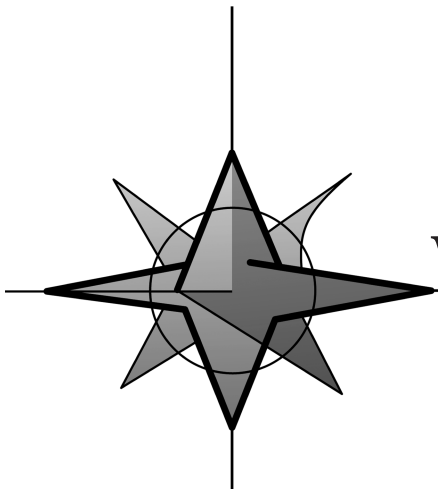


Wschodnioznawstwo

2020



Wschodnioznawstwo

2020

Wrocław 2020

Rada Naukowa

dr Oleksandr Kuchyk (Lwów)

prof. dr hab. Vladimir Penchev (Sofia)

dr Józef Szymeczek (Czeski Cieszyń / Ostrawa)

dr George Tarkhan-Mouravi (Tbilisi)

dr hab. Michał Wawrzonek, prof. AIK (Kraków)

prof. dr hab. Zdzisław J. Winnicki (Wrocław) – przewodniczący

Redakcja

dr Tomasz Szyszlak – redaktor naczelny

dr hab. Jarosław Jarząbek – z-ca redaktora naczelnego

mgr Natalia Sienko – sekretarz redakcji

mgr Radosław Zarzecki – sekretarz redakcji

dr Marcin Koczan – redaktor tematyczny

dr hab. Elżbieta Szyszlak, prof. UW r – redaktor tematyczny

mgr Aleksandra Puzyniak – sekretarz tematyczny

Recenzenci

dr hab. Adam Bobryk, prof. UPH

Instytut Nauk o Bezpieczeństwie Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach

doc. dr Gediminas Kazėnas

Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu im. Michała Rōmera w Wilnie

dr Paweł Olbrycht

Wydział Nauk o Bezpieczeństwie Akademii Wojsk Lądowych im. gen. Tadeusza Kościuszki we Wrocławiu

dr Petr Slováček

Instytut Studiów Środkowoeuropejskich Uniwersytetu Śląskiego w Opawie

dr hab. Natalya Yakovenko, prof. NUK

Instytut Stosunków Międzynarodowych Narodowego Uniwersytetu Kijowskiego im. Tarasa Szewczenki

ISSN 2082-7695

Redakcja deklaruje, że podstawową wersją czasopisma jest jego wersja drukowana

Czasopismo indeksowane na Index Copernicus Journals Master List, BazHum oraz The Central European Journal of Social Sciences and Humanities

© Copyright by Instytut Studiów Międzynarodowych Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego

Oficyna Wydawnicza Arboretum

ul. Witosza 16, 51-507 Wrocław

tel./fax 071 344 06 63

e-mail: biuro@wydawnictwo-arboretum.pl

Spis treści

WOKÓŁ TRIANON. HISTORIA I WSPÓŁCZESNOŚĆ

Przedmowa	11
Wprowadzenie	13
Artur Jach-Chrząszcz	
Regulacja statusu prawnego potrianońskiej diaspory zamieszkującej państwa ościenne jako istotny cel polityki zagranicznej Węgierskiego Forum Demokratycznego w latach 1990–1994	15
Tibor Elekes	
Social, economic and population processes in Transylvania in the hundred years after Trianon	27
Kazimierz Serwin	
Percepcja traktatu triańskiego/trianońskiego w węgierskiej kulturze	49
Zoltán Hajdú	
Relations between Hungary and countries of the Central and Eastern European region: collapse and reorganisation, 1918–1925	63
Aleksandra Puzyniak	
Wpływ traktatu z Trianon na relacje węgiersko-słowackie	81
Gábor Demeter	
Trends in regional inequalities between 1910 and 1930 in Hungary and the successor states	95
László Kákai	
Trailing back from quasi decentralisation to centralisation. Municipal reform in Hungary	117
Ольга Лазоркина	
Беларусь – Венгрия: паттерн взаимодействия в условиях ассиметричных объединений	139

**PROBLEMATYKA SUROWCOWO-ENERGETYCZNA
W EUROPIE ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ**

Wprowadzenie 157

Marcin Koczan

**Proces kształtowania celów polityki energetyczno-klimatycznej
Unii Europejskiej do 2030 roku. Konsekwencje dla Polski** 159

Michał Piekarski

**Bezpieczeństwo dostaw surowców energetycznych do Polski
drogą morską** 177

Jakub Siotor

**Ukraina a tranzyt rosyjskiego gazu do Unii Europejskiej.
Stan obecny oraz perspektywy na przyszłość** 197

Oksana Voytyuk

The gas sector of Ukraine: past and future 207

VARIA

Filip Bojović

**Charakterystyka stosunków dyplomatycznych Czarnogóry
i Republiki Albanii** 235

Diana Mazepa

**Sytuacja polityczna Turków w Republice Macedonii
i relacje turecko-macedońskie** 249

Radosław Zarzecki

Uwarunkowania procesu pojednania w Kambodży 267

Paweł Pokrzywiński

**Zjawisko izraelskich nieautoryzowanych osiedli
na Zachodnim Brzegu Jordanu** 281

Tomasz Landmann

**Ruch prometejski jako defensywny element
polityki bezpieczeństwa II RP w latach 1926–1932** 297

Robert Szandrocho

**Działania hybrydowe na Ukrainie
wyzwaniem dla bezpieczeństwa Polski** 323

RECENZJE

Jarząbek Jarosław, <i>Militaryzacja subregionu Zatoki Perskiej w perspektywie teorii regionalnych kompleksów bezpieczeństwa</i>, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2019, ss. 234 (Radosław Zarzecki)	357
<i>Georgia and Moldova in the context of Russian imperialistic foreign policy: domestic and geopolitical implications</i>, ed. by Andrzej Czajowski, Maciej Herbut, Renata Kunert-Milcarz, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2017, ss. 205 (Yuliya Lesyk-Szkutnik)	361
Ihar Mielnikau, <i>Wierasień 1939 – ga. Magiły nieab'jauliennaj wajny</i>, Alfa – kniga, Minsk 2019, ss. 192 (Zdzisław J. Winnicki)	371
Kronika naukowa Zakładu Badań Wschodnich za rok akademicki 2019/2020	377
Informacje dla autorów	385
Etyka publikacji	387
Formularz recenzyjny	391

**WOKÓŁ TRIANON.
HISTORIA I WSPÓŁCZESNOŚĆ**



MAGYARORSZÁG ALKONZULÁTUSA, WROCŁAW
WICEKONSULAT WĘGIER WE WROCŁAWIU

Przedmowa

Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Handlu Węgier 14 III 2019 r. otworzyło Wicekonsulat Węgier we Wrocławiu w celu wspierania rozwoju stosunków społecznych, gospodarczych, edukacyjnych i kulturalnych pomiędzy Węgrami a Województwem Dolnośląskim, a także, by – w razie konieczności – udzielać pomocy obywatelom węgierskim, którzy znaleźli się w potrzebie.

Ważnym filarem tej służby na rzecz rozwijania i pogłębiania istniejących już odwiecznych więzi jest budowanie relacji pomiędzy uczelniami, profesorami, wykładowcami akademickimi, badaczami i studentami.

Na początku 2020 r. profesorowie z Instytutu Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego zwrócili się do Wicekonsulatu w związku z chęcią poświęcenia części swojego czasopisma, „Wschodnioznawstwa”, tematyce tzw. traktatu pokojowego z Trianon, w perspektywie setnej rocznicy jego podpisania. Jednocześnie wykładowcy Instytutu poprosili, abym polecił im węgierskich autorów zajmujących się tym tematem, którzy napisaliby artykuły o samym traktacie, o jego skutkach oraz o wynikających z niego aktualnych problemach.

Inicjatywa ta sprawiła mi wielką radość, ponieważ uważam, że ważne jest, aby jak najszersze grono polskich Przyjaciół dogłębniej zapoznało się z trudną kwestią traktatu pokojowego z Trianon. W niniejszej publikacji ośmiu autorów: czterech węgierskich, trzech polskich i jeden białoruski, przybliży czytelnikom kwestie historyczne Trianon oraz społeczne, gospodarcze, kulturowe i polityczne konsekwencje tego traktatu, dając pełniejszy obraz tego, jak tragicznie, głęboko i długofalowo decyzje wielkich mocarstw wpłynęły na naród węgierski.

Wierzę, że poniższe artykuły pozwolą czytelnikom lepiej zrozumieć problem traktatu z Trianon i jego skutków. Po 1989 r. wiele uczyniono na rzecz Węgrów

żyjących w państwach ościennych. Szczerze ufam, że te ważne decyzje, których celem było i jest wspieranie zachowania ich tożsamości narodowej i poprawy bytu, zawsze z otwartością na partnerską współpracę z władzami danego państwa, staną się łatwiejsze do zrozumienia dla polskich czytelników, którym losy Węgrów zawsze były bardzo bliskie.

Serdeczne podziękowania składam pracownikom Instytutu Studiów Międzynarodowych za życzliwą inicjatywę, autorom za przygotowanie opracowań, czytelnikom za zainteresowanie!

dr Sándor Nedeczky,
wicekonsul Węgier we Wrocławiu

Wrocław, listopad 2020 r.

Wprowadzenie

Dzień 4 VI 1920 r. to jedna z najważniejszych dat w historii Węgier. W tym dniu miało bowiem miejsce jedno z najbardziej traumatycznych wydarzeń w dziejach tego państwa. Przedstawiciele węgierskich władz podpisali wówczas w pałacu Grand Trianon w Wersalu traktat, który *de iure* oznaczał dla Budapesztu zakończenie I wojny światowej. O ile jednak dla zdecydowanej większości krajów Europy Środkowej koniec działań zbrojnych przyniósł upragnioną niepodległość, to dla Węgier zakończenie Wielkiej Wojny wiązało się z klęską i poczuciem ogromnej krzywdy. W 1920 r. państwo to utraciło bowiem dwie trzecie swojego terytorium i ponad połowę swojej ludności. W rezultacie poza granicami pozostała znaczna liczba Węgrów, tworząc liczne skupiska mniejszości węgierskiej w nowo utworzonych państwach, sąsiadujących z Węgrami. Postanowienia traktatu wpłynęły również negatywnie na sytuację gospodarczą, społeczną i polityczną tego kraju. Decyzje podjęte w Trianon rzutowały także na relacje Węgier z państwami regionu, zwłaszcza z Rumunią i Czechosłowacją, w których mniejszość węgierska była najlichniesz. Zdeterminowały także cele polityki zagranicznej Węgier w okresie międzywojennym. Władze w Budapeszcie konsekwentnie dążyły bowiem do rewizji granic, co ostatecznie popchnęło je w połowie lat 30. XX w. do podjęcia współpracy z III Rzeszą.

Po 1945 r. traktat w Trianon stał się tematem tabu. Dopiero zmiany polityczne, które nastąpiły po roku 1989 umożliwiły wznowienie dyskusji o tej „największej tragedii narodowej” w historii Węgrów. Począwszy od lat 90. XX w. każdy węgierski rząd i ugrupowania polityczne w mniejszym bądź większym stopniu odnosiły się w swoich działaniach do kwestii Trianon, jednak największą aktywnością w tym obszarze wykazywał się dominujący od 2010 r. na węgierskiej scenie politycznej Fidesz pod przywództwem Viktora Orbána, rządzący w koalicji z Chrześcijańsko-Demokratyczną Partią Ludową. Deklarowanym celem kolejnych gabinetów była odbudowa relacji z rodakami żyjącymi poza granicami kraju oraz podjęcie działań na rzecz wzmocnienia pamięci o traktacie – przykładem może być ustanowienie 4 VI Dniem Jedności Narodowej. Należy również podkreślić, iż kwestie związane z traktatem pojawiały się w relacjach z państwami

ościeniami, zwłaszcza ze Słowacją i Rumunią, które na początku lat 90. ubiegłego wieku obawiały się ewentualnych roszczeń terytorialnych ze strony Budapesztu. Niejednokrotnie przedmiotem sporu w stosunkach z najbliższymi sąsiadami była także niezwykle liczna potrianońska mniejszość węgierska.

Niewątpliwie Trianon od lat budzi wielkie zainteresowanie oraz emocje wśród badaczy nauk społecznych oraz historyków, zarówno na Węgrzech, jak i w krajach regionu, zaś 4 VI jest dniem szczególnym w życiu Węgrów. Jednakże tegoroczne obchody podpisania traktatu są szczególnie – w 2020 r. mija setna rocznica jego ustanowienia. Ta rocznica stała się inspiracją dla jednego z działów tematycznych we „Wschodnioznawstwie”, którego tematem przewodnim są Węgry, przy czym w szczególnym stopniu uwzględniono w nim kwestie związane bezpośrednio z traktatem w Trianon. W dziale znalazły się artykuły dotyczące *stricte* problematyki mniejszości węgierskojęzycznych, wpływu traktatu na kulturę węgierską oraz na relacje Węgier z państwami regionu, ale również poruszające problematykę polityczno-ekonomiczną. W tekstach przyjęto perspektywę wewnątrzpaństwową i międzynarodową.

Redaktorki działu dziękują Autorom za przyjęcie zaproszenia do publikacji. Mają świadomość, że niniejsze studium stanowi tylko pewien wycinek problematyki. Dlatego też liczą na dalszą owocną współpracę z pracownikami nauki z Polski, Węgier i innych krajów regionu, dla których tematyka węgierska w ujęciu historycznym i współczesnym jest kluczowa jako przedmiot badań.

Elżbieta Szyszlak, Aleksandra Puzyniak

Artur Jach-Chrząszcz

Regulacja statusu prawnego potrianońskiej diaspory zamieszkującej państwa ościenne jako istotny cel polityki zagranicznej Węgierskiego Forum Demokratycznego w latach 1990–1994

Wprowadzenie

Schyłek lat 80. ubiegłego wieku w Europie Środkowej i Wschodniej zapoczątkował liczne zmiany polityczne, których następstwa z łatwością można obserwować do dziś. Po trwającym blisko pół wieku monopolu partii komunistycznych, władzę w poszczególnych krajach Europy Środkowej i Wschodniej zaczęły przejmować nowo powstałe partie polityczne, które stanęły przed niezwykle odpowiedzialnym zadaniem ukształtowania przyszłości suwerennych państw. Obok natychmiastowych działań mających na celu przeprowadzenie gospodarki od centralnie planowanej do rynkowej, władze każdego z tych państw musiały już na początku swoich rządów stworzyć nowe lub zmodyfikować dotychczasowe regulacje prawne na szczeblu międzynarodowym. Jednym z najważniejszych celów polityki zagranicznej poszczególnych rządów było ukształtowanie podstaw prawnych dla stosunków międzynarodowych pomiędzy suwerennymi państwami po transformacji ustrojowej. Z perspektywy węgierskiej dyplomacji jednym z najtrudniejszych elementów negocjacji prowadzonych z państwami ościennymi była regulacja praw i obowiązków zamieszkujących tam węgierskich mniejszości narodowych.

Celem niniejszej pracy jest analiza dążeń pierwszego rządu węgierskiego po transformacji ustrojowej mających na celu uregulowanie statusu prawnego potrianońskiej diaspory węgierskiej zamieszkującej państwa ościenne. Zanim podjęta zostanie wspomniana analiza, w pierwszej kolejności przedstawione zostanie polityczne tło historyczne, które ma na celu uwidocznienie czytelnikowi znaczenie i konsekwencje zmian etniczno-terytorialnych jakie powstały w następstwie podpisania traktatu w Trianon. Wprowadzenie to ułatwi zrozumieć powody,

dla których pierwszy węgierski rząd po transformacji ustrojowej dążył poprzez wieloletnie negocjacje z przedstawicielami poszczególnych państw sąsiednich do wypracowania odpowiednich regulacji prawnych dla węgierskich mniejszości narodowych w ramach tworzonych układów o podstawach dobrosąsiedztwa i współpracy. Niniejszy tekst opiera się na węgiersko-, angielsko- i polskojęzycznych publikacjach naukowych, artykułach prasowych oraz materiałach internetowych, jak również na oryginalnych tekstach aktów prawnych.

Polityczne tło historyczne w okresie międzywojennym i po drugiej wojnie światowej

Zmiany etniczno-terytorialne, do jakich doszło na mocy traktatu w Trianon, stały się już na początku lat 20. ubiegłego wieku jednym z najważniejszych tematów politycznych poruszanych na Węgrzech. Starty gospodarcze powstałe w kraju w następstwie działań wojennych zwielaokrotniła regulacja prawna wypracowana 4 czerwca 1920 roku w wersalskim pałacu Grand Trianon, w wyniku której Węgry utraciły znaczną część terytorium (z 325 411 km² do 92 963 km²)¹, jak również ludności² (z 20 886 487 do 7 615 117 osób)³. Obok licznych sankcji, jakie zostały nałożone na Węgry (co później przełożyło się na trudności związane z rozwojem ekonomicznym państwa), należy wskazać na to, że wraz z redukcją terytorialną doszło do znacznego zmniejszenia eksploatowanego do paryskiej konferencji pokojowej majątku narodowego, do którego zaliczyć można między innymi dobrze prosperujące kopalnie, wyrobiska złota i srebra czy zakłady przemysłowe⁴.

Brak zgody na straty terytorialne, ludnościowe i majątkowe pogłębiało wśród węgierskiego społeczeństwa także poczucie niesprawiedliwości związanej ze skalą restrykcji, która okazała się nieporównywalnie większa względem Węgier aniżeli innych państw, wobec których orzekano w Trianon⁵. Odpowiedzią na niezadowolone węgierskiego społeczeństwa była rewizjonistyczna polityka, którą 16 XI 1919 r. – nazajutrz po opuszczeniu Budapesztu przez rumuńskie wojska, zapoczątkował na placu Gellerta admirał Miklós Horthy⁶. Były dowódca floty austro-

¹ J. Lőkkös, *Trianon számokban: az 1910. évi magyar népszámlálás anyanyelvi adatainak elemzése a történelmi Magyarországban*, Budapest 2000, s. 38-39.

² Zgodnie z danymi za rok 1910.

³ B. Plonka, *Straty terytorialne poniesione przez Węgry w wyniku dyktatu triańskiego* [2013], rcin.org.pl/Content/40229/WA51_57202_r2013-nr242_Prace-Geogr.pdf (3 V 2020).

⁴ B. Nagy, *Van-e arany a magyar földben?* [1998], www.termesztvilaga.hu/kulonsz/k982/arany.html (3 V 2020).

⁵ A. Jach-Chrząszcz, *Motyw Trianon w węgierskiej polityce historycznej po 1989 roku*, Kraków 2020, s. 147-184.

⁶ J. Gergely, P. Pritz, *A trianoni Magyarország: 1918–1945*, Budapest 1998, s. 41-42.

-węgierskiej, wzywając naród do pojednania, wzmocnił rozpoczęte jeszcze przed traktatem w Trianon działania określane mianem „białego terroru” (węg. *fehérterror*), mające na celu przede wszystkim wyeliminowanie wszelkich bezpośrednich powiązań z rewolucją komunistyczną i krótko funkcjonującą Węgierską Republiką Ludową w latach 1918–1919⁷. Narastający antysemityzm, będący następstwem „białego terroru”, kryzys gospodarczy, a także próba odrestaurowania władzy na Węgrzech przez cesarza Karola I Habsburga (na Węgrzech – króla Karola IV) okazały się najpoważniejszymi wyzwaniem, przed jakimi stanął wybrany przez Zgromadzenie Narodowe 1 III 1920 r. regent Królestwa Węgier Miklós Horthy⁸. Oprócz powyższych trudna sytuacja węgierskiej diaspory w państwach sąsiednich potęgowała społeczne niezadowolenie spowodowane niekorzystnymi postanowieniami z Trianon. Obok strat terytorialnych oraz ludnościowych, nałożone na Węgry sankcje militarne uniemożliwiały rozwój węgierskiego sektora obronności. Był to jeden z głównych powodów, dla których regent zdecydował się ocieplić relacje z szefem włoskiego rządu Benito Mussolinim, z którym 5 IV 1927 r. Węgry podpisały traktat o przyjaźni⁹.

Współpraca przywódców o prawicowych poglądach i coraz częściej głoszone przez władze w Budapeszcie postulaty rewizji postanowień z Trianon przyczyniły się również do nawiązania współpracy z wybranym w styczniu 1933 r. kanclerzem Niemiec Adolfem Hitlerem. Zacieśnienie stosunków węgierskich władz z Hitlerem i Mussolinim przyniosło pożądany efekt – możliwość rewizji granic terytorialnych po traktacie w Trianon 2 XI 1938 r. W wyniku pierwszego arbitrażu wiedeńskiego Węgry odzyskały zachodnią część Rusi Podkarpackiej z Użhorodem (węg. Ungvár), a także południową część Słowacji z Koszycami (węg. Kassa)¹⁰. Doprowadzenie do realizacji jednego z najważniejszych postulatów, jakie Horthy wysuwał obejmując władzę na Węgrzech, umocniło jego władzę i zwiększyło poparcie dla niego wśród węgierskiego społeczeństwa. Możliwość przeprowadzenia kolejnej rewizji terytorialnej przez Włochy i Niemcy sprawiła, że węgierskie władze – pomimo konsekwencji w postaci wzrostu zależności od tych państw – zaczęły dążyć do przeprowadzenia kolejnego arbitrażu. Ten miał miejsce 30 VIII 1940 r., kiedy Węgry odzyskały północne ziemie Siedmiogrodu o powierzchni 43 492 km². Rosnące uzależnienie polityczne Węgier od III Rzeszy, które przełożyło się na poważne starty wśród narodowych formacji wojskowych

⁷ G. Bődök, *Vörös és fehérterror Magyarországon (1919–1921)* [2018], http://disszertacio.uni-eger.hu/54/4/Bodok_disszertacio.pdf (3 V 2020).

⁸ T. Dobszay, *Tisztelt ház! A Magyar Országgyűlésék története 1848–1998*, Budapest 1998, s. 116–117.

⁹ M. Szabó, *A magyar királyi honvéd légiőr: elméleti – technikai – szervezeti fejlődése és háborús alkalmazása 1938–1945*, Budapest 1999, s. 10.

¹⁰ I. Deak, *Hungary from 1918 to 1945*, New York 1989, s. 30.

(rozbiście 2. Armii Węgierskich Sił Zbrojnych¹¹), a także kryzys gospodarczy, wywołały wątpliwości wśród węgierskiej elity rządzącej co do współpracy z Hitlerem. Pomimo faktu, że nie doszło do realizacji (operacja Margarethe¹²) planów Horthyego mających na celu przejście do koalicji antyhitlerowskiej, Węgry – na mocy podpisanego 10 II 1947 r. pokoju paryskiego – były sądzone jako sojusznik III Rzeszy. W konsekwencji, oprócz konieczności uregulowania reparacji wojennych, na kraj nałożono obowiązek zwrotu wszystkich terytoriów do stanu sprzed pierwszego arbitrażu wiedeńskiego¹³.

Pomimo niekorzystnych z perspektywy Węgier rozstrzygnięć, odzyskanie – nawet na ten krótki czas – utraconych na mocy traktatu w Trianon terytoriów wraz z zamieszkującą je węgierskimi mniejszościami narodowymi pokazało społeczeństwu, iż decyzje polityczne podjęte w 1920 r. nie były ostateczne i niezmiennie. Jednak okres następujący po zakończeniu drugiej wojny światowej skutecznie uniemożliwił jakiegokolwiek próby ich rewizji, a także utrudnił poruszanie tematu Trianon w przestrzeni publicznej. W opinii Jacka Żołądźa proklamowana 8 IV 1949 r. Węgierska Republika Ludowa w zakresie polityki zagranicznej czy etnicznej charakteryzowała się całkowitym podporządkowaniem światowej polityce Związku Radzieckiego¹⁴. Ta z kolei opierała się na idei „braterstwa” z krajami sąsiednimi, co wiązało się z eliminowaniem czynników mogących prowadzić do nieporozumień – w tym przypadku dialogu na temat diaspory węgierskiej zamieszkującej owe „bratnie” państwa. Co prawda, János Kádár, który po rewolucji z 1956 r. został sekretarzem generalnym KC Węgierskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej, poruszał kwestię węgierskich mniejszości narodowych podczas oficjalnych podróży dyplomatycznych do Rumunii i Czechosłowacji w 1958 r. Niemniej jednak polegało to raczej na zapewnieniach, że strona węgierska nie zamierza wysuwać roszczeń terytorialnych aniżeli na próbach podjęcia działań na rzecz ochrony interesów tych mniejszości¹⁵.

Prawdopodobnie najistotniejsze wydarzenie, które rzeczywiście się przełożyło na charakter polityki prowadzonej przez kolejne węgierskie partie polityczne po transformacji ustrojowej, miało miejsce na przełomie lipca i sierpnia 1975 r. podczas Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE) w Helsinkach¹⁶. Wypracowano wówczas porozumienie, zgodnie z którym Węgry wyrzekły

¹¹ L. Zsigmondy, *A 2. Magyar Hadsereg a Szovjetunió elleni háborúban 1942–1943*, Székesfehérvár 1995.

¹² G. Vargyai, J. Almási, *Magyarország 1944: Német megszállás*, Budapest 1994, s. 7-18.

¹³ I. Romsics, *Az 1947-es párizsi békeszerződés*, Budapest 2006.

¹⁴ J. Żołądź, *Polityka zagraniczna współczesnych Węgier a kwestia mniejszości węgierskich w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, „Wschodnioznawstwo” 2009, s. 215-232.

¹⁵ G. Balogh, *Kádár és Trianon* [2009], tortenelemportal.hu/2009/08/kadar-es-trianon/ (3 V 2020).

¹⁶ I. Romsics, *Helyünk és sorsunk a Duna-medencében*, Budapest 1996, s. 342.

się wszelkich rewizjonistycznych roszczeń granicznych¹⁷. Podjęte w 1988 r. próby ochrony interesów węgierskiej mniejszości narodowej, zamieszkującej terytorium Siedmiogrodu, wobec polityki przesiedleń planowanej przez władze w Bukareszcie zapoczątkowały liczne protesty, które przyczyniły się do przemian ustrojowych mających miejsce w regionie zamieszkiwanym najliczniej przez węgierską mniejszość narodową. Wśród licznych założeń programowych, jakie węgierskie środowiska opozycyjne tworzyły z końcem lat osiemdziesiątych, niewątpliwie ważną rolę pełniła istota reprezentowania interesów węgierskich mniejszości narodowych zamieszkujących państwa sąsiadujące z Węgrami.

Początki Węgierskiego Forum Demokratycznego i pierwsze demokratyczne wybory (25 III i 8 IV 1990 r.)

Z początkiem 1985 r., kiedy to rozpoczął się proces przekształceń komunistycznego systemu Związku Radzieckiego, poszczególne środowiska opozycyjne wobec ówczesnych władz państwowych na terytorium Europy Środkowej i Wschodniej rozpoczęły formowanie struktur, które w niedalekiej przyszłości nie tylko uczestniczyły w kluczowych negocjacjach z przedstawicielami rządzących partii komunistycznych, ale również obejmowały w tych krajach władzę polityczną. Przykładem takiej partii na Węgrzech jest Węgierskie Forum Demokratyczne, którego początki datuje się na 27 IX 1987 r. Doszło wtedy w miejscowości Laki-telek¹⁸ do spotkania blisko dwustu intelektualistów w celu wymiany poglądów. Zdarzenie to stało się na Węgrzech symbolem formowania w tym kraju systemu wielopartyjnego¹⁹.

Wydarzenia Jesieni Ludów zapoczątkowały negocjacje prowadzone przy Okrągłym Stole przez stronę rządzącą i opozycję w Polsce²⁰, a niedługo później w podobnej formule do rozmów przystąpiła również strona węgierska w ramach Trójkątnego Stołu (węg. *Ellenzéki Kerekasztal*)²¹. Cechą wspólną wszystkich tych rozmów, które odbywały się w państwach uczestniczących w Jesieni Ludów, była możliwość zaistnienia czy też zdobycia popularności przez charyzmatycznych przedstawicieli strony opozycyjnej. Na Węgrzech takim liderem został József Antall – co potwierdzili uprawnieni do głosowania delegaci, którzy 21 X 1989 r.

¹⁷ G. Stokes, *The Walls Came Tumbling Down: The Collapse of Communism in Eastern Europe*, Oxford 1993, s. 209.

¹⁸ M. Elbert, *A Rendszerváltás forgatókönyve: Dokumentumok 1989. június 13-július 17*, Budapest 1999, s. 210.

¹⁹ S. Dobos, *A lakiteleki találkozó (1987)* [27 IX 2010], <https://24.hu/tudomany/2010/09/27/a-lakiteleki-talalkozo-1987/> (3 V 2020).

²⁰ B. Kaczorowski, *Nowa encyklopedia powszechna PWN*, Warszawa 2004, s. 153.

²¹ A. Richter, *Ellenzéki kerekasztal*, Budapest 1990.

niemal jednogłośnie zdecydowali, iż to on zostanie liderem partii mającej realne szanse na objęcie władzy drogą demokratycznych wyborów do Zgromadzenia Narodowego²².

Największymi rywalami Węgierskiego Forum Demokratycznego (MDF) w walce o większość parlamentarną były liberalny Związek Wolnych Demokratów (SZDSZ), a także wywodząca się z reformatorskiego skrzydła Węgierskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej (MSZMP) Węgierska Partia Socjalistyczna (MSZP). Przy frekwencji wynoszącej w pierwszej turze (25 III 1990 r.) 65,11% i w drugiej turze (8 IV 1990 r.) 45,51% największe poparcie otrzymało MDF, które – zdobywszy 44,49% ogółu głosów – zapewniło sobie 164 z 386 miejsc w Zgromadzeniu Narodowym²³. Węgierskie Forum Demokratyczne, tworząc koalicję z Chrześcijańsko-Demokratyczną Partią Ludową (KDNP) i Węgierską Partią Drobnych Rolników (FKGP), uzyskało większość parlamentarną, co umożliwiło utworzenie rządu, na czele którego stanął József Antall.

Polityka zagraniczna i kwestie mniejszości narodowych

Węgierskie Forum Demokratyczne, formując pierwszy po transformacji ustrojowej rząd, swoimi decyzjami czy też postępowaniem politycznym rozpoczęło etap, do którego w przyszłości wszystkie partie polityczne sprawujące władzę na Węgrzech będą musiały się odnieść. Oczywiście, bez względu na różnice dzielące ideologie największych węgierskich partii obecnych na scenie politycznej w latach 90. panowała właściwie jednomyślność co do dążeń umożliwiających przystąpienie Kraju do Unii Europejskiej czy NATO. W kolejnych latach, pomimo zachodzących zmian politycznych, działania w tym kierunku były kontynuowane.

Przeciwieństwo powyższego może stanowić stosunek poszczególnych partii politycznych wobec sytuacji węgierskich mniejszości narodowych zamieszkujących w państwach ościennych. W tym przypadku podejście największej wówczas partii opozycyjnej (SZDSZ) znacznie się różniło od stanowiska Węgierskiego Forum Demokratycznego. Stosunek nowo wybranego premiera do diaspory węgierskiej można było dostrzec już w czerwcu 1990 r., kiedy to oświadczył: „w rozumieniu obowiązującego na Węgrzech prawa powszechnego jako przywódca wszystkich obywateli węgierskich i szef rządu tego dziesięciomilionowego kraju w sensie moralnym i emocjonalnym chciałbym być premierem 15 milionów Węgrów” (węg. *Törvényes értelemben, a magyar közjog alapján minden magyar állampolgárnak, ennek a tízmillió országnak a kormányfőjeként – lélekben, érzés-*

²² J. Debreczeni, *A miniszterelnök. Antall József és a rendszerváltozás*, Budapest 1998, s. 212.

²³ P. Tibor, *Mikor kezdtek listázni a szimpatizáns választókat?* [8 IV 2018], www.magyararnemzet.hu/archivum/billego-korzet/mikor-kezdtek-listazni-a-szimpatizans-valasztokat-3846616/ (3 V 2020).

*ben 15 millió magyar miniszterelnöke kívánok lenni*²⁴). Słowa te sprawiły, że Antall w pamięci Węgrów zapisał się jako „premier 15 milionów Węgrów”²⁵. Rzecz jasna takie wystąpienie wzbudziło obawy władz państw ościennych. Wszak taka wypowiedź najważniejszej osoby w państwie mogła otworzyć nowy rozdział węgierskiej polityki zagranicznej, podważając tym samym ustalenia sformułowane podczas KBWE w 1975 r. w Helsinkach. Największe zaniepokojenie wyraziły władze Rumunii i Czechosłowacji, a więc państw najliczniej zamieszkiwanych przez węgierską mniejszość narodową.

Z jednej strony wystąpienie premiera wzmocniło tożsamość narodową węgierskiej diaspory, z drugiej jednak przyczyniło się do pewnych trudności na polu dyplomatycznym. Celem nowo wybranego rządu i, przede wszystkim zadaniem, węgierskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych było uregulowanie statusu prawnego węgierskich mniejszości narodowych w państwach sąsiadujących z Węgrami. Zgodnie z wynikami spisów powszechnych przeprowadzonych w latach 1989–1992 wykazano liczebność mniejszości narodowych w państwach ościennych z Węgrami: 1 624 000 węgierskiej mniejszości zamieszkiwało Rumunię (7,1% ogółu mieszkańców Rumunii), Słowację 567 296 (10,8%), Serbię 343 942 (3,5%), Ukrainę 163 111 (0,3%), Chorwację 22 355 (0,5%), Słowenię 8503 (0,4%) oraz Austrię 33 459 (0,4%)²⁶.

Jednym z najważniejszych powodów, dla których węgierski rząd dążył do wypracowania regulacji związanych ze statusem prawnym liczącej ponad 2,5 miliona węgierskiej diaspory zamieszkującej państwa sąsiadujące z Węgrami, była dysproporcja przywilejów występująca pomiędzy państwami postkomunistycznymi a zachodnimi²⁷. Argumentem umożliwiającym kierowanie wniosków, które mogłyby przyczynić się do przyznania dodatkowych praw węgierskim mniejszościom narodowym zamieszkującym państwa ościenne była zatem szansa odwoływania się do standardów zachodnich, a także wsparcie, na jakie węgierski rząd mógł liczyć ze strony instytucji międzynarodowych regulujących prawa mniejszości narodowych²⁸.

Zanim jeszcze Ukraina, na terytorium której zamieszkiwała węgierska diaspora, odzyskała niepodległość, prezydent Árpád Göncz – dzięki utrzymywaniu bliskich relacji z tym krajem – przyczynił się do uregulowania praw, jakie otrzymała

²⁴ E. Marinovich, *Mit üzen Antall József a XXI. század fiatalságának?* [12 II 2016], <http://www.antalljosef.igytortent.hu/component/content/article/19-az-antalli-orokseg/87-mit-uzen-antall-jozsef-a-xxi-szazad-fiatalsaganak.html> (3 V 2020).

²⁵ „15 millió magyar miniszterelnöke” – emlékezés Antall Józsefről, <https://arhiv.minap.hu/content/15-millio-magyar-miniszterelnöke-emlekezés-antall-jozsefrol> (3 V 2020).

²⁶ L. Gyurgyík, *A határon túli magyarok számának alakulása az 1990-es években* [2009], <http://www.matud.iif.hu/05feb/03.html> (3 V 2020).

²⁷ J. Żołądź, *op.cit.*

²⁸ A. Jach-Chrząszcz, *op.cit.*, s. 218.

węgierska mniejszość narodowa zamieszkująca ten kraj. Szczególnie ważna była reforma szkolnictwa, która umożliwiła na terytorium Zakarpacia ukończenie pełnego węgierskojęzycznego systemu edukacyjnego – od przedszkola po szkolnictwo wyższe²⁹. Układ o podstawach dobrosąsiedztwa i współpracy między Republiką Węgierską a Ukrainą został podpisany 6 XII 1991 r. przez Łeonida Krawczuka i Józsefa Antalla³⁰.

Kwestie szkolnictwa oraz rozwoju gospodarczego czy kulturalnego były istotnym elementem traktatu o przyjaźni i współpracy, który Republika Węgier zawarła z Republiką Słowenii 1 XII 1992 r.³¹. Dwa tygodnie później, 16 XII 1992 r., podpisany został traktat o przyjaznych stosunkach i współpracy Węgier z Chorwacją³², którego postanowienia zostały rozszerzone o kolejne artykuły 5 IV 1995 r. (dwustronna umowa o ochronie węgierskiej mniejszości w Republice Chorwackiej i chorwackiej mniejszości w Republice Węgierskiej)³³.

Proces rozpadu Czechosłowacji i objęcie urzędu premiera Słowacji przez lidera narodowo-konserwatywnej Partii Ludowej – Ruch na rzecz Demokratycznej Słowacji Vladimíra Mečiaru uniemożliwiły przedstawicielom MDF osiągnięcie kompromisu w zakresie uregulowania statusu prawnego węgierskiej mniejszości narodowej zamieszkującej ponad 10% terytorium tego kraju. Z podobnymi utrudnieniami spotkało się węgierskie MSZ w trakcie negocjacji z Rumunią, której władze zdecydowały się obserwować przebieg negocjacji i końcowe ustalenia między Węgrami a innymi państwami sąsiednimi. Stabilne funkcjonowanie rządu, które mogłoby się przełożyć na nieprzerwaną realizację założeń programowych, utrudniały coraz gorsze wskaźniki gospodarcze, jak również rywalizacja wewnątrzpartyjna (spór na linii Antall-Torgyan czy zakłócające negocjacje ze Słowacją i Rumunią kontrowersyjne poglądy Istvána Csurki), którą pogłębiła 12 XII 1993 r. śmierć lidera MDF i pierwszego premiera demokratycznych Węgier Józsefa Antalla. Péter Boross, który obowiązki szefa rządu sprawował do 15 VII 1994 r., nie był w stanie uchronić koalicji przed utratą władzy, którą – wraz z własną wizją rozwoju polityki zagranicznej państwa – przejęła koalicja MSZP-SZDSZ.

²⁹ *Ibidem*, s. 136.

³⁰ R. Cowen, *Central and Eastern Europe. The Challenge of Transition*, New York 1993, s. 134.

³¹ *Egyezmény a Magyar Köztársaságban élő szlovén nemzeti kisebbség és a Szlovén Köztársaságban élő magyar nemzeti közösség különjogainak biztosításáról*, adattar.adatbank.transindex.ro/ketoldaluk/ksz-sl-h.htm (3 V 2020).

³² *Szerződés a Magyar Köztársaság és a Horvát Köztársaság között a baráti kapcsolatokról és együttműködésről*, adattar.adatbank.transindex.ro/Horvatorszag/d921216ahu.htmv (3 V 2020).

³³ *1995. évi XLVII. törvény; A Magyar Köztársaság és a Horvát Köztársaság között Budapesten, 1992. december 16-án aláírt, a baráti kapcsolatokról és együttműködésről szóló Szerződés kihirdetéséről*, adattar.adatbank.transindex.ro/Horvatorszag/d950405a.htm (3 V 2020).

Zakończenie

András Sütő, pisarz i przedstawiciel węgierskiej diaspory zamieszkującej Rumunię, w dniu pogrzebu Antalla powiedział przed węgierskim parlamentem, iż żadna osoba, która obejmie urząd premiera po Antallu, nie zrobi więcej dla węgierskich mniejszości narodowych, aniżeli zrobił szef pierwszego rządu po transformacji ustrojowej³⁴. József Antall otworzył nowy rozdział węgierskiej historii, realizując politykę narodowościową, która polegała między innymi na wdrażaniu nowych regulacji prawnych wobec mniejszości narodowych w państwach sąsiadujących z Węgrami.

Wprowadzenie na początku lat 90. do ustawy zasadniczej zapisu mówiącego o odpowiedzialności Republiki Węgierskiej za los Węgrów mieszkających poza granicami kraju, został jeszcze bardziej rozszerzony w 2011 r. przez rządzącą już trzecią kadencję z rządu koalicję Fidesz-KDNP. Kontynuowanie tej idei obecnie może świadczyć o tym, jak ważne było podjęcie niezbędnych działań oraz podpisanie układów o dobrosąsiedztwie i współpracy z poszczególnymi państwami sąsiednimi, których postanowienia znalazły bezpośrednie przełożenie na zwiększenie czy też unormowanie praw, jakie otrzymały węgierskie mniejszości narodowe. Te – jak wykazała analiza przedstawiona w niniejszej pracy – były dla sprawujących władzę ważne tak naprawdę od czasu, kiedy tylko ta kwestia zaistniała. Regent Miklós Horthy dążył do rewizji postanowień z Trianon. W okresie demokracji ludowej, pomimo starań uniemożliwiających prowadzenie dyskursu na temat mniejszości narodowych, doszło w 1975 r. do porozumienia, którego postanowienia mają moc prawną do dziś.

Zwycięstwo Węgierskiego Forum Demokratycznego z Antallem na czele w pierwszych demokratycznych wyborach do Zgromadzenia Narodowego pozwoliło zbudować filary norm, do których później musiały ustosunkować się kolejne partie polityczne sprawujące władzę na Węgrzech. Antall w 1991 r. osobiście doglądał podpisania między państwowego układu o podstawach dobrosąsiedztwa i współpracy między Republiką Węgierską i Ukrainą, a także rok później traktatu o przyjaźni i współpracy z Republiką Słowenii i Chorwacji. Regulacje umożliwiające wprowadzenie przywilejów w używaniu języka węgierskiego w szkolnictwie, administracji, sądownictwie czy w ramach organizacji struktur administracyjno-terytorialnych nie zostały wdrożone w trakcie rządów MDF w dwóch krajach najliczniej zamieszkanych przez węgierską diaspore – w Rumunii oraz w Czechosłowacji (po 1993 r. na Słowacji). Jak już zostało zauważone powyżej, stało się tak z powodu nieskutecznej polityki zagranicznej prowadzonej przez węgierski MSZ przy jednoczesnym oporze stawianym przez powyższe państwa. Ponadto,

³⁴ G. Csóti, *Nemzetpolitikai alapvetés* [2018], <https://antalljozsef25.hu/emlektoredekek/csotigyorgy/741-nemzetpolitikai-alapvetes> (3 V 2020).

z uwagi na liczne czynniki zewnętrzne, takie jak utrata lidera czy wewnętrzne rozłamy, a także niezadowolenie społeczeństwa sytuacją gospodarczą nastąpiło wstrzymanie negocjacji, które ostatecznie ukończył koalicyjny rząd MSZP-SZDSZ z Gyulą Hornem na czele³⁵.

Biorąc pod uwagę czas, w którym powyższe działania MDF wykonywało na rzecz węgierskich mniejszości zamieszkujących państwa sąsiadujące z Węgrami, trzeba przyznać zauważalny wkład na rzecz podniesienia ich statusu. Utworzenie umów o dobrym sąsiedztwie z większością państw sąsiadujących z Węgrami wyznaczyło pewne standardy, do których kolejne władze mogły w przyszłości się odnieść. Jednak, jak pokazały późniejsze decyzje wyborców, obok oczekiwań mających na celu realizację działań umożliwiających podniesienie statusu mniejszości węgierskiej zamieszkującej w sąsiednich krajach, kluczowy okazał się czynnik ekonomiczny i tym samym dążenia do zmiany sytuacji gospodarczej w kraju.

Abstract

Artur Jach-Chrząszcz

Regulation of the legal status of the post-Trianon diaspora inhabiting neighboring countries as a vital goal of the Hungarian Democratic Forum foreign policies between 1990 and 1994

The political transformation that started at the end of the 80s required the newly elected governments of both Central and Eastern Europe to modify and – in some cases – even develop from scratch legal regulations allowing for a proper functioning of such countries in a completely new political reality. By starting with the presentation of the political Trianon discourse in the inter-war and people's democracy periods, the author is going to analyze the attempts of the very first Hungarian government (led by the Hungarian Democratic Forum between 1990 and 1994) after the political transformation that aimed at regulating the legal status of diaspora living in countries neighboring with Hungary.

Keywords: Hungarian Democratic Forum, Treaty of Trianon, National minority, Foreign policy, Hungary

³⁵ Umowa o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy ze Słowacją została podpisana 19 III 1995 r., a Umowa o wzajemnym zrozumieniu, przyjaźni i dobrym sąsiedztwie z Rumunią 16 IX 1996 r.

References

- „15 millió magyar miniszterelnöke” – emlékezés Antall Józsefről, <https://arhiv.minap.hu/content/15-millio-magyar-miniszterelnoke-emlekezes-antall-jozsefrol>.
- Balogh, G., *Kádár és Trianon*, tortenelemportal.hu/2009/08/kadar-es-trianon/.
- Bödök, G., *Vörös és fehérterror Magyarországon (1919–1921)*, http://disszertacio.uni-eger.hu/54/4/Bodok_disszertacio.pdf.
- Cowen, R., *Central and Eastern Europe. The Challenge of Transition*, New York 1993.
- Csóti, G., *Nemzetpolitikai alapvetés*, <https://antalljozsef25.hu/emlektoredekek/csoi-gyorgy/741-nemzetpolitikai-alapvetes>.
- Deak, I., *Hungary from 1918 to 1945*, New York 1989.
- Debreczeni, J., *A miniszterelnök. Antall József és a rendszerváltozás*, Budapest 1998.
- Dobos, S., *A lakiteleki találkozó (1987)*, <https://24.hu/tudomany/2010/09/27/a-lakiteleki-talalkozo-1987>.
- Dobszay, T., *Tisztelt ház! A Magyar Országgyűlések története 1848–1998*, Budapest 1998.
- Egyezmény a Magyar Köztársaságban élő szlovén nemzeti kisebbség és a Szlovén Köztársaságban élő magyar nemzeti közösség különjogainak biztosításáról*, adattar.adatbank.transindex.ro/ketoldal/ksz-sl-h.htm.
- Elbert, M., *A Rendszerváltás forgatókönyve: Dokumentumok 1989. június 13–július 17*, Budapest 1999.
- Gergely, J., Pritz P., *A trianoni Magyarország: 1918–1945*, Budapest 1998.
- Gyurgyík, L., *A határon túli magyarok számának alakulása az 1990-es években*, www.matud.iif.hu/05feb/03.html.
- Jach-Chrzyszcz, A., *Motyw Trianon w węgierskiej polityce historycznej po 1989 roku*, Kraków 2020.
- Kaczorowski, B., *Nowa encyklopedia powszechna PWN*, Warszawa 2004.
- Lókkös, J., *Trianon számokban: az 1910. évi magyar népszámlálás anyanyelvi adatainak elemzése a történelmi Magyarországon*, Püski, Budapest 2000.
- Nagy, B., *Van-e arany a magyar földben?*, www.termesztvilaga.hu/kulonsz/k982/arany.html.
- Płonka, B., *Straty terytorialne poniesione przez Węgry w wyniku dyktatu trianonńskiego*, rcin.org.pl/Content/40229/WA51_57202_r2013-nr242_Prace-Geogr.pdf.
- Richter, A., *Ellenzéki kerekasztal*, Budapest 1990.
- Romsics, I., *Az 1947-es párizsi békeszerződés*, Budapest 2006.
- Romsics, I., *Helyünk és sorsunk a Duna-medencében*, Budapest 1996.
- Stokes, G., *The Walls Came Tumbling Down: The Collapse of Communism in Eastern Europe*, Oxford 1993.

Szabó, M., *A magyar királyi honvéd légiőr: elméleti – technikai – szervezeti fejlődése és háborús alkalmazása 1938–1945*, Budapest 1999.

Szerződés a Magyar Köztársaság és a Horvát Köztársaság között a baráti kapcsolatokról és együttműködésről, adattar.adatbank.transindex.ro/Horvatorszag/d921216ahu.htmv.

Tibor, P., *Mikor kezdték listázni a szimpatizáns választókat?*, www.magyar nemzet.hu/archivum/billego-korzet/mikor-kezdtek-listazni-a-szimpatizans-valaszto-kat-3846616/.

Vargyai, G., Almási, J., *Magyarország 1944: Német megszállás*, Budapest 1994.

Zsigmondy, L., *A 2. Magyar Hadsereg a Szovjetunió elleni háborúban 1942–1943*, Székesfehérvár 1995.

Artur Jach-Chrząszcz – dr politologii, prezes Zarządu European Foundation for Cooperation and Science. ORCID: 0000-0003-3248-4727

Tibor Elekes

Social, economic and population processes in Transylvania in the hundred years after Trianon

Introduction

According to the Treaty of Trianon signed on 4 VI 1920, of the 325 411 km² total territory of the Hungarian Kingdom 103 093 km² was transferred to Romania, 61 633 km² to Czechoslovakia, 63 092 km² to the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes and 4020 km² to Austria, with also Poland and a then independent Fiume receiving pieces of Hungary. The territory of Hungary has been reduced to 92 963 km². According to the census recorded in 1910 of the 20 886 487 total citizens 5 257 467 became citizens of Romania, 3 517 568 of Czechoslovakia, 4 131 249 of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes, and 291 617 of Austria. The population of Hungary decreased to 7 615 117. Among the losers of the first World War Hungary was penalized the most. The country lost over two third of its territory and almost as much of its population. When drawing the new boundaries, in addition to ignoring, by disregarding ethnic borders, the principle of the much-voiced right to self-determination, also historical traditions, economic relations that had worked for centuries have not been taken in account. One-third of Hungarians – about 3 330 000 – were delegated into the successor states; most in contiguous blocks on the other side of the new border¹.

Discounting autonomous Croatia-Slavonia, 10,7 million of Hungary's population had been transferred into the successor states. Of those at most 5,2 millions may be considered (given ambiguities in the case of Czechoslovakia and partly Yugoslavia) turning thereby from a minority into a state forming position. Simultaneously the number of those to whom the Trianon Treaty had been detrimental was 5,5 million. This included those turned to be minorities (the Hungarians), and those that although used to be and remained in a minority position had to

¹ *Erdély rövid története*, ed. B. Köpeczi, Budapest 1993, p. 684; 1910.évi népszámlálás 1. Magyarország, Budapest. 1910. Hungarian census data https://library.hungaricana.hu/hu/view/NEDA_1910_01/?pg=0&layout=s (19 VII 2020).

face an unwelcome turbulent adjustment to wholly new circumstances. At that time 53,8% of the population transferred to Romania was Romanian, 31,6% Hungarian, 10,7% German and 3,9% of other nationalities (Figure 1)².

Socio-economic processes from 1920 to the present day

After the takeover Romanian became the official language of the administration, education and every day life. It was possible to get a job only in the possession of a Romanian language exam and language skills. The army, the police, education, the culture worked with people of the new power, often from the old Romanian territories. The land reform in Transylvania took place primarily at the expense of Hungarian and German landowners. In the period between the two world wars, despite Transylvania having been more developed than the national average, the state of its economy is best described, or mostly so, as that of stagnation.

During the second World War Germany and Italy divided Transylvania between their disputing allies: Romania and Hungary. Northern Transylvania with Székelyland, with a territory of 43 104 km² was reannexed to Hungary, Southern Transylvania, with a territory of 59 989 km² remained in Romania. Division between 1940–1944 was followed by the return of Northern Transylvania with Székelyland to Romania after the war³.

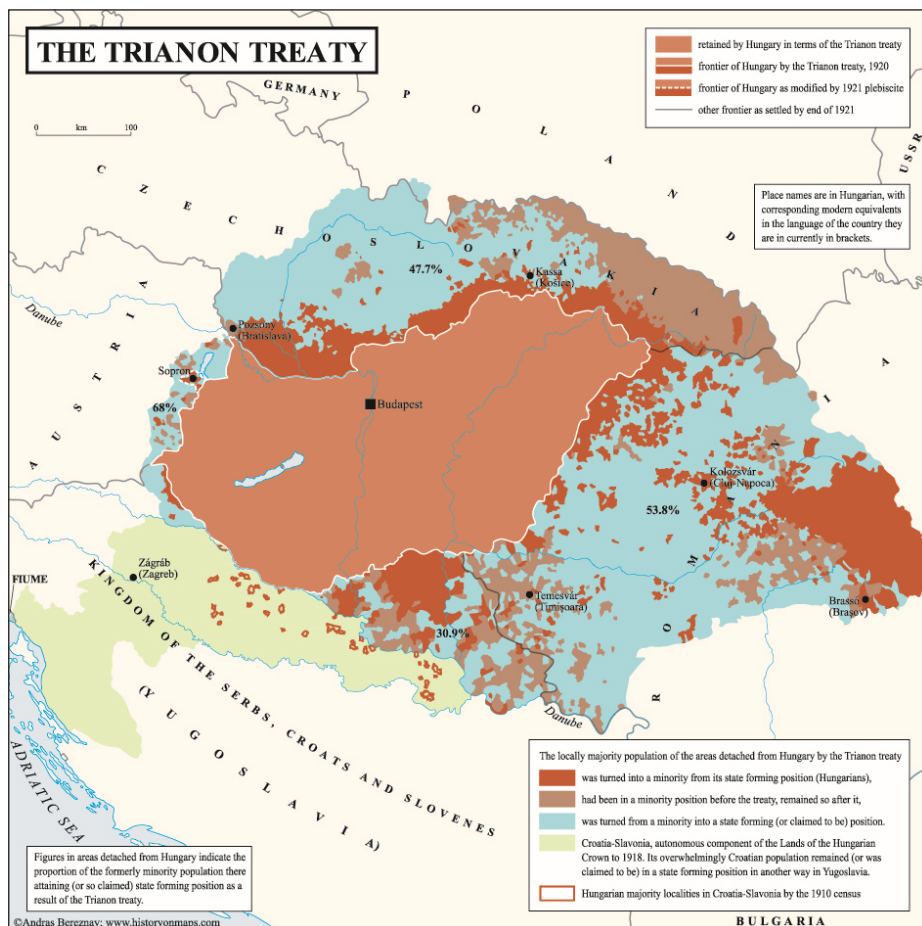
Romania became part of the Communist block after the second World War. There had been historic changes. The political power was seized by the Communist party. Production units, economic facilities and the vast majority of private goods have been nationalised.

Planned management led from the centre by the new political elite had been introduced. The new society was built in theory on an „alliance” of the working class, the peasantry and the intellectual class. The economic transformations and the strong development of industry helped the rapid strengthening and growth of the working class, regarded as the leading social class. Agricultural cooperatives and state owned farms were formed from formerly privately owned agricultural lands and assets. The main task of the new intellectuals, adapted to the new ideology of power, was to spread Communist ideas, to explain and glorify socio-economic implementations. The „exploitative layer” of former bankers, factory owners and landowners were liquidated by the nationalisation of private property. The Church has come under strong state influence. The state’s treatment of the various denominations was different. The Romanian Orthodox Church operated

² A. Bereznay, *Trianon: self-defeating self-determination*, „Regional Statistics” 2020, vol. 10, no. 1, p. 151-156.

³ K. Kocsis, E. Kocsis-Hodosi, *Ethnic geography of the Hungarian minorities in the Carpathian Basin*, Budapest 1998, p. 241.

Figure 1. The Trianon Treaty



Source: A. Bereznay, *Trianon: self-defeating self-determination*, „Regional Statistics” 2020, vol. 10, no. 1, p. 151-156.

as a state religion overseen by the authorities. At the same time, the Greek-Catholic denomination made up of mostly Romanian believers, with 1,4 million people in 1930, was liquidated by the state in 1947–1948. Their believers, their churches, their possessions went to the Orthodox Church until 1990. The Roman-Catholic, Lutheran, Calvinist, Unitarian Churches, with their centuries-old history in Transylvania were allowed functioning as state-controlled, tolerated denominations⁴.

All elements of culture, education, social life have adapted to the new ideology. Those who did not accept socio-economic transformations and those who opposed were excluded, exiled or retaliated against.

The main goal was rapid and general development, reducing regional disparities. Industrialisation, in particular mining, metallurgical, energy and mechanical engineering, played a primary role⁵. The developments that caused a strong economic, social, spatial and environmental transformation were connected to the cities and the new industrial zones. The state has provided significant source of money and development opportunities for large industrial centres, large cities (e.g. Brassó/Braşov, Kolozsvár/Cluj-Napoca, Temesvár/Timişoara, Nagyvárad/Oradea, Arad/Arad, Nagyszeben/Sibiu, Marosvásárhely/Târgu-Mureş, Nagybánya/Baia Mare, Resicabánya/Reşiţa, Petrosény/ Petroşani etc.). Secure jobs, housing estates, living wages, and a „relative prosperity” compared to village life in the cooperatives strengthened the „new working class, resulting in rapid growth of the urban population. The alignment with the victorious power of the second World War in the region, the Soviet Union, was achieved at all levels of ideology, political, economic, social life, public administration. The „nationality issue” has been shed new light. A native language education system has been established for non-Romanian native speakers.

In Kolozsvár/Cluj-Napoca, a Hungarian-language state university, founded in 1872, which was made to operate from 1919 in Romanian, then between 1940–1944 under Hungarian control in Hungarian again was allowed when returned to Romania to operate in Hungarian (Bolyai János University). In addition, however, in 1945 also a Romanian-language university (Victor Babeş University) was established.

In Transylvania, there was a network of primary and secondary schools for Hungarians, Germans and other nationalities. At the same time, the centuries-old church education network was abolished/nationalized.

In 1959, the Romanian and Hungarian universities of Kolozsvár/Cluj-Napoca (Babeş-Bolyai University) were forcibly merged, and in the following steps were

⁴ Erdély rövid..., p. 684; A. Bereznay, *Erdély történetének atlasza*, Somorja 2011, p. 223; T. Lönhárt, *Geopolitikai helyzet és történelmi fejlődési pálya*, [in:] *Erdély. Tér, gazdaság és társadalom*, ed. J. Benedek, Kolozsvár 2020, p. 15-172.

