nie – problemem współczesnego uchodźstwa białoruskiego oraz nad jego rozwiązaniem. Powyższa konstatacja umożliwiła określenie problemu badawczego: w jakim stopniu szeroko pojmowane działania polityczne, podejmowane do tej pory przez UE wobec Białorusi w ramach zewnętrznego wymiaru polityki azylowej, wpływają na sprawność rozwiązywania problemu współczesnego uchodźstwa białoruskiego, a także jakie wnioski i zadania wynikają z dotychczasowych doświadczeń w tej dziedzinie? Tak zarysowany problem badawczy pozwolił na sformułowanie podstawowego celu pracy, którym jest przedstawienie przebiegu realizacji zewnętrznego wymiaru polityki azylowej UE wobec Białorusi w kontekście przyczyn problemu współczesnego uchodźstwa białoruskiego.

## II. Współczesne uchodźstwo białoruskie: zarys zjawiska

Po upadku ZSRR rozpoczęła się olbrzymia emigracja z całego terytorium poradzieckiego, głównie w kierunku zachodnim. Białoruś nie stanowiła pod tym względem wyjątku. Spora liczba osób pochodzenia białoruskiego wyjechała do rozwiniętych krajów Europy i Ameryki Północnej w poszukiwaniu lepszych warunków życia, natomiast wyjazdy w celu uzyskania ochrony międzynarodowej były szczególnie rzadkością. Zgodnie z danymi statystycznymi UNHCR w 1994 r. w różnych państwach świata zamieszkiwało tylko 37 osób<sup>13</sup> pochodzenia białoruskiego posiadających status uchodźcy lub znajdujących się w sytuacji alternatywnej<sup>14</sup>. Jednocześnie w tym samym roku w państwach przemysłowych zarejestrowano 305 wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonych przez obywateli Białorusi (tab. 1). Liczba złożonych przez Białorusinów wniosków o udzielenie statusu uchodźcy jest zróżnicowana każdego roku i zależy w pewnym stopniu od wydarzeń politycznych w państwie ich pochodzenia. Znaczący wzrost liczby takich wniosków nastąpił po 1997 r. wraz z rozpoczęciem przez władze Białorusi aktywnej kampanii skierowanej przeciwko opozycji, mającej na celu zwalczanie i likwidację oponentów politycznych poprzez rozmaite działania, począwszy od nałożenia grzywien, pozbawienia możliwości wykonywania pracy zarobkowej czy kształcenia, a skończywszy na bezpodstawnych zatrzymaniach i aresztowaniach. Dynamikę wyjazdów obywateli Białorusi za granicę w celu uzyskania ochrony międzynarodowej odzwierciedla wykres nr 1. Szczyt składania wniosków przypada na lata 2000–2005, czyli okres największych represji na Białorusi. Łącznie w latach 1994–2013 zare-

<sup>13</sup> UNHCR, 2003 *UNHCR Statistical Yearbook, Trends in Displacement, Protection and Solutions, Country data sheets: Belarus*, Table D.1. *Refugee population, end of year – main countries of asylum*, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?docid=41d2c15cc>, odczyt z dn. 27.12.2014.

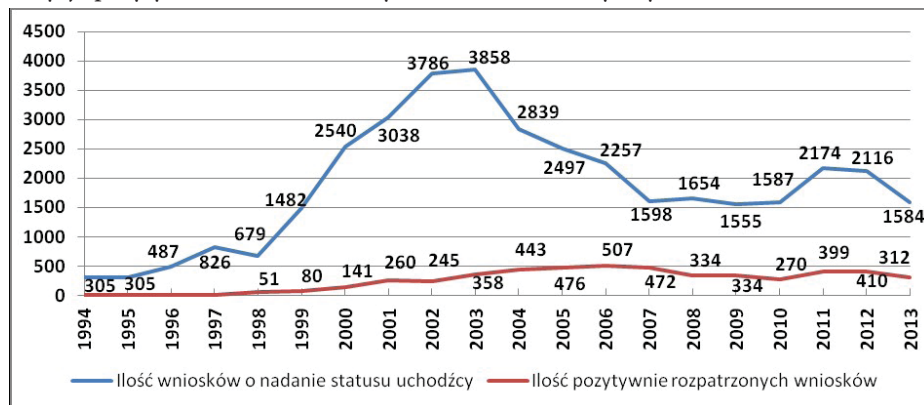
<sup>14</sup> Osoby, którym nadano status humanitarny oraz które uzyskały zgodę na pobyt tolerowany bądź inną formę ochrony międzynarodowej.



jestrowano ponad 37 tys. wniosków, z czego ponad 5 tys. zostały rozpatrzone pozytywnie (tab. 1). W 2004 r. procent pozytywnie rozpatrzonych wniosków od całkowitej liczby wniosków złożonych przekroczył 15%, a w kolejnych latach utrzymywał się w przedziale 15–30%.

Wnioski o udzielenie statusu uchodźcy złożone przez osoby pochodzenia białoruskiego można podzielić na następujące kategorie<sup>15</sup>: 1. wnioski dziennikarzy, pracowników mediów oraz obrońców praw człowieka na Białorusi, którzy w sposób otwarty krytykują władzę państwową; 2. wnioski oponentów politycznych władzy, zwłaszcza posiadających znaczne środki finansowe; 3. wnioski osób należących do mniejszości religijnych; 4. wnioski dezertków, a także osób, które uchylają się od obowiązku wojskowego.

Wykres 5. Wnioski o nadanie statusu uchodźcy złożone przez obywateli Białorusi oraz decyzje pozytywne (status uchodźcy oraz status alternatywny)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UNHCR.

<sup>15</sup> UNHCR, *Basis of Claims and Background Information on Asylum-Seekers and Refugees from the Republic of Belarus*, Geneva 2004, s. 5.

Tabela 1. Wnioski o udzielenie statusu uchodźcy złożone przez obywateli Białorusi, 1994–2013

rok	Ilość złożonych wniosków	Ilość pozytywnie rozpatrzonych wniosków			Ogólna skala uznania [%]
		Status uchodźcy	Status alternatywny	Decyzje pozytywne łącznie	
1994–2013	37 167	4 321	771	5092	13,7
2013	1584	226	86	312	19,7
2012	2116	360	50	410	19,4
2011	2174	347	52	399	18,4
2010	1587	228	42	270	17,0
2009	1555	301	33	334	21,5
2008	1654	279	55	334	20,2
2007	1598	318	154	472	29,5
2006	2257	464	43	507	22,5
2005	2497	430	46	476	19,1
2004	2839	394	49	443	15,6
2003	3858	317	41	358	9,3
2002	3786	206	39	245	6,5
2001	3038	210	50	260	8,6
2000	2540	120	21	141	5,6
1999	1482	70	10	80	5,4
1998	679	51	*	51	7,5
1997	826	*	*	*	*
1996	487	*	*	*	*
1995	305	*	*	*	*
1994	305	*	*	*	*

Źródło: dane za lata 2000–2013: UNHCR Population Statistics, [http://popstats.unhcr.org/PSQ\\_RSD.aspx](http://popstats.unhcr.org/PSQ_RSD.aspx), [data dostępu: 7 XII 2014]; dane za lata 1994–2000: UNHCR Statistical Yearbooks, <http://www.unhcr.org/pages/4a02afce6.html>, odczyt z dn. 7 XII 2014.

### III. Zewnętrzny wymiar polityki azylowej UE

#### 3.1. Normatywne ujęcie zewnętrznego wymiaru polityki azylowej UE: kształtowanie modelu

Zakończenie zimnej wojny i upadek bloku komunistycznego były przyczyną nasilającego się niepokoju w zakresie sytuacji migracyjnej w Europie Zachodniej. Brak stabilności politycznej i gospodarczej, konflikty etniczne oraz wojny domowe w państwach byłego bloku wschodniego doprowadziły w 1992 r. do dziesięciokrotnego zwiększenia liczby wniosków o azyl w Europie Zachodniej w porównaniu do lat osiemdziesiątych XX w<sup>16</sup>. Masowe i niekontrolowane ruchy niedobrowolnych migracji zmusiły państwa Europy Zachodniej do zacieśnienia współpracy oraz wypracowania nowego, bardziej kompleksowego podejścia do szeroko pojmowanego problemu uchodźstwa. Należy podkreślić, że jeszcze przed formalnym uzyskaniem kompetencji w dziedzinie azylu i migracji Parlament Europejski i Komisja Europejska postulowały niezbędność wypracowania nowego podejścia, które, oprócz restrykcyjnej polityki wjazdowej, ukierunkowane byłoby na wyeliminowanie przyczyn źródłowych problemu. Pierwsze inicjatywy Parlamentu Europejskiego w tym zakresie pojawiły się jeszcze w 1987 r. w rezolucji dotyczącej prawa do azylu i związane były z ideą rozwoju współpracy ekonomicznej i politycznej w krajami pochodzenia w celu stabilizacji ich gospodarek narodowych oraz zabezpieczenia przestrzegania w nich praw człowieka<sup>17</sup>. Z kolei w 1991 r., w komunikacie dotyczącym imigracji, Komisja Europejska wezwała do integracji kwestii migracyjnych do polityki zewnętrznej UE<sup>18</sup>. Zagadnienia związane z całościowym podejściem do problemu migracji i uchodźstwa zostały także podjęte na szczycie Rady Europejskiej, która miała miejsce 11–12 grudnia 1992 r. w Edynburgu. Podkreślono wówczas, że w celu zmniejszenia presji migracyjnej omawiane podejście musi zawierać mechanizmy pozwalające oddziaływać na podstawowe czynniki sprawcze problemu uchodźstwa. Ustalono, że istotne znaczenia dla złagodzenia kryzysu migracyjnego mają działania na rzecz zachowania pokoju, zaprzestania konfliktów zbrojnych, przestrzegania praw człowieka, demokratyzacji społeczeństw, liberalizacji polityki handlowej, rozwoju społecznego i gospodarczego oraz zli-

<sup>16</sup> UNHCR, *Total Refugee population by country of asylum, 1960–2013 & Total Refugee population by origin, 1960–2013*, [http://www.unhcr.org/statistics/Ref\\_1960\\_2013.zip](http://www.unhcr.org/statistics/Ref_1960_2013.zip), odczyt z dn. 26.12.2014.

<sup>17</sup> Art. B-E, [w:] *European Parliament, Resolution on the Right of Asylum*, Doc. A2-227/86 of 12 March, 1987.

<sup>18</sup> *Commission on the European Communities, Communication on the Right of Asylum*, SEC (91) 1875 final, 1991.

kwidowania ubóstwa w państwach pochodzenia. Ponadto państwa członkowskie dostrzegły potrzebę skoordynowania swoich działań w dziedzinie polityki zagranicznej, współpracy gospodarczej oraz migracji i azylu<sup>19</sup>. Jednocześnie stwierdzono także, że państwa członkowskie będą szanować swoje zobowiązania międzynarodowe wynikające z „Europejskiej konwencji praw człowieka” z 1950 r., „Konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźcy” z 1951 r. oraz „Uzupełniającego protokołu nowojorskiego” z 1967 r.<sup>20</sup> Jest to bardzo istotna deklaracja, gdyż nadaje ona proponowanemu podejściu charakter całościowy, pozwalający sprawnie podejmować działania nie tylko na rzecz wyeliminowania przyczyn uchodźstwa, lecz także złagodzenia jego skutków.

Kwestia kompleksowego bądź inaczej całościowego podejścia UE w sprawach migracji i azylu, obejmującego swym zasięgiem zewnętrzny wymiar aktywności organizacji, pojawia się także w komunikacie Komisji Europejskiej do Rady UE i Parlamentu Europejskiego z dnia 23 lutego 1994 r.<sup>21</sup> W dokumencie zwrócono uwagę, że rozwiązanie narastającego wówczas kryzysu migracyjnego i uchodźczego zależy ściśle od wyeliminowania lub złagodnienia jego szeroko pojętych przyczyn źródłowych. Wśród najbardziej znaczących determinantów wymieniono (art. 47): dysproporcje gospodarcze, przestrzeganie praw człowieka oraz sytuację polityczną, demograficzną i środowiskową w państwach i regionach pochodzenia migrantów. Podkreślono także, że współpraca z państwami pochodzenia stanowi bardzo ważne ogniwo w rozwiązaniu problemu. W związku z powyższym zaproponowano całkowite zintegrowanie polityki migracyjnej i azylowej z polityką zagraniczną UE, a także ukierunkowanie rozmaitych jej instrumentów, zwłaszcza dostępnych w ramach polityki w zakresie handlu, współpracy i rozwoju, praw człowieka i pomocy humanitarnej, na wyeliminowanie przyczyn źródłowych problemu (art. 50). Silne powiązanie zjawiska uchodźstwa i przymusowych migracji z prawami człowieka sprawiło, że szczególny nacisk w stosunkach zewnętrznych Unii i jej państw członkowskich z państwami pochodzenia zdecydowano położyć na promowanie przestrzegania praw człowieka oraz realizację zasady rządów prawa (art. 52). Jednocześnie komunikat zawierał bardzo istotną deklarację (art. 48), zresztą bardzo podobną do tej, którą zamieszczono w dokumencie przyjętym na szczycie Rady Europejskiej w Edyn-

<sup>19</sup> Art. ix, *Declaration on Principles Governing, External Aspects of Migration Policy*, [w:] *Annex 5 to Part A, European Council in Edinburg. Conclusion of the Presidency*, SN 456/1/92 REV 1, 11–12 December, 1992.

<sup>20</sup> Art. iv, *Declaration on Principles Governing, External Aspects of Migration Policy*, [w:] *Annex 5 to Part A, European Council in Edinburg. Conclusion of the Presidency*, SN 456/1/92 REV 1, 11–12 December, 1992.

<sup>21</sup> *Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Immigration and Asylum Policies*, COM (94) 23 final, Brussels, 23.02.1994.

burgu w 1992 r., a mówiąc o tym, że Unia i jej państwa członkowskie powinny respektować swoje zobowiązania międzynarodowe i kontynuować tradycję poszanowania praw człowieka, podstawowych wolności i sprawiedliwości społecznej, co oznacza zachowanie tradycyjnej otwartości dla uchodźców i innych osób potrzebujących ochrony międzynarodowej. Potwierdza to kontynuację zaproponowanej wcześniej linii działań, pozwalającej na kompleksowe prowadzenie sposobu rozwiązywania problemu uchodźstwa.

Rozwój całościowego podejścia, którego inicjatywa wyszła głównie od Rady, Komisji Europejskiej oraz Parlamentu Europejskiego, była znacznie utrudniona w związku z wąskim zakresem kompetencji powyższych organów wspólnotowych. Sytuacja uległa zmianie wraz z przyjęciem Traktatu Amsterdamskiego, który przeniósł kwestie dotyczące azylu i imigracji do tzw. pierwszego filaru, a więc ze szczebla współpracy międzyrządowej na szczebel wspólnotowy. I chociaż w Traktacie brak było postanowień odnoszących się do zewnętrznego wymiaru polityki azylowej, kwestia ta nabrała wyjątkowej aktualności oraz z nową siłą powróciła na agendę polityki UE.

Wyraźne odniesienie do potrzeby powiązania polityki UE w zakresie rozwiązywania problemu uchodźstwa z aktywnością zewnętrzną organizacji miało miejsce podczas Rady Europejskiej w Tampere w dniach 15–16 października 1999 r. We wnioskach końcowych zaznaczono, że „Unia Europejska potrzebuje kompleksowego podejścia do migracji uwzględniając kwestie polityczne, praw człowieka i rozwoju w państwach oraz regionach pochodzenia i tranzytu. Wymaga to zwalczania ubóstwa, poprawy warunków życia i pracy, zapobiegania konfliktom i konsolidacji państw demokratycznych oraz zapewnienia poszanowania praw człowieka (...). W tym celu Unia oraz państwa członkowskie są zachęcane (...) do większej spójności polityk wewnętrznych i zewnętrznych Unii”<sup>22</sup>. Po raz pierwszy więc, liderzy państw członkowskich i rządów oświadczyli o konieczności powiązania polityki wewnętrznej oraz zewnętrznej Unii w zakresie migracji i azylu.

Podobne propozycje zostały przyjęte podczas szczytów Rady Europejskiej w Laeken w 2001 r.<sup>23</sup> oraz w Sewilli w 2002 r.<sup>24</sup> We wnioskach końcowych ze szczytu w Laeken zwrócono uwagę na potrzebę powiązania polityki w zakresie ruchów migracyjnych z polityką zagraniczną UE (art. 40), zaś we wnioskach ze szczytu w Sewilli wyrażono poparcie dla postulatów z Tempere i uznano, że po-

<sup>22</sup> Część A, Sekcja I, art. 11, *European Council, Tampere Presidency Conclusions*, 15–16 October 1999.

<sup>23</sup> *Presidency Conclusions, European Council Meeting in Laeken*, 14–15 December 2001, SN 300/1/01 REV 1.

<sup>24</sup> *Council of the EU, Seville European Council 21–22 June 2002, Presidency Conclusions*, 13463/02, Brussels, 24 October 2002.

dejscie całościowe w zakresie migracji i azylu musi być realizowane we współpracy z państwami pochodzenia i tranzytu, natomiast wyeliminowanie przyczyn źródłowych nielegalnej imigracji musi pozostać stałym i długookresowym celem UE (art. 33). Stwierdzono także, że największy potencjał w osłabieniu podstawowych przyczyn ruchów imigracyjnych mają: współpraca gospodarcza, intensyfikacja handlu, pomoc na rzecz rozwoju oraz zapobieganie konfliktom (art. 33).

Zewnętrzny wymiar polityki azylowej i imigracyjnej poświęcono również szczególną uwagę w unijnym Programie Haskim<sup>25</sup> oraz Programie Sztokholmskim<sup>26</sup>. Programy te zawierają szereg postanowień o partnerstwie z państwami trzecimi oraz państwami pochodzenia i tranzytu w dziedzinie azylu i migracji, a także wiele ustaleń dotyczących powrotu i readmisji.

Podsumowując dotychczasowe rozważania można stwierdzić, że w ujęciu normatywnym zewnętrzny wymiar polityki azylowej stanowi w pewnym sensie model rozwiązywania problemu uchodźstwa, który jest ukierunkowany na zapobieżenie, wyeliminowanie i złagodzenie szeroko pojętych przyczyn uchodźstwa.

### **3.2. Behawioralne ujęcie zewnętrznego wymiaru polityki azylowej UE: zapobieganie uchodźstwu czy uchodźcom?**

Przedstawiony powyżej normatywny model zewnętrznego wymiaru polityki azylowej w praktyce UE uległ znaczącym modyfikacjom i zniekształceniom. Badania takiego stanu rzeczy należy zacząć od stwierdzenia, że polityka azylowa UE w pierwszej kolejności jest ukierunkowana na zapewnienie własnego bezpieczeństwa organizacji. Osiągnięcie tego celu polityki azylowej odbywa się za pomocą ściśle ze sobą powiązanych jej wymiarów: wewnętrznego i zewnętrznego. Warto zaznaczyć, że wewnętrzny wymiar polityki azylowej UE jest pierwotny, a więc możemy założyć, że właśnie on nadał zasadniczy kształt realizacji wymiaru zewnętrznego. W związku z powyższym badania zostaną poprzedzone krótką analizą wewnętrznego wymiaru polityki azylowej UE.

#### **3.2.1. Polityka azylowa UE: od polityki „otwartych drzwi” do zharmonizowanych restrykcji**

Po zakończeniu II wojny światowej, w związku z zapotrzebowaniem na dodatkową siłę roboczą, państwa zachodnioeuropejskie stosowały permissyw-

<sup>25</sup> Rada Europejska, *Program Haski: Wzmacnianie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 53, 03.03.2005.

<sup>26</sup> Rada Europejska, *Program Sztokholmski – otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i ochrony obywateli*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 115, 04.05.2010.

ną politykę imigracyjną i azylową, określaną niekiedy jako politykę „otwartych drzwi”. Jednak wraz z gwałtownym wzrostem liczby uchodźców i nielegalnych imigrantów na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX w., państwa Europy Zachodniej rozpoczęły proces zaostrzania swych polityk imigracyjnych. Zewnętrzna presja migracyjna zmusiła te państwa do zastosowania wewnętrznych środków ochronnych w postaci uszczelnienia własnych granic. Oprócz zewnętrznej presji migracyjnej, na zaostrzenie polityki azylowej UE miały także wpływ uwarunkowania wewnętrzne. Przede wszystkim, dążenie do ustanowienia wewnątrz UE przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, opierającej się na idei powołania wspólnego rynku wewnętrznego, czyli stworzenia obszaru bez granic wewnętrznych, na którym zapewniony zostałby swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału, wiązało się ze wzmocnieniem kontroli granic zewnętrznych i, w konsekwencji, przyjęciem odpowiednich wspólnych restrykcyjnych rozwiązań w zakresie migracji i azylu.

W drugiej połowie lat osiemdziesiątych XX w., jak trafnie zauważyli Agnieszka Florczak i Arkadiusz Domagała, polityki azylowe państw starego kontynentu zaczęły mocno na siebie oddziaływać. Restrykcyjne środki wprowadzane w jednym państwie były błyskawicznie zapożyczane przez inne, w celu ograniczenia potencjalnych ruchów uchodźczych na swoje terytoria. Jednak wbrew oczekiwaniom podejście takie nie rozwiązało problemu napływu osób poszukujących schronienia, a jedynie doprowadziło do przesunięcia kierunków migracji<sup>27</sup>. Europa Zachodnia została podzielona na szereg „cytadeli”, z których każda, w celu uniknięcia odpowiedzialności za uchodźców, dążyła na wszelkie sposoby do ograniczenia im wjazdu na swoje ziemie oraz odesłania ich do państw sąsiednich<sup>28</sup>. Powyższa sytuacja doprowadziła do poważnego kryzysu systemu azylowego w Europie Zachodniej. Zrozumiano wówczas, że narastający problem przerasta możliwości oddzielnych państw starego kontynentu, a także, że w celu jego rozwiązania muszą w tym zakresie zostać podjęte wspólne działania.

Pod wpływem opisanych wyżej czynników w połowie lat osiemdziesiątych XX w. nastąpiła intensyfikacja współpracy państw Europy Zachodniej w sferze migracji i azylu. Priorytetowym zadaniem tej kooperacji była ochrona granic zewnętrznych oraz zahamowanie narastającej presji migracyjnej, w tym szczególnie migracji nielegalnej i przymusowej. Za podstawowy instrument realizacji

<sup>27</sup> A. Florczak, A. Domagała, *Ewolucja standardów traktowania uchodźców w Unii Europejskiej*, [w:] *Status cudzoziemca w prawie międzynarodowym publicznym. Implikacje w prawie Unii Europejskiej i polskim porządku prawnym*, O. Łachacz, J. Galster (red.), Olsztyn 2013, s. 154.

<sup>28</sup> Taki stan rzeczy spowodował powstanie zjawiska *refugee in orbit*, tzn. sytuacji, kiedy uchodźcy nie mogli znaleźć państwa, które poczuwałoby się do odpowiedzialności za rozpatrzenie ich wniosków o azyl.

tego zadania uznano wspólny system wizowy w połączeniu z zastosowaniem zasady odpowiedzialności dla przewoźników<sup>29</sup>. Oprócz tego wprowadzono ujednoliczoną procedurę przyspieszonego rozpatrywania tzw. „oczywiście bezzasadnych”<sup>30</sup> wniosków o nadanie statusu uchodźcy, a także sformułowano podstawy wspólnej koncepcji „bezpiecznego państwa pochodzenia”<sup>31</sup> i „bezpiecznego państwa trzeciego”<sup>32</sup>, zgodnie z którymi wnioskujący o azyl mógł zostać odesłany do państwa uznanego za bezpieczne, bez wcześniejszego przeprowadzenia pełnej merytorycznej kontroli jego wniosku.

### 3.2.2. Zewnętrzny wymiar przedłużeniem restrykcyjnego wymiaru wewnętrznego

Jednak przedstawione powyżej wewnętrzne środki restrykcyjne nie przyniosły oczekiwanych rezultatów w sferze powstrzymania napływu uchodźców i nielegalnych imigrantów. Problem polegał na tym, że realizacja stworzonych instrumentów, zwłaszcza instytucji „bezpiecznego państwa trzeciego” oraz „bezpiecznego państwa pochodzenia”, napotkała znaczne trudności w praktyce. W większości przypadków nie było podstaw prawnych, precyzyjnie określających mechanizmy i procedury przekazywania wnioskodawców o azyl i nielegalnych migrantów do państw ich pochodzenia i tranzytu. W związku z powyższym, zawarcie umów o readmisji bądź włączenie klauzul readmisyjnych do innych umów z państwami pochodzenia i tranzytu migrantów stało się jednym z kluczowych celów UE i jej państw członkowskich w dziedzinie zarządzania migracjami.

Wraz z przyjęciem Traktatu z Maastricht można zaobserwować wzrost aktywności UE w tej sferze. W związku z brakiem formalnych kompetencji WE, idea odsyłania nielegalnych emigrantów z jednego państwa do innego, z którego przybyli, była rozwijana na szczeblu wspólnotowym przede wszystkim za pomocą klauzul o readmisji, które były włączane do różnorodnych umów, zwłaszcza dotyczących handlu, współpracy i partnerstwa<sup>33</sup>. Oprócz tego działania zosta-

<sup>29</sup> S. Collinson, *Visa requirements, carrier sanctions, 'safe third countries' and 'readmission': the development of an asylum 'buffer zone' in Europe*, Transactions of the Institute of British Geographers 1996, Vol. 21, nr 1, s. 80.

<sup>30</sup> *Council Resolution of 30 November 1992 on Manifestly Unfounded Applications for Asylum*, 30 November 1992, <http://www.refworld.org/docid/3f86bbcc4.html>, odczyt z dn. 01.11.2014.

<sup>31</sup> *Conclusions on Countries in Which There is Generally No Serious Risk of Persecution („London Resolution”)*, 30 November 1992, <http://www.refworld.org/docid/3f86c6ee4.html>, odczyt z dn. 01.11.2014.

<sup>32</sup> *Council Resolution of 30 November 1992 on a Harmonized Approach to Questions Concerning Host Third Countries*, 30 November 1992, <http://www.refworld.org/docid/3f86c3094.html>, odczyt z dn. 01.11.2014.

<sup>33</sup> W Konkluzjach z dn. 22 stycznia 1996 r. Rada UE przewidziała możliwość włączenia klauzul o readmisji do umów międzynarodowych zawieranych przez Wspólnotę z państwami trzeci-



ły także skoncentrowane na próbie ujednoczenia standardów zawierania umów o readmisji przez państwa członkowskie. W grudniu 1994 r. Rada UE przyjęła rekomendacje, w których przedstawiła jednolity wzór umowy o readmisji oraz wezwała państwa członkowskie do stosowania go jako podstawy w trakcie przeprowadzenia negocjacji z państwami trzecimi<sup>34</sup>. Następnie, 24 lipca 1995 r., Rada UE przyjęła kolejne rekomendacje, które dotyczyły zasad przewodnich sporządzania protokołów wykonawczych do omawianych umów<sup>35</sup>. Aktualność rozwoju idei odsyłania nielegalnych emigrantów z jednego państwa do innego, z którego przybyli, nabrała nowego wymiaru po przyjęciu Traktatu Amsterdamskiego. Na szczycie w Tampere w październiku 1999 r. Rada Europejska potwierdziła kompetencje Wspólnoty w dziedzinie readmisji, która stała się mocnym akcentem wspólnej strategii UE<sup>36</sup>.

Wprowadzone wówczas zarówno wewnętrzne restrykcyjne środki w zakresie kontroli i uszczelniania granic, jak również zewnętrzne, ukierunkowane na powstrzymanie uchodźców poza terytorium UE, nie zdołały rozwiązać narastającego kryzysu uchodźczego. Koncepcje „bezpiecznego państwa pochodzenia” i „bezpiecznego państwa trzeciego” okazały się bardzo trudne do urzeczywistnienia w praktyce. Po pierwsze, ich realizacja, opierająca się na porozumieniach o readmisji, wymagała ścisłej współpracy państw pochodzenia i tranzytu, które do zagadnień migracji podchodziły zawsze z dużym dystansem, gdyż niosły one ze sobą poważne potencjalne obciążenie finansowe. Nawet jeśli udawało się zawrzeć umowę o readmisji, czy włączyć do innego porozumienia klauzulę readmisyjną, to nie gwarantowało to należytego wypełniania podjętych zobowiązań ze strony państwa pochodzenia i tranzytu. Po drugie, w uznanych za bezpieczne państwach trzecich – zarówno tych położonych na wschód, jak i na południe od granicy UE – często były rejestrowane poważne naruszenia praw człowieka oraz

---

mi. (Zob. *Council conclusions on clauses to be inserted in future mixed agreements*, Council Doc. 4272/96, 22 January 1996). W listopadzie 1999 r. Rada UE podjęła decyzję o aktualizacji modelu klauzuli o readmisji, który należy stosować w zawieranych w przyszłości umowach pomiędzy Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, a państwami czy grupami państw trzecich (*Council decision on the inclusion of model readmission clauses in Community agreements and in agreements between the European Community, its Member States and third countries*, Council doc. 13409/99 MIGR 69, 25.11. 1999, art. A8).

<sup>34</sup> *Council Recommendation of 30 November 1994 concerning a specimen bilateral readmission agreement between a Member State and a third country*, Official Journal of the European Communities, C 274, 19.09.1996, s. 20–24.

<sup>35</sup> *Council Recommendation of 24 July 1995 on the guiding principles to be followed in drawing up protocols on the implementation of readmission agreements*, Official Journal of the European Communities, C 274, 19.09.1996, s. 25–33.

<sup>36</sup> *Część A, Sekcja IV, art. 27*, European Council, Tampere Presidency Conclusions, 15–16 October 1999.

przypadki wysyłania osób poszukujących schronienia do innych państw, gdzie były one narażone na niebezpieczeństwo prześladowania.

W świetle powyższych rozważań oczywiste jest, że skuteczność realizacji zewnętrznej restrykcyjnej polityki azylowej UE była ściśle uzależniona od zdolności państw tranzytu i pierwszego schronienia do ochrony i przyjmowania uchodźców. Ostatnim więc ogniwem w łańcuchu wyzwań UE w tym zakresie było właśnie usprawnienie współpracy z głównymi państwami tranzytu i pierwszego azylu w regionie pochodzenia uchodźców w zakresie zbudowania w nich wydajnych i skutecznych systemów ochrony.

Rzeczony podejście niejednokrotnie było poddawane krytyce ze strony społeczności międzynarodowej. Przede wszystkim zarzucano mu – jak podkreśla Sandra Lavenex – że narusza fundamentalną zasadę indywidualnej odpowiedzialności państwa azylu, leżącą u podstaw funkcjonowania tradycyjnego systemu ochrony uchodźców<sup>37</sup>. Idąc dalej tym tropem łatwo dostrzec, że idea ochrony regionalnej stanowi w pewnym sensie narzędzie do przeniesienia odpowiedzialności za uchodźców na inne państwa. Jest ona również swoistym środkiem, pozwalającym na wyniesienie mechanizmu kontroli przymusowej migracji poza terytorium UE. Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, otwarte poparcie tej kontrowersyjnej koncepcji przez UE godziłoby w jej wizerunek jako gwaranta stabilności systemu ochrony uchodźców i praw człowieka na arenie międzynarodowej. Dlatego też pojawiło się pytanie: jak uzasadnić zastosowanie tego podejścia, nie narażając się na krytykę ze strony społeczności międzynarodowej? Oczywiście jest, że jeśli akcent zostanie położony na niesienie pomocy państwom trzecim w upowszechnianiu na ich terytorium prawa do azylu oraz poszanowania praw uchodźców, to w większości przypadków takie podejście zostałyby uznane za właściwe i pożądane.

W związku z powyższym projekt regionalnego programu ochrony, przyjęty w 2004 r.<sup>38</sup>, został przedstawiony jako próba stworzenia bardziej sprawiedliwego i wydajnego systemu ochrony międzynarodowej, pozwalającego na udzielenie schronienia uchodźcom w najwcześniejszym stadium, tj. jak najbliżej państwa pochodzenia. W zawartych w komunikacie propozycjach dotyczących programu (art. 51) podkreślono, że szczególny nacisk powinien zostać położony na skuteczniczenie ochrony uchodźców poprzez zapewnienie im trwałych rozwiązań, a mianowicie integracji w państwie goszczącym, dobrowolnej repatria-

<sup>37</sup> S. Lavenex, *Shifting Up and Out: The Foreign Policy of European Immigration Control*, West European Politics 2006, vol. 29, nr 2, s. 343.

<sup>38</sup> Commission of the European Communities, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, On the managed entry in the EU of persons in need of international protection and the enhancement of the protection capacity of the regions of origin*, „Improving acces to durable solutions”, COM(2004), 410 final, Brussels, 04.06.2004.

cji do państwa pochodzenia lub przesiedlenia do innego państwa, jeśli poprzednie rozwiązania nie będą możliwe. Oprócz tego, w celu ograniczenia krytyki, związanej z oskarżeniami o restrykcyjny charakter omawianej inicjatywy, a także zachęcenia do współpracy państw objętych programem przewidziano również uruchomienie programów przesiedleńczych do państw członkowskich UE.

### 3.3. Ujęcie behawioralne: Białoruś w zewnętrznym wymiarze polityki azylowej UE

#### 3.3.1. Białoruś w regionalnym programie ochrony UE

Pierwsze regionalne programy ochrony objęły trzy państwa Europy Wschodniej, a mianowicie Ukrainę, Mołdawię i Białoruś, a także region Afryki Subsaharyjskiej<sup>39</sup>. Główny punkt ciężkości w regionalnych programach dla wyżej wymienionych państw został położony na wzmocnienie zdolności ochrony uchodźców, w tym między innymi na wzmocnienie lub stworzenie instytucji ochrony subsydiarnej, a także zintensyfikowanie rozwoju programów integracyjnych dla uchodźców. Białoruś, obok Ukrainy i Mołdawii, stanowi wyraźny priorytet w dyskusji państw członkowskich UE na temat sytuacji migracyjnej i azylowej, gdyż z jednej strony jest państwem sąsiadującym z UE, a z drugiej posiada otwartą granicę z Rosją. Takie usytuowanie geograficzne terytorium Białorusi sprawia, że państwo to jest postrzegane jako korytarz tranzytowy do UE dla uchodźców z innych, bardziej konfliktogennych rejonów świata (zwłaszcza Bliskiego Wschodu, Azji Centralnej i Kaukazu). Z tej perspektywy oczywiste jest, na co słusznie też zwraca się uwagę w studium przygotowanym przez Dyрекcję Generalną ds. polityk zewnętrznych Parlamentu Europejskiego, że Białoruś objęto programem ochrony regionalnej nie z powodu jej zdolności do stworzenia dostępu do systemu ochrony, lecz ze względu na położenie geograficzne, które pozwoli na wykorzystanie jej jako bufora tranzytowego, chroniącego Europę przed napływem niepożądanych osób<sup>40</sup>.

Zawieszenie przez UE bilateralnej współpracy z Białorusią sprawiło, że realizacja celów jej polityki azylowej odbywa się w dużej mierze za pośrednictwem organizacji międzynarodowych, przede wszystkim UNHCR i IOM. Przedsięwzięcia podejmowane przez organizacje międzynarodowe są bardziej efektywne od tych, realizowanych na płaszczyźnie bilateralnej, gdyż wspólnoto-

<sup>39</sup> Cz. 3, art. 9, Komisja Wspólnot Europejskich, *Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, W sprawie Regionalnych Programów Ochrony*, COM(2005), 388 końcowy, Bruksela 01.09.2005.

<sup>40</sup> Parlament Europejski, Dyrekcja Generalna ds. polityk zewnętrznych UE (Dyrekcja B), *Studium. Analiza wymiaru zewnętrznego polityki azylowej i migracyjnej UE – synteza i zalecenia dla Parlamentu Europejskiego*, DT\619330.PL.doc, PE374.366, 08.06.2006, s. 16.

wy charakter przyjęcia procedur i norm pozwala minimalizować zarzuty o interweniowanie w sprawy wewnętrzne Białorusi. W związku z powyższym UE aktywnie wspiera liczne programy (których często jest inicjatorem) z dziedziny azylowej i migracyjnej na Białorusi, za których wdrożenie odpowiadają UNHCR i IOM. W ostatnim czasie Komisja Europejska współfinansowała między innymi następujące projekty: „Regionalny projekt wsparcia integracji uchodźców w Białorusi, Mołdawie i Ukrainie”<sup>41</sup>, „Wzmocnienie zdolności ochrony uchodźców w Republice Białorus”<sup>42</sup> i „Lokalna integracja uchodźców”<sup>43</sup>.

### 3.3.2. Białoruś w Europejskiej Polityce Sąsiedztwa: współpraca w sferze migracji

Różnorodne zagrożenia zewnętrzne, w tym również presja migracyjna i kryzys systemu azylowego, płynące od najbliższego otoczenia, od dłuższego czasu zmuszały UE do znalezienia nowych możliwości zaangażowania w sprawy swoich sąsiadów. Białoruś, ze względu na swoje położenie geograficzne oraz usytuowaniu na szlaku nielegalnej migracji, nie stanowiła pod tym względem wyjątku. Warto zauważyć, że pierwsze próby nawiązania współpracy z Białorusią w dziedzinie migracji podjęte zostały przez UE jeszcze w 1995 r. W podpisanym wówczas Porozumieniu o Partnerstwie i Współpracy (PPW) przewidziano powołanie Rady ds. współpracy (art. 85), odpowiedzialnej za dokonanie weryfikacji i sprawdzenia, jakie wspólne wysiłki należy podjąć w celu uregulowania problemu nielegalnej imigracji<sup>44</sup>. Ze względu jednak na zahamowanie przemian demokratycznych oraz brak poszanowania praw człowieka na Białorusi, UE nie ratyfikowała PPW oraz znacząco ograniczyła współpracę z tym państwem.

Powyzsza kwestia powróciła z nową siłą na agendę UE w przededniu akcji państw Europy Środkowo-Wschodniej, gdyż granica Wspólnoty miała bezpośrednio przybliżyć się do niestabilnego – politycznie i gospodarczo – państwa białoruskiego. W dniu 12 maja 2004 r. przedstawiono koncepcję Europejskiej

<sup>41</sup> *Regional Project to Support Integration of Refugees in Belarus, Moldova and Ukraine*, okres realizacji: 2009–2011, cel projektu: wsparcie integracji uchodźców; UE przeznaczyła na projekt 2 mln euro, UNHCR – 585 tys. euro.

<sup>42</sup> *Strengthening the Protection Capacity in the Republic of Belarus*, okres realizacji: 2009, cel projektu: szkolenia, wsparcie techniczne, wzmocnienie systemu ochrony, dobrowolne powroty małoletnich uchodźców; budżet projektu: 700 tys. euro.

<sup>43</sup> *The local Integration Project*, okres realizacji: 2009–2011, cel projektu: wsparcie integracji uchodźców; budżet projektu: 2,5 mln euro (dla Białorusi przeznaczono 609 442 euro); 77% środków pochodzi z budżetu UE, 23% z budżetu UNHCR.