⁵ J. Benedek, I. Kurkó, *Evoluția și caracteristicile disparităților teritoriale din România*, [in:] *Politicile regionale în România*, eds. M. Bakk, J. Benedek, Iași 2010, p. 77-120.

made towards the gradual elimination of the nationalities' education system and cultural networks.

The administration of Romania was organized on the Soviet model between 1950 and 1968. The province-rajon system has been reorganized three more times over the nearly two-decade period, including the establishment in 1952 of a „Hungarian Autonomous Province” in the historic Székelyland with nominal autonomy. The Székely-Hungarians, settling in southeastern Transylvania by the 13th century at the time of Transylvania was part of the Hungarian Kingdom. They enjoyed tax exemptions in view of their military service and, like the Saxons of southern Transylvania, territorial autonomy for centuries. Of the 13 500 km² large „Hungarian Autonomous Province”, 565 000 of its 731 000 inhabitants (77%) were of Hungarian nationality⁶.

Between 1960–1968, the extent of the autonomous area was transformed so as to include less Hungarians and more Romanians and renamed to „Maros/Mureş-Hungarian Autonomous Province”. Even this diluted nominal autonomy of the Hungarians was abolished in 1968 when a county organization was put in place to replace the hitherto Soviet model of administration, remaining in force to date. Like other Communist countries of the period Romania had a city named after Stalin: Brassó/Braşov, a former city of Transylvanian Saxons. It became the second industrial centre of the country from 1950 to 1960⁷.

Since the late 1970s and early 1980s, centralisation has intensified and the national character of the Communist dictatorship has intensified. Control over the population has increased. The power machine constantly observed „the enemy elements”, using all means to protect and serve the beneficiaries of the dictatorship.

Those who rejected the official ideology, the norms of behavior expected by the authorities, had been intimidated, isolated, expelled, or „neutralized”.

At the same time, talented individuals were tried to serve the interests of the power by providing advantages and extortion. Thus the contribution of tens of thousands of „innovative” people had been lost to the country. At the cost of much deprivation by the population the country repaid the debt it accumulated in the past. Striving for autarky has increased the country's isolation. Foreign travel was restricted; it was possible to visit only Communist countries in exceptional cases and with special permission, the media, the acquisition of information were under full state control. The population was not cognisant with the functioning of Western type societies, neither the market economy⁸.

⁶ S. Bottoni, *Sztálin a székelyeknél. A Magyar Autonóm Tartomány története (1952–1960)*, Csík-szereda 2018, p. 445.

⁷ T. Elekes, *Székelyföld földrajza és közigazgatása*, [in:] *Székelyföld története I*, ed. Á. Egyed, Székelyudvarhely 2016, p. 55-71.

⁸ T. Elekes, F. Szilágyi, *Administrative, spatial and demographic changes in Székelyland since the Treaty of Trianon to the present day*, „Regional Statistics” 2020, vol. 10, no. 1, p. 120-132.

After the fall of the dictatorship in 1989, it took almost a decade to catch up with building a market economy, due not least to information poverty, lack of specialists, know how, and instruments. Some of those who served the dictatorship were integrated into the new power structure after the dictatorship. The role of the former power elite has not been clarified, with more than a thousand victims of the events taking place in Romania in December 1989, the events in Marosvásárhely/Târgu Mureş in March 1990, and the „mineriads” in Bucharest in June 1990. All this has hampered the socio-economic development that began in the 1990's. The deteriorating economic situation, the delayed privatization, the rapidly rising unemployment, high inflation, political instability have brought impoverishment, hopelessness and disillusionment for millions of people.

The largest emigration in the country's history has begun. By the beginning of the 2000s, the economic situation had stabilized, and Romania had become a member of NATO as from 1 V 2004 and of the European Union as from 1 I 2007.

With the exception of the crisis of 2008–2009, economic growth was the norm, and the process of catching up with the EU average began.

After 1990, the structure of society changed completely. The number of people employed in industry and mining rapidly decreased, the number of people working in agriculture gradually declined, and the importance of the service sector increased. An economic elite governing daily life has been established, and the role of the Church in society has been respected.

The appearance of the COVID-19 pandemic in Romania in March 2020, like in other countries of the world, brought a significant decline and a transformation of socio-economic processes. The management of the epidemic will be of paramount importance, and the period of restart will be crucial for the economy and society in need of transformation. It may be necessary to eliminate previous errors and re-evaluate processes.

Demographic Processes from 1920 to the Present Day

Between 1912 and 1990 the population of Romania increased by more than 10 million (Table 1). The growth of the first half of the 20th century was broken by the two world wars. The decline in the post-World War II birth rate was prompted by state legal intervention from 1966. Population growth lasted until 1990, after which population loss was typical.

In the three decades after 1990, official statistics show that the country's population has declined by nearly 4 million. Between 1990 and 2002, 84% of the 1,6 million population loss and 79% of the 1,3 million population loss in 2003–

2009 were caused by migratory loss. Nearly two-thirds of the population loss of more than 1 million after 2010 was due to the declining birth rate⁹.

The active population was decreasing and the proportion of elderly dependents in the aging population was increasing. The main reason for mass emigration is the economy. Care for the future of children, political and institutional instability, legal uncertainty, deficiencies in the functioning of central and local administration, and personal security are all factors that increasingly encourage emigration. The emigration of millions of young active people is also confirmed by statistics from host countries¹⁰. In 2019, out of a population of 19,4 million, 5,1 million were employed within the country, and a significant part of the active population took up permanent or temporary work abroad. Five million Romanian citizens live abroad¹¹.

Table 1. Changes in the total, urban and rural population of Romania between 1912 and 2019

Year	Total population of Romania	Urban population		Rural population	
			%		%
1912	12 768 399	2 079 860	16,3	10 688 539	83,7
1930	14 280 729	3 051 253	21,4	11 229 476	68,6
1948	15 872 624	3 713 139	23,4	12 159 485	76,6
1956	17 489 540	5 474 264	31,3	12 015 186	68,7
1966	19 103 163	7 305 714	38,2	11 797 449	61,8
1977	21 559 910	9 395 729	43,6	12 164 181	56,4
1983	22 553 074	11 054 179	49,0	11 498 895	51,0
1990	23 206 720	12 608 844	54,3	10 597 876	45,7
1992	22 810 035	12 391 819	54,3	10 418 216	45,7
2002	21 698 181	11 436 736	52,7	10 261 445	47,3
2011	20 121 641 *19 042 936	10 054 000	52,8	8 989 000	47,2
2019	19 405 000				

*Preliminary data of the 2011 Census.

Source: 1930, 1941, 1956, 1966, 1977, 1992, 2002, 2011. Institutul Național de Statistică, București. Romanian census data, <https://insse.ro/cms/ro/content/recens%C4%83minte> (19 VII 2020).

⁹ V. Ghețău, *Anul 2020: O populație rezidentă cu 4 milioane de locuitori mai mică* [7 I 2020], <https://www.piatafinanciara.ro/anul-2020-o-populatie-rezidenta-cu-4-milioane-de-locuitori-mai-mica/> (3 VII 2020).

¹⁰ *Boldogulni itthon vagy külföldön?: legújabb trendek a magyarországi kivándorlásban*, eds. B. Siskáné, Szilasi, L. Halász, Miskolc 2018, p. 222.

¹¹ V. Ghețău, *op.cit.*

Population changes were especially intense during the last one hundred years in Transylvania. In the years after 1920, settlers from other parts of Romania (400 thousand people) came to the big cities of Transylvania and to settler villages established in the western part of the country, close to the Hungarian-Romanian border. In the years after the war, 200 000 Hungarians left Transylvania¹².

During the second World War in the divided Transylvania 220 thousand Romanians from Northern Transylvania settled to the southern areas, while 190 thousand Hungarians from Southern Transylvania arrived to Northern Transylvania. As a result of the atrocities during the war and the deportation from Northern Transylvania, the number of Jews in Transylvania fell to one sixth of the pre-war number. After the war 70 000 Germans were deported to the Soviet Union to do forced labour. By then, thousands of them were already compelled to leave for Germany from the Beszterce/Bistrița area by the Nazis in 1944¹³.

The industrialization of the decades after the second World War triggered strong intra- and interregional migration. Between 1948 and 1990, the urban population increased from 3,7 million to 12,6 million, while the proportion of the rural population within the total population decreased by 30%. Over four decades more than 1 million people arrived to Transylvania from other regions of Romania, mostly from Moldavia, which has a higher birth rate. In the 1970s, the organized emigration of the Germans from Transylvania to the Federal Republic of Germany began¹⁴.

„Social homogenization” intensified in the 1980s, aimed at a unified social system of workers-peasants-intellectuals, the creation of a unitary nation-state, the disappearance of „redundant” small villages and the resettlement of their population in larger centers¹⁵.

Between 1990 and 1992, 84 000 Germans left Romania. Also a stronger exodus of Romanians and Hungarians has begun¹⁶.

Population changes were most strong in cities. In the largest Transylvanian cities, the growth between 1910 and 1941 was far outpaced by the population growth caused by mass resettlement in the four decades after World War II (Figure 2, 3).

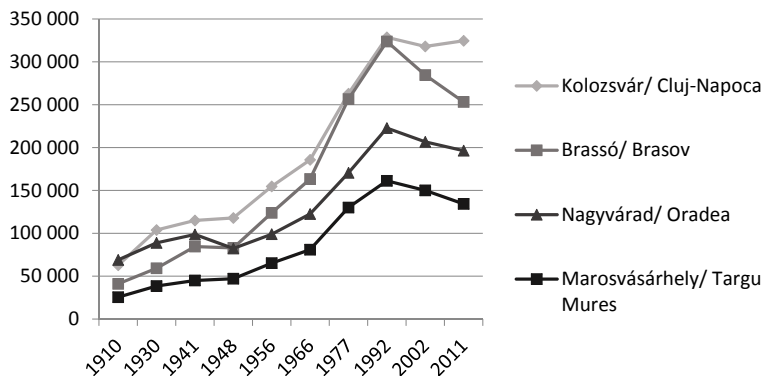
¹² K. Kocsis, E. Kocsis-Hodosi, *op.cit.*, p. 241.

¹³ A. Bereznay, *op.cit.*, p. 223.

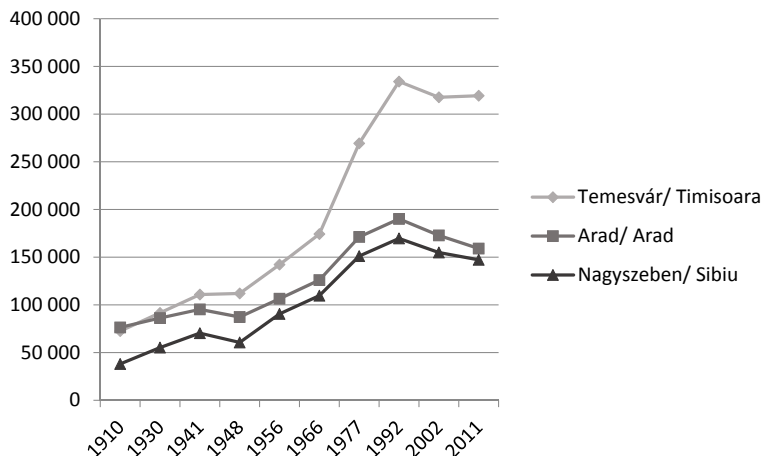
¹⁴ K. Kocsis, E. Kocsis-Hodosi, *op.cit.*, p. 241.

¹⁵ T. Elekes, A. Trócsányi, J. Tóth, *Erdély változó térszerkezete a XX. században*, [in:] *Erdély természeti és történelmi földrajza*, ed. L. Boros, Nyíregyháza 2000, p. 150-157; T. Elekes, P. Gyenizse, *A földrajzi tényezők és a közigazgatás kapcsolatrendszere Erdélyben*, „Észak-Magyarországi Stratégiai Füzetek” 2014, vol. 2, no. 2, p. 118-126.

¹⁶ Gr. P. Pop, *Evoluția populației României în a doua jumătate a secolului al XX-lea*, „Studia Universitatis Babeș-Bolyai” 2001, Geographia, XLVI, no. 1, p. 81-94.

Figure 2. Population change in 4 important cities of Transylvania between 1910–2011

Sources: 1910.évi népszámlálás 1. Magyarország, Budapest. 1910. Hungarian census data https://library.hungaricana.hu/hu/view/NEDA_1910_01/?pg=0&layout=s (19 VII 2020); 1941.évi népszámlálás. Magyarország, Budapest. 1941 Hungarian census data https://library.hungaricana.hu/hu/view/NEDA_1941_demogr_adatok_kozsegek/?pg=0&layout=s (19 VII 2020); 1930, 1941, 1956, 1966, 1977, 1992, 2002, 2011. Institutul Național de Statistică, București. Romanian census data <https://insse.ro/cms/ro/content/recens%C4%83minte> (19 VII 2020).

Figure 3. Population change in 3 important cities of Transylvania between 1910–2011

Sources: 1910.évi népszámlálás 1. Magyarország, Budapest. 1910. Hungarian census data https://library.hungaricana.hu/hu/view/NEDA_1910_01/?pg=0&layout=s (19 VII 2020); 1930, 1941, 1956, 1966, 1977, 1992, 2002, 2011. Institutul Național de Statistică, București. Romanian census data <https://insse.ro/cms/ro/content/recens%C4%83minte> (19 VII 2020).

After 1990, everywhere, the decline was typical, at the national level, the proportion of the urban population in the total population decreased slightly.

Since the early 2000s, the population has stabilised and started to increase slightly in two regional centres: Kolozsvár/Cluj-Napoca and Temesvár/Timişoara. In other major cities of Transylvania (Brassó/Braşov, Nagyvárad/Oradea, Marosvásárhely/Târgu Mureş, Arad/Arad, Nagyszeben/Sibiu) and even in medium and small towns population loss is typical to the present day.

The ethnic structure of the vast majority of cities has completely changed in the last hundred years. This change was the most spectacular from the 1950s to 1990s as a result of the state-led processes. I illustrate the process with changes in the ethnic structure of the 7 largest cities in Transylvania (Table 2, Fig. 4, 5, 6). In 1910 there was an absolute Hungarian majority in Kolozsvár/Cluj-Napoca, Nagyvárad/Oradea, Arad/Arad, Marosvásárhely/ Târgu Mureş, Brassó/Braşov with a relative Hungarian majority, Nagyszeben/ Sibiu with an absolute German majority and Temesvár/Timişoara with a relative German majority. In the period between the two world wars, the number and proportion of Romanians in Transylvanian cities that joined Romania increased everywhere. During the second World War, the number and proportion of Hungarians increased in the areas returned to Hungary (Kolozsvár/Cluj-Napoca, Nagyvárad/Oradea and Marosvásárhely/Târgu Mureş) and the number and proportion of Romanians increased in the areas left in Romania (Temesvár/Timişoara, Arad/Arad, Nagyszeben/Sibiu). From the Second World War to date the proportion of Romanians in Transylvanian cities has been increasing, forming an absolute majority in all major cities. In 2011, 45,2% of the population was registered as Hungarian in Marosvásárhely/Târgu Mureş. The Hungarian majority of Székelyland's small and medium-sized towns had been retained, and so it was in those of the area close to the Romanian-Hungarian border.

According to preliminary data from the 2011 census, the population registered in Romania is 19 million. The final population figure is 20,1 million, of which the nationality of 1,2 million (6,1%) people is unknown. The proportion of people with data gaps is generally above the national average in large cities.

Table 2. Change in the ethnic structure of 7 important cities of Transylvania (1910–2011)

Kolozsvár / Cluj Napoca

	Total population		Romanians		Hungarians		Germans		Others		No data	
	number		number	%	number	%	number	%	number	%	number	%
1910	62 733		8 886	14,2	51 192	81,6	1 678	2,7	977	1,5		
1930	103 840		36 981	35,6	55 351	53,3	2 728	2,6	8 780	8,5		
1941	114 984		11 524	10,0	100 172	87,1	1 841	1,6	1 447	1,3		
1948	117 915		47 321	40,1	67 997	57,6	360	0,3	2 257	2,0		
1956	154 723		74 623	48,2	77 839	50,3	1 115	0,7	1 146	0,8		
1966	185 663		105 185	56,7	78 520	42,3	1 337	0,7	621	0,3		
1977	262 858		173 003	65,8	86 215	32,8	1 480	0,6	2 160	0,8		
1992	328 602		248 572	75,6	74 892	22,8	1 149	0,3	3 989	1,2		
2002	317 953		252 433	79,5	60 287	18,9	734	0,2	4 499	1,4	55	
2011	324 576		245 737	75,7	53 374	16,4	544	0,2	1 756	0,5	23 165	7,2

Temesvár / Timișoara

	Total population		Romanians		Hungarians		Germans		Others		No data	
	number		number	%	number	%	number	%	number	%	number	%
1910	72 555		7 566	10,4	28 552	39,3	31 644	43,6	4 793	6,7		
1930	91 580		24 088	26,3	32 513	35,5	30 670	33,5	4 309	4,7		
1941	110 840		44 349	40,0	20 090	18,1	30 940	27,9	15 461	14,0		
1948	111 987		58 456	52,2	30 630	27,3	16 139	14,4	6 762	6,1		
1956	142 257		76 173	53,5	36 459	25,6	25 494	17,9	4 131	3,0		
1966	174 243		109 806	63,0	33 502	19,2	25 564	14,7	5 371	3,1		
1977	269 353		191 742	71,2	36 724	13,6	28 429	10,6	12 458	4,6		
1992	334 115		274 511	82,2	31 798	9,5	13 206	4,0	14 600	4,4		
2002	317 660		271 677	85,5	24 287	7,6	7 157	2,3	14 411	4,6	128	
2011	319 279		259 754	81,3	15 564	5,4	4 193	1,3	9 554	3,0	28 679	9,0

Brassó / Brașov

	Total population		Romanians		Hungarians		Germans		Others		No data	
	number		number	%	number	%	number	%	number	%	number	%
1910	41 056		11 786	28,7	17 831	43,4	10 841	26,4	598	1,5		
1930	59 232		19 378	32,7	24 977	42,2	13 276	22,4	1 601	2,7		
1941	84 557		49 463	58,5	15 114	17,9	16 210	19,2	3 770	4,4		
1948	82 984		55 152	66,5	17 697	21,3	8 480	10,2	1 655	2,0		
1956	123 834		88 651	71,6	24 186	19,5	10 349	8,3	648	0,6		
1966	163 345		123 711	75,7	28 638	17,5	10 280	6,3	716	0,5		
1977	256 475		210 019	81,9	34 879	13,6	9 718	3,8	1 859	0,7		
1992	323 736		287 535	88,8	31 574	9,7	3 418	1,1	1 209	0,4		
2002	284 596		258 042	90,7	23 176	8,1	1 717	0,6	1 619	0,6	42	
2011	253 200		219 019	86,5	16 551	6,9	1 188	0,4	1 601	0,4	14 841	5,8

Nagyvárad / Oradea

	Total population		Romanians		Hungarians		Germans		Others		No data	
	number		number	%	number	%	number	%	number	%	numbe	%
1910	68 960		3 779	5,5	62 985	91,3	1 450	2,1	746	1,1		
1930	88 830		21 790	24,5	60 202	67,8	1 165	1,3	5 673	6,4		
1941	98 622		5 135	5,2	90 828	92,1	886	0,9	1 773	1,8		
1948	82 282		26 998	32,8	52 541	63,8	165	0,2	2 578	3,2		
1956	98 950		34 501	34,9	62 804	63,5	373	0,4	1 272	1,2		
1966	122 534		55 785	45,5	65 141	53,2	499	0,4	1 109	0,9		
1977	170 531		91 925	53,9	75 125	44,0	618	0,4	2 863	1,7		
1992	222 741		144 244	64,8	74 228	33,3	959	0,4	3 310	1,5		
2002	206 614		145 284	70,3	56 985	27,6	563	0,2	4 000	1,9	51	
2011	196 367		132 718	67,5	45 305	23,1	336	0,2	3 303	1,7	14 705	7,5

Arad / Arad

	Total population		Romanians		Hungarians		Germans		Others		No data	
	number		number	%	number	%	number	%	number	%	numbe	%
1910	76 356		14 600	19,1	48 409	63,4	10 841	14,2	2 506	3,3		
1930	86 181		30 381	36,2	41 854	48,6	11 059	12,8	2 887	2,4		
1941	95 287		42 862	44,7	27 344	28,5	14 146	14,8	10 935	12,0		
1948	87 291		45 819	52,5	35 326	40,5	2 234	2,5	3 912	4,5		
1956	106 460		59 050	55,5	37 633	35,3	8 089	7,6	1 688	1,6		
1966	126 000		81 005	64,3	33 800	26,8	9 456	7,5	1 739	1,4		
1977	171 193		121 815	71,2	34 728	20,3	10 217	6,0	4 433	2,5		
1992	190 114		151 438	79,7	29 832	15,7	4 142	2,2	4 702	2,5		
2002	172 827		142 968	82,7	22 492	13,0	2 247	1,3	5 114	3,0	6	
2011	159 074		125 310	78,9	16 761	10,5	1 259	0,7	2 789	1,8	12 955	8,1

Nagyszeben / Sibiu

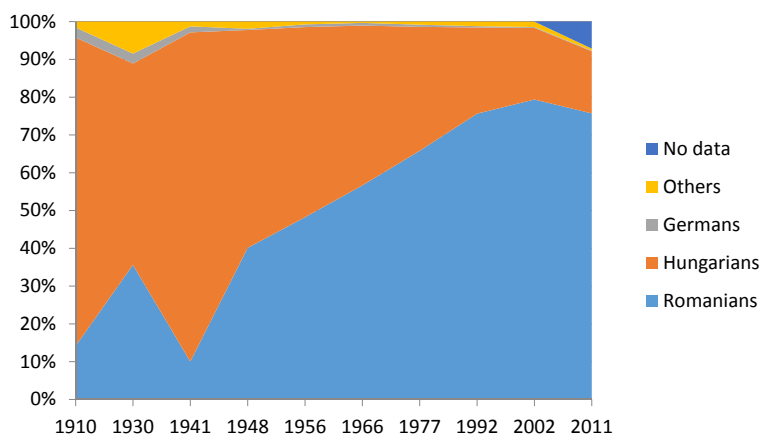
	Total population		Romanians		Hungarians		Germans		Others		No data	
	number		number	%	number	%	number	%	number	%	number	%
1910	38 061		10 125	26,6	7 297	19,2	20 015	52,6	624	1,6		
1930	55 224		20 676	37,4	6 884	12,5	26 136	47,3	1 528	2,8		
1941	70 352		35 753	50,8	4 313	6,1	28 172	40,1	2 114	3,0		
1956	90 534		59 902	66,2	4 884	5,4	24 263	26,8	1 485	1,6		
1966	109 658		78 646	71,7	5 206	4,7	25 047	22,9	759	0,7		
1977	151 137		119 625	79,2	5 114	3,4	25 414	16,8	984	0,6		
1992	169 656		158 908	93,7	4 164	2,5	5 605	3,3	979	0,5		
2002	154 892		148 269	95,8	3 135	2,0	2 508	1,6	970	0,6	10	
2011	147 245		130 998	89,0	2 352	1,6	1 561	1,1	821	0,5	11 513	7,8

Marosvásárhely / Târgu-Mureş

	Total population		Romanians		Hungarians		Germans		Others		No data	
	number	%	number	%	number	%	number	%	number	%	number	%
1910	25 517		1 717	6,7	22 790	89,3	606	2,4	404	1,6		
1930	38 517		9 493	24,6	25 359	65,8	735	1,9	2 930	7,7		
1941	44 946		1 725	3,8	42 449	94,4	436	1,0	336	0,8		
1948	47 043		11 007	23,4	34 943	74,3	72	0,1	1 021	2,2		
1956	65 194		14 315	21,9	50 174	77,0	45	0,1	660	1,0		
1966	80 912		22 072	27,3	58 208	71,9	441	0,5	191	0,3		
1977	130 076		45 639	35,1	82 200	63,2	773	0,6	1 464	1,1		
1992	161 216		74 549	46,2	83 249	51,6	554	0,3	2 864	1,8		
2002	150 041		75 533	50,3	70 108	46,8	303	0,2	4 041	2,7	56	
2011	134 290		66 033	49,3	60 747	45,2	202	0,1	198	0,1	7 110	5,3

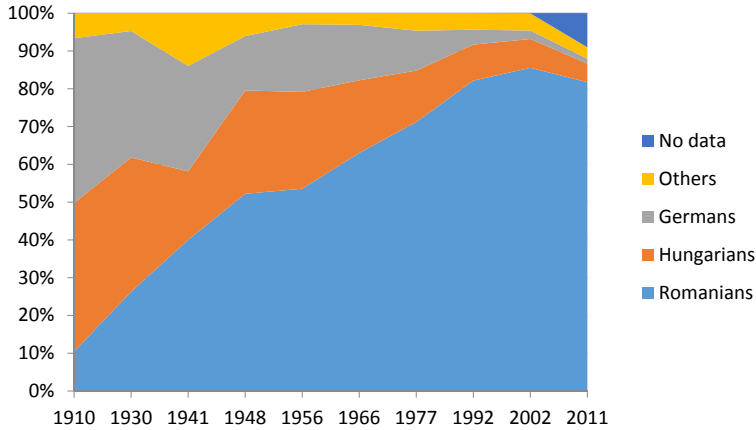
Sources: K. Kocsis, E. Kocsis-Hodosi, *Ethnic geography of the Hungarian minorities in the Carpathian Basin*, Budapest 1998, p. 241; K. Kocsis, Zs. Bottlik, P. Tátrai, *Etnikai térfolyamatok a Kárpát-medence határon túli régiókban (1989–2002)*, Budapest 2006, p. 197; T. Elekes, *A településhálózat és a közigazgatás változásainak néhány jellemzője Hargita megye délnyugati részében 1333-tól napjainkig*, [in:] *Székeltyöld 2000: A kulturális térségek szerepe a regionális fejlesztésben*, eds. E. Papp-Kincses, J. Kassay, J. Kánya, Csíkszereda 2001, p. 103-109; T. Elekes, *Demográfiai, gazdasági-társadalmi folyamatok Románia városaiban 1948-tól napjainkig*, „Tér és Társadalom” 2008, no. 2, p. 185-201; K. Kocsis, P. Tátrai, *Changing ethnic patterns of the Carpatho-Pannonian area*, Budapest 2015, p. 11; <http://statisztikak.erdelystat.ro/adatlapok/erdely/3280> (17 VII 2020).

Figure 4. Change in the ethnic structure of population of Kolozsvár/Cluj-Napoca (1910–2011)



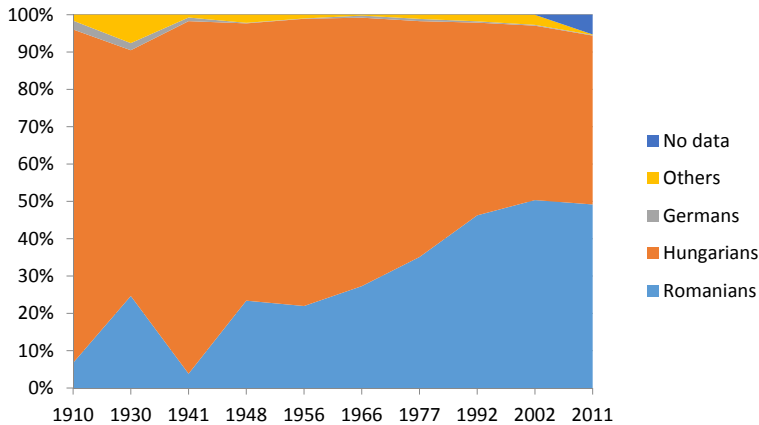
Sources: K. Kocsis, Zs. Bottlik, P. Tátrai, *Etnikai térfolyamatok a Kárpát-medence határon túli régiókban (1989–2002)*, Budapest 2006, p. 197; <http://statisztikak.erdelystat.ro/adatlapok/erdely/3280> (17 VII 2020).

Figure 5. Change in the ethnic structure of population of Temesvár/Timișoara (1910–2011)



Sources: K. Kocsis, Zs. Bottlik, P. Tátrai, *Etnikai térfoiyamatok a Kárpát-medence határon túli régióiban (1989–2002)*, Budapest 2006, p. 197; <http://statisztikak.erdelystat.ro/adatlapok/erdely/3280> (17 VII 2020).

Figure 6. Change in the ethnic structure of population of Marosvásárhely/Târgu-Mureș (1910–2011)



Sources: K. Kocsis, Zs. Bottlik, P. Tátrai, *Etnikai térfoiyamatok a Kárpát-medence határon túli régióiban (1989–2002)*, Budapest 2006, p. 197; <http://statisztikak.erdelystat.ro/adatlapok/erdely/3280> (17 VII 2020).

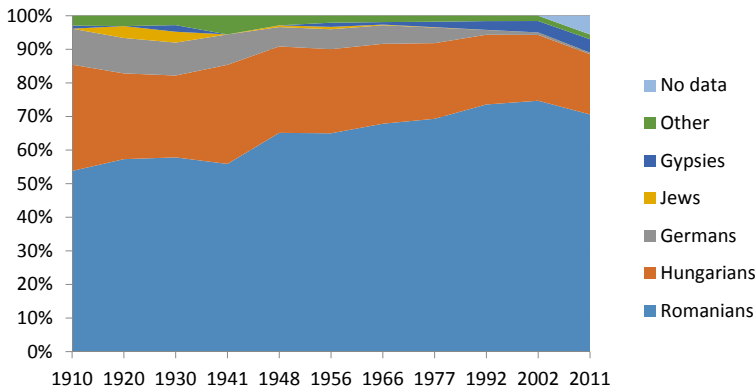
Structural changes similar to those of large cities characterise the total population of Transylvania. With the exception of the 1941 census, the official statistics indicate a steady increase in the proportion of Romanians from 1920 to the present day. At the same time, the proportion of Hungarians, from the 1980s onwards, is characterised by decrease. In 100 years, the Jewish community has been almost completely eradicated, the number of German nationality decreased to a fraction of its former strength. At the same time, statistics recorded a nearly sixfold increase in Romani people (Gypsies). The results of the last two censuses indicate a smaller change in rates than before (Table 3, Figure 7, 8).

Table 3. Change in the ethnic structure of Transylvania (1910–2011)

	Total population	Romanians		Hungarians		Germans	
	number	number	%	number	%	number	%
1910	5 260 181	2 829 351	53,8	1 663 774	31,6	563 416	10,7
1920	5 114 124	2 930 120	57,3	1 305 753	25,5	539 427	10,5
1930	5 549 806	3 208 767	57,8	1 353 288	24,4	544 278	9,1
1941	5 912 413	3 304 063	55,9	1 744 179	29,5	535 359	9,0
1948	5 761 127	3 752 269	65,1	1 481 903	25,7	332 066	5,8
1956	6 218 427	4 041 156	65,0	1 558 254	25,1	367 857	5,9
1966	6 719 555	4 559 432	67,9	1 597 438	23,8	371 881	5,5
1977	7 500 229	5 203 846	69,4	1 691 065	22,5	347 896	4,6
1992	7 723 313	5 684 142	73,6	1 603 923	20,8	109 014	1,4
2002	7 221 733	5 393 552	74,7	1 415 718	19,6	53 077	0,7
2011	6 789 250	4 794 577	74,8	1 216 666	19,0	32 805	0,5

	Ethnic Jews		Romani people (Gypsies)		Others		No data	
	number	%	number	%	number	%	number	%
1910	....	....	47 876	0,9	155 764	3,0		
1920	181 340	3,5	....	....	157 484	3,2		
1930	178 810	3,2	109 156	2,0	155 507	2,8		
1941	....	....	....	....	328 812	5,6		
1948	30 039	0,5	....	....	164 850	2,9		
1956	43 749	0,7	78 278	1,3	129 133	2,0		
1966	13 530	0,2	49 105	0,7	128 169	1,9		
1977	7 830	0,1	123 028	1,6	134 293	1,8	118	0
1992	2 687	0,0	202 665	2,6	123 411	1,6	158	0
2002			244 475	3,4	113 978	1,6	933	0
2011			270 755	4,2	96 149	1,5	378 298	

Sources: K. Kocsis, E. Kocsis-Hodosi, *Ethnic geography of the Hungarian minorities in the Carpathian Basin*, Budapest 1998, p. 241; <http://statisztikak.erdelystat.ro/adatlapok/erdely/3280> (17 VII 2020).

Figure 7. Change in the ethnic structure of population of Transylvania (1910–2011)

Sources: K. Kocsis, Zs. Bottlik, P. Tátrai, *Etnikai térfolyamatok a Kárpát-medence határon túli régióiban (1989–2002)*, Budapest 2006, p. 197; <http://statisztikak.erdelystat.ro/adatlapok/erdely/3280> (17 VII 2020).

The process of structural change of the population described above is also reflected in the national data. Between 1977 and 1992, the proportion of Romanians in Romania increased by 7,4% to reach as to numbers 20,4 million, and the proportion of Romani increased by 76,3% reaching 401 000 in actual numbers.

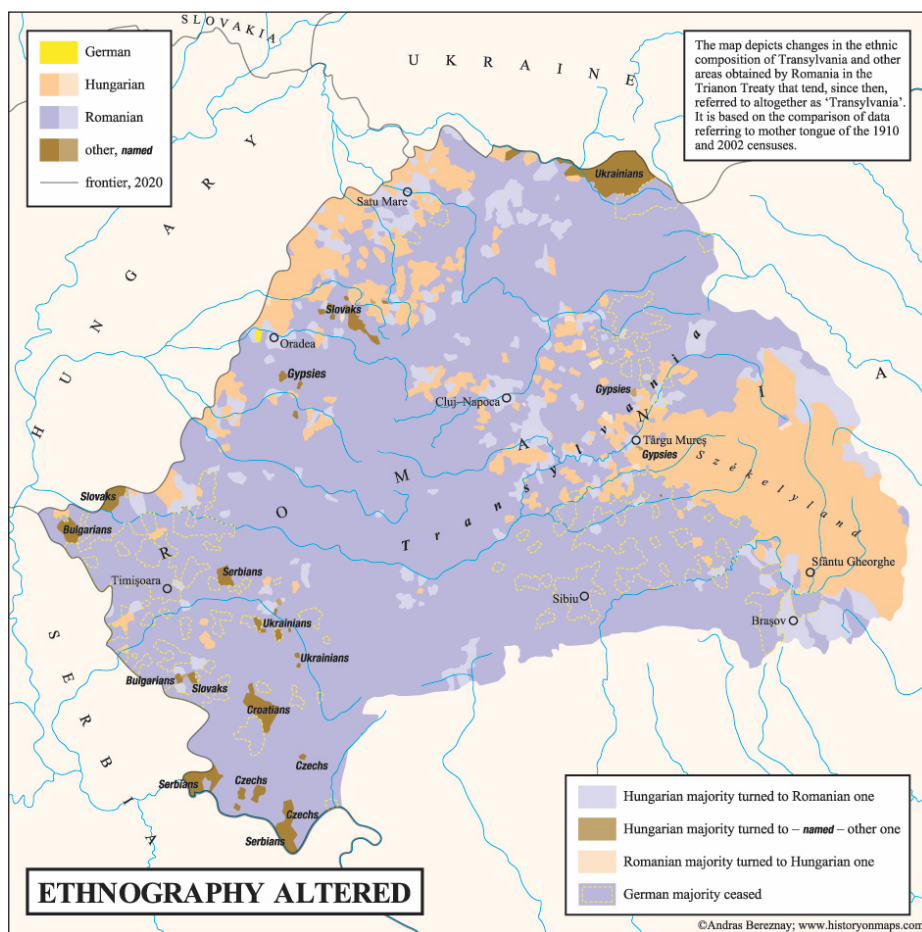
At the same time, the proportion of Germans decreased by 66,7% and that of Hungarians by 5,2%. Between 1992 and 2002, the German, Hungarian and Romanian communities were characterized by a decline in numbers, while the number and proportion of Romani people increased. The previous processes continued between 2002 and 2011, but then the proportional decline of Romanians was almost the same as that of Hungarians.

The proportion of the two ethnic groups within the population points in the direction of stabilization. Between 1992 and 2011, the number of Romanians decreased by 3,6 million and decreased to 16,8 million. The number of Hungarians diminished from 1,7 to 1,2 million between 1977 and 2011 (Table 4).

The number of Germans, 600 000 between the two world wars, dropped to 36 000 by 2011, and the half-million strong Jewish community in Romania, counted in 1930, was all but eliminated. At the same time, the number of the Romani increased to 621 000¹⁷.

¹⁷ <http://statisztikak.erdelystat.ro/adatlapok/erdely/3280> (17 VII 2020).

Figure 8. Ethnography altered. Change in the ethnic structure of population of Transylvania (1910–2002)



Source: A. Bereznavy, *Erdély történetének atlasza*, Somorja 2011, p. 223.

Table 4. Change in the ethnic structure of Romania (1977–2011)

	Total population	Romanians		Hungarians		Germans	
	number	number	%	number	%	number	%
1977	21 559 910	18 999 565	88,1	1 713 928	7,9	359 109	1,7
1992	22 810 035	20 408 542	89,5	1 624 959	7,1	119 462	0,5
2002	21 680 974	19 399 597	89,5	1 431 807	6,6	59 764	0,3
2011	20 121 641	16 792 868	88,9	1 227 623	6,5	36 042	0,2

	Romani people (Gypsies)		Others		No data	
	number	%	number	%	number	%
1977	227 398	1,1	259 458	1,2	452	
1992	401 087	1,8	255 219	1,1	766	
2002	535 140	2,5	252 725	1,2	1 941	
2011	621 573	3,3	206 725	1,1	1 236 810	

Sources: K. Kocsis, E. Kocsis-Hodosi, *Ethnic geography of the Hungarian minorities in the Carpathian Basin*, Budapest 1998, p. 241; K. Kocsis, Zs. Bottlik, P. Tátrai, *Etnikai térfolyamatok a Kárpát-medence határon túli régióiban (1989–2002)*, Budapest 2006, p. 197; <http://statisztikak.erdelystat.ro/adatlapok/erdely/3280> (17 VII 2020).

The most important change in the denominational structure of the population over the last hundred years was the ban on the Greek Catholic denomination in Romania in 1947–1948. In 1930, there were 1,4 million believers of the Greek Catholic denomination. After 1990, it can officially operate again, in 2011 the number of its believers was 150 593 (0,8% of the total population). Neo-Protestant denominations and sects emerged as new elements in the centuries-old denominational structure, and after 1990 they intensified.

The Romanian Orthodox denomination was the most prominent in 2011 (16 307 004 people, 86,5% of the total population). Some of the Hungarians in Transylvania and the Csango-Hungarians in Moldavia are Roman Catholics. (870 774 people, 4,6%). Both the Calvinist (600 932, 3,2%) and the Unitarian denominations (57 686, 0,3%) belong to the Hungarians of Transylvania. With the emigration of the Saxon community, the number of devotees of the Lutheran Church in Transylvania decreased to 20 168 (0,1%). In 2011, 362 314 Pentecostals (1,9%), 112 850 Baptists (0,6%), 80 944 Adventists (0,4%), 49 820 Jehovah's witness (0,3%) and 209 157 (1,1%) of other denominations lived in Romania. 0,2% of the total population is undenominational (39 660 people), suggesting strong religiosity. However, there are no data on the denominational distribution of 1 259 739 people¹⁸.

¹⁸ *Ibidem*.

Conclusions

Of all losers of the first World War Hungary had been the most penalized. That included the losing of over two third of its territory and nearly as much of its population. Albeit paying lip service to the right of self-determination, the victors delegated 5,5 million people into a minority position (whilst for some this meant no change, yet brought difficulties). It was only 5,2 million about whom it could be claimed on ethnic grounds – in part with reservations – that their fate as that of a community improved.

In the areas annexed by Romania, the socio-economic processes of the wider region prevailed in the studied period. The greatest change took place during Communism's four decades after the second World War. The main objective of the centrally managed economy was industrialization, and soon the national-communist leadership aimed at creating a „homogenized society”¹⁹.

Population growth of four decades after the second World War came to a halt due to mass emigration and decline in birth rate in the early 1990s; the number of population falling by nearly 4 million to date. In proportional terms the loss of the 16,8 million strong Romanians (2011) and the 1,2 million strong Hungarians was near identical during the 2002–2011 period. By 2011, the number of Transylvanian Germans counting 600 000 prior to the second World War had been reduced to 36 000. The number of the half a million strong in 1930 Jews had fallen to a few hundred. At the same time, the number of Romani increased to 621 000²⁰.

The Hungarian indigenous minority in Transylvania see the survival of their community in the realization of autonomy in Székelyland, and in Northwestern Transylvania²¹. A significant part of today's Romanian politics and society opposes the realization of any kind of autonomy in Romania.

Due to population, economic and social processes, as well as the current epidemic the significance of specialists and communities integrated into the society and conducting economic activities is expected to be appreciated more²².

Adjusting to the demands of the social, ethnic, denominational and regional communities and promoting their continuance and development, spatial, economic and social organisation²³ strongly integrates the citizens by „making them

¹⁹ F. Szilágyi, T. Elekes, *Changes in administration, spatial structure, and demography in the Partium region since the Treaty of Trianon*, „Regional Statistics” 2010, vol. 10, no. 1, p. 101-119.

²⁰ <http://statisztikak.erdelystat.ro/adatlapok/erdely/3280> (17 VII 2020).

²¹ K. Kocsis, *Historical predecessors and current geographical possibilities of ethnic based territorial autonomies in the Carpathian Basin*, „Hungarian Geographical Bulletin” 2013, vol. 62, no. 1, p. 3-46.

²² T. Elekes, F. Szilágyi, *op.cit.*, p. 120-132.

²³ K. Kocsis, *op.cit.*, p. 3-46.

motivated” in the economic and social processes, facilitates staying at home and reduces the intra- and inter-regional divergences²⁴.

Abstract

Tibor Elekes

Social, economic and population processes in Transylvania in the hundred years after Trianon

Of all losers of the first World War Hungary had been the most penalized. That included the losing of over two third of its territory and nearly as much of its population. Albeit paying lip service to the right of self-determination, the victors delegated 5,5 million people into a minority position (whilst for some this meant no change, yet brought difficulties). It was only 5,2 million about whom it could be claimed on ethnic grounds – in part with reservations – that their fate as that of a community improved.

In the areas annexed by Romania, the socio-economic processes of the wider region prevailed in the studied period. The greatest change took place during Communism’s four decades. The main objective of the centrally managed economy was industrialization, and soon the national-communist leadership aimed at creating a „homogenized society”.

Population growth of four decades after the second World War came to a halt due to mass emigration and decline in birth rate in the early 1990s; the number of population falling by nearly 4 million to date. In proportional terms the loss of the 16,8 million strong Romanians (2011) and the 1,2 million strong Hungarians was near identical during the 2002–2011 period. By 2011, the number of Transylvanian Germans counting 600 000 prior to the second World War had been reduced to 36 000. The number of the half a million strong in 1930 Jews had fallen to a few hundred. At the same time, the number of Romani increased to 621 000. The Hungarian indigenous minority in Transylvania see the survival of their community in the realization of autonomy in Székelyland, and in North-western Transylvania.

Keywords: Trianon, Transylvania, social, economic and population processes

²⁴ T. Elekes, F. Szilágyi, *op.cit.*, p. 120-132.

References

1910. évi népszámlálás 1. Magyarország, Budapest. 1910. Hungarian census data, https://library.hungaricana.hu/hu/view/NEDA_1910_01/?pg=0&layout=s.
- 1930, 1941, 1956, 1966, 1977, 1992, 2002, 2011. Institutul Național de Statistică, București. Romanian census data, <https://insse.ro/cms/ro/content/recensC4%83minte>.
1941. évi népszámlálás. Magyarország, Budapest. 1941 Hungarian census data, https://library.hungaricana.hu/hu/view/NEDA_1941_demogr_adatok_kozsegek/?pg=0&layout=s.
- Benedek, J., Kurkó, I., *Evoluția și caracteristicile disparităților teritoriale din România*, [in:] *Politicile regionale în România*, eds. M. Bakk, J. Benedek, Iași 2010.
- Bereznay, A., *Erdély történetének atlasza*, Somorja 2011.
- Bereznay, A., *Trianon: self-defeating self-determination*, „Regional Statistics” 2020, vol. 10, no. 1.
- Boldogulni itthon vagy külföldön?: legújabb trendek a magyarországi kivándorlásban*, eds. B. Siskáné, Szilasi, L. Halász, Miskolc 2018.
- Bottoni, S., *Sztálin a székelyeknél. A Magyar Autonóm Tartomány története (1952–1960)*, Csíkszereda 2018.
- Elekes, T., Trócsányi, A., Tóth, J., *Erdély változó térszerkezete a XX. században*, [in:] *Erdély természeti és történeti földrajza*, ed. L. Boros, Nyíregyháza 2000.
- Elekes, T., *A településhálózat és a közigazgatás változásainak néhány jellemzője Hargita megye délnyugati részében 1333-tól napjainkig*, [in:] *Székelyföld 2000: A kulturális térségek szerepe a regionális fejlesztésben*, eds. E. Papp-Kincses, J. Kassay, J. Kánya, Csíkszereda 2001.
- Elekes, T., *Demográfiai, gazdasági-társadalmi folyamatok Románia városaiban 1948-tól napjainkig*, „Tér és Társadalom” 22. évf. 2008, no. 2.
- Elekes, T., Gyenizse, P., *A földrajzi tényezők és a közigazgatás kapcsolatrendszere Erdélyben*, „Észak-Magyarországi Stratégiai Füzetek” 2014, vol. 2, no. 2.
- Elekes, T., *Székelyföld földrajza és közigazgatása*, [in:] *Székelyföld története I.*, ed. Á. Egyed, Székelyudvarhely 2016.
- Elekes, T., Szilágyi, F., *Administrative, spatial and demographic changes in Székelyland since the Treaty of Trianon to the present day*, „Regional Statistics” 2020, vol. 10, no. 1.
- Erdély rövid története*, ed. B. Köpeczi, Budapest 1993.
- Ghețău, V., *Anul 2020: O populație rezidentă cu 4 milioane de locuitori mai mică*, București 2020, <https://www.piatafinanciara.ro/anul-2020-o-populatie-rezidenta-cu-4-milioane-de-locuitori-mai-mica/>.
- Lönhárt, T., *Geopolitikai helyzet és történelmi fejlődési pálya*, [in:] *Erdély. Tér, gazdaság és társadalom*, ed. J. Benedek, Kolozsvár 2020.
- Kocsis, K., Kocsi-Hodosi, E., *Ethnic geography of the Hungarian minorities in the Carpathian Basin*, Budapest 1998.

Kocsis K., Bottlik Zs., Tátrai P., *Etnikai térfoiyamatok a Kárpát-medence határon túli régióiban (1989–2002)*, Budapest 2006.

Kocsis, K., *Historical predecessors and current geographical possibilities of ethnic based territorial autonomies in the Carpathian Basin*, „Hungarian Geographical Bulletin” 2013, vol. 62, no. 1.

Kocsis, K., Tátrai, P., *Changing ethnic patterns of the Carpatho-Pannonian area*, Budapest 2015.

Pop, Gr. P., *Evoluția populației României în a doua jumătate a secolului al XX-lea*, „Studia Universitatis Babeș-Bolyai” 2001, Geographia, XLVI, no. 1, p. 81-94.

Szilágyi, F., Elekes, T., *Changes in administration, spatial structure, and demography in the Partium region since the Treaty of Trianon*, „Regional Statistics” 2020, vol. 10, no. 1.

<http://statisztikak.erdelystat.ro/adatlapok/erdely/3280>.

Elekes Tibor – dr geografii, adiunkt w Zakładzie Geografii Człowieka w Instytucie Geografii i Geoinformatyki Uniwersytetu w Miskolcu.

ORCID: 0000-0002-9381-7313

Kazimierz Serwin

Percepcja traktatu triańskiego/trianońskiego w węgierskiej kulturze

Wstęp

Hasło „Trianon” jest chyba najbardziej znanym pojęciem historycznym na Węgrzech. Dnia 4 VI 1920 r. w pałacu Grand Trianon w Wersalu narzucono Węgrom restrykcyjne warunki pokojowe. W węgierskiej świadomości historycznej Traktat z Trianon jest symbolem katastrofy i narodowego upokorzenia. Zmianą „Wielkich Węgier” w Węgry „okrojone”.

Konsekwencje przegranej wojny i rozpadu Austro-Węgier

Zmniejszenie powierzchni Węgier, a co zatem idzie liczby ludności, miało jednak miejsce jeszcze przed samym podpisaniem traktatu, tj. na przełomie 1918 i 1919 r. W grudniu 1918 r. żołnierze rumuńscy zajęli Koloszowar. Natomiast w styczniu wojska czechosłowackie objęły władzę w Preszburgu (późniejsza Bratysława) i Koszycach. Z kolei Nowy Sad i Szabadka (obecnie oba miasta w Serbii) trafiły w ręce Słowian południowych pod władzę Serbów. Zwycięskie mocarstwa dały praktycznie wolną rękę nacjonalizmom: serbskiemu, rumuńskiemu i „czechosłowackiemu”, które znalazły się po stronie państw Ententy. Niewątpliwie przedstawiciele państw powstałych z rozpadu Monarchii starały się zająć te terytoria, które chcieli uzyskać, dlatego do stycznia 1919 r. armia czechosłowacka znalazła się na linii Bratysława-Komarno-Ipolyság-Rimaszombat-Koszyce, a Jugosłowianie w listopadzie 1918 r. dotarli do przyznanych im później terenów, wykraczając także poza nie¹. Równocześnie na konferencji pokojowej w Paryżu, obradującej od 18 I 1919 r., delegacje czechosłowacka, rumuńska i serbsko-chorwacko-słoweńska, powołując się jednomyślnie na wielowiekowy ucisk ze strony Węgrów, domagały się oswobodzenia ziem zamieszkanych przez swych rodaków.

¹ B. Ablonczy, *Po stu latach*, <https://kurier.plus/node/1427> (4 VI 2020).

Wysunęły także żądania terytorialne, które znacznie wykraczały poza obszar określony granicami etnicznymi. Po przegranej wojnie nie było szans na pozostawienie w nienaruszonym stanie granic historycznego Królestwa Węgier, choć podjęto rozmowy z mniejszościami etnicznymi na temat współpracy w ramach jednego państwa.

Pomimo działań wspomnianych nacji po 1920 r. na kształt granic Węgier decydujący wpływ miały przede wszystkim zwycięskie mocarstwa, w szczególności Francja. Paryska konferencja zadekretowała powstanie neutralnej strefy pomiędzy wojskami węgierskimi i rumuńskimi. To posunięcie było projekcją późniejszej granicy triańskiej. W związku z tym rząd Károlyiego (premier i prezydent Węgier w latach 1918–1919) musiał podać się do dymisji i przekazać władzę socjaldemokratom, którzy ostatecznie związali się z komunistami.

Dojście do władzy komunistycznej Republiki Rad 21 III 1919 r. było również spowodowane polityką Francji, która wspierała żądania małych państw. Jako przyczynę przejęcia władzy przez bolszewików podaje się urażoną dumę narodową. Sándor Garbai, jeden z najbardziej poważanych socjaldemokratycznych liderów robotniczych, informował o umowie zjednoczeniowej socjaldemokratów i komunistów oraz nadziei na sojusz z bolszewickim państwem Lenina. „To nasza jedyna droga” – oznajmił. „Chcemy dostać od Wschodu to, czego nie dostaliśmy od Zachodu”.

Prawdopodobnie antybolszewizm uczestników konferencji spowodował, że większość propozycji dotyczących modyfikacji granic była na niekorzyść Węgier (region Mura, Węgry Zachodnie). Po upadku Republiki Rad Ententa zaprosiła przedstawicieli rządu Károlyusza Huszára na konferencję pokojową w grudniu 1919 r. Był to pierwszy węgierski rząd między listopadem 1918 r. a grudniem 1919 r., który uznała Ententa. Kiedy węgierska delegacja pokojowa, kierowana przez Alberta Apponyiego, przybyła do Paryża 7 I 1920 r. było już za późno, aby zastopować zmiany, bo wiele spraw na konferencji zostało zamkniętych ze szkodą dla Węgier.

Ostatecznie traktat został podpisany 4 VI 1920 r. w pałacu Grand Trianon między Węgrami a państwami Ententy: Stanami Zjednoczonym (które go nigdy nie ratyfikowały), Wielką Brytanią, Francją, Włochami, Japonią, Rumunią, Królestwem SHS (późniejsza Jugosławia), Czechosłowacją i Polską (która go również nie ratyfikowała). Hr. Albert Apponyi w całości odrzucił projekt traktatu, stwierdzając, że Węgry w stosunku do nieznaczonej odpowiedzialności, jaką ponosiły za wojnę, zostaną ukarane niewspółmiernie do czynu, a w sposób „zagrożający wręcz ich bytowi”. Apponyi zaprzeczył, że Węgry prowadziły politykę represji wobec mniejszości narodowych, które „obecnie w większości znajdują się na niższym poziomie kulturowym”. Ostatecznie ze strony węgierskiej porozumienie podpisali minister zdrowia i ambasador w Paryżu, którzy zaraz potem zrezygnowali ze stanowisk i wycofali się z życia publicznego.

Na mocy traktatu Węgry utraciły niemal dwie trzecie ludności (pozostało 8 z 21 milionów) oraz dwie trzecie obszaru państwa (pozostało 93 tys. km² z 325 tys. km²), łącznie z dostępem do morza. Co jednak najistotniejsze, poza granicami kraju znalazło się 3,5 miliona Węgrów, głównie w południowej Słowacji i siedmiogrodzkim Seklerlandzie oraz części Wojwodiny. 1/3 Węgrów znalazła się w sytuacji mniejszości narodowej.

Zgodnie z traktatem trianońskim Węgry uznały niepodległość Czechosłowacji oraz Królestwa Serbów, Chorwatów i Słoweńców. Z terenów dawnych Węgier Rumunia uzyskała Siedmiogród oraz część Kriszany, Marmaroszu i Banatu oraz kilka mniejszych krain, z kolei Czechosłowacja zajęła tereny obecnej Słowacji (dawne *Górne Węgry*) i Ruś Zakarpacką, natomiast Królestwo SHS otrzymało: Chorwację, Bośnię, Hercegowinę, większość Baczki oraz część Banatu. Nawet Austria, spadkobierca monarchii, uzyskała zachodnie części komitatów (jednostka administracyjna pierwszego rzędu w podziale administracyjnym Węgier oraz Chorwacji, odpowiadająca polskiemu województwu) – Sopron, Moson i Vas, z których powstał Burgenland.

Węgry uznały także ewentualne decyzje dotyczące granic kilku innych państw (w tym Polski), jakie mogłyby być podjęte w przyszłości przez mocarstwa sprzymierzone. Znalazło to zastosowanie 28 VII 1920 r., kiedy Rada Ambasadorów podzieliła należące przedtem do Węgier tereny Spisza i Orawy między Polskę i Czechosłowację.

Zgodnie z traktatem liczebność armii nie mogła przekraczać 35 tys. Węgrzy nie mogli mieć lotnictwa i marynarki wojennej, rozwijać przemysłu zbrojeniowego, budować linii kolejowych innych niż jednotorowe. Do tego doszły też reparacje wojenne².

Mniejszości narodowe na Węgrzech

Traktat z olbrzymia robiący karła nie mógł nie wpłynąć na stan ducha Węgrów i ich kulturę. Przed wojną w granicach Węgier leżały tereny od Tatr po porty nad Adriatykiem, tyle że z wieloma mniejszościami etnicznymi. Niewątpliwie dzięki Unii z Austrią Węgry zyskały nie tylko terytorialnie, ale też gospodarczo. Pomiędzy rokiem 1867 a 1913 PKB wzrósł z 2,4 do 8,1 mld koron, a produkt krajowy brutto przypadający na jednego mieszkańca – ze 176 do 435 koron. Średnioroczne tempo wzrostu PKB na poziomie 2,7% wyróżniało się na tle wyników osiągniętych wówczas w Europie³.

² M. Zeidler, *Traktat pokojowy w Trianon z 1920 r.*, „W sieci historii” 2020, nr 5-6, s. 51-54.

³ I. Bertenyi jr, *Monarchia Austro-Węgierska*, „W sieci historii” 2020, nr 5-6, s. 44-48.

Skok cywilizacyjny miał miejsce przede wszystkim w niektórych ośrodkach, głównie w stającym się metropolią Budapeszcie. Oprócz niego rozkwit przeżywało kilka ważnych miast na prowincji: Temeszwär, Arad, Wielki Waradyn, Koloszwär (obecnie wszystkie w Rumunii), Preszburg, Koszyce (oba miasta na Słowacji), Szeged, Györ. Natomiast mieszkańcy wsi znacznie mniej skorzystali na modernizacji. Beneficjentami zostali mieszkańcy lepiej rozwiniętych obszarów w środkowej i południowej części kraju, głównie Węgrzy, a w mniejszym zaś stopniu 10-procentowa mniejszość niemiecka czy 4-procentowa mniejszość Słowian południowych, głównie serbska. Natomiast znaczna część mniejszości, które wraz z Niemcami i Słowianami południowymi stanowiły prawie połowę ludności kraju (16-procentowa mniejszość rumuńska, 11-procentowa słowacka wraz z czeską, 3-procentowa rusińska, ale nawet i kilka tysięcy Polaków żyjących w Karpatach), mogła w mniejszym tylko stopniu czerpać z rozwoju gospodarczego. Z tego powodu ludność z górzystych terenów emigrowała do Ameryki. W latach 1899–1913 Węgry opuściło ok. 1,4 mln osób⁴.

Obok napięć zrodzonych przez spektakularną, ale posiadającą dwa oblicza modernizację, bądź też kłopotów agrarnych związanych z systemem wielkich posiadłości ziemskich, najpoważniejszym problemem była kwestia narodowościowa. Podkreślając swoją tradycyjnie przywódczą rolę, Węgrzy zachowali dla siebie prawo do kierowania państwem (zasada „węgierskiej supremacji”). Węgrzy dominowali w polityce, gospodarce i kulturze. W 1910 r. 84,5% absolwentów ósmej klasy szkoły średniej uznawało się za Węgrów, 7,8% – za Niemców, a pozostałe mniejszości etniczne, liczone nawet łącznie, osiągnęły zaledwie ok. 7%. W miastach w 1910 r. 72% ludności uznawało się za Węgrów. Na prowincji mieszkał największy odsetek nie-Węgrów, aczkolwiek ok. 60% majątków ziemskich należała do Węgrów. Przy takich uwarunkowaniach nie było trudno dominować w życiu politycznym i ustanawiać prawa nakierowane na budowanie państwa o węgierskiej kulturze narodowej, przede wszystkim poprzez wprowadzenie obowiązkowego nauczania języka węgierskiego jako języka państwowego⁵.

Węgry miały być państwem zdefiniowanym i określonym przez węgierską kulturę. W sferze publicznej używanie języków ojczystych mniejszości narodowych starano się wyprzeć, w życiu prywatnym tolerowano posługiwanie się tymi językami, oczekując jednak od tych mniejszości politycznej lojalności. Mniejszości miały uczyć się węgierskiego obok własnego języka ojczystego. W praktyce jednak dochodziło do wielu naruszeń ze strony władz⁶.

Mimo występowania różnych form ucisku i ograniczania państwo węgierskie stworzyło dla mniejszości narodowych możliwości równoległego budowania ich

⁴ *Ibidem.*

⁵ *Ibidem.*

⁶ *Ibidem.*

własnych tożsamości narodowych, bardziej pokojowe niż w większości państw regionu Europy Środkowej i Wschodniej, w szczególności zaś w niemieckiej Rzeszy, a zwłaszcza w Rosji⁷.

Wpływ Traktatu z Trianon na kulturę Węgier

Traktat zawarty w Trianon postrzegany był od początku jako niesprawiedliwy. Węgry, będąc częścią monarchii habsburskiej, poniosły konsekwencje przegranej wojny, mimo że nie wywołały jej, ponieważ nie prowadziły samodzielnej polityki zagranicznej. Jak już wspomniałem, większa część dawnego Królestwa Węgier zamieszkała była przez narody inne niż węgierski. Niemniej kryteria przyznawania terenów ze względu na kryterium etniczne często okazywały się nieprawdziwe. Np. tereny dzisiejszej południowej Słowacji zostały przyłączone do Czechosłowacji, aby nowe państwo miało więcej pól uprawnych (w wielu miejscowościach do dziś Węgrzy stanowią większość). Podobna sytuacja miała miejsce na terytorium Baczki, które włączono do Królestwa Serbów, Chorwatów i Słoweńców, jak i część Siedmiogrodu oraz Banatu, które znalazły się w Rumunii. Wyjątkiem jest część Burgenlandu, gdzie wokół miasta Sopron odbył się plebiscyt, dzięki czemu obszar ten pozostał przy Węgrzech. Pomógł też zbrojny opór miejscowej ludności, która dopuściła do oddania regionu w ręce austriackie.

Pozytywnie odbierany przez Węgrów polityk francuski Georges Clemenceau zapewniał Węgrów, że rewizja traktatu w oparciu o kryterium etnograficzne i Pakt Ligi Narodów (art. 19 umożliwiał *badanie traktatów, które nie dają się już stosować*) jest możliwa. Życie pokazało jednak coś innego. Na konsekwencje traktatu nie trzeba było długo czekać. Między 1918 a 1924 r. do Węgier przybyło 400-500 tys. uchodźców z terenów wcześniej odłączonych od państwa. Większość stanowili pracownicy państwowi, miejscy i samorządowi.

Mimo utraty terytorium wcześniej stanowiącego integralną całość pod kątem politycznym, gospodarczym i kulturalnym węgierska gospodarka do połowy lat dwudziestych stanęła na nogi i dostosowała się do swojego nowego środowiska. Wzrost gospodarczy i produkt krajowy brutto w 1928 r. przekroczyły poziom z ostatniego roku pokoju przed wojną.

Niemniej zakres i sposób wymierzonego Węgom upokorzenia wykluczał zaakceptowanie którejkolwiek z decyzji terytorialnych traktatu pokojowego. Akceptowalne byłoby pozostawienie w obrębie państwa około półtora miliona Węgrów, żyjących w wąskim pasie wzdłuż nowej granicy w Komárom, Koszycach, Beregszász, Szatmárnémeti, Nagyvárad, Aradzie. „Graniczymy sami ze sobą” –

⁷ *Ibidem.*

z goryczą mówiono w nowym, kadłubowym państwie⁸. Nowy europejski ład był dla Węgrów klęską i upokorzeniem, a manifestacje pamięci o traktacie trwają od dnia jego podpisania do dziś, pomijając okres komunistyczny, kiedy to nie można było podejmować dyskusji na ten temat.

Już 4 VI 1920 r., w dniu podpisania traktatu, w całym kraju bito w dzwony i odprawiano nabożeństwa żałobne, a gazety ukazały się w czarnych obwódkach; zamknięto szkoły, urzędy i sklepy, na 5 minut stanął transport publiczny, a flagi państwowe opuszczono i pozostawiono je tak do 1938 r. W rocznicę Trianon żałobę przywdziewał parlament, urzędnicy i miliony obywateli⁹.

Od jesieni 1920 r. węgierscy uczniowie mieli obowiązek odmawiać w szkole narodową modlitwę „Magyar Hiszekegy”, czyli „Węgierskie wyznanie wiary” – czterowiersz poetki Elemérné Sziklay Papp-Váry. Czterowiersz znało każde dziecko, a tekst był reprodukowany na niezliczonych plakatach:

*Wierzę w jednego Boga,
Wierzę w jedną ojczyznę,
Wierzę w sprawiedliwość niebios,
Wierzę w zmartwychwstanie Węgier.*

Władze i organizacje społeczne dbały o przestrzeń publiczną. I tak, już pół roku po Trianon, w sercu Budapesztu, na Szabadság tér, wzniesiono Pomnik Niepodległości z niezwykle bogatą symboliką. Cztery figury symbolizowały: Zachód, Północ, Wschód i Południe, a zarazem – wszystkie ziemie zabrane: słowacki chłopiec tulił poranioną ojczyznę, osłaniany przez wąsatego i uzbrojonego kuruca (XVII-wiecznego powstańca); Zachód opierał się na krzyżu św. Stefana, u jego stóp znalazł się turul – mityczny ptak Hunów. Na Wschodzie na wpół legendarny książę Csaba wznosił tarczę z herbami Siedmiogrodu, na południu zaś muskularny Węgier rycersko pomagał Szwabce z Banatu dźwignąć snop zboża¹⁰. Podobne pomniki powstawały również przy granicach kraju np. w Zebegeny, na naddunajskiej skarpie. Pomnik był świetnie widoczny z Pozsony (obecnie Bratisława). Z kolei w połowie lat 20. rozpoczęto wznoszenie masztów dla flag państwowych (Országzászló Mozgalom), których ustawiono ponad 700. Wszystko po to, by przywoływać traumę Trianon, co najmniej kilka razy w roku: w dniu

⁸ P. Stachowiak, *Sto lat węgierskiej traumy*, <https://www.przewodnik-katolicki.pl/Archiwum/2020/Przewodnik-Katolicki-17-2020/Historia/Sto-lat-wegierskiej-traumy> (20 VII 2020).

⁹ J. Kochanowski, *Węgry. Od ugody do ugody 1867–1990*, Warszawa 1997, s. 161–163.

¹⁰ W. Stanisławski, *Kraj upokorzony, ziemie utracone. Żałoba trwa od stu lat* [5 VI 2020], <https://tygodnik.tvp.pl/48362532/kraj-upokorzony-ziemie-utracone-zaloba-trwa-od-stu-lat> (20 VI 2020).

Pamięci Bohaterów w ostatnią niedzielę maja, w rocznicę haniebnego traktatu, w dzień świętego Stefana (20 VIII) i w urodziny regenta Horthy'ego...

Również w dwudziestoleciu międzywojennym narodził się węgierski me-sjanizm. Znalazł odbicie w obrazkach, na których Węgry ukazywane były jako Jezus Chrystus, a Trianon jako krzyż. W Sátoraljaújhely z publicznych pieniędzy rozpoczęto na pobliskiej górze Szár (*Kis-szárhegy*) budowę kalwarii, którą otworzono 4 X 1936 r. Usytuowanie nie było przypadkowe, ponieważ Sátoraljaújhely położone było przy granicy z Czechosłowacją, gdzie w południowej części żyły tysiące Węgrów. Kalwaria węgierska (węg. *Magyar Kálvária*) składa się z 14 pomników, jak w chrześcijańskich kalwariach, na których upamiętniono 38 miast dawnych Wielkich Węgiei. Wysokie na ok. 2,5 metra obeliski miały przypominać utracone miasta dawnego Królestwa Węgiei. Na tablicy przy każdej nazwie miejscowości umieszczono cytaty znanego Węgra, podkreślający węgierskość danej miejscowości lub jej znaczenie w historii. Wszystkie te działania miały na celu budowanie czy modyfikowanie „post-trianońskiej” tożsamości węgierskiej, służącej dalszej mobilizacji społecznej, co mogło być przydatne w bardziej sprzyjającej koniunkturze politycznej.

W podręcznikach poświęconych geografii, historii, literaturze, a nawet towaroznawstwu były rozdziały poświęcone ziemiom, tradycjom, twórcom i dobrom materialnym, które znalazły się za granicą. Pod koniec lat 30. prawie jedna trzecia tematów prac uczniowskich, szczególnie tych najważniejszych (prace roczne, maturalne, dysertacje studenckie) dotyczyła obszarów utraconych lub dyskusji nad szansami ich odzyskania.

Ważną rolę odegrała rządowa Centrala Związku Organizacji Społecznych – TESZK, finansując prawie wszystko, co miało jakikolwiek związek z interesami Węgrów za nowymi granicami kraju. TESZK gromadziła dane, opracowywała zebrane informacje, wspierała węgierskie partie i organizacje za granicą. Ponadto organizacja tworzyła w krajach, w których mieszkała mniejszość węgierska, niezależne stanowiska pracy, aby koordynować węgierską działalność polityczną, gospodarczą i kulturalną. Ponadto prowadziła na Węgrzech internaty dla uczniów z mniejszości węgierskich, wspierała ich organizacje oraz finansowała inicjatywy gospodarcze, udzielała pożyczek, podejmowała gości zagranicznych, utworzyła archiwum prasowe, a także kolekcję książek i druków na temat mniejszości narodowych. Z inicjatywy premiera Pała Telekiego (węgierski polityk, minister wychowania i dwukrotny premier Węgiei w latach 1920–1921 oraz 1939–1941) powstał Instytut Nauk Politycznych utworzony w 1926 r. pod egidą Urzędu Statystycznego. Instytut powstał jako ośrodek ekspercki do rewizji traktatu z Trianon. Miał dostarczać informacje politykom, dziennikarzom i badaczom, zajmującym się krajami ościennymi¹¹.

¹¹ B. Ablonczy, *Pal Teleki (1879–1941)*, Warszawa 2020, s. 91.

Olbryzie znaczenie dla kultury Węgier miało pismo „Nouvelle Revue de Hongarie”, powstałe co prawda głównie dla czytelników zagranicznych, ale też wykształconych Węgrów. Pismo nie uprawiało bezpośredniej propagandy, jedynie pojedyncze artykuły dotyczyły rewizji granic lub kwestii terytorium Węgier. W „Nouvelle Revue de Hongarie” kładziono głównie nacisk na ambitną literaturę węgierską, m.in. takich autorów, jak Dezso Kosztolanyi i Mihaly Babits, a oprócz tego – na umiarkowany w tonie przegląd wydarzeń międzynarodowych, specjalistyczne artykuły najlepszych węgierskich ekspertów i teksty autorów francuskich. Na równie wysokim poziomie był „Hungarian Quarterly”. Oba pisma miały oddziaływać na decydentów, a nie na masy. Chodziło o to, aby temat rewizji traktatu odnieść do kontekstu spraw ogólnych, europejskich. Dużą rolę w powstaniu periodyków odegrał Pal Teleki, który był świadom roli czasopiśmiennictwa, przeżywającego wówczas w Europie złoty okres, w kształtowaniu świadomości i przekazywaniu informacji. Oprócz wymienionych periodyków Teleki zaangażował się także w utworzenie „Magyar Szemle” („Przegląd Węgierski”). Tytuły te miały charakter liberalno-konserwatywny. Aż do wojny były użytecznym forum głównie dla polityków oraz inteligencji skupionej wokół Istwana Bethlena¹².

Traktat z Trianon znalazł odbicie m.in. w twórczości wybitnego węgierskiego pisarza Sandora Maraia. W 1919 r. Géza Marai, ojciec pisarza, przekonał syna do wyjazdu na Zachód, obawiając się jego zaangażowania po stronie rewolucji. Wcześniej Sandor opublikował kilka krótkich artykułów i wierszy w komunistycznej gazecie „Vörös Lobogó” („Czerwony Sztandar”). Przyczyny swojego zaangażowania pisarz opisze później w powieści *Buntownicy* (*A Zendülök*). Jest to bunt przeciwko pokoleniu ojca, odpowiedzialnemu, według Sándora, za „utrata” miasta, które na mocy traktatu przekazano Czechosłowacji. Przyjaciel Maraia, pisarz Dezső Kosztolányi, wypowiedział słowa, które przeszły do nowożytnej historii Węgier: „My wszyscy umieramy po trosze na Trianon”. „W pełnej dostojeństwa strukturze Miasta, gdzie każdy jego mieszkaniec znał swoje miejsce i miał poczucie własnej rangi – czy to wytwórca świec, mydlarz, kamieniarz, adwokat (jak ojciec Máraiego), czy burmistrz lub biskup – złamać jeden szczebel w tej drabinie społecznej znaczyło zachwiać całą strukturą. Stańc przeciwko ojcu znaczyło stanąć przeciwko Miastu. Stańc przeciwko Miastu znaczyło zakwestionować porządek świata, albowiem Miasto było miniaturą świata”¹³.

Postanowienia traktatowe znalazły także odbicie w działaniach bardzo dyskusyjnych. I tak np. władze wpłynęły na lotników, Sandora Magyara i György Endresza, by dwupłatowiec, którym w 1931 r. przebyli Atlantyk, nazwać „Sprawiedliwości dla Węgier!”. Podobne gesty były także spontaniczne, odzwierciedlające

¹² *Ibidem*, s. 92.

¹³ F. Netz, *Życie w micie* [18 VI 2013], <https://www.tygodnikpowszechny.pl/zycie-w-micie-19742> (24 V 2020).

emocje większości Węgrów, niezależnie od zapatrywań politycznych i pochodzenia. Wiele inicjatyw ocierało się jednak o groteskę. Wspomina się szczególnie mosiężne tabliczki, wieszane zwykle u drzwi wejściowych do mieszkań, z frazą: „Nem! Nem! Soha!” („Nie! Nie! Nigdy! [nie pogodzimy się]”) oraz podwójnym konturem granic Węgier – z roku 1914 i tych po traktacie.

Frazę tę wykorzystał w swoim wierszu największy węgierski liryk pierwszej połowy XX w., Attili Józsefa. Pojawiła się także na kotylionach, flagach, transparentach i plakatach: na jednym z nich okrwawiony rzeźnik rąbie tasakiem mapę „Wielkich Węgier”, a przygląda się temu z przerażeniem chłopiec. W kawiarniach tańczono „patriotyczne fokstroty”, „Nem! Nem! Soha!” malowano na syfonach z wodą sodową, niezbędną do przyrządzenia dobrego szprycera, kontur Węgier wyciskano w glinie popielniczek. Z lat 30. pochodzą też statuetki znane jako „Nagymagyarország” („wielkie Węgry”). Ceramiczny, jaskrawoczerwony posążek o kształcie ozdobnej urny na popioły przybranej kwiatami, po odpowiednim podświetleniu rzucał na obrus lub ścianę cień w kształcie przedwojennych granic Węgier¹⁴.

Dotkliwe postanowienia mocno obciążęły społeczeństwo Węgier zarówno pod względem politycznym, jak i materialnym oraz moralnym. Dlatego głównym celem polityki zagranicznej rządu węgierskiego w okresie międzywojennym była rewizja traktatu, co odpowiadało też nastawieniu opinii publicznej¹⁵. Los Pála Telekiego, który we wrześniu 1939 r. zdołał jeszcze powiedzieć „nie” Berlinowi, domagającemu się wsparcia podczas kampanii wrześniowej w Polsce, odzwierciedla losy Węgier po Trianon. W kwietniu 1941 r. strzelił sobie w skroń. Była to ostatnia kula wystrzelona w ramach „żałoby trianońskiej”. Równie niezwykle były inne gesty towarzyszące tej żałobie. Psycholodzy dobrze znają jej dynamikę w przypadku życia indywidualnego: szok, tęsknota, rozpacz, rekonwalescencja. Rzadko jednak zdarza się, by żałoba taka trwała przez pokolenie – a wracała, przynajmniej na poziomie oficjalnych gestów, i po stu latach¹⁶.

Nie powinno zatem dziwić szukanie różnych dróg rewizji postanowień traktatu. Jedna z nich doprowadziła do zbliżenia z III Rzeszą. Rewizja granic pod kątem jedności terytorialnej bądź etnicznej doprowadziła bezpośrednio do zmian terytorialnych w latach 1938–1941. Dzięki poparciu III Rzeszy Węgom udało się zrewidować część postanowień z Trianon. Po pierwszym arbitrażu wiedeńskim w listopadzie 1938 r. Węgry uzyskały kosztem Czechosłowacji południową Słowację. Dnia 14 III 1939 r., po rozpadzie Czechosłowacji, Węgrzy zajęli Karpato-Ukrainę, w wyniku drugiego arbitrażu wiedeńskiego w sierpniu 1940 r. uzyskali od Rumunii północny Siedmiogród. Po ataku na Jugosławię Niemcy przekazali Węgom

¹⁴ W. Stanisławski, *op.cit.*

¹⁵ M. Zeidler, *op.cit.*, s. 51-54.

¹⁶ *Ibidem.*

serbską Wojwodinę (Baczkę), słoweńskie Prekmurje oraz chorwackie Baranję i Međimurje. W sumie bezpośrednio przed II wojną światową i w czasie jej trwania wróciły do kraju ziemie zamieszkałe przez 2 mln Węgrów, a terytorium powiększyło się do 172 tys. km². Po tym krótkim antrakcie zmiany terytorialne powiększające terytorium Węgier zostały anulowane w 1947 r. przez postanowienia pokoju paryskiego.

W latach 1947–1948 dyktatura komunistyczna włączyła do swojej ideologii elementy węgierskiej tradycji niepodległościowej. Jednak nie chciała zajmować się kręgiem tematycznym wokół traktatu pokojowego z Trianon nie z powodu wrażliwości krajów sąsiednich, ale dlatego, że grzebanie w węgierskiej świadomości narodowej mogłoby wywołać nieprzewidywalne dla władzy reakcje.

Węgry demokratyczne

Węgrzy podtrzymują tradycję wielkich, przedtrianonskich Węgier. Działania te znajdują odzwierciedlenie w wielu inicjatywach, poczynając od ustawodawczych. Pierwszy premier demokratycznych Węgier, József Antall, rozpoczął łączenie narodu ponad granicami, podobnie jak w latach siedemdziesiątych mówił o tym pisarz emigracyjny Illyés Gyula, który nazwał węgierską literaturę całej Niecki Karpackiej pięcioramienną fletnią (ötágú síp). Chodziło o węgierską literaturę siedmiogrodzką, Górnych Węgier (słowacką), Wojwodiny (Jugosławii), krajową oraz literaturę emigracyjną, o której wówczas nie można było wtedy wspominać (Márai Sándor, Wass Albert, Határ Győző)¹⁷.

W 1992 r. reaktywowano przedwojenny Światowy Związek Węgrów, mający na celu językową i kulturową współpracę z 5 milionami Węgrów mieszkających poza granicami kraju. Do tego samego posłużyła satelitarna telewizja „Duna”. Aby poprawić sytuację mniejszości węgierskiej, uchwalono w 1993 r. ustawę obejmującą prawo o ulgach i podwójne obywatelstwo. Uchwałą parlamentu w 2010 r. przyznano wszystkim Węgrom mieszkającym za granicą możliwość uzyskania węgierskiego obywatelstwa, bez stałego miejsca zamieszkania na Węgrzech (do 2019 r. obywatelstwo otrzymało około 850 tysięcy Węgrów). Parlament postanowił także, iż dzień podpisania dyktatu pokojowego w Trianon (4 VI) stanie się „dniem narodowej solidarności” (a nemzeti összetartozás napja). Trzecią uchwałą opracowaną w niesłychanie krótkim czasie (w ciągu roku) była nowa konstytucja (alaptörvény). W preambule stwierdza się: „My, Członkowie Narodu Węgierskiego, jesteśmy odpowiedzialni za wszystkich Węgrów... przyrzekamy, że będziemy strzec rozdartej na kawałki w wichrach ubiegłego stulecia duchowej

¹⁷ K. Sutarski, *Trianon – czy zabliźnia się ta otwarta rana Europy?*, <https://wpolityce.pl/historia/504048-tej-tragedii-nie-pojmie-uczuciowo-pojac-zaden-inny-narod> (6 VIII 2020).

jedności naszego narodu”. Preambuła powoływała się na państwo króla Świętego Stefana, które – (w domyśle) jeszcze przez prawie tysiąc następnych lat – obejmowało obszar całej Niecki Karpackiej i które „stało się częścią chrześcijańskiej Europy”, zaś chrześcijaństwo (w rozumieniu węgierskim, jako trzech religii: katolicyzmu, kalwinizmu i luteranizmu) jest „spajającą naród” siłą. Wspólnotę całego narodu ponad granicami wzmacniało zdanie w paragrafie D: „Republika Węgierska czuje odpowiedzialność za losy Węgrów żyjących poza granicami i popiera pielęgnowanie ich kontaktów z państwem węgierskim”. Owe trzy uchwały, mające poparcie większości narodu, nadały nowy impuls do zbliżenia się odsuniętych od siebie części narodu.

Równoległe parlament przegłosował ustawę o prawach mniejszości narodowych i etnicznych, zapewniającą możliwość tworzenia samorządów mniejszościowych, w tym ogólnokrajowych, wspartych opieką materialną. Powstał także rządowy Narodowy i Etniczny Mniejszościowy Urząd dla kontaktów i współpracy z żyjącymi na Węgrzech trzynastoma – tradycyjnymi – narodowościami (m.in. cygańską, niemiecką, słowacką, chorwacką, rumuńską – a także i polską). Od 2014 r. poszczególne narodowości mogą także posiadać rzeczników parlamentarnych. Ma być to wskazówką dla krajów ościennych, jak postępować z mniejszością węgierską. Poza tym, dzięki odrębnym traktatom, dążono do poprawy stosunków bilateralnych z sąsiadami.

Od 2010 r. coraz bardziej zwiększa się pomoc materialna dla Węgrów całej Niecki Karpackiej. Fundusze służą rozwojowi oświaty poprzez budowę czy rozbudowę uniwersytetów, szkół, przedszkoli. Organizacje kościelne otrzymują fundusze na odnowę kościołów, węgierskie organizacje sportowe na rozbudowę stadionów, małe i średnie przedsiębiorstwa dostają fundusze na unowocześnianie technologiczne (w tym i bezzwrotne zapomogi), a także skutecznie mogą uczestniczyć w ogólnowęgierskich przetargach przemysłowych, a tamtejsza węgierska młodzież może kształcić się na węgierskich uniwersytetach, by po powrocie służyć zdobytą wiedzą miejscowej ludności¹⁸.

W listopadzie 2019 r. na budapeszteńskim spotkaniu przywódców węgierskich mniejszości (MÁÉRT-u) premier Viktor Orban podkreślił, iż „bez rozwoju zagranicznych regionów gospodarczych nie jest możliwa węgierska przyszłość tych terenów... zaś sąsiedzi Węgrów muszą zrozumieć, że wzmacnianie narodowe i gospodarcze naszego kraju nie stanowi dla nich zagrożenia. Jest to stwarzanie możliwości, by kraje Europy Środkowej były coraz bardziej dostrzegalne w kręgach wspólnoty europejskiej”¹⁹.

¹⁸ K. Sutarski, *op.cit.*

¹⁹ *Ibidem.*

Zakończenie – Trianon wiecznie żywy

Tak więc podpisany 100 lat temu Traktat w Trianon nie traci na swojej aktualności i wpływa na życie we wszystkich aspektach, począwszy od politycznego, a skończywszy na kulturalnym. Mimo uzasadnionej wrażliwości Polaków na własną historię i jej konsekwencje, jak np. utracone ziemie na Wschodzie, zaskakująca jest siła oddziaływania skutków traktatu na mentalność i decyzje współczesnych Węgrów. W 2008 r., w kolejną rocznicę w Budapeszcie otwarto *Park Trianon*, upamiętniający ziemie utracone w wyniku traktatu. Najważniejszym elementem znajdującym się w parku jest dzwon, który codziennie, o godz. 16:32, przypomina traktat z Trianon.

W tym roku, w 100 rocznicę traktatu prezydent Węgier Janos Ader na uroczystym posiedzeniu parlamentu powiedział, że „duchowe granice narodu” pozostały niezmiennie, pomimo że zmieniły się granice geograficzne.

Zapewnił, że Węgry nie będą partnerem w przemilczeniach, w fałszowaniu historii i wyrzekaniu się Węgrów mieszkających poza granicami Węgier, będą natomiast partnerem w szczerzej rozmowie, wykorzystywaniu historycznych szans oraz wzmacnianiu więzów między Węgrami oraz między nimi a innymi narodami. „Musimy naprawić to, co zepsuły mocarstwa. Jeśli to zrobimy, zdejmemy z siebie klątwę Trianon” – oznajmił²⁰. Węgierskie Muzeum Narodowe udostępniło w Internecie wystawę fotografii przedstawiających bogactwo kulturalne obszarów utraconych w wyniku Traktatu z Trianon. Muzeum Sztuk Pięknych i Węgierska Galeria Narodowa pokazały online najpiękniejsze pejzaże Kotliny Panońskiej autorstwa węgierskich malarzy. W Keszthely mieszkańcy ułożyli z 600 zniczy kontur dawnego terytorium Królestwa Węgierskiego.

Postscriptum

W Siedmiogrodzie spotkać można Węgrów, noszących koszulki z napisem: „Nie jestem turystą, jestem Węgrem”. Literkę H otoczoną konturem, nieco przypominającym skorupę żółwia, zobaczyć można w domach, sklepach, urzędach, z tyłu samochodów. Niektórzy tatuują go sobie nawet w widocznych miejscach. Węgier, zapytany o ten symbol, odpowie: „Trianon” lub powie: „Nem, nem, soha” („Nie, nie, przenigdy”)²¹.

²⁰ *Węgierski naród nie tylko był, ale ii będzie* [4 VI 2020], <https://serwisy.gazetaprawna.pl/prezydencja/artykuly/1481370,traktat-w-trianon-wegry.html> (20 VI 2020).

²¹ P. Stachowiak, *Sto lat węgierskiej traumy*, <https://www.przewodnik-katolicki.pl/Archiwum/2020/Przewodnik-Katolicki-17-2020/Historia/Sto-lat-węgierskiej-traumy> (20 VII 2020).

Abstract

Kazimierz Serwin

Perception of the Treaty of Trianon in Hungarian culture

The „Trianon” is perhaps the most famous historical term in Hungary. 100 years ago, on June 4, 1920, restrictive peace conditions were imposed on Hungary at the Grand Trianon Palace in Versailles. Apart of the loss of territory, 3,5 million Hungarians remained abroad. In Hungarian historical awareness, the Treaty of Trianon is a symbol of catastrophe and national humiliation. The change of „Greater Hungary” into „small” Hungary. To this day, the effects of the treaty have had an impact on Hungary’s politics, economy and culture.

Keywords: treaty, Trianon, culture, injustice, minority, memory, unity, limits, compensation

References

- Ablonczy, B., *Pal Teleki (1879–1941)*, Warszawa 2020.
- Ablonczy, B., *Po stu latach*, <https://kurier.plus/node/1427>.
- Berteny, I. jr, *Monarchia Austro-Węgierska*, „W sieci historii” 2020, nr 5-6.
- Kochanowski, J., *Węgry. Od ugody do ugody 1867–1990*, Warszawa 1997.
- Netz, F., *Życie w micie*, <https://www.tygodnikpowszechny.pl/zycie-w-micie-19742>.
- Stachowiak, P., *Sto lat węgierskiej traumy*, <https://www.przewodnik-katolicki.pl/Archiwum/2020/Przewodnik-Katolicki-17-2020/Historia/Sto-lat-wegierskiej-traumy>.
- Stanisławski, W., *Kraj upokorzony, ziemie utracone. Żaloba trwa od stu lat*, <https://tygodnik.tvp.pl/48362532/kraj-upokorzony-ziemie-utracone-zaloba-trwa-od-stu-lat>.
- Sutarski, K., *Trianon – czy zabliznia się ta otwarta rana Europy?*, <https://wpolityce.pl/historia/504048-tej-tragedii-nie-pojmie-uczuciowo-pojac-zaden-inny-narod>.
- Zeidler, M., *Traktat pokojowy w Trianon z 1920 r.*, „W sieci historii” 2020, nr 5-6.

Kazimierz Serwin – mgr filologii polskiej, dziennikarz Polskiego Radia Wrocław, członek Towarzystwa Polsko-Węgierskiego im. ks. Mieczysława Woronieckiego we Wrocławiu

Zoltán Hajdú

Relations between Hungary and countries of the Central and Eastern European region: collapse and reorganisation, 1918–1925¹

Introduction

In the period of the imperialism's rise (1870–1914) interests internal European and non-European and were parallelly present in the policies of all major powers. In some situations, non-European interests have become a priority for one or other superpower, but the real and determining interest of all European powers has been to secure their own position within Europe. The „Great War” (1914–1918) was about re-organising power relations in Europe, and as a result the redistribution of colonial territories was expected. Finally, the „the civil war of Europeans” was decided by the US' entry into the war.

The Austro-Hungarian Monarchy (AHM) including the Kingdom of Hungary has never become a real colonial power. Due to its complex internal constitutional, political, territorial, and ethnical structures and partially to the territorial ambitions of its neighbourhood it finally landed in a „checkmate” position. Hungary's only power attempt was intended towards the Balkan Peninsula.

The transformation of the ethnic principle into a state shaping idea and policy (manifesting in the German and Italian unity) was a fundamental challenge to the multi-ethnic AHM. From among the neighbouring countries Italy, Romania, and Serbia equally sought for uniting their own ethnic groups in a single nation-state (and therefore they claimed significant territories of the AHM), while the nationalities having no external motherland (like the Czechs or Yugoslavs) tried to unite within the territory of the Monarchy. The Polish settled areas divided between three empires found themselves in the most complicated situation.

¹ The research has been implemented with support provided from the National Research Development and Innovation Fund of Hungary (Geopolitical Processes and Imaginaries in Central Europe: States, Borders, Integration and Regional Development: NKFI K 134903). Translated by Katalin Süle.

The world war fundamentally reorganized Europe's power relations, as well as the territory and population of the defeated states. Already during the war Russia had to suffer massive (the Treaty of Brest-Litovsk), Romania minor territorial losses (the Treaty of Bucharest). Both treaties launched complex processes, which were evaluated contrary by those concerned. At the end of the war the Monarchy was dissolved, and the Treaties of Paris severely mutilated the territories of the defeated countries.

During the war, several macro-regional territorial concepts were elaborated aimed at the delimitation of Europe's new internal boundaries. Concerning our region, the most known was Friedrich Neumann's „Mitteleuropa" (Central-Europe) Concept which has been the subject to wide-ranging political debates throughout Europe and Hungary. The Czechs formulated the „New Europe" Concept also during the war including the political target by Edward Benes according to which: „Austria-Hungary must be destroyed".

In the period between autumn 1918 and spring 1919, the territorial annihilation of the Kingdom of Hungary took place de facto, so that the Treaty of Trianon „merely" laid down the consequences in an act of international law. The defeated new Hungary found itself in a hostile environment and had to rethink its relations with its neighbourhood and Europe under fundamentally new conditions. Concluding the Treaty of Trianon was practically the admission into the neighbourhood and the new European order.

The new Hungary – apart from Austria – had to establish its interstate relationships in a hostile neighbourhood (Little Entente). It had no independent power-military option to enforce the territorial revision and yet called for it by national consensus. Hungary has never ever terminated the treaty internationally (in opposite to Soviet-Russia, having denounced the forced Treaty of Brest-Litovsk) but rather looked for powerful patrons to fulfil the territorial revision. This absurd situation almost automatically led the Hungarian foreign policy to a forced orbit. In September of 1922 admission of Hungary to the League of Nations was the first step for entering to the New European Order.

The aim of the study is to briefly present the processes during World War I, but basically focuses on the territorial consequences of peace treaties, especially Trianon Peace Treaty, 1920. The study analysing Hungary's new state neighbourhood. Hungary voiced its needs for territorial revision, was looking for the relations of great powers in a hostile neighbourhood environment, through which it could achieve its goal.

Defeat in World War I and the collapse

The Austro-Hungarian Monarchy was not comparable with the three great colonial powers (England, France, and Russia) and played a rather minor role in the global colonization processes. Unlike Germany – the Monarchy did not become

a challenger to the old power and territorial order, nor did it announce or wish to fulfil any intentions of „redistributing the world”². The Monarchy’s foreign policy aspirations and steps were fundamentally determined by its European interests, especially its goals in the Balkans. (It annexed Bosnia and Herzegovina in 1908.) The Monarchy was not a global actor or power³, much more of European determination, – and although it had a sea exit and therefore it was not land-locked, yet a rather continental-embedded formation.

The Monarchy’s political-geographical respectively – from the aspect of politicians – „real political” and „practical geopolitical” interests and issues⁴ in European terms were trigeminal in 1910:

- non-neighbouring European empires (England, France),
- neighbouring European empires (Russia, Germany, Italy, Turkey),
- and the southeast adjacent small states (Romania, Serbia) with great-state ambitions (Figure 1).

Figure 1. Neighbourhood of Austro-Hungarian Monarchy in 1914



Edited by Z. Hajdú, *Changes in the Politico-Geographical Position of Hungary in the 20th Century*, „Discussion Papers”, no. 22, Centre for Regional Studies of the Hungarian Academy of Sciences, Pécs 1998.

² P. Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, New York 1989.

³ H. Kissinger, *Diplomacy*, New York 1994.

⁴ R. Sieger, *Die geographischen Grundlagen der österreichisch-ungarischen Monarchie und ihrer Aussenpolitik*, Wien 1915.

With non-neighbouring empires (England, France) the AHM had no territorial (colonial, intra-European) disputes. Both great powers considered the Monarchy in terms of the power balance in Europe. From the moment on when AHM became the „barge-satellite-power” of Germany, England and France changed their attitude towards the monarchy. First, they promised the „demanding neighbours” important territories of the Monarchy in secret treaties, until finally, in the final phase of the war, they decided to abolish the Monarchy, which they accomplished.

The neighbouring empires played varying roles in the relationships. Russia first became an ally (the League of Three Emperors) in 1873, then gradually alienated itself from this alliance and finally became hostile at the turn of the century. Italy followed a similar track. It was initially an ally, then „neutral” at the outbreak of the First World War and finally enemy and adversary. The secret territorial promises of the Entente played a decisive role in this frequent change of position.

The position of Turkey has fundamentally changed. As a result of the territorial changes following the Balkan wars of 1912–13, the Monarchy and Turkey were no longer direct neighbours. This turn was of great importance for both countries, since a centuries-old, conflicting competition, a common co- and side by side existence came to an end in this way⁵. Although the Monarchy was by no means the driving force behind the expulsion of the Turkish Empire from Europe, the influence of national movements of great weight and scope may have been a warning sign for it.

As regards the small-state neighbourhood the two south-eastern countries (Romania and Serbia) took different positions. From an ally, Romania turned into an enemy under the influence of the Entente’s promises and attacked Hungary. From its independence Serbia regarded the monarchy as its enemy and established close relations with Russia.

In the process of European reorganisation, the preservation of its territorial integrity has increasingly become the Monarchy’s foreign policy programme. The possibilities of the multi-ethnic state were severely limited by its internal reactions to the independence aspirations and separatist movements of its national minorities. Indeed, the Monarchy was a political formation based not on a national but on a dynastic foundation. The assassination of Archduke Franz Ferdinand on 28 VI 1914, heir to the Austro-Hungarian throne, who was fully prepared for the reign, also led to a succession crisis.

In terms of ethnicity, the Monarchy was the most structured, truly multi-ethnic historical empire (with 11 major nationalities). According to the 1910 census held separately, the two „naming nations” of the Monarchy together did not account for half of the total population (51 390 223 people) (11,9 million Germans – 24,2%, 10,0 million Hungarians – 20,3%). The national minorities lived within

⁵ W. J. Wagner, *Geschichte Österreichs. (Daten, Fakten, Karten)*, St. Pölten – Wien – Graz 2002.

the state formation partially in a mosaic-like mixture and partially in local-territorial majority. From our point of view, it is important that all national minorities and nationalities had contact with their mother nation (or an equivalent nation) across the borders, with the exception of Croats, Slovenes, Austrians, Hungarians, Czechs and Slovaks. The Polish nation was in a special situation since its settlement area was divided between three empires.

The military power relations of the time had many components (economy, population, social cohesion, infrastructure, etc.). The political elite apparently reckoned that in 1913, according to the simplest public statistics, the Entente federal system – including the colonial territories – covered about 70 million km² (almost half of the total surface) of the earth and about 7 million km² of the European continent, which accounts for about 70% of the total territory (only considering the European territories of Russia). In terms of population, the Entente had similarly oppressive dimensions both globally and in Europe. These territorial, but above all population-related data are extremely relevant in a protracted war.

According to some contemporary observers and analysts as well as the vast majority of those who are „in the position of later knowledge” the then political, economic, social, etc., processes logically edged toward the world war conflict. The key question in this situation was whether the contemporary political elites and the dominant countries of the various federal systems had taken full account of the realities of the then world.

A modern summary of the relations and implications between empires and their geography⁶ through the analysis of the 19th century and especially the period of imperialism (1871–1914) presented a real international „panorama” in terms of territorial ambitions, claims and conquests. Before and during World War I, the geography and geographers in all empires engaged in the „service of national objectives”. This was entailed with acquiring complex knowledge of the enemy (the holistic collection of statistical materials and maps has been launched previously), and the manipulation of facts, and even forgery was allowed in the hostile propaganda war⁷.

The Czech intellectuals and opposition politicians Edvard Benes and Thomas Masaryk already had a critical attitude towards the monarchy when they lived within (at home) and later during their emigration when they were organizing an emigrant government⁸. Starting from the ambition to reform of the Monarchy along the Czech interests (they called for trialism or federalism instead of dualism) in the emigration, they came to the idea and organising of the complete

⁶ *Geography and empire*, eds. A. Godlewska, N. Smith, Oxford, etc. 1994.

⁷ K. B. E. Sir Campbell Stuart, *Secrets of Crew House. (The Story of a Famous Campaign)*, London, etc. 1921.

⁸ F. Fodor, *The geographical Impossibility of the Czech State*, „East European Problems” 1920, no. 4.

elimination of the entire state formation and advocating the necessity of creating the independent Czechoslovak state⁹.

By the autumn of 1918, the AHM was about collapsing in all respects (military, economic, political, social). The military defeat showed the depth of the crisis. On 16 X, the Emperor proclaimed the federal reorganization of Austria with the aim of preserving the Monarchy, but this did not apply to the Kingdom of Hungary. The crisis could no longer be dealt with this way, revolutionary and separatist protest erupted. The imperial power literally collapsed in Vienna on the 24 X, the independent Czechoslovakia was announced in Prague on the 28 X, Galicia declared its accession to the new Polish state, and the Slovenian-Croatian-Serbian state was proclaimed in Zagreb. The legitimate Hungarian Government (led by Sándor Wekerle) still in office officially denounced dualism on the 30 X.

After having officially „recognised” the military defeat (the Armistice of Villa Giusti in Padua on the 3 XI 1918), the state formation (without foreign troops having yet entered its territory) eliminated itself. On the 11 XI, the Austrian Emperor was forcedly resigned („he renounced participation” in the affairs of state) and the following day, the 12 XI, the Republic of German-Austria was proclaimed. Austria essentially „withdrew” from the Monarchy and Hungary followed a similar path by proclaiming the People’s Republic.

A historical empire, created over hundreds of years and restructured in 1867, collapsed and in many respects dissolved itself in an incredibly short time. No one came up to defend the Austro-Hungarian Monarchy (Figure 2).

Revolution, dictatorship of the proletariat, territorial division of the Kingdom of Hungary

From the 24 X 1918, the country was in the state of revolutionary transformation and chaos. Count Mihály Károlyi insisted on „constitutionality” even under these circumstances, namely that the king shall lawfully appoint him as prime minister, which the king did. The period between 31 X 1918 and 20 III 1919 is the „Károlyi era” in the Hungarian history (he was first Prime Minister, then President of the Republic). Although Károlyi was an Entente-friendly politician already during the war, the victors refused to recognize his government diplomatically. The new country had no Ministry of Foreign Affairs (it was established first on 13 XII)

⁹ Marasyk and the English line of Czechoslovak state formation were elaborated in detail in the 1961 study by H. Hanak, then in the 1981 volume by H. Seaton-Watson, and more recently in a 2016 analysis by B. Bari. He reviews the attitude of the whole of English geography: R. Györi, Ch. J. Withers, *Trianon and its aftermath: British geography and the ‘dismemberment’ of Hungary, c. 1915–c. 1922*, „Scottish Geographical Journal” 2019, reviewed the issues of the transformation of Central Europe in a broader context.

and only few of the diplomats of the former common foreign affairs entered their duties. The government was able to achieve constant diplomatic recognition in Vienna, Bern, and the Vatican. The fourth embassy was set up in Berlin. (Relations with the new Poland were established on 22 XI 1919, after the collapse of the revolutionary government.)

Figure 2. The division of the Austro-Hungarian Monarchy and the successor states



Key: 1 – boundaries of the Monarchy, 1918, 2 – boundaries of the Hungarian Kingdom, 1918, 3 – state boundaries 1920, 4 – territories to Poland, 5 – territories to Romania, 6 – territories to Serbian-Croatian-Slovenian Kingdom, 7 – territories to Italy.

Edited by Z. Hajdú, *op.cit.*

The government wanted to protect the territorial integrity of the country while implementing internal socio-economic reforms and complying with the obligations of the Belgrade military agreement signed with the Entente powers on 13 XI 1918, which imposed the almost complete disarmament of the Hungarian army. Károlyi almost immediately recognized the Slovenian-Serbian-Croatian state's newly proclaimed right to independence and sent an ambassador to Zagreb. (Gyula Gömbös, Captain of the General Staff, later Prime Minister, was appointed military attaché). Not only Mihály Károlyi, but also Pál Teleki recognized this state formation, which is why the „Red Map” did not even include its processing¹⁰.

¹⁰ It was „customary” to insult Mihály Károlyi and his government, but it should be noted that there was a period when the three later Hungarian prime ministers (Count Pál Teleki, Count István Bethlen and Gyula Gömbös) were all in the service of the government they considered legitimate.

The secession was not supported and attempts were made to establish territorial autonomies, to create a kind of „Eastern Switzerland” led by Oszkár Jászi, the Minister of Nationalities, but the nationalities rejected this ambition, their desire and aspiration to unite with the motherland became irreversible. By December 1918, the liquidation of the territorial unity of the Kingdom of Hungary had been completed „at the level of declarations” and partially also de facto. Basically, it was not the declarations of secession by the ethnic population that were decisive (in many cases these were only points of reference), but the mother countries and the major powers behind the nationalities and the interests of these countries respectively.

On the 21 III 1919 because of further territorial decisions by the great powers, Mihály Károlyi resigned and handed over the government to the social democrats. However, the social democrats were not prepared to govern on their own, they agreed with the communists arrested and imprisoned under the Károlyi government, and therefore the new government was from the very beginning communist and introduced the dictatorship of the proletariat.

Regarding foreign policy relations, the change was fundamental in several respects:

- While the declared Entente-friendly Károlyi regime and government was not invited to the Paris Peace Conference, the Hungarian Soviet Republic was, although the official invitation was „stuck” in Vienna.
- The new government wanted to build a close relationship with Soviet Russia, considering it as an ally.
- In the liberated areas of northern Hungary, the Slovak Soviet Republic was founded as an independent state (16 VI 1919–7 VII 1919), in fact a marionette state, with the centre in Prešov.
- They sought to establish close relations with Austria (not least because of the possibility of escaping, which took place on 1 VIII 1919).

With the fall of the Soviet Republic a significant part of the country including Budapest came under Romanian occupation. The victorious powers could not or did not want to restrict the unbridled activities of the Romanian army. The Romanians finally withdrew from Hungary at the behest of the Peace Conference, and the French.

After the fall of the proletarian regime and the flight of most Communist leaders to Vienna, the Social Democrats recovered the government, but the Entente did not recognize the interim governments diplomatically and only maintained military-consultative interactions with those. Nevertheless, the „concentration/coalition government of Károly Huszár” created by the Entente was recognized, and Hungary was invited to the peace conference on 2 XII 1919.

The Treaty of Trianon and the „entry” into international affairs

The processes of Hungarian state history were brutally interrupted by a series of tragedies that took place after the defeat in World War I. Between October 1918 and March 1919, the division of the historic state territory was completed. And these territorial changes that had already taken place were less regulated but legitimized by the peace treaty signed on 4 VI 1920. In 1921 the Hungarian legislator ratified the peace treaty and so made it part of the internal legal order (with the Act XXXIII of 1921), but its rejection and refusal remained constant in both the political and social context.

„Trianon” has played and continues to play a decisive role in Hungarian historical and economic research, but at the same time relatively less attention has been paid to the successor states, the neighbourhood of the „circumcised” country (the new state borders did not coincide with the old ones at a single point).

In our brief outlook, we describe the „initial state” of the new neighbourhood, and within, how the detached parts were connected to the new state bodies. Both the Hungarians who remained in the mother country and those who found themselves in the successor states had to face elementary new challenges. And in both cases, it was difficult to accept the necessities arising from the new situation. The initial state of the Balkanizing region was marked by hostility, the protection of the acquired „prey” at all costs. Between the two world wars, István Bibó described the base case situation in the region as „the misery of small states”.

Table 1. The division of the Kingdom of Hungary among successor states as set in the Trianon Treaty (data according to the 1910 census)

Country	Territory		Population	
	km ²	percent	capita	percent
Romania	102 813	31,6	5 237 911	25,1
Serbo-Croatian-Slovenian Kingdom	63 370	19,5	4 149 840	19,9
Czechoslovakia	61 646	18,9	3 516 815	16,8
Austria	4 020	1,2	292 631	1,4
Poland	589	0,2	24 880	0,1
Italy	21	0,0008	49 806	0,2
Severed Territories total	232 459	71,4	13 271 353	63,5
Remaining in Hungary	92 952	28,6	7 615 134	36,5
Original territory, population of the Kingdom of Hungary	325 411	100,0	20 886 487	100,0

Source: *Census of 1920., part VI.: Summary of results*, Budapest 1929.

Particularities of the new neighbourhood policy

The World War defeat abolished the German „Central Europe” („Mitteleuropa”) concept of F. Neumann’s idea from 1915 was removed from the agenda, and Germany was temporarily excluded from the Danube region in terms of power policy. Russia, falling into an internal crisis and a maze of communism, also fell out of its former role. Russia, plunging into an internal crisis and the maze of communism, also fell out of its former role. France has become the main political factor influencing relations between the region and the individual countries. French diplomacy played a key role in building the network of relationships of relations between Czechoslovakia, Yugoslavia, and Romania, in the formation of the Little Entente in 1921 and its anti-Hungarian operation (Figure 3).

Figure 3. Little Entente around Hungary, 1922



Edited by Z. Hajdú, *op.cit.*

The inventory of the new neighbourhood began with the signing of the peace treaty, then after minor corrections (return of Sopron and its surroundings from Austria to Hungary), taking into account international summaries¹¹, the geopoliti-

¹¹ I. Bowman, *The New World*, New York 1921; A. Dix, *Politische Geographie (Weltpolitishes Handbuch)*, München-Berlin 1922.

and economic-statistical compilation by Gyula Szende published in 1922 described both the basic geographical structure and the basic economic characteristics of the „new neighbours” and the population of the detached territories (Table 2).

Table 2. Hungary and its neighbours, 1922

Country	Territory (km ²)	Population (million capita)	Density (capita/km ²)	Number of Hungarians (corrected, capita)
Hungary	93 010	8,5	92	7 147 000
Austria	83 833	6,5	78	25 000
Czechoslovakia	140 394	13,6	97	702 000
Romania	294 967	16,2	55	1 481 000
Yougoslavia	248 987	11,9	48	457 000

Source: Gy. Szende, *Földrajz-politikai és gazdaság-statisztikai adatok a Föld összes államairól*, Budapest 1922.

Hungarian aspirations were determined by the territorial revision as a general goal and the protection of the rights of the Hungarian minority. Both diplomatic relations and bilateral trade relations have been shaped accordingly.

In the new situation, all countries concerned were essentially faced with a common major challenge or even danger: the internal stabilisation of the newly created state. However, question marks had different emphasis among the winners and defeated, both in terms international and national affairs. Each of the new successor states, except for Austria and Hungary, became a multi-ethnic state with small „AHM” structures.

Austria – the co-losing neighbour

Austria, too, ended the First World War as a loser, and the terms of the peace treaty concluded with it were no less lenient than the Hungarian peace in Trianon. According to the Austrian census of 31 I 1920, 79 883 km² and 6 131 445 persons were under Austrian rule. (About 28% of the territory of the former Austrian Empire was preserved, the population in the new state decreased similarly drastically.) The Austrian peace treaty attached Western Hungary (later Burgenland) to Austria, but in 1920 it was still under Hungarian rule and administration and the census was also conducted by the Hungarians.

Following the signing of the peace treaties, the affairs of the western Hungarian territories bordering on Austria have been elevated to the level of international

politics. Due to the complicated conditions in the region (a part of the Hungarian aristocracy and the „Ragged Guard” wanted to create an independent state – called *Lajtabánság*) the takeover of the area was problematic. The Czechoslovak and Serbian governments promised Austria armed support for the takeover of western Hungary, but the Austrian leadership did not accept it. In the end the „handover” was resolved without major conflicts. Due to these circumstances (and to the referendum held in Sopron on 14 X 1921, as the result of which the city and its surroundings remained within the framework of Hungary), relations between the two countries developed under difficult and sometimes contradictory conditions. The perception of Austria in the Hungarian political, scientific, and national press varied to an extreme degree, from „the only open gate” to „Austria is a thief”.

However, from 1922, relations between the two countries gradually improved as a sense of interdependence gradually developed in both small countries. This was especially important for Hungary, because – in the grip of a hostile neighbourhood – Austria was the only free exit to the west.

Within Austria, Burgenland became the poorest and most agricultural province. Development gradually began with the territorial consolidation, but the backwardness within the country did not decrease.

The length of the newly established common borders was initially estimated to be „approximately” 356,5 km of the then Hungarian borders the total length of which was estimated 2241,6 km. After the Treaty of Trianon, the Austrian border has become the most permeable border section in every respect.

Austro-Hungarian diplomatic relations were established almost from the moment of the AHM’s collapse (Ferenc Harrer, later Foreign Minister, established the Hungarian Embassy in Vienna) and were even maintained during the period of the Hungarian Soviet Republic. Indeed, the all-embracing questions of state succession had to be resolved.

By 1925 the relations between Hungary and Austria were stabilized in nearly every respect. The awareness of interdependence strengthened, and Austria became a key partner of Hungary in business and foreign trade. Role of Austria in the total Hungarian foreign trade was very high in the years of 1923–1925 (ratio in the import 22,6 – 25,8%, in the export 33,5 – 43,6%).

Czechoslovakia

The 28 X 1918 is considered the date of the establishment of the Czechoslovak state. At first it was only proclaimed as a space of „hope and aspiration”, and soon was our new northern neighbour *de facto* created, mainly with military force and the support of the superpowers.

According to the Czechoslovak census held in 1921, the state territory covered 140 394 km² and the number of the population was 13 613 000. The area acquired from Hungary covered 61 633 km² (18,9% of the former territory of the Kingdom of Hungary), the population was about 3 517 000, representing about 16,8% of the population of the former Kingdom of Hungary. Thus the „Hungarian heritage” played a very important role within the country. In 1910, 1 084 000 Hungarians lived in the separated territory, and the 1921 Czechoslovakian census „found” only 745 000 Hungarians in the territory of the new state. The Hungarian minority accounted for about 5,5% of the population of Czechoslovakia. The eastern part of the new country – the then Slovakia – has emerged entirely from the bosom of the historical Hungary. The vast majority of the detached Hungarian population lived along the new state border. Apart from the Hungarians living blocks, there were only smaller Hungarian-speaking islands, mainly in the cities.

Within Czechoslovakia, in addition to the two state-forming nations, the Ruthenians, who also belong to the Slavic language community, demanded law and autonomy, and in the Czech territories the Germans and in the Slovakian part the Hungarians appeared to be big question marks. (Treatment of nationalities was somewhat fairer than in Romania but still could not meet the requirements of the peace treaties.)

Czechoslovakia „inherited” Czech industry and became, after Austria the most industrialized and most developed successor state. At the same time, it carried contradictions, not only in terms of nationalities, but also in terms of the enormous territorial differences within the country. The eastern parts of the country, especially the regions populated by Ruthenians, were agriculturally underdeveloped areas.

Almost from the very beginning, Czechoslovakia sought to change the ethnic composition of the population along the common border. Czech and Slovak settlement villages were established, and military fortification works were carried out on the more difficult parts of the border. These processes fitted into the long-term goal and processes of the integration of the new state territory.

After the signing of Trianon Treaty, during the work of fine-tuning the border demarcation, several local initiatives appeared on behalf of the municipalities suggesting staying part of Hungary or return to Hungary. Somoskőújfalu, for example, was awarded to Czechoslovakia by the peace treaty, but the local return initiative and movement proved to be successful. The 24th session Council of the League of Nations’ Council – which dealt with local border issues – reattached Somoskőújfalu and Somoskő villages and the surrounding mines to Hungary. On 15 II 1924 the settlements were returned to Hungary and the „relocation of the border barriers” was completed.

Relations between the two countries have developed more smoothly in terms of economy and trade (in import 24,1 – 25,2%, in export 11,7 – 24,1% in the years

of 1923–1925) and less smoothly in terms of transport and people-to-people relations. Czechoslovakia did not prevent the Hungarian population, especially intellectuals, from moving to Hungary. Communication between the two countries initially developed in military matters, and then institutions of diplomatic contacts gradually evolved.

Romania

After the World War, Romania became Hungary's largest (294 967 km²) and most populous (16,5 million people) neighbour. It received the largest area (103 093 km², which corresponds to 31,7% of the former Kingdom of Hungary) and the largest population (5 257 000 people, 25,2% of the former population).

According to the Hungarian census of 1910, 1,7 million Hungarians lived in the Hungarian territories annexed to Romania, partly in a large, almost homogeneous block (Szekler land), partly as a territorial majority, and a small part in territorial or settlement level dispersion. The great territorial and population winner Romania became a multi-ethnic state like the other successor states.

The common border was „about” 431,5 kilometres. Almost its entire length ran within the Hungarian accommodation and language area. Romania was not interested in maintaining the functionality of the previously established infrastructural links (roads, railways) across the new border. Barriers have been raised on roads and railways crossing the new borders and the number of border crossings were deliberately reduced to a minimum.

In addition to the narrowing of relations, the change in the ethnic characteristics of the border areas was also part of Romania's border policy, and the construction of a defence line (fortification system) along the border was started early. The Romanian population was lured with advantages to the border towns with Hungarian majority population.

In the relations between Hungary and Romania it was crucial that the Treaty of Trianon gave Romania the largest territory and population of the former Hungary, and that Romania accommodated the largest Hungarian minority group, some of which lived in one block. Thus, Romania became almost three times the size of the post-Trianon Hungary. Its population and economic performance have also increased significantly as compared to Hungary and in terms of military strength prevailed over Hungary. Romania essentially became a regional medium power in the period between the two world wars.

Romania accounted for about only 8% of Hungary's total foreign trade in 1924, clearly due to poor interstate relations and economic, social, and political restructuring within the country, which affected almost all of Transylvania.

Hungarian-Romanian economic relations were determined by political relations. Hungary's imports have always significantly exceeded exports and Hungarian exports to Romania showed the picture of a developed country.

The Kingdom of Serbs Croats and Slovenes

Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes, (but also Yugoslavia, as it was generally known in the early 1920s, although it was not officially adopted until 1929) became the „common heir” in the southern neighbourhood, as it received significant territories from the former Austrian Empire and also from the Kingdom of Hungary. The territory of the new state was 248 987 km² and the population 12 million according to the first Yugoslav census of 1921.

63 092 km² of the territory of the Kingdom of Hungary (19,4%) and about 4 131 000 persons (19,8% of the former state population) were transferred. The new Yugoslavia became a truly multi-ethnic country in which the transferred 472 000 Hungarians made up about 3,9% of the total population. Most of the Hungarian population lived in Serbia, in the Bácska and Bánát regions in the common border areas. In the Croatian and Slovenian part, there was a smaller „block” of Hungarians, which, however, only formed less important language islands.

According to then statistical calculations and measurements, the length of the new borderline between the two countries was „approximately” 680,6 km. The border policy of the new Yugoslav state included changing the ethnic composition of the population (establishment of colonial border guard settlements) and the gradual establishment of lines of defence at the most sensitive sections. Yugoslavia's share of Hungary's foreign trade turnover, which was considered the „mirror” of interstate relations, was only 3,5% in 1924.