<sup>44</sup> *Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Европейскими Сообществами и их Государствами-Членами и Республикой Беларусь, подписанное 6 марта 1995 года в г. Брюсселе*, <http://systemaby.com/docs/bitga/dk-mv7rcr.html>, odczyt z dn. 11.12.2014.

Polityki Sąsiedztwa (EPS)<sup>45</sup>, która swym zasięgiem objęła również Białoruś. Współpraca w ramach EPS obejmowała szereg priorytetów, których realizacja miała zapewnić bezpieczeństwo i stabilność w regionie. Za jeden z takich priorytetów uznano właśnie rozwiązanie presji migracyjnej. Warto zaznaczyć, że państwo białoruskie, mimo zastosowania wobec niego środków ograniczających, jest uznawana przez UE jako jeden z ważniejszych partnerów w sferze migracji.

Postrzeżenie kwestii migracyjnej poprzez pryzmat problemu migracji nielegalnej oraz kryzysu azylowego sprawiło, że w koncepcji EPS współpraca w dziedzinie migracji i azylu dotyczyła przeważnie zagadnień związanych z zarządzaniem granicami, zawarciem umów o readmisji oraz zapewnieniem ochrony uchodźców. Nawiązanie współpracy w dziedzinie zarządzania granicami nie sprawiło szczególnych trudności, gdyż zagadnienia te znajdowały się także w bezpośrednim interesie Białorusi. W latach 2007–2009 Komisja Europejska współfinansowała między innymi „Program MIGRABEL – MIGRAMOL”<sup>46</sup> przygotowujący Białoruś do wykorzystania technologii biometrycznej w zarządzaniu migracjami. Oprócz tego postanowiono wesprzeć zbudowanie sieci łączącej komputery w Państwowym Komitecie Pogranicznym w Mińsku z komputerami w terytorialnych oddziałach na granicy z zastosowaniem kabla światłowodowego o długości 600 km<sup>47</sup>.

Mniej efektywne okazały się negocjacje w sferze readmisji. Zachęcenie Białorusi do współpracy w tym obszarze zostało zrealizowane poprzez powiązanie kwestii migracyjnej z ideą mobilności. Powyższa idea zakładała ułatwienie przepływu osób pomiędzy UE a Białorusią w zamian za dostosowanie się do unijnych standardów migracyjnych i azylowych. Wzorem dla powyższego pomysłu była dobrze znana i wcześniej sprawdzona wewnętrzna strategia mobilności UE, wywodząca się z porozumienia z Saarbrücken oraz umowy z Schengen. Idea mobilności proponowana Białorusi w ramach EPS różniła się jednak tym, że jej ostateczny cel sprowadzał się nie do zlikwidowania granic, lecz jedynie do złagodzenia reżimu wizowego. Dążenie UE do zapewnienia własnego bezpieczeństwa, wręcz przeciwnie, nakazywało zwiększenie kontroli granic. Łatwo zauważyć, że z tej perspektywy główny cel współpracy w zakresie azylu i migracji, proponowanej w ramach EPS, sprowadza się nie tyle do złagodzenia szeroko pojętej presji migracyjnej, ile raczej do przeniesienia tej presji na Biało-

<sup>45</sup> Commission of the European Communities, Communication from the Commission, *European Neighbourhood Policy, Strategy Paper*, COM(2004) 373 final, Brussels, 12.05.2004.

<sup>46</sup> *MIGRABEL–MIGRAMOL: Strengthening Migration Management in the Republic of Belarus and Moldova*, okres realizacji: 2007–2009; budżet projektu: 700 tys. euro.

<sup>47</sup> *Białoruś. Sytuacja Migracyjna, 9–17 kwietnia 2010 r.*, Urząd do Spraw Cudzoziemców, Wydział Informacji o Krajach Pochodzenia, Czerwiec 2010.

ruś. Trudno mówić w takim układzie o współpracy wynikającej z zasady humanitaryzmu oraz opartej na wzajemnej korzyści, jak to było deklarowane w założeniach EPS. Wyjaśnia to brak zainteresowania strony białoruskiej do zawarcia umowy o readmisji z UE.

W 2009 r. Białoruś została również objęta Partnerstwem Wschodnim UE. Państwo to bierze udział w inicjatywach flagowych, wśród których ważne miejsce zajmuje kwestia zintegrowanego zarządzania migracjami. W ramach tej współpracy UE wspiera rozbudowę infrastruktury na białoruskich przejściach granicznych, zwalczanie nielegalnej migracji oraz wzmocnienie systemu ochrony uchodźców, a więc kontynuuje zapoczątkowane wcześniej działania.

Opierając się na powyższych rozważaniach nie ulega wątpliwości, że z perspektywy kwestii migracyjnej projekt EPS jest próbą stworzenia efektywnego narzędzia służącego do zarządzania stosunkami z Białorusią. Priorytetowym zadaniem takiego narzędzia jest zbudowanie przewidywanej Białorusi pełniącej funkcję „gąbki ochronnej”, która zdolna byłaby do „wchłonięcia” zagrożeń migracyjnych, płynących spoza regionu.

Współpraca UE z Białorusią w zakresie azylu wydaje się być jasnym potwierdzeniem tego, że – jak trafnie zauważyła Emma Haddad – głównym celem eksternalizacji polityki azylowej jest w dużej mierze eksport mechanizmów kontroli, a nie wyeliminowanie przyczyn źródłowych problemu. Niekiedy nawet eksternalizacja słusznie jest utożsamiana z systemem „zdalnego sterowania”<sup>48</sup>, w którym mechanizm kontroli został przeniesiony poza granice państw członkowskich. Z tej perspektywy zewnętrzny wymiar polityki azylowej UE jest w pewnym sensie przeniesieniem obowiązków prawnych i humanitarnych państw członkowskich na mniej zamożną Białoruś. Innymi słowy Białoruś w zewnętrznym wymiarze polityki azylowej UE jest postrzegana raczej jako państwo tranzytu, a nie pochodzenia uchodźców, w związku z czym kwesta rozwiązywania problemu współczesnego uchodźstwa białoruskiego zostaje w tej polityce całkowite pominięta.

#### IV. Wnioski

Ukształtowany przez UE pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX w. model rozwiązywania problemu uchodźstwa – zorientowany na wyeliminowanie „przyczyn źródłowych” uchodźstwa – stanowi pewien wzór interakcji, będący sytuacją idealno-typiczną. Powstanie i rozwój tego modelu przebiegały pod wpływem uwarunkowań moralno-etycznych, wynikających z zasady praw człowieka, a więc w dużej mierze niezależnie od układu sił w systemie międzynaro-

<sup>48</sup> A. Zolberg, *The Archeology of „Remote Control”*, [w:] A. Fahrmeir, O. Faron, P. Weil (red.), *Migration Control in the North Atlantic World*, New York, s. 195–222.

dowym. Realizacja tego modelu w praktyce międzynarodowej UE w stosunku do uchodźstwa białoruskiego jest ściśle powiązana z bezpieczeństwem wewnętrznym organizacji. O ile społeczność europejska zgadza się co do samej zasady przestrzegania praw człowieka na Białorusi, to mechanizm realizacji omawianego modelu jest chybiony ze względu na nieuzasadnione – w świetle logiki systemu państwocentrycznego – koszty. W związku z powyższym w praktyce UE model ten ulega znacznym zniekształceniom i modyfikacjom, co z kolei czyni go mało efektywnym narzędziem w kontekście rozwiązywania problemu współczesnego uchodźstwa białoruskiego.

Zewnętrzny wymiar polityki azylowej UE, pomimo swojego początkowego założenia prewencyjnego, w rzeczywistości pełni funkcję pomocniczą dla wewnętrznej restrykcyjnej polityki azylowej. Jest on w dużej mierze ukierunkowany na zatrzymanie uchodźców poza granicami UE, a nie na walkę z przyczynami uchodźstwa w państwach pochodzenia. Białoruś, która z jednej strony jest państwem sąsiadującym z UE, a z drugiej posiadającym otwartą granicę z Rosją, stanowi pewnego rodzaju bufor tranzytowy dla uchodźców z innych, bardziej konfliktogennych rejonów świata, generujących masowe fale uchodźców (zwłaszcza Azji Centralnej i Kaukazu). W efekcie, Białoruś – w zewnętrznym wymiarze polityki azylowej UE – postrzegana jest raczej jako państwo tranzytu, a nie pochodzenia uchodźców. Dlatego też zewnętrzny wymiar polityki azylowej UE nie jest koherencyjny z polityką UE w zakresie przestrzegania praw człowieka na Białorusi, co uniemożliwia zastosowanie modelu rozwiązywania problemu uchodźstwa w kształcie wzorca.

## **Abstract**

### **External dimension of European Union asylum policy and the problem of contemporary refugee flight from Belarus**

The external dimension of European Union (EU) asylum policy has gradually acquired a significant role in EU's relations with third countries which generate refugee flows. The present article addresses the external dimension of EU asylum policy and its ability to resolve the problem of contemporary refugee movement from Belarus. The discussion in the article starts with the overview of contemporary refugee flight from Belarus. Secondly, the research draws on the development of the external dimension of the EU asylum policy and emergence of the refugee resolution model, which was originally designed to affect the root causes of refugee flows. Finally, the study throws light on how the above mention model is being applied, particularly in relation to Belarus, and how effectively its practical application is, especially regarding contemporary refugee movement from Belarus.

## **Solidarność czy brak zrozumienia? Obraz społeczeństwa białoruskiego w wybranych tygodnikach opiniotwórczych w latach 2010–2013**

### **1. Wprowadzenie**

Celem artykułu jest dokonanie charakterystyki obrazu społeczeństwa białoruskiego, jaki tworzony jest na łamach wybranych, polskich tygodników opiniotwórczych („Polityka”, „Newsweek Polska”<sup>1</sup> i „Wprost”). Na podstawie zestawienia dominujących w opisie sytuacji na Białorusi ram konceptualnych (struktur pojęciowych), można określić nastawienie autorów artykułów względem społeczeństwa białoruskiego. Analiza materiałów prasowych pozwoli na weryfikację hipotezy, w myśl której Białorusini portretowani są w Polsce jako naród bierny, pogrążony politycznej apatii, nierozwinięty pod kątem tożsamości narodowej. W narracji dominują problemy o podłożu politycznym, a dziennikarze wykazują się z jednej strony brakiem zrozumienia złożonej sytuacji za wschodnią granicą, a z drugiej solidaryzują się z białoruskimi sąsiadami. Udzielenie odpowiedzi na pytanie o to jaki jest obraz Białorusinów jako społeczeństwa będzie możliwe dzięki połączeniu podejścia ilościowego i jakościowego i wykorzystanie jako metod badawczych analizy zawartości mediów (analizy treści) oraz krytycznej analizy dyskursu.

---

<sup>1</sup> W dalszej części pracy autorka będzie stosowała nazwę „Newsweek” jako skrót od „Newsweek Polska”.



## 2. Podstawy teoretyczne

Na wstępie należałoby przybliżyć stosowaną w artykule terminologię. Tytułowy obraz (ang. „image”) utożsamiany jest z odzwierciedleniem, wyobrażeniem na temat czegoś czy wizerunkiem<sup>2</sup>. Zdaniem Kurta Huberta angielskie słowo „image” ma swoje źródło w języku łacińskim i oznacza wzór, pierwowzór, odbicie, obraz, wizerunek albo marzenie senne, urojenie<sup>3</sup>. Wizerunek w marketingu definiowany jest jako odzwierciedlenie zbioru przekonań, myśli i wrażeń danej osoby o obiekcie (w tym przypadku o społeczeństwie)<sup>4</sup>. Biorąc pod uwagę podmiot i przedmiot badania, autorka posłużyła się definicją politologiczną wizerunku, tworzono go na skutek oddziaływania prasy jako medium masowego. Ów wizerunek to „obraz, kształt, wyobrażenie sylwetki politycznej jednostki (...), powstający w świadomości odbiorców”<sup>5</sup>. Warto podkreślić, podając za Krystyną Wójcik, że wizerunek „nie jest to obraz rzeczywisty, dokładnie i szczegółowo nakreślony, ale raczej mozaika wielu szczegółów, podchwyconych przypadkowo, fragmentarycznie, o nieostrych granicach”<sup>6</sup>. Wielu badaczy zaznacza przy tym, że kluczowe dla tworzenia obrazów, a w konsekwencji dla kształtowania opinii publicznej, są przekazy medialne<sup>7</sup>. Media skłaniają odbiorców do skupienia uwagi na niektórych kwestiach, upowszechniają pewne interpretacje rzeczywistości i w związku z tym mają swój udział w budowaniu wizerunku osób lub grup, zdarzeń czy miejsc. Szczególną rolę pełni w tym wypadku prasa opiniotwórcza, o czym dalej.

W Polsce stosowanie synonimicznych pojęć „tygodnik opinii”, „prasa opinii”, „prasa opiniotwórcza” upowszechniło się w latach 2002–2004 za sprawą dziennikarzy i wydawców pism<sup>8</sup>. Istotą opiniotwórczości prasy jest jej publicystyczny charakter, kładący nacisk na autorskie spojrzenie na temat, element komentarza (w odróżnieniu od prasy informacyjnej), a przez to możliwość wpływania na postawy odbiorców<sup>9</sup>. Tomasz Mielczarek zaznacza, że o znacze-

<sup>2</sup> M. Brzozowska-Woś, *Media społecznościowe a wizerunek marki*, [http://zif.wzr.pl/pim/2013\\_1\\_1\\_4.pdf](http://zif.wzr.pl/pim/2013_1_1_4.pdf), odczyt z dn. 20.11.2014.

<sup>3</sup> K. Huber, *Image, czyli jak być gwiazdą na rynku*, Warszawa 1994, s.25.

<sup>4</sup> P. Kotler, *Marketing. Analiza, planowanie, wdrażanie i kontrola*, Warszawa 1994, s. 549.

<sup>5</sup> E. Młyniec, *Wizerunek*, [w:] *Leksykon politologii*, A. Antoszewski, R. Herbut (red.), Wrocław 1999, s. 644.

<sup>6</sup> K. Wójcik, *Public Relations od A do Z. Analiza sytuacji wyjściowej, planowanie działalności*, Warszawa 2001, t. 1, s. 43.

<sup>7</sup> Zob. M. McCombs, *Setting the Agenda: Mass Media and Public Opinion*, Cambridge 2014; A. Hepp, *Cultures of Mediatization*, Cambridge 2012.

<sup>8</sup> Z. Bajka, *Tygodniki opinii – co to takiego?*, <http://www.wirtualnemedial.pl/artykul/tygodniki-opinii-co-to-takiego>, odczyt z dn. 22.11.2014.

<sup>9</sup> Według Encyklopedii wiedzy o prasie z 1976 r. „prasa opinii” będzie określeniem odpowiednim dla „różnych typów prasy komentującej uprzednio już rozpowszechnione przez gazety infor-

niu prasy opiniotwórczej nie decyduje jej nakład (niższy niż najpoczytniejszych dzienników ogólnopolskich), a fakt, że jest ona „materialnym dowodem intelektualnej aktywności Polaków”<sup>10</sup>. Opiniotwórczość ściśle wiąże się funkcjami, jakie pełnią media masowe w systemie polityczno-społecznym. Jedną z nich jest korelowanie, które polega na wyjaśnianiu rzeczywistości społecznej (media ją interpretują i komentują), socjalizacji, budowaniu konsensusu, ustalaniu priorytetów oraz popieraniu uznanych autorytetów i norm społecznych<sup>11</sup>. Dlatego media, w tym prasa jako najtrwalszy nośnik, ogrywają bardzo istotną rolę w tłumaczeniu polskim odbiorcom kulisów sytuacji na Białorusi. Na podstawie teorii, koncepcji i hipotez komunikowania masowego w zakresie oddziaływania mediów, takich jak ustalanie porządku dziennego, mechanizm primingu i framingu czy teoria stereotypów, można na różne sposoby tłumaczyć siłę, jaką przekazy medialne mają w kształtowaniu wiedzy i opinii publiczności<sup>12</sup>.

W kontekście artykułu szczególnie istotny będzie mechanizm ramowania (framing), który umożliwi kontrolę nad zawartością mediów poprzez odpowiednie definiowanie pojęć i skłanianie odbiorców ku określonej interpretacji<sup>13</sup>. Ramowanie i ustalanie porządku spraw łączy „zainteresowanie „porządkami cech” (ramami), dynamiką procesu ustalania porządku dziennego (procesu tworzenia ram) oraz skutkami oddziaływania tego procesu (efektami ram)”<sup>14</sup>. Framing ma swoje źródło w psychologii kognitywnej, dotyczy tzw. „schematów pamięciowych” (ang. „frames”), które są integralną częścią procesów poznawczych i mają wpływ na „zapamiętanie, zrozumienie, ocenę, oraz postawy i zachowania wobec nabytej informacji”<sup>15</sup>. Takie schematy są inaczej nazywane

---

macje o wydarzeniach w celu urabiania opinii publicznej i kształtowania postaw; prasa realizująca przede wszystkim funkcje propagandowe. W przeciwieństwie do prasy informacyjnej prasa opinii częściej (...) wyraża indywidualne przekonania autorskie”. Choć dziś wyjaśnienie ukute w czasach PRL wydaje się być archaiczne, to w dalszym ciągu trafnie zwraca uwagę na siłę perswazyjną prasy opiniotwórczej. Zob. J. Maślanka (red.), *Encyklopedia wiedzy o prasie*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1976, s. 42, cyt. za: T. Mielczarek, *Współczesna polska prasa opinii*, s. 34, [http://www.europeana.eu/portal/record/09404/id\\_oai\\_www\\_sbc\\_org\\_pl\\_3351.html](http://www.europeana.eu/portal/record/09404/id_oai_www_sbc_org_pl_3351.html), odczyt z dn. 22.11.2014.

<sup>10</sup> Ibidem, s. 35.

<sup>11</sup> D. McQuail, *Teoria komunikowania masowego*, Warszawa 2007, s. 112.

<sup>12</sup> Zob. D. J. Baran, D. K. Davis, *Teorie komunikowania masowego*, Kraków 2007, s. 363–368; D. McQuail, op. cit., s. 499–505; T. Goban-Klas, *Media i komunikowanie masowe. Teorie i analizy prasy, radia, telewizji i Internetu*, Warszawa 2006, s. 257.

<sup>13</sup> M. Lisowska-Magdziarz, *Analiza tekstu w dyskursie medialnym*, Kraków 2006, s. 77.

<sup>14</sup> S. J. Baran, D. K. Davis, op. cit., s. 368.

<sup>15</sup> Więcej na temat zjawiska framingu: A. Pluwak, *Geneza i ewolucja pojęcia framing w naukach społecznych*, <http://www.globalmediajournal.collegium.edu.pl/artykuly/wiosna-2009/pluwak-geneza-i-ewolucja-pojecia-framing.pdf>, odczyt z dn. 24.11.2014.

ramami poznawczymi, konceptualnymi rusztowaniami czy schematami interpretacyjnymi<sup>16</sup>.

Problemowi skutków oddziaływania mediów masowych badacze poświęcili już wiele uwagi, co zaowocowało powstaniem kompleksowych opracowań na ten temat oraz licznych artykułów naukowych. Do bogatych należy także literatura przedmiotu, zarówno polsko-, jak i anglojęzyczna, z zakresu wiedzy na temat Republiki Białoruś jako państwa, jego historii, kultury i społeczeństwa oraz pozycji na arenie międzynarodowej. Wiele pisze się o polsko-białoruskich stosunkach politycznych i gospodarczych, ponieważ Białoruś jest dla Polski naturalnym, choć trudnym partnerem. Zdecydowanie rzadziej przedmiotem naukowych rozważań są stosunki społeczne pomiędzy Polakami a Białorusinami oraz przyczyny takiego stanu rzeczy<sup>17</sup>. Zadaniem tego artykułu jest częściowe wypełnienie tej luki poprzez ukazanie tego, jak społeczeństwo białoruskie jest obrazowane w polskiej prasie opinii. Przywołując wspomniane wcześniej teorie i koncepcje oddziaływania mediów masowych, można wysnuć wniosek, że medialny wizerunek Białorusinów ma wpływ na postrzeganie tego narodu przez Polaków, a w konsekwencji także na jakość wzajemnych stosunków.

### 3. Podstawy metodologiczne

W kontekście interpretowania przekazów medialnych obranie jako metody badawczej analizy treści (zawartości mediów) wydaje się być najlepszym rozwiązaniem. Walery Pisarek charakteryzuje owe metody jako zespół „różnych technik systematycznego badania strumieni lub zbiorów przekazów, polegającego na możliwie obiektywnym (w praktyce zwykle intersubiektywnie zgodnym) wyróżnieniu i identyfikowaniu możliwie jednoznacznie skonkretyzowanych, formalnych lub treściowych elementów oraz możliwie precyzyjnym (w praktyce zwykle: ilościowych) szacowaniu rozkładu występowania tych elementów i na głównie porównawczym wnioskowaniu, a zmierzającego przez poznanie zawartości przekazów do poznania innych elementów i uwarunkowań procesu komunikowania”<sup>18</sup>. Podczas analizowania obrazu Białorusi w polskiej prasie opinii pod uwagę wzięte zostały przede wszystkim treści jawne, zachowując jak największy stopień obiektywizmu podczas ich interpretacji.

Ponadto wielu odpowiedzi na pytania o wizerunki kształtowane przez media może udzielić krytyczna analiza dyskursu (critical discourse analysis, KAD),

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> Do interesujących artykułów, które poruszają tematykę medialnego wizerunku Białorusi i społeczeństwa białoruskiego, należy zaliczyć m. in. pracę: D. Kliabanau, *Wizerunek Białorusi w polskich mediach: stereotypy a rzeczywistość*, [w]: *Białoruś. Terra incognita. Materiały z konferencji*, M. Smoleń (red.), Kraków 2010.

<sup>18</sup> W. Pisarek, *Analiza zawartości prasy*, Kraków 1983, s. 45.

która interesuje się dyskursem jako społecznym wymiarem komunikacji międzyludzkiej. Liczą się wszystkie procesy i problemy życia społecznego, nie „dyskurs czy język sam w sobie”, co jest przydatne podczas analizowania wizerunku białoruskiego społeczeństwa w polskich najbardziej opiniotwórczych tytułach prasowych<sup>19</sup>. KAD opiera się na założeniu, że świat jest konstruowany społecznie, a zatem dyskurs ma określoną siłę sprawczą (potrafi wywołać realną zmianę społeczną)<sup>20</sup>. Małgorzata Lisowska-Magdziarz uważa, że „celem jest tu często odkrycie nieświadomych lub nieujawnionych uprzedzeń i stereotypów w zachowaniach językowych jednostek, grup, organizacji i instytucji, które to uprzedzenia mogą służyć manipulowaniu lub dezinformowaniu odbiorców”<sup>21</sup>. Jest to szczególnie istotne w kontekście opiniotwórczej prasy, powszechnie postrzeganej jako rzetelnej i wiarygodnej, a przez to silnie wpływającej na odbiorców, o czym była mowa wcześniej.

Natomiast opiniotwórczość poszczególnych tytułów prasowych można mierzyć na kilka różnych sposobów. Na podstawie porównania łącznej średniej sprzedaży egzemplarzy danego tytułu w danym miesiącu<sup>22</sup>, wyników Polskich Badań Czytelnictwa (jaki odsetek osób czyta lub przegląda dany tytuł)<sup>23</sup> oraz wyników badań Instytutu Monitorowania Mediów („Najbardziej opiniotwórcze polskie media”<sup>24</sup>). Do najbardziej opiniotwórczych zaliczyć należy tygodniki „Polityka”, „Newsweek” i „Wprost”. W brany pod uwagę okresie (2010–2013) wymienione periodyki polityczno-społeczne cieszyły się największą sprzedażą,

<sup>19</sup> N. Fairclough, A. Duszak, *Wstęp. Krytyczna analiza dyskursu – nowy obszar badawczy dla lingwistyki i nauk społecznych*, [w:] *Krytyczna analiza dyskursu. Interdyscyplinarne podejście do komunikacji społecznej*, A. Duszak, N. Fairclough (red.), Kraków 2008, s. 15.

<sup>20</sup> *Ibidem*, s. 16.

<sup>21</sup> M. Lisowska-Magdziarz, *op. cit.*, s. 23. Badania oparte na KAD mogą zostać wykorzystane w praktyce, ponieważ uwzględniają polityczne, medialne, kulturalne, ekonomiczne oraz polityczne tło oraz dotyczą sprawy ważnej społecznie.

<sup>22</sup> Zob. *Komunikat Związku Kontroli Dystrybucji Prasy*, [http://zkdp.pl/images/Komunikat\\_2010.pdf](http://zkdp.pl/images/Komunikat_2010.pdf), odczyt z dn. 28.11.2014 oraz <http://www.teleskop.org.pl/zkdp/index.jsp?p=publicData>, odczyt z dn. 28.11.2014. W latach 2010–2013 największym płatnym rozpowszechnianiem (sprzedażą) cieszyły się tygodniki „Polityka”, „Gość Niedzielny”, „Newsweek Polska”, „Wprost” oraz „Uważam Rze” (tylko w 2011 r.). Z punktu widzenia analizy artykułów dotyczących Białorusi najważniejsze wydają się być pozytywne tygodniki o ideologicznej orientacji liberalno-lewicowej. Katolicki „Gość Niedzielny” Białorusi praktycznie nie poświęca uwagi, a prasa konserwatywnej w niewielkim stopniu, koncentrując się przeważnie na kwestii rosyjskiej.

<sup>23</sup> Zob. *Wyniki Polskich Badań Czytelnictwa*, „Press” z 09/2010, s. 102–103 oraz *Wyniki Polskich Badań Czytelnictwa*, „Press” z 01/02/2013, s. 109.

<sup>24</sup> Zob. *Raport Najbardziej opiniotwórcze media w 2010 roku*, Warszawa 2010, s. 10, [http://www.instytut.com.pl/sites/default/files/raporty/raport\\_najbardziej\\_opiniotworcze\\_media\\_2010.pdf](http://www.instytut.com.pl/sites/default/files/raporty/raport_najbardziej_opiniotworcze_media_2010.pdf), odczyt z dn. 28.11.2014 oraz *Raport Najbardziej opiniotwórcze media w 2013 roku*, Warszawa 2013, s. 9, [http://www.instytut.com.pl/sites/default/files/raporty/raport\\_najbardziej\\_opiniotworcze\\_media\\_2013.pdf](http://www.instytut.com.pl/sites/default/files/raporty/raport_najbardziej_opiniotworcze_media_2013.pdf), odczyt z dn. 28.11.2014.

poczytnością i liczbą cytowań przez inne media w Polsce. Cezura czasowa badania obejmuje ważne wydarzenia na Białorusi, które zwróciły uwagę polskiej prasy i skłoniły do opisu sytuacji nie tylko białoruskiego państwa, lecz także Białorusinów jako społeczeństwa. W tym czasie odbyły się wybory prezydenckie i parlamentarne, doszło do zaognienia konfliktu pomiędzy władzą państwową a prodemokratyczną opozycją, a także do licznych napięć w stosunkach na linii Warszawa–Mińsk.

Badanie obrazu społeczeństwa białoruskiego w polskiej prasie opiniotwórczej zostało oparte na szczegółowej analizie 75 artykułów prasowych, pochodzących z tygodników „Polityka”, „Newsweek” i „Wprost” w latach 2010–2013<sup>25</sup>. Pod uwagę zostały wzięte wszystkie teksty, w których problematyka białoruska była głównym tematem lub istotnym elementem materiału prasowego (pojawiała się w więcej niż jednym akapicie). Dzięki tak dobranej próbie można określić obraz Białorusinów, jaki tworzony był przez dziennikarzy opiniotwórczej prasy, stosowane w artykułach ramy interpretacyjne oraz miejsce tematyki społecznej pośród innych kwestii w kontekście Białorusi. Podstawą określania wizerunku Białorusinów było odnotowywanie występowania w materiałach prasowych kluczowych fraz, które opisywały białoruską rzeczywistość (wydarzenia, osoby, problemy itp.). Dla przykładu można wymienić kilka takich fraz, których częstotliwość występowania była sprawdzana: Białorusini (jako przynależność narodowo-etniczna), białorutenizacja, rusyfikacja, marazm (obojętność, bierność), język białoruski, strach, inteligencja, bieda i tak dalej.

#### **4. Wizerunek Białorusi jako państwa, czyli polityka ponad społeczeństwem**

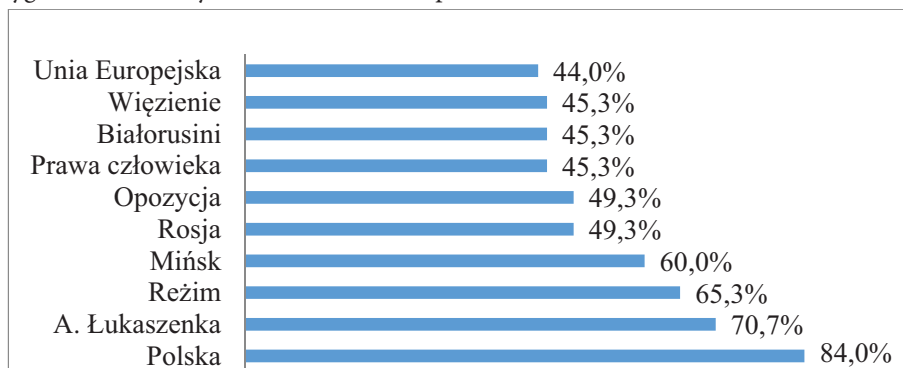
Obraz Białorusinów, który określić można na podstawie artykułów publikowanych na łamach wybranych tygodników opiniotwórczych, był negatywny i jednowymiarowy. Wynika to głównie z ogólnego, krytycznego charakteru materiałów dotyczących Białorusi, w których nacisk dziennikarze położyli na konflikty polityczne i trudną sytuację gospodarczą kraju, rzadziej zaś skupiali się na problemach społecznych i życiu codziennym Białorusinów. Czytelnicy polskiej prasy opiniotwórczej obcowali z Białorusią zamkniętą w kilku ramach konceptualnych, czyli utrwalonych struktur pojęciowych, wykorzystywanych podczas interpretowania docierających informacji. W efekcie stosowania przez dziennikarzy tych ram Białoruś opisywana była przede wszystkim przez pryzmat rzą-

<sup>25</sup> Pod uwagę brane były wyłącznie drukowane wersje czasopism, próba została określona za pomocą metody rozumowanej (empirycznej). Materiał badawczy został udostępniony przez firmę PRESS-SERVICE Monitoring Mediów z Poznania, dzięki której możliwe było precyzyjne filtrowanie słów kluczowych i selekcja materiału.

dów Aleksandra Łukaszenki, autorytarnego reżimu i nagminnego łamania praw człowieka. Wschodni sąsiad Polski jawił się jako całkowicie zależne od Rosji, groteskowe państwo poradzieckie, głową którego jest bezwzględny i kapryśny prezydent Łukaszenka.

Diagnoza obrazu społeczeństwa białoruskiego nie jest możliwa, jeżeli nie poświęci się uwagi także Białorusi. Wizerunki państwa i jego obywateli wzajemnie na siebie wpływają, są nierozłączne. Kwestie społeczne, choć przeważnie nie stanowiły dla dziennikarzy priorytetu, często wykorzystywane były jako uzasadnienia np. dla porażki w demokratyzacji kraju czy trwałości rządów Aleksandra Łukaszenki i niemożności wprowadzenia zmian. Ważną rolę odgrywała częstotliwość, z którą Białorusini jako grupa pojawiali się w materiałach prasowych na tle innych kwestii. Dominujące ramy interpretacyjne ilustruje poniższy wykres.

Wykres 1. Najczęściej poruszane kwestie w artykułach dotyczących Białorusi na łamach tygodników „Polityka”, „Newsweek” i „Wprost” w latach 2010–2013<sup>26</sup>



Źródło: opracowanie własne.

Kwestie związane z białoruską państwowością, władzą potocznie określaną reżimem<sup>27</sup>, brakiem demokracji i prezydentem Aleksandrem Łukaszen-

<sup>26</sup> „Polityka” – 29 artykułów, „Newsweek” – 27 artykułów, „Wprost” – 19 artykułów. Przykładowo wynik 70,7% oznacza, że w tylu procentach wszystkich artykułów w tytule, śródtytuł lub akapitach dotyczących Białorusi pojawiło się odniesienie do Aleksandra Łukaszenki.

<sup>27</sup> Pojęcie „reżimu” funkcjonuje w dyskursie medialnym w potocznym rozumieniu. Ma ono zazwyczaj pejoratywny charakter i zawężane jest do niedemokratycznej formy sprawowania rządów. Taki opis klóci się z powszechnie akceptowaną w naukach politycznych definicją Andrzeja Antoszewskiego, zgodnie z którą reżim polityczny to metody i zasady, którymi posługuje się władza państwowa w stosunkach ze społeczeństwem, co stanowi jeden z elementów formy państwa (także demokratycznego – na co wskazuje autor definicji). Dla ułatwienia analizy artykułów prasowych pojęcie reżim będzie stosowane tak, jak robią to dziennikarze, czyli w jego potocz-

ką stanowiły istotę opisu Białorusi. Decyzje Łukaszenki traktowane były jako głos całego kraju, postać ta pojawiła się aż w 70,7% spośród artykułów. Autorzy częściej odwoływali się jedynie do aspektu stosunków z Polską (84%), co wydaje się być naturalną tendencją. Jako synonim władzy lub reżimu pojawiał się Mińsk (60% artykułów), który rzadko traktowany był jako destynacja turystyczna, neutralnie jako stolica lub miasto zamieszkania Białorusinów. Dziennikarze zazwyczaj przedstawiali opozycję jako podzieloną, skłóconą i niezdolną do jakiegokolwiek kompromisu, co w pewnym stopniu odpowiadało stanowi rzeczywistemu. Natomiast zazwyczaj brakowało kontekstu historycznego, który mógłby uzasadniać ostre lub pełne ironii oceny białoruskiej opozycji oraz poszerzyć wiedzę czytelników na temat systemu politycznego Białorusi.

W artykułach podkreślano zmagania opozycji z autorytarnymi rządami, co zazwyczaj prowadziło do problemów z białoruskim wymiarem sprawiedliwości. Więzienie i więźniowie polityczni w 45,3% tekstów (w podobnych proporcjach we wszystkich tygodnikach) służyli jako argument potępiający sprawującego władzę Łukaszenkę. Problem łamania praw człowieka (45,3% artykułów) występował najczęściej przy okazji opisu protestów i akcji manifestacyjnych (25,3% przypadków). Dziennikarze odnosili się do Białorusinów jako grupy prawie w połowie materiałów, choć zazwyczaj społeczeństwo stanowiło tło dla wydarzeń politycznych, czemu więcej uwagi zostanie poświęcone w dalszej części pracy. Co ważne, działania opozycji zazwyczaj nie były utożsamiane z „wolą narodu”, Białorusinów portretowano jako biernych (18,7%), całe społeczeństwo jako nieobywatelskie (10,7%).

Relacjonowaniu buntów społecznych zazwyczaj towarzyszyła nuta gorzkiej ironii, co wyraziła dobitnie Jagienka Wilczak w artykule dotyczącym wyborów: „manifestacje, jedyna widowiskowa broń walki politycznej, jaka została opozycji, nie gromadzą tłumów, które wymuszałyby respekt prezydenta, bywają demonstracje, na których więcej jest milicjantów niż manifestantów. Opozycja wzywa na plac Październikowy 19 grudnia, w dniu wyborów, i nie wie, ile osób przyjdzie. Na razie na placu ustawiono gigantyczną choinkę w narodowych barwach i jak co roku szykuje się lodowisko”<sup>28</sup>. W tym miejscu zazębiały się dwie ramy interpretacyjne – jedna dotycząca władzy, reżimu i opozycji oraz druga, związana z łamaniem praw człowieka i demonstracjami i więzieniem. Żadna z powyższych konceptualizacji nie przywołała na myśl pozytywnych skojarzeń, a wywoływały w zamian współczucie, złość lub nawet poczucie wyższości względem niezdolnego do zmian społeczeństwa, co porównywane było czasem do polskich protestów w czasie stanu wojennego czy sukcesów okrą-

nym znaczeniu. Więcej na temat reżimu politycznego zob. A. Antoszewski, *Reżim polityczny*, [w:] A. Jabłoński, L. Sobkowiak (red.), *Studia z teorii polityki*, Wrocław 1999, t. 1, s. 89–91.

<sup>28</sup> J. Wilczak, *Białoruś – jeszcze nie teraz*, Polityka, 2010, nr 51, s. 42–46.

głego stołu. Bierne społeczeństwo stanowi natomiast bardziej złożony problem, który przez autorów artykułów powinien zostać potraktowany poważniej, opisany bardziej kompleksowo, a nie tak jak to miało miejsce w większości przypadków – jedynie w charakterze „wytrychu”, który tłumaczyłby porażki Białorusi na drodze do demokracji.

## 5. Społeczeństwo, historia i kultura białoruska

Motyw ironii w opisie Białorusi i braku powagi był szczególnie widoczny przy okazji portretowania narodu białoruskiego i problemów życia codziennego. Dziennikarze kreśląc obraz Białorusi, w pewnym momencie docierali do problematycznego pytań kim są Białorusini i skąd bierze się trwałość rządów Aleksandra Łukaszenki? Odpowiedzi zazwyczaj szukano w „sowieckiej mentalności” czy braku tożsamości. Białorusini jako naród ukazywani byli w artykułach stosunkowo często – w 45,3% przypadków, a różne aspekty życia codziennego zostały zawarte w 30,7% tekstów. Aspekt ludzki najczęściej podkreślany był na łamach pisma „Newsweek” (55,6%), a najrzadziej we „Wprost” (31,6%). Ogólnie rzecz biorąc „marazm” społeczny na pierwszy rzut oka nie zdominował narracji, pojawił się łącznie w 14 artykułach, stanowiących 18,7% całości.

U podstaw cichej akceptacji społecznej dla niedemokratycznych rządów leżą zdaniem części dziennikarzy: brak tożsamości narodowej związany z wieloletnią rusyfikacją (14,7%) i nierozwinięte społeczeństwo obywatelskie (10,7%), co zostało już wspomniane wcześniej. Kwestia rusyfikowania Białorusinów nie była poruszana na łamach tygodnika „Wprost”, co może być nieco zaskakujące. Niewielu autorów potrafiło tłumaczyć problem braku zmian poprzez historię narodu białoruskiego i kulturę. Jest to w istotnie najtrudniejszy do opisanego aspekt Białorusi – bardzo skomplikowany, wymagający kompleksowej wiedzy z zakresu historii, ekonomii, a nawet psychologii. Być może z tego powodu podczas poruszania tej tematyki, głos oddawany był Białorusinom za pośrednictwem wywiadów czy cytatów. Osoby te wprowadzały nowe wątki, tłumacząc np. problem statusu języka białoruskiego.