During the precise delimitation of the new borderline, the question of Szomoróc reappeared, which had already become a „border issue” several times during the temporary turmoil of 1919. Following the decision of the border demarcation commission, Szomoróc was reattached to Hungary on 8 II 1922.

By and large, Hungary's foreign policy became neighbourhood-centred and shaped its international relations in terms of the territorial revision, in addition to the anticommunism that has evolved aftermath of the Hungarian proletarian dictatorship. As for its relations with the great powers, the Italian and then the German relations came to the fore (Hungary refused to accept the help of the Soviet Union, although it was pro territorial revision).

Conclusions

The Great War caused fundamental changes in Europe, especially in Central and Eastern Europe. The victims of the most serious changes (territorial, population) became the countries of the defeated Central Powers, but also Russia, which abandoned the war in 1917, suffered heavy losses.

The biggest loser of the war was the Austro-Hungarian Monarchy, which started the war with its declaration of war, and which was abolished according to the internal aspirations of the nationalities and the interests of the great powers. The territorial entity of the Kingdom of Hungary was dissolved, and the new Hungary could retain only 28,6% of the former territory of the kingdom and 36,5% of its population. Basically, Hungary and Austria were the losers in the arrangement, but none of the winning successor states learned from the faulty nationality policy of the Austro-Hungarian Monarchy.

The former state space was fragmented, new political and customs borders were raised, and new minority masses were disadvantaged and unable to accept their new status. It is no coincidence that as early as 1923 the situation in the region was described as one that did not create peace but sowed the „seeds” of a new war.

The League of Nations was planned to be an institute of collective European security organisation, but because of open and hidden conflicts between the former „winners” and „losers” its work was ineffective. Hungary found it difficult to fit into the new European order, and with its territorial efforts it was thinking in a special „friend – enemy” duality

Abstract

Zoltán Hajdú

Relations between Hungary and countries of the Central and Eastern European region: collapse and reorganisation, 1918–1925

The First World War caused very deep and fundamental changes in Central and Eastern Europe. The biggest loser of the war was the Austro-Hungarian Monarchy. Kingdom of Hungary as one of its parts was dissolved in the framework of Trianon Peace Treaty. The new Hungary could retain only 28,6% of the former territory and 36,5% of its former population. After 1920 the League of Nations was planned a new collective European security system.

Keywords: collapse of Austro-Hungarian Monarchy, break up Kingdom of Hungary, new neighbours of Hungary, territorial consolidation, League of Nations

References

- Bari, B., *From Theory to Practice: The New Europe and National Self-Determination in the First World War (1916–1920)* BROJ 8., 2016.
- Bowman, I., *The New World*, New York 1921.
- Dix, A., *Politische Geographie (Weltpolitishes Handbuch)*, München-Berlin, R. Oldenbourg 1922.
- Fodor, F., *The geographical Impossibility of the Czech State*, „East European Problems” 1920, no. 4.
- Geography and empire*, eds. A. Godlewska, N. Smith, Oxford, etc. 1994.
- Győri, R., Withers, Ch. W. J., *Trianon and its aftermath: British geography and the ‘dismemberment’ of Hungary, c. 1915–c.1922*, „Scottish Geographical Journal” 2019, vol. 135, no. 1-2.
- Hajdú, Z., *Changes in the Politico-Geographical Position of Hungary in the 20th Century*, „Discussion Papers”, no. 22, Centre for Regional Studies of the Hungarian Academy of Sciences, Pécs 1998.
- Kennedy, P., *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, New York 1989.
- Kissinger, H., *Diplomacy*, New York 1994.
- Sieger, R., *Die geographischen Grundlagen der österreichisch-ungarischen Monarchie und ihrer Aussenpolitik*, Wien 1915.
- Sir Campbell Stuart, K. B. E., *Secrets of Crew House (The Story of a Famous Campaign)*, London, etc. 1921.
- Szende, Gy., *Földrajz-politikai és gazdaság-statisztikai adatok a Föld összes államairól*, Budapest 1922.
- Wagner, W. J., *Geschichte Österreichs (Daten, Fakten, Karten)*, St. Pölten – Wien – Graz 2002.

Zoltán Hajdú – dr hab. geografii, prof. w Centrum Ekonomii i Studiów Regionalnych Węgierskiej Akademii Nauk w Peczu. ORCID: 0000-0003-2055-5962

Aleksandra Puzyniak

Wpływ traktatu z Trianon na relacje węgiersko-słowackie

Wstęp

Współczesna Europa Środkowa jest regionem, w którym czynnik historyczny odgrywa znaczącą rolę w relacjach międzypaństwowych. Doskonałym tego przykładem są stosunki Węgier z krajami ościennymi, które naznaczone są zdarzeniami z drugiej połowy XIX w., a więc okresem, gdy władze ówczesnego Królestwa Węgier prowadziły intensywną madziaryzację mniejszości narodowych oraz pierwszej połowy XX w., gdy w wyniku postanowień traktatu z Trianon Budapeszt utracił ponad połowę swojego obszaru, a 3 mln 227 tys. Węgrów znalazło się poza granicami państwa. Ogromny wpływ na wzajemne relacje ma zwłaszcza traktat trianoński, który dla Madziarów nadal jest traumatycznym wspomnieniem i niezagojoną raną.

Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie wpływu układu z Trianon na stosunki węgiersko-słowackie. Wybór Słowacji nie jest przypadkowy, bowiem na jej terenie żyje dziś blisko 460 tys. Węgrów, którzy znaleźli się na terenie Republiki w wyniku postanowień wspomnianego traktatu. Co ważne, jest to druga co do wielkości mniejszość węgierska w Basenie Karpackim. Ponadto jest to społeczność zwarta, zamieszkująca południowy obszar kraju wzdłuż granicy z Węgrami, prowadząca aktywną działalność polityczną i kulturową oraz pozostająca w silnych relacjach z macierzą. Wymienione wyżej czynniki oraz obawy Słowaków przed rewizjonistyczną polityką Budapesztu w okresie dwudziestolecia międzywojennego i na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku, gdy budowali swoje niepodległe państwo sprawiły, że temat Trianon na trwałe wpisał się we wzajemne stosunki.

W publikacji autorka posłuży się metodą historyczną, która umożliwi przedstawienie genezy i konsekwencji układu podpisanego 4 VI 1920 r. w pałacu Grand Trianon w Wersalu. W pracy zostanie zastosowana również analiza dyskursu politycznego, która pozwoli na określenie znaczenia kwestii traktatu w stosunkach węgiersko-słowackich.

Wpływ traktatu z Trianon na relacje węgiersko-słowackie w latach 1920–1989

Dzień 4 VI 1920 r. to druga, obok bitwy pod Mohaczem (1526 r.), tragiczna data w historii Węgier. Tego dnia oficjalnie dla Budapesztu zakończyła się I wojna światowa, a Węgry zostały uznane za współwinne jej wybuchu. Owego dnia delegacji tego państwa w pałacu Grand Trianon w Wersalu podpisali traktat, w którym mocarstwa zachodnie niezwykle surowo obeszły się z Węgrami i mocno osłabiły je pod względem ekonomicznym, obronnym, demograficznym i terytorialnym¹. Zgodnie z postanowieniami układu, Budapeszt został zobowiązany do wypłacania przez trzydzieści lat reparacji wojennych, mógł posiadać jedynie armię ochotniczą, składającą się maksymalnie z 35 tys. żołnierzy, a dodatkowo jej uzbrojenie zostało mocno zredukowane. Najbardziej dotkliwe okazały się jednak straty terytorialne i ludnościowe – powierzchnia kraju zmniejszyła się z 282 tys. km² do 93 tys. km² (nie uwzględniając wasalnej przed I wojną światową Chorwacji), liczba ludności spadła z 18 mln 200 tys. do 7 mln 900 tys.², a poza granicami państwa znalazło się aż 3 mln 227 tys. Węgrów³. W wyniku nowego podziału najwięcej terenów zyskała Rumunia – 102 tys. km² i ponad 5 mln ludzi. Czechosłowacji przypadło ponad 62 tys. km² i 3,5 mln mieszkańców, Królestwu Serbów, Chorwatów i Słoweńców przyznano 20,5 tys. km² i półtora miliona ludności, zaś Austrii 4 tys. km² wraz z 200 tys. ludzi. Niewielki obszar przydzielono również Polsce i Włochom – odpowiednio 589 km² oraz 21 km kwadratowych⁴.

Poczucie osamotnienia, wielkiej krzywdy i ogromnej niesprawiedliwości towarzyszyło Węgom przez cały okres międzywojenny, a nadrzędnym celem polityki zagranicznej Budapesztu stał się rewizjonizm. Oczywiście działania na rzecz odzyskania utraconych ziem nie zostały podjęte w pierwszych powojennych latach, co wynikało ze znacznego osłabienia kraju oraz niesprzyjającej sytuacji międzynarodowej. Szansa na zrealizowanie tych planów pojawiła się niecałą dekadę później, na przełomie lat dwudziestych i trzydziestych – Węgry rozpoczęły wówczas kooperację z państwami, dla których traktat kończący I wojnę światową rów-

¹ W skład węgierskiej delegacji wchodził minister zdrowia Ágost Benard oraz węgierski ambasador w Paryżu Alfréd Drasche-Lázár. Obaj politycy po złożeniu podpisów zrezygnowali z piastowanych urzędów i wycofali się z życia publicznego. Na Węgrzech 4 VI 1920 r. stał się dniem żałoby narodowej: w kościołach odbywały się msze święte w intencji ojczyzny, flagi zostały opuszczone do połowy masztu, a w Budapeszcie zorganizowano uroczysty przemarsz. A. Jach-Chrząszcz, *Motyw Trianon w węgierskiej polityce historycznej po 1989 roku*, Kraków 2020, s. 174; B. Góralczyk, *Węgry. Transformacja pokomunistyczna 1990–2003*, Warszawa 2003, s. 140.

² I. Romsics, *Historia Węgier*, Poznań 2018, s. 361.

³ B. Góralczyk, *Węgierski syndrom Trianon*, Warszawa 2020, s. 10.

⁴ I. Romsics, *op.cit.*

niez był „pokojowym dyktatem” lub z krajami, które prowadziły rewizjonistyczne działania. W tym gronie znalazły się przede wszystkim Niemcy oraz Włochy.

Pierwszym krajem, z którym Węgry nawiązały relacje, były dowodzone przez Benito Mussoliniego Włochy. W kwietniu 1927 r. Budapeszt i Rzym podpisały umowę o współpracy, a podczas jednego ze spotkań z włoskim przywódcą premier István Bethlen stwierdził, iż „kwestia czeska jest pierwsza w szeregu do rozwiązania” i tym samym wskazał, że „Górne Węgry” będą naczelnym celem rewizjonistycznej polityki⁵. Wypowiedzi szefa węgierskiego rządu, w których już wprost mówił o ponownej zmianie granicy oraz incydent z początku 1928 r., gdy austriaccy celnicy ujawnili przewóz broni z Włoch do Węgier sprawiły, że relacje Budapesztu z Pragą stawały się coraz bardziej napięte⁶. Dodatkowo niepokój czechosłowackich władz wzbudzały działania mniejszości węgierskiej, która domagała się nadania autonomii oraz podjęła współpracę ze społecznością niemiecką⁷. Warto odnotować, że głównym powodem, dla którego Węgrzy zdecydowali się na tę kooperację, były zbieżne cele: ówczesna społeczność niemiecka również wysuwała żądania przyznania samorządności mniejszościom mieszkającym na terenie Czechosłowacji.

Znaczne pogorszenie dwustronnych relacji możemy odnotować od drugiej połowy 1938 r. Od tego czasu węgierskie władze aktywnie wspierały żądania rodaków w nadaniu im autonomii na terenie Czechosłowacji, a pod koniec września 1938 r. premier Béla Imrédy wystosował notę do praskich władz, w której domagał się zwrócenia ziem zamieszkałych przez ludność węgierskojęzyczną⁸. Swoje stanowisko powtórzył podczas trójstronnego spotkania z Komarnie (węgiersko-słowacko-czeskie), a już 2 XI tego samego roku, na mocy tzw. pierwszego arbitrażu wiedeńskiego, do Węgier ponownie przyłączono część utraconych ziem, w tym Nitrę, Komarno i Koszyce, ale bez tak ważnej dla Węgrów Bratysławy⁹. Należy zaznaczyć, że rewizja postanowień traktatu z Trianon nie byłaby w tym czasie możliwa bez nawiązania ścisłej współpracy z Niemcami – Berlin kontrolował i wyrażał zgodę na kolejne przyłączenia ziem dokonywane przez ówczesne węgierskie władze.

⁵ B. Góralczyk, *op.cit.*, s. 201.

⁶ *Ibidem*.

⁷ A. Sylburska, *Kwestia mniejszości węgierskiej w Czechosłowacji, Rumunii i Jugosławii w okresie międzywojennym na łamach „Spraw Międzynarodowych” (1927–1939)*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Historica 92” 2014, s. 154.

⁸ B. Góralczyk, *op.cit.*, s. 207.

⁹ Bratysława jest niezwykle ważnym miejscem dla Węgrów przede wszystkim ze względów historycznych. Obecna stolica Słowacji była bowiem była częścią Królestwa Węgier i miastem, w którym koronowano węgierskich władców, organizowano sejmiki szlacheckie oraz utworzono pierwszy węgierski uniwersytet. P. Bajda, *Słowacy – fenomen spóźnionej tożsamości*, <https://teologiapolityczna.pl/slowacka-tozsamosc-slowacy-fenomen-spoznionej-tozsamosci> (26 VI 2020); B. Góralczyk, *op.cit.*, s. 209-210.

Po zakończeniu II wojny światowej Węgry ponownie znalazły się w gronie państw przegranych, a Budapesztowi w 1947 r. kolejny raz zostały odebrane wszystkie obszary, które przedwojenne władze zdołały przyłączyć w ramach rewizjonistycznej polityki w latach 1938–1941. Koalicyjny węgierski gabinet próbował negocjować w sprawie zachowania dotychczasowych granic i w tym celu rządowa delegacja w kwietniu 1946 r. udała się do Moskwy. Rozmowy nie przyniosły jednak oczekiwanych rezultatów, więc Węgrzy szukali poparcia u Amerykanów i Brytyjczyków – również i w tym przypadku nie udało im się uzyskać korzystnych dla siebie deklaracji. Należy zaznaczyć, że węgierskie starania o utrzymanie dotychczasowego terytorium od samego początku były skazane na niepowodzenie, gdyż zwycięskie mocarstwa już wcześniej zdecydowały, że po zakończeniu działań wojennych w Europie Węgry powrócą do granic ustalonych w traktacie triańskim: „W Moskwie już w początkach 1945 r., jeszcze przed końcem wojny ustalono, iż po jej zakończeniu przywrócone zostaną granice z Trianon”¹⁰.

Kłęska, z jaką Węgrzy znowu musieli zmierzyć się po II wojnie światowej, nie wywołała już takich reakcji jak w 1920 r. – w stolicy nie odbyły się żadne protesty lub zgromadzenia, nie było też opuszczonych do połowy flag. Na niemal pół wieku temat Trianon zniknął w relacjach między Budapesztem a Pragą i, aby utrzymać taki stan rzeczy, władze Czechosłowacji przygotowały dekrety, które miały wyeliminować węgierską (a przede wszystkim niemiecką) obecność na swoich terenach. Szacuje się, że w wyniku postanowień zawartych w dekretach prezydenta Edvarda Beneša w latach 1947–1949 wymianą ludności zostało objętych około 70 tys. Słowaków i Węgrów. Co istotne, w przypadku węgierskich Słowaków wymiana miała charakter dobrowolny, zaś Węgrzy zamieszkujący Czechosłowację zostali zmuszeni do przesiedlenia lub pozbawieni majątków¹¹. Sytuacja mniejszości węgierskiej nieznacznie poprawiła się po 1948 r., gdy przywództwo w kraju przejęła Komunistyczna Partia Czechosłowacji – osobom węgierskiej narodowości ponownie przyznano obywatelstwo, jednak nie wiązało się to ze zwrotem skonfiskowanego majątku. Na niewielką skalę wprowadzono również możliwość posługiwania się językiem węgierskim w urzędach i szkołach, a także zezwolono na wydawanie węgierskojęzycznej prasy. Taki stan rzeczy nie trwał jednak długo i po 1968 r. ich położenie ponownie uległo pogorszeniu¹².

Pomimo wprowadzenia dekretów Beneša i związanych z nimi wysiedleniami, mniejszość węgierska na terenie Czechosłowacji w latach 1947–1989 nadal była niezwykle liczna i stanowiła ponad pół miliona mieszkańców. Choć skutki

¹⁰ Cyt. za: B. Góralczyk, *op.cit.*, s. 264.

¹¹ P. Bajda, *Miejsce mniejszości węgierskiej na słowackiej scenie politycznej*, [w:] *Mniejszości narodowe w państwach Unii Europejskiej. Stan prawny i faktyczny*, red. E. Godlewska, M. Lesińska-Staszczuk, Lublin 2013, s. 124.

¹² E. Pałka, *Problematyka mniejszości narodowych na Słowacji*, [w:] *Współczesna Słowacja. Sytuacja wewnętrzna i pozycja międzynarodowa*, red. E. Pałka, Wrocław 2010, s. 220.

traktatu z Trianon wciąż były odczuwalne, temat ten zupełnie zniknął z dwustronnych relacji. Było to jednak celowe działania komunistycznych władz, które w ten sposób chciały uniknąć spornych kwestii i, tym samym, ewentualnego pogorszenia wzajemnych relacji. Warto podkreślić, że motyw trianoński został zmarginalizowany również w węgierskim życiu politycznym i naukowym.

Wpływ traktatu trianońskiego na relacje węgiersko-słowackie po 1989 roku

Przełom lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku w Europie Środkowej to czas przemian politycznych, ekonomicznych i społecznych. Upadek reżimów komunistycznych oraz przejęcie władzy przez demokratyczne gabinety spowodowały, że kraje tego regionu na nowo musiały zdefiniować kierunki polityki wewnętrznej i zagranicznej. Zmiana ustroju sprawiła także, że na początku lat dziewięćdziesiątych odżyło wiele sporów i konfliktów, które na niemal pół wieku zostały uśpione przez komunistycznych przywódców. Traktat z Trianon oraz związana z nim problematyka mniejszości węgierskiej z całą stanowczością wpisywała się w ten obszar.

O tym, że temat Trianon będzie odgrywał istotną rolę w działaniach nowego węgierskiego gabinetu świadczyły założenia programowe konserwatywnego rządu kierowanego przez Józsefa Antalla. To właśnie kwestia węgierskiej diaspory, obok integracji ze strukturami euroatlantyckimi i nawiązania dobrych relacji z krajami regionu, stała się jednym z kluczowych zadań do zrealizowania¹³.

Węgierski rząd konsekwentnie wypełniał swój program, co potwierdza wydarzenie z marca 1990 r. József Antall wygłosił wówczas przemówienie, w którym zaznaczył, iż pragnie być premierem nie tylko dla Węgrów mieszkających w kraju, ale także dla rodaków żyjących poza granicami państwa. Podkreślił również, że warunkiem dobrych relacji z najbliższymi sąsiadami jest poszanowanie przez nich praw węgierskiej społeczności: „Żadne cele pragmatyczne nie powinny wpłynąć na poczucie odpowiedzialności za węgierskie mniejszości narodowe. Z żadnym sąsiednim krajem nie możemy utrzymywać dobrych stosunków międzypaństwowych, jeśli nie przestrzega on praw człowieka i praw mniejszości węgierskich (...). W duchu i uczuciach chciałbym być premierem piętnastu milionów Węgrów”¹⁴. Wypowiedź József Antall wywołała wiele emocji i kontrowersji w regionie, a do jego słów odnieśli się również Węgrzy żyjący poza granicami

¹³ A. Sadecki, *Długi cień Trianon. Węgierskie zmagania z przeszłością*, „Punkt Widzenia” 2020, nr 80, s. 13.

¹⁴ Cyt. za: K. Gawron-Tabor, *Współpraca państw Grupy Wyszehradzkiej w procesie integracji europejskiej w latach 1989–2009*, Toruń 2013, s. 119.

państwa. Jednym z nich był Miklós Duray¹⁵, polityk mieszkający w Czechosłowacji: „Ani jako wyborca, ani jako członek parlamentu nie wyraziłem publicznie swej opinii, ze względu na szacunek względem pana Antalla... Muszę jednak powiedzieć, że jako obywatel czechosłowacki mam zobowiązania wobec instytucji czechosłowackich – i tam też mam swojego premiera”¹⁶.

Problematyka mniejszości węgierskiej oraz kwestia traktatu z Trianon stała się wyraźnie widoczna w słowackim życiu politycznym i społecznym po 1992 r. W ramach istnienia wspólnego z Czechami państwa, Węgrzy nie byli istotną pod względem wielkości mniejszością i stanowili zaledwie 3% ogółu społeczeństwa¹⁷. Sytuacja diametralnie zmieniła się po utworzeniu niepodległej Słowacji, gdyż ich udział wzrósł do 10,8% – w państwie, w którym ogół ludności wynosił 5 mln 274 tys. osób, mniejszość węgierska liczyła aż 567 tys. 296 osób¹⁸. W zaistniałej sytuacji nie powinien dziwić fakt, że w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych Słowacy obawiali się ewentualnych roszczeń terytorialnych ze strony Budapesztu – przemawiały za tym nie tylko wielkość społeczności węgierskiej na terenie Republiki, lecz także długie tradycje państwowe Węgrów i doświadczenia okresu międzywojennego. Zaniepokojenie potęgował również ich negatywny stosunek do nowo powstałego państwa słowackiego – członkowie społeczności węgierskiej obawiali się, że po rozpadzie Czechosłowacji Bratysława nie będzie w należyтым stopniu przestrzegać ich praw, a wśród słowackiego społeczeństwa nastąpi wzrost nacjonalistycznych nastrojów. Potwierdzeniem tego stanowiska było zachowanie węgierskich posłów, którzy opuścili parlament podczas głosowania nad deklaracją o suwerenności Republiki¹⁹. Takie gesty i zachowania w tym czasie były szczególnie drażliwe i niepokojące dla Słowaków, którzy w tym czasie nie tylko budowali własne, niepodległe państwo, ale też poszukiwali swojej tożsamości narodowej.

Niepokój Słowaków przed powrotem do rewizjonistycznej polityki znacznie zmalał po wypowiedzi Józsefa Antalla z 1992 r. Podczas konferencji prasowej

¹⁵ Miklós Duray jest jednym z czołowych polityków mniejszości węgierskiej na Słowacji. Polityczną działalność rozpoczął pod koniec lat 60. ubiegłego wieku i był jednym z sygnatariuszy „Karty 77”. Pod koniec lat siedemdziesiątych stanął na czele Komitetu Obrony Praw Mniejszości Węgierskiej w Czechosłowacji (*Výbor na ochranu práv maďarskej menšiny v Československu – VOPMM*), od 1989 r. przewodniczył Niezależnej Inicjatywie Węgierskiej (*Maďarska nezavisla iniciativa – MNI*), a na początku 1990 r. został przewodniczącym partii o nazwie Wspólnota.

¹⁶ Cyt. za: B. Góralczyk, *Węgry. Transformacja...*, s. 150.

¹⁷ R. Zenderowski, P. Bajda, *Polityka etniczna Słowacji*, [w:] *Polityka etniczna współczesnych państw Europy Środkowo-Wschodniej*, red. H. Chałupczak, R. Zenderowski, W. Baluk, Lublin 2015, s. 432.

¹⁸ https://slovak.statistics.sk/wps/wcm/connect/bd447dc5-c417-48d6-89e1-0a2d60053cf6/Table_10_Population_by_nationality_2011_2001_1991.pdf?MOD=AJPERES&CVID=kojGfKx&CVID=kojGfKx&CVID=kojGfKx (23 VI 2020).

¹⁹ L. Kopeček, *Politické strany na Slovensku 1989 až 2006*, Brno 2007, s. 449.

węgierski premier zapewnił, że jego gabinet nie zamierza przeprowadzać rewizji granic, a każdy członek rządu, który nie podziela jego zdania, powinien zrezygnować ze sprawowanego urzędu²⁰. Nie wszyscy jednak zgodzili się z tym oświadczeniem, a jednym z przeciwników był podsekretarz w Ministerstwie Obrony Narodowej – Ernő Raffay. Wkrótce po wystąpieniu Józsefa Antalla zrezygnował z piastowanego stanowiska i w jednej ze swych książek napisał: „Tak, trzeba odgórnie zrewidować decyzje z Trianon” oraz wspominał o „prześladowanych” węgierskich społecznościach. Należy równocześnie zaznaczyć, że ewentualne zmiany granic nie były popierane przez węgierskie społeczeństwo, a potwierdzają to przywoływane przez Bogdana Góralczyka wyniki badań: „(...) Podczas kolejnych badań, w 1992 r. aż dwie trzecie badanych całkowicie odrzucało myśl o rewizji granic, a spośród pozostałych, którzy nie wykluczyli takiej możliwości, aż 97 proc. opowiedziało się za pokojowym rozstrzygnięciem tego problemu”²¹. Kwestia nienaruszalności granic została ostatecznie rozstrzygnięta w 1995 r. wraz z podpisaniem w Paryżu „Układu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy” – zgodnie z jego postanowieniami, obie strony rzekły się wszelkich roszczeń terytorialnych²².

Temat Trianon oraz potrianońskiej mniejszości ponownie pojawił się w 2001 r., gdy parlament w Budapeszcie przyjął Ustawę o Statusie Węgra, zwaną również Kartą Węgra (pełna nazwa „Ustawa LXII z 2001 r. o Węgrach zamieszkających w krajach sąsiednich”)²³. Dokument był skierowany do ludności węgierskiej zamieszkującej Kotlinę Karpacką i nadawał jej szereg przywilejów. Karta przewidywała m.in.: możliwość podejmowania pracy na terenie Węgier bez specjalnych zezwoleń na okres trzech miesięcy w ciągu jednego roku z prawem do bezpłatnego korzystania z opieki medycznej, prawo do bezpłatnych studiów na obszarze Węgier oraz wsparcie finansowe dla rodzin, które w państwach ościennych zdecydowały się na posłanie swoich dzieci do szkół z wykładowym językiem węgierskim²⁴. Rozwiązania zapisane w Karcie spotkały się z ostrym sprzeciwem ze strony władz w Bratysławie, które zarzuciły węgierskiemu rządowi ingerencje w sprawy wewnętrzne i brak dwustronnych konsultacji przed wprowadzeniem

²⁰ P. Sula, *Mniejszość węgierska w stosunkach słowacko-węgierskich po 1989 roku*, [w:] *Współczesna Słowacja...*, s. 285.

²¹ Cyt. za: B. Góralczyk, *op.cit.*, s. 147, 151.

²² T. Kopyś, *Polityka obrony mniejszości narodowych i polityka zagraniczna Węgier. Casus Karty Węgra w stosunkach węgiersko-słowackich i węgiersko-rumuńskich*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2012, nr 1, s. 179.

²³ W latach 1998–2002 władzę na Węgrzech sprawował koalicyjny rząd, w skład którego wchodziły trzy partie: Fidesz, Węgierskie Forum Demokratyczne (*Magyar Demokrata Fórum* – MDF) oraz Niezależna Partia Drobnych Posiadaczy (*Független Kisgazdapárt* – FKGP). Premierem przez cały okres kadencji był Viktor Orbán, A. Czyż, S. Kubas, *Doświadczenia węgierskiej transformacji ustrojowej – od Jánoša Kádára do Viktora Orbána*, Katowice 2011, s. 73.

²⁴ *Act LXII of 2001 on Hungarians living in neighbouring countries*, 19 VI 2001.

dokumentu²⁵. Ponadto w lutym 2002 r. słowacki parlament przyjął rezolucję, w której zażądał przeprowadzenia zmian zapisów Karty oraz zaznaczył, że rozwiązania wprowadzone w dokumencie są niezgodnie ze słowackim prawem i europejskimi normami. W zaistniałej sytuacji węgierskie władze próbowały negocjować w sprawie ustawy, jednak Bratysława nie wykazywała dużego zaangażowania w rozwiązanie sporu, a świadczy o tym przygotowana z pięciomiesięcznym opóźnieniem lista zarzutów wobec Karty Węgry oraz nieudana próba powołania słowacko-węgierskiej grupy specjalistów, której celem miało być sprawdzanie zgodności zapisów ustawy z rozwiązaniami unijnymi. Rząd Słowacji nie wyraził również chęci podpisania ugody, choć podobny dokument udało się podpisać między Budapesztem a Bukaresztem²⁶. Sporu o Kartę nie zażegnano nawet po 2003 r., gdy rząd Pétera Medgyessyego wycofał się z najbardziej krytykowanych przez Bratysławę zapisów – zrezygnowano z możliwości zatrudnienia na terenie Węgier, na plan pierwszy wysunięto programy wsparcia finansowego dla organizacji kulturalnych i oświatowych skupiających mniejszość węgierską oraz wykreślono termin „zjednoczony naród węgierski”²⁷. Zmiany w ustawie nadal nie były wystarczające dla Słowacji, co potwierdza wypowiedź ówczesnego premiera Mikuláša Dziurindy: „Na Słowacji będą obowiązywać wyłącznie prawa Republiki Słowackiej, a po wejściu kraju do Unii Europejskiej również prawodawstwo unijne. Natomiast każdą próbę narzucania ustawodawstwa innego państwa będziemy traktować jako ingerencję w nasze wewnętrzne sprawy... Rząd powstrzyma eks-terytorialne i dyskryminacyjne skutki tej ustawy na naszym terytorium”²⁸.

Znaczenie kwestii Trianon w relacjach między Bratysławą a Budapesztem ponownie wzrosło po 2010 r., gdy premierem Węgier po raz drugi został Viktor Orbán. Jednym z najważniejszych zadań jego gabinetu były bowiem odbudowa polityki historycznej oraz poprawa więzi z rodakami żyjącymi poza granicami kraju.

Już w maju 2010 r., a więc zaledwie miesiąc po objęciu władzy przez koalicję Fidesz i Chrześcijańsko-Demokratyczną Partię Ludową, węgierski parlament znowelizował ustawę o obywatelstwie. Nowy dokument znacznie uprościł procedurę nadawania obywatelstwa, a o jego przyznanie mogą ubiegać się osoby, których przodkowie byli obywatelami Węgier i które wykażą się znajomością języka węgierskiego. Ponadto zniesiono obowiązek osiedlania się na terenie kraju oraz zrezygnowano ze zdawania obowiązkowego wcześniej egzaminu²⁹. Jednakże, jak zaznacza Dominik Héjj, petent nadal jest trzykrotnie sprawdzany pod „względem administracyjnym, bezpieczeństwa publicznego oraz bezpieczeństwa narodo-

²⁵ T. Kopyś, *op.cit.*

²⁶ *Ibidem*, s. 180.

²⁷ B. Góralczyk, *op.cit.*, s. 159.

²⁸ Cyt. za: *ibidem*, s. 160.

²⁹ Z. Semjén, *Węgierska polityka narodowa i Węgrzy żyjący poza granicami kraju*, [w:] *Węgry – co tam się dzieje*, red. R. Jankowski, Warszawa 2013, s. 519.

wego³⁰. Nowa ustawa nie spotkała się z przychylnym przyjęciem państw regionu, zwłaszcza ze strony Słowacji, która zarzuciła Budapesztowi brak przeprowadzenia konsultacji przed przyjęciem znowelizowanej ustawy. Co więcej, w odpowiedzi na rozwiązania przyjęte przez węgierski rząd, gabinet Roberta Ficy wprowadził ustawę, w myśl której osoby przyjmujące obywatelstwo innego kraju, utracą obywatelstwo Słowacji³¹. W 2020 r. pojawiła się jednak szansa na zażegnanie impasu w sprawie podwójnego obywatelstwa, ponieważ premier Słowacji Igor Matovič zapowiedział zniesienie ustawy wprowadzonej przez swojego poprzednika³².

Kolejnym krokiem podjętym tuż po zwycięskich wyborach było ustanowienie 4 VI Dniem Jedności Narodowej³³. Od 2010 r. jest to zatem święto państwowe, które ma nie tylko przypominać o Trianon, ale również jest symbolicznym dniem „jedności” ze wszystkimi Węgrami, którzy w wyniku postanowień tego traktatu znaleźli się poza granicami ojczyzny: „Zgromadzenie Narodowe oświadcza, że wszyscy członkowie i wspólnoty Węgrów pod rządami kilku państw są częścią zjednoczonego narodu węgierskiego, którego jedność ponad granicami państwowymi jest rzeczywistością, a jednocześnie decydującym elementem tożsamości osobistej i wspólnotowej Węgrów³⁴. Wart uwagi jest fakt, iż traktat z Trianon został nazwany w ustawie „dyktatem pokojowym”.

Odniesienie do Węgrów żyjących poza granicami kraju odnajdujemy również w obowiązującej od 1 stycznia 2012 r. nowej konstytucji. W rozdziale „Postanowienia ogólne”, w artykule „D)” zaznaczono, iż to na państwie węgierskim spoczywa obowiązek realizowania polityki narodowej, ochrony praw ludności węgierskiej żyjącej poza granicami ojczyzny oraz utrzymywania ich więzi z Węgrami żyjącymi na terenie kraju: „Państwo Węgierskie, mając na uwadze jedność narodu węgierskiego, jest odpowiedzialne za los Węgrów żyjących poza granicami kraju, pomaga w podtrzymywaniu i rozwijaniu lokalnych wspólnot, wspiera dążenia do zachowania tożsamości węgierskiej, realizowania praw jednostkowych i wspólnotowych, ustanawiania samorządów lokalnych, rozwoju na ziemi rodzimej, a także zachęca obywateli do nawiązywania współpracy ze sobą nawzajem, jak również z państwem węgierskim³⁵. Zapis o odpowiedzialności Węgień za los rodaków

³⁰ D. Héjj, *Węgierska diaspora i polityka narodowościowa jako element rywalizacji politycznej na Węgrzech*, [w:] *Polityka migracyjna w obliczu współczesnych wyzwań. Teoria i praktyka*, red. H. Chałupczak, M. Lesińska, E. Pogorzała, T. Browarek, Lublin 2018, s. 237.

³¹ L. Szymanowska, *The implementation of the Hungarian citizenship law*, <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2011-02-02/implementation-hungarian-citizenship-law> (9 VII 2020).

³² V. Józwiak, *Pamięć i polityka – znaczenie Trianon dla Węgień*, „Biuletyn PISM”, nr 117 (2049), s. 2.

³³ D. Héjj, *Sto lat węgierskiego żalu i wykluczenia. Budapeszt rozdrapuje traumę traktatu uznane-go za zdradę Zachodu*, https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1481158,wegry-traktat-w-trianon-100-rocznica.html?utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter (8 VII 2020).

³⁴ 2010. évi XLV. törvény a Nemzeti Összetartozás melletti tanúságtételről.

³⁵ *Ustawa zasadnicza Węgień*, tłum. J. Snopek, Warszawa 2012.

mieszkających poza ojczyzną został krytycznie przyjęty przez Bratysławę. Rząd Słowacji uznał bowiem, że w ten sposób Budapeszt wspiera swoich rodaków w uzyskaniu praw kolektywnych oraz potraktował ów zapis jako sprzeczny z europejskimi regulacjami, ponieważ uznaje: „za europejski standard model ochrony mniejszości polegający na zagwarantowaniu praw osobom należącym do mniejszości narodowych jako części praw przynależnych indywidualnie człowiekowi i obywatelowi, a nie określonej grupie kulturowej bądź etnicznej”³⁶. Stanowisko słowackich władz poparła Komisja Wenecka, która w swojej opinii zaznaczyła, iż kwestia ochrony praw mniejszości „spoczywa przede wszystkim na państwie, w którym one zamieszkują”³⁷.

Kwestie sporne wynikające z traktatu z Trianon widocznie są również na poziomie lokalnym i, co istotne, nierzadko przenoszone są na poziom między-państwowy. Konflikty najczęściej toczą się wokół pomników, które upamięniają postaci niezwykle ważne dla Słowaków lub dla Węgrów. Jak zauważa Radosław Zenderowski, „Szczególnie znamienym aspektem ‘debaty historycznej’ jest jej wymiar pozawerbalny, związany ze stawianiem pomników. Stanowią one bowiem znaczący wyraz narodowej tożsamości (nieabstrakcyjny, utrwalony w formie architektonicznej wpisanej w konkretną przestrzeń), a także – w pewnym sensie – są wyznacznikiem prawa symbolicznej własności danego terytorium”³⁸. „Wojna pomnikowa”, jak nazywa ją Radosław Zenderowski, występowała najczęściej na poziomie lokalnym, choć zdarzały się przypadki, iż miejscowa społeczność była wspierana przez władze wyższego szczebla³⁹. Z takim zjawiskiem można spotkać się w przygranicznym Komárnie (węg. Komárom), które 4 VI 1920 r. zostało podzielone na część węgierską i słowacką. Obecnie w słowackiej części miasta osoby deklarujące narodowość węgierską stanowią 69% społeczeństwa⁴⁰.

Spór o Komárno wybuchł w sierpniu 2009 r., gdy prezydent Węgier László Sólyom zapowiedział swoje przybycie do miasta, by dokonać uroczystego odsłonięcia pomnika Świętego Stefana – patrona Węgier. Jednak zgody na przyjazd węgierskiej głowy państwa nie wyraziło słowackie Ministerstwo Spraw Zagranicznych, gdyż odsłonięcie pomnika przypadало w rocznicę wkroczenia wojsk Układu Warszawskiego do Czechosłowacji – 20–21 VIII. Dla strony słowackiej wizyta prezydenta Węgier w tym dniu była nie do przyjęcia, ponieważ w „Operacji

³⁶ Cyt. za: M. Gniazdowski, A. Sadecki, *Konstytucja nowych Węgier – implikacje krajowe i regionalne*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2011-07-29/konstytucja-nowych-wegier-implikacje-krajowe-i-regionalne> (12 VII 2020).

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ Cyt. za: R. Zenderowski, *Nad Tatrami błyska się... Słowacka tożsamość narodowa w dyskursie politycznym Republiki Słowackiej (1989–2004)*, Warszawa 2007, s. 274.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ A. Szekely, *Multicultural Challenges in The Cross-Border Twin City of Komarom/Komarno (HU/SK)*, [w:] *European Multiculturalism as a Challenge – Policies, Successes and Failures*, red. W. Janicki, Lublin, s. 211.

Dunaj” brali udział również żołnierze Węgierskiej Armii Ludowej. Ostatecznie prezydent László Sólyom odwołał swoją wizytę i pojawił się jedynie na moście nad Dunajem, które łączy dwie części miasta. Oświadczył też, że nie stanowi, jak zaznaczono w nocie dyplomatycznej, żadnego zagrożenia dla bezpieczeństwa kraju oraz podkreślił, że słowackie służby zostały poinformowane o jego przyjeździe z dwumiesięcznym wyprzedzeniem⁴¹. Z kolei ówczesny premier Republiki, Robert Fico stwierdził, że wizyta prezydenta Węgier była „prowokacją” i mogła przyczynić się do wzrostu nacjonalistycznych zachowań w obydwu państwach⁴².

Podsumowanie

Podpisany 4 VI 1920 r. traktat z Trianon na trwałe wpisał się w relacje węgiersko-słowackie. W latach międzywojennych wywoływał wiele napięć i konfliktów, głównie z powodu dążeń mniejszości węgierskiej do uzyskania autonomii oraz rewizjonistycznej polityki przedwojennych władz w Budapeszcie. Po latach komunistycznego reżimu, kwestia traktatu ponownie powróciła we wzajemnych stosunkach na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku – w tym czasie wśród Słowaków na nowo odżyły niepokoje dotyczące ewentualnych roszczeń terytorialnych ze strony Węgrów. Obawy wywoływała także niezwykle liczna mniejszość węgierska, która znalazła się na terenie Republiki w wyniku postanowień traktatu – zaniepokojenie władz w Bratysławie budziły przede wszystkim jej silne relacje z macierzą oraz niezwykle aktywność polityczna i kulturalna, jaką Węgrzy prowadzili na terenie Republiki. Napięcia we wzajemnych relacjach wywoływała również polityka władz w Budapeszcie wobec rodaków żyjących poza granicami kraju, a doskonałym tego przykładem jest Karta Węgry, nowelizacja ustawy o przyznawaniu węgierskiego obywatelstwa oraz konstytucyjny zapis o opiece nad Węgrami żyjącymi poza ojczyzną. Należy jednak zauważyć, iż po 2014 r. kwestia Trianon i potrianońskiej mniejszości wywołuje coraz mniej negatywnych emocji. Z całą pewnością wynika to z faktu, iż miejsce traktatu zajmuje bieżąca problematyka i podobne stanowiska wobec międzynarodowych wydarzeń (np. w kwestii kryzysu migracyjnego) oraz znaczny wzrost współpracy w ramach Grupy Wyszehradzkiej. Ponadto od marca 2020 r., wraz z objęciem władzy na Słowacji przez Igora Matoviča, stosunki między Budapesztem i Bratysławą znacznie się poprawiły. Dowodem jest pierwsza od kilku lat wizyta słowackiego premiera na Węgrzech w czerwcu tego roku oraz wpis, jaki zamieścił

⁴¹ *Slováci zakázali vstup maďarskému prezidentovi. Ten návštevu odvolal*, https://www.idnes.cz/zpravy/zahranicni/slovaci-zakazali-vstup-madarskemu-prezidentovi-ten-navstevu-odvolal.A090821_153827_zahranicni_stf (15 VII 2020).

⁴² *Ibidem; Fico kitiltotta Sólyom Lászlót Szlovákiából*, https://index.hu/belfold/2009/08/21/nem_ajanljak_a_szlovakok_solyomnak_hogy_revkomaromba_utazzon/ (15 VII 2020).

w rocznicę podpisania traktatu na jednym z portali społecznościowych – premier Matovič w języku węgierskim przeprosił w nim Węgrów za krzywdy, jakie odnieśli w związku z zakazem posługiwania się ojczystym językiem. Tego samego dnia w Bratysławie spotkał się również z przedstawicielami mniejszości węgierskiej⁴³.

Abstract

Aleksandra Puzyniak

The influence of the Treaty of Trianon on Hungarian-Slovak relations

In modern Central Europe there is still no shortage of countries whose mutual relations largely determine historical experience, and more specifically a different interpretation and assessment of events from the past. An excellent example of this is Hungary's relations with neighboring countries, which are marked by events from the second half of the nineteenth century, i.e. the period when the authorities of the then Kingdom of Hungary conducted intensive Magyarization of national minorities and the first half of the twentieth century, as a result of the provisions of the Trianon Treaty, Budapest lost more than half of its area, and 3,227 million Hungarians were outside the country. The Trianon Treaty, which is still a traumatic memory and an unhealed wound, has a great impact on mutual relations.

This article presents the impact of the Trianon Treaty on Hungarian-Slovak relations. Currently, 460,000 Hungarians live in Slovakia, who found themselves in the Republic as a result of the provisions of the said treaty. Importantly, it is the second-largest Hungarian minority in the Carpathian Sea Basin. In addition, it is a compact community, inhabiting the southern area of the country along the Hungarian border, conducting active political and cultural activities, and remaining in strong relations with their motherland. The abovementioned factors and fears of the Slovaks against the revisionist policy of Budapest in the interwar period and in the early 1990s meant that the topic of Trianon permanently inscribed in mutual relations.

Keywords: Hungary, Slovakia, treaty of Trianon

⁴³ *Zasmiali sme sa a bolo to aj konštruktívne, povedal Matovič o návšteve Maďarska*, <https://dennikslovensko.sk/45541/zasmiali-sme-sa-a-bolo-to-aj-konstruktivne-povedal-matovic-onavsteve-madarska/> (16 VII 2020).

References

- Act LXII of 2001 on Hungarians living in neighbouring countries*, 19 June 2001.
- Bajda, P., *Miejsce mniejszości węgierskiej na słowackiej scenie politycznej*, [in:] *Mniejszości narodowe w państwach Unii Europejskiej. Stan prawny i faktyczny*, eds. E. Godlewska, M. Lesińska-Staszczuk, Lublin 2013.
- Bajda, P., *Słowacy – fenomen spóźnionej tożsamości*, <https://teologiapolityczna.pl/slowacka-tozsamosc-slowacy-fenomen-spoznionej-tozsamosci>.
- Czyż, A., Kubas, S., *Doświadczenia węgierskiej transformacji ustrojowej – od Jánośa Kádára do Viktora Orbána*, Katowice 2011.
- Fico kitiltotta Sólyom Lászlót Szlovákiából*, https://index.hu/belfold/2009/08/21/nem_ajanjak_a_szlovakok_solyomnak_hogy_revkomaromba_utazzon/.
- Gawron-Tabor, K., *Współpraca państw Grupy Wyszehradzkiej w procesie integracji europejskiej w latach 1989–2009*, Toruń 2013.
- Gniazdowski, M., Sadecki, A., *Konstytucja nowych Węgier – implikacje krajowe i regionalne*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2011-07-29/konstytucja-nowych-wegier-implikacje-krajowe-i-regionalne>.
- Góralczyk, B., *Węgierski syndrom Trianon*, Warszawa 2020.
- Góralczyk, B., *Węgry. Transformacja pokomunistyczna 1990–2003*, Warszawa 2003.
- Héj, D., *Sto lat węgierskiego żalu i wykluczenia. Budapeszt rozdrapuje traumę traktatu uznanego za zdradę Zachodu*, https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1481158,wegry-traktat-w-trianon-100-rocznica.html?utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter.
- Héj, D., *Węgierska diaspora i polityka narodowościowa jako element rywalizacji politycznej na Węgrzech*, [in:] *Polityka migracyjna w obliczu współczesnych wyzwań. Teoria i praktyka*, eds. H. Chałupczak, M. Lesińska, E. Pogorzała, T. Browarek, Lublin 2018.
- Jach-Chrzęszcz, A., *Motyw Trianon w węgierskiej polityce historycznej po 1989 roku*, Kraków 2020.
- Jóźwiak, V., *Pamięć i polityka – znaczenie Trianon dla Węgier*, „Biuletyn PISM”, nr 117 (2049).
- Kopeček, L., *Politické strany na Slovensku 1989 až 2006*, Brno 2007.
- Kopyś, T., *Polityka obrony mniejszości narodowych i polityka zagraniczna Węgier. Casus Karty Węgry w stosunkach węgiersko-słowackich i węgiersko-rumuńskich*, „Środkoeuropejskie Studia Polityczne” 2012, nr 1.
- Pałka, E., *Problematyka mniejszości narodowych na Słowacji*, [in:] *Współczesna Słowacja. Sytuacja wewnętrzna i pozycja międzynarodowa*, ed. E. Pałka, Wrocław 2010.
- Romsics, I., *Historia Węgier*, Poznań 2018.
- Sadecki, A., *Długi cień Trianon. Węgierskie zmagania z przeszłością*, „Punkt Wiedzenia” 2020, nr 80.

- Semjén, Z., *Węgierska polityka narodowa i Węgrzy żyjący poza granicami kraju*, [in:] *Węgry – co tam się dzieje*, ed. R. Jankowski, Warszawa 2013.
- Slováci zakázali vstup maďarskému prezidentovi. Ten návštevu odvolal*, https://www.idnes.cz/zpravy/zahranicni/slovaci-zakazali-vstup-madarskemu-prezidentovi-ten-navstevu-odvolal.A090821_153827_zahranicni_stf.
- https://slovak.statistics.sk/wps/wcm/connect/bd447dc5-c417-48d6-89e1-0a2d-60053cf6/Table_10_Population_by_nationality_2011_2001_1991.pdf?MOD=AJPERES&CVID=kojGfKx&CVID=kojGfKx&CVID=kojGfKx.
- Sula, P., *Mniejszość węgierska w stosunkach słowacko-węgierskich po 1989 roku*, [in:] *Współczesna Słowacja. Sytuacja wewnętrzna i pozycja międzynarodowa*, ed. E. Pałka, Wrocław 2010.
- Sylburska, A., *Kwestia mniejszości węgierskiej w Czechosłowacji, Rumunii i Jugosławii okresie międzywojennym na łamach „Spraw Międzynarodowych” (1927–1939)*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Historica” 2014, vol. 92.
- Szekely, A., *Multicultural Challenges in The Cross-Border Twin City of Komarom/Komaró (HU/SK)*, [in:] *European Multiculturalism as a Challenge – Policies, Successes and Failures*, ed. W. Janicki, Lublin.
- Szymanowska, L., *The implementation of the Hungarian citizenship law*, <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2011-02-02/implementation-hungarian-citizenship-law>.
- Ustawa zasadnicza Węgier*, translated by J. Snopek, Warszawa 2012.
- Zasmiali sme sa a bolo to aj konštruktívne, povedal Matovič o návšteve Maďarska*, <https://dennikslovensko.sk/45541/zasmiali-sme-sa-a-bolo-to-aj-konstruktivne-povedal-matovic-o-navsteve-madarska/>.
- Zenderowski, R., Bajda, P., *Polityka etniczna Słowacji*, [in:] *Polityka etniczna współczesnych państw Europy Środkowo-Wschodniej*, eds. H. Chałupczak, R. Zenderowski, W. Baluk, Lublin 2015.
- Zenderowski, R., *Nad Tatrami błyska się... Słowacka tożsamość narodowa w dyskursie politycznym Republiki Słowackiej (1989–2004)*, Warszawa 2007.
2010. évi XLV. törvény a Nemzeti Összetartozás melletti tanúságtételről.

Aleksandra Puzyniak – mgr stosunków międzynarodowych, doktorantka w Zakładzie Badań Wschodnich w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego. ORCID: 0000-0002-6969-4632

Gábor Demeter

Trends in regional inequalities between 1910 and 1930 in Hungary and the successor states

Introduction – problems and debates

This article is a contribution to a debate that emerged during the commemoration year of the Trianon Peace Treaty. Recently a map has been published in Balázs Ablonczy's latest work on the topic¹, illustrating the remarkable territorial inequalities in historical Hungary before WWI (in 1910, Fig. 1). The map led to debates, because it implicitly claimed that most of the lost territories were underdeveloped (with the exception of Vojvodina), though this was not a brand new idea². This also implied that historical Hungary was a bad governor of these territories – which were dominated by national minorities –, that way confirming some of the statements of the historians of the successor states³. Furthermore, the author's statement, that the borders drawn in Trianon had already existed in 1910

¹ B. Ablonczy, *Ismeretlen Trianon – Az összeomlás és a békeszerződés történetei 1918–1921*, Budapest 2020. p. 213-215.

² See: G. Gyáni, *Történezdiskurzusok*, Budapest 2002. His opinion was criticized by the daily press in 2020.

³ This also implies that the remainder area of Hungary was not the most underdeveloped, economically unviable region of agrarian wage labourers, and this may also reason why the restoration of both economy and general living standards (HDI) was quicker than expected. For this see: Zs. Szilágyi, *Az életminőség területi különbségeinek változása Magyarországon a 20. század első harmadában*, [in:] *Területi egyenlőtlenségek nyomában a történeti Magyarországon: Módszerek és megközelítések*, eds. G. Demeter and J. Szulovszky, Budapest–Debrecen 2018, p. 255-334; B. Tomka, *The economic consequences of World War I and the Treaty of Trianon for Hungary*, „Regional Statistics” 2020, no. 1, p. 82-101; Idem, *Gazdasági növekedés, fogyasztás és életminőség. Magyarország nemzetközi összehasonlításban az első világháborútól napjainkig*. Budapest 2011; Idem, *A Trianon-traumától a sikeres alkalmazkodásig. Új hangszílyok az 1920-as évek magyar gazdaságának vizsgálatában*, „Kommentár” 2013, no. 5, http://kommentar.info.hu/iras/2013_5/a_trianon-traumatol_a_sikeres_alkalmazkodasig, 16 VII 2020; Idem, *Gazdasági rekonstrukció Magyarországon az első világháború után: régi és új szempontok*, [in:] *Gróf Bethlen István és kora*, Budapest 2014, p. 75-95.

in socio-economic sense⁴ triggered a debate during the conference organized at the Central Statistical Bureau⁵. Some misunderstood or misinterpreted the author's statement, and warned that decision-makers in Versailles did not have in mind to draw boundaries based on economic reasonability or differences in development⁶. But neither did we intend to claim this: we only wanted to draw the attention that the coincidence of economically peripheral areas with territories inhabited dominantly by ethnic minorities just aggravated the situation further due to the synergism, while a territorially more evenly balanced development would just do the opposite: it could have been a mitigating factor for the existing tensions. When the population recognised that regions dominated by ethnic Hungarians were more prosperous (and the picture on Fig. 1 suggests this), it easily led to the conviction among the representatives and historians of minority groups that modernisation went parallel to „magyarisation”. (Data in Table 1 suggests that the higher the proportion of Hungarian-speaking population, the greater the level of development is.) This „by-product” of modernization often led to an anti-modernist sentiments among national minorities. However, nationalism was considered as a key driving factor of the successful modernization and increasing economic performance of the state even acknowledged by Gellner⁷. In our opinion, this polarized economic situation in Hungary should have been coped with in the long run: even if the war had not been lost, polarization still would have been a strong destabilizing factor for the country in the next decades.

In other words, beyond social problems (minority rights, suffrage question, land question) a regional problem was also abundant in dualist Hungary. Can responsible factors for this poor picture be identified? Was this situation a result of intentional interference or of neglect? If it was intentional, who bears the responsibility for this?

The present article investigates how the regional pattern of inequalities in 1910 changed by 2010 focusing on the possible short-term effect of new boundaries. In other words the article analyses how the pattern of development was modified by the new economies 10 years after the dissolution of the Hungarian Kingdom. Were the new states better governors of the acquired regions? Did the difference between the former center and the peripheries diminish? Were there any pros-

⁴ G. Demeter, *Történeti kérdések földrajzi szemszögből: mi az, amit másképp lát egy földrajzos? A Trianonhoz vezető út regionális aspektusai*, „Történeti Földrajzi Közlemények” 2017, no. 3-4, p. 22-36. esp. p. 30. cited also by Á. Kincses, G. Tóth, *Magyarország térszerkezetének változásai 1870-től napjainkig*, „Statisztikai Szemle” 2020, no. 6, p. 522-546. esp. 524.

⁵ Conference material was published in „Regional Statistics” 2020, no. 1.

⁶ L. Gulyás, *Trianon hatása a Kárpát-medence régióinak fejlődésére*, „Közép-Európai Közlemények” 2010, no. 4, p. 140-147; The debate is also mentioned at Á. Kincses, G. Tóth, *Magyarország térszerkezetének változásai*, esp. 524.

⁷ E. Gellner, *Nations and Nationalism*, Ithaca 1983.

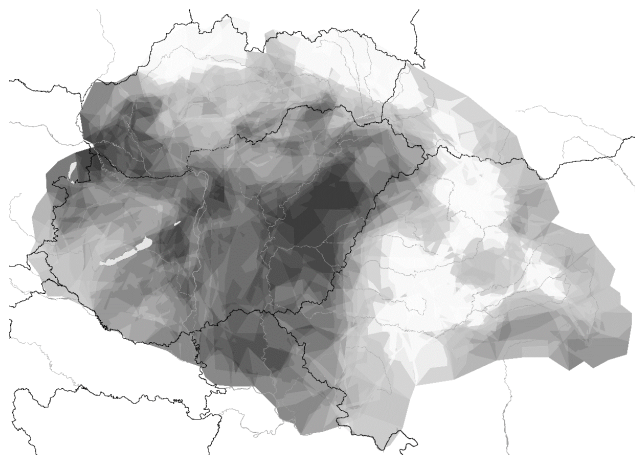
perous areas that turned into backward regions between 1910 and 1930? Which regions were winners of the changes?

Table 1. Relationship among development level, ethnicity, and religion

Development deciles	Industrial earners, % (Regional Development Index of: Péntes, 2014)	Proportion of population able to speak Hungarian, % Györi-method (2006)	Proportion of Roman Catholics, % RDI	Proportion of Protestants, % RDI	Proportion of Greek Catholics and Orthodox, % RDI
Lowest	5,8	3,3	51	8,1	34,9
2	6,4	9,2	48	13,1	31,7
3	7	24,2	51,9	12,6	28,7
...
8	12,5	65,0	45,7	15,6	26,2
9	16,5	67,3	47	16,5	21,1
Highest	34,7	66,9	54,9	13,4	11,2
Total	17,3	54,6	49,2	14,3	23,8

Source: J. Péntes, *Fejlettségi különbségek és centrum-periféria viszonyok a történelmi Magyarországon. Összehasonlító módszertani vizsgálat, [in:] Területi egyenlőtlenségek nyomában...* 2018, p. 85-116. esp. 114.

Figure 1. Regional disparities in aggregated development level in Hungary in 1910



Darker colours indicate higher level of development

Source: For the aggregated variables see Table 2. Map published in B. Ablonczy, *Ismeretlen Trianon*, p. 214-215.

The analysis of such questions implicitly also assesses the development policies of the successor states (if a periphery remained backward up to the present despite the changes in borders and political regimes, it is a serious criticism to the regional development policies); and seeks answer whether the disintegration of an economic space is justifiable or not. Both are politically (and financially too) sensitive questions. Our hypothesis is that soon after the border changes the regional pattern of the development level began to change, which refers to the direct interference of politicians.

According to the literature territorial inequalities generated by the government policies were natural consequences of the liberal economic policies⁸ pursued not only in Hungary but elsewhere as well at the turn of the 20th c. This policy rendered the peripheries as suppliers of raw material and workforce in this kind of national division of labour and in return they received processed material. This led to a shortage of capital or decrease in purchase power, and to constant migration towards the developing centres (and abroad), where assimilation processes (either intentional or not) often took place more effectively. Who is the one to blame for economic polarization that indirectly stressed ethnic differences too?