Taka sytuacja miała miejsce w przypadku rozmowy z poetą Uładzimirem Arłowem, który wyłożył zawiloci sowietyzacji narodu białoruskiego, upolitycznienia języka, historii i literatury, a także roli mediów masowych. Wydaje się, że Arłow dotknął sedna białoruskich sprzeczności, pisząc, że „u nas w jednym czasie, na tej samej przestrzeni istnieją dwie Białorusie. I w każdej z nich własne widzenie historii, wyobrażenie o przyszłości. U jednych to sowieckie wartości. U drugich – narodowe. U jednych język białoruski, Pogoń i narodowa biało-czerwonobiała flaga. U drugich to sowiecka symbolika, kolorowa flaga



i herb, który młodzi nazywają kapustą”<sup>29</sup>. Jednakże podobnych tłumaczeń niestety brakowało – łatwiej było opisać sytuację z jednej czy dwóch perspektyw niż wnikać w zawiłości historyczno-kulturowe, które mogłyby nie zwrócić uwagi odbiorców. Warto dodać, że w części artykułów wspomniano autokrytycznie o braku wiedzy Polaków na temat Białorusi (6,7%).

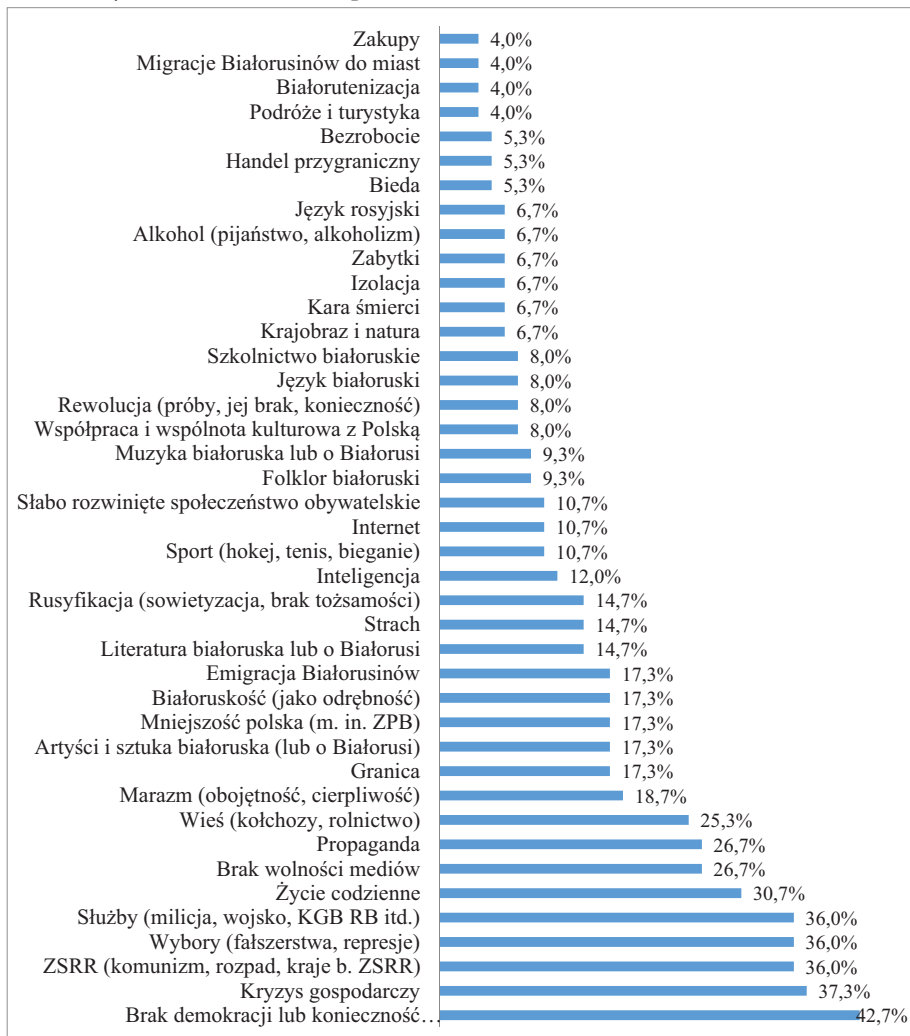
O problemie języka białoruskiego mowa była tylko w 8% artykułów, jeszcze rzadziej o procesie białorutenizacji (4%). Historii i kulturze ogólnie poświęcano niewiele uwagi. Jeżeli opis uwzględniał pryzmat wydarzeń minionych, to zazwyczaj schematycznie pojawiały się motywy związane II wojną światową (14,7%) lub z Włodzimierzem Leninem (5,3%). Poszczególne tytuły różnie spoglądały też na kulturę. W „Polityce” najwięcej tekstów poruszało kwestie literatury białoruskiej lub na temat Białorusi (aż 27,6%), artystów białoruskich lub sztuki (24,1%) oraz folkloru (10,3%). Ponadto „Polityka” jako jedyny tytuł poświęciła historii Białorusi osobny artykuł. „Newsweek” położył nacisk na muzykę (14,8%), folklor (14,8%) i sztukę (11,1%), nie skupiając przy tym uwagi na literaturze (3,7%). „Wprost” najrzadziej dotykał zagadnień związanych z kulturą. O folklorze nie pisano w ogóle, sztuka białoruska lub o Białorusi pojawiła się w 15,8% artykułów, literatura w 10,5%, a muzyka jedynie w 5,3%. Tygodniki różniły się w podejściu do walorów turystycznych Białorusi. Temat podróży został pominięty przez tygodnik „Wprost”. „Polityka” skupiła się głównie na podróżach i krajozrazach, za to „Newsweek” na zabytkach.

Trzeba natomiast zaznaczyć, że artykuły, które dotyczyły kultury białoruskiej i przedstawiały osiągnięcia tego narodu, należały do mniejszości. Ten aspekt społeczny został całkowicie przytłoczony przez dominujące, wydawałoby się ważniejsze dla dziennikarzy, kwestie polityczne. Społeczeństwo białoruskie w żadnym artykule nie odgrywało roli pierwszoplanowej, a dysproporcje pomiędzy naciskiem na kwestie polityczne i społeczne oddaje poniższy wykres niektórych spośród zakodowanych fraz kluczowych.

Podobnie jak w przypadku kultury i historii, dziennikarska tendencja koncentrowania się na aspektach politycznych kosztem społecznych była widoczna także w przypadku opisu białoruskiego sportu, który pojawił się łącznie w 10,7% artykułów. Wystarczy pomyśleć przez chwilę o roli sportu w państwach niedemokratycznych, aby połączyć z Aleksandrem Łukaszenką hokej lub tenisistkę Wiktorię Azarenkę (2,7%), która rozgrywała z prezydentem towarzyskie mecze. Upolitycznienia sportu przez białoruską propagandę było przez polską prasę opiniotwórczą odnotowywane z charakterystyczną dozą ironii i dystansu. Sport nie był opisywany neutralnie lub z perspektywy sukcesów Białorusinów, lecz jako element szerszej ramy interpretacyjnej – polityki.

<sup>29</sup> J. Wilczak, *Miejska i Mińska*, Polityka, 2010, nr 10, s. 100–102.

Wykres 2. Wybrane aspekty społeczne, polityczne i gospodarcze, opisywane w tygodniakach „Polityka”, „Newsweek” i „Wprost” w latach 2010–2013<sup>30</sup>



Źródło: opracowanie własne.

W podobnym kontekście pojawiały się też elementy związane z życiem codziennym na Białorusi (30,7%), problemami wsi (25,3%) i kryzysem gospodarczym (37,3%). Opłakany stan białoruskiej gospodarki służył jako ostrze krytyki

<sup>30</sup> Wyjaśnienie skrótów z wykresu: ZSRR – Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich, KGB RB – Komitet Bezpieczeństwa Państwowego Republiki Białoruś, ZPB – Związek Polaków na Białorusi.

wymierzone przeciwko Aleksandrowi Łukaszence i państwowej propagandzie. Na łamach „Newsweeka” Michał Kacewicz pisał: „prezydent nie zrzucił jednak całej winy na swoich ludzi (...). Za kryzys odpowiadają według niego dziennikarze, zwłaszcza zagraniczni (bo nakręcają histerię), Zachód (bo Barack Obama wzywał do demokratyzacji Białorusi w trakcie wizyty w Warszawie, więc Amerykanie, Polacy i Unia Europejska celowo podsycają kryzys, by osłabić Łukaszenkę), opozycja (bo sabotuje i chce zamieszek) i Rosja (bo rosyjscy oligarchowie chcą za grosze wykupić białoruskie przedsiębiorstwa). Najbardziej winni są zaś sami Białorusini. Prezydent powiedział, że za dobrze im się ostatnio żyło, a teraz jak ogłupiałe owce rzucili się do sklepów i wywołali kryzys”<sup>31</sup>. Powyższy przykład ilustrują doskonale jak tworzony jest wizerunek białoruskiego społeczeństwa za pomocą ironii i sprowadzania większości kwestii do płaszczyzny politycznej. Także problemy społeczeństwa białoruskiego były interpretowane przez dziennikarzy pod kątem życia w niedemokratycznym państwie i tego konsekwencji.

Na jednowymiarowość obrazu Białorusi zwrócił uwagę też dziennikarz i tłumacz Jan Maksymiuk (Białoruska służba „Radia Wolna Europa” oraz „Radia Swoboda” w Pradze), który uważa, że „postać Aleksandra Łukaszenki i jego <jednoosobowy dyskurs polityczny> przykrywa wszystkie inne przejawy życia w Białorusi”<sup>32</sup>. Ponadto wizerunek ten w opinii Jana Maksymiuka jest „odczuwalnie zdeformowany patrzeniem na Białoruś jako na ostatnią dyktaturę w Europie”, przy czym nie jest to grzech wyłącznie dziennikarzy z Polski<sup>33</sup>. Jego zdaniem brakuje pogłębionych relacji ze strony mediów, które nie próbują szukać odpowiedzi w historii czy kulturze odpowiedzi na pytania o istotę trwałości rządów Aleksandra Łukaszenki i powodów braku skutecznego buntu przeciwko tej władzy<sup>34</sup>. Świadczy to o braku zrozumienia ze strony świata dziennikarskiego w Polsce, co objawiało się płytkością obrazu kreślonego ramach prasy opiniotwórczej. Z drugiej strony trzeba także zwrócić uwagę na elementy solidaryzowania się z narodem białoruskim, czego dowodem mogą być wzmianki o podobieństwie sytuacji Polaków w latach osiemdziesiątych i Białorusinów współcześnie i związanej z tym konieczności współpracy. Ponadto z analizy jakościowej artykułów wynika, że część autorów wykazywała się pewną sympatią wobec wschodnich sąsiadów i cichym dopingowaniem ich prodemokratycznych wysiłków. Czasem owo wsparcie nabierało charakteru pouczania lub

<sup>31</sup> M. Kacewicz, *Upadek*, Newsweek, 2011, nr 23, s. 42–66.

<sup>32</sup> Wywiad z Janem Maksymiukiem, który został przeprowadzony przez autorkę 03.04.2014 r. drogą mailową.

<sup>33</sup> Ibidem.

<sup>34</sup> Ibidem.

karcenia, wyczuwalne było paternalistyczne nastawienie do narodu białoruskiego, a nawet pewna wyższość.

## 6. Konsekwencje medialnego obrazu Białorusinów

W gruncie rzeczy większość analizowanych materiałów prasowych sprowadzała się do polityki w różnych jej wymiarach, co wykreowało czasem groteskowy, a czasem demoniczny obraz państwa, którego cel to utrudnianie życia swoim obywatelom. W medialnym odbiciu społeczeństwa białoruskiego i całej Białorusi brakowało aspektów pozytywnych, takich które mogłyby zachęcić czytelników do zapoznania się z historią, kulturą, a być może nawet do podróży za wschodnią granicę. Szansy na zmianę tego wizerunku upatrywać należy w serwowaniu pogłębionych analiz i przedstawiania omawianej problematyki bez przesadnej ironii i poczucia wyższości. I choć odpowiednio dawkowany humor ma moc łagodzenia stereotypów, nadmiar żartów typu „Adam i Ewa też byli Białorusinami: oboje gołi, bosi i mieli jedno jabłko na dwoje”, może oddalać od zrozumienia istoty problemu<sup>35</sup>. Być może autorzy artykułów w ten sposób próbowali leczyć narodowe, polskie kompleksy.

Opisywanie rzeczywistości w oparciu o utarte ramy interpretacyjne, ukryte założenia i stereotypy przeważnie nie jest działaniem intencjonalnym. Dziennikarze mogli nawet nie zdawać sobie sprawy z tego, że posługiwali się w swoich artykułach szeregiem uproszczeń. Ich samoświadomość w tym względzie nie wpływała na dekodowanie znaczeń przez odbiorców. Czytelnicy albo odkryli „drogi na skróty”, które autorzy stosowali w artykułach, albo po prostu przyjęli do wiadomości prezentowany punkt widzenia. Tworzenie wizerunku społeczeństwa białoruskiego w oparciu o kilka utrwalonych ram interpretacyjnych (bierności, całkowitego podporządkowania władzy, sowieckiej mentalności czy porażek na drodze ku demokracji) mogło utrwalić powszechny stereotyp Białorusina jako zacofanego człowieka radzieckiego o słabo rozwiniętej tożsamości narodowej<sup>36</sup>. Media dla większości Polaków stanowią główne źródło wiedzy na temat białoruskich sąsiadów, dlatego negatywny i jednowymiarowy obraz medialny Białorusi i jej mieszkańców może pogłębiać obojętność wobec sytuacji za wschodnią granicą i jej niezrozumienie oraz nasuwać skojarzenia z brakiem demokracji, łamaniem praw człowieka i trudną sytuacją polityczną.

<sup>35</sup> J. Wilczak, *Białoruś – jeszcze nie teraz*, Polityka, 2010, nr 51, s. 42–46.

<sup>36</sup> Więcej na temat stereotypu Białorusina zob.: J. Błuszkowski, *Stereotypy narodowe w świadomości Polaków. Studium socjologiczno-politologiczne*, Warszawa 2003, s. 134–135, 177–178 oraz M. Peisert, *Nazwy narodowości i ras we współczesnej polszczyźnie potocznej*, [w:] *Język a Kultura. Tom 5. Potoczność w języku i kulturze*, J. Anusiewicz, F. Nieckula (red.), Wrocław 1992, s. 209.

Moc sprawczą dyskursu medialnego i jego wpływ na postawy odbiorców przekazów medialnych odbija się w badaniach opinii publicznej<sup>37</sup>. Ramowanie Białorusi jako ostatniej dyktatury w Europie buduje dystans Polaków wobec Białorusinów. Można przy tym zakładać, że negatywne emocje skumulowane w artykułach prasowych, nierzadko okraszonych ironią, mogą powodować wzrost skojarzeń o pejoratywnym charakterze. Z drugiej jednak strony najczęściej to właśnie media stoją za zwiększeniem świadomości konkretnego tematu, także w przypadku wydarzeń dramatycznych takich jak krwawo stłumione protesty w 2010 r. oraz wysiłki Białorusinów na drodze do demokracji. Efektem przekazów medialnych była radykalizacja ocen Aleksandra Łukaszenki wśród Polaków, większy sceptycyzm wobec realnych możliwości zmian ustroju w bliskiej przyszłości, wzrost solidarności z Białorusinami jako narodem (choć w wymiarze raczej deklaratywnym) i zwiększenie świadomości sytuacji na Białorusi (choć niewykraczającej poza stosowane ramy konceptualne)<sup>38</sup>.

Obraz społeczeństwa białoruskiego w mediach opiniotwórczych zdaje się potwierdzać przekonanie o negatywizmie przekazów medialnych oraz o operowaniu utartymi schematami. Białorusini jako naród kojarzony ze wschodem nie stanowią dla Polaków (także dziennikarzy) pozytywnej grupy odniesienia, czym można próbować tłumaczyć częste posługiwanie się ironią w materiałach prasowych<sup>39</sup>. W zależności od tego, jak dziennikarze przedstawiają na łamach prasy opinii wschodnich sąsiadów, nastroje społeczne w Polsce mogą się zmieniać, co przełożyć się może na realne decyzje aktorów politycznych w zakresie polsko-białoruskich stosunków. Recepcja medialnego obrazu społeczeństwa białoruskiego i przyczyny takiego stanu rzeczy wymagają przeprowadzenia osobnych, bardziej szczegółowych badań.

---

<sup>37</sup> Badania stosunku Polaków do sytuacji na Białorusi prowadzone były przez Instytut SMG/KRC Millward Brown Company. Sondaże opinii publicznej o tytule „*Co Polacy myślą o demokracji na Białorusi?*” powtarzane były w latach 2006–2011 dla polskiej organizacji pozarządowej Inicjatywa Wolna Białoruś. Ponadto od początku lat dziewięćdziesiątych Centrum Badania Opinii Społecznej zajmuje się monitorowaniem nastawienia Polaków do innych narodów, w tym także do Białorusinów.

<sup>38</sup> P. Ogrodziński, M. Toniszewski, *Raport z badań z 2011 roku. Co Polacy myślą o demokracji na Białorusi*, Warszawa 2011, <http://wolnabialorus.pl/wp-content/uploads/2011/03/Bia%C5%82oru%C5%9B-wyniki-badania-2011.pdf>, odczyt z dn. 05.12.2014.

<sup>39</sup> Od połowy lat dziewięćdziesiątych XX w. można obserwować tendencję, zgodnie z którą społeczeństwo polskie jest negatywnie nastawione do narodów kojarzących się ze wschodem, a pozytywnie do tych, które przynależą do kultury zachodniej. U podstaw leży w tym wypadku popularny stereotyp cywilizacyjnie rozwiniętej Europy Zachodniej oraz zacofanej Europy Wschodniej. Idąc tym tropem, Białorusini nie stanowią dla aspirującego do świata zachodniego społeczeństwa polskiego pozytywnej grupy odniesienia. Zob.: M. Omyła-Rudzka, *Komunikat z badań CBOS z 2012 roku. Stosunek Polaków do innych narodów*, Warszawa 2012, [http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2012/K\\_022\\_12.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2012/K_022_12.PDF), odczyt z dn. 05.12.2014.

## 7. Wnioski

Medialne portretowanie Białorusinów jako społeczeństwa – oraz szeregu innych grup, jednostek, zjawisk czy państw – na łamach cotygodniowej prasy opinii ma ogromny wpływ na kształtowanie postaw i przekonań czytelników na dane tematy. Obraz medialny społeczeństwa białoruskiego tworzony był w oparciu o kilka schematów opisu, czyli ram interpretacyjnych. Tygodniki „Polityka”, „Newsweek” i „Wprost” koncentrowały się na polityce, problemy społeczne stanowiły zazwyczaj tło dla wydarzeń politycznych lub służyły jako ich wyjaśnienie. Szczególnie mało uwagi poświęcano białoruskiej historii i kulturze, podczas gdy łamanie praw człowieka i konflikty polityczne występowały w większości artykułów. Media uwypukliły jedne aspekty kosztem innych, w efekcie czego czytelnik prasy opiniotwórczej w Polsce widział Białorusinów przez pryzmat pasma przykrych wydarzeń i niepowodzeń. Grupa ta była opisywana jako bierna, pogrążona w marazmie i niezdolna do przeprowadzenia zmian. Autorzy artykułów często jako przyczynę takiego stanu rzeczy przywoływali radziecką spuściznę kulturową oraz polityczną izolację państwa. Ponadto pojawiały się elementy, które świadczyły zarówno o pewnej solidarności z narodem białoruskim, jak i o braku zrozumienia dla istoty problemu trwałości rządów Aleksandra Łukaszenki i związanej z tym społecznej apatii. Hipotezy postawione we wprowadzeniu do artykułu zostały potwierdzone.

Na podstawie analizowanego materiału można wysnuć wniosek, że wykorzystywane przez autorów artykułów ramy konceptualne były podobne, a obraz społeczeństwa białoruskiego spójny w omawianych tygodnikach opinii w latach 2010–2013. Warto pamiętać o tym, że mechanizm ramowania (framingu) z pełnością skłaniał odbiorców do określonej interpretacji, co wpływało na społeczny odbiór sytuacji na Białorusi. Odpowiedni dobór słownictwa czy posługiwanie się ironią przez dziennikarzy decydowało o reprodukowaniu stereotypów i uproszczonych wyobrażeń o białoruskiej rzeczywistości, jakie kształtowały się u czytelników tygodników opiniotwórczych.

### Abstract

Previous studies demonstrated the role of mass media in shaping the attitudes of the audience. The aim of this paper is to provide a comprehensive analysis of the image of the Belarusian society in popular opinion-forming weekly magazines in Poland (“Polityka”, Newsweek Polska” and “Wprost” in years 2010–2013). Specifically, this article demonstrates how Polish journalist in serious press use one-dimensional, common schemas (conceptual frames) to describe the situation of

Belarusians and their socio-political environment. The quantitative and qualitative analysis will allow to verify the hypothesis that Belarusians as a nation are portrayed as passive, staying in deep political apathy, unable to undertake effective actions aimed at pro-democratic changes. This paper contribute to a better understanding of the mechanism of framing which is clearly visible in aforementioned magazines.

## Дзяржаўнае рэгуляванне дзейнасці рэлігійных арганізацый у Рэспубліцы Беларусь: этапы станаўлення і перспектывы развіцця прававой базы

Адраджэнне ў Беларусі рэлігійных арганізацый і рост рэлігійнасці насельніцтва сталі вызначальнымі тэндэнцыямі сацыяльнага развітку нашай краіны ў пачатку 1990-х гадоў, калі ў выніку адмовы ўладных структур ад савецкай практыкі пабудовы дзяржаўна-канфесійных узаемаадносін на прынцыпе ідэалагічнага супрацьстаяння адбыўся пераход да палітыкі сацыяльнага партнёрства ў гэтай галіне. Першыя крокі ў дадзеным накірунку былі зроблены яшчэ савецкім кіраўніцтвам падчас правядзення палітыкі «перабудовы» ў другой палове 1980-х гадоў, але адпаведны закон, які замацаваў новае стаўленне ўлад да рэлігіі, быў прыняты ў Саюзе Савецкіх Сацыялістычных Рэспублік (СССР) толькі 1 кастрычніка 1990 года (Закон СССР № 1689-1 «Аб свабодзе сумлення і рэлігійных арганізацыях»<sup>1</sup>).

Што датычыцца працэса развіцця ўнутрыцаркоўнага заканадаўства на новай дэмакратычнай аснове, то ён пачаўся ў СССР яшчэ ў канцы 1980-х гадоў. Адным з вынікаў названага працэсу стала прыняцце ў 1988 годзе Памесным Саборам Рускай праваслаўнай царквы (РПЦ) Устава аб яе кіраванні<sup>2</sup>. Гэты працэс меў свой працяг і ў 1990-я гады – у дадзены перыяд былі прыняты лакальныя нарматыўныя акты іншых рэлігійных арганіза-

---

<sup>1</sup> *О свободе совести и религиозных организациях*: Закон СССР от 1.10.1990 г. № 1689-1, [www.r-komitet.ru/vera/26.htm](http://www.r-komitet.ru/vera/26.htm), дата доступа 20.02.2012.

<sup>2</sup> *Устав об управлении Русской Православной Церкви*: принят Поместным Собором Русской Православной Церкви 8 июня 1988 года, [в:] *Русская православная церковь в советское время (1917–1991)*: в 2 т., т. 2, Москва 1995, с. 235–241.



цый. Так, напрыклад, у 1997 годзе Агульнабрацкім з'ездам Саюза цэркваў евангельскіх хрысціян-баптыстаў (ЕХБ) быў зацверджаны Устаў Савета цэркваў гэтай дэнамінацыі<sup>3</sup>.

Пры гэтым неабходна падкрэсліць, што напярэдадні завяршэння існавання СССР як дзяржавы істотныя змены ва ўнутрыцаркоўным і свецкім заканадаўстве адбываліся ў рэчышчы ўспрыняцця савецкім законатворцам такіх канцэпцый новаеўрапейскай палітыка-прававой дактрыны як правы чалавека, прававая дзяржава, грамадзянская супольнасць, а таксама сталіся вынікам рэалізацыі мер, скіраваных на дэмакратызацыю савецкай сістэмы. Наступнае прававое афармленне дзяржаўна-канфесійных узаемаадносін ва ўсіх незалежных дзяржавах на постсавецкай прасторы, у тым ліку і ў Беларусі, таксама было складовай часткай працэса фарміравання ў іх грамадзянскай супольнасці.

Безумоўна, створаная ў 1990-я гады прававая база з'яўляецца тым падмуркам, які сёння вызначае прававы статус рэлігійных арганізацый у Рэспубліцы Беларусь, але тое, у якой ступені «прававая будоўля» над гэтым падмуркам здзяйснялася ў адпаведнасці з мэтай дэмакратызацыі на працягу апошніх дваццаці год і на якіх прынцыпах будзе ажыццяўляцца яе далейшае развіццё паспрабуем высветліць у дадзеным артыкуле.

Пачнем разгляд з першага этапа фармалізацыі лаяльнага стаўлення беларускіх улад да дзейнасці рэлігійных арганізацый, пачаткам якога стала замацаванне ў першай палове 1990-х гадоў у нарматыўных прававых актах рознага ўзроўня – ад Канстытуцыі Рэспублікі Беларусь да падзаконных актаў – дэмакратычных асноў веравызнавальнай палітыкі. Правапрымяняльная практыка таго часу адназначна сведчыць, што ў перыяд станаўлення незалежнай дзяржавы беларускія грамадзяне атрымалі сапраўдную магчымасць рэалізаваць свабоду светапогляднага выбару, а рэлігійныя арганізацыі – распацаць дзейнасць па ўмацаванню свайго становішча.

Фундаментальныя прынцыпы сучаснай палітыка-прававой мадэлі дзяржаўна-канфесійнай палітыкі былі замацаваны ў наступных нормах Канстытуцыі Рэспублікі Беларусь: чалавек, яго правы, свабоды і гарантыі іх рэалізацыі з'яўляюцца найвышэйшай каштоўнасцю і мэтай грамадства і дзяржавы (арт. 2); кожны мае права самастойна вызначаць свае адносіны да рэлігіі, асабіста або сумесна з іншымі вызнаваць любую рэлігію альбо не вызнаваць ніякай, выказваць і распаўсюджваць перакананні, звязаныя з адносінамі да рэлігіі, удзельнічаць у адпраўленні рэлігійных

<sup>3</sup> Устав Савета цэркваў ЕХБ: утвержден общецерковным съездом Союза церквей евангельских христиан-баптистов 8–10 октября 1997 г., <http://mp3-ehb.ru/ustav-msc-ehb.html>, дата доступа 17.04.2014.

культаў, рытуалаў, абрадаў, не забароненых законам (арт. 31); ідэалогія рэлігійных аб'яднанняў не можа ўстанаўлівацца ў якасці абавязковай для грамадзян (ч. 2 арт. 4); рэлігіі і веравызнанні роўныя перад законам (ч. 1 арт. 16); узаемаадносіны дзяржавы і рэлігійных арганізацый рэгулююцца законам з улікам іх уплыву на фарміраванне духоўных, культурных і дзяржаўных традыцый беларускага народа (ч. 2 арт. 16); забараняецца дзейнасць рэлігійных арганізацый, іх органаў і прадстаўнікоў, якая накіравана супраць суверэнітэту Рэспублікі Беларусь, яе канстытуцыйнага ладу і грамадзянскай згоды ці звязана з парушэннем правоў і свабод грамадзян, а таксама перашкаджае выкананню грамадзянамі іх дзяржаўных, грамадскіх, сямейных абавязкаў або прычыняе шкоду іх здароўю і маральнасці (ч. 3 арт. 16)<sup>4</sup>.

Першым спецыяльным нарматыўным прававым актам Рэспублікі Беларусь, у адпаведнасці з палажэннямі якога суполкі вернікаў і рэлігійныя ўстановы атрымалі права юрыдычнай асобы, стаў Закон Рэспублікі Беларусь «Аб свабодзе веравызнанняў і рэлігійных арганізацыях» ад 17 снежня 1992 года № 2054-ХІІ<sup>5</sup> (далей – Закон аб рэлігійных арганізацыях у рэд. 1992 года). У названы заканадаўчы акт былі перанесены асноўныя палажэнні Закона СССР № 1689-1 «Аб свабодзе сумлення і рэлігійных арганізацыях» ад 1 кастрычніка 1990 года.

Зыходзячы з палажэнняў прынятага закону ў дзеючы Цывільны кодэкс Рэспублікі Беларусь (далей – ЦК Рэспублікі Беларусь) у главу «Юрыдычныя асобы» былі ўключаны нормы аб рэлігійных арганізацыях<sup>6</sup>, у адпаведнасці з якімі кожны ў нашай краіне, хто рэалізуе сваё права на свабоду сумлення і веравызнання, мае адначасова і права на кансалідацыю ў форме рэлігійнай арганізацыі з атрыманнем ёю праваздольнасці юрыдычнай асабы.

На працягу наступных год у Беларусі на развіццё заканадаўства аб рэлігійных арганізацыях прыныцповы ўплыў аказвала (і аказвае зараз) палітычнае пазіцыяванне дзяржавы, а таксама тыя сацыяльна-эканамічныя змены, якія адбыліся ў грамадстве. Усё гэта знайшло адлюстраванне ва

<sup>4</sup> *Конституция Республики Беларусь 1994 года* (с изм. и доп., принятыми на республиканских референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г.), Эталон-Online: Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, Минск 2014.

<sup>5</sup> *О свободе вероисповеданий и религиозных организациях*, Закон Респ. Беларусь от 17 дек. 1992 г. № 2054-ХІІ, *Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь*, 1993, нр 2, ст. 18.

<sup>6</sup> *Гражданский кодекс Республики Беларусь*, принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г.: одобр. Советом Респ. 19 нояб. 1998 г.: текст Кодекса по состоянию на 31 дек. 2013 г., Эталон-Online: Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, Минск 2014.

ўключэнні пэўных удакладненняў у Закон аб рэлігійных арганізацыях у рэд. 1992 года. Так, змены і дапаўненні ў названы закон уносіліся ў 1995, 1999, 2002, 2008, 2010 і ў 2011 гады. Найбольш выразна адданасць беларускага кіраўніцтва «усходняму» вектару знешняй політыкі знайшла адлюстраванне ў новай рэдакцыі Закона аб рэлігійных арганізацыях ад 31 кастрычніка 2002 года № 137-З (далей – Закон аб рэлігійных арганізацыях у рэд. 2002 года)<sup>7</sup>. Ідучы за расійскім заканадаўцам, які яшчэ ў 1997 г. задэклараваў у прэамбуле аднайменнага федэральнага закону прыярытэтнае стаўленне дзяржавы да дзейнасці РПЦ<sup>8</sup>, беларускі Парламент у 2002 годзе замацаваў прывілегіраваны стан РПЦ шляхам прызнання яе вызначальнай ролі ў гістарычным станаўленні і развіцці духоўных, культурных і дзяржаўных традыцый беларускага народу (прэамбула Закона аб рэлігійных арганізацыях у рэд. 2002 года). Акрамя праваслаўя ў якасці «гістарычных» канфесій у прэамбуле таксама вызначаны каталіцызм, лютэранства, іўдаізм і іслам, што не ўлічвае, па-першае, факт працяглага сталага існавання ў Беларусі ўніяцкай (пачынаючы з XVI стагоддзя) і стараабрадніцкай (пачынаючы з XVII стагоддзя) цэркваў, па-другое, «неад’емнасць ад агульнай гісторыі народа Беларусі» ня толькі Евангельска-лютэранскай царквы, але і суполак іншых пратэстанцкіх накірункаў (напрыклад, кальвіністаў, баптыстаў, адвентыстаў Сёмага дню, пяцідзсятнікаў і інш.), якія ў розных гістарычных перыяды аказвалі большы альбо меншы ўплыў на развіццё грамадства ў залежнасці ад стаўлення да іх улад. У гэтай сувязі нельга не адзначыць выключную ролю кальвіністаў у стварэнні на тэрыторыі Беларусі шэрагу адукацыйных устаноў новага тыпу ў XVI–XVII стагоддзях<sup>9</sup> і прыцягненне баптыстаў да правядзення палітыкі ліквідацыі непісьменнасці ў БССР у дваццатыя гады XX стагоддзя<sup>10</sup>. Таму заканадаўчае выключэнне ў 2002 годзе названых цэркваў з ліку «традыцыйных» можна вызначыць выключна як палітычны акт, прыняты з мэтай абмежаваць іх дзейнасць.

Што датычыцца іншых норм новай рэдакцыі Закона аб рэлігійных арганізацыях, то найперш трэба адзначыць, што ў адпаведнасці з зама-

<sup>7</sup> *О свободе совести и религиозных организациях*: Закон Респ. Беларусь, 17 дек. 1992 г., № 2054-ХІІ: в ред. Закона Респ. Беларусь от 31 окт. 2002 г. № 137-З: с изм. и доп.: текст по состоянию на 22 дек. 2011 г., Эталон-Online: Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, Минск 2014.

<sup>8</sup> *О свободе совести и о религиозных объединениях*: Федеральный закон от 26 сент. 1997 г., № 125-ФЗ: в ред. Закона от 2 июля 2013 г.: с изм. и доп.: текст по состоянию на 1 сент. 2013 г., Консультант Плюс: Россия. Технология 3000, Москва 2014.

<sup>9</sup> А. Ярашэвіч, *Кальвінісцкія школы*, [в:] Вялікае княства Літоўскае: энцыклапедыя ў 2 т., рэдкал.: Г. Пашкоў [і інш.], Мінск 2006, т. 2, с. 21.

<sup>10</sup> И. Янушевич, *Конфессиональная политика советского государства: уроки истории (1917–1928)*, Минск 2005, с. 118.

цаванымі ў прэамбуле палажэннямі ў ч. 1 арт. 8 была скарэктавана і пабудова ўзаемаадносін дзяржавы з рэлігійнымі арганізацыямі, тое ёсць не на прынцыпе роўнасці, а ў залежнасці ад ролі той або іншай канфесіі ў гісторыі нашай краіны. Акрамя таго, у новай рэдакцыі беларускага закона з мэтай умацавання традыцыйных канфесій мінімальна колькасць грамадзян, якія могуць ствараць рэлігійную арганізацыю, была павялічана з 10 да 20 чалавек (ч. 2 арт. 14). Дадаткова ў 2008 г. у абзац 5 арт. 23 названага Закона для аховы рэлігійнай сферы ад дэструктыўных унутраных і знешніх уплываў былі ўнесены змены, згодна з якімі адной з падстаў для ліквідацыі рэлігійнай арганізацыі з'яўляецца праводзімая ёю прапаганда вайны альбо экстрэмісцкай дзейнасці.

Таксама неабходна адзначыць, што ў дзеючым Законе аб рэлігійных арганізацыях у рэд. 2002 года дакладна вызначаны пералік дзеянняў, якія могуць быць кваліфікаваны як парушэнні заканадаўства аб свабодзе сумлення, веравызнання і рэлігійных арганізацыях, а таксама ўстаноўлены парадак ажыццяўлення адміністрацыйных працэдур пры выяўленні такіх парушэнняў (арт. 37–39). Так, да ліку названых парушэнняў адносяцца: стварэнне і дзейнасць рэлігійных арганізацый, якая скіравана супраць суверэнітэта Рэспублікі Беларусь, яе канстытуцыйнага ладу і грамадзянскай згоды альбо спалучана з парушэннем правоў і свабод грамадзян, а таксама перашкаджае выкананню грамадзянамі іх дзяржаўных, грамадскіх, сямейных абавязкаў ці робіць шкоду іх здароўю і маральнасці; стварэнне рэлігійных арганізацый у дзяржаўных органах і ўстановах, вайсковых частках, а таксама ў адукацыйных установах; уцягванне непаўналетніх у рэлігійныя арганізацыі, навучанне непаўналетніх рэлігіі насуперак іх жаданню і без згоды іх бацькоў альбо асоб, якія іх замяняюць; апаганенне шануемых у рэлігіі прадметаў, культавых пабудоў, месцаў паломніцтва і пахаванняў і парушэнне тайны споведзі.

Акрамя таго, у 2002 г. з тэксту Закона аб рэлігійных арганізацыях была выключана забарона на дзяржаўнае фінансаванне дзейнасці рэлігійных арганізацый (ч. 1 арт. 7 у рэд. 1992 года). Пры гэтым ч. 2 арт. 30 дзеючага Закона прадугледжвае перадачу дзяржаўнай маёмасці рэлігійным арганізацыям ва ўласнасць (для прыкладу: арт. 17 Закона Украіны «Аб свабодзе сумлення і рэлігійных арганізацыях» ад 23 красавіка 1991 г. № 988-ХІІ (далей – Закон Украіны) у адносінах да дзяржаўнай маёмасці прадугледжвае яе перадачу толькі ў карыстанне)<sup>11</sup>. Таксама для параўнання неабходна адзначыць, што калі ва Украіне ў 1995–1996 гг. адмянілі вызваленне рэ-

<sup>11</sup> *Про свободу совести та релігійні арганізацыі*: Закон Украіны від 23.04.1991 г. № 988-ХІІ: із змянамі па стану на 3 сак. 2014 г., <http://www.zakon1.rada.gov.ua/laws/show/987-12>, дата доступа 29.09.2014.

лігійных арганізацый ад уплаты мытных і акцызных збораў, падатка на дадатковую вартасць тавараў, якія прывозяцца на тэрыторыю Украіны і падатка на прыбытак ад вытворчай дзейнасці (ч. 6 арт. 18; ч. 2 арт. 19 Закона Украіны), у Беларусі прадстаўленне рэлігійным арганізацыям ільгот ня толькі прадугледжана ч. 7 арт. 30 Закона аб рэлігійных арганізацыях у рэд. 2002 года, але і замацавана ва Указе Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь ад 01.12.2005 № 571 (п. 1)<sup>12</sup> і ў Асаблівай частцы Падаткавага кодэксу (абз. 7 ч. 2 арт. 193)<sup>13</sup>.

Іншыя новаўвядзенні, якія з’явіліся ў Законе аб рэлігійных арганізацыях у рэд. 2002 года з прыняццем Законаў ад 21 ліпеня 2008 г., 4 студзеня 2010 г. і 22 снежня 2011 г., датычацца зацвярджэння новага парадку рэгістрацыі рэлігійных абшчын, які прадугледжае ў тым ліку і рэгістрацыю ўстава замест статута для атрымання рэлігійнымі арганізацыямі статусу юрыдычнай асобы і магчымасці арганізацыі імі навучання рэлігіі (ч. 2 арт. 8; ч. 2 арт. 9; арт. 16 у рэд. 1992 г. і арт. 16–18 у рэд. 2002 г.); дзейнасці дзяржаўнага органа па справах рэлігіі (арт. 10–12); замене ў 2008 годзе фармулёўкі адной з праяў парушэння заканадаўства аб свабодзе сумлення і рэлігійных арганізацыях з «супраць суверэнیتэта Рэспублікі Беларусь, яе канстытуцыйнага ладу і грамадзянскай згоды» на «ажыццяўленне прапаганды вайны ці экстрэмісцкай дзейнасці» (абзац 2 ч. 1 арт. 39) і выключэнні з пераліку вышэйпазначаных праяў узбуджэння рэлігійнай варожасці ці няроўнасці альбо абразы грамадзян у сувязі з іх рэлігійнымі перакананнямі (былы абзац 6 ч. 1 арт. 39).

Што датычыцца цывільных праваадносін з удзелам рэлігійных арганізацый, то неабходна адзначыць, што за апошнія дзесяцігоддзі станоўчую дынаміку ў Рэспубліцы Беларусь набыло ня толькі ўтварэнне рэлігійных абшчын традыцыйных для нашай рэспублікі канфесій, парадак рэгістрацыі і дзейнасць якіх збольшага ўкладаецца ў вызначаныя прававыя межы, але ж таксама павялічылася і колькасць аб’яднанняў новых рэлігійных рухаў, якія маюць адметныя прынцыпы ўнутранай будовы, спецыфічныя адносіны да ўдзелу рэлігійных арганізацый у цывільным абароце і розны вопыт узаемадзеяння з органамі ўлады (напрыклад, Сведкі Іеговы), што актуалізуе патрэбу ўдасканалвання адпаведнай прававой базы. Гэтага ж

<sup>12</sup> *Об освобождении религиозных организаций от обложения земельным налогом и налогом на недвижимость*: Указ Президента Республики Беларусь от 01.12.2005 № 571, Эталон-Online: Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, Минск, 2014.

<sup>13</sup> *Налоговый кодекс Республики Беларусь (Особенная часть)*: принят Палатой представителей 11 дек. 2009 г.; одобрен Советом Респ. 18 дек., 2009 г.; с изм. и доп.; текст по состоянию на 31.12.2014 г., Эталон-Online: Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, Минск 2015.

патрабуе і змяненне на сучасным этапе ролі рэлігіі ў жыцці беларускага грамадства – на фоне аслаблення яе рэгулятыўнага ўплыву на розныя бакі сацыяльнага жыцця паступова расце ўзровень рэлігійнасці грамадзян, якія не жадаюць задавальняць свае духоўныя патрэбы ў складзе арганізацый традыцыйнай канфесійнай накіраванасці.

Вывучэннем прававога статусу некамерцыйных арганізацый, да ліку якіх адносяцца і рэлігійныя арганізацыі, займаюцца такія даследчыкі як Ян Функ<sup>14</sup>, Валерый Фадзееў<sup>15</sup>, Наталля Бадзязк<sup>16</sup>, Ігар Манькоўскі і Святлана Вабішчэвіч<sup>17</sup>, Вольга Смалянка<sup>18</sup>, Марына Макальская і Ніна Піражкова<sup>19</sup>, Аляксандр Залужны<sup>20</sup> і іншыя.

Заканадаўчая практыка ў сферы рэгулявання дзейнасці рэлігійных арганізацый знайшла сваё адлюстраванне ў працах такіх беларускіх аўтараў як

---

<sup>14</sup> Я. Функ, *О некоммерческих организациях в связи с изменениями в гражданском законодательстве Республики Беларусь (комментарий к Закону Республики Беларусь от 25 мая 2002 г. № 104-З «О внесении изменений и дополнений в Гражданский кодекс Республики Беларусь»)*, [в:] КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000, Минск 2014; Ён жа. *Об осуществлении некоммерческими организациями предпринимательской деятельности*, Там жа; і інш.

<sup>15</sup> В. Фадеев, *Некоммерческие организации в Беларуси: статус, проблемы, перспективы*, [в:] КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000, Минск 2014; Ён жа. *Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Республики Беларусь. Раздел I. Общие положения. Подраздел 2. Лица. Глава 4. Юридические лица. § 5. Некоммерческие организации (статьи 116–123)*, Там жа; і інш.

<sup>16</sup> Н. Бодзяк, *Некоммерческие юридические лица в гражданском праве*, И. Мартыненко (ред.), Гродно 2013, 231 с.

<sup>17</sup> И. Маньковский, *Юридические лица и налоговые правоотношения*, В. Семенков (ред.), Минск 1999, 220 с.; И. Маньковский, С. Вабищевич, *Юридические лица: научно-практическое исследование сущности и современного правового положения*, Минск 2009, 304 с.; Яны ж, *Субъекты гражданского права*, Минск 2010, 496 с.

<sup>18</sup> О. Смолянка, *Правовое регулирование финансовой деятельности некоммерческих организаций в Беларуси*, Минск 2012, 116 с.; Яна ж, *Создание некоммерческих организаций в Беларуси: правовые аспекты*, Минск 2012, 210 с.

<sup>19</sup> Л. Макальская, Н. Пирожкова, *Некоммерческие организации в России: создание, права, налоги, учет, отчетность*, Москва 2008, 368 с.

<sup>20</sup> А. Залужный, *Право. Религия. Закон*, Москва 2008, 360 с.

Сяргей Калінін<sup>21</sup>, Леанід Землякоў<sup>22</sup>, Алег Брэскі<sup>23</sup>, Ганна Бакун<sup>24</sup>, Аляксандр Вашкевіч<sup>25</sup> і многіх іншых. Названыя аўтары зрабілі важкі ўнёсак у даследаванне такіх агульнаправавых тэарэтыка-метадалагічных праблем у названай сферы як праблемы царквы і рэлігіі ў сучаснай агульнай тэорыі права (Сяргей Калінін), палітыка-прававыя і ідэалагічныя аспекты забеспячэння рэалізацыі канстытуцыйнага права на свабоду сумлення (Сяргей Калінін, Леанід Землякоў, Алег Брэскі, Аляксандр Вашкевіч), праблемы прававога разумення паняццяў «свабода сумлення» і «свабода веравызнання» (Леанід Землякоў, Ганна Бакун).

Акрамя таго, увага даследчыкаў была засяроджана і на асобных прававых праблемах, у прыватнасці, звязаных з заключэннем публічнага пагаднення беларускай дзяржавы з пэўнай рэлігійнай карпарацыяй (Сяргей Калінін), узаемадзеяння дзяржавы і рэлігійных арганізацый у адукацыйнай сферы (Ганна Бакун) і інш.

Пры гэтым найменш распрацаванымі беларускімі даследчыкамі пакуль застаюцца пытанні заканадаўчага рэгулявання гаспадарчай дзейнасці рэлігійных арганізацый.

---

<sup>21</sup> С. Калінін, *Аб праблемах у прававым рэгуляванні адносін беларускай дзяржавы і рэлігійных канфесій*, [в:] *Нацыянальная гасударственнасць і еўрапейскія інтэграцыйныя працэсы. Праблемы уніфікацыі заканадаўства*, С. Балашенка (ред.), Мінск 2008, т. 2, с. 70–73; Ён жа, *Суадносінны рэлігіі і права на сучасным этапе*, [в:] *мат-лы VI Кирилло-Мэфодзевскіх чтений, посвященных дням славянской письменности и культуры*, Мінск, 2001, с. 129–135; Ён жа, *Некаторыя праблемы царквы і рэлігіі ў сучаснай агульнай тэорыі права*, [в:] *Хрысціянскія ценнасці ў сучаснай культуры (к 2000-летію Хрысціянства)*, Мінск, 2001, с. 129–130; Ён жа, *О православном понимании идеи прав человека*, [в:] *Всеобщей Декларации прав человека 60 лет: генезис, эволюция и проблемы современного прочтения*, под А. Вишневецкий (ред.), Мінск 2009, с. 134–154; і інш.

<sup>22</sup> Л. Землякоў, *Дзяржаўна-канфесіянальная палітыка ў Рэспубліцы Беларусь*, Беларускі гістарычны часопіс, 2007, нр 3, с. 3–8; Ён жа, *Рэлігійны фактар нацыянальнай бяспекі Рэспублікі Беларусь*, Беларускі гістарычны часопіс, 2011, нр 1, с. 3–8; і інш.

<sup>23</sup> О. Брэскі, *Правовой статус Православной церкви и постсоветское государство*, [в:] *Религиозные организации в правовом и социальном процессах*, Б. Лепешко (ред.), Брест 2003, с. 43–61.

<sup>24</sup> А. Бакун, *Сравнительно-правовой анализ правомочий религиозных организаций в странах СНГ (на примере Республики Беларусь, Российской Федерации, Украины и Республики Казахстан)*, Право.бу, 2011, нр 3, с. 26–30; Яна ж, *Эволюция правового регулирования свободы вероисповедания и деятельности религиозных организаций на территории Беларуси*, Право.бу, 2014, нр 1, с. 7–12; Яна ж, *Свобода вероисповедания в судебной практике органов конституционной юстиции Беларуси, России и Украины*, [в:] *Правотворчество и правоприменение в условиях инновационного развития общества*, Н. Сильченко (ред.), Гродно 2014, ч. 1, с. 262–266.

<sup>25</sup> А. Вашкевіч, *Правовое регуляванне адносін між дзяржавай і канфесіямі ў Рэспубліцы Беларусь (1919–2005)*, <http://www.scls.eu/ru/articles/17-2005/53-religy>, дата доступа 27.07.2011.

У той жа час у суседніх краінах, напрыклад, ва Украіне і Расійскай Федэрацыі, дадзены даследчыцкі накірунак вельмі актыўна распрацоўваецца.

Сярод украінскіх і расійскіх навукоўцаў, якія стала працуюць у гэтым накірунку, можна назваць Вікторыю Паддубную<sup>26</sup>, Юлію Крывенка<sup>27</sup>, Наталлю Бардашэвіч<sup>28</sup>, Міхаіла Хлыстова<sup>29</sup>, Ірыну Аюшэву<sup>30</sup>, Алену Валявіну<sup>31</sup> і інш. Праўда, комплекснае вывучэнне дадзенай праблематыкі ні ў маштабах большасці постсавецкіх краін, ні ўсёй постсавецкай прасторы пакуль не праведзена.

Заканадаўства большасці сучасных краін забараняе ўдзел рэлігійных арганізацый у палітычнай дзейнасці і абмяжоўвае іх магчымасці ў атрыманні матэрыяльнай дапамогі і ажыццяўленні прадпрымальніцкай дзейнасці. Аналізуючы Асновы сацыяльнай канцэпцыі РПЦ, Сяргей Калінін акцэнтуюе ўвагу на замацаваным у названым дакуменце палажэнні аб тым, што сацыяльна-эканамічныя правы чалавека (права ўласнасці, права на працу, права на абарону ад самавольства работадаўцы, свабода прадпрымальніцтва, права на годны ўзровень жыцця) патрабуюць маральнага вымярэння. Пры гэтым іх рэалізацыя не павінна прыводзіць да фарміравання такога грамадства, у якім карыстанне матэрыяльнымі дабротамі пераўтвараецца ў дамінуючую або нават адзіную мэту існавання соцыума<sup>32</sup>. У дадзеным кантэксце яшчэ больш непрымальным бачыцца падобнае пераўтварэнне пры ажыццяўленні дзейнасці рэлігійнымі арганізацыямі. Зразумела, што любая свецкая ўлада імкнецца абaperціся на рэлігійныя арганізацыі ня толькі ў справе выхавання насельніцтва ў адпаведнасці з закладзенымі ў тым ці іншым веравучэнні маральнымі прынцыпамі, але і дзеля захавання стабільнасці ў дзяржаве. Як падкрэслівае Леанід Землякоў, рэлігійны фактар, як правіла, вызначае лаяльнасць грамадзян да дзяржавы, кансалідуе вернікаў, з'яўляецца інтэграцыйным і стабілізацыйным элеменатам у грамадскім жыцці дзяржавы, таму цар-

<sup>26</sup> В. Піддубна, *Релігійні організації як суб'єкти цивільних правовідносин*, Харьків 2008, 180 с.

<sup>27</sup> Ю. Кривенко, *Цивільно-правовий статус релігійных організацій в Україні*, Одеса 2007, 194 с.

<sup>28</sup> Н. Бардашевич, *Релігійні організації як суб'єкти господарського права*, Вісник Донецького національного університету, Сер. В: Економіка і право, Вип. 1, Т. 2, 2011, с. 361–365.

<sup>29</sup> М. Хлыстов, *Право собственности Русской Православной церкви и ее религиозных организаций*, Москва 2011, 25 с.

<sup>30</sup> И. Аюшеева, *Гражданско-правовое положение религиозных организаций*, Екатеринбург 2005, 26 с.

<sup>31</sup> Е. Валявина, *Религиозная организация как субъект гражданского права*, Санкт-Петербург 2004, 23 с.

<sup>32</sup> С. Калинин, *О православном понимании идеи прав человека*, с. 148.



кву можна разглядаць як адзін з інстытутаў, што гарантуюць нацыянальную бяспеку, разам са СМІ, палітычнымі партыямі і г. д.<sup>33</sup>

Сёння вышэйпазначаныя фактары істотным чынам уплываюць на заканадаўчае замацаванне статусу рэлігійных арганізацый як некамерцыйных, што дазваляе вылучыць у якасці агульных тэндэнцый развіцця рэлігійных арганізацый наступныя: 1) залежнасць адносінаў паміж уладай і канфесіямі ад пэўных палітычных варункаў; 2) абмежаванне дзяржавай сферы ўдзелу рэлігійных арганізацый у цывільным абароце зыходзячы з задачы дасягнення імі ўстаўных мэтаў; 3) замацаванне ў нарматыўных прававых актах адпаведных накірункаў разгортвання прадпрымальніцкай актыўнасці рэлігійных арганізацый.

Так, згодна з п. 1 арт. 44 ЦК Рэспублікі Беларусь юрыдычная асоба – гэта арганізацыя, якая мае ва ўласнасці, гаспадарчым распараджэнні або апэратыўным кіраванні адасобленую маёмасць, самастойна адказвае па сваіх абавязках, можа ад свайго імя набываць і здзяйсняць маёмасныя і ўласныя немаёмасныя правы, несці абавязкі, быць ісцом (пазоўнікам) і адказчыкам у судзе, зарэгістраваная ва ўстаноўленым законам парадку ў якасці юрыдычнай асобы або прызнаная ў гэтай якасці заканадаўчым актам.

Адрозненні паміж камерцыйнымі і некамерцыйнымі арганізацыямі замацаваны ў нормах п. 1 арт. 46 ЦК Рэспублікі Беларусь. Да іх адносяцца: атрыманне прыбытка як асноўная мэта дзейнасці арганізацыі і размеркаванне атрыманага прыбытку паміж удзельнікамі (для камерцыйных арганізацый) і адсутнасць такой мэты ў сукупнасці з забаронай на размеркаванне атрыманага прыбытку паміж удзельнікамі (для некамерцыйных арганізацый).

Паняцці і адзнакі розных форм некамерцыйных арганізацый вызначаюць артыкулы 116–123<sup>1</sup> ЦК Рэспублікі Беларусь. У прыватнасці, паняцце і адзнакі рэлігійных арганізацый устаноўлены артыкулам 117:

1) рэлігійнымі арганізацыямі (аб'яднаннямі) прызнаюцца добраахвотныя аб'яднанні грамадзян, якія ва ўстаноўленым заканадаўствам парадку аб'ядналіся на падставе агульнасці іх інтарэсаў для задавальнення духоўных ці іншых нематэрыяльных патрэб;

2) рэлігійныя арганізацыі з'яўляюцца некамерцыйнымі арганізацыямі і маюць права ажыццяўляць прадпрымальніцкую дзейнасць выключна для дасягнення мэтаў, дзеля якіх яны створаны, і ў адпаведнасці з гэтымі мэтамі;

<sup>33</sup> Л. Землякоў, *Рэлігійны фактар нацыянальнай бяспекі Рэспублікі Беларусь*, с. 6.

3) удзельнікі (члены) рэлігійных арганізацый не захоўваюць правоў на перададзеную гэтым арганізацыям ва ўласнасць маёмасць, не адказваюць па абавязках гэтых арганізацый, а пазначаныя арганізацыі не адказваюць па абавязках сваіх членаў;

4) асаблівасці прававога становішча рэлігійных арганізацый як удзельнікаў цывільных адносін вызначаюцца заканадаўствам.

Больш удакладнёная фармулёўка паняцця рэлігійнай арганізацыі замацавана ў Законе аб рэлігійных арганізацыях у рэд. 2002 года. Так, згодна з нормамі арт. 13 названага закона рэлігійнымі арганізацыямі прызнаюцца добраахвотныя аб'яднанні грамадзян Рэспублікі Беларусь (рэлігійныя абшчыны) ці рэлігійных абшчын (рэлігійныя аб'яднанні), якія аб'ядналіся на падставе агульнасці іх інтарэсаў для задавальнення рэлігійных патрэб, а таксама манастыры і манаскія абшчыны, рэлігійныя брацтвы і сястрыцтва, рэлігійныя місіі, духоўныя вучэбныя ўстановы.

Таксама нормамі Закона аб рэлігійных арганізацыях у рэд. 2002 года вызначаны такія прыкметы рэлігійных арганізацый як:

- веравызнанне;
- распрацаваная культавая практыка;
- правядзенне багаслужэнняў;
- рэлігійная асвета і выхаванне сваіх паслядоўнікаў.

Выяўленне спрэчнасці вышэйпазначаных прыкмет з'яўляецца праблематыкай нават не агульнаправавой, а рэлігіязнаўчай аналітыкі, таму ў нашым артыкуле праводзіцца не будзе. Мы спынімся больш падрабязна на праблемных пытаннях вызначэння тых сутнасных адзнак рэлігійных арганізацый, якія замацаваны ў цывільным заканадаўстве і вызначаюць цывільна-прававы статус рэлігійных арганізацый як юрыдычных асоб.

Так, у адпаведнасці з ч. 1 п. 3 арт. 46 ЦК Рэспублікі Беларусь рэлігійныя арганізацыі – гэта самастойная арганізацыйна-прававая форма юрыдычных асоб, якія з'яўляюцца некамерцыйнымі арганізацыямі. Гэтай жа нормай устаноўлена, што некамерцыйныя арганізацыі фінансуюцца ўласнікамі устаноў, дабрачынных і іншых фондаў. Але дадзенае палажэнне выклікае шэраг пытанняў. Пры гэтым нормы главы 4 «Юрыдычныя асобы» ЦК Рэспублікі Беларусь, якімі ўрэгуляваны парадак стварэння юрыдычных асоб, маюць агульны характар і не ўтрымліваюць у якасці спецыяльнай умовы стварэння некамерцыйных арганізацый адпаведнае абмежаванне крыніц іх фінансавання. Нормы іншых нарматыўных прававых актаў Рэспублікі Беларусь таксама не абмяжоўваюць фінансаванне некамерцыйных арганізацый выключна грашовай дапамогай уласнікаў устаноў і фондаў.

Наступным спрэчным пытаннем з'яўляецца вызначэнне мэтаў стварэння некамерцыйных арганізацый, якія замацаваны ў частцы 2 пункта 3 арт. 46 ЦК Рэспублікі Беларусь. Гэта сацыяльныя, прыродаахоўныя, дабрачынныя, культурныя, адукацыйныя, навуковыя і кіраўніцкія мэты, ахова здароўя грамадзян, развіццё фізічнай культуры і спорту, забеспячэнне духоўных і іншых нематэрыяльных патрэб грамадзян, абарона правоў, законных інтарэсаў грамадзян і юрыдычных асоб, вырашэнне спрэчак і канфліктаў, оказанне юрыдычнай дапамогі, а таксама іншыя мэты, накіраваныя на дасягненне грамадскай карысці. Як бачна, пералік мэтаў, дзеля дасягнення якіх могуць стварацца некамерцыйная арганізацыі, не з'яўляецца вычарпальным і прадугледжвае магчымасць ажыццяўлення любога іншага віда незабароненай грамадска-карыснай дзейнасці.

Заканадаўствам не абмежавана і колькасць мэтаў, на дасягненне якіх можа быць скіравана дзейнасць рэлігійнай арганізацыі, але для замацавання яе юрыдычнага статусу менавіта як рэлігійнай арганізацыі ва ўстаўных дакументах і ў заяве аб рэгістрацыі павінна быць задэкларавана ў якасці асноўнай мэты яе дзейнасці забеспячэнне рэлігійных патрэб грамадзян.

Рэлігійныя арганізацыі, як было адзначана вышэй, маюць права займацца не толькі грамадска-карыснай, але і прадпрымальніцкай дзейнасцю. Пры гэтым, як адзначае Ян Функ, згодна з беларускім заканадаўствам некамерцыйныя арганізацыі здольныя ажыццяўляць дадзеную дзейнасць выключна пры сукупнай наяўнасці наступных падстаў:

- 1) пры ўмове, што прадпрымальніцкая дзейнасць неабходна для дасягнення ўстаўных мэтаў некамерцыйнай арганізацыі;
- 2) калі прадпрымальніцкая дзейнасць адпавядае мэтам стварэння некамерцыйнай арганізацыі;
- 3) калі прадпрымальніцкая дзейнасць адпавядае прадмету дзейнасці некамерцыйнай арганізацыі<sup>34</sup>.

Забарона на размеркаванне прыбытку сярод заснавальнікаў некамерцыйнай арганізацыі вынікае з сацыяльнай накіраванасці яе дзейнасці, але Ян Функ звяртае ўвагу на тое, што на практыцы многія віды некамерцыйных арганізацый амаль не ажыццяўляюць дзейнасці, якая не накіравана на атрыманне прыбытку, які потым ідзе, у тым ліку, і на задавальненне матэрыяльных патрэб членаў гэтых арганізацый<sup>35</sup>. Такім чынам, нематэрыяльная мэта ў іх заўсёды спалучаецца з матэрыяльным вынікам

<sup>34</sup> Я. Функ, *Сферы деятельности некоммерческих организаций*, [в:] КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000, Минск 2014.

<sup>35</sup> Я. Функ, *Об осуществлении некоммерческими организациями предпринимательской деятельности...*

і па сутнасці дзейнасці такія некамерцыйныя арганізацыі не адрозніваюцца ад камерцыйных арганізацый.

У сваю чаргу і Наталля Гарбатава адзначае, што ў дзейнасці некаторых некамерцыйных арганізацый, якія задавальняюць духоўныя патрэбы грамадства, можна прасачыць прыкметы камерцыйнасці. У якасці прыкладаў аўтар прыводзіць атрыманне немалого прыбытку ўстановамі культуры ад правядзення канцэртаў «зорак сцэны», а таксама ўстановамі адукацыі ад платнага навучання, які не заўсёды ідзе выключна на мэты развіцця названых устаноў, фінансаванне культурнай ці навуковай дзейнасці, матэрыяльнае стымуляванне выкладчыкаў і г. д.<sup>36</sup>. Тыя ж прыкметы камерцыйнасці ёсць і ў распаўсюджванні рэлігійнымі арганізацыямі прадметаў культуры сярод вернікаў. Дадзеная дзейнасць, асабліва ў рэлігійных арганізацыях традыцыйных канфесій, часта носіць выразны характар куплі-продажу, а не замацаванага ва ўстаўных дакументах распаўсюджвання. Так, калі ўзяць для прыкладу рэлігійныя арганізацыі праваслаўнай канфесіі, у царкоўных крамах пазначаны дакладныя кошты рэалізуемых рэчаў і адсутнічаюць надпісы аб тым, што пазначаныя лічбы з'яляюцца рэкамендаванай сумай дабраахвотнага ахвяравання. Менавіта як кошт успрымаюць гэтыя лічбы і вернікі, якія набываюць адпаведную прадукцыю, і яе рэалізатары.

У гэтай жа сувязі безумоўна слушнай падаецца і думка Яна Функа аб недапушчальнасці сітуацыі, калі рэлігійная арганізацыя, якая мае права аптовага гандлю і гандлю ў раздроб, гандлюе ў межах названага віда дзейнасці не рэлігійнай літаратурай альбо прадметамі, звязанымі з адпраўленнем культа, а алкагольнай і табачнай прадукцыяй<sup>37</sup>. На нашу думку таксама з'яўляецца дастаткова спрэчным аднясенне да прадметаў, звязаных з адпраўленнем культа, напрыклад, бутэлек з пітнай вадой пад назвай «Святая крыніца» і іншых падобных тавараў.

Зыходзячы з вышэйпазначанага можна пагадзіцца з думкай Наталлі Гарбатавай аб тым, што недахопам функцыянальнага падыходу да падзелу юрыдычных асоб ў беларускім заканадаўстве з'яўляецца адсутнасць сістэмнага і вычарпальнага пераліку мэтаў дзейнасці некамерцыйных ар-

<sup>36</sup> Н. Горбатова, *Правовое регулирование предпринимательской деятельности некоммерческих юридических лиц*, [в:] ИПС «Эталон», версія 6.5, Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, Минск 2014.

<sup>37</sup> Я. Функ, *О некоммерческих организациях в связи с изменениями в гражданском законодательстве Республики Беларусь (комментарий к Закону Республики Беларусь от 25 мая 2002 г. № 104-3 «О внесении изменений и дополнений в Гражданский кодекс Республики Беларусь»)*...

ганізацый, які б дазволіў адназначна падзяліць сферы дзейнасці камерцыйных і некамерцыйных арганізацый<sup>38</sup>.

Увогуле трэба адзначыць, што сёння ў Рэспубліцы Беларусь існуе шэраг рознаўзроўневых прававых норм, якія замацаваны ў розных нарматыўна-прававых актах і з розных бакоў характарызуюць юрыдычны статус рэлігійных арганізацый. На падставе іх вывучэння Наталля Бадзяк прапанавала наступны пералік спецыфічных адзнак рэлігійных арганізацый як юрыдычных асоб:

- 1) мэта – задавальненне рэлігійных патрэб;
- 2) дзейнасць рэлігійных арганізацый рэгламентавана не толькі нарматыўна-прававымі актамі, але і нормамі кананічнага права, а таксама палажэннямі ўнутраных уставаў і статутаў, што не з’яўляецца характэрным для якой-небудзь яшчэ арганізацыйна-прававой формы некамерцыйнай арганізацыі;
- 3) любая рэлігійная арганізацыя мае вызначаную канфесійную прыналежнасць, што знаходзіць адлюстраванне ў яе найменаванні, а стварэнне мясцовых арганізацый адбываецца па благаслаўленню епархіяльнага епіскапа;
- 4) устаў рэлігійнай арганізацыі ў абавязковым парадку папярэдне зацвярджаецца цэнтралізаваным рэлігійным аб’яднаннем (арт. 20 Закона аб рэлігійных арганізацыях у рэд. 2002 года);
- 5) заснавальнікамі рэлігійных абшчын могуць быць толькі грамадзяне, якія дасягнулі ўзросту 18 гадоў і пастаянна пражываюць у адным ці некалькіх населеных пунктах, якія маюць агульныя тэрытарыяльныя межы;
- 6) ва ўласнасці рэлігійных арганізацый можа знаходзіцца як культавая маёмасць (маёмасць, на якую не можа быць звернута взысканне па прэтэнзіях крэдытораў), так і іншая маёмасць;
- 7) маёмасць, якая перадаецца рэлігійнымі аб’яднаннямі рэлігійным арганізацыям, што ўваходзяць у іх склад, замацоўваецца за названымі рэлігійнымі арганізацыямі на праве аператыўнага кіравання;
- 8) рэлігійныя арганізацыі маюць права ажыццяўляць дабрачынную, адукацыйную, інфармацыйна-выдавецкую, а таксама прадпрымальніцкую дзейнасць як непасрэдна, так і шляхам пачаснага дэлегавання гэтых камерцыйных арганізацый;
- 9) рэлігійным арганізацыям забаронены ўдзел у дзейнасці палітычных партый і грамадскіх аб’яднанняў, якія імкнуцца да дасягнення па-

<sup>38</sup> Н. Горбатова, *op. cit.*

- літычных мэтаў, і аказанне ім фінансавай і іншай дапамогі (ч. 4 арт. 8 Закона аб рэлігійных арганізацыях у рэд. 2002 года). Істотнай асаблівасцю рэлігійных арганізацый з'яўляецца забарона на непасрэдны ўдзел у палітычным жыцці, дзейнасці органаў улады і кіравання;
- 10) нагледзячы на адсутнасць прамых заканадаўчых забаронаў у сферы ажыццяўлення прадпрымальніцкай дзейнасці, рэлігійныя арганізацыі не маюць права прадаваць ці перадаваць ў арэнду іншым асобам (акрамя рэлігійных арганізацый адной канфесіі) храмы і іншую багаслужбовую маёмасць, так як кананічныя правілы ўстанаўліваюць забарону на перадачу такой маёмасці ад адной епархіі іншай. Яна таксама не можа быць аддадзена пад заклад, перададзена ў якасці ўкладу ў маёмасць пры стварэнні некамерцыйных і камерцыйных арганізацый, быць гарантыяй па абавязках;
  - 11) заснавальнікі (удзельнікі) арганізацыі не маюць маёмасных правоў у адносінах арганізацыі;
  - 12) заканадаўствам не ўстаноўлены абавязак уплаты членскіх (паевых) і іншых унёскаў. Асабістыя сродкі рэлігійных арганізацый фарміруюцца за кошт ахвяраванняў грамадзян і арганізацый; прыбытку ад прадпрымальніцкай дзейнасці, сродкаў, атрыманых ад распаўсюджвання прадметаў рэлігійнага прызначэння, літаратуры, здачы ў арэнду маёмасці (не рэлігійнага прызначэння) і г. д.<sup>39</sup>.

Такім чынам, можна рэзюміраваць, што сучасная мадэль дзяржаўна-канфесійных узаемаадносін – гэта, безумоўна, спроба падтрымаць традыцыйныя рэлігіі і перадухіліць распаўсюджванне дэструктыўных рэлігійных ідэалогій, але нарматыўнае замацаванне ў якасці «гістарычных» канфесій толькі праваслаўя, каталіцызму, лютэранства, іўдаізму і іслама не зусім карэктна менавіта з гістарычнага пункту гледжання. Тым больш недапушчальна выкарыстанне метадаў дзяржаўнага рэгулявання дзеля ўмацавання пазіцый адной канфесіі ў шматканфесійнай дзяржаве, і выкарыстанне дзяржаўных сродкаў, у тым ліку ў выглядзе вызвалення ад падаткаў, якія павінны выкарыстоўвацца ў інтарэсах усіх грамадзян – як праваслаўных, так і іншых веруючых і атэістаў.

Пры гэтым нельга не адзначыць, што імкненне дзяржавы прыцягнуць царкву да барацьбы з негатыўнымі сацыяльнымі з'явамі з'яўляецца натуральным, але, як паказвае той жа гістарычны вопыт узаемадзеяння дзяржавы і царквы, наданне з гэтай нагоды прэферэнцый у цывільна-прававой сферы ў якасці кампенсацыі за яе падтрымку дзяржаўнай палітыкі непазбежна ставіць адносіны паміж уладай і канфесіямі ў залежнасць ад

<sup>39</sup> Н. Бодяк, *op. cit.*, с. 67–68.

палітычных варункаў; спрыяе пераўтварэнню рэлігійных арганізацый у камерцыйныя і, адначасова, прыцягненню ўвагі да іх дзейнасці з боку крымінальных структур, якія імкнуцца скарыстаць у сваіх інтарэсах наддзеныя царкве эканамічныя прэферэнцыі; страце рэлігійнымі арганізацыямі духоўнага аўтарытэта і магчымасці выконваць імі сацыяльныя функцыі. Вынікам абазначанага працэсу будзе рост незадаволенасці грамадзян узроўнем і якасцю дзейнасці арганізацый, якія належаць да традыцыйных рэлігійных канфесій. Пры гэтым, як слушна адзначае Ляанід Землякоў, менавіта расчараванне грамадзян у метадах дзейнасці традыцыйных цэркваў з'яўляецца адной з асноўных прычын распаўсюджвання на тэрыторыі Рэспублікі Беларусь рэлігійных новаўтварэнняў<sup>40</sup>. Таму, на нашу думку, сёння неабходна адмовіцца ад вылучэння аднаго веравызнання ў якасці дамінуючага, удакладніць цывільна-прававы статус рэлігійных арганізацый па пытаннях, звязаных з вызначэннем крыніц фінансавання і накірункаў прадпрымальніцкай дзейнасці рэлігійных арганізацый, і, такім чынам, пераадолець негатыўныя тэндэнцыі, уласцівыя сучаснаму развіццю дзяржаўна-канфесійных узаемаадносін.

Для дасягнення вышэйпазначанай мэты неабходна ўнесці адпаведныя змены і дапаўненні ў дзеючае заканадаўства. У прыватнасці абзацы 4–6 прэамбулы Закона аб рэлігійных арганізацыях у рэд. 2002 года патрабуюць карэкціроўкі ў накірунку пашырэння кола «гістарычных» канфесій і адмены іх падзелу на больш і менш уплывовыя на развіццё традыцый беларускага народу.

У грамадзянска-прававой сферы бачыцца неабходным:

1) скарэктаваць фармулёўку ч. 1 п. 3 арт. 46 ЦК Рэспублікі Беларусь. Літаральная фармулёўка адзначанай нормы – «Юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), финансируемых собственником учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законодательными актами». Выкладзеная такім чынам норма, па-першае, робіць пазначанае вышэй фінансаванне неабходнай умовай існавання некамерцыйных арганізацый у форме рэлігійных арганізацый, па-другое, адмаўляе магчымасць атрымання некамерцыйнымі арганізацыямі фінансавай дапамогі ад іншых асоб. Але ні першае, ні другое сцвярдженне ў поўнай меры не адпавядаюць існуючай прававой практыцы. Таму лічым неабходным выкласці яе ў наступнай рэдакцыі: «Юрыдычныя асобы, якія з'яўляюцца некамерцыйнымі арганізацыямі, маюць магчымасць

<sup>40</sup> Л. Землякоў, *Рэлігійны фактар нацыянальнай бяспекі Рэспублікі Беларусь*, с. 8.

стварацца ў форме спажывецкіх кааператываў, грамадскіх ці рэлігійных арганізацый (аб'яднанняў), а таксама ў іншых формах, прадугледжаных заканадаўчымі актамі. Фінансаванне некамерцыйных арганізацый ажыццяўляецца ў парадку, вызначаным заканадаўствам»;

2) прызнаючы слушнай думку Яна Функа аб тым, што любая рэлігійная арганізацыя для ажыццяўлення дзейнасці, звязанай з гандлем, павінна, па-першае, у абавязковым парадку адлюстравать дадзены від дзейнасці ў сваім уставе, па-другое, ажыццяўляць продаж выключна прадметаў рэлігійнага культу або рэлігійнай літаратуры, а не гандляваць віна-гарэлачнымі, табачнымі і іншымі таварамі, не адпавядаючымі мэтам стварэння арганізацыі, у пераліку звестак, якія павінны быць пазначаны ва ўставе рэлігійнай арганізацыі (абзац 4 часткі 4 артыкула 20 «Устаў рэлігійнай арганізацыі») замяніць словы «мэты, задачы і асноўныя формы дзейнасці» на «мэты, задачы і віды дзейнасці», а таксама дапоўніць артыкул 32 «Прадпрымальніцкая дзейнасць рэлігійных арганізацый» Закона часткамі 2, 3 і 4:

«Распаўсюджванне рэлігійнымі арганізацыямі прадметаў рэлігійнага культу і прадметаў рэлігійнага прызначэння павінна мець выразна негандлёвы характар.

Гандлёвая дзейнасць, платнае аказанне паслуг паломнікам па прадстаўленню жылля, забеспячэнню харчаваннем і экскурсійнаму абслугоўванню, а таксама іншыя адпаведныя віды дзейнасці могуць ажыццяўляцца рэлігійнымі арганізацыямі выключна праз заснаваныя імі камерцыйныя арганізацыі.

Любая гандлёвая дзейнасць рэлігійных арганізацый, не звязаная з продажам прадметаў рэлігійнага культу або рэлігійнага прызначэння, а таксама не звязаная з рэалізацыяй прадукцыі сваёй сельскагаспадарчай вытворчасці, забараняецца».

Такім чынам у заканадаўстве будуць замацаваны крытэрыі аддзялення некамерцыйных відаў дзейнасці рэлігійных арганізацый ад камерцыйных: мэта, велічыня атрымоўваемага прыбытку і выразна акрэслены негандлёвы характар распаўсюджвання прадметаў рэлігійнага прызначэння. Калі некамерцыйная арганізацыя пераўтварае сваю дзейнасць у гандаль ці іншым спосабам ажыццяўляе прырашчэнне капітала на карысць сваіх заснавальнікаў, то яна не павінна карыстацца дзяржаўнымі прэферэнцыямі перад іншымі членамі рынка і адпаведным чынам змяніць свой статус.

У якасці этапаў станаўлення сучаснай прававой базы, якой рэгламентавана дзейнасць рэлігійных арганізацый у Рэспубліцы Беларусь, можна вызначыць наступныя:



1) дэмакратычны (дзевяностыя гады ХХ стагоддзя) – замацаванне і рэаізацыя ў нацыянальным заканадаўстве палажэнняў Закона СССР ад 1 кастрычніка 1990 года № 1689-1 «Аб свабодзе сумлення і рэлігійных арганізацыяў»;

2) прэферэнцыяльны (2002–2014) – заканадаўчае замацаванне прыярытэтнага стаўлення дзяржавы да дзейнасці традыцыйных канфесій, у першую чаргу – РПЦ.

Асаблівасцю беларускага заканадаўства аб рэлігійных арганізацыях, як і заканадаўства іншых постсавецкіх дзяржаў, з’яўляецца яго логіка, застаўшаяся ў спадчыну ад савецкай эпохі, і заснаваная на прызнанні ўніверсальнасці дзяржаўнай юрысдыкцыі. Па гэтаму і прадметам рэгулявання выступае толькі асабістая патрэба (у дадзеным выпадку – у задавальненні духоўных патрэб), якая задавальняецца чалавекам у розных формах, што не ў поўнай ступені адпавядае сучаснаму ўзроўню развіцця прававых адносін і, галоўным чынам, грамадзянска-прававых адносін з удзелам рэлігійных арганізацый. Пры гэтым у распрацаваных у 2013 годзе вядучымі беларускімі навукоўцамі Рэкамендацыях па тэарэтыка-метадалагічным асновам удасканалення прававой сістэмы Рэспублікі Беларусь (названы дакумент быў ухвалены вучоным саветам Нацыянальнага цэнтра заканадаўства і прававых даследаванняў Рэспублікі Беларусь і апублікаваны на Нацыянальным прававым інтэрнет-партале Рэспублікі Беларусь) (далей – Рэкамендацыі) дэкларавана адмова ад вызначэння накірункаў далейшага развіцця заканадаўства ў адпаведнасці з палажэннямі новаеўрапейскай дактрыны, а замест яе ў якасці ідэалагічнага падмурка будучай прававой палітыкі прапанаваны цывілізацыйна-культурніцкі падыход. У рэчышчы названага падыходу адной з мэтаў удасканалення прававой сістэмы заяўлена, у прыватнасці, пераадоленне каштоўнасна-прававога канфлікту, які, на думку распрацоўшчыкаў Рэкамендацый, знаходзіць у нашай краіне праяўленне ў сутыкненні «юрыдычна аформленых каштоўнасцей заходняй цывілізацыі і традыцыйных каштоўнасцей незаходніх грамадстваў, да якіх адносіцца і Рэспубліка Беларусь (традыцыйныя каштоўнасці шлюб, сям’я, мацярынства, бацькоўства, дзяцінства» (п. 10). Улічваючы, што роля царквы ў захаванні «традыцыйных каштоўнасцей» бачыцца распрацоўшчыкамі Рэкамендацый адной з асноўных<sup>41</sup>, успрыняцце беларускім заканадаўцам заяўленых у Рэкамендацыях ідэй, стане пачаткам новага этапу ў развіцці заканадаўства ў сферы дзяржаўна-канфесійных праваадносін – прымардыяльнага. У дадзеным выпадку неабходнасць пераадо-

<sup>41</sup> С. Калинин, В. Павлов, С. Сивец, *Правовая политика Республики Беларусь: современное состояние и стратегия развития*, Весті Нацыянальнай акадэміі навук Беларусі, Сер. гуманітар. навук, 2014, нр 2, с. 83–88.