According to the Williamson hypothesis⁹, at the beginning of the capitalist transformation, inequalities would naturally increase not only in social but also in spatial terms, regardless of the economic policies pursued. Does this mean that practically there is no one to blame for the economic division of the country? Hungarian scholars did accuse Habsburg economic policy doing the same, when Habsburgs created the internal customs boundary in 1754, rendering Hungary into a producer of raw materials and products of low added value. We do not want to analyse the relevance of these accusations, but, if the Hungarian scholars' opinion on this topic was worth discussion in scientific literature, it is evident that similar allegations of the historians of the successor states regarding their nations' economic position in Greater Hungary should not be refused *ab ovo*. If the geographical periphery also became an economic periphery by the beginning of the 20th century (while in the 18th c. Upper Hungary was the most developed region,

⁸ Balaton (2010, 2016) considers the evolution of peripheries in Hungary as the direct result of the government policy. This conviction was rare among Hungarian historians before 1945. See: P. Balaton, *The Székely Action (1902–1914). The Example of Regional Economic Development in Austro-Hungarian Monarchy*, „Ungarn Jahrbuch, Zeitschrift für Interdisziplinäre Hungarologie” 2016, 33 (17), p. 223–236; Idem, *Regionális gazdaságfejlesztés – a felvidéki akció. A Földművelésügyi Minisztérium zsolnai kirendeltsége (1908–1919)*, [in:] *Vidéktörténet II. Életvilágok és társadalmi gyakorlatok a 18–20. században*, eds. G. K. Horváth, G. Csikós, I. Hegedűs and J. Ö. Kovács, Budapest 2017, p. 157–187. According to the theory of ‘unbalanced growth’, industrialisation as a strategy to diminish territorial gaps, had evident limits. A. Hirschman, *The strategy of economic development*, New Haven, CT. 1958.

⁹ J. G. Williamson, *Regional inequality and the process of national development: a description of the patterns*, „Economic Development and Cultural Change” 1965, no. 1, p. 3–84.

and the Great Plains were devastated by Ottomans) without any official establishment of similar barriers as it happened in 1754, the question that naturally arises is why could this happen, and who is responsible for that? The Williamson hypothesis is unable to answer this, but another theory, the Tobler-hypothesis¹⁰ may give an explanation. It says that neighboring territorial entities normally have (should have) similar features, so instead of sudden fractures and „fault lines”, a gradual transition, a gentle sloping development level should be observed. But in Hungary this was not the case in several regions: there was a sudden drop along the future Romanian-Hungarian border and beyond the transversal railway (Bratislava-Levice-Košice-Užhorod-Carei-Satu Mare-Oradea-Arad) in the north and the east. These fault lines almost coincide with future borders. Implicitly this also means that Hungarian governments during the dualistic period (1867–1918) are indeed responsible for the territorial inequalities and the synergic effect it had caused in connection with the minority question. The government was not always negligent towards the problems, but its interference was only able to increase tensions and the suspicion of ethnic minorities that there is a firm distinction between primary and secondary citizens: the (unintentional) failure of the Ruthenian Action and the moderate success of the Székely Action suggested that there is a government preference of borderlands inhabited by ethnic Hungarians¹¹. The overheated development of Budapest, as future imperial center had its high price.

Our statements were more welcomed by statisticians and geographers, and the Central Statistical Bureau asked us to carry out the investigation for year 2000 – covering the whole region. The reason was to identify the shifts and changes in underdeveloped regions in the long run¹². Nonetheless, this was also a politically sensitive question as it not only implied a criticism of different political courses (communism, the success of changes after 1990, etc.) and development planning policies, but implicitly it also involves criticism towards the economic and ethnopolitics of successor states – if there happened to be any correlation between over/underdevelopment and ethnicity.

Without going into details¹³, during the last hundred years remarkable changes are observable: the formerly underdeveloped western Slovakia (western Upper Hungary) became one of the most developed regions of modern Slovakia, while the formerly developed southeastern Slovakia inhabited mainly by ethnic

¹⁰ W. R. Tobler, *A Computer Model Simulating Urban Growth in the Detroit Region*, „Economic Geography” 1970, p. 234-240.

¹¹ P. Balaton, *The Székely Action* and L. Braun, *A hegyvidéki akció története 1897–1910 között*, Debrecen 2017 (unpublished PhD dissertation, University of Debrecen).

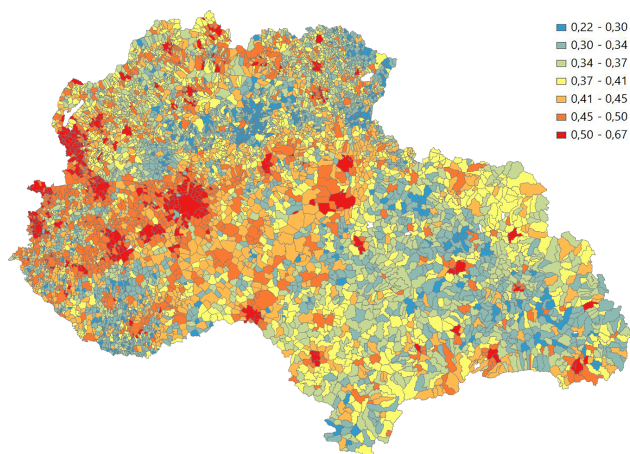
¹² For detailed description in English see: G. Demeter, *Estimating regional inequalities in the Carpathian Basin – Historical origins and recent outcomes (1880–2010)*, „Regional Statistics” 2020, no. 1, p. 23-59.

¹³ *Ibidem*.

Hungarians fell back. (Of course, there were other regions falling back, like East-Slovakia, not dominated by ethnic Hungarians). The same is true for Transylvania: the Central Transylvanian ethnic contact zone with mixed Romanian and Hungarian population fell back, as well as the stripe along the Hungarian-Romanian border, dominated by ethnic Hungarians did so; the land of Saxons also became a backward region, while other territories (with Romanian majority), like Caraş-Severin emerged and stagnated even after the collapse of the communist heavy industry there. The situation based on 10 indicators is shown on Fig. 2.

The trends could have served arguments for the reasonability of the territorial changes in 1920, if differences observed in 1910 had diminished by 2010. However, they did not, things often just reversed, which is an argument *pro* those who refuse the economic reasonability of the border changes¹⁴. In other words, for many regions, border changes were not a success story at all.

Figure 2. Aggregated development level based on the 10 single variables in the 2000s¹⁵



Source: G. Demeter, *Estimating regional inequalities...*

¹⁴ G. Demeter, *Bevezetés*, [in:] *Területi egyenlőtlenségek nyomában...* 2018, p. 7-14.

¹⁵ Variables available: the proportion of houses built between 2001 and 2010 measured as a share of total dwellings; *the proportion of the population who finished only (or failed to finish) primary school*; the proportion of the population with a degree (higher education); the proportion of unemployed in total population; the proportion of employed in total population; *the migration rate between 2001 and 2010 (average)*; *the ageing index (correlates with death rate)*; *the proportion of houses connected to the sewerage system*; the number of persons/household (household size); *income / capita*. The whole dataset was normalised for the three countries and was thus considered as one entity for this examination. Indicators similar to those used in the investigation for 1910 are *Italicised*.

Changes in development level between 1910 and 1930

The previous investigation led us to ask the question: when did these transformations begin? It was evident that the dynamism of development differed even in the 1910s and dynamic regions did not always coincide with developed regions: dynamism and development stage are two different aspects. (Fig. 3 illustrating the trends between 1880 and 1910 draws the attention that there were developed, but at the same time decelerating, declining regions in 1910). Some signs show, that there were remarkable changes early in the 1930s¹⁶. For example, the southern Slovakian regions that returned Hungary temporarily in 1938 showed critical situation regarding local finances, whereas they were among the prosperous in the 1910s¹⁷. To check the immediate consequences of the border changes on the levels of development we carried out a systematic regional investigation for the 1930s based on numerous indicators in order to make it comparable with our previous calculations¹⁸.

In order to measure the pattern and direction of changes, the situation in 1910 was used as a reference point for comparison. Development levels were measured to the former socio-economic and political center (Budapest). As single variables did not always show clear picture, as it was proved on the example of tax-burdens and incomes¹⁹, complex approach was needed: the investigation of Zsolt Szilágyi used 6 variables²⁰, that of János Péntzes used another 6 indicators after dimension

¹⁶ G. Demeter, *Az 1938–1941 között visszatért területek fejlettsége és szerepe az anyaország és az utóddállamok gazdaságában a különféle történeti narratívák tükrében*, „Pro Minoritate” 2019, no. 3, p. 35-69.

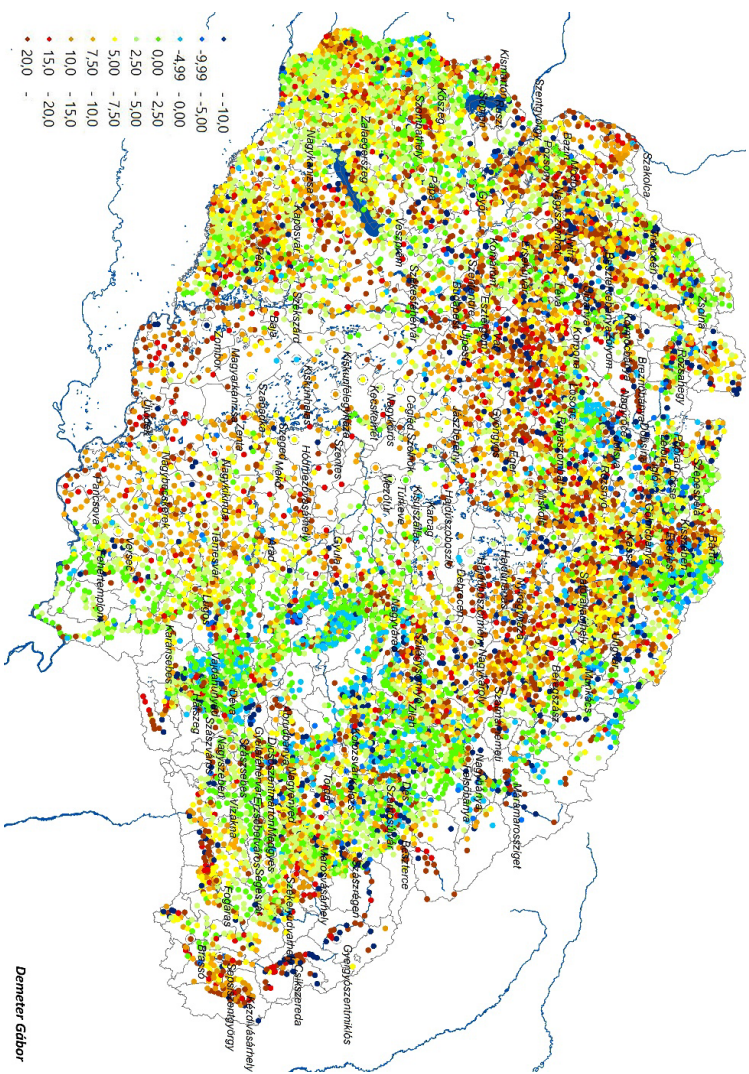
¹⁷ See map in: „Magyar Statisztikai Közlemények” 1943, no. 1, p. 115.

¹⁸ Long term effects (up to present) on border regions are investigated by J. Péntzes, *The impact of the Trianon Peace Treaty on the border zones – an attempt to analyse the historic territorial development pattern and its changes in Hungary*, „Regional Statistics” 2020, no. 1, p. 60-81.

¹⁹ These showed different, sometimes even contradictory pictures. For example, based on direct taxes per capita, Slovakian, Ruthenian and Transylvanian regions were not overburdened economically in 1910 and this would challenge the stance of historians of the neighboring countries. But measuring direct tax burdens to local land revenues or to local settlement wealth (we have settlement level data for both in 1910, see: <http://www.gistory.hu/g/en/gistory/otka>) would result in a different picture, which would confirm the point of view of the historians in the successor states, that ethnic regions (except for Saxons and Vojvodina-Banat) were overburdened. See text in English G. Demeter, *Estimating regional inequalities...*, for Fig. 1-5 there.

²⁰ He used 6 variables, because the first similar attempt of Győri and Mikle (2017), executed at district level between 1910–2010, but only for the present-day territory of Hungary, used these 6 too, and Szilágyi wanted to make his results comparable with theirs. See: Zs. Szilágyi, *A Kárpát-medence fejlettségi membránja (1910). A fogalomalkotás és a vizualizálás egy lehetséges módszertani megoldása, az eredmények kontextualizálási kísérlete*, [in:] *Területi egyenlőtlenségek nyomában...* 2018, p. 47-85; R. Győri, Gy. Mikle, *A fejlettség területi különbségeinek változása Magyarországon, 1910–2011*, „Tér és társadalom” 2017, no. 3, p. 144-164.

Figure 3. Aggregated dynamism of development in Hungary between 1880 and 1910 based on 6 variables*



Source: own study

* Including the increase of literacy rate, increase in railway accessibility, improvement in industrial employees, change in number of smallholders compelled to do daily wage labour, change in net land income per capita.

Demeter Gábor

reduction by PCA²¹ and the research done by Demeter used 27 socio-economic indicators first, later reduced to 12. In 1910 the area of the country was characterized by serious regional disparities, and, what is more important, the delimitation of zones characterized by backwardness was stable regardless of the methods and variables involved in the investigations (Table 2). This means that the location of peripheries seems to be unquestionable (only the extent of the gap between developed and backward regions can be disputed) in 1910. (The main backward regions are shown on Fig. 1).

Table 2. Indicators used in different investigations to delimit cores and peripheries (2018)

Zsolt Szilágyi (5)	János Péntzes (6)	Gábor Demeter (27, then 12)
Literacy rate above 6 years, 1910 Deaths receiving medical treatment (%) Houses of good quality (%), 1910 Migration rate, 1901–1909 Earnings in industry and tertiary (%), 1910	Industrial earners, %	Literacy rate, 1910 Deaths receiving medical treatment, % Houses of poor quality, 1910, % Migration rate, 1901–1909 Industrial earners, % Tertiary earners, %
R. Gyóri, Gy. Mikle	Infant mortality Earner/non-earner ratio Cadastral net income per inhabitant Direct state burden per capita, 1909 Net income of settlements per capita derived from the variables by PCA	Death rate or infant mortality Earner/non-earner ratio Cadastral net income per inhabitant Direct state burden per capita, 1909 Net income of settlements per capita Agrarian transports, t / 1000 prs Distance from railway, m, 1890 Smallholders compelled to search for daily wage labour %, 1910 Overlay of single maps, aggregation

Source: G. Myrdal, *Economic theory and underdeveloped regions*, New York 1963.

A comparison of development levels in two time horizons may raise several methodological problems. First, we were only able to measure the changes compared to Budapest, because there is no detailed data on Romania prior to 1920, therefore we cannot measure the development level of Transylvania to Bucharest in 1910 and 1930. Second, we had to abandon the settlement-level approach because of the lack of data. (Furthermore, the Romanians reshaped the admin-

²¹ J. Péntzes, *Fejlettségi különbségek és centrum-periféria viszonyok...* He searched for independent variables among the available at the same time he wanted to fit his research to the modern methods applied to indicate territorial inequalities, that way making the results on 1910 comparable to 2010. However this meant that numerous variables had to be got rid of, because PCA requires normal distributions of data. The method of Demeter (simple map overlays of single indicators) was to balance this disadvantage, however it meant that not only independent variables were involved in the investigation, but those that showed great correlation were also used up.

istration in Transylvania, when implementing communes composed of several villages, which were handled separately in 1910). Thus, instead of settlements we focused on districts in our investigation, which offered a more transparent picture. This is not unique: Pénzes, Győri and Jakobi²² also carried out their investigations at district level when searching for underdeveloped regions. Unfortunately, neither districts had the same territorial extent: we have more than 600 from 1910 and less than 450 in 1930. This means that the produced maps can't be overlain on each other (in order to create a map of differences), though their visual comparison still can illustrate the changes. The number of available indicators was another limiting factor: while in 1910 there was only one statistical bureau covering the whole investigated area, in 1930 the situation changed, and the executed censuses were not always coinciding regarding the applied methods and indicators. (The same problem occurred in 2010). Furthermore, even the relevance of certain census questions might change over time. In order to handle these problems, we used the district level data of Rónai, who harmonized the different censuses in 1945 for the 1930s.²³ Then we tried to identify the common set of variables for 1910 and 1930 (using proxies if applicable), then reset the values to indicate development distances from Budapest.

Taking into consideration the mentioned constraints for 1930 the variables selected for the analysis are indicated in Table 3. The district-level values were superimposed on each other and an aggregated map (Fig. 6)²⁴ was created to illustrate development level. Prior to the creation of the map, as a preliminary investigation we extended our examination to a larger area including most parts of former Cisleithania (but without Galicia) and the Romanian Kingdom. The reason for this was to check the possible character of differences on a larger area (whether there are fault lines, or gentle slopes) before labelling those found along the new borders in 1930. In addition, we also split the countries into smaller historical regions. For example Czech lands and Slovakia were investigated separately, as well as Hungary, Transylvania and the former area of the Romanian Kingdom were so. Vojvodina was also a separate subregion. This means that some of the borders between the regions resembled to the old, prewar boundaries, while others represented the new borders. That way we managed to compare the character of pre-1920 and post 1920 borders too.

²² Jakobi used the LISA method, which was based on the Tobler hypothesis, that is indicating neighboring sub-regions with similar character for each indicator (low-low, high-high value neighbors). Á. Jakobi, *A térbeli elhelyezkedés differenciáló szerepe a 20. század eleji Magyarországon*, [in:] *Területi egyenlőtlenségek nyomában...* 2018, p. 117-145.

²³ A. Rónai, *Közép-Európa Atlasz*, Balatonfüred 1945.

²⁴ As high values in case of death rate or infant mortality, illiteracy and agrarian density are negative features, whereas in all the other cases high values represent positive features, the latter were added, while the former were subtracted from the sum to the get the aggregated development level.

Table 3. Connection between variables processed by PCA

Rotated component matrix	Component	
	1	2
agrarian density (agrarian inhabitant per 1 sq km)	0,323	-0,728
proportion of industrial earners (%)	-0,850	0,040
death rate	0,885	0,088
natural population increase	0,630	-0,130
illiteracy rate (%)	0,821	-0,189
arable land from total (%)	0,046	0,923
average yield of wheat (q/ha)	-0,724	0,390
income from meadows (ha)	-0,715	-0,461
proportion of officials and free-lanced	-0,323	0,133

Source: original data from: A. Rónai, *Közép-Európa Atlasz*, Balatonfüred 1945. Raw data are processed by the author.

As first step we identified the relationships between the indicators with the aid of a correlation matrix, which confirmed that most of the indicators are not independent. Then these variables underwent a PCA in order to reduce the dimension number of indicators and to illustrate the results on a two-dimensional diagram. The nine variables were grouped into 3 factors. Factor 3 contained bureaucracy only, while Factor 1 included demographic indicators, the ratio of industrial earners and the output per hectare in agriculture. The latter two showed strong and negative correlation with the demographic indicators and positive with each other, showing that there is no agrarian progress without industrialization²⁵. Instead

²⁵ Or no industrialization without agrarian progress? Correlation ($p=0,665$) does not refer to cause-consequences relationships, it simply indicates whether there is relationship between two variables or not. So the historical debate, which was first: industrial (marxists) or agrarian revolution, cannot be decided unless partial correlation or regression is used (M. Ivanov, M. Kopsidis, *Was Gerschenkron Right? Bulgarian Agricultural Growth during the Interwar Period in the Light of Modern Development Economics*, „Südost-Forschungen” 2015, no. 1, p. 44-48). What is evident, there was a strong negative correlation (r under $-0,75$) between ratio of industrialization and mortality, which proves the relation between improving health conditions and industrial revolution. (However, great regional discrepancies can be observed: in Romania for example r value was only $-0,494$). The results of the regression analysis (Table 4) proved that it is the level of industrialization which influences agrarian production the most in the region (beside the extent of available arable land): every 1% increase in the number of industrial employees caused a 4% increase in crop production per hectare. This relationship even showed regional pattern as confirmed by Fig. 5. Investigations on partial correlations also showed that even alphabetisation influences the relationship between industrialization and agrarian output ($r = 0,66$ dropped back to $0,34$ if illiteracy was involved).

of the original indicator values characteristic for the districts, the so-called factor score values were spared and illustrated on a two-dimensional diagram.

If the more than 850 districts are illustrated on a diagram (Fig. 4) then one may recognize that the Austrian and Czech districts occur in a well-delimited separate space, isolated from other regions, which denies the existence of the Tobler hypothesis there: instead of gradual sloping in development a sudden drop occurs. Though the dissolution of Austria-Hungary happened a decade before the census data processed here, it is still surprising that (1) the differences between the two major constituents of Austria-Hungary were so remarkable in the 1930s; (2), which implicately means that Czechoslovakia, as a new political entity was unable to integrate its eastern parts within that 10 years. This state was divided in terms of economic development. If we investigate the chart further, one may observe, that transition is observable between the development levels of the former territories of Transylvania and the Romanian Kingdom – the spaces covered by the districts did overlap. The districts belonging to Slovakia are completely scattered and overlap with Hungary (without Transylvania and Vojvodina). In other words, areas of similar development existed in 1930 along the Czechoslovakian-Hungarian border, contrary to the situation observed along the Hungarian-Romanian (Transylvanian) border: Transylvanian districts did not mix with Hungarians and occupied a separate space in the diagram in 1930 (but they remain mixed with Slovakian and Romanian districts). Knowing that the situation was similar in 1910, as there was a sudden drop in development level towards the east (Fig. 1), one may come to the conclusion that the situation in this segment did not ameliorate by 1930. The districts of Vojvodina also overlapped with the districts of Hungary in 1930 (but separated themselves from Transylvania or Romania), which means that the new border did not polarize the differences in the south during that 10 years. Furthermore, this also implies that the differences in the level of development in the former area of the Hungarian Kingdom were often smaller in 1930 (despite the fact that now these districts belonged to 4 different political entities), than for example the differences between Czech and Slovak districts (belonging to the same political entity).

To sum it up, there was a great (and inherited) „fault line” along rivers Leitha and Morava still observable in 1930, whereas towards the east the differences in development level diminished gradually: most of the regions there occupied overlapping space in the chart, verifying the Tobler hypothesis in these cases. This was confirmed by the discriminant-analysis carried out as a control investigation. Using 4 variables referring to industrial employees, wheat output per hectare, literacy rate and ratio of public servants, automatic reclassification brought a 55% success rate. Czech and Austrian regions overlapped, but they were well discernable from all the other groups (areas). In the case of (small) Hungary success rate of reclassification of districts grew above 75%, whereas it remained under 50% in

the surrounding countries. This may refer to the fact that the past 10 years were not enough to overprint former patterns and to integrate territories of different development. The border regions can be reclassified also to the other side of the boundary: 40% of Croatian and 50% of Serbian districts were classified as Transylvanian by the SPSS software, while 30% of the Transylvanian districts were classified as „Old Romanian”²⁶.

Table 4. Factors influencing wheat yields/ha (*standard beta, linear regression*)

R = 0,766	Standardized Coefficients Beta
agrarian density	0,111
death rate	-0,357
illiteracy rate	-0,142
<i>proportion of arable land (%)</i>	0,375
income from meadows	-0,055
<i>industrial earners (%)</i>	0,241
natural population increase	-0,173

Source: original data from: A. Rónai, *Közép-Európa Atlasz*, Balatonfüred 1945. Raw data are processed by the author.

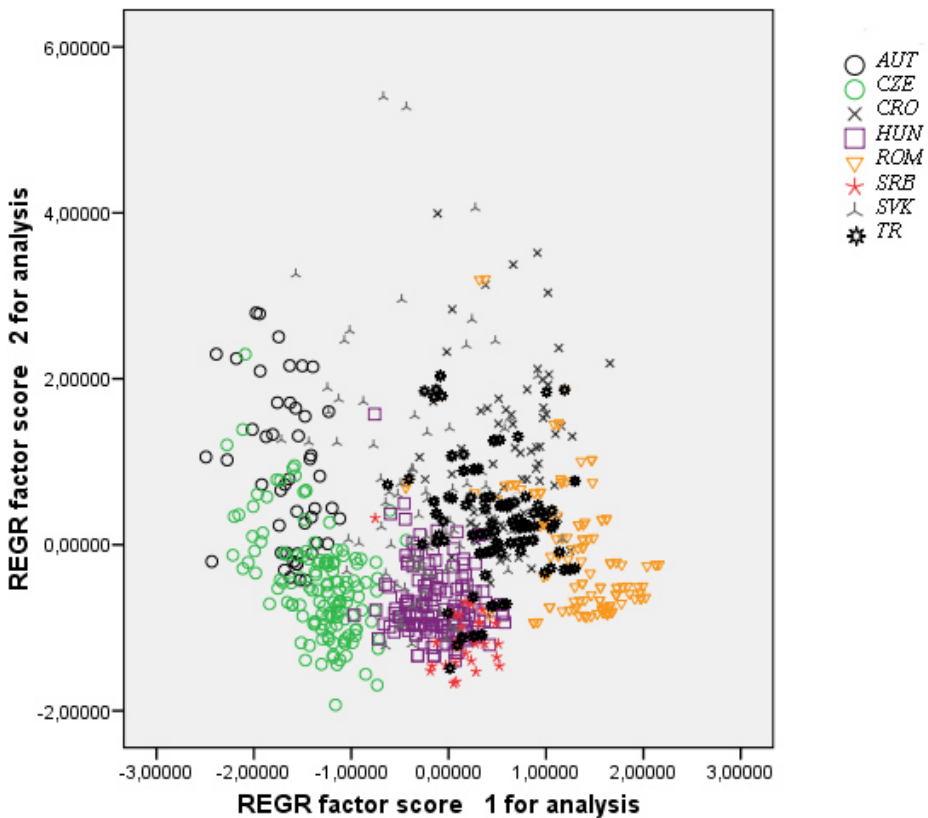
The question is, whether this „fuzzyness” is an inherited feature and the new states were simply unable to overprint this, or the situation is rather a consequence of the new economic policies that halted further divergence²⁷. This led us to reduce the investigation to the area of prewar Hungary, which was covered by some 450 districts.

²⁶ If the number of variables is increased to 10, then the rate of successful reclassifications increases to 80% in Austria, Old Romania and Vojvodina, and to 60% in Slovakia and Transylvania. In that case 20% of the Slovakian districts was classified as Hungarian, 20% of Serbian and 10% of Romanian districts were classified as Transylvanian, while 15% of Transylvanian districts was identified as ‘Old Romanian’. See: G. Demeter and Zs. Radics, *A gazdasági fejlettség regionális különbségeinek vizsgálata az Osztrák–Magyar Monarchia utódállamaiban járás-szintű adatok alapján*, „Történeti Földrajzi Közlemények” 2015, no. 2, p. 233–246.

²⁷ There are some phenomena pointing towards this too. Railway density decreased along the new boundaries of Hungary, whereas elsewhere new intraregional connections were established, in order to redirect the links between regions integrated into new state conglomerates. Vrščeký emphasizes the great development in literacy rate in Slovakia within 10 years when comparing the progressing areas with the progress of railways. M. Vrščeký, *Souvislosti rozmístění socioekonomických charakteristik obyvatelstva a hospodářství ve vztahu k železniční síti v Československu v letech 1921 a 1930*. Diploma thesis, Praha 2015.

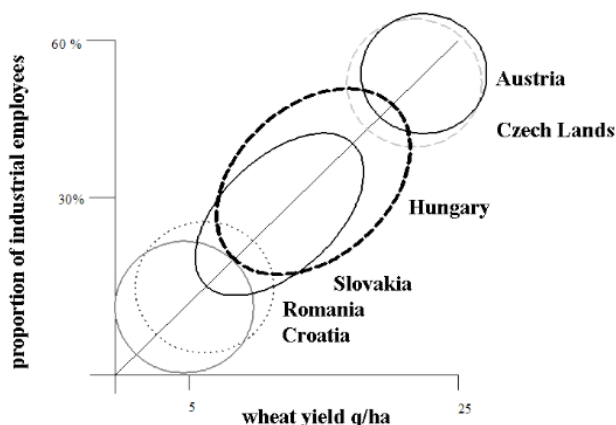
The spatial pattern of cumulative development level of districts in 1930, once belonging to Hungary (the indicator contained meat surplus per capita, infant mortality and potato yields/ha beside the previously mentioned) still indicated the sudden dropback along the new Hungarian-Romanian border (Fig. 6)! Since the situation was the same in 1910 one may come to the conclusion that *a decade under the new rule was unable to decrease the old differences*, and these even became more evidently visible by the cutoff of old links. By 1930 the location of backward areas completely drifted to the new borderline.

Figure 4. Differences in development level of districts belonging to different political entities in the 1930 based on the factor score values of the PCA carried out for the 9 selected variables (Tr – Transylvania, Sr – Vojvodina, Svk – former Upper Hungary, Slovakia within Czechoslovakia, Ro – Romania with 1910 boundaries)



Source: original data from: A. Rónai, *Közép-Európa Atlasz*, Balatonfüred 1945. Raw data are processed by G. Demeter and Zs. Radics, *A gazdasági fejlettség...*

Figure 5. A connection between wheat yields/ha and the level of industrialization and regional differences

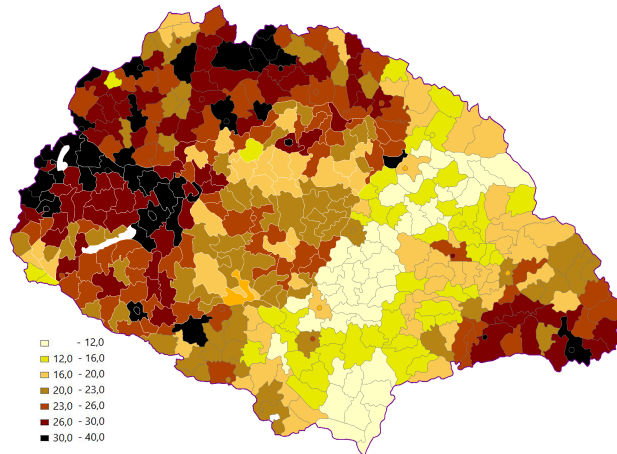


Source: original data from: A. Rónai, *Közép-Európa Atlasz*, Balatonfüred 1945. Raw data are processed by G. Demeter and Zs. Radics, *A gazdasági fejlettség...*

Contrary to this, the Slovakian districts showed better performance. Northern Slovakia was advancing, while the differences in development level along the new border were not so evident, it was characterized rather by „symmetry”. Both underdeveloped and developed Hungarian districts along the border had their „twins” in southern Slovakia at the opposite side of the border. The gradual, concentric character of decrease in development level measured from Budapest that dominated the situation in the 1910s had vanished by 1930; and, in general, the areas along the transversal railway were not among the developed any more. (Neither Budapest was the leading district because of its food shortage). However, Transcarpathia remained a backward area even in 1930, but the underdevelopment of northwestern Slovakia began to fade (its backwardness disappears by 2010). In Transylvania the land of Saxons was still the most progressed in 1930, considering not only towns, but rural regions too, while the land of the Székelys remained at intermediate stage of development as it was in 1910. Caraş-Severin was still below the average in 1930 (in 2010 it was ranked above the regional average), as well as the mountainous regions in general.

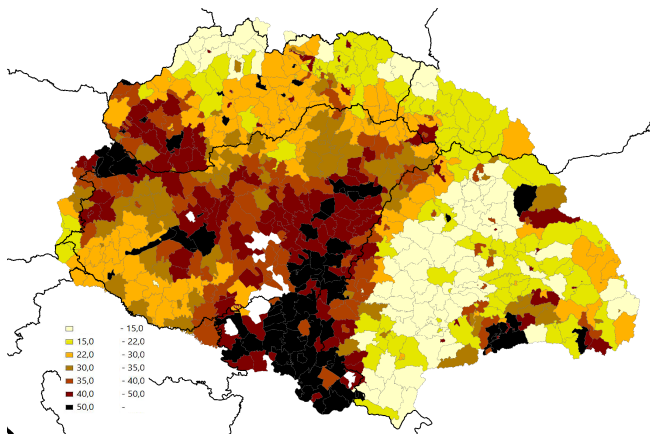
Comparing the situation in 1930 to that in 1910 (as we mentioned the district boundaries were not identical, therefore the two maps can't be overlain) it seems that the districts located in the plains in the south (Vojvodina, Banat, southern Transdanubia) and in southwestern Slovakia and in the vicinity of Prekmurje fell back significantly, whereas the relative position (measured in rankings) of

Figure 6. Aggregated development level of districts in 1930 once belonging to historical Hungary²⁸



Source: original data from: A. Rónai, *Közép-Európa Atlasz*, Balatonfüred 1945. Raw data are processed by the author.

Figure 7. Aggregated development level of districts in 1910 in historical Hungary²⁹



Source: original raw data are available at www.gistory.hu. Map created by the author.

²⁸ Variables aggregated: meat surplus per capita, infant mortality, potato yields/ha, agrarian density, proportion of non-agrarian earners, natural population increase, literacy rate, income from meadows/capita, wheat output/ha.

²⁹ Variables used for the aggregation were: literacy rate, death rate, natural population increase, migration rate, proportion of non-agrarian earners, proportion of medical treatments measured to deaths, proportion of smallholders compelled to do daily wage labour, direct tax per capita, net land revenue per capita, settlement wealth per capita.

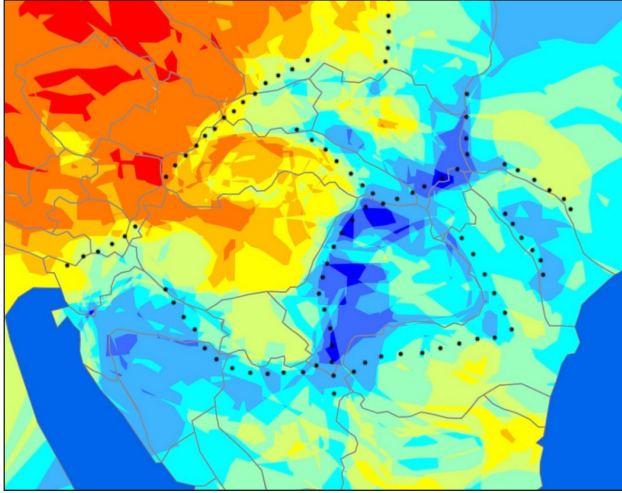
the Székely region even improved by 1930 (Fig. 7). Bistrița-Nasaud also suffered a serious loss in position, while the situation in Slovakian districts – with the exception of the above mentioned southwestern region – generally improved, not only measured to the situation in 1910, but also if compared to the neighboring Hungarian districts. Generally speaking, there was an evident shift in the most developed areas from Vojvodina to northwestern Transdanubia. The territorial extent of developed regions also decreased in Hungary by 1930. It was especially eastern Hungary that fell back, while southeastern Hungary and the northeastern mountainous region ameliorated its position. This is even confirmed by another investigation based on HDI (composed of literacy, mortality, taxation) in 1941³⁰. The latter also means that the tendencies visible in 1930 before the Great Crisis were not overprinted by the government measures initiated there at the end of the 1930s.

A macroregional outlook

And finally we take an outlook to a larger area to position Hungary and the successor states compared to the development level of their larger neighbors, Germany and the Soviet Union. This is illustrated on Fig. 8. The map is an overlay of Rónai's single variables discussed above extended to the area ranging from Regensburg to Kiev and from Warsaw to Sofia. For the sake of transparency a new value, -1 was assigned to each district belonging to the lower quartile of the interval scale; whereas +1 was assigned as new value for districts belonging to the upper quartile of the interval scale (in case of each variable). Then these reclassified single maps illustrating 1-1 socio-economic indicator were overlain and aggregated (thus we abandoned district level approach). The cartogram shows that the development level of the Slovakian regions in Czechoslovakia and the development level of Hungary was similar in the 1930s, while Transcarpathia, Bukovina and western Transylvania showed the worst aggregated performance. The new borders and new policies were unable to overcome the formerly identified inequalities here on the eve of the Great Economic Crisis. Contrary to this, in Slovakia it seems that the new Slovakian-Hungarian boundary was able to alter the former situation. At macro-level, it is evident that – based on their socio-economic performance – Slovakia and Hungary rather resembled to the Czech Lands and Austria (despite the persisting fault line between Cisleithania and Transleithania that already existed in 1910), while Romania's (including the newly acquired Transylvania) features made the country similar to the Balkans.

³⁰ G. Bán, *Magyarország fejlettségi vizsgálata a 20. század első felében*, „Új Nézőpont” 2020, no. 4.

Figure 8. Regional differences in development levels in East-Central Europe in the 1930s and their relation with the borders (old and new boundaries are both indicated. Dotted lines mean sudden drops in aggregated development levels)



Source: original data from: A. Rónai, *Közép-Európa Atlasz*, Balatonfüred 1945. Raw data are processed by the author.

Concluding remarks

Our results indicate that there was a significant change in the extent and location of the most developed territories between 1910 and 2010. Some of the changes already began in the 1930s, as confirmed in the text. These changes were partly due to the new policies of the successor states, partly due to the loss of traditional connections and division of labour. However, the new borders were unable to diminish the regional disparities in all regions, so characteristic in 1910. This means that successor states were either unable to or unwilling to overcome the problem. Between 1910 and 1930 the formerly peripheral Slovakia was developing (but was still far away from the level of the Czech lands), the backward Transylvania and the developed Vojvodina was falling back, such as eastern Hungary, which was among the leading regions in 1910. The areas along the Danube were similarly well-developed despite the new boundary cutting through them. From a broader perspective, the fault line between Austria and Hungary still persisted in 1930, and a similar cleavage occurred between the major constituents of Czechoslovakia. Transylvania showed similar features to „Old Romania” and the Balkans in general by the 1930s.

Abstract

Gábor Demeter

Trends in regional inequalities between 1910 and 1930 in Hungary and the successor states

The present article is a summary of a 5-year research on historical peripheries of Hungary between 1910 and 2010. The identification of peripheral zones in Hungary in 1910 – which geographers failed to do up to now – contributed to the assessment of mistargeted regional development planning policies in the last hundred years. On the other hand it also caused debates, because many of the backward areas coincided with regions dominated by ethnic minorities, thus strengthening the opinion of the historians of the successor states that Austria-Hungary oppressed national minorities.

The first part of the article summarizes the opinions, interpretations, misunderstandings emerging from this debate around mapping of inequalities and the implementation of geographical methods in historical research. The second part of the article goes further and – by drawing up the regional differences in 2010 – evaluates the development policies of the successor states, claiming that these were not better, than in historical Hungary; the successor states were driven by the same convictions and pursued similar policies toward zones inhabited by minorities as Hungary did. We show that there were remarkable shifts in the extension of backward zones and the question naturally arises when this process began. Using the census data of the 1930s we try to analyze whether some of these changes observable by 2010 can be traced back to WWII (or were generated only later), and if yes, whether these are direct consequences of the new borders drawn in 1920 or, contrary, it was the former processes during the Hungarian rule that culminated (implying that the first 10 years of the successor states was a failure regarding the integration attempts of the new territories). For this a district level complex development level map of the region was created by combining 10 variables and the patterns in the 1930s were compared to those in 1910 and in 2010.

Keywords: Hungary, successor states, development trends, backwardness, borders, peripheries, mapping census data, 1930s, 1910s, 2010s

References

- Ablonczy, B., *Ismeretlen Trianon – Az összeomlás és a békeszerződés története 1918–1921*, Budapest 2020.
- Balaton, P., *The Székely Action (1902–1914). The Example of Regional Economic Development in Austro-Hungarian Monarchy*, „Ungarn Jahrbuch, Zeitschrift für Interdisziplinäre Hungarologie” 2016, no. 33, p. 223–236.
- Balaton, R., *Regionális gazdaságfejlesztés – a felvidéki akció. A Földművelésügyi Minisztérium zsolnai kirendeltsége (1908–1919)*, [in:] *Vidéktörténet II. Életvilágok és társadalmi gyakorlatok a 18–20. században*, eds. G. K. Horváth, G. Csikós, I. Hegedűs, J. Ö. Kovács, Budapest 2017, p. 157–187.
- Bán, G., *Magyarország fejlettségi vizsgálata a 20. század első felében*, „Új Nézőpont” 2020, no. 4 (in press).
- Braun, L., *A hegyvidéki akció története 1897–1910 között*, Debrecen 2017 (unpublished PhD dissertation, University of Debrecen).
- Demeter, G., *Történeti kérdések földrajzi szemszögből: mi az, amit másképp lát egy földrajzos? A Trianonhoz vezető út regionális aspektusai*, „Történeti Földrajzi Közlemények” 2017, no. 3–4, p. 22–36.
- Demeter, G., Radics, Zs., *A gazdasági fejlettség regionális különbségeinek vizsgálata az Osztrák–Magyar Monarchia utódállamaiban járásszintű adatok alapján*, „Történeti Földrajzi Közlemények” 2015, no. 2, p. 233–246.
- Demeter, G., *Az 1938–1941 között visszatért területek fejlettsége és szerepe az anyaország és az utódállamok gazdaságában a különféle történeti narratívák tükrében*, „Pro Minoritate” 2019, no. 3, p. 35–69.
- Demeter, G., *Estimating regional inequalities in the Carpathian Basin – Historical origins and recent outcomes (1880–2010)*, „Regional Statistics” 2020, no. 1, p. 23–59.
- Gellner, E., *Nations and Nationalism*, Ithaca 1983.
- Gulyás, L., *Trianon hatása a Kárpát-medence régióinak fejlődésére*, „Közép-Európai Közlemények” 2010, no. 4, p. 140–147.
- Gyáni, G., *Történezdiskurzusok*, Budapest 2002.
- Győri R., Mikle, Gy., *A fejlettség területi különbségeinek változása Magyarországon, 1910–2011*, „Tér és társadalom” 2017, no. 3, p. 144–164.
- Hirschman, A., *The strategy of economic development*, New Haven 1958.
- Ivanov M., Kopsidis, M., *Was Gerschenkron Right? Bulgarian Agricultural Growth during the Interwar Period in the Light of Modern Development Economics*, „Südost-Forschungen” 2015, no. 1.
- Jakobi, Á., *A térbeli elhelyezkedés differenciáló szerepe a 20. század eleji Magyarországon*, [in:] *Területi egyenlőtlenségek nyomában...* 2018, p. 117–145.
- Kincses, Á., Tóth, G., *Magyarország térszerkezetének változásai 1870-től napjainkig*, „Statisztikai Szemle” 2020, no. 6, p. 522–546.

- Myrdal, G., *Economic theory and underdeveloped regions*, New York 1963.
- Pénzes, J., *The impact of the Trianon Peace Treaty on the border zones – an attempt to analyse the historic territorial development pattern and its changes in Hungary*, „Regional Statistics” 2020, no. 1, p. 60-81.
- Rónai, A., *Közép-Európa Atlasz*, Balatonfüred 1945.
- Szilágyi, Zs., *Az életminőség területi különbségeinek változása Magyarországon a 20. század első harmadában*, [in:] *Területi egyenlőtlenségek nyomában a történeti Magyarországon: Módszerek és megközelítések*, eds. G. Demeter, J. Szulovszky, Budapest–Debrecen 2018, p. 255-334.
- Szilágyi, Zs., *A Kárpát-medence fejlettségi membránja (1910). A fogalomalkotás és a vizualizálás egy lehetséges módszertani megoldása, az eredmények kontextuális vizsgálási kísérlete*, [in:] *Területi egyenlőtlenségek nyomában...* 2018, p. 47-85.
- Tobler, W. R., *A Computer Model Simulating Urban Growth in the Detroit Region*, „Economic Geography” 1970, p. 234-240.
- Tomka, B., *A Trianon-traumától a sikeres alkalmazkodásig. Új hangsúlyok az 1920-as évek magyar gazdaságának vizsgálatában*, „Kommentár” 2013, no. 5, http://kommentar.info.hu/iras/2013_5/a_trianon-traumatol_a_sikeres_alkalmazkodasig.
- Tomka, B., *Gazdasági növekedés, fogyasztás és életminőség. Magyarország nemzetközi összehasonlításban az első világháborútól napjainkig*, Budapest 2011.
- Tomka, B., *Gazdasági rekonstrukció Magyarországon az első világháború után: régi és új szempontok*, [in:] *Gróf Bethlen István és kora*, Budapest 2014, p. 75-95.
- Tomka, B., *The economic consequences of World War I and the Treaty of Trianon for Hungary*, „Regional Statistics” 2020, no. 1, p. 82-101.
- Williamson, J. G., *Regional inequality and the process of national development: a description of the patterns*, „Economic Development and Cultural Change” 1965, no. 1, p. 3-84.

Gábor Demeter – dr hab. historii, starszy pracownik naukowy w Zakładzie Historii Europy Południowo-Wschodniej w Instytucie Historii Węgierskiej Akademii Nauk. ORCID: 0000-0003-3855-2823

László Kákai

Trailing back from quasi decentralisation to centralisation. Municipal reform in Hungary¹

Introduction

During the latest decades, the activity of municipalities, state finances, the current budget and within this, especially the provision of local public services have essentially been affected by the economic theories that follow, replace or combine with each other and one of the basic questions of which has concerned the role played by the state in the economy and public services².

The theory of financial federalism, which has been thriving for the latest fifty years, considerably helps the scientific understanding of the centralization-decentralization process³.

Mainly in the Anglo-Saxon countries, the examination of „local governance” and „local politics” after World War II produced considerable results in the ‘50s, providing by this the justification of researching local politics⁴. Opposing to this, the terms „local governance”, „local state” and „local politics” were only „by-products” of the state and power theories on the European continent. Their role and importance appeared as topics to be examined independently only in the ‘70s and ‘80s⁵. The names „local state” and „local governance” were more and more often used after the mid of the ‘70s when local governance had started to be

¹ Research for this paper was supported by the following grant: EFOP-3.6.3-VEKOP-16-2017-00007 Young researchers from talented students – Fostering scientific careers in higher education.

² I. Finta, *A helyi-területi szintű közigazgatási szervezetek gazdaságirányítási, támogatás-fejlesztési funkcióinak jogszabályi háttere*, [in:] *Versenyképesség és igazgatás (tanulmányok a regionális versenyképesség igazgatási feltételeiről)*, ed. K. I. Pálné, Pécs 2004, p. 35-56.

³ R. A. Musgrave, *The Theory of Public Finance*, New York 1959.

⁴ R. Dahl, *Who Governs? Democracy and Power in an American City*, New Haven 1961.

⁵ P. Saunders, *Urban Politics: A Sociological Interpretation* Harmondsworth 1980; J. Dearlove, *The Reorganisation of British Local Government*, Cambridge 1979; P. Dunleavy, *Urban Political Analysis*, London 1980.

considered as the integral part of a globalizing political system. The term „local government” basically appeared in opposition to the traditional „public administration” approach (which focused exclusively at the organizations and institutions of local governance). Contrary to this, the new label covered the wider (political, economic and social) context of the operation of local governments, as well.

The public administration and/or state and municipal reforms implemented in Europe during the latest decades can basically be grouped according to the often contradictory responses given to the questions about the re-definition of the role of the state and the economic efficiency of public services⁶.

The central element in the focus of initial theories was decentralization⁷ that was the only factor capable of limiting the centralization of power owing to the fact that local governments could provide more flexible and more controllable public services that meet actual consumer preferences⁸. Later, the theorems of information economics originating in the science of economics got built in the frameworks of fiscal federalism as new elements, owing to which the stress shifted from the effectiveness of the financial relations between governments to local income and resource generation⁹. At this time, the mere provision of public services was more and more replaced by the local economy organizing and development role of the municipalities. These theoretical trends dominated the '70s and the '80s, as well, and several trends dealing with local politics were arising, like the localist approach or the new theory of better or community choice but we can also mention the thesis of the dual state or the theory of relations between the local state and society that all together provided the theoretical framework of the almost continuous¹⁰ transformation¹¹ of the local municipal systems.

International public administration efforts took on a new direction at the beginning of the 2000s. The reason for this was the series of the appearance of mainly financial crises that finally culminated in the global financial crisis of 2008. The reason for the change of attitudes was that smaller and cheaper states that had come to life were unable to provide effective solutions for the problems. In this case, a small and cheap state also meant a weak one. As for governance-like,

⁶ L. Kákai, *Kik vagyunk mi? Civil szervezetek Magyarországon*, Pécs 2009, p. 134-135.

⁷ In Europe, the term subsidiarity is rather used instead of federation. Á. Szalai, *Fiskális Föderalizmus. Áttekintés*, „Közgazdasági Szemle” 2002, no. 5, p. 424.

⁸ Ch. M. Tiebout, *A pure theory of fiscal decentralization*, „The Journal of Political Economy” 1956, no. 64, p. 416-424; W. E. Oates, *Toward a second-generations theory of fiscal federalism*, „International Tax and Public Finance” 2005, no. 12, p. 349-373.

⁹ A. Vígvári, *Atipikus önkormányzati eladósodás Magyarországon*, „Közgazdasági Szemle” 2009, no. 7-8, p. 709.

¹⁰ From the '60s until our days.

¹¹ L. Kákai, *Önkormányzat és lakosság viszonya, avagy bizalom vagy bizalmatlanság*, [in:] *Közigazgatás és az emberek*, ed. F. Csefkó, „Pécsi Közigazgatás-Tudományi Közlemények 5. A Jövő Közigazgatásáért Alapítvány”, Pécs 2013, p. 153-170.

„hybrid” state systems, the main trend of criticism applied to the lack of transparency and democratic legitimacy¹². Consequently, the so-called neo-Weberian state concept stressed: the enhancement of state functions as compared to the past, the requirement of providing quality services in a professional way, the extension of citizen and public administration consultations and the spread of result-based attitudes. „Returning” to Weberian heritage practically emphasised the re-strengthening of state functions and the importance of regulative and control functions of public administration, as well as of public service itself. Although the model cannot be taken as a new paradigm of governance, in many countries, it has brought about significant shifts, pushing the prestige and field of prevalence of New Public Management into the background¹³.

Perhaps it is for this reason that almost all governments coming to power in the consecutive parliamentary cycles felt it was their duty to transform or modify public administration. During this process, very similar questions and directions of change appeared, such as the requirement of effectiveness, cost-efficiency and success of public administration or the promise of implementing a welfare state¹⁴.

In Central Europe, so also in Hungary, after the collapse of state socialism and during the formation of the democratic structures, decentralisation primarily meant the distribution of public service provision in terms of locality and organisational levels and the adequate arrangement of financial relations.

In Hungary, there were two options in order to permit durable maintenance of the balanced regulatory result¹⁵. The first was the option of the economies of scale which emphasises the differentiation of tasks between units of local governments of different sizes. The other solution was that smaller municipalities provide the service functions exceeding their order of magnitude within the frameworks of consciously organised integration entities. Practically, these were the two ways by which the municipal structure, which was apt to give a framework to the domestic financial, historical and settlement structure challenges and endowments, had to be found.

From our perspective, the course that the municipality system has run within the relation system of central power since the transition era is a core issue. How

¹² *Handbook of Public Policy*, eds. G. B. Peters, J. Pierre, London 2006.

¹³ W. Dreschler, R. Kattel, *Towards the Neo-Weberian State? Perhaps, but Certainly Adieu, NPM!*, „The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy” 2009, no. 2, p. 95-101.

¹⁴ The main issues and content of the reform cycles are properly summarised by Krisztián Kádár’s paper, introducing the main public administration ideas and output of certain governmental eras K. Kádár, *Reformkonyha a magyar közigazgatásban*, [in:] *A közigazgatási reform új perspektívái*, eds. A. Ágh, I. Somogyvári, Budapest 2006, p. 296-319.

¹⁵ Integration of the exercise of functions, both from the point of view of the organisation of public administration and in terms of the politics of public administration. B. R. Weingast, *Second generation fiscal federalism: Implications for decentralised democratic governance and economic development*, Discussion Draft, Hoover Institution, Stanford 2009.

did the relationships of the centre and the municipalities change from the transition until 2010, when the government considerably transformed this system of relations and even the municipality level itself (in a historical way and at a scale similar to that implemented at the dawn of the transition?) Thus, in this study, the interrelation of centralisation and decentralisation is basically determined by the question of which public services were provided at the central or governmental level and which ones were implemented at the regional or local level?

Frameworks of public administration structures

It is very difficult to categorise countries and governmental systems according to the level of decentralisation or the model they adopt in the geographical distribution of power. Geographical division highly depends on the size of the states and their population but first and foremost, on the political-ideological objectives and system of conditions of social organisation and direction¹⁶. Concerning their constitutional legal status, tasks, authority and organisational system, municipal systems show a very diverse picture in Europe. In terms of the constitutional position and role of the local-territorial municipality and the central-local relation systems, international literature distinguishes three big country groups¹⁷ of developed democracies¹⁸: the French or Napoleonic, the Anglo-Saxon and the mixed or continental model. John Loughlin (2001)¹⁹ provides further precision of this methodological framework by dividing and distinguishing between the systems built on German and Scandinavian traditions. According to this classification, Hungary created her state structure by mixing French and German traditions. The creation of the Hungarian constitution and governmental structure was highly influenced by the public administration and legal structure of the German Federal Republic. At the same time, concerning the structure of the public administration-organisational system, Hungary's constitution and governmental system was not federal; rather, it was uniform or Unitarian²⁰. Nevertheless, the act

¹⁶ Z. Hajdú, *A magyar megyerendszer történeti, területi fejlődésének sajátosságai*, [in:] *A rendszerváltás és a megyék*, eds. Z. Agg, K. I. Pálné, Veszprém 1994, p. 7-29.

¹⁷ *Local Government and Urban Affairs in International Perspective*, ed. J. J. Hesse, Baden-Baden 1991.

¹⁸ It is important to emphasise the fact that this distribution is not only apt to describe territorial structures.

¹⁹ J. Loughlin, *Subnational Democracy in the European Union. Challenges and Opportunities*, Oxford 2001.

²⁰ This means that the constitution acknowledges the right of self-governance of the settlements, however, it does not give any content details, not even in terms of municipal tasks. This model assures a narrower scope for local authorities (e.g. the operation of municipalities can only be

on self-governance, passed in 1990, established a strong and decentralised system of territorial municipalities²¹ that had the following main features²²:

- Decentralisation without enforcing subsidiarity;
- Despite the constitutional status, maintaining a strongly centralised system through the allocation of state-controlled resources;
- Adopting Napoleonic traditions, i.e., one settlement, one local government principle, which resulted in a fragmented system of local governments.

Asserting the above characteristics seemed easier because in Hungary municipal decentralisation had no strong traditions. Forceful centralisation was dominant not only in the state socialist era between 1950 and 1990 but in most of the earlier periods of state development as well.

Between 1990 and 2011, in a practically unique way, the Hungarian municipal system assured a very wide range of rights for local governments and the institution of local governance was entrenched by a so-called „cardinal” act (demanding qualified majority), along with legal regulations put down in the constitution. These laws strengthened the autonomy and sovereignty of local authorities (within domestic legal frameworks). The only supremacy above their activities was legal supervision but even that was enforceable only with juridical approval. In terms of the legal conditions determined by the constitution and the act on local governments passed in 1990, the local municipalities (that were either settlement or regional authorities) had a wide range of obligations in service provision (obligatory tasks), many possibilities (voluntarily undertaken tasks and entrepreneurial activities) and a high level of financial independence (possibilities of having own incomes, normative central financing, being provided with properties or the possibility of starting business activities).

I wish to present the operation of the system and the strengthening of its internal contradictions, as well as the issue of centralisation and decentralisation by introducing the changes in two particular fields. One is the financial environment of the municipal system and the other is the direct contribution of the local authorities in public service provision. The latter is a substantial issue because, in terms of municipal capacities, it is important to present the scope left by the sectoral regulations for the local (settlement) decision makers and the extent to which they can determine the conditions of providing local public services.

regulated by act, thus the charging of taxes, the method of collecting it as well as the authority and income resources of local governance).

²¹ Perhaps the term *decentralised Unitarian* is more precise.

²² G. Soós, L. Kákai, *Remarkable Success and Costly Failures. An Evaluation of Subnational Democracy in Hungary*, [in:] *The handbook of Subnational Democracy in the European Union*, eds. J. Loughlin, F. Hendricks, A. Lindstrom, Oxford 2010, p. 528-551.

Changes in the financial environment

After the transition, the budgetary regulation of Hungarian municipalities was built on the so-called resource regulation principle, i.e., central influence was basically asserted on the income side. Local government resources available to finance own expenditure is basically furnished by three sources: (1) revenues shared with central government (personal income tax (PIT), motor vehicle tax, duty tax, and so on), (2) own revenues (basically local taxes), (3) credits and the issuance of municipal bonds. The legislator has always tried to limit the use of the issuance of municipal bonds which is explained by the practical fact that local governments cannot go bankrupt. Since mandatory tasks (street lighting, basic health services, primary school instruction and education, and so on) must be supplied, if their level of debt makes it impossible for a local government to supply them, the state's central budget should financially substitute the local government. Until recently, loan amounts were limited to 70% of the sum of the principal own source revenues of the local government. However, this restriction was not a real limitation for local governments.

In recent years, until 2010, the measure of normative sponsoring has shown itself to be decreasing. While the measure of normative state contribution in 1991, the proportion calculated in the GFS²³ system, was nearly 43% of the complete income of governments, by 2008, it had amounted to only 16%, together with normative support of defined application²⁴.

The share of government expenses shows a continuous decrease in GDP²⁵, even though a decrease in tasks has not taken place. Moreover, different professional (sectorial) laws were created after the Act of Government (AG) came into force and these ascertained further obligatory tasks. These laws partly include professional standards whose financing is not included in normative state contributions. The number of obligatory tasks of government has not decreased but grown. At the same time, governments are not provided with central sources proportionally to growing tasks. This has resulted in the following: the real value of government expenses has decreased by 10% in the last 13 years²⁶. The deterioration of the conditions of governments is well indicated by the fact that the sources

²³ Government Financial Statistics.