лення прававымі метадамі вызначных намі негатыўных тэндэнцый будзе, відавочна, заканадаўцам праігнаравана, і развіццё заканадаўства скіравана ў бок надання праваслаўнай царкве яшчэ большых прэферэнцый.

### **Abstract**

The article studies the process of creating the legislation base to regulate the state-confessional relations in the Republic of Belarus. The purpose of the article is to analyze the development of legislation over the recent 25 years, and to determine the prospects for its improvement. The attention is drawn to the fact that in 2002 the democratic stage of the legislation development in this sphere changed into the preferential stage, whose determining content is legislative strengthening of the priority provisions of traditional confessions while giving them certain preferences. The authors emphasize the idea that this phenomenon as a whole is negative, as it promotes the politicization of religious organizations and their conversion from the non-profit into the commercial ones. In conclusion, some legal methods to overcome these negative trends are offered.

## **Prawo człowieka do zdrowia w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w świetle standardów międzynarodowych**

### **1. Wprowadzenie**

W polskiej debacie publicznej często podnosi się, że w związku z problemami dotyczącymi finansowania ochrony zdrowia, powinno wprowadzić się obowiązek współpłacenia przez pacjentów świadczeń opieki medycznej<sup>1</sup>. Tymczasem, jak wynika z konkluzji Europejskiego Komitetu Praw Społecznych, Polska jest jednym z krajów, w którym występuje już i tak duży odsetek finansowania usług medycznych przez pacjentów ze środków prywatnych. Zjawisko to jest na tyle powszechne, że może zagrażać równemu dostępowi do ochrony zdrowia, a tym samym prowadzić do naruszenia prawa człowieka do zdrowia.

Kwestia współpłacenia za usługi medyczne jest jedną z wielu, które przewijają się w dokumentach organizacji międzynarodowych odnoszących się do przestrzegania prawa do zdrowia w krajach Europy Środkowo-Wschodniej<sup>2</sup>. W niniejszym artykule zamierzam poddać analizie uwagi końcowe Komitetu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych oraz konkluzje i decyzje Europejskiego Komitetu Praw Społecznych. Analiza ta ma przybliżyć skalę problemów, które dotyczą przestrzegania prawa do zdrowia w interesującym mnie

---

<sup>1</sup> Por. I. Magda, K. Szczygielski, *Ocena możliwości poprawy działania polskiego systemu ochrony zdrowia*, Warszawa 2011, s. 30–55.

<sup>2</sup> Na potrzeby tego artykułu uznaję, że krajami należącymi do regionu Europy Środkowo-Wschodniej są: Polska, Czechy, Słowacja, Węgry, Słowenia, Rumunia, Bułgaria, Chorwacja, Bośnia i Hercegowina, Serbia, Macedonia, Czarnogóra, Kosowo, Albania, Mołdawia, Ukraina, Białoruś, Litwa, Łotwa i Estonia.

regionie. Przegląd dokumentów organizacji międzynarodowych wykazuje również, że prawo do zdrowia ma klarowną treść, z której można wyprowadzić – co prawda nie bez problemów – obowiązki ciężące na państwach. Obok analizy dokumentów, w swoim artykule będą odnosił się także do literatury przedmiotu oraz obowiązujących aktów prawnych.

## 2. Prawo do zdrowia – zakres i charakter

Niewątpliwie prawo człowieka do zdrowia sprawia wiele problemów zarówno na gruncie teoretycznym oraz w praktycznej implementacji. Podkreśla się, że jego treść jest niejasna i trudna w interpretacji<sup>3</sup>. Z drugiej jednak strony prawo do zdrowia zostało ujęte w licznych instrumentach ochrony praw człowieka zarówno na poziomie uniwersalnym jak i regionalnym. Prawo to jest również zawarte w konstytucjach wielu krajów na świecie, w tym wszystkich państw Europy Środkowo-Wschodniej<sup>4</sup>. Wykładnia prawa do zdrowia była dokonywana przez międzynarodowe organy (w tym organy sądowe i quasi-sądowe) zajmujące się ochroną praw człowieka. Pomimo więc niewątpliwych trudności – związanych z jego interpretacją – obecna praktyka oraz kolejne akty prawne nie tylko potwierdzają ugruntowaną pozycję prawa do zdrowia w katalogu powszechnie uznawanych praw człowieka, ale również ułatwiają zakreślenie jego treści i wynikających z niego zobowiązań. Oczywiście można mieć wątpliwości dotyczące treści substancji chronionej tym prawem, a szczególnie zakresu zobowiązań ciężących na państwach-stronach. Jednak wydaje się, że długoletnia praktyka organów międzynarodowych zajmujących się prawami społecznymi daje dobre podstawy dla skonstruowania klarownej i jasnej definicji prawa do zdrowia.

Na poziomie uniwersalnym, prawo do zdrowia znajduje swoje podstawy normatywne przede wszystkim w art. 25 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka<sup>5</sup> oraz art. 12 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych Społecznych i Kulturalnych (MPPGSiK)<sup>6</sup>. Istnieją również akty prawa międzynarodowego zapewniające ochronę szczególnym grupom osób, które jednocześnie odnoszą się do prawa do zdrowia. W tym kontekście należy wymienić m.in.: art. 12 Kon-

<sup>3</sup> J. P. Ruger, *Health And Social Justice*, New York, s. 119. B. Toebes, *The Right to Health as a Human Right in International Law*, Antwerpen 1999, s. 259–260.

<sup>4</sup> W. Sadurski, *Rights Before Courts. A Study of Constitutional Courts in Postcommunist States of Central and Eastern Europe*, Heidelberg New York London 2014, s. 281–283.

<sup>5</sup> M. Zubik (red), *Wybór dokumentów prawa międzynarodowego dotyczących praw człowieka*, Warszawa 2008, s. 11–16.

<sup>6</sup> *Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r.*, Dz.U. 1977, nr 38, poz. 167.

wencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet<sup>7</sup>, art. 24 Konwencji o prawach dziecka<sup>8</sup> oraz art. 25 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych<sup>9</sup>. Z kolei w ramach europejskiego systemu ochrony praw człowieka, zasadniczym przepisem związanym z ochroną prawa do zdrowia jest art. 11 Europejskiej Karty Społecznej<sup>10</sup>. Zobowiązuje on państwa do „skutecznego wykonywania prawa do ochrony zdrowia”, w tym: eliminacji przyczyn chorób, zagwarantowaniu dostępu do edukacji i informacji zdrowotnej oraz zapobieganiu chorobom epidemicznym, endemicznym i innym.

Kontrowersje dotyczące prawa do zdrowia rodzą się już na gruncie samej terminologii. Obok określenia „prawo do zdrowia” (right to health), funkcjonują również: „prawo do opieki zdrowotnej” (right to healthcare), „prawo do ochrony zdrowia” (right to health protection), czy prawo do opieki medycznej (right to medical care)<sup>11</sup>. Pomimo tych różnic, na gruncie prawa międzynarodowego oraz w doktrynie najczęściej spotykanym terminem jest właśnie prawo do zdrowia. Jest ono co prawda pewnym skrótem myślowym, jednak dopuszczalnym w innych kontekstach jak m.in. w przypadku prawa do prywatności czy prawa do sądu. Ponadto uznaje się, że określenie „prawo do zdrowia” najlepiej oddaje charakter tego prawa, które dotyczy nie tylko dostępu do opieki medycznej, ale również innych warunków wpływających na zdrowie, jak dostęp do wody pitnej, pożywienia czy edukacji zdrowotnej<sup>12</sup>.

Próbując ustalić zakres podmiotowy prawa do zdrowia, należy wskazać, że podmiotem uprawnionym jest każdy człowiek do momentu swojej śmierci. W tym przypadku oczywiście istotne są również dyskusje dotyczące statusu istotny nienarodzonej, jednak wykraczają one poza zakres tego artykułu. Analizując zakres podmiotowy warto zauważyć również, że istnieją podmioty, których prawo do zdrowia podlega szczególnej ochronie – co wynika bezpośrednio z różnych instrumentów prawa międzynarodowego. W gronie tych podmiotów są przede wszystkim: dzieci, kobiety, niepełnosprawni, pracownicy migrujący, pozbawieni wolności, migranci czy mniejszości etniczne. Z kolei podmiotem zobowiązanym pozostaje niewątpliwie państwo, które jest rozumiane szeroko

<sup>7</sup> Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 18 grudnia 1979 r., Dz.U., 1982, nr 10, poz. 71.

<sup>8</sup> Konwencja O Prawach Dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r., Dz. U. 1991, nr 120, poz. 526 ze zm.

<sup>9</sup> Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r., Dz.U. 2012 poz. 1169.

<sup>10</sup> Europejska Karta Społeczna sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r., Dz.U., 1999, nr 8, poz. 67 ze zm.

<sup>11</sup> J. Barcik, *Międzynarodowe prawo zdrowia publicznego*, Warszawa 2013, s. 54.

<sup>12</sup> B. Toebes, op.cit., s. 16–19.

jako administracja i inne jednostki podlegające jego jurysdykcji, które biorą udział w wywiązywaniu się ze zobowiązań<sup>13</sup>.

Podstawą dla określenia zakresu przedmiotowego prawa do zdrowia jest przede wszystkim art. 12 MPPGSiK. Wskazuje on w ust. 1 na prawo każdego człowieka do „korzystania z najwyższego osiągalnego poziomu zdrowia fizycznego i psychicznego”. Z kolei ust. 2 tego samego artykułu daje przykład kroków, które muszą podjąć państwa w celu realizacji prawa do zdrowia<sup>14</sup>. Jak każde prawo zawarte w MPPGSiK, prawo do zdrowia (co do zasady) podlega tzw. stopniowej realizacji. Oznacza, że państwa nie muszą wypełniać swoich zobowiązań wynikających z prawa do zdrowia w sposób natychmiastowy. Realizacja prawa do zdrowia – głównie ze względu na zapotrzebowanie na zasoby – może być rozciągnięta w czasie. Co do zasady państwa powinny też wystrzegać się działań, które prowadziłyby do obniżenia obowiązującego standardu prawa do zdrowia. Jeżeli jednak podejmują takie działania intencjonalnie – np. na skutek kryzysu ekonomicznego – powinny szczególną ochroną otoczyć osoby pochodzące z grup zagrożonych wykluczeniem.

Samo brzmienie art. 12. MPPGSiK nie daje wystarczającej jasności co do treści prawa do zdrowia. Te starał się rozwiać Komitet Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (KPGSiK) w swoim komentarzu ogólnym nr 14 dotyczącym prawa do zdrowia<sup>15</sup>. KPGSiK uznał, że prawo do zdrowia nie „ogranicza się tylko do prawa do opieki zdrowotnej”, musi być natomiast rozumiane jako prawo do „korzystania z szeregu udogodnień, dóbr, usług i warunków koniecznych dla urzeczywistnienia najwyższego osiągalnego poziomu stanu zdrowia”. Obok więc opieki zdrowotnej, prawo do zdrowia obejmuje również: „leżące u podłoża determinanty zdrowia, takie jak dostęp do bezpiecznej wody pitnej i adekwatnych urządzeń sanitarnych, adekwatnego zaopatrzenia w bezpieczny pokarm, wyżywienia i zamieszkania, zdrowych warunków pracy i środowiska oraz dostępu do edukacji i informacji zdrowotnej, włączając w to zdrowie seksualne i reprodukcyjne”.

<sup>13</sup> J. Kapelańska-Pręgowska, *Prawo do zdrowia jako prawo człowieka*, [w:] *Ius est ars boni et aequi*, M. M. Żołyń (red.), J. Kapelańska-Pręgowska (red.), Toruń 2009, s. 10–11.

<sup>14</sup> Wśród kroków, które są wymienione w art. 12 MPPGSiK znajdują się: zapewnienie zmniejszenia wskaźnika martwych urodzeń i śmiertelności niemowląt; zapewnienie zdrowego rozwoju dziecka; poprawa higieny środowiska i higieny przemysłowej we wszystkich aspektach; zapobieganie chorobom epidemicznym, endemicznym, zawodowym i innym oraz ich leczenie i zwalczanie; stworzenie warunków, które zapewniłyby wszystkim pomoc i opiekę lekarską na wypadek choroby.

<sup>15</sup> Komentarz Ogólny nr 14, UN DOC E/C.12/2000/4, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2000%2f4&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2000%2f4&Lang=en), odczyt z dn. 28.02.2015.

KPGSiK podkreślił również, że zobowiązania wynikające z prawa do zdrowia można podzielić na trzy typy. Są to zobowiązania do poszanowania, ochrony i wypełnienia. W przypadku zobowiązań do poszanowania, państwa muszą powstrzymać się od ingerencji w możliwość korzystania przez jednostkę z jej prawa do zdrowia. Dotyczy to np. kwestii leczenia przymusowego poza uzasadnionymi przypadkami. Zobowiązanie do ochrony wymaga natomiast od państw takich działań, które będą chroniły przed naruszeniem prawa do zdrowia ze strony podmiotów trzecich (np. personelu medycznego czy podmiotów prywatne świadczące usługi medyczne). W związku z tym państwa są zobowiązane do podejmowania działań ustawodawczych, kontrolnych oraz innych. Z kolei zobowiązania do wypełnienia wymagają od państwa aktywnego działania w celu pełnej realizacji prawa do zdrowia. Są to zdecydowanie zobowiązania pozytywne – państwa muszą m.in. podejmować środki prawne, administracyjne, sądowe, organizacyjne czy ekonomiczne. Zgodnie z KPGSiK państwa muszą opracować narodowe strategie i plany działań w zakresie zdrowia, promować edukację zdrowotną czy tworzyć programy profilaktyczne.

Jednym z bardziej kontrowersyjnych kwestii zawartych w komentarzy ogólnym nr 14 jest wskazanie, że prawo do zdrowia posiada również twarde jądra (podstawowe zobowiązania), które musi być realizowane natychmiast i nie podlega ograniczeniom. Koncepcja zobowiązań podstawowych oznacza, że państwa muszą – bez względu na sytuację finansową i społeczną – realizować je. Bez wypełnienia tych zobowiązań prawo do zdrowia – jak inne prawa społeczne – straciło by rację bytu. Zdaniem KPGSiK do podstawowych zobowiązań należy: zakaz dyskryminacji w korzystaniu z prawa do zdrowia, dostęp do podstawowych leków, do podstawowych środków żywnościowych, wody pitnej oraz mieszkania. Zgodnie więc z tą koncepcją: „ma złożoną dwuelementową strukturę, na którą składa się obowiązkowa baza w postaci podstawowych zobowiązań, które muszą być zagwarantowane natychmiast i nadbudowa dodatkowych zobowiązań, które realizowane są stopniowo”<sup>16</sup>.

MPPGSiK nie zawiera jednoznacznej klauzuli derogacyjnej, pozwalającej na czasowe uchylenie obowiązywania prawa do zdrowia. W doktrynie dopuszcza się jednak taką możliwość, jednak przy braku możliwości derogacji podstawowych zobowiązań wynikających z prawa do zdrowia<sup>17</sup>. Taki pogląd został m.in. wyrażony w komentarzu ogólnym nr 14 KPGSiK. Nie ma on co prawda wiążącego charakteru i jest podważany przez część autorów<sup>18</sup>. MPPGSiK pozwala jednak na ograniczenie zakresu stosowania prawa do zdrowia. Stosowna klauzula została zawarta w art. 4 MPPGSiK. Zgodnie z jego brzmieniem, stro-

<sup>16</sup> J. Barcik, op. cit., s. 75.

<sup>17</sup> Ibidem, s. 136.

<sup>18</sup> J. Tobin, *The Right to Health in International Law*, New York 2012, s. 238–240.

ny mogą ograniczać stosowanie prawa do zdrowia, tylko za pomocą aktu o randze ustawowej. Co więcej klauzula limitacyjna wskazuje, że ograniczenia takie muszą zgodne z istotną ograniczonego prawa i wprowadzane wyłącznie w celu popierania powszechnego dobrobytu w społeczeństwie demokratycznym. Taką sytuacją mogą być np. kryzysy ekonomiczne i inne sytuacje, gdy państwo nie może zapewnić zagwarantować odpowiedniego standardu prawa do zdrowia.

### 3. Uniwersalny system ochrony prawa do zdrowia

Głównym organem kontrolującym realizację zobowiązań wynikających z MPPGSiK jest obecnie KPGSiK. W świetle samego MPPGSiK zasadniczym modelem kontroli jest monitoring sprawozdań państw z wykonania MPPGSiK. KPGSiK powstał w 1985 r. na mocy decyzji Rady Gospodarczej i Społecznej ONZ. W skład komitetu wchodzi 18 niezależnych ekspertów. Na przestrzeni lat można zauważyć tendencję do wzmacniania kompetencji KPGSiK. Oprócz rozpatrywania sprawozdań, komitet został wyposażony w możliwość przedstawiania tzw. uwag ogólnych, które stały się mechanizmem abstrakcyjnej interpretacji postanowień MPPGSiK. Niedawno wszedł również w życie protokół dodatkowy do MPPGSiK, który pozwala na składanie skarg indywidualnych na pogwałcenie praw z niego wynikających. Organem rozpatrującym skargi został wyznaczony KPGSiK<sup>19</sup>.

Państwa-strony są zobowiązane do przedstawiania sprawozdań z wykonania zobowiązań przewidzianych w MPPGSiK. KPGSiK bada sprawozdanie każdego państwa, wykorzystując jednocześnie również informacje dostarczone od źródeł niezależnych od władz krajowych (np. organizacji pozarządowych). W trakcie dyskusji nad sprawozdaniem danego państwa, członkowie KPGSiK zadają przedstawicielom państw pytania, które mają uściślić sytuację obowiązującą w danym kraju. Zwieńczeniem procedury kontroli jest sporządzenie przez komitet dokumentu, w którym dokonana jest ocena sprawozdania, w formie uwag końcowych. Uwagi końcowe odnoszą się do negatywnych jak i pozytywnych aspektów przestrzegania zobowiązań wynikających z MPPGSiK w danym państwie oraz zawierają szereg rekomendacji. Sam mechanizm kontroli sprawozdań jest różnie oceniany pod kątem jego efektywności w implementacji postanowień MPPGSiK<sup>20</sup>. Niestety jest on zależny od dobrej woli państw, a sam KPGSiK nie posiada właściwie żadnych mechanizmów dyscyplinujących. W efekcie wiele z państw przedkłada sprawozdania sformułowane w sposób

<sup>19</sup> Więcej informacji na temat działania KPGSiK znajduje się na stronie komitetu, <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>, odczyt z dn. 03.01.2015.

<sup>20</sup> M. Balcerzak, *Procedury ochrony praw człowieka i kontroli wykonywania zobowiązań przez państwa*, [w:] *Prawa człowieka i ich ochrona*, B. Gronowska, T. Jasudowicz, M. Balcerzak, M. Lubiszewski, R. Mizerski (red.), Toruń 2010, s.164.



zdawkowy, niepełny lub oparty na niewystarczających danych. Część z państw-stron często przedkłada swoje sprawozdania z opóźnieniem<sup>21</sup>.

Odpowiedzią na niewystarczającą efektywność procedur kontroli zobowiązań wynikających z MPPGSiK jest protokół dodatkowy ustanawiający możliwość wnoszenia skarg indywidualnych na naruszenia MPPGSiK przez państwa-strony. Protokół wszedł w życie 5 maja 2013 r. Do tej pory jednak nie zyskał powszechnego uznania wśród państw-stron MPPGSiK. Jest to związane głównie ze sporem dotyczącym możliwości dochodzenia praw „drugiej generacji” na drodze skargowej. Część z państw (w tym Polska) uznaje, że w związku z ogólną dyrektywą progresywnej realizacji z postanowień MPPGSiK nie można „wywieść uprawnień indywidualnych, w konsekwencji wyłączona jest możliwość stosowania procedury skargowej”<sup>22</sup>. Pogląd taki wydaje się jednak mylny, co potwierdza dynamiczny rozwój praktyki dochodzenia praw ekonomicznych i społecznych przed krajowymi oraz międzynarodowymi organami sądowymi lub quasi-sądowymi. Wśród państw regionu Europy Środkowo-Wschodniej, które podpisały protokół znajdują się: Słowenia, Macedonia i Ukraina. Z kolei Słowacja, Bośnia i Hercegowina oraz Macedonia są stronami protokołu<sup>23</sup>.

Analiza uwag końcowych KPGSiK względem sprawozdań państw-stron wskazuje na podobne grupy problemów dotyczących implementacji prawa do zdrowia w regionie Europy Środkowo Wschodniej. Poniżej przedstawiam wnioski wynikające z ostatnich uwag końcowych przedstawionych do sprawozdań państw-stron pochodzących z lat 2001–2014.

Przed wszystkim KPGSiK wielokrotnie podkreślał, że państwa nie przeznaczają wystarczającej ilości środków finansowych na wydatki związane z zagwarantowaniem opieki medycznej. Zazwyczaj KPGSiK wskazywał, że budżet na ochronę zdrowia jest zbyt mały w stosunku do ogólnego PKB<sup>24</sup>. W przypadku Polski komitet uznał, za niekorzystne spadek środków poświęcanych na zdrowie ze środków publicznych<sup>25</sup>. Z kolei w uwagach ogólnych dotyczących

<sup>21</sup> K. D. Beiter, *The Protection of the Right to Education by International Law*, Leiden Boston 2006, s. 345–350.

<sup>22</sup> Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej – z upoważnienia prezesa Rady Ministrów – na interpelację nr 20538 w sprawie protokołu fakultatywnego do Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=21ECB18C>, odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>23</sup> Informacja dotycząca ratyfikacji Protokołu dodatkowego do MPPGSiK, <http://indicators.ohchr.org>, odczyt z dn. 03.01.2015.

<sup>24</sup> Np. UN Doc. E/C.12/UKR/CO/6 op. cit., *Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant – Serbia*, UN Doc. E/C.12/SRB/CO/2 z 10 lipca 2014 r., [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FSRB%2FCO%2F2&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FSRB%2FCO%2F2&Lang=en), odczyt z dn. 03.01.2015.

<sup>25</sup> *Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant – Poland*, UN Doc. E/C.12/POL/CO/5 z 2 grudnia 2009 r., [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/tre](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/tre)

sprawozdań Rumunii KPSiK podkreślił, że kraj ten w niewystarczający sposób wykorzystuje przysługujące mu środki z funduszy unijnych<sup>26</sup>. Winnymi tego stanu rzeczy są np. źle działająca administracja. W efekcie Rumunia nie korzysta z „maksymalnie dostępnych” środków na poprawienie realizacji prawa do zdrowia. Natomiast władze Ukrainy – zdaniem KPGSiK – nie wykazują należytego postępu w zakresie wdrażania powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego, co jest sprzeczne z ogólną dyrektywą progresywnej realizacji prawa do zdrowia<sup>27</sup>.

Na mały zakres dostępnych środków przeznaczanych na ochronę zdrowia ma również wpływ korupcja. KPGSiK zauważył, że przynosi ona szczególnie negatywne konsekwencje w przypadku korupcji lekarzy i personelu medycznego. W efekcie istnienia „nielegalnych” opłat za usługę, cierpi zakres ochrony prawa do zdrowia osób ubogich<sup>28</sup>. Pomimo, że komitet nie wypowiada się jednoznacznie przeciwko prywatyzacji sektora zdrowia, to zauważa, że prywatyzacja jak i komercjalizacja może ograniczać dostęp do opieki medycznej – jak to jest w przypadku np. Polski<sup>29</sup>. W związku z tym państwa-strony, które decydują się na prywatyzację ochrony zdrowia powinny dążyć do ograniczenia jej negatywnych skutków oraz ocenić czy nie będą one w sposób szczególny wpływały na sytuację grup zagrożonych wykluczeniem np. bezrobotnych czy bezdomnych<sup>30</sup>. Komitet oceniał również negatywnie decentralizację ochrony zdrowia w Rumunii, która doprowadziła do zmniejszenia dostępności do specjalnych usług dla mniejszości romskiej<sup>31</sup>.

Niewystarczające środki finansowe leżą u źródła ograniczania dostępu do poszczególnych usług medycznych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej. W wielu państwach istnieje duża dysproporcja między dostępem do opieki zdro-

atybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/POL/CO/5&Lang=En, odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>26</sup> *Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant – Romania, UN Doc. E/C.12/ROU/CO/3-5 z 9 grudnia 2014 r.*, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FROU%2FCO%2F3-5&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FROU%2FCO%2F3-5&Lang=en), odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>27</sup> *Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant – Ukraine, UN Doc. E/C.12/UKR/CO/6 z 13 czerwca 2014 r.*, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/UKR/CO/6&Lang=En](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/UKR/CO/6&Lang=En), odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>28</sup> UN Doc. E/C.12/ROU/CO/3-5, op. cit.

<sup>29</sup> *Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant – Poland, UN Doc. E/C.12/POL/CO/5 z 2 grudnia 2009 r.*, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/POL/CO/5&Lang=En](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/POL/CO/5&Lang=En), odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>30</sup> *Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant – Coratia, UN Doc. E/C.12/1/Add.73 5 grudnia 2001r.*, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/1/Add.73&Lang=Sp](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/1/Add.73&Lang=Sp), odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>31</sup> UN Doc. E/C.12/ROU/CO/3-5, op. cit.

wotnej w dużych miastach a obszarami wiejskimi<sup>32</sup>. KPGSiK negatywnie ocenił również różnice w dostępie do opieki medycznej między różnymi regionami Bośni i Hercegowiny, co wynikało z jej federacyjnej struktury<sup>33</sup>. Z kolei w przypadku Ukrainy komitet podkreślał, że władze powinny poświęcić więcej uwagi na budowę systemu podstawowej opieki zdrowotnej, wymianę przestarzałego sprzętu oraz zwiększenie dostępności podstawowych leków i szczepionek<sup>34</sup>.

W większości krajów regionu KPGSiK zauważył problemy w zapewnieniu dostępu do usług i informacji dotyczących zdrowia reprodukcyjnego i seksualnego. Komitet bardzo krytycznie odnosił się do danych wskazujących na zwiększenie niechcianych ciąż u nastolatek oraz wykonywanych nielegalnych i niebezpiecznych aborcji<sup>35</sup>. Zdaniem KPGSiK państwa-strony powinny zapewnić dostęp do bezpiecznych dla kobiet zabiegów przerywania ciąży<sup>36</sup>. Komitet uważa również, że państwa-strony powinny zapewniać w szkołach zajęcia dotyczące zdrowia reprodukcyjnego i seksualnego. Według KPGSiK państwa-strony powinny również gwarantować bezpłatny dostęp do środków antykoncepcyjnych, a zakres publicznego ubezpieczenia zdrowotnego musi obejmować usługi dotyczące zdrowia reprodukcyjnego<sup>37</sup>.

Uwagi ogólne do sprawozdań państw-stron z regionu Europy Środkowo-Wschodniej wskazują również na problemy dotyczące zagwarantowania odpowiedniego poziomu ochrony zdrowia psychicznego. W wielu krajach komitet zauważył wzrost popełnianych samobójstw oraz zachorowań m.in. na depresję<sup>38</sup>. W przypadku Łotwy komitet zarekomendował nowelizację prawa o zdrowiu psychicznym<sup>39</sup>, z kolei rządy Węgier i Polski powinny zwiększyć dostępność

<sup>32</sup> Np. *Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant – Hungary*, UN Doc. E/C.12/HUN/CO/3 z 16 stycznia 2008 r., [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/HUN/CO/3&Lang=En](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/HUN/CO/3&Lang=En), odczyt z dn. 28.02.2015; *Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant – Latvia*, UN Doc. E/C.12/LVA/CO/1 z dnia 07 stycznia 2008 r., [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/LVA/CO/1&Lang=En](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/LVA/CO/1&Lang=En), odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>33</sup> *Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant – Bosnia and Herzegovina*, UN Doc. E/C.12/BIH/CO/2 z 12 grudnia 2013 r., [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/BIH/CO/2&Lang=En](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/BIH/CO/2&Lang=En), odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>34</sup> UN Doc. E/C.12/UKR/CO/6, op. cit.

<sup>35</sup> UN Doc. E/C.12/ROU/CO/3-5, op. cit.

<sup>36</sup> UN Doc. E/C.12/HUN/CO/3, op. cit.

<sup>37</sup> *Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant – Slovakia*, UN Doc. E/C.12/SVK/CO/2 z 25 stycznia 2006 r., [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/SVK/CO/2&Lang=En](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/SVK/CO/2&Lang=En), odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>38</sup> UN Doc. E/C.12/HUN/CO/3, op. cit.

<sup>39</sup> UN Doc. E/C.12/LVA/CO/1, op. cit.

usług psychologicznych i dostępności do lekarzy psychiatrów<sup>40</sup>. Problemem – zdaniem KPGSiK – jest również nadmierne spożycie alkoholu i tytoniu w państwach regionu Europy Środkowo-Wschodniej. Według KPGSiK kraje borykające się z tym problemem powinny przede wszystkim przedsięwziąć kampanię informacyjną dotyczącą uzależnień oraz znowelizować przepisy, które mogłyby skutecznie walczyć z nadmiernym spożywaniem wyrobów nikotynowych.

KPGSiK poświęcił również swoją uwagę problemowi uzależnienia od narkotyków w krajach Europy Środkowo-Wschodniej. W przypadku Estonii zauważono wzrost spożycia tych substancji, szczególnie wśród osób młodych. KPGSiK zarekomendował więc by estońskie władze podjęły się organizacji kampanii informacyjnych dotyczące szkodliwych skutków spożywania narkotyków oraz zwiększyły osiągalność terapii substytucyjnej<sup>41</sup>. Niska dostępność terapii dla osób uzależnionych od substancji odurzających była również przedmiotem zaniepokojenia KPGSiK względem Polski, Ukrainy i Białorusi. KPGSiK negatywnie ocenił również postawę władz ukraińskich względem osób uzależnionych, określając ją mianem „penalizacyjnej”.

Uwagi końcowe dotyczące państw regionu Europy Środkowo-Wschodniej rzadko podnoszą problem poszczególnych chorób. Wyjątkiem są jednak HIV/AIDS oraz gruźlica. W dwóch przypadkach (Białoruś i Ukraina) KPGSiK wskazał, że zwiększa się ilość osób zakażonych wirusem HIV czemu nie towarzyszą wystarczające działania państw w zakresie dostępu do odpowiedniej diagnostyki oraz leków retrowirusowych<sup>42</sup>. KPGSiK uznał również, że w tych dwóch państwach dochodzi do dyskryminacji i stygmatyzacji osób z HIV/AIDS. Brak odpowiedniej dostępności do opieki medycznej dla chorych na AIDS został skrytykowany w uwagach końcowych dotyczących Polski, Rumunii oraz Serbii.

W znacznej większości państw Europy Środkowo-Wschodniej komitet dostrzegł dyskryminację osób z mniejszości romskiej. Problem ten przede wszystkim związany jest ze zdecydowanie ograniczonym dostępem do usług medycznych. Kwestia ta jest szczególnie widoczna w uwagach ogólnych dotyczących Rumunii<sup>43</sup>. KPGSiK bardzo negatywnie ocenił praktykę polegającą na m.in. przydzielaniu Romów na gorzej wyposażane oddziały szpitala oraz udzie-

<sup>40</sup> Np. UN Doc. E/C.12/HUN/CO/3, op. cit., UN Doc. E/C.12/POL/CO/5, op. cit.

<sup>41</sup> Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant – Estonia, UN Doc. E/C.12/EST/CO/2 z 16 grudnia 2011r., [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/EST/CO/2&Lang=En](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/EST/CO/2&Lang=En), odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>42</sup> UN Doc. E/C.12/UKR/CO/6, op. cit.; *Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant – Belarus*, UN Doc. E/C.12/BLR/CO/4-6 z 12 grudnia 2013 r., [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FBLR%2F4-6&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FBLR%2F4-6&Lang=en), odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>43</sup> UN Doc. E/C.12/ROU/CO/3-5, op. cit.

laniu im usług medycznych w sposób niedbały. Komitet uznał, że Rumunia musi stanowczo przeciwdziałać takim praktykom i karać przejawy dyskryminacji w ochronie zdrowia. Podobne problemy zostały dostrzeżone również wobec innych mniejszości etnicznych (np. tureckiej w Bułgarii, czy krymskiej na Ukrainie) oraz osób homoseksualnych. W przypadku Republiki Czeskiej KPGSiK wskazał, że imigranci nie mają dostatecznego dostępu do bezpłatnej opieki medycznej<sup>44</sup>. Na Ukrainie KPGSiK zauważył natomiast problem z dostępem azylantów do bezpłatnej i natychmiastowej opieki medycznej w przypadkach nagłych.

Na podstawie uwag końcowych KPGSiK można również zauważyć, że prawo do zdrowia jest rozumiane znacznie szerzej niż tylko dostęp do opieki medycznej czy leków. KPGSiK m.in. negatywnie odnosił się do dyskryminacji mniejszości etnicznych i seksualnych w zakresie ochrony zdrowia. Organ ONZ podniósł również do problemu przymusowych testów na występowanie wirusa HIV na Białorusi. Zdaniem KPGSiK taka praktyka prowadzi do odwrotnych od zamierzonych skutków: czyli stygmatyzowania osób z HIV/AIDS. KPGSiK krytycznie ocenił również stan ochrony danych osobowych kobiet, które poddały się aborcji na Słowacji.

#### 4. Regionalny system ochrony prawa do zdrowia

Procedura kontroli zobowiązań wynikających z EKS ma również podwójny charakter. Z jednej strony polega na analizie sprawozdań państw-stron z realizacji praw wynikających z karty. Zaś z drugiej umożliwia na składania skarg (w tym wypadku zbiorowych) na pogwałcenie konkretnych praw. Organem, który odgrywa zasadniczą rolę w przypadku obydwu procedur jest Europejski Komitet Praw Społecznych (EKPS). Składa się on z 15 niezależnych ekspertów w dziedzinie polityki społecznej i prawa. Działania EKPS są jednak zależne od Komitetu Ministrów Rady Europy (ciała politycznego w którym zasiadają przedstawiciele państw członkowskich), gdyż tylko ten organ może wydawać rekomendacje względem państw. Mimo to, w praktyce, EKPS jest jedynym organem który ma kompetencje merytoryczne, pozwalające na interpretację postanowień EKS. Komitet – w odróżnieniu od KPGSiK – nie ma jednak możliwości abstrakcyjnej interpretacji konkretnych przepisów. Ta jest dokonywana tylko w kontekście sprawozdania konkretnego państwa lub w przypadku skargi.

---

<sup>44</sup> *Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant – Czech Republic, UN Doc. E/C.12/CZE/CO/2 z 23 czerwca 2014 r.*, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/CZE/CO/2&Lang=En](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/CZE/CO/2&Lang=En), odczyt z dn. 28.02.2015.

Zgodnie z obowiązującą procedurą państwa-strony muszą przedkładać sprawozdania z realizacji konkretnych praw: w cyklu dwuletnim z realizacji tzw. „podstawowych praw” i w cyklu czteroletnim z realizacji pozostałych praw. Dokonując oceny sprawozdań państw-stron EKPS sprawdza zgodność krajowych przepisów prawnych i praktyki z EKS. EKPS formułuje wówczas swoje konkluzje i przesyła ją do Komitetu Delegatów Ministrów (w którym zasiadają urzędnicy reprezentujący państwa członkowskie). Ten dokonuje kolejnej oceny łącznie z przedstawicielami organizacji pracodawców i związków zawodowych. Dokument sformułowany przez Komitet Delegatów Ministrów jest później przesyłany do Komitetu Ministrów. Komitet Ministrów po rozpatrywaniu sprawozdania, może większością 2/3 zdecydować o szczególnych rekomendacjach, które zostaną przedstawione państwu stronie. Jednak jak pokazuje praktyka, takie rekomendacje nie są częstym przypadkiem<sup>45</sup>.

Od 1995 r. obowiązuje protokół dodatkowy do EKS, który pozwala na składanie skarg zbiorowych na naruszenie praw zawartych w karcie. Skargi mogą składać wybrane związki zawodowe, organizacje pozarządowe i organizacje pracodawców. Organem odpowiedzialnym za rozpatrywanie skarg jest EKPS. Organ formułuje raport z konkluzjami dotyczącymi danej sprawy. Jest on później przesyłany do Komitetu Ministrów. Jeżeli EKPS wskaże, że doszło do naruszenia EKS, Komitet Ministrów większością dwóch trzecich podejmuje decyzję dotyczącą rekomendacji względem państwa którego dotyczy postępowanie. Protokół dodatkowy nie ma obligatoryjnego charakteru. Jego stronami jest obecnie 15 państw, w tym: Bułgaria, Chorwacja, Czechy i Słowenia<sup>46</sup>.

Pomimo bogatego doświadczenia i niewątpliwych sukcesów w zakresie polepszania realizacji zobowiązań wynikających z EKS, obydwie procedury mają licznych krytyków. Zastrzeżenia niewątpliwie budzi wielostopniowa procedura i uzależnienie ostatecznych rekomendacji od decyzji przedstawicieli państw-stron.

Poniżej przedstawiam wnioski wpływające z analizy konkluzji EKPS dotyczących krajów Europy Środkowo-Wschodniej, z lat 2013–2014. EKPS badając stopień realizacji zobowiązań wynikających z prawa do zdrowia w omawianym regionie zwracał uwagę na kilka rodzajów problemów. Jednym z nich są kwestie dotyczące działań państw w zakresie zwiększenia długości życia obywateli i ograniczania stopnia śmiertelności, szczególnie niemowląt i matek. W większości krajów zauważył, że ważnymi przyczynami śmierci są choroby układu krążenia oraz nowotwory. W przypadku Węgier EKPS uznał, że kraj ten podjął

<sup>45</sup> U. Khaliq, R. Churchill, *The European Committee of Social Rights*, [w:] *Social Rights Jurisprudence. Emerging Trends in International and Comparative Law*, M. Lngford (ed.), New York 2008, s. 430–431.

<sup>46</sup> *Ibidem*, s. 432.

niewystarczające działania zmierzające do ograniczenia śmiertelności w przypadku chorób uleczalnych<sup>47</sup>. Naruszenia EKS dopuściły się również władze łotewskie, które pomimo jednych z najgorszych statystyk związanych z przewidywaną długością życia w Europie, nie podjęły odpowiednich środków<sup>48</sup>. Z kolei Rumunia nie podjęła działań, które mogłyby ograniczyć wysoką śmiertelność niemowląt i matek<sup>49</sup>. EKPS zauważył co prawda, że kraj ten przeprowadza reformę systemu ochrony zdrowia, trudno jednak obecnie wykazać jej efekty. Podobne zastrzeżenia pojawiły się również względem władz Ukrainy, która pomimo złych statystyk dotyczących zdrowia publicznego, nie podejmuje praktycznie żadnych pozytywnych działań by je poprawić. EKPS podkreślił, również bardzo niskie wydatki (niewzrastające od lat dziewięćdziesiątych XX w.), które Ukraina poświęca na ochronę zdrowia<sup>50</sup>.

EKPS negatywnie ocenił praktykę polegającą na dodatkowym płaceniu za usługi ochrony zdrowia ze środków prywatnych, pomimo funkcjonowania powszechnych mechanizmów finansowania ochrony zdrowia przez państwo. Taka praktyka bardzo często związana jest z ograniczeniem dostępności do usług medycznych dla osób uboższych<sup>51</sup>. EKPS uznał również, że część państw-stron (m.in. Polska, Rumunia, Słowacja) dopuściło się naruszenia EKS w związku z długimi terminami oczekiwana na świadczenia<sup>52</sup>. W przypadku Węgier i Łotwy EKPS wskazał, na znaczne różnice między ochroną zdrowia w różnych częściach kraju.

Jednym z istotnych czynników, które EKPS brał pod uwagę w swoich konkluzjach były informacje dotyczące kampanii edukacyjnych oraz programów profilaktyki zdrowotnej. Większość krajów spełniła swoje zobowiązania

---

<sup>47</sup> European Committee of Social Rights Conclusions 2013 (HUNGARY), styczeń 2013 r., [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/Hungary2013\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/Hungary2013_en.pdf), odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>48</sup> European Committee of Social Rights Conclusions XX-2 (2013) (LATVIA), styczeń 2014 r., [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/LatviaXX2\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/LatviaXX2_en.pdf), odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>49</sup> European Committee of Social Rights Conclusions 2013 (ROMANIA), styczeń 2014 r., [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/Romania2013\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/Romania2013_en.pdf), odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>50</sup> European Committee of Social Rights Conclusions 2013 (UKRAINE), styczeń 2014 r., [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/Ukraine2013\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/Ukraine2013_en.pdf), odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>51</sup> European Committee of Social Rights Conclusions XX-2 (POLOGNE), listopad 2014 r., [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/PolandXX2\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/PolandXX2_en.pdf), odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>52</sup> European Committee of Social Rights Conclusions 2013 (SLOVAK REPUBLIC), styczeń 2014 r., [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/SlovakRepublic2013\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/SlovakRepublic2013_en.pdf), odczyt z dn. 28.02.2015.

w tej materii, jednak w kilku przypadkach EKPS dopatrył się naruszeń. Władze węgierskie np. nie były w stanie przedstawić danych dotyczących konkretnych programów edukacji zdrowotnej. Z kolei Litwa nie wskazała informacji o powszechnych programach profilaktycznych<sup>53</sup>. W przypadku Rumunii EKPS uznał, że brakuje odpowiedniej edukacji w zakresie zdrowia dziecka i matki. EKPS najostrej zareagował na sprawozdanie przedstawione przez Ukrainę i uznał, że „informacja dotycząca zdrowia oraz edukacja zdrowotna nie są priorytetami dla zdrowia publicznego” w tym kraju.

Wiele miejsce EKPS poświęcił również problemowi walki z uzależnieniami. W większości krajów regionu Europy Środkowo Wschodniej EKPS zauważył nadmierne spożycie alkoholu i tytoniu. EKPS badał również akty prawne, które dotyczą walki ze spożyciem wyrobów nikotynowych, szczególnie pod kątem ograniczenie palenia papierosów w określonych pomieszczeniach. Komitet w żadnym wypadku jednak nie uznał, że państwa naruszyły EKS w kontekście walki z uzależnieniami. W przypadku kilku państw EKPS wskazał, że potrzebne byłby działania ograniczające zbyt dużą konsumpcję wyrobów tytoniowych czy alkoholu.

Oprócz ww. kwestii EKPS w swoich konkluzjach podnosił również inne problemy związane z ochroną prawa do zdrowia. Wśród nich znajdują się nadmierny hałas wpływający na zdrowie środowiskowe, liczne przypadki korupcji w ochronie zdrowia, dyskryminacja w zakresie ochrony zdrowia osób transpłciowych, oraz niedostateczne działania państwa zmierzające do ograniczenia dużej liczby wypadków drogowych.

EKPS rozpatrywał również skargi pochodzące z krajów Europy Środkowo Wschodniej dotyczące naruszenia prawa do zdrowia. W sprawie z 2007 roku EKPS rozpatrywał skargę przeciwko Bułgarii dotyczącą dyskryminacji osób narodowości romskiej w systemie ubezpieczenia zdrowotnego<sup>54</sup>. Komitet w swojej decyzji uznał wówczas, że Bułgaria złamała art. 11 EKS. Zdaniem EKPS osoby narodowości romskiej doświadczają dyskryminacji w sektorze ochrony zdrowia, a ich potrzeby zdrowotne nie są zaspokajane w wystarczający sposób. Z kolei w sprawie z 2009 roku przeciwko Chorwacji EKPS rozpatrywał skargę dotyczącą niewystarczającej edukacji dotyczącej zdrowia reprodukcyjnego oraz seksualnego dla dzieci i młodzieży<sup>55</sup>. EKPS uznał, że Chorwacja naruszy-

<sup>53</sup> European Committee of Social Rights Conclusions 2013 (LITHUANIA), styczeń 2014 r., [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/Lithuania2013\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/Lithuania2013_en.pdf), odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>54</sup> Decyzja Europejskiego Komitetu Praw Społecznych z dnia 3 grudnia 2008 roku, European Roma Rights Centre (ERRC) p. Bułgarii (46/2007), <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-46-2007-d-merits-en>, odczyt z dn. 28.02.2015.

<sup>55</sup> Decyzja Europejskiego Komitetu Praw Społecznych z dnia 30 marca 2009 roku, International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) p. Chorwacji (45/2007), <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-45-2007-dmerits-en>, odczyt z dn. 28.02.2015.



ła art. 11. ust 2 EKS. Zakres zajęć dotyczących zdrowia reprodukcyjnego był nieodpowiedni, a przekazywane treści miały często dyskryminujący charakter. W 2014 roku do EKPS trafiła skarga dotycząca pogwałcenia art. 11 EKS przez Republikę Czeską, w kontekście dyskryminacji osób pochodzenia romskiego w dostępie do ochrony zdrowia. EKPS nie rozpatrywał jeszcze tej skargi<sup>56</sup>.

## 5. Wnioski

Analiza dokumentów KPGSiK i EKPS wskazuje na podobne problemy, z którymi borykają się państwa Europy Środkowo Wschodniej w zakresie ochrony prawa do zdrowia. Przede wszystkim barierą pozostają nie zawsze wystarczające środki przeznaczane na ochronę zdrowia. Sporo państw ma problemy z dostępem do opieki medycznej (kolejki do lekarzy) oraz leków. Wiele kłopotów przyniosły reformy polegające na częściowej prywatyzacji, komercjalizacji oraz decentralizacji systemu ochrony zdrowia. Organy międzynarodowe podkreślały, że tego typu reformy mogą prowadzić do ograniczenia dostępności do ochrony zdrowia dla grup zagrożonych wykluczeniem. Problemem pozostawały również różnice w dostępie do usług medycznych między miastami a obszarami wiejskimi.

W znacznej większości krajów regionu można dostrzec dyskryminację osób narodowości romskiej w dostępie do ochrony zdrowia. Kwestia ta jest widoczna w uwagach końcowych KPGSiK oraz w skargach rozpatrywanych przez EKPS. Romowie nie tylko żyją w gorszych warunkach, często bez dostępu do bieżącej wody i kontaktu z lekarzem, ale również doświadczają dyskryminacji w placówkach ochrony zdrowia. Wśród grup, które obok Romów są dyskryminowane w sektorze ochrony zdrowia są również inne mniejszości etniczne oraz seksualne.

Badanie dokumentów organów międzynarodowych dowodzi również, że wbrew opinii niektórych przedstawicieli doktryny, prawo do zdrowia może podlegać operacjonalizacji. KPGSiK i EKPS mają już bogatą i wieloletnią praktykę w ocenie realizacji zobowiązań państw wynikających z prawa do zdrowia. Dzięki niej można wyznaczyć treść substancji chronionej tym prawem oraz zakres obowiązków ciążyących na państwach-stronach.

---

<sup>56</sup> Skarga w sprawie European Roma and Travellers Forum (ERTF) p. Republice Czeskiej (104/2014), [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/CC104CaseDoc1\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/CC104CaseDoc1_en.pdf), odczyt z dn. 28.02.2015.

**Abstract**

In this article I am going to analyze the concluding observations of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights and the conclusions and decisions of the European Committee of Social Rights. The aim of this analysis is to measure the scale of the problems that affect the protection of the human right to health in the Central and Eastern Europe region. The right to health in the region of Central and Eastern Europe is struggling with similar problems: lack of resources, limited access to medical care, and discrimination against ethnic minorities. Based on my findings I will also argue that the long-standing practice of international bodies dealing with social rights provides a good basis for constructing a clear content of the right to health.

## Инвестиционные стратегии стран Единого Экономического Пространства на современном этапе<sup>1</sup>

Прямые иностранные инвестиции (ПИИ) являются неотъемлемой частью открытой и эффективно функционирующей экономической системы и главным катализатором экономического развития любого государства. На современном этапе прямые иностранные инвестиции, как форма международной деловой активности, приобретают стратегически важное значение для обеспечения устойчивого роста отдельных экономических субъектов, стран, регионов и мировой экономики в целом. Именно поэтому представляется актуальным анализ оценки инвестиционной привлекательности Беларуси, России и Казахстана в рамках Единого экономического пространства (ЕЭП) и формирование их инвестиционных стратегий. Изучением данного вопроса занимались С. Н. Белоусов<sup>2</sup>, С. Ю. Глазьев<sup>3</sup>, И. С. Турлай<sup>4</sup>. Все эти исследователи указывают на то, что финансовые ресурсы являются наиболее глобализированным элементом мировой эконо-

---

<sup>1</sup> В данной статье рассматриваются инвестиционные стратегии России, Беларуси и Казахстана на 2011–2015 гг., и осуществляется сравнительный анализ инвестиционных процессов в данных странах.

<sup>2</sup> С. Белоусов, *Единое экономическое пространство. Свободное движение: о соглашениях короткой строкой*, Евразийская интеграция: экономика, право, политика, 2011, № 9, с. 198–214.

<sup>3</sup> С. Глазьев, *Евразийская экономическая интеграция в условиях глобализации*, Диалог культур в условиях глобализации: XII Международные Лихачевские научные чтения, 17–18 мая 2012 г., 2012, Т. 1, Доклады., с. 68–72.

<sup>4</sup> И. Турлай, *Инвестиционные рейтинги и позиции в них Республики Беларусь*, Экономика. Управление. Право, 2012, № 2, с. 18–23.

мики. Глобальные дисбалансы в мировой финансовой системе оказывают негативное влияние на посткризисное состояние и развитие международных финансов, а также мировой и национальных экономик. Основным направлением сглаживания этих дисбалансов становится рост влияния развивающихся стран и развивающихся рынков, в том числе стран с переходной экономикой, и в частности стран Союза независимых государств (СНГ). На современном этапе развития глобальной экономики странам Таможенного союза Беларуси, Казахстана и России, создающим Единое экономическое пространство, предстоит воспользоваться благоприятными тенденциями активизации международной инвестиционной деятельности в Евразии; создать предпосылки для расширения инвестиционного сотрудничества с новыми центрами формирования глобальных потоков прямых иностранных инвестиций для их привлечения в модернизацию Единого экономического пространства; определить стратегию нового этапа инвестиционной политики в формате Единого экономического пространства.

В качестве значимого фактора увеличения притока прямых иностранных инвестиций в национальную экономику рассматривается участие страны в процессах региональной экономической интеграции. Так, с 1 января 2012 г. Россия, Беларусь и Казахстан перешли от Таможенного союза к следующему этапу интеграционного строительства — Единому экономическому пространству, основными принципами функционирования которого являются обеспечение свободы перемещения не только товаров, услуг, рабочей силы, но и капитала (инвестиций) через границы государств-участников<sup>5</sup>. Целью создания Единого экономического пространства является повышение инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности участников нового регионального объединения на международной арене<sup>6</sup>.

Следует отметить, что инвестиционный эффект от формирования Единого экономического пространства для стран-членов этого интеграционного образования не будет одинаковым: поступающие инвестиции будут распределяться в регионе неравномерно, с учетом сравнительных конкурентных преимуществ целевых стран инвестирования. Так, ввиду того, что в различных международных рейтингах, отражающих инвестиционную привлекательность экономик мира, Казахстан и Россия занимают в большинстве случаев более высокие позиции, чем Беларусь,

<sup>5</sup> *Договор о Евразийской экономической комиссии, 18 нояб. 2011 г.*, Справочно-правовая система «Консультант Плюс»

<sup>6</sup> *Единое экономическое пространство начинает работать с 1 января 2012 года*, <http://www.evrazes.com/i/data/item7568-2.pdf>, дата обращения: 05.09.2014.

последняя может рассчитывать на меньший инвестиционный эффект от создания Единого экономического пространства, чем ее партнеры по объединению (табл. 1).

Таблица 1 – Положение стран Единого экономического пространства в ведущих экономических рейтингах, влияющих на динамику потоков прямых иностранных инвестиций<sup>7</sup>

Рейтинг	Позиция в рейтинге		
	Беларусь	Россия	Казахстан
1. Рейтинг ведения бизнеса 2014 (Ease of Doing Business)	63	92	50
2. Рейтинг экономической свободы 2013 (Index of Economic Freedom)	154	139	68
3. Рейтинг уверенности прямых иностранных инвесторов 2013 (The A.T. Kearney Foreign Direct Investment Confidence Index)	Не представлена	11	Не представлена
4. Рейтинг глобальной конкурентоспособности 2011–2012 (The Global Competitiveness Index)	Не представлена	53	50
5. Рейтинг восприятия коррупции 2013 (Corruption Perceptions Index)	123	127	140

Способность инвестиций стимулировать экономический рост обуславливает то, что, несмотря на разные в Беларуси, Казахстане и России структуры экономик и модели управления ими, указанными государствами декларируется схожее стремление к созданию привлекательного инвестиционного климата, подчёркивается приоритетность вложения средств в технологическую модернизацию и создание новых высокотехнологических производств.

Вместе с тем существуют отличия в конкретных (отраслевых) приоритетах инвестиционной политики, в способах, финансовых и институциональных условиях её реализации, что, безусловно, находит проявление в различии стратегий инвестиционной политики государств-участников Единого экономического пространства, а также фиксируется в значениях и динамике агрегированных показателей, характеризующих инвестиционную деятельность. В частности, в интегрирующихся государствах наблюдаются заметные расхождения в удельном весе инвестиций в ВВП,

<sup>7</sup> *Index of Economic Freedom*, The Heritage Foundation, <http://www.heritage.org/index/ranking>, дата обращения 15.09.2014.

в технологической структуре инвестиций (например, в доле инвестиций в активную часть основных фондов и др.

Можно предположить, что углубление экономической интеграции, подразумевающее устранение барьеров в осуществлении экономической деятельности (в т.ч. и в сфере движения товаров, услуг и капиталов), будет стимулировать нивелирование различий в институциональных условиях деятельности и несколько сближать либо способствовать согласованию инвестиционных стратегий интегрирующихся государств. В этой связи рассмотрим действующие стратегии Беларуси, Казахстана и России в инвестиционной сфере.

В числе наиболее важных задач социально-экономического развития Беларуси в 2011–2015 гг. определено совершенствованием структуры экономики на основе приоритетного развития ресурсосберегающих, наукоемких и высокотехнологичных производств с высокой долей добавленной стоимости и прогрессивных видов услуг. Структурной модернизации экономики должны способствовать планируемая активизация инвестиционных процессов и стимулирование притока в страну прямых иностранных инвестиций. В частности, ожидается, что объем инвестиций в основной потенциал в 2015 г. возрастет в 1,9 – 1,97 раза относительно 2010 г., а его удельный вес достигнет 37,5% от ВВП (в 2010 г. – 33,3%). Планируемый объем прямых иностранных инвестиций на чистой основе в 2015 г. должен составить не менее 7 – 7,5 млрд. долл. США<sup>8</sup>.

При этом согласно Программе деятельности Правительства Республики Беларусь на 2011–2015 годы в сфере инвестиционной политики ставится задача «кардинально изменить структуру инвестиционного портфеля в пользу средств производства» (в 2010 г. их удельный вес составил только 38%), а также поддерживать долю иностранных источников в ежегодной структуре инвестиций в основной капитал на уровне не менее 21% (в 2010 г. – 4,4%).

Спецификой инвестиционной стратегии Беларуси является превалирование не столько отраслевого подхода к определению приоритетов инвестирования (что было бы логичным с точки зрения проведения структурной политики), сколько ориентация на ресурсное инвестиционное обеспечение экспортоориентированных и импортозамещающих проектов (хотя и с декларируемыми оговорками о необходимости направленности таких проектов на повышение технологического уровня производств,

---

<sup>8</sup> *Новые подходы к государственному регулированию экономики в условиях формирования ЕЭП: устранение диспропорций и предотвращение угроз экономическому развитию*, Институт экономики Национальной академии наук Беларуси, [http://economics.basnet.by/files/Analit\\_10.pdf](http://economics.basnet.by/files/Analit_10.pdf), дата обращения 17.09.2014.

а также необходимости инвестирования в наукоемкие и стратегически важные для страны производства). Одной из вероятных причин этого является отсутствие сформулированной структурной (и, прежде всего, промышленной) политики, что препятствует эффективному применению отраслевого подхода. Выбор сделан в пользу финансирования проектов, экономическая эффективность реализации которых более предсказуема в среднесрочной перспективе<sup>9</sup>.

Будет продолжена практика заключения соглашений о содействии и взаимной защите инвестиций, имеющих важное значение в привлечении в страну внешних инвестиций. В настоящее время Беларусь имеет действующие соглашения о содействии и взаимной защите инвестиций с 51 государством; еще с 7 странами аналогичные соглашения подписаны, но не вступили в действие (в т.ч. с США и Францией). При этом согласно положениям Инвестиционного кодекса иностранным инвестором предложены не менее благоприятные, чем для национальных инвесторов, условия деятельности. Иностранные, равно как и национальные, инвесторы могут пользоваться в Беларуси рядом преференций при инвестировании и осуществлении деятельности в свободных экономических зонах, сельской местности, малых и средних городах, Парке высоких технологий<sup>10</sup>.

Стратегия инвестиционной политики Республики Казахстан состоит в стимулировании диверсификации национальной экономики в сторону ускоренного развития отраслей несырьевого сектора. Согласно Стратегическому плану развития Казахстана до 2020 г. доля обрабатывающей промышленности в структуре ВВП составит к 2020 г. не менее 13%; доля несырьевого экспорта должна возрасти с 10% до 45%. Для достижения поставленных целевых показателей предполагается в 2011–2015 гг. инвестировать в недобывающие сектора порядка 20 млрд долл. США. В качестве приоритетных отраслей для инвестирования рассматриваются переработка сельскохозяйственной продукции, производство строительных материалов, переработка нефти, металлургическая, химическая и фармацевтическая промышленность, а также инфраструктурные отрасли, включая транспорт, телекоммуникации и социальную инфраструктуру<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> *Инвестиции в основной капитал и строительство объектов в Республике Беларусь за 2010 год*, Минск 2011, с. 161.

<sup>10</sup> *Новые подходы к государственному регулированию экономики в условиях формирования ЕЭП: устранение диспропорций и предотвращение угроз экономическому развитию...*

<sup>11</sup> *Исследование инвестиционной привлекательности Казахстана, 2012 год*, Invest in Kazakhstan, <http://www.invest.gov.kz/upload/docs/f41c8f60df4b0703ac1c5ceb4124fa0b.pdf>, дата обращения 18.05.2014.

Государством также определены перспективные в будущем формы привлечения иностранного капитала: финансовый лизинг, продажа акций крупных предприятий иностранным компаниям, привлечение иностранных инвестиций в венчурное производство (при долевом участии государства или правительственной гарантии).

Важная роль в реализации государственной инвестиционной политики отводится государственным финансовым институтам развития (Национальный инновационный фонд, Корпорация по страхованию экспортных кредитов и инвестиций, Банк Развития Казахстана, Инвестиционный фонд Казахстана, Корпорация по развитию и продвижению экспорта «KAZNEX»), основной целью деятельности которых является содействие диверсификации национальной экономики через создание системы развития и поддержки бизнеса на всех уровнях и эффективное управление инвестиционными ресурсами.

Стратегической целью экономического развития России, определенной в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, является достижение ею передовых позиций в глобальной экономической конкуренции и вхождение в 2015–2020 гг. в пятерку стран-лидеров по объему ВВП. Стратегия инвестиционной политики России обусловлена данной целью и подчинена ее реализации.

Среди основных направлений перехода экономики России к инновационному социально-ориентированному типу развития Концепцией предусмотрено:

1. Создание высококонкурентной институциональной среды, стимулирующей предпринимательскую активность и привлечение капитала в экономику.

2. Структурная диверсификация экономики на основе инновационного технологического развития.

3. Закрепление и расширение глобальных конкурентных преимуществ России в традиционных сферах (энергетика, транспорт, аграрный сектор, переработка природных ресурсов)<sup>12</sup>.

Государство берет на себя обязательство поддерживать объем государственных инвестиций на уровне не менее 4% ВВП. Прямые иностранные инвестиции должны составлять в течение 2011–2020 гг. 3,1 – 3,5% от ВВП.

Сравнительный анализ инвестиционных процессов в Беларуси, России и Казахстане позволяет сделать вывод о более активной инвестици-

---

<sup>12</sup> *Index of Economic Freedom...*



онной политике Беларуси по сравнению с иными странами. Удельный вес инвестиций в основной капитал в ВВП Беларуси (в 2013 г. – 31,8%) значительно превышает аналогичные показатели России (19,8%) и Казахстана (27,1%).

Удельный вес инвестиций в машины, оборудование и транспортные средства в структуре инвестиций в основной капитал в Беларуси и России находится примерно на одинаковом уровне (в 2013 г. – 38,0% и 38,6% соответственно). При этом Казахстан значительно отстает от других стран по данному показателю (26,5%).

В современных условиях экономика стран-участников Единого экономического пространства значительно отличается структурой направлений инвестиций в основной капитал по видам экономической деятельности (табл. 2).

Таблица 2 – Структура инвестиций в основной капитал по видам экономической деятельности в 2013 г. (в % к общему объему инвестиций в основной капитал)<sup>13</sup>

Страна	Всего	в том числе в:					
		промышленность	сельское хозяйство, лесное и рыбное хозяйство	строительство	транспорт и связь	торговлю, ремонт автомобилей	другие отрасли
Беларусь	100	34,5	15,6	2,0	12,7	4,8	30,4
Казахстан	100	58,8	3,2	2,1	14,6	2,1	19,2
Россия	100	46,3	3,7	2,7	25,5	3,9	17,9

В Беларуси наибольший объем инвестиционных ресурсов направляется на развитие промышленности и сельского хозяйства (34,5% и 15,6%). В Казахстане максимальный объем инвестиционных ресурсов направляется на развитие промышленности (58,8%). На втором месте в качестве приоритета выступает транспорт (14,6%). Для России приоритетными направлениями инвестирования являются промышленность (46,3%) и транспорт (25,5%).

Сравнительный анализ динамики наиболее агрегированных показателей, характеризующих инвестиционную политику государств, формирующих Единое экономическое пространство, показывает более высокие их значения в Беларуси. Косвенно это указывает на более значимую

<sup>13</sup> Беларусь и страны СНГ, [в:] Статистический сборник, И. Костевич, И. Кангро, Е. Кухаревич, В. Богуш, Е. Палковская (ред.), Минск 2014.

роль инвестиций в экономическом развитии Беларуси. Вместе с тем, наша страна отстает от своих партнеров в разнообразии применяемых форм инвестирования и инструментов стимулирования инвестиционной деятельности.

В существующих условиях спецификой инвестиционной политики Беларуси является преимущественное направление инвестиций на реализацию экспортоориентированных и импортозамещающих проектов. Многие из них планируется реализовывать преимущественно за счет кредитов отечественных банков и заемных средств других организаций. При сравнительном анализе структуры источников финансирования инвестиций в основной капитал стран Союза независимых государств видно, что доля кредитов банков в Беларуси значительно превышает аналогичный показатель в других странах Союза независимых государств (табл. 3). Одной из причин такого явления выступает чрезмерное эмиссионное кредитование экономики Беларуси в предыдущие годы.

Таблица 3 – Структура инвестиций в основной капитал по источникам финансирования в 2013 г. (в % к общему объему инвестиций в основной капитал)<sup>14</sup>

Страна	Всего	в том числе за счет:					
		бюджетных средств	собственных средств организаций	кредитов отечественных банков и заемных средств других организаций	иностранных инвесторов	средств населения	прочих источников
Азербайджан	100	43,8	25,8	1,2	23,3	2,6	3,3
Армения	100	15,3	42,6	–	9,8	29,6	2,7
Беларусь	100	21,2	37,9	18,5	9,3	8,7	4,4
Казахстан	100	16,8	47,0	11,3	20,4	4,5	–
Кыргызстан	100	4,2	38,2	0,3	33,4	21,5	2,4
Молдова	100	9,9	58,5	9,6	10,8	3,2	8,0
Россия	100	15,4	49,0	8,9	1,1	–	25,6
Таджикистан	100	42,1	2,8	–	29,2	7,5	18,4
Узбекистан	100	5,5	55,7	9,4	19,3	–	10,1
Украина	100	4,7	63,9	15,7	–	8,1	–

<sup>14</sup> Беларусь и страны СНГ...

Беларусь значительно отстает от партнеров по Единому экономическому пространству (ЕЭП) и европейских государств по результатам работы с прямыми иностранными инвестициями (ПИИ). В 2012 году в среднем на душу населения в Беларусь было привлечено 153,6 доллара прямых инвестиций, что ниже аналогичных показателей России практически в 2,4 раза (362,3 доллара), в 5,5 раза – Казахстана (840,5), в 7,1 раза – Эстонии (1097,3) и в 41,6 раза – Ирландии (6394,3 доллара). Объем накопленных прямых иностранных инвестиций на душу населения в Беларуси на 1 января 2013 года составил всего 1537 долларов, что является одним из самых низких показателей в странах Союза независимых государств (СНГ) и худшим среди европейских государств. Так, на начало текущего года среднечеловеческий объем накопленных прямых иностранных инвестиций в Украине составляет 1601,7 доллара, в России – 3585,7, в Казахстане – 6408,6, в Эстонии – 14 049,3, в Ирландии – 65 013,8 доллара. Что касается ситуации текущего года, то можно заметить некоторую активизацию привлечения прямых иностранных инвестиций. По итогам января – мая они составили 1547,3 млн долларов, или 34,4 % годового плана. Рост по сравнению с аналогичным периодом 2012 года колоссальный – в 2,6 раза. Однако стоит сказать, что неплохая динамика прямых иностранных инвестиций в 2013 году объясняется не притоком нового капитала из-за рубежа, а реинвестированием прибыли, полученной в 2012 году компаниями с иностранными инвестициями. 2011 год.

Модернизация инвестиционной политики стран-членов Единого экономического пространства должна осуществляться на основе учета перспективных направлений технологического развития России, Казахстана и Беларуси, а также возможной кооперации предприятий стран-участников Единого экономического пространства. Вместе с тем, как показал представленный выше анализ инвестиционных стратегий Беларуси, Казахстана и России, Беларусь отстает от своих партнеров в разнообразии применяемых форм инвестирования и инструментов стимулирования инвестиционной деятельности. Кроме того, Беларусь продолжает оставаться наименее привлекательной страной с точки зрения внешнего инвестирования.

В целом в текущей ситуации Беларусь должна воспользоваться выгодным географическим расположением и включиться в полноценную конкуренцию в регионе за привлечение инвестиций в экономику. Конкурентными преимуществами Беларуси могут стать улучшение делового и инвестиционного климата и либерализация экономической деятельности в стране. При этом политика привлечения инвестиций в отечественную экономику в первую очередь должна быть направлена на то, чтобы

привлекаемые инвестиции способствовали созданию высокотехнологичных рабочих мест, росту производительности труда, увеличению экспорта и импортозамещению, а также привлечению передовых технологий<sup>15</sup>.

По оценке Международного валютного фонда, суммарный объем ВВП стран – участниц Единого экономического пространства, исчисленный по паритету покупательной способности, в 2011 г. достиг рекордных 2,73 трлн. долл. США. В 2016 г. указанный показатель возрастет, по прогнозу специалистов фонда, до 3,523 трлн. долл. США (без учета присоединения к Таможенному союзу и Единому экономическому пространству новых участников)<sup>16</sup>.

По расчетам Центра интеграционных исследований Евразийского банка развития, суммарный накопленный экономический эффект от создания Единого экономического пространства за период 2011–2030 гг. может достигнуть для трех стран 909 млрд. долл. США (в ценах 2010 г.), в том числе для России – 632 млрд. долл. США, для Беларуси – 170 млрд. долл. США и для Казахстана – 106 млрд. долл. США. В страновом разрезе эффект составит около 15% ВВП Беларуси, 3,4% ВВП Казахстана и 1,9% ВВП России<sup>17</sup>.

Иными словами, экономическая интеграция Беларуси, Казахстана и России в форме общего рынка, полная реализация потенциала которого должна привести к началу функционирования Евразийского экономического союза, создает условия для повышения инвестиционной привлекательности всего региона и каждой из стран в отдельности. Возможность эффективного использования этих условий во многом зависит от того, какие собственные меры предпринимаются странами для улучшения своего делового и инвестиционного климата, что и приведет к соответствующим инвестиционным последствиям для их экономик в результате формирования Единого экономического пространства. Определенные выводы об эффектах экономической интеграции трех стран на потоки прямых иностранных инвестиций можно будет сделать спустя несколько лет после запуска Единого экономического пространства.

Таким образом, в рамках единой инвестиционной политики Единого экономического пространства необходимо: обеспечить достаточную для инновационного прорыва долю накопления основного капитала в ВВП и

---

<sup>15</sup> *Новые подходы к государственному регулированию экономики в условиях формирования ЕЭП: устранение диспропорций и предотвращение угроз экономическому развитию...*

<sup>16</sup> *Index of Economic Freedom...*

<sup>17</sup> *Единая торговая политика и решение модернизационных задач ЕЭП*, Евразийский Банк Развития, [http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/trade\\_policy/](http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/trade_policy/), дата обращения 19.05.2015.

одинаково высокий уровень этого показателя для всех стран Единого экономического пространства; усилить взаимосвязь между инвестиционной и промышленной политикой, ликвидируя дисбалансы в структуре инвестиций в основной капитал промышленности Беларуси, Казахстана и России; оптимизировать структуру инвестиций в основной капитал по источникам финансирования для обеспечения агрессивного кредитования новых производств; пересмотреть политику ввоза и вывоза прямых инвестиций: переориентировать региональные инвестиционные потоки Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации на Единое экономическое пространство и страны Союза независимых государств; стимулировать инвестиционное сотрудничество с новыми инвесторами, учитывая тенденции перемещения инвестиционных глобальных потоков в Азию; использовать методы долгосрочного прогнозирования и стратегического планирования для оценки перспектив участия стран Таможенного союза и Союза независимых государств в международном движении капитала.

### **Abstract**

This article is devoted to the investment strategies of Belarus, Russia and Kazakhstan within the Common Economic Space framework. From January 1, 2012 Russia, Belarus and Kazakhstan proceeded from the Customs Union to the next stage of integration formation – the Common Economic Space (CES). Its basic functioning principles are ensuring freedom of movement not only for goods, services and labour force, but also for capital (investments) across the member-states borders. The goal of the Common Economic Space (CES) creation is investment attractiveness and members' competitiveness of the new regional integration growth on international arena.

Investment strategies of Russia, Belarus and Kazakhstan for 2011–2015 and their investment processes comparative analysis are considered in this article.

## **Каспийский регион: сотрудничество – противостояние по линии национальные/региональные интересы**

Еще в 1904 г. в труде «Географическая ось истории» Хэлфорд Маккиндер говорил о регионе «Пятиморье», который включал в себя пространство, заключенное в пятиугольник Каспийского, Черного, Средиземного, Красного морей и Персидского залива и подчеркивал его функциональную значимость. В работах поздних политологов этот регион в тех или иных комбинациях получил также название «Новый Ближний Восток», «Евразийские Балканы», «Большой Ближний Восток»<sup>1</sup>. По причине своей тысячелетней функции звена, связующего два континента по векторам «Север-Юг» и «Восток-Запад» и расположения на стыке нескольких цивилизаций, Каспийский регион является неперенным субъектом и объектом воздействия глобальных процессов XX и начала XXI вв.

Как отмечают исследователи, контроль над Пятиморьем (где, по оценкам, заключено примерно 70 % разведанных мировых запасов нефти и более 40 % мировых запасов газа) «является ключевым для осуществления территориально-экономического контроля над Евразией» (the Heartland), что, согласно традиционной теории геополитики, обуславливает господство над планетой<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> З. Бжезинский, *Великая шахматная доска (Господство Америки и его геостратегические императивы)*, Москва, 1998; П. Дарабади, *Кавказ и Каспий в истории и геополитике XXI в.*, Москва, 2010; Г. Косов, Е. Косова, *Каспийско-кавказский регион: проблемы политической стабильности в контексте современных геополитических трансформаций*, Каспийский регион: политика, экономика, культура, 2011, № 4, с. 380–384.

<sup>2</sup> В. Максименко, *Центральная Азия и Кавказ: основание геополитического единства*, Центральная Азия и Кавказ, 2000, № 9, с. 32.

В связи с этим, представляется актуальным анализ комплекса интересов различных акторов, присутствующих в Каспийском регионе, для прогнозирования динамики геополитической трансформации в регионе. Изучение интересов основных акторов предполагает то, что мы должны учитывать сложность взаимоотношений прикаспийских государств, а также отношений с многочисленными государственными и негосударственными акторами на региональном и внерегиональном уровнях, обуславливая комплексный характер проводимого исследования с использованием различных методов и стратегий.

Применяя логику концептуальности границ региона, представляется возможным проведение системного анализа интересов по четырем уровням.

На микроуровне государства Каспийского региона представляют собой мозаику гетерогенных сообществ, разделенных племенной, языковой, религиозной и исторической памятью. Как справедливо отмечает Андрей Владимирович Баранов, сам по себе Каспийский регион не однороден, т.к. в государствах Прикаспия существует различное восприятие Каспийского моря как экономического фактора, соответственно различается восприятие своей принадлежности к данному пространству и его роли в судьбах этих стран<sup>3</sup>. Такая дифференциация провоцирует конфликты на субнациональном уровне, при этом некоторые из них вследствие затягивания их разрешения приобретают региональный масштаб.

Второй уровень анализа затрагивает отношения между пятью прикаспийскими государствами – Россией, Ираном, Азербайджаном, Казахстаном и Туркменистаном. Полагаем, что ключевой характеристикой взаимоотношений является конкуренция государств прикаспийской «пятерки» за обладание углеводородными ресурсами и маршрутами их транспортировки, что препятствует развитию масштабного регионального сотрудничества.

Третий уровень анализа охватывает государства, расположенные в непосредственной близости к прикаспийским государствам, и примыкающие к Каспийскому региону не только территориально, но и своими геополитическими интересами. В данной связи особую актуальность приобретает проблема регионального доминирования, т.к. с момента распада Советского Союза прикаспийские государства достаточно успешно реализовали собственные интересы по снижению зависимости от России, диверсифицируя экономические, политические, военные и культурные контакты. На фоне общей для постсоветского пространства тенденции

<sup>3</sup> А. Баранов, *Современные политические процессы в Прикаспийских государствах постсоветского пространства*, Автореф. дисс...канд.полит.наук, Астрахань, 2013, с. 10.

снижения торговых связей с Россией Казахстан, Азербайджан, Туркменистан стремительно развивают коммерческие отношения с государствами, не являющиеся членами Содружества Независимых Государств (СНГ), включая Турцию, Иран, Пакистан, Китай, Южную Корею, Японию, Израиль, Германию, Францию, Италию и США, что, на наш взгляд, препятствует упрочению позиций России в Каспийском регионе и развитию региональной интеграции стран Прикаспия.

Четвертый уровень фокусируется на анализе проникновения в Каспийский регион внерегиональных держав, транснациональных корпораций и финансовых организаций, религиозных движений и неправительственных организаций.

С позиций функционального подхода, комплекс региональных интересов будет изучен нами через призму политической и экономической составляющей.

Политические интересы для стран Каспийского региона связаны с определением роли России на постсоветском пространстве; установлением нового баланса сил в Евразии; определением интересов новых региональных и внерегиональных «игроков»; построением принципиально новой региональной системы безопасности, максимально обеспечивающей и защищающей национальные интересы государств Каспийского бассейна; противодействием националистическим тенденциям и преодолением «ресурсного национализма»; региональной политической интеграцией; включением приграничных территорий стран Каспийского бассейна в процессы регионализации и развитием широкомасштабного трансграничного сотрудничества.

Экономические интересы прикаспийских государств связаны со снижением агрессивности конкуренции, которую ведут крупнейшие Транснациональные корпорации (ТНК) за долю участия в разработке каспийских углеводородов; укреплением «глобальной» энергетической безопасности путем снижения зависимости западных государств от нефтяных ресурсов Персидского залива; сохранением стабильности мировых цен на нефть; озабоченностью западных государств в получении доступа к нефтяным ресурсам Каспия с целью ограничения влияния развивающихся экономик Юго-Восточной Азии; огромными усилиями всех заинтересованных сторон в установлении контроля над маршрутами транспортировки углеводородов на мировые рынки; диверсификацией региональных экономик, то есть создание многоотраслевой и многофункциональной региональной экономической системы, что позволит государствам региона уменьшить зависимость от доходов, получаемых от реализации углеводородного сы-



рья, тем самым подавляя проявления «голландской болезни» в региональном масштабе.

Другая модель анализа региональных процессов предусматривает применение проблемно-ориентированного подхода к изучению проблем Каспийского региона, в результате чего, как отмечает Николай Миллер, можно выделить несколько взаимопересекающихся проблемных блоков, которые играют наиболее важную роль в формировании каспийской региональной системы<sup>4</sup>. Комплекс региональных интересов в данной модели фокусируется на проблеме доминирования на постсоветском пространстве, добычи и транспортировки углеводородных ресурсов Каспия, проблеме этнического и конфессионального взаимодействия населяющих регион этнических групп, проблеме политического устройства каспийской «пятерки», а также проблеме региональной безопасности.

В данной связи полагаем важным отметить, что ключевым противоречием Каспийского региона является тот факт, что с одной стороны, национальные интересы и внешняя политика государств-участников Каспийского региона имеют национальное и региональное, а не глобальное значение, т.к. их реализация позволит сформировать принципиально новую, соответствующую реалиям глобализации, региональную систему безопасности. С другой стороны, некоторые регионы способны привлекать внимание мировых держав, становясь при этом объектом их интересов. Каспийский регион является ярким примером такого региона, т.к. имеет большое значение для мировых рынков энергоресурсов и статус транзитной зоны между Европой и Азией. Кроме того, его стратегическое положение на «бойком перекрестке общения между народами, культурами, цивилизациями»<sup>5</sup>, из которого стремятся извлечь максимальную выгоду все участники новой «Большой игры», повышает его статус в мировой политике. Это дает нам основания утверждать, что традиционные региональные интересы уступают место глобальным геэкономическим интересам.