²⁴ The proportion of the income of governments amounted to 16% of the complete income of the governments with a view of GFS; this proportion exceeded 31% by 2008. The greatest part within this (the proportion exceeded 54% of the incomes in the given year) is represented by local taxes (this proportion was only 15% in 1991).

²⁵ It was approximately 18% after the change of the political system. In 2013, it has decreased to 8%.

²⁶ Ending in 2003, A. Vígvári, *Politika, gazdaság és reformkényszer a helyi önkormányzati szektorban, 1990–2004*, [in:] *A helyi hatalom és az önkormányzati választások Magyarországon 1990–2002*, ed. A. Böhm, Budapest 2006, p. 19–65.

of governments in real value in 2000 constituted only 49% of the sources in the year 1991²⁷.

All in all, the data make it clear that Hungarian settlements possessed only partial autonomy since they lacked its main condition: financial independence. The above data indicate the fact that budgetary restrictions were successfully implemented in the municipal sub-system. However, the structural reforms intended to be connected to these restrictions failed again and again, owing to political resistance²⁸. This process is clearly indicated by the financing system of local governments trying to apply the techniques of welfare systems. In addition, the whole economic policy was restrictive, especially during the government periods of 1994–1997, 1998–2000 and 2003–2004, as well as after 2006.

Relations between financial and municipal (public) tasks

Concerning municipal tasks, the Hungarian municipal system belonged to those with a wide range of responsibilities and general authority. The act on local governance passed in 1990 regulated the issues of tasks, competences and functions in its very first chapters. By local public affairs charged on the local authorities, the legislator referred to the provision of public services for the population and to the practising of power in a municipal way. Thus, the function of local authorities is clear: organising public services and practising public power (regulatory and authority) rights.

The general range of the substantial public services provided by local authorities are laid down in the act on local governance to this day. Until 2011, institution-focused public task provision was typical at Hungarian municipalities. Some of these were stipulated as obligatory tasks (although not acknowledged as civic rights), while others were described as optional or voluntary tasks. The other part of public services includes the organisational system of human public services. This set covers the institutions of public education, culture (museums, archives, cultural centres and so on), healthcare and social care.

The set of municipal tasks has in fact permanently been extended during the last twenty years²⁹ and the prime reason for this is that the sectoral laws have the

²⁷ Z. Lóránt, L. M. Somogyiné, A. Bukova, *Az önkormányzatok költségvetési kapcsolatai 1991–2001 között az Állami Számvevőszék ellenőrzései tükrében*, „Magyar Közigazgatás” 2002, no. 6, p. 360–370.

²⁸ L. Kákai, *Helyi és területi önkormányzatok, helyi politika*, [in:] *Magyar politikai rendszer – negyedszázad után*, ed. A. Körösnéyi, Budapest 2015, p. 209.

²⁹ According to the Report no. 0012 of 2000 of the State Audit Office of Hungary, the central government burdened 3464 functions and responsibilities on the municipalities between 1195

right to burden obligatory tasks on local governments and to extend the content of the functions specified in the act on local governance³⁰. As a consequence of competence regulation, the municipalities had become overloaded with obligatory tasks by 2010, while normative supports had also been permanently changing, automatically following the changes in the regulations on task provision.

Meanwhile, duties could also be placed from the municipal side to the governmental sector without any restraint. This happened several times in terms of mid-level functions where, instead of county municipalities, decentralised state organs and institutions were given authority. Tasks were continuously transferred, several functions were moved from the municipality to the state sector (like public transport, nature and environmental protection, sports, the protection of built heritage, trade and market control, consumer protection, agricultural and land administration, and so on). In human public services, functions developed in parallel within municipal and state organs (e.g. education, pedagogical services, family care, guardian affairs or the central hospitals in healthcare, etc.) The role of the county development commissions became formal and most of their competencies in decision making „shinned up” to the regional commissions. This meant that the counties were ousted from tender calls and had no possibility to maintain infrastructure (water, sewage or waste).

The processes presented above make it clear that one of the problems of the municipal system having operated between 1990 and 2010 was system level and caused by the fact that a compound of the Northern European and the Southern European models tried to be implemented³¹. Namely, a fragmented settlement system was burdened with too many tasks and too high a level of service quality criteria. Our domestic municipalities were responsible for a wide range of tasks, similarly to the Northern European model which, in principle, meant that the cities with hundreds of thousands of inhabitants had almost the same rights as tiny villages with some hundreds of people. At the same time, most of the Hungarian local authorities had a low population³² like those in Southern Europe but

and 1999, which were regulated in 351 legal measures (including 133 acts), <http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.usf>.

³⁰ This practically meant that 23-27% of state expenditure was used at the local level, which meant 12-13% of the GDP, M. T. Horváth, G. Péteri, P. Vécsei, *Iskolapéllda a pénzügyi decentralizációról. A magyarországi helyi forrásszabályozási rendszer (1990–2012) esete*, [in:] *Külön utak. Közfeladatok megoldásai*, ed. M. T. Horváth, Budapest-Pécs 2014, p. 337. By international comparison, this was a strong expenditure decentralisation (the average in the 27 EU countries was 17%).

³¹ A. Torma, *Önkormányzati reformok Nyugat-Európában és tanulságai*, „Magyar Közigazgatás” 2012, no. 9, p. 513-521.

³² According to the data of 2018 by the Central Statistical Office, in 55% of the local municipalities, the population was below 1 000 and was less than 5 000 at 37% (1165). All this means that in 92% of the settlements, the population was under 5 000. Source: Ministry of Finance,

contrary to them, our domestic municipalities were in charge of a wide range of public services and the mid-level municipalities – small regions and counties – were only given the „rest” of the tasks and a continuously decreasing amount of state support.

The Act on local governments, which was passed in 2011³³, made considerable changes to local public service structures and municipal responsibilities. After the decentralisation experiment, the new central approach showed token strong centralisation in the spirit of a neo-Weberian³⁴ philosophy³⁵. The process started with the appointment of government commissioners at county level and was later completed with the creation of the new constitution, the new act on local governments, the re-tailoring of the central and local governments’ task system and the reform of the finance system. The transformation of the municipal system can be taken as a local public task centralisation process implemented within a decentralised structure. The new regulatory system bringing about a strong centralisation of public service provision was closely connected to the financial consolidation of the local authorities.

After 2010, one of the elements of the changes in local governments’ subsidies received from public finances was the introduction of so-called earmarked financing. This means that local governments received a part of central budgetary financing as a difference of average planned expenditure and expected revenue³⁶. Although the shift over to labelled financing was not 100%, the process meant a switch from the earlier normative financing system built mainly on unrestricted spending to a cost-oriented system of restricted spending.

In 2013, general support adjusted to the obligatory tasks of local governments was provided in the fields of municipal administration, settlement operations (street-lighting, public cemeteries, maintenance of public roads and green area management), specialist social care (institutional care) and public education³⁷. In the cases of social, children’s welfare and cultural functions, task financing was not applied. From 2014 onwards, the system of task financing was extended to children’s catering as well.

<https://uni-bge.hu/PSZK/Szervezeti-egyeseink/oktatasiszervezetiugysegek/PENZUGYT/dokumentumok/Kozpenzugyek/2019.Onkormanyzatok.pptx> (24 I 2020).

³³ Act. No. CLXXXIX. on the local governments of Hungary (Mötv.).

³⁴ The core of this and its difference from New Public Management (NPM) is that while NPM strives to make the state switch over to market operation principles, the neo-Weberian model focuses on reconsidering the role of the state in terms of making it stronger.

³⁵ In this spirit, the requirement of qualitative services and their professional provision, the extension of citizen and public administration consultations and the dissemination of result-based attitudes were given a stronger emphasis than in the previous governmental periods.

³⁶ M. T. Horváth, G. Péteri, P. Vécsei, *op.cit.*, p. 339.

³⁷ A. Tállai, Egy év tükrében – Önkormányzati feladatfinanszírozás 2014 – Országos Önkormányzati és Közigazgatási Konferencia. Előadás (16 I 2014 Budapest).

Owing to the changes in the legal regulations, larger settlements have greater authority³⁸. The new category of „district tow” appeared; these settlements fulfil (mainly small regional public service) tasks for the whole district.

The circle of mandatory tasks of local governments in Hungary was spectacularly cut following 2010 and especially after 2014, in connection with the transformation of large public utilities and infrastructures³⁹. To sum up the changes, in the fields of energy, water and public sewer supply, waste and settlement management, the operation of public roads and local public transport, state contribution has become dominant. As a result of competence re-organisation, the range of tasks that local governments are obliged to fulfil has considerably narrowed. This phenomenon can clearly be seen at both municipal county and settlement levels. County municipalities were deprived of all their public service functions (cultural centres, libraries, museums, archives, and so on), except for the task of regional development, which was strengthened.

Except for nursery school education, the basic tasks of public education were taken out of the set of local public affairs. In the field of cultural services, the maintenance of museums was moved from county responsibility to the settlements. Similar processes were implemented in the case of public libraries. Essential changes were made in terms of social and healthcare institutions of human public services. Except for basic social and healthcare services, all the tasks were moved under state responsibility. Previously, secondary grammar and technical schools, hostels, museums, libraries, archives, institutions providing special healthcare and elderly care homes were transferred to central authority and the belonging properties were nationalised.

In parallel with the growth in state contribution, at the turn of 2012/2013, we can see a nominal decrease of HUF 400 billion (Table 1); by filtering out the impacts of the certain regrouping, the state maintained the financing level of the remaining municipal tasks (in the average of the former year), however, for reason of the regrouping of the tasks and the general narrowing in the activity space of the local governments, they perceived this loss as bigger and unproportioned. After the governmental consolidation, municipal debt considerably decreased (almost disappeared) proportionately to the own and ceded incomes, although according to the data, it is now, at a slower pace, increasing again.

³⁸ The model calculations made by Ilona Pálné Kovács et al. (2014) proved „the bigger the settlement, the more services provided” connection that shows bigger leaps in the population categories of 2 000 and 10 000 people; this picture is in line with the rules of the obligatory responsibilities allotted to local governments, [in:] *Zárótanulmány a hazai önkormányzatok finanszírozási helyzetéről*, ed. C. Mezei, Pécs 2014, <http://docplayer.hu/5950391-Zarotanutlmany-a-hazai-onkormanyzatok-finanszirozasi-helyzeterol.html> (2 VI 2018).

³⁹ Since the year 2010, in the course of the fundamental transformation of the decentralised system, the amount of tasks performed at the locality decreased by 29%.

Table 1. Local governments in the central budget 2008–2019

Year	Performance data of the section on the support of local governments (HUF billion)
2008	1 421 716,0
2009	1 308 451,9
2010	1 259 386,6
2011	1 195 626,5
2012	1 066 707,2
2013	674 808,4
2014	715 854,9
2015	665 385,1
2016	675 415,3
2017	641 105,4
2018	695 567,3
2019	737 270,5

Source: Ministry of Finance, 2019.

Covid-19 that appearing in 2020 has narrowed further the economic bases of the local governments. The first important step was the government's proposal on „special economic areas”, which would divert the investments exceeding HUF 5 milliard⁴⁰ from settlement municipalities⁴¹ to county self-governments (that are currently insignificant) so that everything, from imposing taxes to renaming streets, would be taken over by the counties. As the next measure, the government has taken away vehicle tax incomes⁴² from the municipalities and „channelled” them into the fund established to support pandemic defence. The measure that had been meant to be temporary was included in the budget of 2021, as well, the numbers of which indicate that the government deprives this type of tax of the local governments for good. In parallel with this, next year's budget contains another important change, i.e. the increase of the municipal tax called „solidarity contribution” to the quadruple amount. So, the government improves the situation of the central budget after the corona virus in 2021 by re-allocating approximately 150 billion HUF⁴³ at the expense of the settlement municipalities.

⁴⁰ Approximately 14 million EUR.

⁴¹ Except for the cities of county rights, the capital districts and the general assembly of the capital.

⁴² Earlier, the government and the local municipalities had a 60:40% share in this income.

⁴³ Approximately 343 million EUR.

As a result of the changes, the bases of the general power giving the ground of the responsibility and authority of the municipalities weakened and the principle of decentralisation and subsidiarity was strongly restricted as compared to the years before 2010. The centralisation process resulted in very deep changes in the provision of public services for the local population – they affected much of the local public affairs.

The relation of the population to change

The act on local governance passed in 2011 transformed the local public service structures and municipal tasks considerably. The question is how the population recognised all this. What perceptions of the municipal system did they preserve? This becomes interesting, especially in light of the fact that, according to the value surveys made from the transitional era until recently, the Hungarian population tends to underestimate the costs (tax expenditure) of state intervention and expects/hopes/demands state intervention and redistribution also in terms of issues where⁴⁴, in general, it would be more effective, cheaper and perhaps fairer to involve private or business resources⁴⁵.

In order to research this, a population survey was ordered by the National University of Public Service.⁴⁶ The program concerned the spatial optimisation of the Hungarian municipal system, the differentiation of the functions of the settlements according to their sizes, the role of the medium level and the harmonisation of governmental and municipal contribution. The survey was based on a sample of 1 500 inhabitants that was representative in terms of settlement size, level of education, gender and age group⁴⁷.

When we ask them what role local governments play in public services or whether tasks can be fulfilled better by the state or the municipality, in most cases, they vote for local governments (see Figure 1). Most of them think that municipalities play an important role in providing public services. They are better at fulfilling these tasks since they are aware of local needs.

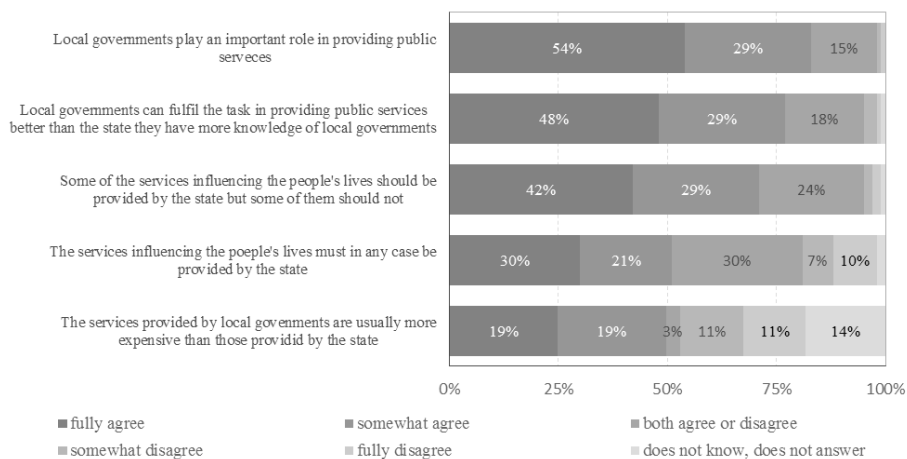
⁴⁴ L. Csontos, J. Kornai, I. Gy Tóth, *Adótudatosság és fiskális illúziók*, [in:] *Társadalmi Riport 1996*, eds. R. Andorka, T. Kolosi, Gy. Vukovich, Budapest 1996, p. 238-271.

⁴⁵ I. Gy. Tóth, *A társadalmi kohézió elemei: bizalom, normakövetés, igazságosság és felelősségérzet – lennének...*, [in:] *Társadalmi Riport 2010*, eds. T. Kolosi, I. Gy Tóth, Budapest 2010, p. 254-287.

⁴⁶ The research was implemented within the framework of the flagship project no. KÖFOP-2.12.-VEKOP-15-2016-00001, entitled *Public service development basing good governance*.

⁴⁷ L. Kákai, *Útkereső Önkormányzatok Magyarországon*, Budapest 2019.

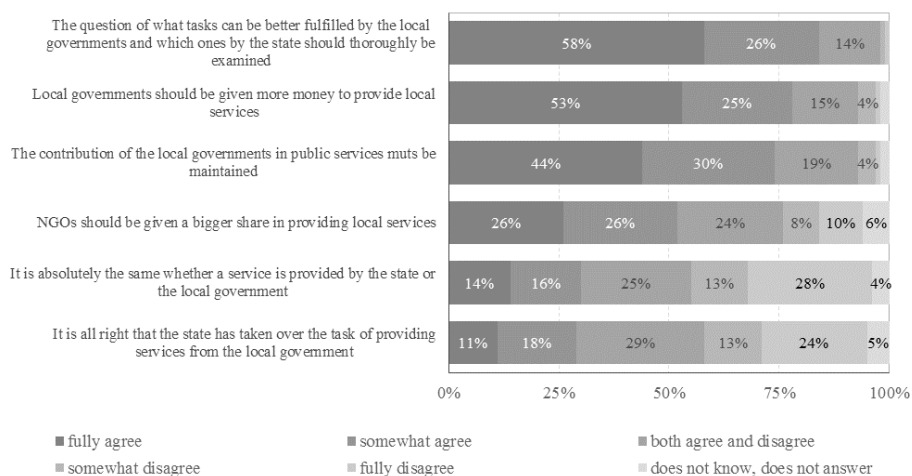
Figure 1. Local government or state?



Source: Based on KÖFOP-2.12.-VEKOP-15-2016-00001 calculation by Kakai 2019.

Nevertheless, the respondents acknowledge that some tasks must be performed by the state and that responsibilities must be carefully distributed between the two agents (see Figure 2). Also, they have definite negative opinions about the over-extension of the state and the centralisation of municipal tasks.

Figure 2. Local government or state?

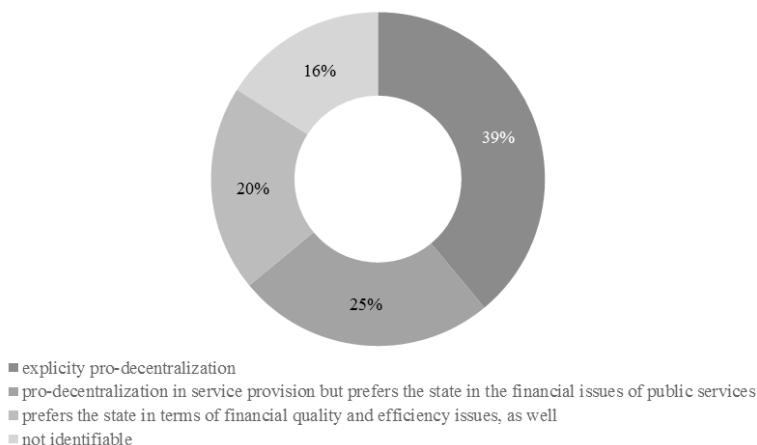


Source: Based on KÖFOP-2.12.-VEKOP-15-2016-00001 calculation by Kakai 2019.

In case we take the opinions worded in the questions as the statements of a Likert-scale and simply summarize them⁴⁸, we will see that centralization in the field of public services (so clear and strong state presence appearing everywhere) has a very small supporter base.

Regarding quality and efficiency aspects, those explicitly voting for decentralization clearly prefer local municipalities in terms of public service provision. These make 39 percent of the people asked (see Figure 3).

Figure 3. Municipality or state? – groups created by means of factor and cluster analysis



Source: Based on KÖFOP-2.12.-VEKOP-15-2016-00001 calculation by Kákai 2019.

The method of analysis divided the originally very large group of hesitant persons into several parts. One of these groups was all for decentralisation in service provision but preferred the state in terms of the financial issues of public services. This constituted 25 percent of those asked.

⁴⁸ This analysis method treats the eleven statements as having equal importance, showing the primary atmosphere in connection with the examined topic. However, because of the high number of hesitant persons, it is worth investigating the finer opinion structures and inter-connections hiding in the background. Doing a factor analysis, we have discovered two, clearly separated opinion dimensions behind the eleven attitude questions. The first one includes the statements examined from a quality and efficiency perspective whether it is the local government or the state that should provide local services. The second group includes the questions concerning task division from the financial and cost efficiency aspects. With the help of the two factors created this way, we were able to do a cluster analysis and examine the patterns appearing along these opinion dimensions in Hungarian society, along with the type and size of the groups characterised by these patterns.

The other group was a pro-centralisation group that trusted the state more than any other entity in terms of the financial issues of public services and that, albeit not very strongly, also favoured the state in terms of quality and efficiency aspects. This type of thinking characterised 20 percent of those interviewed.

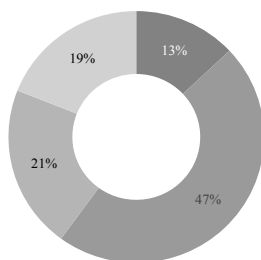
The answers of 16 percent were incomplete and thus impossible to categorise explicitly or did not match clearly the opinion structures of any of the groups.

One of the reasons for rejecting strong state contribution may be bad experiences. Since the law on local governments was passed in 2011 and the state withdrew tasks from the local governments, both education and healthcare have been seen in a negative light (see Figure 4). 21 percent think that the circumstances have declined since the organisation of primary and secondary level education were taken over by the state and the majority thinks conditions have remained the same (which, with regard to the long-lasting negative judgement of education, is also problematic). Only 13 percent think there has been any improvement. The changes having taken place in the operation of hospitals have been judged even worse. Here, 40 percent think that conditions have definitely declined since 2011. Forty three percent think that there have been no changes, which is also problematic regarding the fact that healthcare had already long been judged as rather poor.

The only field where the balance of changes is somewhat positive is public administration. Here, 35 percent see improvements but the absolute majority of respondents (54 percent) still see unchanged conditions in this field (see Figure 4).

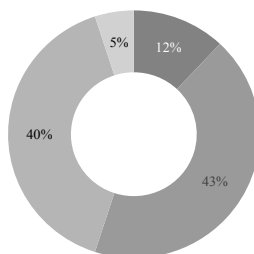
Figure 4. Since 1 January, 2013, ...have been operated by the state. Have you experienced any changes in everyday life?

Since 1st January 2013, primary and secondary schools have been operated by the state. Have you experience any changes in the everyday life of the school?



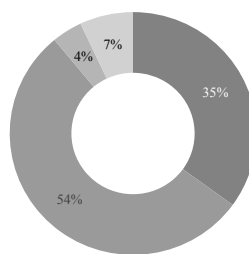
- circumstances have improved
- there have been no changes
- circumstances have declined
- does not know, does not answer

Since 1st January 2013, the hospitals have been maintained by the state. Have you experience any changes in daily health care?



- circumstances have improved
- there have been no changes
- circumstances have declined
- does not know, does not answer

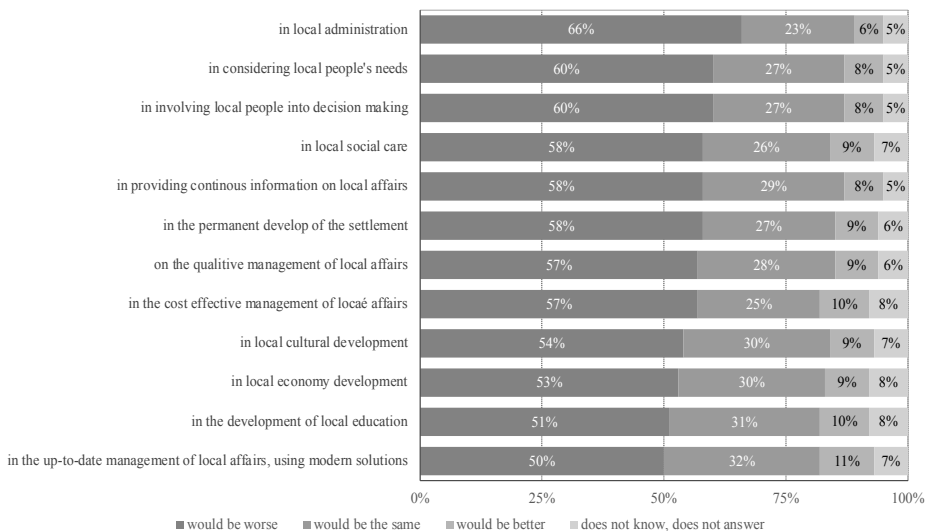
Since 1st January 2013, the spots of public administration have been re-organized. Have you experience any changes in everyday management of affairs?



- circumstances have improved
- there have been no changes
- circumstances have declined
- does not know, does not answer

The negative experiences from the past give a clear explanation of why people reject further extensions of the state withdrawing functions from local governments (see Figure 5).

Figure 5. The transformation of the role of local governments is a popular topic these days. In your opinion, if local governments did not play any role in the fields listed below, would their quality be better, worse or the same as it is today?



Source: Based on KÖFOP-2.12.-VEKOP-15-2016-00001 calculation by Kakai 2019

When we asked people how the quality of the given service would change if local governments had no authority in public services, we were met overwhelmingly with negative opinions.

Those envisioning decline had absolute majority in each field. Only an insignificant portion thought improvement was possible.

Further centralisation is definitely seen in a bad light; the majority of the respondents thought that if the state took over the management of a certain field, the quality of related services would decline.

By means of factor analysis, we also tried to identify some latent structure in the attitudes concerning the twelve opinions in terms of this question. This, however, was not possible since all twelve aspects appeared in the analysis as belonging to the same dimension.

Conclusion

It is difficult to give a proper answer to the question of what the optimal ratio of centralisation and decentralisation would be⁴⁹ since the state provides some control over the economy, intervenes in the economy to some extent, provides free services and implements some redistribution in each field⁵⁰. Therefore, disagreements and conflicts evolve at each of the „contact points” of the various sub-systems within the state.

Centralisation tendency was a tried and tested practice of managing the economic crisis of 2008 across Europe. In several countries, considerable restrictions and the reorganisation of competences took place. In this respect, Hungary does not differ from other European countries. Thus, concerning the issue of centralization vs. decentralisation, no clear standpoint can be taken. The successfulness of one or another governmental structure depends on several factors, ranging from the economic, social, political and cultural context of the given country to the interpretation of the two governmental structures in that country⁵¹. However, we have to point out the fact that the deep and very rapid transformation of the municipal system was not only a manifestation of the constraints caused by the economic crisis in Hungary, but a process carefully prepared by the government in line with international regulations. The basic law passed by a majority of two-thirds and the new act on local governments are both parts of a consequent political process in which the state takes the municipalities as the executors of the government's policy. Thus, their scope of activity, budget and public service functions are connected to the state more tightly.

The government gave a specific response to the problems having pressed the municipal system since 1990. The response was undoubtedly the significant reduction of municipal autonomy and the strengthening of state competences. With these changes, the government also gave an answer to the question of centralisation and decentralisation that had been present since the transition, to the advantage of the previous one. It also weakened the possibility of the awakening of a possible municipal „counterbalance” by ordering a great part of the municipal responsibilities under the central government's authority and by strengthening control over the economic operation of local governments. The municipal reform directed from above was implemented basically without any considerable opposition from society or municipal associations. The data of the survey introduced in the study make it clear that local population had little information

⁴⁹ K. I. Pálné, *Helyi kormányzás Magyarországon*, Budapest-Pécs 2008.

⁵⁰ J. Kornai, *Látélet. Tanulmányok a magyar állapotokról*, Budapest 2017, p. 71.

⁵¹ J. Litvack, J. Ahmad, R. Bird, *Rethinking Decentralization in Developing Countries*, World Bank. Sector Studies Series, Washington DC 1998.

about the changes and their directions and impacts on local life circumstances. Therefore, we cannot undoubtedly state that local people are not affected by the transformation of the municipal system and that it is of no importance to them who the local service provider is since, as we can see, they think the presence of local authority is important in many fields. That said, we also cannot say with certainty that local population takes municipal autonomy „under its wings”. At the same time, it is clear that the population is sceptical in terms of governmental centralisation and the philosophy of the strong state willing to solve everything. According to the surveys, they do not think that the state can manage the tasks and services withdrawn from the local level any better than municipalities can. So far, we have no proof of the presumption that the centralisation of the financing and management of a wide range of public services has resulted in more effective and higher quality services⁵². In the light of the results it cannot be proven that transformation brings about a higher standard of services or higher level of content (the data rather show a general decline). At the same time, we cannot conclude that the centralizer itself can be declared „impetuous” or, in terms of its objectives, „irrational” or „mistaken”⁵³.

Abstract

László Kákai

Trailing back from quasi decentralisation to centralisation. Municipal reform in Hungary

It is very difficult to group countries and state structures according to the extent of their decentralization or the model they follow in the spatial distribution of power. The bounds of responsibility of local government and the state, the distribution of the roles and tasks between the two stakeholders and the question of centralization and decentralization are issues regularly debated in recent years and today.

This topic is not merely a public administration, financial or state organization issue since these decisions have a direct impact on citizens' lives through public services.

⁵² L. Kákai, B. Vető, *Állam vagy/és önkormányzat? Adalékok az önkormányzati rendszer átalakításához*, „Politikatudományi Szemle” 2019, no. 1, p. 17-41.

⁵³ P. Bordás, I. Bartha, M. T. Horváth, *Jobban teljesít. Centralizáció és minőség*, „Politikatudományi Szemle” 2020, no. 1, p. 93.

In my study I wish to introduce this process via Hungary's example. I also examine how and what those concerned by the financial and political changes, i.e. the population perceived of this most important structural transformation of the period since the transition in 1989. Can it be verified from the consumers' point of view that the transformation of the local municipal system improves the quality of service provision?

Keywords: local government, centralization, decentralization, local governments finances. local public services, Hungary

References

- Bordás, P., Bartha I., Horváth, M. T., *Jobban teljesít. Centralizáció és minőség*, „Politikatudományi Szemle” 2020, no. 1, p. 73-96.
- Csontos, L., Kornai, J., Tóth, I. Gy., *Adótudatosság és fiskális illúziók*, [in:] *Társadalmi Riport 1996*, eds. R. Andorka, T. Kolosi, Gy. Vukovich, Budapest 1996, p. 238-271.
- Dahl, R., *Who Governs? Democracy and Power in an American City*, New Haven 1961.
- Dearlove, J., *The Reorganisation of British Local Government*, Cambridge 1979.
- Dreschler, W., Kattel, R., *Towards the Neo-Weberian State? Perhaps, but Certainly Adieu, NPM!*, „The NISPACEE Journal of Public Administration and Policy” 2009, no. 2, p. 95-101.
- Dunleavy, P., *Urban Political Analysis*, London 1980.
- Finta, I., *A helyi-területi szintű közigazgatási szervezetek gazdaságirányítási, támogatás-fejlesztési funkcióinak jogszabályi háttere*, [in:] *Versenyképesség és igazgatás (tanulmányok a regionális versenyképesség igazgatási feltételeiről)*, ed. I. K. Pálné, Pécs 2004, p. 35-56.
- Hajdú, Z., *A magyar megyerendszer történeti, területi fejlődésének sajátosságai*, [in:] *A rendszerváltás és a megyék*, eds. Z. Agg, I. K. Pálné, Veszprém 1994, p. 7-29.
- Handbook of Public Policy*, eds. G. B. Peters, J. Pierre, London 2006.
- Local Government and Urban Affairs in International Perspective*, ed. J. J. Hesse, Baden-Baden 1991.
- Horváth, M. T., Péteri, G., Vécsei, P., *Iskolapélda a pénzügyi decentralizációról. A magyarországi helyi forrásszabályozási rendszer (1990–2012) esete*, [in:] *Külön utak. Közfeladatok megoldásai*, ed. M. T. Horváth, Budapest-Pécs 2014, p. 331-353.
- Kádár, K., *Reformkönyha a magyar közigazgatásban*, [in:] *A közigazgatási reform új perspektívái*, ed. A. Ágh, I. Somogyvári, Budapest 2006, p. 296-319.

- Kákai, L., *Kik vagyunk mi? Civil szervezetek Magyarországon*, Pécs 2009.
- Kákai, L., *Önkormányzat és lakosság viszonya, avagy bizalom vagy bizalmatlanság*, [in:] *Közigazgatás és az emberek*, ed. F. Csefkó, Pécsi Közigazgatás-Tudományi Közlemények 5. A Jövő Közigazgatásáért Alapítvány, Pécs 2013, p. 153-170.
- Kákai, L., *Helyi és területi önkormányzatok, helyi politika*, [in:] *Magyar politikai rendszer – negyedszázad után*, ed. A. Körösenyi, Budapest 2015.
- Kákai, L., Vető, B., *Állam vagy/és önkormányzat? Adalékok az önkormányzati rendszer átalakításához*, „Politikatudományi Szemle” 2019, no. 1, p. 17-41.
- Kákai, L., *Útkereső Önkormányzatok Magyarországon*, Budapest 2019.
- Kornai, J., *Látélet. Tanulmányok a magyar állapotokról*, Budapest 2017.
- Litvack, J., Ahmad, J., Bird, R., *Rethinking Decentralization in Developing Countries*, World Bank. Sector Studies Series, Washington DC 1998.
- Loughlin, J., *Subnational Democracy in the European Union. Challenges and Opportunities*, Oxford 2001.
- Lóránt, Z., Somogyiné, L. M., Bukova, A., *Az önkormányzatok költségvetési kapcsolatai 1991–2001 között az Állami Számvevőszék ellenőrzései tükrében*, „Magyar Közigazgatás” 2002, no. 6, p. 360-370.
- Musgrave, R. A., *The Theory of Public Finance*. New York 1959.
- Oates, W. E., *Toward a second-generations theory of fiscal federalism*, „International Tax and Public Finance” 2005, no. 12, p. 349-373.
- Pálné, K. I., *Helyi kormányzás Magyarországon*, Budapest-Pécs 2008.
- Saunders, P., *Urban Politics: A Sociological Interpretation*, Harmondsworth, 1980.
- Soós, G., Kákai, L., *Remarkable Success and Costly Failures. An Evaluation of Subnational Democracy in Hungary*, [in:] *The handbook of Subnational Democracy in the European Union*, ed. J. Loughlin, F. Hendricks, A. Lindstrom, Oxford 2010, p. 528-551.
- Szalai, Á., *Fiskális Föderalizmus. Áttekintés*, „Közgazdasági Szemle” 2002, no. 5.
- Tállai, A., *Egy év tükrében – Önkormányzati feladatfinanszírozás 2014 – Országos Önkormányzati és Közigazgatási Konferencia. Előadás.* (Budapest, 2014. január 16.).
- Tiebout, Ch. M., *A pure theory of fiscal decentralization*, „The Journal of Political Economy” 1956, no. 64. p. 416–424.
- Torma, A., *Önkormányzati reformok Nyugat-Európában és tanulságaik*, „Magyar Közigazgatás” 2012, no. 9, p. 513-521.
- Tóth, I. Gy., *A társadalmi kohézió elemei: bizalom, normakövetés, igazságosság és felelősségérzet – lennének...*, [in:] *Társadalmi Riport 2010*, eds. T. Kolosi, I. Gy. Tóth, Budapest 2010, p. 254-287.
- Weingast, B. R., *Second generation fiscal federalism: Implications for decentralised democratic governance and economic development*, Discussion Draft, Hoover Institution, Stanford 2009.

- Vígvári, A., *Politika, gazdaság és reformkényszer a helyi önkormányzati szektorban, 1990–2004*, [in:] *A helyi hatalom és az önkormányzati választások Magyarországon 1990–2002*, ed. A. Böhm, Budapest 2006, p. 19–65.
- Vígvári, A., *Atipikus önkormányzati eladósodás Magyarországon*, „Közgazdasági Szemle” 2009, no. 7–8, p. 709–730.
- Zárótanulmány a hazai önkormányzatok finanszírozási helyzetéről*, ed. C. Mezei, Pécs 2014.

László Kákai – prof. politologii, kierownik Katedry Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych na Wydziale Nauk Humanistycznych i Społecznych Uniwersytetu w Peczcu. ORCID: 0000-0002-0380-4309

Ольга Лазоркина

Беларусь – Венгрия: паттерн взаимодействия в условиях ассиметричных объединений

Вступление

Межгосударственные отношения как объект исследования представляют особый интерес. Сегодня под воздействием процессов регионализации и глобализации созданы и функционируют региональные объединения, которые в значительной степени отвлекают внимание исследователей от собственно двусторонней проблематики отношении государств. Неизменный интерес к данному формату проявляется, как правило, в отношении крупных игроков на международной арене, так как от его динамики зависят множество других участников. В этой связи отношения государств, относящихся к категории средних и малых, как правило изучаются сквозь призму региональной надстройки. Логичным в этом контексте являются вопросы, что представляет собой двусторонний формат отношений государств такого уровня, какие модели сотрудничества могут рассматриваться в качестве оптимальных?

Республика Беларусь и Венгрия относятся к категории средних по уровню государств, являются членами крупных интеграционных объединений, ассиметричных по своему характеру. Это означает, что они приняли условия и вынуждены на постоянной основе координировать свои действия с остальными участниками. Следовательно, изучение динамики отношений между ними позволит дать ответ на поставленные выше вопросы.

Взвешенный политический диалог

Конец 80-х – начало 90-х гг. XX в. для двух государств имел историческое значение. В 1989 г. в Венгрии прошла „бархатная” революция, которая положила начало новому этапу государственного строительства, уже

на демократических основах¹. В 1991 г. белорусы получили долгожданную и выстраданную возможность образовать независимое государство – Республику Беларусь. Дипломатическое признание Республики Беларусь встретило широкую поддержку со стороны зарубежных государств. С Венгерской Республикой дипломатические отношения были установлены 12 II 1992 г.² Однако стороны не спешили с открытием посольств. Это было связано, в первую очередь, с ограниченными финансовыми возможностями. В 90-е гг. Республика Беларусь могла позволить себе открывать посольства только в тех странах, с которыми устанавливались тесные политические и экономические отношения. В 1994 г. Венгерская Республика подала заявку на вступление в Европейский союз. Республика Беларусь в свою очередь начала процесс интеграции с Российской Федерацией. Эти факторы в значительной степени влияли на интенсивность политического диалога. В 1996 г. после проведения референдума в Беларуси, отношения с ЕС в политической сфере претерпели заметные изменения, которые нашли свое выражение в осуждении белорусского руководства и непризнания его результатов. Вполне естественно, что страны, которые видели свое будущее с ЕС, присоединились к коллективному мнению. Кроме того, в этот период Венгерская Республика объявила о намерении вступить в НАТО. Таким образом, внешнеполитические ориентиры двух стран коренным образом отличались и не способствовали развитию отношений. В целом 90-е гг. были периодом становления внешнеполитического курса Беларуси и Венгрии, определения приоритетов на региональном и международном уровнях.

О качественно новом этапе в отношениях Беларуси и Венгрии можно говорить только с началом 2000-х гг. Трагические события 11 IX 2001 г. в США в значительной степени способствовали активизации сотрудничества всех стран перед лицом общей угрозы. Принадлежность к разным политическим и военным блокам уже не играла такой главенствующей роли. Кроме того, во внешней политике все большее значение приобретал экономический прагматизм, который оказывал заметное влияние на расширение сотрудничества государств.

Данные факторы способствовали активизации и белорусско-венгерского диалога. В 2000 г. в Будапеште было открыто посольство Республики Беларусь. Этот шаг в значительной степени способствовал повышению узнаваемости Беларуси в Венгрии³. Так в 2004 г. во время празднования

¹ М.Э. Чесновский, *Страны Средней Европы в международных отношениях (1989–2014 гг.)*, Минск 2016, с. 101.

² *Двусторонние отношения с Венгрией*, https://hungary.mfa.gov.by/ru/bilateral_relations/political/ (24 VI 2020).

³ *О вручении Президенту Беларуси верительных грамот послами Бангладеш, Венгрии и Ирландии* (22 I 2000), https://mfa.gov.by/press/news_mfa/e65fe0619e6255bf.html (29 VI 2020).

60-летия освобождения Беларуси от имени главы белорусского государства были вручены юбилейные медали ветеранам Второй мировой войны⁴.

Вместе с тем, в деле активизации политического диалога посольство может выполнять только вспомогательные функции. Беларусь не входила в список приоритетных политических и экономических партнеров Венгрии. Кроме того, страна была занята подготовкой к вступлению в Европейский союз, которое состоялось в 2004 г. Новые члены ЕС, в том числе и Венгрия, занялись поиском своего места в новом интеграционном объединении. Такая ниша была найдена в „европейской политике соседства”, которая переросла в зону особой ответственности за развитие сотрудничества со странами Восточной Европы и постсоветского пространства в целом. В этой связи выглядит вполне логичным открытие Венгрией посольства в Республике Беларусь в 2008 г. и в целом активизация сотрудничества по разным направлениям⁵. Очевидно, что Венгрия была заинтересована в изучении положения в Беларуси, которое помогло бы ей сформулировать предложения по формированию стратегии отношений со странами постсоветского пространства и выделению перспективных направлений сотрудничества. С 2008 г. стороны активизировали обмен визитами. И первым лицом, прибывшим в Беларусь стал Государственный секретарь Министерства иностранных дел Венгерской Республики Дьордь Гийян⁶. В ходе встречи состоялось обсуждение актуальных вопросов двустороннего сотрудничества – развитие политического диалога и экономических связей. Кроме того, важными темами в повестке встречи стали перспективы взаимодействия в рамках многостороннего формата – Вышеградской группы и ЕС в целом.

С ответным визитом в октябре того же года в Будапешт прибыл заместитель министра иностранных дел Республики Беларусь В. Воронечкий. Как отметили в пресс-релизе МИД Беларуси в ходе встречи состоялось обсуждение актуальных вопросов политического сотрудничества. Стороны подтвердили необходимость укрепления формата межмидовских консультаций, которые в значительной степени способствовали осуществлению мониторинга и внесению необходимых изменений в двустороннюю повестку. Белорусская сторона выразила готовность развивать межпарламентское сотрудничество, пусковым механизмом которого стала группа венгерской-белорусской дружбы в парламенте Венгрии. В целом, визит можно

⁴ *О мероприятиях, проводимых загранучреждениями Беларуси в рамках празднования 60-летия освобождения Беларуси* (13 IX 2004), https://mfa.gov.by/press/news_mfa/f78dcfa71b1bde00.html (1 VII 2020).

⁵ *В Минске открылось посольство Венгрии* (3 VI 2008), <http://www.ctv.by/новости/новости-минска-и-минской-области/в-минске-открылось-посольство-венгрии> (11 VII 2020).

⁶ *О визите Государственного секретаря МИД Венгрии* (2 VI 2008), http://mfa.gov.by/press/news_mfa/f2edc7fd7aa1b028.html (3 VI 2020).

назвать насыщенным и продуктивным. Так как были выражены не только намерения, но и подписаны важные соглашения. Венгрия ратифицировала соглашение об экономическом сотрудничестве и передало его белорусской стороне. Кроме того, было принято решение о создании межправительственной комиссии по экономическому сотрудничеству⁷. Следующий 2009 г. стал знаковым для развития сотрудничества ЕС со странами постсоветского пространства. А именно, была запущена инициатива „Восточное партнерство”. Однако Венгрия не являлась инициатором данной инициативы и стала играть достаточно активную роль только тогда, когда бразды правления неформально перешли в компетенцию Вышеградской группы. Инициатива „Восточное партнерство” оказала заметное влияние на развитие диалога Беларуси с ЕС в целом и Венгрией, в частности⁸. Самым заметным событием, которое можно рассматривать как начало нового этапа в двусторонних отношениях, стал визит министра иностранных дел Республики Беларусь С. Мартынова в Будапешт. Программа визита была настолько насыщенной, что складывалось впечатление об определенном прорыве в отношениях. Белорусский министр провел встречи со своим венгерским коллегой. Кроме того, белорусская делегация отметила как содержательные, а значит имеющие практическую значимость переговоры в Правительстве и Государственном собрании Венгерской Республики. Но самым знаковым стало назначение даты визита на дни проведения многосторонней встречи министров иностранных дел в формате „Вышеградской группы”, „Восточного партнерства”, стран Балтии и „тройки” председателей ЕС. Министр иностранных дел Республики Беларусь не просто принял участие во встрече, а озвучил белорусскую инициативу суть которой сводилась к созданию особого формата взаимодействия в рамках „Восточного партнерства”, который подразумевал создание сети банковского, промышленного и бизнес-секторов с целью разработки и реализации взаимовыгодных для стран проектов. Блестящий визит белорусского министра завершился лекцией Венгерском институте по вопросам международной политики⁹. К сожалению, период роста был более чем кратким и сменился спадом, в первую очередь в политической сфере. Это было связано с вы-

⁷ *Беларусь и Венгрия обсудили вопросы политического взаимодействия* (30 X 2008), https://naviny.by/rubrics/politic/2008/10/30/ic_news_112_300791 (10 VI 2020); Д.А. Тарас, *Белорусско-венгерские отношения: 25 лет политического и экономического прагматизма*, [в:] *Новые возможности реформатирования системы международных отношений*, Минск 2017, с. 84–91.

⁸ Ф. Контра, *Дружить могут не только соседи*, „Беларуская думка” 2009, №8, с. 44–51.

⁹ *Об официальном визите Министра иностранных дел Беларуси в Венгрию* (3 III 2010), https://www.belarus.by/ru/press-center/press-release/ob-ofitsialnom-vizite-ministra-inostrannyx-del-belarusi-v-vengriju_i_0000000822.html (15 VI 2020).

борами главы белорусского государства, которые прошли в декабре 2010 г. ЕС выступил с жесткой критикой белорусских властей и Венгрия полностью поддержала позицию Брюсселя¹⁰. 2011 г. был годом председательства Венгрии в ЕС и белорусская сторона всерьез рассчитывала на поддержку. Однако в течение всего года санкции и визовые ограничения только расширялись. Тем не менее, на фоне сложных отношений состоялся визит в Будапешт зам. министра иностранных дел Республики Беларусь В. Воронцового¹¹. В ходе визита стороны обсудили актуальные вопросы двусторонних отношений и выразили намерения дальнейшего развития сотрудничества. В сложившихся условиях визит можно было рассматривать как попытку выразить своего рода поддержку Беларуси. При этом политический диалог в фазу развития так и не перешел, остановив свое поступательное движение до 2015 г. Позитивные тенденции в двусторонних отношениях стали просматриваться на фоне изменения отношения ЕС к Беларуси в целом. Спустя пять лет в Минск с ответным визитом прибыл министр иностранных дел и внешней торговли Венгрии П. Сийярто. Встреча прошла на достаточно высоком уровне. Белорусская сторона подчеркнула важность визита переговорами с Премьер-министром и министром иностранных дел. Белорусский министр В. Макей отметил такую особенность двусторонних отношений как стремление сторон фокусироваться на объединяющих моментах¹². В стенограмме подхода к прессе была упомянута программа правительства Венгрии „Открытие на Восток”. Однако Беларусь можно было рассматривать только как промежуточное звено, Венгрию интересовали, прежде всего, перспективные рынки Российской Федерации и азиатских государств¹³.

В феврале 2016 г. ЕС официально отменил санкции в отношении Республики Беларусь¹⁴. А в марте 2016 г. состоялся визит главы белорусского

¹⁰ *European Parliament resolution of 20 January 2011 on the situation in Belarus* (20 I 2011), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2011-0022_EN.html?redirect (3 VI 2020).

¹¹ *Вопросы сотрудничества Беларуси и ЕС обсуждены во время визита белорусской делегации в Венгрию и Словению* (13 IV 2011), <https://www.belta.by/politics/view/voprosy-sotrudnichestva-belarusi-i-es-obsuzhdeny-vo-vremja-vizita-belorusskoj-delegatsii-v-vengriju-i-s-128488-2011> (22 VI 2020).

¹² *Стенограмма подхода к прессе Министра иностранных дел Республики Беларусь Владимира Макея и Министра иностранных дел и внешней торговли Венгрии Петера Сийярто* (29 IV 2015), http://mfa.gov.by/press/news_mfa/efe3f9608b0cc4c6.html (25 VI 2020).

¹³ *B. Zsolt, A keleti nyitás súlya a magyar külgazdaságban* (14 III 2014), <https://polgariszemle.hu/archivum/87-2014-marcius-10-evfolyam-1-2-szam/tudomanyos-muhelyek/594-a-keleti-nyitas-sulya-a-magyar-kuelgazdasagban> (19 VI 2020).

¹⁴ *Council conclusions on Belarus* (15 II 2016), <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/02/15/fac-belarus-conclusions/> (17 VI 2010).

МИД В. Макея в Венгрию. Главным итогом стало не просто обсуждение перспектив взаимодействия, а подписание своего рода „дорожной карты” сотрудничества двух ведомств. Глава МИД провел встречи с зам. Премьер-министра и вице-спикером Парламента. Кроме того, В. Макей встретился с представителями венгерского бизнеса для обсуждения направлений взаимодействия¹⁵.

В дальнейшем поступательное развитие сотрудничества было продолжено. 25-летие установления дипломатических отношений было отмечено визитом зам. министра иностранных дел Республики Беларусь О. Кравченко в Будапешт¹⁶. Сторонам удалось удержать набранный темп и в последующие годы. Ключевым и логичным в процессе сближения стал визит премьер-министра Венгрии В. Орбана в июне 2020 г. Глава венгерского правительства отметил, что у стран не существует никаких политических столкновений, он искренне надеется, что „его визит станет значимым шагом в развитии двусторонних отношений”¹⁷. Вместе с тем, В. Орбан заметил, что Беларусь и Венгрия мало разговаривают, что удивительно при наличии постоянных контактов и обменов визитами высших должностных лиц.

В политической сфере необходимо отметить еще одно важное направление сотрудничества – парламентское. Данное измерение зачастую недооценивают. Вместе с тем оно имеет достаточно серьезный потенциал для углубления понимания сторон и улучшения имиджа страны. Парламентарии имеют особый статус – представителей не только власти, но и народа. Республика Беларусь уделяет заметное внимание данному направлению в развитии сотрудничества с европейскими государствами. В отношениях с Венгрией наблюдаются одни из наиболее значимых достижений. С 2009 г. парламенты двух стран ведут достаточно активное взаимодействие. До настоящего времени в Государственном собрании Венгрии создана и действует группа дружбы с Беларусью под председательством вице-спикера. В 2016 г. Минск посетил Председатель Комиссии по международным делам Государственного собрания Венгрии Ж. Немет¹⁸. Соответствующая

¹⁵ Об официальном визите Министра иностранных дел Республики Беларусь В. Макея в Венгрию (17 III 2016), http://mfa.gov.by/press/news_mfa/db06378d3cf5ed1a.html (27 VI 2020).

¹⁶ О визите заместителя Министра иностранных дел Беларуси О.Кравченко в Венгрию (10 II 2017), http://mfa.gov.by/press/news_mfa/f295c5c5e04e521f.html (28 VI 2020).

¹⁷ Премьер-министр Венгрии о визите в Беларусь: я приехал с искренними намерениями наладить сотрудничество (5 VI 2020), https://www.belta.by/president/view/premjer-ministr-vengrii-o-vizite-v-belarus-ja-priehal-s-iskrennimi-namerenijami-naladit-sotrudnichestvo-393625-2020/?utm_source=belta&utm_medium=news&utm_campaign=accen (30 VI 2020).

¹⁸ Бусько предложил Венгрии восстановить полноценные парламентские контакты (28 IV 2016), <https://www.belta.by/politics/view/busko-predlozhit-vengrii-vosstanovit-polnotsennye-parlamentskie-kontakty-191562-2016> (15 VI 2020).

структура также функционирует и в Национальном собрании Республики Беларусь. В ходе практически всех встреч должностных лиц разного уровня отмечается наличие данного направления сотрудничества и его важность для дальнейшего углубления отношений.

Региональное измерение двусторонних отношений Республики Беларусь и Венгрии

В современных условиях многосторонний формат сотрудничества играет преобладающую роль в отношениях государств. Зачастую он стирает грани двустороннего формата и выносит значимые вопросы политической и экономической повестки на многосторонний уровень. Он тем более значим, когда государства являются членами разного рода объединений. Кроме того, экономическая взаимозависимость стран настолько сильна сегодня, что они постоянно нуждаются в координации своих действий по тем или иным причинам. Республика Беларусь и Венгрия придают важное значение участию в региональных организациях и инициативах, что позволяет им более эффективно реализовывать внешнеполитические и внешнеэкономические задачи. Наиболее значимыми, с точки зрения динамики двусторонних отношений, являются контакты в рамках Центрально-Европейской инициативы (ЦЕИ), Вишеградской группы и „Восточного партнерства”. Республика Беларусь входит в состав ЦЕИ с 1996 г.¹⁹ Инициатива „Восточное партнерство” стартовала в 2009 г. и Беларусь вошла в число стран, которым было предложено европейское видение развития интеграционных связей с ЕС. Вишеградская группа уделяет заметное внимание в своих проектах государствам постсоветского пространства, в том числе и Беларуси. В целом, можно сказать, что цели и задачи данных объединений и инициатив во многом совпадают, вместе с тем обладая разными механизмами, они позволяют расширить потенциал сотрудничества.

Среди преимуществ, которые они предоставляют для Беларуси, в частности, можно выделить следующие: это дополнительные площадки для представления интересов страны в ЕС; страны-участницы обладают определенной долей самостоятельности в решении разного рода вопросов без довлеющего влияния политической составляющей; возможность оперативно и предметно предложить и согласовать инициативы. Вместе с тем, необходимо отметить, что Беларусь не входит в приоритеты Венгрии в данных объединениях и инициативах. Так как ее усилия были сосредоточены на

¹⁹ *Центрально-Европейская Инициатива*, <https://www.mfa.gov.by/multilateral/organization/list/fc4c6e8b83b633be.html> (7 VII 2020).

Украине. В первую очередь это было связано с наличием венгерской диаспоры и трепетным отношением страны к защите ее интересов на территории любых государств, в том числе и в Украине. Несомненно стороны имеют дополнительную возможность для расширения контактов. Однако назвать региональное измерение действительно значимым для двусторонних отношений сложно. Логичным здесь является вопрос о критериях эффективности многостороннего формата. В целом, указанные выше задачи он выполняет. Но при этом внести заметные коррективы в политические отношения Беларуси с ЕС не в состоянии. Финансирование разного рода проектов в рамках инициатив осуществляется централизованно. Беларусь, несмотря на декларируемую заинтересованность в развитии сотрудничества в рамках „Восточного партнерству”, зачастую не имеет возможности для освоения выделяемых средств, так как законодательство страны не позволяет использовать средства по целевому назначению. В этой связи, никакая поддержка со стороны Венгрии не сможет сыграть роли при отсутствии внутренних возможностей. Если проанализировать приоритеты Беларуси, то в них ключевую роль играет продвижение экономических интересов. Белорусская экономика сосредоточена на экспорте. Однако Венгрия, прежде всего, член ЕС и вынуждена в вопросах торговли подчиняться внутренним правилам объединения. Таким образом, двусторонние возможности в этом направлении весьма ограничены.

Экономическое измерение как ключевой фактор динамики сотрудничества

Торгово-экономическое сотрудничество Беларуси и Венгрии регулируется Соглашением между Правительством Республики Беларусь и Правительством Венгерской Республики об экономическом сотрудничестве от 2008 г.²⁰. Ранее в 2003 г. сторонами было подписано межведомственное соглашение между министерствами экономики Республики Беларусь и министерством экономики и транспорта Венгерской Республики²¹. В 2004 г. министерства иностранных дел двух стран приняли решение о создании

²⁰ *Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Венгерской Республики об экономическом сотрудничестве* (18 XII 2008), [https://pravo.by/document/?guid=2012&oldDoc=2008-302/2008-302\(005-011\).pdf&oldDocPage=5](https://pravo.by/document/?guid=2012&oldDoc=2008-302/2008-302(005-011).pdf&oldDocPage=5) (12 VII 2020).

²¹ *Соглашение между Министерством экономики Республики Беларусь и Министерством экономики и транспорта Венгерской Республики о сотрудничестве* (5 III 2003), [https://pravo.by/document/?guid=2012&oldDoc=2003-26/2003-26\(004-021\).pdf&oldDocPage=17](https://pravo.by/document/?guid=2012&oldDoc=2003-26/2003-26(004-021).pdf&oldDocPage=17) (13 VII 2020).

Рабочей группы по экономическому сотрудничеству и развитию торговли²². Характеризуя кратко данные соглашения, необходимо отметить, что договор от 2003 г. носил декларативный характер, выражал скорее намерения и определял самые общие направления сотрудничества. В отличие от него Рабочая группа, которая создавалась в рамках МИД двух стран, имела серьезную практическую направленность, что и было детально зафиксировано в документе. Особого внимания заслуживает выделение функций группы, которые были направлены на содействие расширению контактов деловых кругов, в том числе средних и мелких предпринимателей, обмена актуальной информацией о программах модернизации разных отраслей экономики с целью оперативного реструктуризации экспорта и импорта. Межправительственное соглашение таким образом знаменовало собой завершение процесса создания документальной базы экономического сотрудничества. Кроме того, данный документ зафиксировал реальную заинтересованность сторон в развитии экономического измерения двусторонних отношений. В Соглашении стороны выделили 20 областей перспективного долгосрочного сотрудничества.

Таким образом, можно предположить, что политика и экономика эффективно дополняли друг друга и развивались параллельно. Тем не менее, любые соглашения, как бы их не оценивать в теории, должны подтверждаться цифрами на практике. Итак, в 2003 г. объем взаимной торговли составил 143,3 млн USD с положительным сальдо. В 2004 г. показатели были улучшены до 192,5 млн USD. 2006 г. зафиксировал последовательный рост товарооборота до 209,6 млн USD. Вместе с тем, белорусы закупили у Венгрии товаров больше, нежели продали, следовательно сальдо стало отрицательным – 14 млн USD²³. 2008 г. стал самым продуктивным в это пятилетие и составил 345,9 млн USD с небольшим перевесом в сторону Венгрии – 2,3 млн USD. Несмотря на то, что 2009 г. был достаточно продуктивным в политическом отношении, кривая состояния торгово-экономических отношений пошла вниз. Товарооборот заметно снизился и зафиксировался на отметке 206,6 млн USD. Как показывает статистика до 2018 г. показа-

²² *Протокол между Министерством иностранных дел Республики Беларусь и Министерством иностранных дел Венгерской Республики о создании Рабочей группы по экономическому сотрудничеству* (03 VI 2004), [https://pravo.by/document/?guid=2012&oldDoc=2004-87/2004-87\(048-054\).pdf&oldDocPage=1](https://pravo.by/document/?guid=2012&oldDoc=2004-87/2004-87(048-054).pdf&oldDocPage=1) (14 VII 2020), Е. Тавгень, *Развитие внешнеторгового сотрудничества Республики Беларусь с Венгрией*, [в:] *Стратегия развития экономики Беларуси: вызовы, инструменты реализации и перспективы*, т. 2, Минск 2019, с. 427–431.

²³ *Данные о внешней торговле Республики Беларусь по отдельным странам в 2019 г.*, <https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/statistika-vneshneekonomicheskoy-deyatelnosti/vneshnyaya-torgovlya-tovarami/godovye-dannye/import-tovarov-v-respubliku-belarus-po-otdelnym-stranam-vne-sng/> (15 VII 2020).

тели импорта уступали экспортным²⁴. Сальдо товарооборота сохранялось отрицательным. 2019 г. был завершен с показателем в 253,7 млн USD, из них 131 млн USD составил экспорт²⁵. Стороны вышли на положительные показатели торгового сальдо. Следует отметить, что Венгрия традиционно входит в 30 торговых партнеров Беларуси и не более того.

Должностные лица разных уровней неоднократно отмечали, что товарооборот между странами далек от реального внешнеторгового потенциала обоих партнеров. Об этом говорил глава белорусского государства в январе 2019 г. и ему вторил министр иностранных дел и внешней торговли Венгрии П. Сийярто²⁶. В 2020 г. скромными назвал объемы экономического сотрудничества премьер-министр Венгрии В. Орбан в ходе официального визита в Минск²⁷. Очевидно, что причины нестабильного товарооборота кроются отнюдь не в политических отношениях. На фоне достаточно динамично развивающегося политического диалога, экономические отношения достигли определенного пика и совершают только небольшие отклонения в ту или другую сторону.

Причины такого состояния товарооборота носят комплексный характер. В первую очередь, необходимо выделить общую проблему торговли Беларуси со странами ЕС – это узкая экспортная корзина. В 2003 г. Посол Республики Беларусь в Венгрии отмечал этот фактор, как сдерживающий динамику двусторонней торговли²⁸. Вместе с тем, Посол высказал предположение, что Венгрия могла бы стать для белорусской продукции трамплином в ЕС. Как известно, в 2004 г. Венгрия стала членом ЕС. В июне 2020 г. после визита премьер-министра Венгрии В. Orbana в Беларусь, Посол Республики Беларусь в Венгрии в своем интервью акцентировал внимание на положительных изменениях, которые в конечном итоге и позволили выйти на положительное сальдо в торговле. Прежде всего, в экспортных поставках в Венгрию лидирующие позиции перешли к поставкам железнодорожных вагонов и комплектующих – 48%. Второе место сохраняют продукты

²⁴ *Ibidem.*

²⁵ *Визит Виктора Orbana – новый этап белорусско-венгерского сотрудничества* (4 VI 2020), https://polpred.com/?ns=1&cnt=32&cat_a=1 (15 VII 2020).

²⁶ *Минск – Будапешт: о развитии сотрудничества по всем направлениям* (14 I 2019), https://www.tvr.by/news/prezident/minsk_budapesht_o_razvitii_sotrudnichestva_po_vsem_napravleniyam_ (12 VII 2020).

²⁷ *Премьер-министр Венгрии: „Мы мало разговариваем друг с другом, и объем экономического сотрудничества тоже скромнен“* (5 VI 2020), <http://www.ctv.by/premer-ministr-vengrii-my-malo-razgovarivaem-drug-s-drugom-i-obem-ekonomicheskogo-sotrudnichestva> (16 VII 2020).

²⁸ *Беларусь Венгрия: Мы разные, но торговле это не вредит* (17 VI 2003), <https://neg.by/novosti/otkrytj/belarus----vengriya-my-raznye-no-torgovle-eto-ne-vredit-2466> (11 VII 2020).

нефтепереработки – 23% и третье тракторы и комплектующие – 13,1%²⁹. Таким образом, можно говорить о том, что Беларуси в торговле с Венгрией удалось решить проблему превалирования в поставках продуктов нефтепереработки.

Серьезным препятствием для проникновения на рынок Венгрии и ЕС в целом является жесткая конкуренция. Сложность заключается не в том, что Беларуси нечего предложить, а в том, чтобы найти свою нишу на венгерском рынке. Трендом в высокоразвитых странах является высокотехнологичная продукция с высокой добавленной стоимостью. А Беларусь в последние годы заметно сократила долю данной продукции в экспорте и этот процесс продолжается³⁰.

Это значит, что для Беларуси важно развивать такие производства, однако они требуют привлечения инвестиций. И желательно прямых инвестиций в реальный сектор экономики³¹. В отношениях с Венгрией это еще одна значимая проблема. По состоянию на апрель 2019 г. объем венгерских инвестиций составил 2,13 млн USD³². Если сравнить с другими странами Вышеградской группы, то Венгрия занимает самое последнее место. К примеру, Польша инвестировала в Беларусь 445 млн USD, Чехия – 104,5 млн USD, Словакия – 5,1 млн USD. Вместе с тем, страны подписали межправительственное Соглашение о содействии осуществлению и взаимной защите инвестиций в 2019 г.³³. На это потребовалось 10 лет.

Несмотря на указанные выше сложности, стороны в целом определили секторальные приоритеты и развивают взаимодействие по разным направлениям. Так, венгерские власти и деловые круги заинтересованы в таких отраслях как железнодорожный транспорт, деревообработка, ИТ-сфера и атомная энергетика. Собственно интересы сторон совпадают, так как указанные отрасли являются своеобразной визитной карточкой белорусской экономики. В настоящее время самыми успешными стали такие

²⁹ *Визит Виктора Орбана – новый этап белорусско-венгерского сотрудничества* (4 VI 2020), https://polpred.com/?ns=1&cnt=32&cat_a=1 (15 VII 2020).

³⁰ Е.Л. Давыденко, *Внешнеторговая политика стран с малой экономикой*, Минск 2013, с. 13, <https://elib.bsu.by/handle/123456789/106975> (15 III 2020).

³¹ Н.С. Шалупаева, *Опыт стран Вышеградской группы в развитии внешней торговли за счет привлечения прямых инвестиций: выводы и правомерность адаптации*, [в:] *Стратегия развития экономики Беларуси: вызовы, инструменты реализации и перспективы*, Минск 2018, с. 147–149.

³² *Торгово-экономическое сотрудничество с Венгрией*, http://hungary.mfa.gov.by/ru/bilateral_relations/trade_economic/bdf007e925410683.html (3 VII 2020).

³³ *Беларусь рассчитывает на активизацию сотрудничества с деловым сообществом Венгрии – Макей* (14 I 2019), https://www.belta.by/politics/view/belarus-rasschityvaet-na-aktivizatsiju-sotrudnichestva-s-delovym-soobschestvom-vengrii-makej-332554-2019/?utm_source=belta&utm_medium=news&utm_campaign=accent (12 VII 2020).

совместные проекты как выпуск двухэтажных поездов „KISS”, которые выпускаются белорусской компанией ЗАО „Штадлер Минск”. Венгрия подписала договор на поставку 40 таких поездов, первый из них был отправлен в Венгрию в 2019 г.³⁴. Серьезные позиции Беларусь занимает в поставках тракторов, около 30% общей доли поставок в этом секторе. Товаропроводящая сеть предприятия ООО „Беларус Трактор” успешно выполняет свои функции в Венгрии³⁵. Активно развивается сотрудничество двух стран в сфере фармацевтики. Сегодня одним из наиболее перспективных направлений называют атомную энергетику. В ходе визита В. Орбана был подписан Меморандум о сотрудничестве в энергетической сфере. В качестве подтверждения серьезности намерений может служить встреча министра энергетики Беларуси с Послом Венгрии и обсуждение возможностей привлечения белорусских строителей к работам на объектах инфраструктуры атомной электростанции „Пакш-2”³⁶.

Выводы.

Сильные и слабые стороны, перспективы

Подводя итог, необходимо отметить, что белорусско-венгерские отношения являют собой пример модели взаимодействия двух средних государств, ограниченных в своих возможностях членством в региональных объединениях. Характеристиками данной модели являются достаточно высокий уровень политических отношений государств, при этом обмен визитами на высшем уровне не является обязательным условием для развития сотрудничества. Это скорее показатель для модели отношений ведущих государств. Важное значение придается членству в международных и региональных организациях, которые повышают устойчивость страны и предоставляют более широкие возможности для развития в разных сферах. Двусторонний формат позволяет декларировать национальные интересы как приоритетные над коллективными. Вместе с тем, данные подходы не находят реального воплощения. Развитие сотрудничества в экономической сфере детерминировано законодательством наднациональных объединений.

³⁴ *Венгрия закупит двухэтажные поезда, сделанные в Беларуси* (3 III 2020), <https://reform.by/vengrija-zakupit-dvuhjetazhnye-poezda-sdelannye-v-belarusi> (17 VII 2020).

³⁵ *Министр сельского хозяйства Венгрии высоко оценил белорусские тракторы* (30 I 2019), <http://www.belarus-mtz.by/ministr-selskogo-xozyajstva-vengrii-vysoko-ocenil-belorusskie-traktory.html> (18 VII 2020).

³⁶ *Беларусь и Венгрия нарастят сотрудничество в атомной энергетике* (25 VI 2020), <https://eurasia.expert/belarus-i-vengriya-narastyat-sotrudnichestvo-v-atomnoy-energetike/> (18 VII 2020).

Указанные параметры позволяют определить характер белорусско-венгерских отношений как циклический, с периодами подъема и спада. Асимметричность региональных структур является ключевым фактором ограничения возможностей действий двух стран. Беларусь и Венгрия вынуждены выстраивать политическую повестку в соответствии с основными принципами ЕС и ЕЭС. Анализ политического сотрудничества показывает, что Венгрия никогда не отступала от политики ЕС в отношении Беларуси. Вместе с тем, сегодня Венгрия заявляет о необходимости полной отмены санкций в отношении Беларуси, проявляя тем самым национальное видение внешней политики, что в целом укладывается в вышеуказанную модель. Визит премьер-министра Венгрии в Беларусь в июне 2020 г., впервые за более чем четверть века с момента установления дипломатических отношений, свидетельствует о том, что страны не испытывали серьезных сложностей в развитии отношений без наличия данного компонента. Кроме того, визит В. Орбана в период осложнения отношений с ЕС в связи с выборами в Беларуси является дополнительным подтверждением декларирования приоритета национальных интересов над подходами ЕС.

Относительно стабильный характер политического диалога двух стран напрямую связан с экономическим измерением – планами по диверсификации торговли обеих стран. Причем Венгрия рассматривает Беларусь как промежуточное звено в реализации программы „Открытие на Восток”. Беларусь стремится не только открыть новые рынки для товаров, но и найти в Венгрии своего рода защитника интересов Беларуси в ЕС. Это особенно важно в связи с имеющимися постоянными характер трениями обеих сторон. Выбор Беларусью Венгрии для реализации этих планов можно полагать вполне обоснованным, так как российский фактор не выступает в качестве сдерживающего. Руководство Венгрии неоднократно заявляло о необходимости восстановления диалога с Россией. Вместе с тем, необходимо отметить, что Беларусь традиционно придает огромное значение политическому диалогу, в то время как Венгрия имеет исключительно прагматичные цели сотрудничества. В этой связи разные интерпретации сигналов порождают сложности в реализации экономического сотрудничества.

Для определения перспектив двустороннего сотрудничества необходимо выделить его сильные и слабые стороны.

Сильные стороны:

- отсутствие острых проблемных полей в политической сфере;
- российский фактор не оказывает довлеющего влияния на региональную повестку двусторонних отношений;
- географическое положение Республики Беларусь и развитая инфраструктура выступают в качестве базиса заинтересованности Венгрии в развитии экономического сотрудничества;

- развитый сектор малых и средних предприятий в Венгрии является существенным фактором в деле продвижении белорусской продукции на венгерский рынок. Особенно сельскохозяйственной техники;
- потенциал расширения торгового сотрудничества в рамках ЕС не является беспредельным, соответственно Венгрия будет стремиться к диверсификации экономических связей, что полностью совпадает с политикой Беларуси на современном этапе.

Слабые стороны:

- национальные интересы Венгрии тесно встроены в политику ЕС. Следовательно, ожидать каких-либо исключительных шагов Венгрии в отношении Республики Беларусь в политической сфере (особенно это касается позиции ЕС в отношении выборов) не представляется возможным в ближайшей перспективе. Можно говорить только об определенной доле гибкости;
- Республика Беларусь не является приоритетом внешней политики Венгрии на постсоветском пространстве. Заявления политиков и закрепление на уровне основных государственных документов имеют четкие расхождения;
- экономика Венгрии в значительной степени зависит от иностранных инвестиций и политики ТНК, которые играют ключевую роль в промышленности и сфере услуг. Таким образом, белорусские производители не могут рассчитывать на особые государственные преференции, связанные с хорошими политическими отношениями. Данное взаимодействие определяется прагматичными корпоративными интересами. Национальный бизнес в силу ограниченности финансовых средств не в состоянии работать с крупными государственными объединениями Беларуси;
- отсутствие базового соглашения с ЕС в экономической сфере не позволяет субъектам среднего и малого предпринимательства Беларуси получить полноценный доступ к рынкам Венгрии.

Возможности для сторон видятся, прежде всего, в развитии инвестирования в реальный сектор экономики, лидирующие позиции будут сохраняться за Венгрией. Заметные сдвиги в товарообороте могут быть в большей степени связаны с сектором среднего и малого предпринимательства. Что касается государственного сектора, то наиболее перспективным видится сотрудничество на уровне городов и регионов (областей), в силу большей мобильности и оперативного реагирования на запросы рынка. В целом, Беларусь и Венгрия развивают свои отношения в рамках модели, которая предоставляет им как возможности, так и ограничения. В этой связи важно понимать ее особенности, не ожидать завышенных результатов и не рассматривать политическую сферу, как всемогущий инструмент для запуска широкомасштабного взаимодействия.

Abstract

Olga Lazorkina

Belarus – Hungary: pattern of interaction in the conditions of asymmetric associations

The article focuses on bilateral relations between the Republic of Belarus and Hungary in the context of their membership in the Eurasian Economic Union and the European Union. The author made an attempt to define the model of bilateral cooperation between states limited in their actions by membership in regional associations. The features of the development of political dialogue, which was formed under the influence of the national vision and approaches of the EU as a whole, are analyzed. Special attention is paid to the regional format of relations within the Visegrad Group, CEI and the „Eastern Partnership” initiative. The analysis current state of trade and economic cooperation between Belarus and Hungary is made. The author identifies the strengths and weaknesses of relations, and outlines perspective spheres of cooperation.

The active phase of relations between Belarus and Hungary began in the 2000-s, when the parties finally decided on the vectors of their foreign policy. The launch of the „Eastern Partnership” initiative has played a decisive role in the development of political dialogue and economic cooperation on an ongoing basis. Bilateral relations between Belarus and Hungary are an example for building a model of interaction that is not burdened by a common historical past and based on pragmatism. The fairly active political dialogue between the two countries is based on an economic component. In parallel, the parties actively declare the primacy of national interests over collective ones – the EU and the EAEU. At the same time, the analysis indicates, membership in regional associations significantly limits the possibilities of their implementation in practice. This especially affects the trade and economic sphere of interaction. These factors determine the cyclical nature of relations between Belarus and Hungary. Thus, the bilateral format of cooperation within the framework of asymmetric associations is a sufficiently effective mechanism for the development of a full-fledged dialogue. At the same time, it is important to understand that the political component is secondary to the economic one. This approach allows the parties not to overestimate expectations and to develop mutually beneficial, equal relationships based on pragmatism and real opportunities.

Keywords: Belarus, Hungary, bilateral relations, pattern, political dialog, economic cooperation, regional dimension, Visegrad group, CEI, „Eastern partnership”

References

- Chesnovskii, M. Je., *Strany Srednej Evropy v mezhdunarodnyh otnoshenijah (1989–2014)*, Minsk 2016.
- Davydenko, E. L., *Vneshnetorgovaja politika stran s maloj jekonomikoj*, <https://elib.bsu.by/handle/123456789/106975> (15 III 2020).
- Kontra, F., *Druzhit' mogut ne tol'ko sosedi [beseda s Chrezvychajn. i Polnomoch. Poslom Veng. Resp. v Resp. Belarus' F. Kontroj, zapisal V. Gigin]*, „Belarus. Dumka” 2009, no. 8, p. 44–51.
- Shalupaeva, N. S., *Opyt stran Vyshegradskoj grupy v razvitii vneshnej torgovli za schet privlechenija prjamyh investicii: vyvody i pravomernost' adaptacii*, [in:] *Strategija razvitija jekonomiki Belarusi: vyzovy, instrumenty realizacii i perspektivy: materialy Mezhdunar. konf.*, Minsk 2018, p. 147–149.
- Taras, D. A., *Belorussko-vengerskie otnoshenija: 25 let politicheskogo i jekonomicheskogo pragmatizma*, [in:] *Novye vozmozhnosti pereformatirovanija sistemy mezhdunarodnyh otnoshenij: materialy mezhdunar. kruglogo stola*, ed. E. A. Dostanko, Minsk 2017, p. 84–91.
- Tavgen, E. O., *Razvitie vneshnetorgovogo sotrudnichestva Respubliki Belarus' s Vengrijej*, [in:] *Strategija razvitija jekonomiki Belarusi: vyzovy, instrumenty realizacii i perspektivy*, vol. 2, ed. V. I. Belskiy, Minsk 2019, p. 427–431.

Olga Lazorkina – dr historii, docent w Katedrze Służby Dyplomatycznej i Konsularnej na Wydziale Stosunków Międzynarodowych Państwowego Uniwersytetu Białoruskiego. ORCID: 0000-0003-1290-6822

**PROBLEMATYKA
SUROWCOWO-ENERGETYCZNA
W EUROPIE ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ**

Wprowadzenie

Zagadnienia związane z polityką energetyczno-surowcową poszczególnych państw naszego regionu, transformacją energetyczną, próbą sprostania współczesnym wyzwaniom związanym z procesem odchodzenia od wykorzystywania paliw kopalnych, tworzenie gospodarek niskoemisyjnych zyskują coraz większe zainteresowanie badaczy. Wyżej wymienione kwestie stają się coraz częściej tematem publicznej debaty. Z uwagi na rosnące zainteresowanie kwestiami surowcowo-energetycznymi, po raz pierwszy w długoletniej historii naszego czasopisma, zdecydowaliśmy się stworzyć dział tematyczny poruszający te zagadnienia w kontekście państw regionu Europy Środkowo-Wschodniej. Udało nam się zaprosić do współpracy autorów, których zainteresowania badawcze dotyczą różnych aspektów tego zagadnienia.

Wszystkie artykuły w niniejszym dziale odnoszą się do kwestii surowcowo-energetycznych, w kontekście Polski i jej bezpośredniego wschodniego sąsiedztwa. W pierwszym artykule autorstwa Marcina Koczana przedstawiona jest ewolucja polityki klimatyczno-energetycznej Unii Europejskiej i jej wpływ na sektor energetyczny w Polsce. Autor analizuje najważniejsze unijne dokumenty w zakresie tzw. pakietów energetyczno-klimatycznych, wyznaczających cele krajowe i wspólnotowe w perspektywie roku 2020 i 2030. Pierwszy z pakietów zwany potocznie 3x20 lub 20-20-20, definiował trzy główne cele: ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o 20%, wzrost udziału energii z odnawialnych źródeł w końcowym zużyciu energii o 20% i podniesienie efektywności energetycznej o 20%. Następnie Autor opisuje najważniejsze etapy dojścia do kolejnego pakietu energetyczno-klimatycznego, wyznaczającego unijne cele w perspektywie roku 2030. Zalicza do nich m.in.: przyjęty przez Komisję Europejską *Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 roku*, *Plan na rzecz gospodarki niskoemisyjnej*, *Plan działania w zakresie energii do roku 2050*, czy tzw. *Zieloną Księgę* w zakresie energii. Marcin Koczan opisał także stanowisko polskich władz wobec procesu kształtowania się głównych postanowień pakietu *Czysta energia dla wszystkich Europejczyków* (Clean Energy for All Europeans Package), wyznaczającego cele do roku 2030. W konkluzjach Autor zawarł rekomendacje dotyczące polskiej polityki energetycznej.

W tekście Marcina Koczana pojawił się wątek dotyczący dostaw surowców energetycznych do Polski. W zdecydowanie szerszym kontekście to zagadnienie opisane jest w artykule Michała Piekarskiego, dotyczącym bezpieczeństwa dostaw surowców energetycznych do Polski drogą morską. Autor w szerokim zakresie opisuje zagrożenia przerwania dostaw surowców poprzez intencjonalne działania wrogiej strony i jednocześnie, co jest niewątpliwie atutem Jego pracy, przedstawia środki zaradcze neutralizujące lub minimalizujące zagrożenia. Doktor Piekarski odnosi się w swoim tekście do bardzo szerokiego spektrum infrastruktury służącej do realizowania dostaw surowców energetycznych od zbiornikowców i gazowców, poprzez gazociągi biegnące dnem morza jak np. Baltic Pipe, na instalacjach służących do regazyfikacji LNG w Gazoporcie w Świnoujściu kończąc. Zawarta w artykule doktora Piekarskiego analiza problemu bezpieczeństwa dostaw surowców energetycznych drogą morską pokazuje strategiczne znaczenie tego zagadnienia dla bezpieczeństwa energetycznego państwa. Po lekturze tekstu wyraźnie rysuje się konieczność wieloaspektowego podejścia do tego problemu. Autor w konkluzjach swojego tekstu zawarł kilkanaście postulowanych rozwiązań prawnych i organizacyjnych, które Jego zdaniem w istotnym zakresie poprawią bezpieczeństwo dostaw ropy oraz gazu ziemnego do Polski.

Dwa kolejne teksty autorstwa Oksany Voytyuk i Jakuba Siotora dotyczą Ukrainy, ale w różnych kontekstach. Prof. Voytyuk skupia się raczej na czynnikach wewnętrznych, opisując z dużą dozą szczegółowości zagadnienia ukraińskiego sektora gazowego, natomiast mgr Siotor odnosi się do czynnika zewnętrznego, opisując znaczenie Ukrainy jako państwa tranzytowego rosyjskiego gazu do krajów Unii Europejskiej.

Oksana Voytyuk opisuje powstanie sektora wydobycia gazu ziemnego na terytorium dzisiejszej Ukrainy, od początku XX w., przez okres funkcjonowania Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki w strukturach Związku Radzieckiego po stan obecny. Autorka przedstawia także proces rozbudowy infrastruktury przesyłowej łączącej zasobne w gaz złoża jamalskie z odbiorcami w Europie, a także należący do największych w Europie ukraiński system podziemnych magazynów gazu. Niewątpliwie mocną stroną tekstu są liczne wykresy ilustrujące poziom krajowego wydobycia, importu surowca, przesyłu do państw trzecich, pojemność podziemnych magazynów gazu. Tekst Jakuba Siotora niejako uzupełnia artykuł Oksany Voytyuk, opisując rolę Ukrainy jako kraju tranzytowego rosyjskich surowców do krajów Unii Europejskiej. Wraz z rozbudową infrastruktury przesyłowej, zmierzającej do bezpośredniego połączenia Rosji z europejskimi odbiorcami, znaczenie Ukrainy spadało, co wpłynęło na poziom bezpieczeństwa surowcowo-energetycznego tego państwa. Rosji jednak nie udało się zakończyć planowanych inwestycji zmierzających do całkowitego ominięcia Ukrainy, dlatego zmuszona była do podpisania kontraktu na przedłużenie wykorzystania ukraińskiej infrastruktury tranzytowej.

Marcin Koczan

Proces kształtowania celów polityki energetyczno-klimatycznej Unii Europejskiej do 2030 roku. Konsekwencje dla Polski

Wprowadzenie

Polityka energetyczno-klimatyczna Unii Europejskiej zmierza do stopniowego odchodzenia od paliw kopalnych w procesie wytwarzania energii elektrycznej i ciepła. Ma to doprowadzić do całkowitego wyeliminowania węgla i budowania gospodarki nisko i zero emisyjnej. Jest prawdopodobne, że kosztowny proces transformacji energetycznej nieco wyhamuje, w kontekście możliwego spowolnienia gospodarczego związanego z pandemią SARS-CoV-2, ale nie możemy się jednak spodziewać odwrócenia trendu. Wszystko wskazuje na to, że energetyka oparta na węglu, a szerzej udział węgla w generowaniu energii, będzie redukowana docelowo do zera.

Komisja Europejska pod przywództwem Ursuli von der Leyen, jako jeden ze swoich priorytetów wskazuje walkę ze zmianami klimatu i skutkami, jakie te zmiany wywołują w UE i jej najbliższym otoczeniu. Frans Timmermans został powołany na stanowisko wiceprzewodniczącego wykonawczego z zadaniem stymulowania i koordynowania polityki klimatycznej Unii Europejskiej w zakresie m.in. wdrażania Europejskiego Zielonego Ładu, zwiększania poziomu redukcji emisji, rozszerzania unijnego systemu handlu emisjami i koordynacji nad funduszem sprawiedliwej transformacji. Niniejszy artykuł przedstawia najważniejsze elementy tzw. pakietów energetyczno-klimatycznych Unii Europejskiej, ścieżki dochodzenia do wspólnotowych celów w zakresie energii w perspektywie do roku 2020 i do roku 2030, a także kierunki rozwoju polityki energetyczno-klimatycznej UE w horyzoncie roku 2050. Artykuł opisuje jej wpływ na polski sektor elektroenergetyczny a także zawiera wnioski i rekomendacje na przyszłość.

Pierwszy pakiet energetyczno-klimatyczny

W latach osiemdziesiątych minionego wieku dyskusja na temat zmian klimatu wyszła poza wąski krąg klimatologów, specjalistów do spraw ochrony środowiska czy analityków globalnych trendów pogodowych i na trwałe zagościła w publicznej debacie. W 1988 r. Organizacja Narodów Zjednoczonych i Światowa Organizacja Meteorologiczna powołały do życia Międzynarodowy Zespół ds. Zmian Klimatu¹ (dalej IPCC), najbardziej renomowaną organizację, która zajmuje się opisywaniem zmian klimatu, ich przyczyn i konsekwencji. Pierwszy raport przygotowany i opublikowany przez IPCC w 1990 r. dał asumpt do przyjęcia w Rio de Janeiro w 1992 r. Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych ws. Zmian Klimatu. Unia Europejska włączyła się w ogólnoświatowe działania zmierzające do zahamowania zmian klimatu.

Jednym z najważniejszych przejawów aktywności UE w tym obszarze był przyjęty w 2008 r. zbiór wielosektorowych regulacji prawnych zwany pierwszym unijnym pakietem energetyczno-klimatycznym (tzw. pakiet 3x20 lub 20-20-20). Definiował on cele, jakie Wspólnota zobowiązuje się osiągnąć do roku 2020. Do najważniejszych zaliczyć można:

- 1) ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o 20%;
- 2) wzrost udziału energii z OZE w końcowym zużyciu energii o 20%;
- 3) podniesienie efektywności energetycznej o 20%.

W skład pakietu wchodził szereg aktów prawnych, które wytyczały ścieżki dojścia do wyznaczonych celów zarówno na poziomie wspólnotowym, jak i krajowym. Określały także zobowiązania instytucji unijnych i państw członkowskich. Do aktów prawnych wchodzących w skład pakietu należy zaliczyć:

- 1) Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/29/WE² (tzw. Dyrektywa EU ETS), która modyfikowała system handlu przydzielonymi poziomami emisji gazów cieplarnianych wprowadzony w październiku 2003 r. dyrektywą 2003/87/WE³. Głównym celem wprowadzenia systemu handlu prawami do emisji gazów cieplarnianych było ograniczenie emisji poprzez wprowadzenie quasi rynkowych zasad. System ETS obejmował m.in.: elektrownie, duże instalacje przemysłowe i transport lotniczy, co w sumie odpowiadało za ok. 45% emisji UE. Limity emisji przyznawane i rozliczane są na poziomie przedsiębiorstw, co oznacza, że za emisje pewnej ilości gazów

¹ Intergovernmental Panel on Climate Change IPCC.

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/29/WE, z dnia 23 kwietnia 2009 r. zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE w celu usprawnienia i rozszerzenia wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych.

³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/87/WE, z dnia 13 października 2003 r., ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE.

cieplarnianych przedsiębiorstwo musi umorzyć odpowiednią ilość przyznanych uprawnień. Dyrektywa miała przysłużyć się do osiągnięcia pierwszego z głównych celów pakietu tj. redukcji emisji gazów cieplarnianych.

- 2) Decyzję Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/406/WE⁴ (tzw. Decyzja Non-ETS), która dotyczyła sektorów nie objętych systemem ETS, ale wytwarzających w sumie ok. 55% wszystkich emisji. Do tych sektorów należy m.in.: mieszkalnictwo, rolnictwo, gospodarka odpadami, transport, handel. Non-ETS (w przeciwieństwie do UE ETS) dotyczy emisji krajowych, dlatego obowiązki sprawozdawczości spoczywają na administracji rządowej. Decyzja miała przysłużyć się do osiągnięcia pierwszego z głównych celów pakietu, tj. redukcji emisji gazów cieplarnianych. Wysiłki redukcyjne w ramach sektora Non-ETS Unia Europejska oparła na zasadzie solidarności, co oznaczało, że państwa o stosunkowo wysokim PKB powinny osiągnąć wyższe poziomy redukcji niż państwa o stosunkowo niskim PKB. Ramy redukcyjne zostały określone pomiędzy -20 a +20% i określone dla każdego z państw członkowskich w załączniku II do Decyzji. Zgodnie z jego postanowieniami Polska mogła zwiększyć poziom emisji gazów cieplarnianych o 14% względem roku bazowego 2005.
- 3) Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/31/WE⁵ w sprawie składowania dwutlenku węgla (tzw. Dyrektywa CCS – Carbon Capture and Storage). Polska z ponad rocznym opóźnieniem (względem unijnych wymogów) implementowała zapisy dyrektywy we wrześniu 2013 r.⁶ Ustawa odnosiła się jedynie do projektów demonstracyjnych wychwyty i składowania dwutlenku węgla realizowanych w celu potwierdzenia możliwości wykorzystywania tej technologii na skalę przemysłową. Ustawa wprowadziła istotny zapis o konieczności przeprowadzenia oceny gotowości instalacji do wychwytywania dwutlenku węgla, dostępności podziemnych składowisk a także technicznych i ekonomicznych możliwości wykonania sieci transportowych dwutlenku węgla⁷ w procedurze uzyskania oceny oddziaływania na środowisko. Dyrektywa miała przysłużyć się do osiągnięcia pierwszego z głównych celów pakietu, tj. redukcji emisji gazów cieplarnianych.

⁴ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/406/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r., w sprawie wysiłków podjętych przez państwa członkowskie, zmierzających do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych w celu realizacji do roku 2020 zobowiązań Wspólnoty dotyczących redukcji emisji gazów cieplarnianych.

⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/31/WE, z dnia 23 kwietnia 2009 r., w sprawie geologicznego składowania dwutlenku węgla oraz zmieniająca dyrektywę Rady 85/337/EWG, Euratom, dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/60/WE, 2001/80/WE, 2004/35/WE, 2006/12/WE, 2008/1/WE i rozporządzenie (WE) nr 1013/2006.

⁶ Ustawa z dnia 27 września 2013 r., o zmianie ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2013 poz. 1238.

⁷ Art. 9 pkt 2 i 4, ustawa z dnia 27 września 2013 r., o zmianie ustawy Prawo geologiczne.

- 4) Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE⁸ (tzw. Dyrektywa OZE), która wprowadzała cele dla każdego z państw członkowskich wzrostu udziału odnawialnych źródeł energii w końcowym zużyciu energii brutto w 2020 r.⁹. Cele krajowe wpisywały się w cel wspólnotowy osiągnięcia w 2020 r. 20% udziału odnawialnych źródeł energii w końcowym zużyciu energii brutto. Zgodnie z załącznikiem I do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej 2009/28/WE¹⁰ Polska została zobowiązana, aby do roku 2020 wytwarzać co najmniej 15% energii finalnej ze źródeł odnawialnych. Był to wzrost o 7,8% w porównaniu z rokiem referencyjnym 2005, w którym udział OZE w finalnym zużyciu energii wynosił 7,2%.

Przyjęte akty prawne w ramach pakietu energetyczno-klimatycznego nie odnosiły się bezpośrednio do efektywności energetycznej. Tę kwestię regulowała przyjęta w 2006 r. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/32/WE¹¹.

Ścieżka dojścia do drugiego pakietu energetyczno-klimatycznego

Przyjęty w 2008 r. pakiet energetyczno-klimatyczny wyznaczał cele, których perspektywa realizacji określona była na rok 2020. Na początku dekady Komisja rozpoczęła prace nad kolejnym pakietem, który określiłyby cele w perspektywie 2020–2030. W marcu 2011 r. Komisja przyjęła *Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 roku*¹². Po przeanalizowaniu czynników kształtujących ceny paliw kopalnych, a także różne wskaźniki innowacji, Komisja opracowała zakładane poziomy redukcji dla poszczególnych sektorów gospodarki (zobacz tabelę nr 1).

⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE, z dnia 23 kwietnia 2009 r., w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE.

⁹ Metodę obliczania udziału energii z OZE w końcowym zużyciu energii opisuje art. 5. Dyrektywy OZE.

¹⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE, z dnia 23 kwietnia 2009 r., w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE.

¹¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/32/WE, z dnia 5 kwietnia 2006 r., w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych oraz uchylająca dyrektywę Rady 93/76/EWG.

¹² Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r., Bruksela 9.03.2011, KOM(2011) 112.

Tabela 1. Zakładane redukcje poziomów emisji CO₂ w poszczególnych sektorach gospodarki do roku 2050.

Poziom redukcji gazów cieplarnianych względem roku bazowego 1990	Poziom redukcji do roku 2005	Zakładany poziom redukcji do roku 2030	Zakładany poziom redukcji do roku 2050
Energetyka	-7%	Od -54% do -68%	Od -93% do -99%
Przemysł	-20%	Od -34% do -44%	Od -83% do -87%
Transport (łącznie z lotnictwem, ale z wyłączeniem transportu morskiego)	+30%	Od +20% do -9%	Od -54% do -67%
Mieszkalnictwo i usługi	-12%	Od -37% do -53%	Od -88% do -91%
Rolnictwo	-20%	Od -36% do -37%	Od -42% do -49%

Źródło: opracowanie własne na podstawie Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r., Bruksela 9.03.2011, KOM(2011) 112, s. 7.

Z danych ujętych w tabeli 1 wynika, że Komisja Europejska zakładała proporcjonalnie największą redukcję emisji CO₂ w sektorze energetycznym nawet do 99% w 2050 r. (względem roku bazowego 1990). Tak duże redukcje miały zostać osiągnięte poprzez wzrost technologii niskoemisyjnych w koszyku energetycznym do ok. 60% w 2020 r. a także realizacji celu w zakresie udziału odnawialnych źródeł energii do 75–80% w 2020 r. i 100% w 2050 r.¹³

W grudniu 2011 r. Komisja Europejska przyjęła *Plan działania w zakresie energii do roku 2050*¹⁴. Plan stanowił rozwinięcie przyjętego kilka miesięcy wcześniej *Planu na rzecz gospodarki niskoemisyjnej*, a także pogłębienie celów polityki energetyczno-klimatycznej przyjętych w ramach pakietu energetyczno-klimatycznego w 2008 r. Jednym z głównych elementów tego opracowania było określenie wyzwań związanych z przyjętym przez UE celem w zakresie dekarbonizacji przy jednoczesnym zapewnieniu bezpieczeństwa dostaw i konkurencyjności zarówno w zakresie sposobów wytwarzania energii, jak i całej unijnej gospodarki. Komisja skoncentrowała się na sektorze energetycznym z uwagi na relatywnie wysoki poziom emisyjności w porównaniu do pozostałych sektorów. Komisja Europejska wskazała kilka obszarów, w których należało podjąć działania w celu osiągnięcia zakładanych celów. Do najbardziej istotnych (także z punktu widzenia transformacji polskiego sektora energetycznego) należały:

¹³ Komunikat Komisji, *Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r.*, Bruksela 9.03.2011, KOM(2011) 112, s. 7.

¹⁴ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Plan działania w zakresie energii do roku 2050*, Bruksela 15.12.2011, KOM(2011) 885.

- 1) dekarbonizacja systemu energetycznego;
- 2) zwiększenie udziału energii z odnawialnych źródeł w finalnym zużyciu energii;
- 3) tworzenie jednolitego rynku energii poprzez tworzenie infrastruktury technicznej, ale także likwidowanie nieprawidłowości regulacyjnych i strukturalnych lokalnych rynków;
- 4) rozwój technologii CCS;
- 5) rozwój nowej infrastruktury energetycznej i zdolności magazynowania energii.

Komisja Europejska w *Planie działania w zakresie energii do roku 2050* opracowała scenariusze dekarbonizacji sektora energetycznego w perspektywie niemal czterdziestu lat. Powoduje to występowanie sporej ilości czynników, których wpływu na transformację sektora energetycznego nie jesteśmy w stanie przewidzieć. Należą do nich przede wszystkim dostępność zasobów naturalnych, globalny popyt na nie i ceny nośników energii, tempo wzrostu gospodarczego, skuteczność wysiłków wspólnoty międzynarodowej odnośnie zapobiegania zmianom klimatu oraz tempo postępu technologicznego w zakresie wytwarzania energii.

W lutym 2012 r. polski rząd przyjął stanowisko odnośnie *Planu działań w zakresie energii do roku 2050*. Postulował w nim zachowanie równowagi między trzema filarami polityki energetycznej Unii Europejskiej, to jest: zrównoważonym rozwojem, bezpieczeństwem energetycznym oraz konkurencyjnością gospodarki. Zarysował w nim główne rozbieżności między wizją Komisji Europejskiej a stanowiskiem Polski. Do najważniejszych z nich, w odniesieniu do sektora energetycznego, można zaliczyć:

- 1) Komisja zmierza do marginalizacji paliw kopalnych w procesie pozyskania energii, nie biorąc pod uwagę technologii (poza CCS – której skuteczność nie została komercyjnie potwierdzona) tzw. czystego wykorzystania węgla. Wybór stosowanych technologii wytwarzania energii powinien opierać się na kryterium efektywności ekonomicznej;
- 2) preferowanie odnawialnych źródeł energii (głównie energetyki wiatrowej i fotowoltaiki) przy jednoczesnym bagatelizowaniu relatywnie niskiego potencjału Polski (w porównaniu do niektórych państw unijnych) może doprowadzić do sytuacji, w której Polska będzie zmuszona do importu energii elektrycznej;
- 3) proces dekarbonizacji wpłynie na wzrost cen i obniżenie konkurencyjności unijnej gospodarki.

Konkluzją stanowiska było stwierdzenie, że Rząd Polski „nie widzi podstaw do redukcji emisji do roku 2020, jak również do określenia nowych celów redukcyjnych na lata po 2020 r.”¹⁵.

¹⁵ Stanowisko Rządu RP wobec komunikatu, „Plan działania w zakresie energii do roku 2050”, s. 6.

W marcu 2013 r. Komisja Europejska opublikowała tzw. Zieloną Księgę, rozpoczynając tym samym proces konsultacji ram polityki w zakresie klimatu i energii do roku 2030¹⁶. Rząd RP w czerwcu 2013 r. wydał stanowisko w odniesieniu do planów Komisji Europejskiej ujętych z Zielonej Księdze. Główne linie rozbieżności można ująć w pięciu najważniejszych punktach:

- 1) obecny system handlu emisjami (EU ETS) działa efektywnie i nie wymaga korekty. Planowane przez Komisję administracyjne zmiany podważają jego rynkowy charakter i zwiększą niepewność inwestycyjną (s. 4-5 Stanowiska Rządu RP);
- 2) wsparcie finansowe dla odnawialnych źródeł energii, które osiągają dojrzałość technologiczną i ekonomiczną, powinno być sukcesywnie wycofywane w ramach utrzymania konkurencyjności energii wytwarzanej z różnych źródeł (s. 5 Stanowiska Rządu RP). Systemy wspierające OZE powinny pozostać w gestii państw członkowskich dając im tym samym możliwość rozwoju tych technologii, które mają największy potencjał biorąc pod uwagę geograficzne właściwości danego kraju (s. 8 Stanowiska Rządu RP);
- 3) wyznaczanie nowych celów unijnej polityki energetyczno-klimatycznej powinno być uzależnione od wyniku międzynarodowych negocjacji odnośnie do redukcji emisji gazów cieplarnianych, a także powiązane z realnymi działaniami głównych emiterów (s. 6-7 Stanowiska Rządu RP);
- 4) nierynkowe utrzymywanie wysokich cen energii z paliw kopalnych lub cen praw do emisji nie powinno być mechanizmem transformacji niskoemisyjnej. W innym przypadku zostanie obniżona konkurencyjność unijnej gospodarki wobec takich globalnych konkurentów jak Stany Zjednoczone czy Japonia, gdzie ceny energii są niższe (s. 9 Stanowiska Rządu RP);
- 5) cele redukcji powinny być dostosowane m.in. do zasobności poszczególnych państw członkowskich, warunków geograficzno-klimatycznych, struktury sektora wytwarzania energii, dostępności zasobów odnawialnych (s. 10 Stanowiska Rządu RP).

Mimo sceptycznego stanowiska Polskiego Rządu wobec lansowanych przez Komisję Europejską kierunków zmian polityki energetyczno-klimatycznej do roku 2030, prace nad wyznaczeniem kolejnych celów były kontynuowane. W lutym 2014 r. Komisja Europejska przyjęła ramy polityki energetyczno-klimatycznej na okres 2020–2030¹⁷. Główne cele zostały określone w sposób następujący:

- 1) redukcja poziomów emisji gazów cieplarnianych o 40% w porównaniu z poziomem bazowym 1990. Poziom redukcji został podzielony na sektor objęty

¹⁶ Zielona Księga. Ramy polityki w zakresie klimatu i energii do roku 2030. Bruksela 27.03.2013. COM(2013) 169 final.

¹⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Ramy polityczne na okres 2020–2030 dotyczące klimatu i energii, COM(2014)15final.

unijnym systemem handlu emisjami (UE ETS), w którym zakładana redukcja powinna wynieść 43% w porównaniu z rokiem 2005 i sektor nie objęty systemem handlu emisjami (UE Non-ETS), w którym zakładana redukcja powinna wynieść 30% w porównaniu z rokiem 2005. Cel redukcyjny jaki KE proponowała Polsce to -7% poziomu emisji z roku 2005, co było sporym wyzwaniem, zważywszy na fakt, że w perspektywie do 2020 mogliśmy zwiększyć emisje w tym sektorze o 14%;

- 2) wzrost udziału odnawialnych źródeł energii w finalnym bilansie zużycia do 27%;
- 3) reforma systemu handlu emisjami poprzez utworzenie rynkowej rezerwy stabilizacyjnej na początku 4. etapu handlu emisjami w 2021 r.

Polski Rząd odniósł się do tych propozycji w swoim stanowisku z 6 III 2014 r., poddając krytyce główne unijne założenia. Dotyczyła ona m.in.:

- 1) zbyt dużych negatywnych społeczno-gospodarczych skutków wprowadzania ambitnych celów energetyczno-klimatycznych względem wpływu na zmiany klimatu w skali globalnej. Państwa Unii Europejskiej odpowiadają jedynie za 11% globalnych emisji. Unijne cele redukcyjne powinny mieć charakter warunkowy, uzależniający ich wdrożenie od działań innych dużych globalnych emiterów;
- 2) zasady neutralności technologicznej (technology neutral approach), którą Komisja powinna stosować. Dałaby ona państwom członkowskim swobodę w kreowaniu własnej drogi do gospodarki niskoemisyjnej bez promowania konkretnych technologii lub źródeł energii;
- 3) znacznego podniesienia celu redukcyjnego w sektorach nie objętych europejskim systemem handlu emisjami będzie powodowało znaczący wzrost obciążeń;
- 4) tempa procesu transformacji energetycznej, które powinno być rozłożone między państwa członkowskie bardziej sprawiedliwie, odzwierciedlając różnice m.in. w zasobności, warunkach geograficzno-klimatycznych, stopnia rozwoju, posiadanych surowców energetycznych itp.

Drugi pakiet energetyczno-klimatyczny

W listopadzie 2016 r. Komisja Europejska zaprezentowała pakiet energetyczno-klimatyczny pod nazwą *Czysta energia dla wszystkich Europejczyków* (Clean Energy for All Europeans Package), szerzej znany pod nazwą Pakiet Zimowy. Zawierał on rekomendację Komisji Europejskiej w zakresie polityki energetyczno-klimatycznej do roku 2030. Po ponad dwuletnich negocjacjach, w grudniu 2018 r., Parlament Europejski, Komisja i Rada Europejska ogłosiły zawarcie kompromisu w zakresie ostatnich dwóch komponentów Pakietu Zimowego. Do głównych postanowień należy zaliczyć:

- 1) redukcję emisji o co najmniej 40% względem roku bazowego 1990. Redukcje zostały podzielone na podmioty objęte europejskim systemem handlu emisjami (UE ETS) i te spoza tego systemu (non-ETS). Temu pierwszemu przypisano redukcję o 43% względem roku 2005. Sektor non-ETS powinien wygenerować do 2030 r. redukcje na poziomie 30% względem roku 2005, z tym że każdemu z krajów przypisano minimalny poziom redukcji. Polska powinna osiągnąć redukcję na poziomie -7%. Komisja Europejska w ramach realizacji programu Europejskiego Zielonego Ładu planuje podnieść cel redukcyjny do 50 a nawet 55%;
- 2) zwiększenie energii z OZE w finalnym zużyciu energii do co najmniej 32%. Należy pamiętać, że jest to cel wspólnotowy. Polska określiła swój cel w przesłanym Komisji Europejskiej w grudniu 2019 r. Krajowym Planie na Rzecz Energii i Klimatu. Zgodnie z jego założeniami Polska zobowiązała się do osiągnięcia 21% OZE w finalnym zużyciu energii do roku 2030 (łącznie elektroenergetyka, transport, ciepłownictwo oraz chłodnictwo)¹⁸. Możliwe jest osiągnięcie poziomu 23% finalnego zużycia energii z OZE, ale pod warunkiem przyznania dodatkowych środków na sprawiedliwą transformację. Po roku 2023 planowany jest przegląd ścieżki dochodzenia do tego poziomu z możliwością jego podniesienia;
- 3) zwiększenie efektywności energetycznej do poziomu co najmniej 32,5%;
- 4) kolejny etap tworzenia wspólnego, ogólnounijnego rynku energii elektrycznej¹⁹, jako jednego z filarów Unii Energetycznej. Aby powstał należy stworzyć techniczne możliwości synchronizacji systemów, czym zająć się mają powołane przez operatorów systemowych Regionalne Centra Operacyjne. Wysiłki unifikacyjne będą koordynowane przez Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki (ACER)²⁰;
- 5) w zakresie bezpieczeństwa²¹ Unia Europejska dąży do osiągnięcia jednolitego poziomu gotowości państw członkowskich do reagowania w sytuacjach kryzysowych w sektorze elektroenergetycznym, między innymi

¹⁸ Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030. Założenia i cele oraz polityki i działania, wersja 4.1 z dnia 18.12.2019, s. 31.

¹⁹ Chodzi o dwie regulacje: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/943, z dnia 5 czerwca 2019 r., w sprawie rynku wewnętrznego energii elektrycznej, Dz. Urz. UE, 14.6.2019 L 158/54; Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/944, z dnia 5 czerwca 2019 r., w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz zmieniająca dyrektywę 2012/27/UE, Dz. Urz. UE z 14.6.2019, L 158/125.

²⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/942, z dnia 5 czerwca 2019 r., ustanawiające Agencję Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki, Dz. Urz. UE z 14.06.2019, L 158/22.

²¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/941, z dnia 5 czerwca 2019 r., w sprawie gotowości na wypadek zagrożeń w sektorze energii elektrycznej i uchylające dyrektywę 2005/89/WE, Dz. Urz. UE z 14.06.2019, L 158.

poprzez: wprowadzenie jednolitych zasad identyfikacji i ocen ryzyk, obowiązków opracowania planów na wypadek wystąpienia zagrożeń i powołania Grupy Koordynacyjnej ds. Energii Elektrycznej²².

Państwa zostały zobowiązane do stworzenia zintegrowanych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu na lata 2021–2030²³, a także długoterminowej strategii w zakresie energii i klimatu.

W grudniu 2019 r. Komisja Europejska przyjęła komunikat Europejski Zielony Ład²⁴, który jest zbiorem niemal 50 działań w różnych sektorach zmierzających do ochrony klimatu. Jednym z głównych celów jest osiągnięcie neutralności klimatycznej do połowy XXI wieku. Symptomatyczny jest także zapis o redukcji emisji gazów cieplarnianych do poziomu 50-55% (względem roku 1990). Będzie to oznaczać istotny wzrost cen praw do emisji:

- 1) redukcja 50% (scenariusz GHG50) – 34 EUR w 2025 r. i 52 EUR w 2030 r.;
- 2) redukcja 55% (scenariusz GHG55) – 41 EUR w 2025 r. i 76 EUR w 2030 r.²⁵.

Pociągnięto radykalny wzrost obciążeń dla polskiego systemu elektroenergetycznego, w którym udział węgla zacznie spadać dopiero po wycofaniu mocy wytwórczych opartych na węglu brunatnym i uruchomieniu w ich miejsce energetyki atomowej, co ma nastąpić dopiero około roku 2035.

Polityka energetyczno-klimatyczna Unii Europejskiej – konsekwencje dla Polski

Niski udział odnawialnych źródeł energii w finalnym zużyciu energii

Jedną z kluczowych regulacji pakietu energetyczno-klimatycznego 20-20-20 było podniesienie udziału OZE w finalnym zużyciu energii w UE w 2020 r. do 20%. Polsce wyznaczono cel krajowy na poziomie 15% udziału energii z odnawialnych źródeł energii w finalnym jej zużyciu. Już w maju 2016 r. Instytut Jagielloński, analizując zbyt powolny wzrost udziału OZE w finalnym zużyciu energii, sugerował, że Polska nie osiągnie zakładanych 15% do 2020 r.²⁶. Podobne wnioski znalazły się

²² M. Sobolewski, *Pakiet „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków” – nowa inicjatywa w dziedzinie unijnej polityki energetycznej*, „Studia BAS” 2017, nr 3 (51), s. 124.

²³ Ostateczne wersje miały zostać wysłane do KE do końca 2019 r. Polska wywiązała się z tego obowiązku.

²⁴ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-społecznego i Komitetu regionów, Europejski Zielony Ład, Bruksela, 11.12.2019, COM(2019) 640 final.

²⁵ R. Jeszke, M. Rosłaniec, M. Pyrka, I. Tobiasz, P. Mzyk, „Europejski Zielony Ład” a podniesienie ambicji klimatycznych UE do 2030 roku, „Polish Brief Energy” 2020, nr 1-2, s. 22.

²⁶ Ch. Schnell, *Wykonanie celu OZE 2020. Analiza stanu obecnego i prognoza*, Warszawa 2016.

w opublikowanym w listopadzie 2018 r. raporcie NIK odnośnie rozwoju odnawialnych źródeł energii²⁷. Na początku 2019 r. media podały informację²⁸, a rząd Polski w przesłanym do Komisji Europejskiej *Krajowym planie na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030 (projekt)*²⁹ przyznał, że 15% udział OZE w finalnym zużyciu nie zostanie osiągnięty w 2020 r. Plan zakłada osiągnięcie tego poziomu dopiero w roku 2022. Niewywiązanie się przez Polskę z unijnych zobowiązań może pociągnąć za sobą dwa negatywne scenariusze: wprowadzenie sankcji lub ewentualnie konieczność zakupu energii od innych państw członkowskich, które mają nadwyżkę produkcji z OZE. Interpretacja udziału OZE przez Brukselę dotyczy poziomów zużycia energii a nie jej wytworzenia. Najwyższa Izba Kontroli w raporcie z kontroli sektora OZE szacuje potencjalny koszt zakupu tej energii na 8 mld PLN³⁰.

Zgodnie z przyjętymi w tzw. Pakiecie Zimowym regulacjami, udział OZE w finalnym zużyciu energii do 2030 r. powinien osiągnąć poziom 32%. W projekcie rządowej strategii *Polityka Energetyczna Polski do 2040 roku*³¹ (dalej PEP2040) założone zostało zwiększenie udziału OZE w finalnym zużyciu energii w Polsce na poziomie 21% do 2030 roku. Podniesienie tego poziomu o dodatkowe 2%, tj. do 23%, zgodnie z założeniami PEP2040, będzie zależało od dotacji unijnych przyznanych Polsce w ramach sprawiedliwej transformacji. *Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030* określa następujące etapy osiągnięcia tego celu: rok 2022 ok. 15%, rok 2025 ok. 17%, rok 2027 ok. 19%³². W sektorze elektroenergetycznym udział OZE będzie kształtował się na wyższych poziomach 32% w 2030 r. i 40% w 2040 r. Zwiększanie udziału odnawialnych źródeł energii pociąga za sobą sporo korzyści dla polskiego sektora elektroenergetycznego takich jak np. dywersyfikacja lokalnej infrastruktury wytwórczej, zerowa emisyjność czy ograniczenie importu, ewentualnie wydobycia paliw kopalnych. Należy postawić jednak pytanie, czy założenia PEP2040 odnośnie udziału OZE w finalnym zużyciu energii są realistyczne? W dekadzie 2010–2020 podnieśliśmy udział OZE w finalnym zużyciu energii tylko o 4,55% z 9,25% do 13,8% i nie osiągnęliśmy zakładanych celów. W dekadzie 2020–2030 r. rząd zakłada zwiększenie dynamiki wzrostu blisko dwukrotnie, tj. o 8,0% (z 13,8% w roku 2020 do 21% w roku 2040), choć już wiadomo, że wyliczenia podane w PEP2040 są nieaktualne i ścieżka dojścia zostanie przesunięta o co najmniej dwa lata.

²⁷ Informacja NIK o wynikach kontroli: *Rozwój sektora odnawialnych źródeł energii*, Nr ewid. 171/2017/P/17/020/KGP.

²⁸ B. Oksińska, *Porażka Polski w rozwoju OZE. Nie osiągniemy celu*, <https://www.rp.pl/ENERGIA-OZE/301139983-Porazka-Polski-w-rozwoju-OZE-Nie-osiagniemy-celu.html> (10 VIII 2020).

²⁹ *Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030. Założenia i cele oraz polityki i działania*, PROJEKT – w. 3.1 z 04.01.2019, <https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe>.

³⁰ Informacja NIK o wynikach kontroli: *Rozwój sektora odnawialnych źródeł energii*, s. 10.

³¹ *Polityka Energetyczna Polski do 2040 roku*, projekt wersja: 2.1, z dnia 08.11.2019, s. 52.

³² *Krajowy plan na rzecz energii...*, s. 18.

Wysokie ceny energii elektrycznej w Polsce i ich konsekwencje

Długofalowym celem UE jest wprowadzenie gospodarki nisko lub zeroemisyjnej i osiągnięcie maksymalnego poziomu dekarbonizacji. Komisja Europejska planowała wprowadzenie w Pakiecie Zimowym zapisu, że jednostki emitujące powyżej 550 g CO₂/KWh nie będą mogły otrzymywać wsparcia ze środków publicznych, co oznaczałoby poważne konsekwencje dla polskiego sektora energetycznego, w którym blisko 80% energii elektrycznej produkowane jest z węgla. Polsce udało się przeforsować stanowisko, w ramach którego instalacje emitujące powyżej 550 g CO₂/KWh będą mogły otrzymać wsparcie do lipca 2025 r. Dodatkowo wszystkie kontrakty na produkcję energii elektrycznej zawarte przed 31 XII 2019 r. nie będą musiały być dostosowane do nowych reguł. To oznacza przedłużenie pracy wysokoemisyjnych bloków węglowych.

Pakiet Zimowy wprowadził wyższe cele redukcji emisji gazów cieplarnianych. Pociągnie to za sobą reformę unijnego systemu handlu emisjami, a co za tym idzie wzrost cen na prawa do emisji CO₂. To przełoży się na wzrost i tak relatywnie wysokich cen energii elektrycznej w Polsce w porównaniu z krajami regionu (zobacz wykres 1). W ujęciu średniorocznym cena energii elektrycznej w państwach naszego regionu rosła w 2018 roku w tempie 41–64 PLN za 1 MWh, czyli między 26 a 44% w porównaniu z rokiem 2017³³. W tym samym okresie w Polsce ceny hurtowe energii elektrycznej wzrosły o 65 PLN za 1 MWh co oznaczało wzrost o 42% w porównaniu z poprzednim rokiem³⁴. Wzrost cen, mimo że wysoki, wpisywał się w górne ramy trendu rynkowego w krajach naszego regionu.

Rok 2019 przyniósł pogłębienie różnic w cenach energii w regionie. W państwach ościennych odnotowano 12–15% spadki cen energii (to jest między 24–28 PLN za 1 MWh), gdy w Polsce w tym samym okresie był wzrost cen o 3% (to jest o 7 PLN/MWh)³⁵. Wysokie ceny hurtowe energii elektrycznej w Polsce powodują zwiększony import energii. Zgodnie z danymi Polskich Sieci Elektroenergetycznych przez pierwszych pięć miesięcy 2020 r. import wzrósł o 39% w porównaniu z analogicznym okresem 2019 r. i wynosił 8,4% zużycia prądu. Najwięcej energii elektrycznej importowaliśmy ze Szwecji i Niemiec (zobacz wykres 2), czyli państw, w których OZE wytwarzają znaczący procent energii elektrycznej: Niemcy (34%) i Szwecja (58%), podczas gdy w Polsce było to 14,4%³⁶.