В данной связи определенный интерес представляет утверждение Камиля Газимагомедовича Ланда о существовании «геоэкономических границ» Каспийского региона. Геоэкономика, отодвигая геополитику на второй план, требует пересмотра существующих торгово-экономических границ. Новые геоэкономические границы могут не совпадать с государственными границами, при этом они определяют экономико-функцио-

<sup>4</sup> Н. Миллер, *Каспийский регион: проблемы и перспективы*, [в:] *Современный Кавказ: геополитический выбор*, В. Дегоев, В. Панин (ред.), Москва–Пятигорск 2009, с. 23.

<sup>5</sup> *Вступительное слово А. В. Торкунова*, [в:] *Современный Кавказ: геополитический выбор...*, с. 3.

нальные пределы влияния стран, мировых транснационализированных структур, т.к. воспроизводственные процессы выходят за национальные рамки<sup>6</sup>. Данное мнение разделяют Е. Винокуров и Александр Либман, отмечая, что «экономические связи редко совпадают с «официальным» определением регионов, равно как и политическое сотрудничество»<sup>7</sup>.

На наш взгляд, не меньший интерес представляет точка зрения Роя Эллисона, вносящая дополнительные коррективы в истинное понимание всего комплекса региональных интересов. Согласно данному мнению, региональные процессы и региональная безопасность в Каспийском регионе и в странах Центральной Азии, равно как и процесс формирования и осознания национальных интересов в прикаспийских государствах сталкиваются с двумя основными вызовами: угрозами внутреннего и внешнего порядка<sup>8</sup>, что, по нашему мнению, еще раз подчеркивает геоэкономическую и геополитическую уникальность и противоречивость процессов, происходящих в Каспийском регионе. Угрозы внутреннего характера связаны, прежде всего, с тем, что новые независимые государства представляют собой «слабо структурированные и непрочные образования»<sup>9</sup> с хрупким, проблематичным суверенитетом, при этом, полагаем, что носитель национальных интересов четко не определен, т.к. зачастую понятие «национальная безопасность» подменяется понятием «безопасности существующего режима», а национальные интересы в большей степени отражают интересы правящих элит. Эта тенденция является подтверждением коренной трансформации понятия «национальный интерес», которую оно претерпело под влиянием процессов глобализации. В данной связи мы разделяем мнение Вадима Юрьевича Пескова о том, что национальный интерес современного государства, являясь многосоставной целью, выражает не только потребности и ценности нации в целом, реализуемые в государственной политике, но также и устремления групп влияния, которые используют национальные и мировые ресурсы и манипулятивные технологии для реализации своих корпоративных целей<sup>10</sup>. Исходя из этого, мы

<sup>6</sup> К. Ланда, *Влияние глобализации на Каспийский регион*, Современные проблемы науки и образования, 2008, № 3, с. 67–68.

<sup>7</sup> E. Vinokurov, A. Libman, A. *Eurasian Integration: Challenges of Transcontinental Regionalism*, New York, 2012, p. 18.

<sup>8</sup> R. Allison, *Regional Threat Perceptions and Risks of Military Conflict*, [in:] *Energy, Wealth and Governance in the Caucasus and Central Asia. Lessons Not Learned*, R. Auty, I. De Soysa (eds.), New York, 2006, pp. 198–215.

<sup>9</sup> В. Мишин, *Геополитическая рокировка на Кавказе: глобализационный контекст*, [в:] *Современный Кавказ: геополитический выбор*, с. 7.

<sup>10</sup> В. Песков, *Межпарламентское сотрудничество как форма представления национальных интересов*, Автореф. дисс. ... канд.полит.наук, Пятигорск, 2013, с. 6.

приходим к выводу о том, что понимание национальных интересов в государствах Каспийского региона не соответствует их пониманию как сущности безопасности государства в целом, поэтому есть основания утверждать, что восприятие внешних угроз излишне политизировано, что, на наш взгляд, препятствует развитию сотрудничества прикаспийских государств.

Угрозы внешнего характера в большей степени связаны с ограничением «чрезмерного влияния» России как главной угрозы региональной безопасности. В связи с этим государства региона, исключая Иран и Россию, находятся в активном поиске альтернативных стратегических партнеров из числа внерегиональных акторов в целях построения новой системы региональной безопасности.

Применение проблемно-акторного подхода предполагает анализ интересов государств Каспийского региона относительно интересов России, выявление совпадающих/конфликтующих интересов государств региона, векторы и способы их реализации, а также рассмотрение динамики интересов стран прикаспийской «пятерки» под влиянием нарастающего присутствия внерегиональных акторов.

Три государства бывшего СССР, Азербайджан, Казахстан и Туркменистан, после обретения независимости столкнулись с основной проблемой – построения собственной государственности и формулирования внешнеполитических установок и национальных интересов в изменившемся мировом сообществе. Не менее важным аспектом в новой политической обстановке стало утверждение самостоятельных стратегий этих государств и ограничение влияния России в формировании их внешнеполитического курса. При этом критерием, определяющим динамику их политического развития, по мнению некоторых аналитиков, стал их ресурсный потенциал. Так, Ремир Мухаррямов, опираясь на исследования Юрия Константиновича Шафраника и немецкого исследователя Бенно Тешке, отмечает, что построение реальной государственности и становление полноценных политических институтов в Азербайджане, Казахстане и Туркменистане было бы невозможным без прочной ресурсной базы. Поэтому есть основания рассматривать ресурсный фактор в качестве силы развития и укрепления политических институтов в прикаспийских государствах<sup>11</sup>. Более того, полагаем, что именно ресурсный фактор детерминирует взаимные отношения данных государств, а также их отношения с другими региональными и внерегиональными акторами. В данной связи мы склонны разделять мнение о том, что энергетический

<sup>11</sup> Р. Мухаррямов, *Борьба за энергоресурсы как фактор каспийских политических процессов на современном этапе*, Автореф. дисс....канд.полит.наук, Астрахань, 2013, с. 14–15.

фактор является одним из ключевых инструментов легитимизации их политических режимов в глазах мирового сообщества<sup>12</sup>.

Ярким примером тому является официальный курс Азербайджанского правительства, известный как «нефтяная дипломатия», который направлен на привлечение иностранных инвестиций и обеспечивает укрепление безопасности, суверенитета и независимости страны, в частности, от России. Разделяя данное мнение, Хасан Бехештипур подчеркивает, что «стратегия Азербайджана заключается в постепенном снижении влияния России на своей территории»<sup>13</sup>.

Полагаем, что в своей внешнеполитической ориентации Азербайджан, тем не менее, в большей степени придерживается стратегии построения взаимовыгодных отношений как на двусторонней, так и многосторонней основе. Отношения между Турцией и Азербайджаном являются ярким примером важного и успешного стратегического партнерства в различных сферах экономики и политики. Как отмечает председатель парламента Азербайджана Октай Асадов, «сегодня в мире сложно найти два таких государства, чьи отношения находились бы на том же уровне, что и отношения Азербайджана и Турции»<sup>14</sup>. Два государства сотрудничают в нефтяном, оборонном, промышленном секторах, в сфере культурных и гуманитарных проектов. Полагаем, что в современных условиях региональной интеграции, основанной на культурной, этнической и религиозной идентичности, именно культурно-гуманитарный фактор способствует углублению двустороннего сотрудничества, а также переосмыслению партнерских отношений с другими региональными игроками. Так, Турция, Иран и Азербайджан 16 апреля 2011 г. заявили о намерении развивать экономическое сотрудничество и реализовать несколько совместных проектов в области энергетики, туризма, гуманитарной сфере. В рамках данного сотрудничества планируется создание трехстороннего комитета по вопросам экономики, снижение таможенных пошлин, создание облегченного режима пересечения границ с целью повышения эффективности обмена информацией в сфере безопасности для контроля и борьбы с терроризмом, контрабандой оружия, наркотиков и незаконной миграцией<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> А. Баранов, *Современные политические процессы в прикаспийских государствах постсоветского пространства*, Автореф. дисс. ... канд. полит. наук, Астрахань, 2013, с. 17.

<sup>13</sup> *Россия и Азербайджан: напряженное соседство*, <http://www.inosmi.ru/india/20130109/204334040.html>, дата обращения 11.07.2013.

<sup>14</sup> *Стратегическое сотрудничество отвечает интересам Азербайджана и Турции*, <http://news.day.az/politics/416069.html>, дата обращения 28.07.2013.

<sup>15</sup> *Девять пунктов Турции, Ирана и Азербайджана*, Российское информационное агентство Irannews, 25 апреля 2011 г., [http://www.iran.ru/news/analytics/73363/Devyat\\_punktov\\_Turcii\\_Irana\\_i\\_Azerbaydzhana](http://www.iran.ru/news/analytics/73363/Devyat_punktov_Turcii_Irana_i_Azerbaydzhana), дата обращения 26.07.2013.

По нашему мнению, данный пример свидетельствует об укреплении тенденции, направленной на ограничение российского влияния в регионе, т.к. Турция позиционирует себя в качестве нового формирующегося центра большого региона Кавказа и Ближнего Востока, а Иран, вступая в подобные союзы, рассчитывает на снижение международной изоляции.

Что касается отношений России и Азербайджана, в отличие от стратегического вектора Азербайджан-Турция-Иран, некоторые аналитики склонны характеризовать их как «осторожное сотрудничество»<sup>16</sup>. С другой стороны, многоплановость отношений между двумя странами, тенденции к дальнейшему углублению и расширению поля совместной деятельности свидетельствуют о наличии серьезных партнерских отношений между Россией и Азербайджаном. Так, президент Азербайджана Ильхам Алиев в интервью каналу «Россия-24» подчеркнул, что между сторонами «существует высокий уровень политических контактов, благодаря чему мы принимаем решения, которые дают реальную отдачу. Мы по праву характеризуем наши отношения как стратегическое партнерство»<sup>17</sup>. В свою очередь, высокий уровень политического взаимодействия, включая взаимное позитивное восприятие на уровне глав государств, положительно влияет на развитие торгово-экономического сотрудничества, которое является главной основой двусторонних отношений между Россией и Азербайджаном. Так, товарооборот между Россией и Азербайджаном в январе-марте 2013 года составил более 646,884 миллиона долларов, что на 42,1% больше показателя за аналогичный период 2012 года<sup>18</sup>.

Однако, полагаем, что в настоящее время существуют предпосылки для более эффективного сотрудничества в не-нефтяной сфере, что, по нашему мнению, могло бы снизить напряженность в отношениях между двумя государствами, вызванную конкуренцией в нефтяной сфере. Как отмечается в аналитическом докладе «Основные направления взаимодействия России и Азербайджана в торгово-экономической сфере: инвестиции, инновации, коммуникации», государствам необходимо объединить усилия в реализации региональных модернизационных социально-экономических проектов<sup>19</sup>. В частности, Россия и Азербайджан сталкива-

<sup>16</sup> *Россия и Азербайджан: напряженное соседство*, <http://www.inosmi.ru/india/20130109/204334040.html>, дата обращения 11.07.2013.

<sup>17</sup> *Российско-азербайджанские отношения-1*, <http://www.vestikavkaza.ru/analytics/36965.html>, дата обращения 11.07.2013.

<sup>18</sup> *Товарооборот между Россией и Азербайджаном в I квартале вырос на 42,1%*, *Новости-Азербайджан*, <http://www.newsazerbaijan.ru/economic/20130417/298744141.html>, дата обращения 28.07.2013.

<sup>19</sup> *Россия-Азербайджан: перспективы экономического сотрудничества*, <http://www.New-sazerbaijan.ru/politic/20130617/299003156.html>, дата обращения 28.07.2013.

ются с общими проблемами в построении инновационной экономики, которая, по нашему мнению, способна позволить государствами полноправно присоединиться к процессу глобализации. В данной связи полагаем, что в целях развития инновационных связей государствам необходимо расширить научно-техническое взаимодействие. Кроме того, авторы доклада отмечают необходимость развивать совместные механизмы профессионального и общего среднего образования с целью подготовки кадров для наиболее востребованных секторов экономики. По нашему мнению, подобные инициативы свидетельствуют о новом направлении в сотрудничестве двух стран – соединении потенциалов в политической и экономической сферах, развитии человеческого капитала, что является естественным ответом на вызовы времени. Полагаем, что новое сотрудничество носит прагматический характер, т.к. на смену дезинтеграционным тенденциям постепенно приходит осознание необходимости поиска общих стратегий на основе взаимной выгоды и обеспечения национальных интересов.

Помимо модернизации собственной экономики, ключевым национальным интересом Азербайджана также является широкомасштабное привлечение иностранных инвестиций в развитие национальной добывающей и транзитной структуры. И здесь национальные интересы России и Азербайджана вступают в противоречие, т.к. Россия заинтересована в увеличении доли российских компаний в нефтяных проектах Азербайджана, равно как и в монополизации маршрутов транспортировки каспийских энергоресурсов. Российским интересам отвечает снижение активности участия внерегиональных игроков в политических, экономических, инфраструктурных проектах как в Азербайджане, так и на Южном Кавказе в целом, тем более что зачастую имеет место искусственное, навязанное извне, противопоставление позиций России и Азербайджана по целому ряду стратегически важных вопросов. Ярким примером этому, по нашему мнению, является активное освещение в Средствах массовой информации (СМИ) ситуации вокруг Габалинской Радиолокационной станции (РЛС) как повода для ухудшения российско-азербайджанских отношений<sup>20</sup>, что свидетельствует об искусственном, навязанном извне, противопоставлении позиций России и Азербайджана по целому ряду стратегически важных вопросов. В данной связи мы разделяем мнение о том, что попытки расшатать внутривнутриполитическую стабильность в Азербайджане, предпринимаемые сегодня внешними игроками, можно

<sup>20</sup> См. D. Herszenhord, *Russia to Close Radar Station in Azerbaijan*, [http://www.nytimes.com/2012/12/12/world/europe/russia-to-shut-down-radar-station-in-azerbaijan.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2012/12/12/world/europe/russia-to-shut-down-radar-station-in-azerbaijan.html?_r=0), дата обращения 12.01.2013.

рассматривать и как тестирование инструментов и механизмов внутри-политической дестабилизации, которые в дальнейшем могут быть применены в отношении России<sup>21</sup>.

Туркменистан в каспийской геополитической игре функционирует как один из ключевых игроков, т.к. Туркмения занимает четвертое место в мире по запасам газа. Однако помимо энергетической политики, Туркменистан, по мнению некоторых аналитиков, является одной из самых «закрытых» стран мира (после Северной Кореи), находясь в экономической и политической изоляции и придерживаясь политики невмешательства в мировые процессы<sup>22</sup>. Поэтому, полагаем, что «газовая» доминанта служит определяющим фактором позиционирования Туркменистана в мировом глобализированном сообществе, равно как и главным способом обеспечения внутривнутриполитической стабильности и экономического роста.

Об этом свидетельствует инициатива Туркменистана о принятии Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций (ООН) Резолюции «Надежный и стабильный транзит энергоносителей и его роль в обеспечении устойчивого развития и международного сотрудничества», которая, по сути, закладывает основы для создания и функционирования международной экспертной группы по подготовке нового, всеобъемлющего документа по инициированию глобального сотрудничества в энергетической сфере<sup>23</sup>. Представляется, что данная инициатива выражает ключевой национальный интерес Туркменистана, который заключается в диверсификации маршрутов поставки природного газа и создании надежной и стабильной системы вывода туркменских энергоносителей на мировые рынки. Примером этому является развитие нового для Туркменистана трубопроводного направления – юго-восточного, т.е. запуск Трансазиатского газопровода (трансконтинентальный газопровод Туркменистан-Узбекистан-Казахстан-Китай), строительство газопровода ТАПИ (Туркменистан-Афганистан-Пакистан-Индия).

В условиях жесткой конкуренции между прикаспийскими странами за энергетические ресурсы, Туркменистан стремится максимизировать собственные усилия в направлении международной интеграции. На

<sup>21</sup> *Российско-азербайджанские отношения*, <http://www.vestikavkaza.ru/analytics/36965.html>, дата обращения 11.07.2013.

<sup>22</sup> L. Anceschi, *Turkmenistan's Foreign Policy: Positive Neutrality and the Consolidation of the Turkmen Regime*, London, 2008; S. Peyrouse, *Turkmenistan: Strategies of Power, Dilemmas of Development*, New York, 2011.

<sup>23</sup> О. Лукин, *На пути к энергетической безопасности*, [http://www.turkmenistaninfo.ru/?-page\\_id=6&type=article&elem\\_id=page\\_6/magazine\\_172/1384&lang\\_id=ru](http://www.turkmenistaninfo.ru/?-page_id=6&type=article&elem_id=page_6/magazine_172/1384&lang_id=ru), дата обращения 11.07.2013.

наш взгляд, такая политика является несколько преждевременной, т.к. региональная интеграция могла бы стать более подходящим способом обеспечения совпадающих интересов стран-участниц Каспийского региона. Кроме того, развертывание широкомасштабного сотрудничества с внерегиональными акторами, в частности, с государствами Южной и Юго-Восточной Азии, еще раз свидетельствует о дистанцировании Ашхабада от России в решении стратегически важных региональных задач, что противоречит коренным интересам России в регионе.

Казахстан является ключевым политическим партнером России в Каспийском регионе. Вместе с Россией, Казахстан является членом ряда межправительственных структур – СНГ, Шанхайской Организации Сотрудничества (ШОС), Таможенного союза. С экономических позиций, Казахстан занимает 9 место в мире, активно экспортируя «черное золото» на мировые рынки. Как отмечают Ариэль Коэн и Кевин Рознер, ожидаемый экспорт казахской нефти к 2015 г. составит 3 млн.баррелей в день/150 млн. т. в год<sup>24</sup>. Главной особенностью нефтяной отрасли Казахстана, по нашему мнению, является активное участие государства в нефтяных проектах, что свидетельствует о широко распространенных тенденциях «ресурсного национализма» и монополизации нефтегазовой отрасли. Государство стремится играть доминирующую роль путем политических рычагов, ужесточения инвестиционных законодательных решений, приведении экологических аргументов, административного ресурса. Сегодня в собственности государства находится 31,2%<sup>25</sup> всей нефтяной отрасли Казахстана. Таким образом, Казахстан, наряду с Азербайджаном и Туркменистаном, рассматривают обладание нефтегазовыми ресурсами как способ обеспечения внутренней политической стабильности и устойчивого экономического роста. В данной связи мы разделяем мнение Р.Мухаррямова о том, что возврат государственного контроля над ресурсным потенциалом в Казахстане отражает не только политические интересы и эгоизм, но также характеризует действия правящих элит по строительству и укреплению государственности<sup>26</sup>.

Особую позицию в регионе занимает Исламская Республика Иран. Политику Ирана в отношении Каспийского региона можно охарактеризовать как прагматическую, осторожную и умеренную. Иран, например,

---

<sup>24</sup> А. Kohen, К. Rosner, *Kazakhstan: Cooperation with Russia – Oil, Gas And Beyond*, London, 2006, p. 7.

<sup>25</sup> В. Школьник, *Нефть – символ независимости Казахстана*, <http://www.nomad.su/?a=4-200211030100>, дата обращения 28.10.2013.

<sup>26</sup> Р. Мухаррямов, *Борьба за энергоресурсы как фактор каспийских политических процессов на современном этапе*, с. 18.



не является сторонником активного распространения идей своей революции на весь регион путем исламской пропаганды, террористической деятельности, религиозной и иной культурной активности. Избрав иной путь, Иран стремится к региональной экономической интеграции, расширению культурных связей, обеспечивая техническую и финансовую поддержку Казахстану и Туркменистану в развитии альтернативных маршрутов нефте- и газопроводов.

Полагаем, что такая позиция избирательной вовлеченности обусловлена несколькими факторами:

- 1) революционная позиция Ирана, в частности, его антиимпериалистическая и антигегемонистская ориентация, пользуется поддержкой в мусульманском мире, однако в региональном масштабе идеи радикального ислама не получили достаточного распространения;
- 2) несмотря на значительную заинтересованность Ирана в распространении своего политического влияния в Каспийском регионе, наибольшую озабоченность иранских властей вызывают проблемы внутренней экономической модернизации, защиты достижений революции от вмешательства извне, а также стремление в региональному доминированию в Персидском заливе;
- 3) ввиду наличия внутренних этнических проблем, а именно, азербайджанского сепаратистского движения, Иран рассчитывает на поддержку России в урегулировании проблем внутренней стабильности и сохранении территориальной целостности, а также заинтересован в поддержании тесного сотрудничества с Россией в вопросах ядерных технологий, что препятствует распространению политического влияния Ирана в регионе и его стремлению к региональной гегемонии;
- 4) сегодня Иран не располагает достаточными материальными ресурсами для того, чтобы стать главным экономическим игроком в регионе. Более того, в вопросах нефтяной политики Иран и другие государства Каспийского региона, как было отмечено нами выше, являются скорее соперниками, чем партнерами. В связи с этим Иран избрал иную модель развития экономического сотрудничества с государствами региона – Иран является поставщиком товаров легкой и пищевой промышленности в государства Каспийского региона, при этом Иран не стремится к импорту товаров прикаспийских государств на свой рынок.
- 5) будучи политически изолированным и не имея общих границ с государствами Каспийского региона, кроме Туркменистана, Иран не располагает необходимыми рычагами для проецирования свое-

го влияния на государства региона, а также, в силу экономической изоляции, не играет важной роли в «политике трубопроводов».

- б) Россия и Иран имеют общие интересы в таких сферах, как безопасность, экономика и политика, а именно: ограничение американского влияния в регионе; ограничение влияния Турции в регионе; предотвращение сепаратистских тенденций (Чечня, иранские азербайджанцы); общие интересы в отношениях с Арменией и Азербайджаном; противодействие религиозному экстремизму. Эти интересы являются более первостепенными, чем разногласия с Россией по проблеме правового статуса Каспийского моря, конкуренции в области добычи углеводородов и маршрутов их транспортировки.

Полагаем, что в ближайшей перспективе политика Ирана в регионе будет носить сдержанный оборонительный и сотруднический характер, избегая конфронтации и стремления к региональному доминированию. Ряд международных экспертов полагает, что Россия и Иран «обречены на сотрудничество», т.к. Россия нуждается в Иране в силу уменьшения российского влияния в постсоветских республиках Южного Кавказа и Центральной Азии. Иран, в свою очередь, использует авторитет России для противодействия вмешательству в каспийские внутренние дела третьих стран и международных организаций. Кроме того, перед лицом угрозы вероятного военного столкновения с США Иран хотел бы заручиться определенными гарантиями со стороны России, рассчитывая также на возможности выйти на более высокий уровень интеграции с Россией и ее партнерами и, возможно, стать участником Евразийского союза<sup>27</sup>.

Как показывает проведенный анализ, комплекс интересов региональных акторов Каспийского региона представляет собой более сложный узел совпадающих и конфликтующих интересов, что невозможно объяснить традиционными отношениями между государствами региона. Полагаем, что главной причиной этому является присутствие в регионе интересов ряда негосударственных акторов, которые иногда используются государствами в качестве инструментов для достижения собственных целей. Однако было бы неверным утверждать, что негосударственные акторы, функционирующие в регионе, не преследуют собственные, зачастую отличающиеся от государственных, интересы.

Одним из наиболее активных участников каспийской геополитической игры являются нефтяные транснациональные корпорации. Их деятельность характеризуется динамичным переплетением экономических и

<sup>27</sup> *Каспийское море: Россия и Иран обречены на союзные отношения*, <http://news.iran.ru/news/80544/>, дата обращения 11.07.2013.

политических интересов, реализация которых оказывает серьезное влияние на политику, экономику и культуру государств региона.

Располагая огромными финансовыми и техническими ресурсами, равно как и возможностями глобального влияния, корпорации в своей деятельности сталкиваются с дилеммой, которую мы предлагаем обозначать как дилемма власти-выгоды. С одной стороны, корпорации, представляя то или иное государство, являются проводниками их политических интересов. С другой стороны, императивы получения финансовой выгоды могут идти вразрез с интересами распространения политического влияния в регионе. Для получения большей экономической выгоды транснациональным корпорациям необходимо заручиться политической поддержкой государства-реципиента с целью обеспечения доступа к ресурсам региона и гарантиями защиты собственных инвестиций. Поэтому, выстраивая отношения с государствами Каспийского региона, транснациональные корпорации стремятся к поиску политически стабильных партнеров и угодных им политических режимов и лидеров. Несмотря на стремление оставаться в стороне от «большой политики», они нередко оказываются втянутыми в политическое соперничество, т.к. современный энергетический режим обладает сильно сконцентрированным политическим влиянием. Как справедливо отмечает Вагиф Гусейнов, нефть, которая еще в начале прошлого, XX века, стала одним из определяющих факторов политики, в XXI веке не только сохраняет, но и усиливает свой политический потенциал, оказывая все большее влияние на сферу безопасности – в глобальном, региональном и национальном масштабах<sup>28</sup>.

Это объясняется тремя основными причинами. Во-первых, глубокой взаимосвязью политики, проводимой на международной арене развитыми индустриальными странами, с их энергетической безопасностью. Во-вторых, нефтяной бизнес в XXI веке остается одним из наиболее выгодных в общей системе мировой экономики и торговли. Нефтяной бизнес, в том числе нефтедобыча, нефтепереработка и транзит нефти, является также основным видом экономической деятельности для целого ряда государств, при этом для многих из них понятия «нефтяная политика» и «внешняя политика» по существу синонимичны. В-третьих, особенно нефтиного бизнеса, а именно его привязанность к районам добычи, маршрутам транспортировки, крупным поставщикам или потребителям, определяют его консервативность, инерционность и приводят к тому, что для влиятельных корпораций, занимающихся этим бизнесом, важно сохранять и поддерживать политическую, экономическую, социальную

<sup>28</sup> Выступление В. А. Гусейнова на конференции «Нефть и безопасность», Вена, 27 марта 2003 г., [www.isoa.ru](http://www.isoa.ru), дата обращения 15.08.2013.

и иную стабильность в районах их деятельности и предпринимательства, при этом получение экономической выгоды имеет для них первостепенное значение. Подтверждением этому является мнение, опубликованное в журнале *Oil and Gas Journal* еще до строительства трубопровода Баку-Джейхан: «Инвесторы, а не правительства, решают, что представляет коммерческий интерес, а что нет. Инвесторы, а не правительства, решают, подвергнуть ли риску 4 миллиарда долларов, которые могут потребоваться на строительство трубопровода Баку-Джейхан. При Клинтоне американское правительство слишком часто вмешивается в международную торговлю для реализации политических интересов, часто ошибочных. Трубопровод Баку-Джейхан должен быть построен, только если – и только тогда, когда инвесторы решат, что он представляет коммерческий интерес. Так как американское правительство не обладает необходимым влиянием в принятии данного решения, ему следует прекратить говорить что-либо в данной связи»<sup>29</sup>.

С другой стороны, транснациональные корпорации посредством своей экономической деятельности стремятся к распространению своего влияния на другие регионы, в первую очередь на те, которые в силу тех или иных причин становятся свободными, «бесхозными». Яркий пример тому – пространство бывшего СССР, в частности нефтеносный Каспийский регион, на котором развернули и продолжают расширять свою деятельность практически все известные нефтяные компании мира<sup>30</sup>. Поэтому справедливо предположить, что «геополитика Каспийской нефти предлагает доминирование в сердце Евразии как приз таким акторам, как нефтяные ТНК, региональные державы, Россия и Запад»<sup>31</sup>, потому что нефть «всегда была предметом как рынка, так и политики»<sup>32</sup>.

Отношения транснациональных компаний с государствами Каспийского региона, представляющих для них экономический интерес, также заслуживают анализа в свете усиливающихся процессов глобализации. В данной связи полагаем необходимым отметить, что эти отношения представляют собой целый комплекс проблемных вопросов, которые включают коррупционное чиновничество, вовлеченность в политические процессы, распространение чуждых региону культурных ценностей, усиление имущественного расслоения населения приграничных территорий.

---

<sup>29</sup> *US Intruding in Caspian*, <http://www.ogj.com/articles/print/volume-97/issue-39/in-this-issue/editorial/us-intruding-in-caspian.html>, дата обращения 12.09.2013.

<sup>30</sup> *Выступление В.А. Гусейнова на конференции...*

<sup>31</sup> D. Yergin, *The Prize: the Epic Quest for Oil, Money and Power*, London, 1991, p. 13.

<sup>32</sup> G. Bahgat, *American Oil Diplomacy in the Persian Gulf and the Caspian Sea*, Gainesville, 2003, p. 143.

Одной из главных особенностей взаимоотношений ТНК с государствами региона является усиление коррупционной составляющей в процессе принятия экономических и политических решений. ТНК имеют достаточно длительный опыт в использовании коррупции для продвижения собственных интересов по всему миру, и Каспийский регион не является исключением.

Важным показателем деловой активности ТНК в Каспийском регионе и, как следствие, политического влияния стран их происхождения, является их доля участия в нефтяных и газовых проектах прикаспийских государств. Сегодня на территории Казахстана добычу нефти на различных месторождениях ведут 7 европейских компаний, 2 российские компании – Лукойл и Роснефть. Американские нефтяные компании (совместно с европейскими) на 2008 год составляли 42% от общей доли в нефтяном рынке Казахстана. Достаточно широко представлены китайские компании China National Petroleum Corporation (CNPC), PetroKazakhstan, «Казахойл-Актобе» (находящаяся в собственности китайских инвесторов), на долю которых приходится 97% добываемой в Актюбинской области нефти. Также в регионе работают и другие азиатские компании – Японская национальная нефтяная корпорация, Imprex (Международная нефтяная компания с 50% участием Японской национальной нефтяной корпорации), 2 индийские компании и туркменская компания Казахтуркмунай<sup>33</sup>. В Азербайджане в нефтегазовых контрактах принимают участие компании 15 стран, с большей долей участия американских компаний. Иностранные инвестиции в экономику Азербайджана в 1999 г. составили 2 млрд. долл., при этом более 50% – в нефтяную отрасль<sup>34</sup>. В Туркменистане для развития добычи и экспорта углеводородов на мировые рынки в период с 2005 по 2020 годы планируется инвестировать свыше 60 млрд. долл., более 40% из которых составят прямые иностранные инвестиции. На туркменском рынке успешно оперируют известные мировые компании, такие как «Аргомар Ойл ЛТД», «Мидл Ист Петрол Фарм», «Петронас», «Бритиш Петролеум», «Витол», «Иточу», «Сом Петрол», «Би Пи Ойл Интернешнл», «Драгон Ойл», «Маерск Ойл» и другие<sup>35</sup>.

Что касается российских компаний, то в данной связи следует отметить, что в этом направлении Россия в последние годы достигла значительных успехов, в первую очередь за счет действий таких крупных ком-

<sup>33</sup> Данные компании ТОО «Западный проект», <http://zp.kz/25/29.html>, дата обращения 09.04.2013.

<sup>34</sup> И. Алиев, *Каспийская нефть Азербайджана*, Москва, 2003, с. 171.

<sup>35</sup> *Краткая справка о современном состоянии нефтегазового комплекса Туркменистана*, Москва, Май–Июнь, 2007, с. 8.

паний как «Газпром», «РАО ЕЭС» и «Лукойл». Так, «Лукойл» контролирует настолько значительный объем геологических активов, расположенных в акватории нескольких государств, что может считаться «шестым игроком», добавившимся к пяти странам Прикаспия, а его извлекаемые запасы в регионе, по некоторым оценкам, превышают иранские<sup>36</sup>. Деятельность «РАО ЕЭС» также ориентирована на увеличение экономического присутствия в постсоветских государствах региона путем не только поставок электроэнергии, но и приобретения объектов инфраструктуры и участия в управлении энергосистемами.

Еще одним крупным негосударственным актором, действующим в Каспийском регионе, является группа международных организаций, которые включают: на наднациональном уровне – несколько подразделений ООН, а именно Управление Верховного Комиссара по делам беженцев (УВКБ), Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ), Программа развития (ПРООН), деятельность которых призвана содействовать решению проблем беженцев. На политическом уровне международные организации представлены достаточно широко. Международные финансовые организации также играют важную роль в развитии региона, осуществляя кредитование прикаспийских государств по комплексным программам экономической модернизации, а также финансируя долгосрочные энергетические проекты. Так, в рамках программ сокращения бедности и помощи в развитии сотрудничества при проведении экономических реформ Международный Валютный Фонд выделил следующие кредиты государствам региона: Азербайджан – 577,3 млн. долл.<sup>37</sup>, Казахстан – 1077 млн. долл., Россия – 32,15 млрд. долл.<sup>38</sup>.

Не меньшую угрозу национальным интересам России в Каспийском регионе несет распространение радикальных течений ислама. После обретения независимости государства Центральной Азии и республики Северного Кавказа апеллировали к исламу как средству восстановления национальной идентичности. Радикальные исламские группировки воспользовались этим, позиционируя исламский фундаментализм как реформистское течение, способствующее демократизации общества, защите прав человека и обеспечению социальной справедливости. Таким образом, многие из «притесняемых» народов Кавказа и Центральной

<sup>36</sup> См. [www.rusenergy.ru/caspian/lukoil/reserves.htm](http://www.rusenergy.ru/caspian/lukoil/reserves.htm), дата обращения 12.04.2014.

<sup>37</sup> *Задолженность Азербайджана по кредитам МВФ составляет около 29 млн. долларов*, <http://www.archive.n.zerkalo.az/2012-03-28/economics/28183>, дата обращения 14.04.2013.

<sup>38</sup> *Международные валютно-кредитные и финансовые отношения*, <http://www.bibliotekar.ru/valyutno-creditnye-otnosheniya/229.htm>, дата обращения 15.04.2013.

Азии, испытавшие на себе бремя авторитарного советского режима, восприняли исламский фундаментализм в качестве прогрессивной религии.

После обретения независимости лидерами Туркменистана, Азербайджана, Казахстана стали бывшие коммунистические элиты, но коммунизм больше не рассматривался ими в качестве правящей идеологии. Ему на смену пришла националистическая идеология, которая в новых условиях гарантировала политическим лидерам значительную общественную поддержку. Тем не менее, под влиянием идей исламского фундаментализма в общественном сознании произошла кардинальная подмена принципов и идеалов, т.к. правящие политические элиты новых независимых государств, с одной стороны, поддерживали националистические идеи, с другой стороны, не смогли обеспечить благосостояние собственных народов. Ислам стал процветать на фоне политических репрессий, экономической нестабильности и имущественного расслоения, понижающемся уровне жизни населения, подавления активности политизированного ислама и отсутствия законных и организованных политических институтов по защите прав и свобод граждан.

По нашему мнению, возрождение интереса к исламу на Северном Кавказе и в Каспийском регионе стало неизбежной закономерностью, свидетельством чему стало массовое строительство мечетей, медресе, соблюдение законов шариата. Все годы советской власти народы, исповедующие ислам, были лишены возможности открыто следовать религии, которая является неотъемлемым элементом их культурной идентичности. Насколько активной станет деятельность радикального ислама, сможет ли он влиять на принятие политических решений, зависит, в первую очередь, от государственной политики в России, Казахстане и Азербайджане. При условии, если правительства успешно справятся с проблемой распределения материальных благ, порождаемых нефтяным бумом, распространение исламского фундаментализма может остановиться. Если правительства Каспийских государств смогут создать такие внутренние условия, при которых политические, экономические и социальные ожидания населения будут удовлетворены в полной мере, если будет соблюдаться главенство закона и уважение прав человека, прав национальных меньшинств, если будут развиваться тенденции плюралистического и демократического правления, полагаем, что исламский фундаментализм не сможет укорениться в слабых демократических режимах государств Каспийского региона.

Итак, характерной особенностью современных региональных интересов в Каспийском регионе являются следующие факторы:

- 1) конкуренция между государствами Каспийского бассейна за углеводородные ресурсы;
- 2) тесное переплетение экономических и политических интересов прикаспийских государств;
- 3) наличие интересов ряда внерегиональных и негосударственных акторов;
- 4) замена геополитических интересов геоэкономическими;
- 5) угрозы внутренней политической дестабилизации вследствие распространения радикальных исламских течений;
- 6) стремление постсоветских республик ослабить влияние России в регионе;
- 7) слабая экономическая интеграция в не-нефтяном секторе, что препятствует развитию полномасштабного экономического сотрудничества, в том числе и трансграничного сотрудничества сопредельных территорий.

Исходя из этого, справедливо предположить, что будущее Каспийского региона будет определяться соотношением конфликтующих и взаимоусиливающих тенденций, наблюдаемых сегодня в зоне Каспия, а также их преломлением на политические реалии региона. Несмотря на стремление некоторых каспийских лидеров ограничить влияние внешних сил, в том числе и негосударственных акторов, Каспийские государства не могут оставаться в стороне от глобального нефтяного рынка. Поэтому государствам региона предстоит еще научиться выживать в новых условиях глобализации, испытывая на себе растущее влияние внешних экономических и политических сил, стремящихся к более широкой реализации собственных интересов, зачастую за счет ущемления или игнорирования интересов государств Каспийского региона.

### **Abstract**

At the beginning of the 21<sup>st</sup> century the Caspian Region turned from the periphery into the center of regional and global interests. While connecting two independent regions of the former Soviet Union the region bears the geopolitical burden of both of them. It has its own unique problems mostly connected with oil and gas deposits.



The system of relations between five riparian states lies in the center of Caspian geopolitics. Each of the states possesses its interests and aspirations shaped by national, regional and global factors.

The future of the Caspian Region depends on the correlation of conflicting mutually-intensifying tendencies which we observe today, and their interpretation within regional political processes. Despite the determination of some Caspian leaders to restrict the influence of outer forces the region cannot stay aside from global energy market and world political affairs. That is why the countries of the region need to learn how to survive in the new world where the outside actors may ignore the interests of the Caspian states.

## **Аудиовизуальные документы и некоторые вопросы истории Казахстана: источниковедческий анализ**

Аудиовизуальные источники по своей социально-культурной значимости относятся к артефактным документам, имеющим особое историческое, художественное и культурологическое значение. Преимущество аудиовизуальных документов по сравнению с традиционными (бумажными), является бесспорным фактом. Потому что они не только обеспечивают адекватное фиксирование и тиражирование образной и звуковой информации, но и обеспечивают эмоциональную основу, эффект присутствия при восприятии информации. Таким образом, аудиовизуальные документы обладают своим собственным языком, своей особой системой передачи социальной информации, уникальными возможностями в образном отражении действительности.

Сегодня трудно переоценить роль аудиовизуальных документов в духовной жизни общества, его идеологическое и нравственно-эстетическое воздействие на массовую аудиторию. В современном, информационном обществе, где создаются значительное количество аудиовизуальных документов, они выполняют целый ряд взаимосвязанных функций информационно-пропагандистского, познавательного-образовательного, социального и эстетического характера. Непереходящая ценность аудиовизуальных документов состоит в том, что они значительно обогащают палитру познания прошлого, включая фиксацию мысли присущим только им языком – языком света, цвета, позы, жеста, пластики, звука, мгновения, динамики, протяженности, объема и др. Развитие современного информационного общества, массовая компьютеризация, широкое распространение

массового телевидения и появление кассетного, кабельного, спутникового телевидения, медиа-продуктов – все это явление не только технического характера, но и в известном смысле образовательного и культурологического масштаба. Полифункциональность аудиовизуальных документов, его способность выполнять множество общественных и специфических задач в соответствии с разнообразными потребностями общества в информации, знаниях, показывает актуальность изучения проблемы о роли и места аудиовизуальных документов в системе образования.

В настоящее время история рассматривается как наука социальная и глобальная по своим масштабам. Соответственно этим масштабам должна расширяться и ее источниковая база. Вопросы расширения круга исследуемых ими источников и хронологических рамок за счет документов новейшего времени являются одной из наиболее актуальных проблем.

Одним из новых видов источников, которые в настоящее время привлекают к себе внимание информационным потенциалом, являются кинофотофонодокументы (общее название – аудиовизуальные документы). В них, как и на традиционных носителях информации (письменные источники) фиксируется история общества и они становятся доступными для политических, социальных, экономических, культурных и иных исторических исследований. Информационные и познавательные свойства изобразительных и звуковых источников, содержащих ретроспективную информацию, очевидны. Они выступают в качестве уникального средства постижения действительности, благодаря которому можно получить наглядное и образное (кинофотодокументы) и звуковое (фонодокументы) представление о событиях реальной действительности. Одним из специфических источников изучения отечественной истории являются кинофотофонодокументы, образующиеся в деятельности специализированных и иных учреждений, активно создающих этот вид документов. Они несут аудиовизуальную информацию о социально-политической, экономической, культурной жизни общества.

Изучение истории новейшего периода невозможно без привлечения аудиовизуальных документов, хотя они фактически остаются не востребованными и не реализованными на практике источниковой базой исторических исследований. Как и другие виды исторических источников, они сохраняют актуальность и значение как средства сохранения социальной памяти. Ценность аудиовизуальной информации для формирования социальной истории памяти сегодня является бесспорным фактом. Аудиовизуальные документы не только создаются, но и применяются практически во всех сферах жизнедеятельности общества. Благодаря

техническим новшествам они стали массовыми источниками, которые многократно тиражируются и практически доступны каждому. В современном мире актуализируются информационные возможности аудиовизуальных источников, их способности выступать в качестве уникального средства постижения действительности, благодаря которому можно получить наглядное и образное представление о фактах и событиях реальной жизни, а также решать традиционные задачи научного познания.

Своеобразие техногенных документов (кино, – фото, – фоно и др. документы), определяемое их техническими, технологическими и другими особенностями, способность аудиовизуальных документов сообщать информацию о явлениях социальной истории и истории духовной культуры выдвинули проблемы организации их государственного хранения. Главным хранилищем этих документов, имеющих особое историческое, художественное, культурологическое значение является Центральный государственный архив кинофотофонодокументов и звукозаписей Республики Казахстан (ЦГА КФДЗ РК), организованный в 1943 году. На 01.01.2012 года в аудиовизуальном архиве хранятся: кинодокументов – 31078 ед.хр., фотодокументов – 250000 ед.хр, фонодокументов – 15000 ед.хр., образовавшиеся в процессе деятельности учреждений и частных лиц, имеющую особую ценность для общества и уникальность содержания (2). Причем содержательная (информационная) ценность документа, его историческое, художественное и культурологическое значение являлись определяющим признаком, позволяющим отнести его к разряду архивных источников, обеспечивая тем самым их безопасное и длительное хранение. Общациональный фонд аудиовизуальных документов сегодня составляет основу духовных и материальных ценностей нашего общества и обеспечивает сохранность и доступность источников для различных целей.

Согласно Закону Республики Казахстан «О Национальном архивном фонде и архивах» от 22 декабря 1998 года кинофотофонодокументы входят в его состав и являются неотъемлемой частью информационной системы государства.

Информационный потенциал хранящихся источников неоценим и касается всех аспектов жизнедеятельности общества. К сожалению, до сих пор в отечественной историографии отсутствуют научные работы, где бы аудиовизуальные документы использовались в качестве полноценных исторических источников наряду с традиционными письменными свидетельствами. Историки применительно к предмету своих исследований также по существу обходят вниманием информационные и познавательные возможности изобразительных источников. Расширение сферы ис-

пользования аудиовизуальных источников как равноправных элементов фактической базы исторических исследований лежит еще в перспективе.

Ценность аудиовизуальных документов с исторической точки зрения во многом определяется широтой и разнообразием представленной информации об общественно-политической и культурной жизни страны. Выступая как единый комплекс исторических источников, они располагают достаточно высокими информативными свойствами, передавая их специфическими методами. Аудиовизуальные документы значительно обогащают палитру познания прошлого. Они включают фиксацию мысли не только посредством перевода речевой формы в письменную, но и запечатлевают реальную действительность языками света, позы, жеста, мимики, мгновения, динамики, звука, протяженности и др.

Проблемы глубокого и всестороннего анализа и оценки информационных возможностей и перспектив использования аудиовизуальных источников представляются актуальными на современный момент. Аудиовизуальный фонд нашей страны, хранящейся в национальном архиве кинофотодокументов и звукозаписи, содержит ценную, подчас уникальную информацию обо всех сторонах социально-экономической, политической, культурной жизни, происходящих в казахстанском обществе.

Центральное место в изучении аудиовизуальных документов Национального архивного фонда страны в качестве источниковой базы исторических исследований занимает вопрос о его составе и содержании. Этот вопрос является одним из слабо разработанных в казахстанской исторической, источниковедческой литературе. Несмотря на признание аудиовизуальных документов как мощного информационного средства и информационного продукта, содержательная ценность этих источников остается малопривлекательной для исторического сообщества.

Краткий обзор предполагает обратить внимание исследователей на тот массив аудиовизуальных источников, которыми он может располагать в изучении событий XX столетия в Казахстане. Для характеристики данной проблемы весь объем аудиовизуальных источников архива условно подразделяется на несколько тематических комплексов.

Состав и содержание аудиовизуального фонда дается с тем, чтобы не только расширить возможности документальной базы, научно осмыслить объемный и разнообразный по тематике комплекс документов, но и предоставить в распоряжение исследователей информационное наследие, нашедших отражение в изобразительных и звуковых источниках.

Для удобства восприятия информации рассмотрим виды аудиовизуальных документов по отдельности, хотя специалисты их классифицируют как единый тип исторических источников. Наиболее информаци-

онным потенциалом обладают кинодокументы, которые по сравнению с фотодокументами характеризуется как сложный и комплексный источник, сочетающий изобразительный и звуковой элементы. Эти специфические черты кинодокументов позволяют им служить уникальным источником информации для различных областей знаний.

Кинофонд архива можно подразделить на:

- документальные фильмы, посвященные определенной проблеме;
- периодически выпускаемые киножурналы, объединяющие кино съемки нескольких текущих событий (сюжеты);
- специальные выпуски, касающиеся отдельных важных событий.

Из этих разновидностей кинодокументов многообразием документальной информации обладают киножурналы, касающиеся большинства сторон деятельности общества. Как правило, киножурналы представляют собой периодический киновыпуск, содержанием которого обычно является оперативная киноинформация о различных событиях, происходящих в стране.

Выпуски журнала «Советский Казахстан», созданные Алматинской студией художественных и хроникальных фильмов, а затем киностудией «Казахфильм» хранятся в фондах архива с 1936 года. Они состоят из отдельных сюжетов и представляют самостоятельный интерес как конкретная информация в пределах данной области знаний. В совокупности они обладают высоким информационным уровнем и способны в достаточной степени осветить наше многомерное историческое прошлое.

Достаточно большим объемом документов представлен комплекс по общественно-политическим вопросам нашего общества. Значительную их часть составляют государственные официальные мероприятия: съезды советов, партии, комсомола, профсоюзов, ударников различных отраслей экономики; партийные, комсомольские, хозяйственные конференции; выборные кампании различных уровней; празднование годовщин и юбилеев значимых событий общества и др. Следует отметить, что эти события географически и тематически шире представлены в фотодокументах архива. Определенный отрезок времени с этими событиями охватили и кино - и фонодокументы.

Довольно однородный пласт общественно-политических событий освещался в основном в периодических выпусках киножурнала «Советский Казахстан» (выпускался с 1936 года), который являлся оперативной киноинформацией о наиболее значительных текущих событиях. Киножурнал в источниковедческом аспекте имеет достаточно высокий потенциал, обладая насыщенной информационной плотностью. В нем зафиксирована многоаспектная информация практически обо всех сферах

жизнедеятельности казахстанского общества. Сюжеты в киножурналах не лишены своего рода парадности и пропагандистской направленности. Однако, на наш взгляд, их следует воспринимать, прежде всего, как продукт определенного времени и осмыслить познавательные свойства как ценного исторического источника.

Фрагментарные официальные записи событий политической жизни страны советского периода в последние десятилетия дополнены инициативными записями со стороны архива – воспоминаниями, выступлениями участников значительных событий, жертв сталинских репрессии.

Самым крупным массивом с точки зрения объема и хронологического охвата событий является комплекс кинофотофонодокументов по истории социально-экономической жизни страны. Экономическая жизнь различных регионов нашей страны наиболее компактно отражается в киноизданиях «Советский Казахстан», документальных и научно-популярных фильмах, созданных киностудией «Казахфильм», «Казахтелефильм». Кинофотодокументы всесторонне представляют состояние и развитие различных отраслей промышленности, транспорта и сельского хозяйства Казахстана за 1920-1980 годы. По ним можно проследить историю крупнейших промышленных предприятий республики (Карагандинского металлургического комбината, Джезказганского, Балхашского горно-металлургических комбинатов, Усть-Каменогорских титано-магниевого, свинцово-цинкового комбинатов и многих др.), производителей сельскохозяйственной продукции. Сюжеты и фильмы отражают этапы строительства, технологические процессы, выпускаемую продукцию, их качество, передовиков производства, развитие инфраструктуры и др. Имеющиеся фонодокументы представляют собой воспоминания строителей крупных промышленных, сельскохозяйственных объектов, передовиков производства и дополняют информацию, имеющихся в кинофотодокументах.

В значительную по объему группу можно выделить документальные сюжеты по переводу промышленности на военные нужды в годы Второй мировой войны. Хроника тех лет повествует о применении новых методов производства в Лениногорском полиметаллическом комбинате, работе Ульбинской гидроэлектростанции, снабжающей Лениногорский свинцовый и медеплавильные заводы, добычу угля в новой шахте Эмбинского рудника, строительство нового военного завода ускоренными темпами (за 25 дней), завершение строительных работ на Гурьевском машиностроительном заводе, Актюбинском заводе ферросплавов, создания промышленного узла по добыче и переработке залежей фосфоритов в Джамбулской области, базы черной металлургии в Карагандинской области и др.

Множество сюжетов освещают выпуск различных видов оружия и военной техники машиностроительными и металлообрабатывающими заводами, в том числе эвакуированными предприятиями.

Широко отражаются в выпусках журнала «Советский Казахстан» деятельность тружеников тыла, и, прежде всего, женщин и детей, заменивших мобилизованных отцов и мужей. Женщины-шахтеры, женщины-металлурги, женщины-механизаторы, женщины и дети за изготовлением военной техники, женщины и дети на сельскохозяйственных работах – таковы основные сюжеты выпусков журнала.

Практически каждый выпуск киножурнала «Советский Казахстан» за военные годы сообщал о приросте продукции промышленного производства, перевыполнении плановых заданий, об установлении рекордов урожайности сельскохозяйственных культур, о приросте поголовья скота. Вряд ли здесь возможно перечислить все сюжеты о трудовых подвигах казахстанцев, достигнутых ценой напряженного труда, лишений и невзгод.

В совокупности, эта группа кинохроники представлена весьма фрагментарна, и требует дополнительного обращения к другим видам источников. Следует отметить, что в объектив кинокамеры попадали в первую очередь те события, которые с точки зрения авторов съемок казались наиболее важными. В то же время значительные исторические факты по ряду причин оставались вне кадров и не нашли отражения в документальном кино. Так, в сюжетах хроники отсутствуют такие проблемы как размещение эвакуированного населения, репатриированных народов на территории Казахстана и др.

Репрезентативность аудиовизуального фонда страны в освещении события Второй мировой войны открывает новые перспективы в исследованиях в этой области. Использование кинофотофонодокументов наравне с другими видами исторических источников при освещении событий отдельных периодов отечественной истории значительно обогатило бы документальную базу исторических исследований.

Интерес для исторического исследования представляет аудиовизуальная документация по истории внешней политики страны. Следует отметить, что кино – и фотопроизводящие учреждения, основные источники комплектования национального архивохранилища (киностудия «Казахфильм», республиканские газеты и журналы, Общество дружбы с зарубежными странами и др.) проявляли постоянный интерес к данной проблеме, в результате чего в кинофотофонде страны отложился достаточно крупный массив документов, которые зафиксировали многообразие политических, экономических, культурных связей и сотрудничества



Казахстана практически со всеми странами мира. Что касается фонодокументов, то эта группа источников по истории внешних связей немногочисленная. Это объясняется вполне определенными причинами: подавляющая часть официальных мероприятий этого рода не документируется посредством звукозаписи; отдельные интервью государственных, политических деятелей, представителей иностранных государств создаются как часть радиорепортажа или радио – и телепередачи, которые, в свою очередь, редко откладываются в архивных фондах в полном объеме.

Выявление информационных возможностей кинофото документов в освещении международных связей в предшествующий период истории нашей страны, где накоплен достаточный опыт и традиции сотрудничества с внешним миром, с выходом нашей страны на мировую арену в качестве независимого и самостоятельного субъекта, остаются постоянно актуальными.

В аудиовизуальном хранилище республики содержится значительный массив архивной информации, характеризующий различные аспекты внешнеполитической деятельности страны, который представит несомненный интерес для исследователей данной проблемы.

Впервые посещение иностранными гостями нашу страну зафиксировано в киножурнале № 28, 1951 года, в кадрах которого встреча деятелей культуры Индии в Алма-Атинском аэропорту представителями городской власти, учеными, деятелями культуры Казахстана.

В том же году в Алма-Ату прибыла делегация венгерских крестьян, посетившие Институт земледелия, сельхозартель, молочно-товарную ферму; профсоюзная делегация из Китая, встретившаяся с рабочими Алма-Атинской кондитерской фабрики. Следует отметить, частое посещение делегациями с различными целями из Китая нашей страны вплоть до ухудшения советско-китайских отношений в конце 50-х годов. Так, в 1952 году делегация китайских крестьян во главе с Дин Чжун Зеня посетила хозяйства Алма-Атинской области, в 1954 году китайские специалисты знакомились с новой технологией, применяемых на шахтах Карагандинского угольного бассейна.

В 50–80-е постоянные контакты наладились с Индией, которой Союз Советских Социалистических Республик (СССР) оказывал помощь в экономической, политической, научно-технической и культурных сферах. После обретения независимости этой страной Казахстан посетили прогрессивные деятели Индии – член Всемирного Совета Мира доктор Моханрал Атал, писатель Сингх Навтеди и др. Большой общественный резонанс имел приезд в нашу страну премьер-министра Индии Джава-

харлала Неру и его дочери Индиры Ганди в 1955 году. Это событие отражено в спецвыпуске киножурнала «Советский Казахстан», № 24.

В аудиовизуальном архиве также отложились документальные фильмы, характеризующие те или иные стороны международных связей Казахстана. Условно их можно подразделить на несколько категории: фильмы, посвященные международному сотрудничеству с конкретной страной; проведению международных форумов и пребыванию казахстанцев за рубежом.

Часть документальных фильмов посвящены проведению международных форумов в столице Казахстана. Тематика их разнообразна. Так, фильм «Конференция ученых стран Азии» рассказывает о IY Международной конференции по паразитарным болезням животных, фильмы «Все флаги в гости к нам», «Целина глазами дипломатов» о пребывании дипломатов из 16 стран Европы, Азии и Африки и их встрече с творческой интеллигенцией, посещении целинных хозяйств, фильм «Чтобы небо было ясным» о Международном семинаре женщин, посвященным проблемам участия женщин в экономике своих стран и в воспитании подрастающего поколения и др.

Группа документальных фильмов характеризует пребывание казахстанцев в рамках дней культуры в Польской Народной Республике, Индии, Сирии, рассказывает о гастролях молодежного эстрадного ансамбля «Гульдер» по странам Востока.

Другая разновидность изобразительных источников – фотодокументы, способны точно зафиксировать момент реально происходящего процесса или события. Передавая зрительную сторону исторического факта, фотодокумент обычно выхватывает довольно существенные мельчайшие детали события или факта, фиксируя важные подробности свершившегося события. Эта особенность делает фотодокумент одним из своеобразных изобразительных источников.

Фотофонд аудиовизуального архива по истории международных связей в количественном отношении превалирует над кинодокументами. Они фиксируют многообразные стороны международного сотрудничества Казахстана практически со всеми странами мира. Здесь мы обратимся лишь к некоторым фотодокументам, которые могут дополнить информацию, содержащихся в вышеупомянутых кинодокументах. В совокупности, обладая высокой информативной плотностью, они всесторонне характеризуют связи Казахстана с внешним миром. Следует отметить, что вышеуказанные события и факты, как правило, не ограничиваются одним кадром съемки, а сопровождаются группой снимков, связанных законченным сюжетом.

Характеризуя состав и содержание национального аудиовизуального фонда, невозможно обойтись без хроникальной продукции, которая выходила регулярно в форме киножурнала «Советский Казахстан». Это не только значительный массив в количественном отношении в национальном архиве, но и источник необычайной полноты, освещающий крупные внутренние и международные события, отдельные факты из жизни рядовых людей. Историко-информационный потенциал этих источников постоянно привлекает внимание пользователей. Богатство фактического материала, содержащейся в периодических выпусках, позволяет выделить их среди других разновидностей кинодокументов и остановится более подробно на содержании этого источника.

Краткий обзор фотофондов архива позволяет судить о многообразии информационной составляющей в отражении реальной действительности. К настоящему времени архив обладает вполне представительной базой фотофондов, ранние из которых относятся к концу XIX века.

Кинофотофонодокументы специализированного хранилища Казахстана – это довольно пестрый и весьма разнообразный по своей информационной насыщенности и назначению конгломерат отдельных (не всегда связанных единой темой и направленностью) кинофотосъемок, видеофонограмм и звукозаписей, охватывающих в совокупности почти вековой исторический период в жизни страны. Однако, несмотря на то, что они обладают достаточно внушительным объемом и являются носителями своеобразной и, по сути дела, уникальной изобразительной, звуковой и изобразительно-звуковой информацией, кинофотофонодокументы в отличие от письменных документов не способны в своей массе выступать в качестве единственного и определяющего источника в последовательном освещении событий и фактов.

Неоспоримую значимость и неповторимость кинофотофонодокументов как источников познания событий можно, по существу, продемонстрировать, раскрыв их содержательную сторону в рамках нескольких тематических групп. Проведенный анализ состава и содержания кинофотофонодокументов, хранящихся в Центральном государственном архиве кинофотодокументов и звукозаписей РК, показал, что их целесообразно рассматривать в интересующем нас плане, объединяя в крупные предметно-тематические комплексы. Самый значительный комплекс аудиовизуальных источников отражает историю культуры. Здесь выделяются три крупных группы кинофотофонодокументов: по истории народного образования и науки; материальной и духовной культуре; о деятелях литературы и искусства. Особое значение имеет первая выделенная группа, документы которой отражают отдельные события и факты, связанные

с историей отечественного народного образования и просвещения. Эта группа последовательно и всесторонне отразила историю внешкольного, школьного, профессионального, высшего образования в нашей стране, начиная лишь с 50-х годов нашего столетия. Прежде всего, следует отметить те кинофотодокументы, в которых нашли отражение различного рода мероприятия по организации начального и среднего образования в стране после установления советской власти.

Информационно насыщенными являются аудиовизуальные источники по истории высшего образования. В архивных фондах имеется большой массив кинофотодокументов, раскрывающих историю и развитие разных по профилю и назначению высших учебных заведений страны. Наиболее компактную и самую многочисленную часть среди этих документов составляют источники о деятельности крупнейших отечественных университетов, а также ряда специализированных вузов (государственная консерватория, медицинский институт, политехнический институт).

Тематика фондоментов также достаточно разнообразна. Здесь можно выделить самостоятельные группы: звукозаписи, отражающие работу съездов и других собраний по народному образованию; деятельность высших учебных заведений, культурных обществ и организаций и т. п. К 1960–1980-м годам относятся звукозаписи съездов учителей, зафиксировавшие выступления руководителей органов народного образования, деятелей науки, а также торжественных заседаний, посвященных юбилейным датам.

Комплекс документов по истории науки и техники незначителен по своему объему, причем их основной массив приходится на 60–80-е годы. Здесь редко встречаются (особенно применительно к 1920–1950-м гг.) сложившиеся тематические коллекции, характеризующие то или иное явление или событие последовательно и всесторонне. Для данного комплекса свойственно отражение лишь отдельных эпизодов, происходивших в различных областях науки и техники. Кинофотодокументы этого периода носят больше научно-популярный характер и отражают определенные достижения в некоторых областях науки.

Следует отметить, что в целом кинофотодокументы отражали отдельные направления научно-технического прогресса, однако имели строго ограниченный объем. Поэтому кинофотодокументы по истории науки и техники были не в состоянии объять многие интересные открытия и эксперименты, технические новинки, в результате чего ряд новейших достижений науки и техники оказался не зафиксированным кинофотообъективом. Систематические кинофотосъемки по истории науки

и техники стали вестись примерно с начала 1960-х гг., когда были организованы специализированные кинофотоотделы или лаборатории. Их ценность очевидна. Это объясняется прежде всего тем, что в деятельности киноотделов и лабораторий помимо традиционных кинодокументов (киножурналы, хроникальные выпуски, документальные и научно-популярные фильмы) постоянно откладывалась специфическая документация: оперативная киноинформация и научно-исследовательские съемки. Они в совокупности создают широкое представление о состоянии и развитии науки и техники в конкретный отрезок времени и имеют определенную источниковедческую ценность. Достаточно подробно запечатлена в многочисленных фотодокументах проведение опытных экспериментов в различных областях науки, внедрение новых технологий и новаций в соответствующие отрасли. Обобщая анализ фотодокументов научно-исследовательских учреждений и ведомственных фотоотделов и лабораторий 1960 – 1980-х гг., хочется отметить, что эти документы принадлежат к разновидности фотодокументов узкотематического профиля, отражающих отдельные стороны производственной и научной деятельности конкретного учреждения или отрасли народного хозяйства, науки и техники. Среди них наиболее значительными следует считать те, которые созданы при проведении научно-исследовательских, опытно-конструкторских работ, проектировании объектов капитального строительства и т. д., именно они содержат информацию, характерную для конкретного профиля НИИ, дополняющую фотодокументы хроникального характера.

В последние десятилетия архив стал формировать источники и об освоении космического пространства. В своем большинстве они представлены фотодокументами и отражают строительство объектов космодрома «Байконур», его монтажно-испытательных корпусов, запуск космической ракеты, фотопортреты космонавтов, посещение ими социально-культурных объектов и др.

Вторая группа кинофотофонодокументов по истории культуры освещает в основном вопросы развития материальной и духовной культуры, различные стороны жизни народов нашей страны. Некоторое количество документов – фотоснимки дореволюционного периода, отложившиеся в государственном аудиовизуальном архиве. Исключительную ценность имеют фотодокументы данной тематики, сосредоточенные в фондах личного происхождения, в первую очередь уникальные коллекции, принадлежащие деятелям фотографии на территории Казахстана.

Нисколько не умаляя ценности хранящихся в архиве фотодокументов, каждый из которых может представлять самостоятельный интерес для исследователя, нам бы хотелось остановиться на составе и содержа-

нии некоторых фондов, информационный потенциал которых предстоит ещё оценить. Прежде всего, это фотодокументы, относящиеся к концу XIX – началу XX столетий. Непреходящее значение имеют фотоснимки этнографического характера: бытовые сцены изготовления кошмы, выделки шкур, женщины у детской колыбели – бесик, приготовление пищи, сбор хвороста для растопки очага, доставка воды в аулы, захоронение усопшего и др.

Самостоятельный интерес у исследователей вызовет небольшое количество фотодокументов конца XIX – начала XX веков, которые чаще всего представлены в репродукциях. В целом они носят фрагментарный характер и могут служить иллюстрацией по какой-либо теме.

Обращаясь к проблеме изучения кинофильмов этнографического содержания, удалось установить, что в процентном и качественном отношении эти фильмы заслуживают право занять достойное место в научных исследованиях. Исходя из этого, рассмотрим в общих чертах объем сохранившихся в национальном архиве аудиовизуальных документов (первые фильмы относятся ко второй половине 20-х годов XX века), разнообразных по своему характеру и содержанию, которая позволит поставить вопрос о необходимости как более широкой популяризации архивных фондов по визуальной антропологии среди научной общественности, так и специального их изучения в качестве исторических источников.

Отметим, что в создании этнографических фильмов первоначально не было общего плана и системы в организации этой работы. Их производство проходило по заказу и инициативе центральных организаций, строго по производственным планам конкретной киностудии. Большая их часть носила географический и этнографический характер и была ориентирована на показ жизни, быта, культуры народов, живущих в различных уголках нашей страны. В целом можно говорить о том, что это достаточно представительное собрание картин с некоторыми подробностями быта и с сопровождающими надписями идеологического содержания. В начале 1930-х годов появилась возможность нового подхода к постановке вопроса о систематическом выпуске фильмов этнографического характера. Именно в эти годы была активизирована работа по реализации программы создания «Киноатласа СССР» с серией краеведческих и этнографических фильмов. Целью проекта явилось создание кинематографического многосерийного фильма о жизни и быте советских народов. Учитывая то, что «Киноатлас» создавался по инициативе Центрального бюро краеведения, авторы фильмов должны были исходить из общих установок советского краеведения: ориентация на освещение производственных отношений; достаточное внимание к человеку и создание во-

круг него определенной среды, свидетельствующей об успехах советской страны в эти годы с фиксацией моментов, связанных с социалистической реконструкцией страны, изменениями в быте, национальной политике т. д. Именно таков характер фильма «Золотые берега», созданного Алма-Атинским производственным отделением Всероссийского акционерного общества «Востоккино» в 1930 году, где запечатлены картины дореволюционной жизни и быта казахов-бедняков и для сравнения показана жизнь баев и мулл. В целом, можно сказать, что в кинодокументах 1920–1930-х годов превалирует больше фиксация и отражение внешней стороны традиционной этнографии казахского народа. Вместе с тем, ценность этих съемок бесспорна, как с исторической, так социально-культурной точек зрения. На основании данных, сосредоточенных в кинодокументах этой тематики, можно наглядно и образно представить и сформировать определенное мнение о богатом наследии казахов. Следует также особо подчеркнуть, что подавляющая часть фильмов носила пропагандистский, заказной характер и имела своей целью показать существенные социальные и экономические изменения, которые происходили в годы советской власти в жизни народов Советского Союза. Для целей данного исследования крайне важно иметь в виду, что любое кинопроизведение независимо от видовой и жанровой принадлежности (здесь кинодокументы визуальной антропологии не являются исключением) выражают в той или иной форме целую систему взглядов, идей, сформировавшейся в обществе в целом. Такого рода воззрения могут быть выражены кинематографистом на различных стадиях создания фильма или сюжета, начиная от их замысла до подготовки конечного продукта. Таким образом, съемки этнографической тематики этого периода имели вполне определенную направленность, обусловленную временем и условиями их создания.

В последующие годы (50-е вплоть до середины 1980 гг.) этнографические съемки производились в небольшом объеме и бессистемно. Содержание всего массива выявленных в ходе исследования кинодокументов по визуальной антропологии отражали некоторые сферы духовной и материальной жизни казахов и отдельных этнических групп в определенный период времени. Эти материалы выявлены в основных разновидностях: 1) видовые съемки; 2) хроникально-документальные съемки отдельных событий; 3) съемки различных видов декоративно-прикладного искусства; 4) съемки быта и нравов. Так, в документальных фильмах, посвященных народному прикладному искусству показаны старинные ручные способы изготовления войлочных ковров (текеметы, сырмаки), домашней утвари, ювелирных изделий. Цикл фильмов освещает конные состязания (аламан байга, жорга жарыс, аударыспак, кокпар и др.), ко-

торые выполняли заметные общественные функции, такие как воспитательные, ритуальные, зрелищно-эстетические, коммуникативные и др. Отметим, что традиционные конные состязания проводились в рамках многих советских праздничных мероприятий, которые имели иное идейное содержание.

Шествие праздничных колонн демонстрантов со знаменами, флагами, транспарантами, отрядами пионеров, наездниками верхом на конях зафиксировали документалисты «Союзкиножурнала» в 1925 году (фильм немой). Кинофотодокументалисты пытались, прежде всего, показать новые черты советской действительности: организацию и проведение советских праздников, народных гуляний как неотъемлемых элементов советского образа жизни. Кинокадры также фиксировали праздники советской молодежи, слетов пионеров, спортивных спартакиад, профессиональные праздники с торжественными митингами, собраниями и трудовыми достижениями и подобные мероприятия прочно входят в арсенал форм и методов воспитания советского человека.

В фондах государственного архива встречаются редкие кинокадры, рассказывающие о древних поселениях и быте народов на территории страны (например, съемки археологических раскопок 1950–1980-х годов). Среди источников этого типа следует назвать отдельные фотоснимки и сюжеты киновыпусков об археологических находках на всей территории Казахстана, представляющие собой вещественные результаты материального производства и способы технологической деятельности человека в разные периоды истории его существования, как оружие, утварь, украшения, устройство жилища, архитектурные сооружения и др. Первые кинофотосъемки относятся к 50-м годам прошлого столетия и фиксируют археологические находки под руководством Алкей Маргулана в Центральном Казахстане, относящихся к IV в. до н.э. (1950 г.), раскопки курганов в урочище Бес-Шатыр (1959 г.), в районе Чардарьинского водохранилища (1960 г.) и найденные здесь предметы быта и вооружений кочевников. В последующие годы производители кинофотосъемок не раз обращались к объектам материальной культуры, воплощающих в себе разнообразные человеческие потребности, и позволяющих людям адаптироваться к биологическим и социальным условиям жизни. Так, полнометражный документальный фильм «Камни говорят», снятый Алма-Атинской киностудией художественных и хроникальных фильмов в 1958 году, рассказывает о древнейших памятниках архитектуры X-XIX веков: мавзолеях Алаш-хана, Джучи-хана в Центральном Казахстане, Бабджи-хатум и Айша-биби в Южном Казахстане, мечети Ходжа Ахмета Ясави и своеобразной древней архитектуре на Мангышлаке и Устюрте,



представленные некрополями, кулыптасами, ступенчатыми саркофагами. Уникальной находке казахстанских археологов в Иссыкском кургане – богатом захоронении сакского периода, о материальной и письменной культуре, подтверждающей существование на территории Казахстана в 1-2 тысячелетия до н.э. высокоразвитой цивилизации, посвящен фильм «Серебряные письма золотого воина» (1978 г.)

Некоторым своеобразием отличается тематика кинофото документов в отношении советских органов власти к архитектурным и другим памятникам. Широко пропагандировались в кинофотохронике мероприятия по реализации советского плана монументального искусства, рассматриваемый как важный компонент идейно насыщенной, художественно организованной среды для повседневной трудовой и общественной деятельности человека. Монументальное искусство в советский период, расширило сферу своего действия до масштабов целых городов и крупнейших общественных и промышленных комплексов. В эти годы кинематографистам и фотографам удалось запечатлеть на пленку многие памятники архитектуры прошлых столетий, памятники градостроительства XX столетия (общественные, промышленные, жилые помещения), причем подобная информация имеется практически по всем городам Казахстана. Архитектура городов и сел страны (архитектура общественных и жилых зданий, промышленная, сельскохозяйственная, садово-парковая и ландшафтная архитектура: парки, скверы, газоны, бульвары, цветники, архитектура малых форм: киоски, павильоны, фонтаны и др.) запечатлены в многочисленных документальных фильмах, а также в кино-видео произведениях с одноименными названиями городов и сел. Следует отметить однотипность видов архитектурных сооружений после 50-х годов, когда в архитектуре на долгие годы устанавливаются тенденции технологического упрощенчества и явного утилитаризма. Повсеместное преобладание с начала 1960-х гг. в жилой архитектуре типового проектирования сформировало особую градостроительную политику советского периода. Она характеризовалась массовым строительством крупных новых районов дешёвым сборным жильем, а также массивной реконструкцией исторической среды старых городов. Это обернулось двумя серьезными проблемами: монотонностью и унылостью пространств новой застройки и эстетическим диссонансом исторически сформированной среды городов по отношению к окружению.

В кинофотоисточниках также сохранилась информация о памятниках предшествующего периода, которые отражали идеологию своего времени. Советские памятники условно делят на коммунистические и воинские. Первая группа включает статуи Ленина, мемориалы, посвященные

Октябрьской революции, её героям, иным событиям, связанным с упрочением коммунистического строя. Вторая — памятники о событиях и людях, связанных с Великой Отечественной войной, историей вооружённых сил страны. Открытию памятников такого рода в городах и селах Казахстана посвящались специальные выпуски киножурналов и документальные фильмы. Судьбы советских памятников после распада СССР оказались различными. Многие из монументов советской эпохи периодически становятся объектами вандализма, большая их часть была по решению властей демонтирована, разрушена, или перенесена на другое место, как правило, на окраины населённых пунктов, а также в особые «аллеи тоталитаризма» и «музеи советской оккупации». Часть памятников оказалась продана в частные руки коллекционеров или как металлолом и была вывезена в страны Западной Европы и США. В ряде случаев были приняты и воплощены решения о сохранении, восстановлении, реставрации монументов на их прежних местах.

В отличие от кинофото документов, тематика, связанная с развитием материальной и духовной культуры, жизнью и бытом народов, менее выражена в документальных звукозаписях. Они, как правило, создаются нерегулярно, от случая к случаю, и часто носят неопределённый характер. Среди фонодокументов данной группы, представляющих собой ценный источник по истории культуры вообще и этнографии в частности, следует, в первую очередь, назвать записи с песнями, различные по времени появления, тематике, характеру и исполнению: исторические, обрядовые песни и песнопения и др.

Значительную часть аудиовизуального фонда составляют источники о деятелях литературы и искусства. Кинофотофонодокументирование охватывает многие важные стороны деятельности казахстанских писателей и поэтов, театральных режиссёров и актёров, кинематографистов, композиторов и исполнителей, работы съездов советских писателей, художников, членов театрального общества и др.

Кинофотодокументы о деятелях литературы и искусства следует рассматривать в неразрывной связи с фонодокументами этой тематики. Их роднит не только генетическая общность, но и идентичность выполняемых функций (в частности, контактно-устанавливающая функция): естественность обстановки съёмки или звукозаписи, непринужденность поведения участников беседы или разговора и т. п. Вместе с тем, как известно, тематическое и жанровое разнообразие кинофотофонодокументов значительно шире и богаче и не может ограничиваться только приемлемыми для вышеуказанной обстановки интервью или воспоминаниями.

Анализ звукозаписей, посвященных деятелям литературы и искусства, позволяет разграничить документы в соответствии с их функциональным и видовым назначением на три крупные, наиболее характерные группы: звукозаписи событийного характера; интервью, беседы, лекции и т. п.; воспоминания. Тематические рамки первой группы фонодокументов достаточно ограничены и представлены в основном съездами, звукозаписи которых, сохранившиеся полностью или фрагментарно, имеют вполне определенную историческую и культурно-познавательную ценность.

Самой насыщенной в информационном плане и значительной в количественном отношении является группа фонодокументов, представленная в виде отдельных интервью, выступлений, бесед и т. п. Фонодокументы именно этого комплекса составляют в архиве наиболее компактную и многочисленную часть архивного фонда. Они являются важным источником по изучению творческой лаборатории писателей, музыкантов, театральных режиссеров о своем творчестве, или записями, освещающие отдельные, чаще всего эпохальные, события в литературной, музыкальной, кинематографической и театральной жизни.

Поистине уникальны фонодокументы, запечатлевшие голоса выдающихся писателей, музыкантов, актеров. Осуществление проблемы сохранения и реставрации таких звукозаписей решается в рамках гуманитарного проекта «Асыл-мура» («Музыкальное наследие Казахстана»). Эта некоммерческая гуманитарная программа включает поисковую работу, систематизацию, восстановление и цифровую очистку, а также перенос на современные аудионосители лучших образцов народной, классической и современной музыки Казахстана. Благодаря спонсорской помощи в архиве установлено специальное оборудование, которое предназначено для перевода архивных фонодокументов на магнитной плёнке в современный формат (цифровые DAT-кассеты). Для осуществления этого проекта по заказу архива был смонтирован специальный магнитофон, аналога которого нет в Казахстане. Кроме того, для считывания записей в архиве используется современный прибор фирмы «OTARI». На базе отреставрированных звукозаписей уже выпущены компакт-диски выдающихся деятелей культуры Казахстана. Подготовлен компакт-диск «Основоположники оперного искусства Казахстана».

Таким образом, архивные кинофотофонодокументы сохраняют и наглядно отражают развитие культуры Казахстана, что дает основание говорить о существовании в составе Национального архивного фонда РК достаточно представительного и информационно насыщенного массива изобразительных, изобразительно-звуковых и звуковых документов о деятелях отечества в области литературы и искусства и рассматриваемого

как запечатлённые современниками наиболее важных и интересных для их времени событий.

Оценивая в целом состав и содержание аудиовизуального фонда страны, можно прийти к выводу, что та часть кинофотофонодокументов, отражающая историю политической, социальной, экономической, культурной жизни казахстанского общества представляют собой полноценный и самостоятельный исторический источник, способные осветить наше многомерное историческое прошлое. Информационные средства архива, как «Аннотированный каталог фотодокументов из личных фондов (1965–1995 годы)»; путеводители «Произведения народного творчества Казахстана в звукозаписях»; справочники «Государственные деятели Казахстана в кинодокументах», «Деятели науки и культуры в кинодокументах» и др., открывают широкие возможности для многоаспектного поиска информации и стимулируют использование обществом ретроспективной аудиовизуальной документации.

Созданная аудиовизуальная документация не лишена воздействия господствующей идеологии, и чаще является продуктом идеологической пропаганды, но, несмотря на это, она остается важным документом эпохи. Глубокий и всесторонний анализ и оценка информационного потенциала всего корпуса аудиовизуальных документов Национального архивного фонда остается актуальной проблемой.

### **Abstract**

In modern information society there are significant amount of audiovisual documents. They carry out a number of the interrelated functions of propaganda information, knowledge-educational, social and esthetic character. The importance of audiovisual documents on their considerably enriching a palette of knowledge of the past, including thought fixing by it inherent only language – language of light, color, a pose, gesture, plasticity, a sound, a moment, dynamics, extent, volume, etc. Thus, audiovisual documents possess own language, the special system of transfer of social information, unique opportunities in figurative reflection of reality. The present report is devoted to studying of audiovisual documents as sources on the history of Kazakhstan.