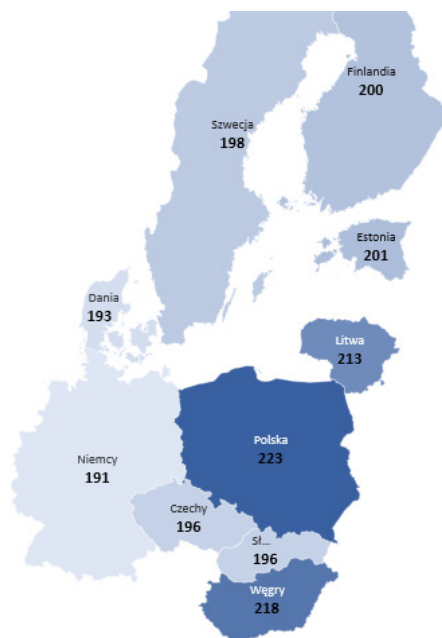
³³ Polska Grupa Energetyczna, *Raport Zintegrowany 2018*, <https://raportzintegrowany2018.gkpg-ge.pl/pge-w-procesie-zmiany/otoczenie/otoczenie-rynkowe/> (20 VIII 2020).

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ *Ibidem*.

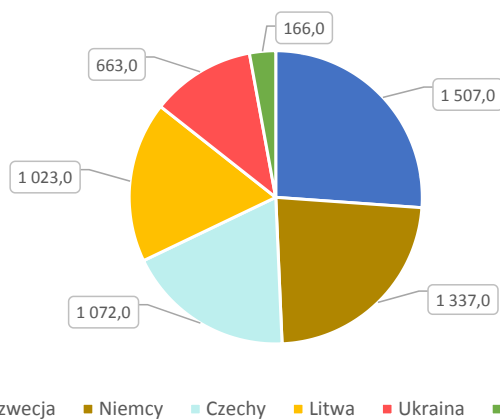
³⁶ B. Bieliszczuk, *Rozwój odnawialnych źródeł energii – implikacje dla bezpieczeństwa i polityki zagranicznej Polski*, „Biuletyn PISM”, nr 56 (1804), s. 1.

Wykres 1. Porównanie średnich cen energii elektrycznej w Polsce i krajach regionu w 2018 roku (ceny w PLN/MWh, średni kurs EUR/PLN 4,30)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Polska Grupa Energetyczna, Raport Zintegrowany 2018*.

Wykres 2. Geograficzna struktura importu energii elektrycznej w Polsce w okresie styczeń-maj 2020 r. (w GWh)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: J. Żylińska, *Nasz prąd jest drogi, więc importujemy*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 14 VII 2020, s. A8.

Tworzony przez Unię Europejską wspólny rynek energii, rozdział producentów energii od dystrybutorów i właścicieli sieci przesyłowych, a także powiększenie przepustowości połączeń międzysystemowych będzie powodował zwiększenie importu energii elektrycznej do Polski. Pakiet Zimowy wprowadził konieczność udostępnienia 70% technicznych możliwości przesyłowych połączeń międzysystemowych na potrzeby handlu transgranicznego³⁷. Regulacja weszła w życie 1 I 2020 r. Rozporządzenie w sprawie rynku wewnętrznego przewiduje dwie możliwości: odroczenia wprowadzania zmian na 2 lata lub opracowanie tzw. Action Plan, który stopniowo do 2025 r. przygotuje system elektroenergetyczny na możliwość przeznaczenia 70% mocy przesyłowych na handel transgraniczny.

Wnioski i rekomendacje

Analiza dokumentów unijnych różnej rangi i znaczenia (od tzw. zielonych ksiąg i komunikatów po decyzje i dyrektywy) wskazuje, że Unia Europejska, niezależnie od składu politycznego Parlamentu Europejskiego, Komisji czy Rady Europejskiej dąży do wprowadzenia ambitnych celów redukcji emisji gazów cieplarnianych, w tym przede wszystkim CO₂, rozwoju odnawialnych źródeł energii i zwiększenia ich udziału w finalnym zużyciu energii elektrycznej. Polskie władze starają się w miarę możliwości co najmniej spowołnić ten proces. Determinacja unijnych instytucji i części państw członkowskich we wprowadzaniu Zielonego Ładu sugeruje, że wysiłki strony polskiej nie przyniosą spodziewanych efektów. Należy dokonać przeglądu polityki energetycznej, przyjąć długoletnią strategię odchodzenia od paliw kopalnych na drodze politycznego konsensusu i konsekwentnie ją realizować.

Coraz bardziej ambitne cele redukcji emisji CO₂ będą wpływały negatywnie na cenę energii elektrycznej generowanej ze źródeł węglowych. Polski system elektroenergetyczny oparty jest na blokach węglowych. Z ogólnej liczby 90 bloków wchodzących w skład jednostek wytwórczych centralnie dysponowanych (JWCD), aż 70 przekroczyło zakładany czas eksploatacji³⁸. Należy je zmodernizować, dostosować do dyrektywy BAT (Best Available Techniques) w celu poprawy ich elastyczności, aby mogły stanowić uzupełnienie i wsparcie dla OZE.

Pakiet Zimowy uznał konsumenta końcowego za centralną postać rynku energii elektrycznej. Nowy model rynku ma sprzyjać budowie rozproszonych źródeł wytwórczych, co może się okazać wyzwaniem dla scentralizowanego systemu elektroenergetycznego w Polsce i będzie oznaczał jego kosztowną przebudowę.

³⁷ Stanowi o tym artykuł 16 ust. 8, Rozporządzenie Parlamentu i Rady (UE) 2019/943, z dnia 5 czerwca 2019 r., w sprawie rynku wewnętrznego energii elektrycznej.

³⁸ L. Bronk, B. Czarnecki, R. Magulski, *Elastyczność krajowego systemu elektroenergetycznego. Diagnoza, potencjał, rozwiązania*, „Forum Energii” 2019, luty, s. 19.

Wyraźnie rysuje się trend odchodzenia od wielkoskalowej energetyki, zwłaszcza opartej o konwencjonalne źródła, na rzecz mniejszych źródeł zlokalizowanych blisko odbiorców. W tym kontekście należałoby ponownie przeanalizować potrzebę budowy elektrowni atomowej w Polsce.

Należy z uwagą śledzić planowane zmiany w zakresie szeroko rozumianej polityki energetyczno-klimatycznej Unii Europejskiej. Instytucje unijne pracują nad ogólnounijnym systemem klasyfikacji inwestycji zrównoważonych środowiskowo. Taksonomia zostanie w pełni rozwinięta w aktach delegowanych odnoszących się w pierwszej kolejności do dwóch pierwszych celów (związanych z łagodzeniem zmian klimatu i dostosowaniem się do zmian klimatu) przyjętych przez Komisję do 31 XII 2020 r., a obowiązujących od 1 I 2021 r. Akt delegowany dotyczący pozostałych czterech celów środowiskowych powinien zostać przyjęty przez Komisję także do 31 XII 2020 r., ale obowiązywać będzie dopiero od 1 I 2023 r. Wprowadzanie taksonomii jest procesem, który należy pilnie obserwować, a w miarę możliwości kreować i modyfikować. Określi on bowiem rodzaje inwestycji i działalności gospodarczej, która jako zrównoważona środowiskowo będzie mogła być finansowana ze środków unijnych. Uznanie np. energii jądrowej jako działalności niezrównoważonej środowiskowo w sposób znaczący może utrudnić finansowanie budowy polskiej elektrowni jądrowej.

Abstract

Marcin Koczan

The process of creation the goals of the European Union's energy and climate policy until 2030. Consequences for Poland

This study analyses the first energy and climate package adopted in 2008 (the so-called „20-20-20” package), setting goals for the European Union and the member states by 2020. Then describes the process of shaping the goals of the energy and climate policy of the European Union until 2030. The author focuses on the aspects that affect the electricity sector in Poland, boost renewable energy usage, re-form the European energy market and reducing CO₂ emissions. The text ends with conclusions and recommendations regarding the impact of the European Union's energy and climate policy on the electricity sector in Poland.

Keywords: European Union, energy and climate policy, polish energy sector, renewable energy sources

References

Documents

- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/87/WE, z dnia 13 października 2003 r., ustanawiająca system handlu przydziałami.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/32/WE, z dnia 5 kwietnia 2006 r., w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych oraz uchylająca dyrektywę Rady 93/76/EWG.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/29/WE, z dnia 23 kwietnia 2009 r. zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE w celu usprawnienia i rozszerzenia wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych.
- Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/406/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r., w sprawie wysiłków podjętych przez państwa członkowskie, zmierzających do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych w celu realizacji do roku 2020 zobowiązań Wspólnoty dotyczących redukcji emisji gazów cieplarnianych.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/31/WE, z dnia 23 kwietnia 2009 r., w sprawie geologicznego składowania dwutlenku węgla oraz zmieniająca dyrektywę Rady 85/337/EWG, Euratom, dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/60/WE, 2001/80/WE, 2004/35/WE, 2006/12/WE, 2008/1/WE i rozporządzenie (WE) nr 1013/2006.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE, z dnia 23 kwietnia 2009 r., w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE.
- Informacja NIK o wynikach kontroli: Rozwój sektora odnawialnych źródeł energii, Nr ewid. 171/2017/P/17/020/KGP.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r., Bruksela 9.03.2011, KOM(2011) 112.
- Komunikat Komisji, Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r., Bruksela 9.03.2011, KOM(2011) 112, s. 7.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Plan działania w zakresie energii do roku 2050, Bruksela 15.12.2011, KOM(2011) 885.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Ramy polityczne na okres 2020–2030 dotyczące klimatu i energii, COM(2014)15 final.

- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-społecznego i Komitetu regionów, Europejski Zielony Ład, Bruksela, 11.12.2019, COM(2019) 640 final.
- Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030. Założenia i cele oraz polityki i działania, PROJEKT – w. 3.1 z 04.01.2019, Tekst dostępny na stronie Ministerstwa Aktywów Państwowych <https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe>.
- Raport Zintegrowany 2018, Polska Grupa Energetyczna, <https://raportzintegrowany2018.gkpgpe.pl>
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/941, z dnia 5 czerwca 2019 r., w sprawie gotowości na wypadek zagrożeń w sektorze energii elektrycznej i uchylające dyrektywę 2005/89/WE, Dz. Urz. UE z 14.06.2019, L 158.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/942, z dnia 5 czerwca 2019 r., ustanawiające Agencję Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki, Dz. Urz. UE z 14.06.2019, L 158/22.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/943, z dnia 5 czerwca 2019 r., w sprawie rynku wewnętrznego energii elektrycznej, Dz. Urz. UE, 14.6.2019 L 158/54; Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/944, z dnia 5 czerwca 2019 r., w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz zmieniająca dyrektywę 2012/27/UE, Dz. Urz. UE z 14.6.2019, L 158/125.
- Ustawa z dnia 27 września 2013 r., o zmianie ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2013 poz. 1238.
- Zielona Księga. Ramy polityki w zakresie klimatu i energii do roku 2030. Bruksela 27.03.2013. COM(2013) 169 final.

Articles

- Bieliszczuk, B., *Rozwój odnawialnych źródeł energii – implikacje dla bezpieczeństwa i polityki zagranicznej Polski*, „Biuletyn PISM”, nr 56 (1804).
- Bronk, L., Czarnecki, B., Magulski, R., *Elastyczność krajowego systemu elektroenergetycznego. Diagnoza, potencjał, rozwiązania*, „Forum Energii”, february 2019.
- Jeszke, R., Roslaniec, M., Pyrka, M., Tobiasz, I., Mzyk, P., *„Europejski Zielony Ład” a podniesienie ambicji klimatycznych UE do 2030 roku*, „Polish Brief Energy” 2020, nr 1-2.
- Oksińska, B., *Porażka Polski w rozwoju OZE. Nie osiągniemy celu*, <https://www.rp.pl/ENERGIA-OZE/301139983-Porazka-Polski-w-rozwoju-OZE-Nie-osiagniemy-celu.html>.
- Schnell, Ch., *Wykonanie celu OZE 2020. Analiza stanu obecnego i prognoza*, Warszawa 2016.
- Sobolewski, M., *Pakiet „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków” – nowa inicjatywa w dziedzinie unijnej polityki energetycznej*, „Studia BAS” 2017, nr 3 (51).

Marcin Koczan – dr politologii, adiunkt w Zakładzie Badań Wschodnich w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego.

ORCID: 0000-0002-8039-6820

Michał Piekarski

Bezpieczeństwo dostaw surowców energetycznych do Polski drogą morską

Wprowadzenie

Według opublikowanej przez koncern BP analizy *Energy Outlook 2019* oraz pochodzącego z tego samego roku projektu polityki energetycznej Polski¹, Polska do roku 2040 będzie należała do państw importujących ropę naftową i gaz. Według *Energy Outlook 2019* zapotrzebowanie państw UE na te surowce będzie się utrzymywało na zbliżonym do dzisiejszego poziomie². Nie zmieni także tego w znaczący sposób wzrost udziału odnawialnych źródeł energii, gdyż zastąpią one przede wszystkim węgiel. Jest to w kontekście Polski o tyleż istotne, że Polska dysponuje przede wszystkim złożami węgla kamiennego i brunatnego, a eksploatacja tych zasobów może w przyszłości okazać się niecelowa, zwłaszcza z powodów ekologicznych i ekonomicznych. Mimo wyrażonych w projekcie polityki energetycznej Polski dążeń do dalszej eksploatacji złóż, należy uznać za prawdopodobny scenariusz, w którym wykorzystanie węgla do produkcji energii będzie stopniowo maleć. Oznaczać to może także ograniczenie importu węgla. Jednocześnie, Polska nie dysponuje dużymi złożami gazu ziemnego jak i ropy naftowej³. Zapotrzebowanie na te surowce jest i będzie pokrywane w drodze importu. Z perspektywy strategicznej jest to kłopotliwe, mając na uwadze rolę odgrywaną obecnie i w przyszłości przez te surowce. Ropa naftowa służy przede wszystkim do wyrobu paliw płynnych wykorzystywanych przez transport samochodowy, lotniczy oraz morski. Gaz ziemny odgrywa istotną rolę w produkcji energii elektrycznej.

¹ *Polityka Energetyczna Polski do 2040 roku. Projekt*, <https://www.gov.pl/attachment/433c2e3f-364d-4845-acc2-2e0239405825> (19 V 2020).

² *BP Energy Outlook 2019 edition*, s. 67, <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/energy-outlook/bp-energy-outlook-2019.pdf> (19 V 2019).

³ *Bilans zasobów złóż kopalin w Polsce wg stanu na 31 XII 2018 r.*, Państwowy Instytut Geologiczny, Warszawa 2019.

Analizując różne aspekty bezpieczeństwa energetycznego Europy Środkowo-Wschodniej nie można pominąć istotnego czynnika jakim jest zdolność państw, w tym Polski, do zapewnienia dywersyfikacji dostaw surowców energetycznych. Możliwość otrzymywania dostaw z wielu kierunków redukuje bowiem wrażliwość państwa na konsekwencje ograniczenia lub wręcz przerwania dostaw. W aspekcie politycznym i strategicznym uniknięcie sytuacji, w której jeden podmiot będzie monopolistą oznacza przede wszystkim zabezpieczenie się przed sytuacją szantażu energetycznego, a więc celowego działania jednego aktora (w szczególności państwowego) mającego na celu wymuszenie określonego zachowania na innym. Jedną z dróg uniknięcia takiej sytuacji jest zapewnienie możliwości otrzymywania tych dostaw drogą morską zapewniającą, z powodów technicznych, wysoki stopień niezależności w doborze dostawców, jak również przewoźników. Niniejszy artykuł dotyczy oceny bezpieczeństwa dostaw surowców z perspektywy Polski, mając na uwadze aktualne i prognozowane trendy na rynku energii jak również szereg aspektów politycznych, strategicznych i technicznych związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa samych dostaw. Podstawowym pytaniem badawczym jest bowiem pytanie o warunki, jakie muszą zostać spełnione, aby możliwa była skuteczna dywersyfikacja dostaw surowców energetycznych drogą morską.

Zagrożenia dla bezpieczeństwa dostaw surowców energetycznych drogą morską

W przypadku wykorzystania drogi morskiej, zarówno rurociągów układanych na dnie jak i specjalnie przystosowanych statków (zbiornikowców), można wskazać na kilka możliwości zakłócenia lub przerwania dostaw.

Ułożony na dnie morza rurociąg wydaje się potencjalnie bezpieczny. Istotnym czynnikiem ryzyka jest jednak możliwość dokonania skrytego sabotażu poprzez przerwanie ciągłości połączenia. Niezbędne w tym celu jest użycie odpowiedniego narzędzia, na przykład urządzenia wybuchowego zdolnego uszkodzić lub zniszczyć ułożony na dnie (także zagłębiony w dnie) rurociąg. Urządzenie takie może zostać umieszczone na dnie przy użyciu zdalnie sterowanego lub załogowego pojazdu podwodnego lub przez pływonurków. Zarówno pływonurkowie, jak i pojazdy podwodne mogą operować z pokładów jednostek nawodnych i okrętów podwodnych. W przypadku tych pierwszych, w czasie otwartego konfliktu zbrojnego mogą być to praktycznie dowolne jednostki posiadające możliwość prowadzenia prac podwodnych. W czasie kryzysu tę rolę mogą przejąć statki występujące oficjalnie jako jednostki cywilne (handlowe, rekreacyjne, badawcze, rybackie). Z kolei okręty podwodne mogą być wykorzystane do działań sabotażowych zarówno w czasie otwartego konfliktu, jak i podczas kryzysu. Wynika to

bowiem z ich większej skrytości działania. Wykrycie i śledzenie okrętu podwodnego jest bowiem możliwe tylko przy pomocy wyspecjalizowanych w działaniach zwalczania okrętów podwodnych (ZOP) środków – jednostek pływających, statków powietrznych oraz ewentualnie rozmieszczonych na dnie czujników hydroakustycznych. Jednostki nawodne są łatwiejsze do wykrycia i śledzenia zarówno poprzez system automatycznej identyfikacji statków w czasie pokoju, jak również przez większą gamę środków technicznych (radary oraz sensory elektrooptyczne) przenoszonych przez statki powietrzne oraz jednostki pływające.

Statki handlowe, w tym zbiornikowce, mogą być z kolei atakowane na szereg różnych sposobów. W czasie pokoju zagrożeniem dla żeglugi handlowej są zwłaszcza działania pirackie lub terrorystyczne. Mogą one polegać na próbie abordażu i przejęcia kontroli nad zaatakowaną jednostką w celu wzięcia załogi jako zakładników lub zniszczenia jednostki. Może też mieć miejsce atak polegający na podłożeniu urządzenia wybuchowego w formie miny morskiej (unoszącej się w toni wodnej lub spoczywającej na dnie) oraz użycia urządzeń wybuchowych przenoszonych przez jednostki pływające lub płetwonurków. Atak może mieć przy tym charakter samobójczy. Szczególnym przypadkiem jest atak polegający na wykorzystaniu samej jednostki pływającej jako narzędzia ataku. Wówczas może mieć miejsce albo próba wykorzystania przewożonego ładunku (zwłaszcza ropy naftowej lub gazu ziemnego) lub też uderzenia uprowadzoną jednostką pływającą w inny statek lub obiekt stały⁴.

Przygotowana na potrzeby amerykańskich służb mundurowych analiza ataków na jednostki pływające podaje w szczególności jako planowane lub dokonane przypadki ataków z lat 1990–2011 zamachy dokonywane z użyciem łodzi przenoszących urządzenia wybuchowe. Taką taktykę ataku zastosowano wobec niszczyciela USS Cole w Jemenie w roku 2000 oraz zbiornikowca m/t Limburg u wybrzeży Jemenu w roku 2002⁵.

Akwenami szczególnie narażonymi na tego rodzaju działania są cieśniny, kanały oraz obszary morskie bezpośrednio z nimi graniczące. Ruch jednostek pływających jest bowiem skupiony na relatywnie małym obszarze, a zatem sam atak oprócz zniszczenia statku spowodować może zablokowanie żeglugi na takim akwenu. Ponadto oprócz samych statków celem ataków mogą być także instalacje hydrotechniczne, np. śluzy. Atrakcyjnymi celami ataków mogą być także porty i jednostki w nich przebywające⁶.

⁴ *Potential Terrorist Attack Methods. Joint Special Assessment*, Department of Homeland Security Office of Intelligence and Analysis/Federal Bureau of Investigation 2008.

⁵ *United States-Canada Marine Transportation System: Terrorist Threat Remains Low but Risks Persist*, Department of Homeland Security Office of Intelligence and Analysis 2011.

⁶ Zob. szerzej: A. Szulczewski, *Współczesne zagrożenia transportu morskiego*, „Rocznik Bezpieczeństwa Morskiego” 2007.

Analizując powyższe czynniki należy zwrócić uwagę, że wskazywana w źródłach metoda ataku z użyciem małych jednostek pływających może zapewnić sprawcom powodzenie poprzez wykorzystanie czynnika zaskoczenia. Szereg niewielkich jednostek pływających wykorzystywanych jest do obsługi statków handlowych (kutry pilotowe, holowniki, bunkrowce zaopatrujące statki w paliwo). Mogą one zbliżyć się do wybranego celu nie wzbudzając podejrzeń, pod pozorem wykonywania rutynowych czynności. Dodatkowo, jednostki rekreacyjne i sportowe mogą łatwo zbliżyć się do jednostek handlowych także wykorzystując sprzyjające okoliczności – jak właśnie przejście tą samą drogą przez cieśninę lub kanał. Finalnie, zdobycie umiejętności kierowania jednostkami pływającymi, zwłaszcza sportowymi i rekreacyjnymi jest względnie proste w drodze komercyjnie dostępnych kursów.

Ponadto jednostki pływające mogą prowadzić skryte minowanie wód lub stanowić bazę dla działania płetwonurków. Należy jednak zauważyć, że działania płetwonurków są bardziej skomplikowane. Osoby w nie zaangażowane muszą posiadać specjalistyczne przygotowanie w zakresie nurkowania z wykorzystaniem aparatów oddechowych o obiegu zamkniętym⁷ oraz umiejętności wykonywania prac podwodnych (umieszczenia urządzeń wybuchowych).

W czasie wojny oczywistym jest otwarte użycie przez siły zbrojne pocisków przeciwokrętowych, przenoszonych przez samoloty, okręty nawodne i podwodne oraz odpalanych z wyrzutni lądowych. Możliwe są także ataki torpedowe prowadzone przez okręty podwodne oraz minowanie podejść do portów oraz szlaków żeglugowych. W zależności od sytuacji mogą zostać także wykorzystane inne metody oddziaływania, jak na przykład ostrzał rakietowy portów oraz przebywających w nich jednostek pływających. Zakres wykorzystanych środków zależy przede wszystkim od zdolności sił zbrojnych państwa atakującego oraz możliwości obrony żeglugi oraz portów.

Kontekst strategiczny dostaw surowców energetycznych

W przeszłości głównym kierunkiem importu tych surowców był Związek Radziecki a następnie Rosja a zasadniczym środkiem transportu były rurociągi, takie jak „Przyjaźń” lub gazociąg jamalski. Mając na uwadze aktualną sytuację polityczną, ten kierunek dostaw jest politycznie ryzykowny. W szczególności to ryzyko zostało podkreślone przez budowę omijającego Polskę gazociągu Nord

⁷ Najpopularniejsze na rynku cywilnym wykorzystywane aparaty oddechowe działają w tzw. obiegu otwartym, którego praca (uwalnianie wydychanych przez płetwonurka gazów do wody) może demaskować osobę przebywającą pod wodą.

Stream oraz zamiar budowy drugiej nitki tego połączenia. Jak wspomniano wcześniej, zależność od jednego aktora może doprowadzić do przerwania dostaw lub udzielenia groźby takiego działania w celu wymuszenia określonego zachowania⁸. Podejmowane dotąd wysiłki w zakresie dywersyfikacji dostaw były uzależnione od rodzaju importowanego surowca. W przypadku gazu ziemnego, jednym ze sposobów było uzupełnienie istniejącego systemu poprzez budowę nowych połączeń gazociągowych (interkonektorów), jak również umożliwienie importu gazu ziemnego gazociągiem jamalskim z Niemiec⁹. Zamiar ten ułatwia relatywna bliskość obszarów wydobywania (Rosja, szelf kontynentalny Europy Zachodniej), umożliwiającą transport gazu drogą lądową.

Drugim ważnym projektem, który znajduje się wciąż w fazie realizacji, jest budowa gazociągu Baltic Pipe. Ma on połączyć polski system przesyłowy z rurociągiem Europipe II umożliwiając dostęp do gazu ze złóż norweskich, poprzez Morze Północne, Danię i Morze Bałtyckie. Według oficjalnych informacji, przepustowość połączenia na dnie Bałtyku ma wynosić 10 miliardów m³ na rok, a sam projekt ma zostać zrealizowany do roku 2022¹⁰. Uzupełnieniem tej aktywności jest możliwa współpraca w ramach inicjatywy Trójmorza, która potencjalnie może pozwolić na dalszą dywersyfikację kierunków dostaw poprzez połączenia na osi północ-południe.

Trzecim wreszcie jest budowa terminalu przeładunkowego w Świnoujściu. Obiekt ten został oddany do eksploatacji w roku 2015. Jego zasadniczymi elementami jest nabrzeże przeładunkowe, dwa zbiorniki magazynowe i instalacja regazyfikacyjna. Terminal obecnie umożliwia przeładunek roczny 5 miliardów m³ gazu, a planowane jest zwiększenie tej zdolności o połowę, czyli do 7,5 miliardów m³ rocznie wraz z budową drugiego nabrzeża, trzeciego zbiornika oraz instalacji regazyfikacyjnej¹¹. W roku 2019 pojawiły się informacje o zamiarze stworzenia dodatkowego obiektu w Gdańsku. Miałby to być terminal pływający (de facto odpowiednio wyposażony, zacumowany w porcie zbiornikowiec typu FRSU – *Floating Gas Storage and Regasification Unit*) o zdolności przeładunkowej 4,5 miliardów m³ rocznie. Byłaby to więc instalacja podobna do istniejącej w Kłajpedzie.

W przypadku ropy naftowej, zasadniczą alternatywą dla rurociągów ze Wschodu jest import drogą morską. Planowany bowiem rurociąg Odessa –

⁸ W kontekście takich sytuacji w relacjach Ukraina – Rosja, zob. szerzej: M. Ruszel, *Wpływ rosyjsko-ukraińskich kryzysów gazowych na politykę energetyczną UE – ujęcie teoretyczne*, „Przegląd Politologiczny” 2015, nr 2.

⁹ M. Ruszel, *Infrastrukturalne możliwości dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego do polski w perspektywie 2020 roku*, „Humanities and Social Sciences” 2013, vol. XVIII, nr 4.

¹⁰ <https://www.baltic-pipe.eu/pl/o-projekcie/> (20 V 2020).

¹¹ *Terminal LNG w Świnoujściu*, <https://www.polskielng.pl/terminal-lng/terminal-lng-w-swinojściu/> (20 V 2020).

Brody – Płock nie doczekał się realizacji na końcowym odcinku (Brody – Płock). Polska posiada natomiast duży terminal przeładunkowy ropy naftowej zlokalizowany w Gdańsku, zdolny do przeładunku 40 milionów ton ropy naftowej i paliw płynnych rocznie. Mogą do niego zawijać jednostki o nośności do 300 tysięcy ton¹². Dodatkowo, mniejsze terminale przeładunkowe paliw płynnych zlokalizowane są w Gdyni i Szczecinie.

Reasumując, dostawy ropy i gazu drogą morską pozwalają na szeroką dywersyfikację dostaw, uzupełniającą lub zastępującą dostawy innymi drogami. W szczególności pozwalają one na przyjmowanie dostaw z różnych źródeł, w sposób niezależny od dostępności dróg lądowych.

W kontekście strategicznym należy zwrócić szczególną uwagę na konsekwencje polityki zmierzającej do dywersyfikacji dostaw surowców energetycznych. Oczywiście jest, że zwiększenie odporności na szantaż energetyczny nie może pozostać niezauważone przez państwo mogące ów szantaż zastosować. Logiczną konsekwencją jest więc podjęcie działań mających na celu ograniczenie lub też uniemożliwienie skorzystania z alternatywnych dróg dostaw tak, aby ponownie być w stanie zastosować omawiane narzędzie szantażu. W przypadku Polski oznacza to, że podejmując starania na rzecz uniezależnienia się od importu ropy naftowej i gazu ziemnego z Rosji, należy spodziewać się podjęcia przez Rosję kroków zmierzających do zablokowania lub ograniczenia dostaw z innych kierunków, właśnie w celu powrotu do pozycji monopolistycznej. Taki scenariusz jest w szczególności możliwy do zastosowania w sytuacji kryzysu, podczas którego szantaż energetyczny byłby jedynie narzędziem do osiągnięcia szerszych celów. Nie można go pominąć z uwagi na sytuację geopolityczną Polski, jako państwa będącego jedynym lądowym połączeniem państw bałtyckich (Litwy, Łotwy oraz Estonii) z pozostałymi państwami Sojuszu Północnoatlantyckiego oraz Unii Europejskiej¹³. Można więc uznać za możliwe, że z tego powodu zastosowanie szantażu energetycznego może mieć na celu zmuszenie Polski do ograniczenia lub wręcz powstrzymania się od udzielenia pomocy państwom bałtyckim. Mając na uwadze charakter działań Rosji, który do tej pory został ujawniony, można spodziewać się, że oprócz zastosowania przysłowiowego „zakręcenia kurka” zostaną podjęte inne działania, zarówno polityczne, informacyjne (także dezinformacyjne), jak i związane z użyciem siły, jawnym lub też niejawnym. Mogą one należeć więc zarówno do działań jawnych, jak i podejmowanych w tzw. szarej strefie¹⁴.

¹² *Podstawowe parametry portu*, http://www.naftoport.pl/index7f3f.html?option=com_content&view=article&id=97&Itemid=105 (20 V 2020).

¹³ Zob. szerzej: B. Hodges, J. Bugajski, P. B. Doran, *Securing the Suwałki corridor: Strategy, Statecraft, Deterrence, And Defense*, Washington 2018.

¹⁴ J. Chambers, *Countering Gray Zone Hybrid Threats*, West Point 2016.

Ochrona bezpieczeństwa dostaw

W przypadku wybuchu otwartego konfliktu zbrojnego istnieje szeroki zakres środków, które mogą zostać wykorzystane do zwalczania jednostek pływających oraz do ataków na instalacje przeładunkowe oraz rurociągi. Potencjalny przeciwnik w obszarze Morza Bałtyckiego, którym jest Rosja, posiada stale modernizowane siły morskie, lotnicze oraz wojska raketowe bazowania lądowego. W szczególności okręty, zarówno nawodne jak i podwodne, oraz lotnictwo mogą oddziaływać na żeglugę handlową (zbiornikowce) oraz obiekty lądowe. W sprzyjających okolicznościach żegluga może być zwalczana przez lądowe wyrzutnie rakiet przeciwokrętowych. Z kolei instalacje brzegowe (terminale przeładunkowe) mogą być zwalczane także przez środki bazowania lądowego – rakiety balistyczne, manewrujące oraz artylerię raketową. Zakres możliwych do użycia środków w warunkach Bałtyku zależy przede wszystkim od zasięgu danych rodzajów uzbrojenia. Bałtyk jest bowiem niewielkim akwenem, w porównaniu do innych mórz, większe znaczenie mają więc właściwości taktyczno-techniczne środków rażenia niż sama geografia. Przykładowo, system pocisków przeciwokrętowych bazowania lądowego Bal wykorzystujący pociski Ch-35 może razić cele w zasięgu do 130 kilometrów, a więc w pobliżu Helu i w Zatoce Gdańskiej. Tego samego rodzaju system Bastion z pociskami P-800 Onyks może razić cele w odległości do 350 kilometrów, a więc np. także w Zatoce Pomorskiej, na szlaku żeglugowym prowadzącym do Świnoujścia. W każdym z tych przypadków maksymalny zasięg¹⁵ możliwy jest do osiągnięcia tylko przy wykorzystaniu zewnętrznych sensorów (śmigłowców, samolotów lub okrętów), wykrywających cele i przekazujących dane pozwalające na otwarcie ognia. Bez tego wsparcia zasięg wykrywania celów na powierzchni morza ograniczony jest przez naturalny horyzont radiolokacyjny wynoszący ok. 40 kilometrów¹⁶.

Te uwarunkowania sprawiają, że cały obszar Morza Bałtyckiego może potencjalnie znajdować się w strefie oddziaływania rosyjskiego lotnictwa, działającego z baz w Obwodzie Kaliningradzkim lub w głębi Rosji. Ten sam obszar należy uznać za zagrożony działaniami sił okrętowych, nawodnych i podwodnych. Okręty podwodne mogą także prowadzić działania na Morzu Północnym oraz Oceanie Atlantyckim.

Z uwagi na położenie geograficzne terminalu w Świnoujściu, znajdującego się w odległości ponad 380 kilometrów od Obwodu Kaliningradzkiego, prawdo-

¹⁵ W przypadku systemu Bastion dodatkowym czynnikiem jest duża wysokość przelotowa pocisków.

¹⁶ R. Dalsjö, Ch. Berglund, M. Jonsson, *Bursting the Bubble: Russian A2/AD in the Baltic Sea Region: Capabilities, Countermeasures, and Implications*, Swedish Defence Research Agency 2019, s. 32-36.

podobnymi metodami ataku może być ostrzał rakiety z morza, uderzenia lotnicze lub wykorzystanie pocisków balistycznych i manewrujących bazowania lądowego, zwłaszcza typu Iskander¹⁷.

W przypadku terminalu naftowego oraz proponowanej pływającej instalacji przeładunkowej gazu w porcie gdańskim, bliskość terytorium potencjalnego przeciwnika może poważnie utrudnić lub uniemożliwić ich wykorzystanie. Byłoby ono bowiem możliwe nie tylko przy założeniu zapewnienia silnej obrony portów oraz dróg podejścia do nich, ale także obezwładnienia rosyjskich systemów ofensywnych ulokowanych w Obwodzie Kaliningradzkim. Dokładna analiza zagadnienia wykracza oczywiście poza zakres niniejszego tekstu. Należy jednak podkreślić znaczenie portów położonych w zachodniej części wybrzeża.

W kontekście rozważań o sytuacji podczas hipotetycznego konfliktu zbrojnego, nie można także pominąć jednego istotnego czynnika. Obwód Kaliningradzki, wysunięty na zachód, stanowi dogodne miejsce bazowania okrętów, samolotów i wyrzutni rakiet. Działania przeciwko polskim portom czy żegludze na Bałtyku z pozostałej części rosyjskiego terytorium mogą być albo niemożliwe (jak w przypadku części systemów rakiety) albo charakteryzować się większym stopniem skomplikowania. Przykładowo, przeprowadzenie uderzeń lotniczych z baz na terytorium Rosji wymagałoby albo zabrania dodatkowych zbiorników paliwa, kosztem ilości przenoszonego uzbrojenia, albo zaangażowania samolotów tankowania powietrznego. Kalkulacja ta przy tym musi uwzględnić, że Rosja zapewniłaby sobie przynajmniej czasową przewagę w powietrzu nad Litwą, Łotwą, Estonią oraz wschodnią częścią Bałtyku.

Inaczej jednak sytuacja przedstawia się w czasie pokoju i kryzysu. Istnieje bowiem szereg możliwości skrytego uszkodzenia lub zniszczenia jednostki pływającej w sposób utrudniający identyfikację sprawców. Może to być w szczególności umieszczenie urządzeń wybuchowych w postaci min morskich ułożonych na dnie lub pozostających w toni wodnej, przytwierdzenie do części podwodnej kadłuba urządzenia wybuchowego przez płetwonurków lub wręcz użycie bezzałogowego pojazdu podwodnego w celu dostarczenia i detonacji podobnego urządzenia. Możliwe jest także upozorowanie innego rodzaju ataków terrorystycznych. Należy także mieć na uwadze możliwość wywierania presji w inny sposób, na przykład poprzez otwarte nękanie (w postaci np. niskich przelotów samolotów wojskowych, demonstracyjnie bliskiego podejścia jednostek bojowych) statków handlowych. Wspólnym mianownikiem w tym przypadku może być dążenie do wykorzystania tak spowodowanych incydentów w aktywności medialnej i dyplomatycznej, zmierzającej do zatrzymania dostaw drogą morską.

Gdy mowa o jednostkach nawodnych (zbiornikowcach) istotnym czynnikiem jest fakt, że obecnie Polska nie posiada własnych statków tego rodzaju, czy to

¹⁷ T. Kwasek, *Operacyjno-taktyczny Iskander*, „Nowa Technika Wojskowa” 2017, nr 4.

stanowiących własność państwa lub też podmiotów komercyjnych. Tego rodzaju transporty są więc realizowane za pomocą jednostek obcych armatorów, zarówno w przypadku kontraktów obejmujących dostawę do Polski, jak i w formule Free on Board, a więc gdy to odbiorca pokrywa koszty dostaw (poza samym załadunkiem). O ile takie rozwiązanie jest wystarczające w normalnych warunkach i ekonomicznie korzystniejsze z uwagi na outsourcing usługi transportowej to jednak w sytuacji zagrożenia jest ryzykowne. Należy bowiem pamiętać, że prywatny podmiot jakim jest działający na warunkach komercyjnych armator nie jest w żaden sposób obowiązany do świadczenia swoich usług w sytuacji istnienia choćby samej tylko groźby dla mienia jakim są statki, a tym bardziej dla życia lub zdrowia członków ich załóg¹⁸. Także marynarze mogą w takiej sytuacji odmówić świadczenia pracy. Ponadto, o ile formalnie jednostki handlowe mogą potencjalnie bez ograniczeń przejść przez wody terytorialne i wyłączne strefy ekonomiczne państw bałtyckich zmierzając do polskich portów, nie można wykluczyć działań stwarzających groźbę (lub wręcz skutkujących) katastrofy morskiej. Może to z kolei prowadzić do podjęcia dalszych kroków, zmierzających do nakłonienia Polski do zaprzestania importu gazu i ropy naftowej drogą morską¹⁹.

Finalnie, możliwym celem dywersji mogą być same instalacje przeładunkowe. W tym przypadku prawdopodobnym celem działania sprawców może być w szczególności unieruchomienie (zniszczenie) samych instalacji, czyniąc niemożliwym wykorzystanie ich jako alternatywnego kanału dostaw. Atak taki może zostać dokonany od strony morza jak również od strony lądu, w razie przeniknięcia na terytorium Polski grup dywersyjnych. Pojawia się więc w tym kontekście pytanie o zakres możliwych do zastosowania środków ochrony, pozwalających na zapewnienie bezpieczeństwa dostaw surowców. Istotnym czynnikiem jaki musi zostać uwzględniony w analizie zarówno zagrożeń jak również niezbędnych środków jest fakt, że sprawcą omawianych działań będzie aktor państwowy, dysponujący zasobami ludzkimi, sprzętowymi, finansowymi i informacyjnymi przewyższającymi te dostępne każdej, nawet najgroźniejszej organizacji terrorystycznej.

Mając na uwadze złożoność zagadnienia, należy zwrócić uwagę, że żadna służba, instytucja państwowa jak również inne podmioty nie są w stanie w tym zakresie samodzielnie zapewnić bezpieczeństwa dostaw. Nie da się przykładowo uznać, że ochrona zarówno terminala przeładunkowego jak i samych statków może pozostać jedynie w gestii podmiotów komercyjnych (operatorów instalacji i armatorów jednostek pływających), gdyż dostępne im środki są ograniczone. Wykonywanie zadań ochrony samej instalacji zgodnie z przepisami Ustawy

¹⁸ Możliwy jest także inny rodzaj presji wywieranej na armatorów, polegający np. na groźbie uniemożliwienia dostępu jednostek należących do danego podmiotu do portów rosyjskich czy wyeliminowania ich z ubiegania się o zlecenia rosyjskich przedsiębiorstw.

¹⁹ M. Matuszewski, *Niebieskie ludziki na Bałtyku*, <https://wszystkoconajwazniejsze.pl/maciej-matuszewski-niebieskie-ludziki-wojna-morska/> (25 V 2020).

o ochronie osób i mienia²⁰ oraz Ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich²¹ przez służbę ochrony jest bowiem ograniczone do samego obiektu, nie zaś jego otoczenia. Z kolei zaokrętowanie na pokładach zbiornikowców pracowników ochrony powielające rozwiązania znane z akwenów zagrożonych piractwem sprowadza się do ochrony statków przed atakiem mającym charakter rabunkowy. W szczególności w przypadku jednostek transportujących skroplony gaz ziemny należy zapobiec zbliżeniu się jednostek pływających mogących stanowić środek ataku do samej jednostki oraz prewencyjnie wykrywać i usuwać podejrzane przedmioty z dna morza. Niezbędne jest więc użycie innych sił i środków. Dodatkowym zagrożeniem mogą być statki powietrzne, w tym bezzałogowe, służące zarówno do prowadzenia ataków, jak ich wspomaganie (np. przez rozpoznanie atakowanych celów).

Z uwagi na wskazane wcześniej możliwe zagrożenia użyciem urządzeń wybuchowych, istotne jest posiadanie sił mogących wykryć umieszczone na drogach podejścia oraz redach i basenach portowych takie urządzenia. Te zdolności posiada Marynarka Wojenna w postaci sił przeciwminowych czyli dwóch dywizjonów trałowców. W szczególności istotne są możliwości jednego z nich, 13 Dywizjonu Trałowców, wyposażonego w dwa niszczyciele min projektu 206FM²² oraz jeden projektu 258 (Kormoran). Jednostki te dysponują dużymi możliwościami w zakresie wykrywania i neutralizacji podejrzanych obiektów przy pomocy różnego typu zdalnie sterowanych pojazdów podwodnych oraz płetwonurków-minerów. Pozostałą część sił obrony przeciwminowej stanowią starsze trałowce projektu 207. Mając na uwadze efektywność wykonywanych zadań, pożądane jest zastąpienie starszych okrętów nowoczesnymi niszczycielami min projektu 258. W chwili obecnej oprócz pierwszej jednostki tego typu, w budowie są dwie kolejne. Należy uznać za celowe pozyskanie co najmniej kolejnych trzech jednostek tego typu²³ oraz dalszą modernizację sił przeciwminowych, zwłaszcza w kierunku dalszego wykorzystania środków bezzałogowych. Kolejnym istotnym czynnikiem w zakresie bezpieczeństwa dostaw surowców energetycznych jest charakterystyka samej infrastruktury. Lokalizacja terminala gazowego w Świnoujściu była z punktu widzenia bezpieczeństwa bardzo dobrą decyzją. Należy rozważyć ewen-

²⁰ Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r o ochronie osób i mienia, Dz.U. 1997 nr 114 poz. 740.

²¹ Ustawa z dnia 4 września 2008 o ochronie żeglugi i portów morskich, Dz.U. 2008 nr 171 poz. 1055.

²² Będące modernizacją trałowców zbudowanych w latach 60. XX w.

²³ Ta liczba nie jest przypadkowa i pozwala na elementarną rotację zadań – w czasie pokoju jedna jednostka wykonuje zadania operacyjne, druga szkolne, trzecia zaś poddawana może być pracom remontowym lub przeglądowi. Jedna jednostka jest więc zawsze gotowa do użycia. W efekcie możliwe będzie zapewnienie przeciwminowej osłony zarówno portów Trójmiasta jak i zespołu Szczecin – Świnoujście. Dalsze zwiększenie liczby okrętów pozwala na jeszcze większą elastyczność w dysponowaniu siłami morskimi (np. wydzielanie ich do zespołów sojusznicznych) nie tracąc zdolności do wykonywania zadań zasadniczych.

tualność podobnej dywersyfikacji dostaw ropy poprzez zdublowanie zdolności przeładunkowych naftoportu gdańskiego przez obiekt zlokalizowany w zachodniej części wybrzeża. Natomiast rozważyć należy celowość lokowania potencjalnej nowej instalacji w Gdańsku. W przypadku ochrony terminali przeładunkowych, zwłaszcza w czasie kryzysu, wskazane jest przygotowanie do wzmocnienia ich ochrony. Od strony lądu może być to kłopotliwe, z uwagi na bliskość dróg, osiedli mieszkaniowych i innych obiektów, jednak należy założyć konieczność przynajmniej częściowego zablokowania ruchu kołowego i pieszego w otoczeniu terminali oraz intensywnego patrolowania tych obszarów, które nie zostały zamknięte. Obszar, który powinien być patrolowany lub izolowany jest przy tym spory – należy założyć promień co najmniej trzech kilometrów od chronionych obiektów²⁴, zaś intensywne kontrole (zwłaszcza pojazdów, jak również linii kolejowych i rurociągów) powinny być prowadzone na znacznie szerszym obszarze. Mając na uwadze obecny kształt systemu bezpieczeństwa państwa, wskazane jest wydzielenie w tym celu sił wojsk obrony terytorialnej, Straży Granicznej oraz wyspecjalizowanych pododdziałów Policji.

Należy dążyć do stworzenia efektywnego systemu ochrony terminali oraz wchodzących do nich statków także od strony morza. Dotyczy to zarówno systemów detekcji podwodnej pozwalających na wykrycie pletwonurków lub pojazdów podwodnych w obrębie chronionego akwenu (basenu portowego, redy)²⁵, jak również sił nawodnych i lotniczych. Niezbędne jest także użycie jednostek nawodnych mogących wykryć i w razie potrzeby udaremnić działania dywersyjne prowadzone od strony morza. Nie jest przy tym wskazane ograniczenie się do bezpośredniej ochrony samych obiektów, co może być wykonane z użyciem łodzi motorowych i patrolowych Straży Granicznej. Należy bowiem dążyć do stałego patrolowania całości polskich obszarów morskich. W czasie pokoju jest to podstawowym zadaniem Straży Granicznej, wspieranej przez Marynarkę Wojenną. Za celowe należy uznać zwiększenie zdolności w tym zakresie. Straż Graniczna dysponuje bowiem obecnie głównie niewielkimi jednostkami pływającymi oraz dwoma pełnomorskimi patrolowcami typu „Kaper”, pierwotnie zbudowanymi na potrzeby Urzędów Morskich. W roku bieżącym zakończone zostało postępowanie dotyczące dostawy nowego, pełnomorskiego patrolowca²⁶. Wskazane jest pozyskanie dalszych tego rodzaju jednostek. Zwiększenie potencjału patrolowego

²⁴ Taki zasięg dyktują możliwości użycia przez grupy dywersyjne środków rażenia takich jak granatniki różnych typów, lekkie moździerze, lekkie przeciwpancerne pociski kierowane przy czym należy uwzględnić, że dywersanci będą dążyli do szybkiego zajęcia stanowisk ogniowych i odwrotu po wykonaniu zadania.

²⁵ Przetarg na dostawę takiego systemu dla gazoportu został ogłoszony w roku 2019.

²⁶ M. Szopa, *Straż Graniczna wyda ponad 100 mln złotych na patrolowiec z Francji*, <https://www.infosecurity24.pl/straz-graniczna-wyda-ponad-100-mln-zlotych-na-patrolowiec-z-francji>, (20 V 2020).

jest potencjalnie możliwe poprzez modyfikację wyposażenia pod kątem zadań patrolowych i antydywersyjnych części trałowców projektu 207, zwłaszcza gdyby wykorzystane były także jako nosiciele lekkich pojazdów bezzałogowych.

Należy także uwzględnić możliwość przeprowadzenia ataku przy pomocy bezzałogowych statków powietrznych lub pocisków raketowych różnego rodzaju. Mogą być to zarówno zmodyfikowane komercyjnie dostępne urządzenia lub też systemy o przeznaczeniu wojskowym zaliczane do tzw. amunicji krążącej. W przypadku pocisków raketowych, mogą to być zarówno pociski manewrujące jak i balistyczne. Oznacza to konieczność uwzględnienia wojskowej obrony przeciwlotniczej, gdyż systemy zwalczania bezzałogowych statków powietrznych dostępne podmiotom cywilnym są zdolne jedynie do przerwania lotu (wymuszenia lądowania) jedynie tanich, komercyjnie dostępnych urządzeń latających. Wobec czego w szczególności należy przeznaczyć do obrony instalacji portowych (w tym właśnie terminali naftowych i gazowych) przeciwlotnicze zestawy raketowe – zarówno posiadane już zestawy bardzo bliskiego zasięgu Poprad oraz systemy bliskiego i średniego zasięgu, przeznaczone do pozyskania w ramach programów Narew oraz Wisła. Rejony, w których położone są tak ważne obiekty optymalnie powinny być osłaniane przez zestawy MIM-104E Patriot kupowane w ramach tego drugiego programu, aczkolwiek już nawet same tylko zestawy Narew, w założeniu mające zostać nabyte w większej liczbie²⁷, stanowiłyby istotny element obrony. Uzupełnieniem powinny być systemy zdolne do zwalczania pocisków raketowych i artyleryjskich (tzw. C-RAM). Obrony wymagać będą oczywiście także inne elementy systemu energetycznego państwa²⁸.

Istotnym uzupełnieniem lądowej obrony przeciwlotniczej, broniącej przede wszystkim określone obiekty, powinna być strefowa obrona przeciwlotnicza zapewniana przez okręty. Zaletą okrętów jako platform obrony przeciwlotniczej jest możliwość wysunięcia ich pozycji w głąb morza, co pozwala na wcześniejsze wykrycie i zniszczenie zarówno samych środków napadu powietrznego jak i ich nosicieli. Co ważne, siły okrętowe są w stanie także zapewnić bezpieczeństwo jednostkom pływającym, zarówno przed zagrożeniem atakiem z powietrza, morza oraz spod wody.

²⁷ W programie Wisła zakłada się nabycie do ośmiu baterii raketowych, w programie Narew – do dwudziestu trzech. Liczby te oznaczają, że potencjalnie jedna bateria Patriot mogłaby zostać w czasie kryzysu i wojny rozlokowana na Pomorzu Zachodnim, osłaniając Świnoujście, druga zaś w rejonie Trójmiasta, szerzej: M. Świerczyński, *Kluczowe rakiety bez decyzji. Gdzie wsiąkła Narew?*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1943536,1,kluczowe-rakiety-bez-decyzji-gdzie-wsiakla-narew.read>, (15 V 2020).

²⁸ Szerzej o obronie przeciwlotniczej ważnych obiektów: M. Niedbała *Od Półwyspu Arabskiego do Narwi. Atak na rafinerie a polska obrona przeciwlotnicza*, „Nowa Technika Wojskowa” 2020, nr 1.

Posiadane obecnie dwie fregaty raketowe typu Perry zaopatrzone są w przestarzałe systemy obrony przeciwlotniczej, reprezentujące poziom wczesnych lat osiemdziesiątych. Wprawdzie zostały zmodernizowane ich urządzenia hydroakustyczne oraz uzbrojono te okręty w nowe torpedy do zwalczania okrętów podwodnych, jednak dalsza eksploatacja przenoszonych a będących integralną częścią okrętowych systemów walki śmigłowców pokładowych, stoi pod znakiem zapytania. Poza nimi w zakresie wykrywania i zwalczania okrętów podwodnych zdolności posiadają także jedna korweta (ORP Kaszub), której czas służby także zbliża się ku końcowi oraz śmigłowce bazowania lądowego. Małe okręty raketowe są z kolei przeznaczone przede wszystkim do działań ofensywnych, nie posiadając żadnych zdolności do działań przeciw okrętom podwodnym i symboliczne – w zakresie obrony przeciwlotniczej. Wcielona w roku 2019 do służby korweta patrolowa ORP Ślăzak jest z kolei pozbawiona systemów przeciwlotniczych i zwalczania okrętów podwodnych.

Należy więc pozyskać co najmniej trzy wielozadaniowe fregaty raketowe, zdolne do zapewnienia strefowej obrony przeciwlotniczej – co oznacza możliwość wykrywania i zwalczania środków napadu powietrznego na dystansie co najmniej stu kilometrów. Powinny także zostać zaopatrzone w typowe dla okrętów tej klasy systemy wykrywania i zwalczania okrętów podwodnych, w tym lądowisko i hangary dla śmigłowców pokładowych, powinny także zostać przygotowane do wspierania działań wojsk specjalnych oraz współpracy z przyszłymi systemami bezzałogowymi²⁹.

W kontekście osłony dostaw surowców energetycznych, rolą tych okrętów byłoby przede wszystkim pełnienie w sytuacji kryzysowej roli wiarygodnego środka obrony, odstrasżającego ewentualne działania wymierzone w transport morski oraz infrastrukturę brzegową. Także w czasie wojny okręty te mogłoby zapewnić bezpieczeństwo eskortowanym przez siebie statkom – zarówno podczas działań samodzielnych, jak i we współpracy ze złożonymi z fregat zespołami sił sojuszniczych. Przykładowymi, rozwijanymi obecnie lub eksploatowanymi konstrukcjami tego rodzaju mogą być niemieckie fregaty typu *Sachsen*³⁰ czy będące rozwinięciem duńskich fregat typu Iver Hutfeldt okręty projektu Arrowhead 140³¹. Należy przy tym zwrócić uwagę, że efektywne realizowanie tych zadań nie jest możliwe używając jednostek mniejszych, takich jak korwety czy małe okręty raketowe. Ich parametry techniczne nie pozwalają bowiem na zainstalowanie na nich odpowiednich systemów uzbrojenia, mniejsze gabaryty oznaczają mniejszą dzielność morską a także podatność modernizacyjną. Takie wnioski zawiera ogłoszona

²⁹ Szerzej: M. Piekarski, *Fregaty, okręty za duże na Bałtyk?*, <https://fragout.uberflip.com/i/1185-706-frag-out-magazine-27-pl/101?> (30 V 2020).

³⁰ *Die Fregatten der Sachsen-Klasse*, <https://www.bundeswehr.de/de/ausruistung-technik-bundeswehr/seesysteme-bundeswehr/sachsen-klasse-f124-fregatte> (30 V 2020).

³¹ *Arrowhead 140*, <https://www.arrowhead140.com/design> (30 V 2020).

w roku 2017 Strategiczna Koncepcja Bezpieczeństwa Morskiego Rzeczypospolitej Polskiej, rekomendująca pozyskanie właśnie trzech do pięciu fregat rakietowych³² i taki cel ma pozostający wciąż w fazie analityczno-koncepcyjnej program „Miecznik”. Należy przy tym ocenić, że parametry omawianych jednostek czynią z nich trudne cele. Wspomniana już fregata typu Iver Huitfeldt przenosić może 56 pocisków przeciwlotniczych dwóch typów, uzupełnionych systemami obrony bliskiego zasięgu (samoobrony). Spośród nich 32 to pociski RIM-66SM-2 o zasięgu do 155 kilometrów. Oznacza to możliwość zwalczania samolotów i śmigłowców patrolowych (wskazujących cele dla rakiet), samolotów-nosicieli pocisków przeciwokrętowych oraz wreszcie samych pocisków na bardzo dużych odległościach. Kolejną warstwą obrony są pociski średniego zasięgu RIM-162 ESSM o zasięgu do 50 kilometrów. Pozwala to zwalczać te pociski, które przeniknęłyby przez pierwszą warstwę obrony³³. Oceniając skuteczność okrętów i ich uzbrojenia należy przy tym uwzględnić fakt, że okręty działają w zespołach – co zwiększa możliwości użycia uzbrojenia. Co za tym idzie, przełamanie obrony takiego zespołu jest możliwe tylko przy zastosowaniu znacznych zasobów – zarówno samego uzbrojenia, środków przenoszenia, środków rozpoznania i obserwacji, ale także czasu potrzebnego na przygotowanie i przeprowadzenie takich działań.

W zakresie zarówno lądowej, jak i morskiej obrony przeciwlotniczej i przeciwokrętowej, kluczowym czynnikiem dla oceny jej skuteczności jest wielkość chronionego obszaru. Mając na uwadze wspomniane już czynniki geograficzne, zdolność do rażenia celów – w tym samolotów mogących przenosić pociski rakietowe jak również samych rakiet – musi zapewnić zniszczenie środków napadu powietrznego w jak największej odległości od bronionych obiektów (portów oraz statków).

Finalnym elementem bojowych sił okrętowych jest komponent podwodny. Możliwości okrętów podwodnych w sposób szczególny sprawiają, że są one cenne jako środki przenoszenia sensorów oraz innych narzędzi budowania świadomości sytuacyjnej. Dotyczy to zarówno osłony linii żeglugowych, jak i zapewnienia bezpieczeństwa rurociągom podmorskim. Z tego też powodu rezygnacja z utrzymywania sił podwodnych jest, z perspektywy bezpieczeństwa dostaw surowców energetycznych, nieuzasadniona. Celowe zaś jest wdrożenie do służby trzech okrętów podwodnych przewidzianych do pozyskania w ramach programu „Orka” a zanim to nastąpi utrzymanie zdolności do prowadzenia działań przez załogi okrętów podwodnych przez tymczasowe pozyskanie jednostek używanych w ramach rozwiązania pomostowego.

³² Strategiczna Koncepcja Bezpieczeństwa Morskiego Rzeczypospolitej Polskiej, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/SKBM_RP.pdf (30 V 2020).

³³ S. J. Lipiecki, *Duńskie fregaty rakietowe typu Iver Huitfeldt*, „Nowa Technika Wojskowa” 2018, nr 11.

Odnosząc się do floty transportowej, należy rozważyć możliwość pozyskania narodowych zdolności w zakresie transportu gazu i ropy. Nie oznacza to od razu budowy dużej floty, ale kilku zbiornikowców. Z powodów prawnych, jednostki te powinny być własnością polskiego przedsiębiorstwa, podnosić polską banderę a ich załoga powinna składać się z obywateli Polski. Dzięki temu możliwa byłaby, w razie potrzeby, militaryzacja armatora i wykonywanie zadań transportowych także w razie kryzysu oraz wojny.

Podsumowanie

Analiza problemu bezpieczeństwa dostaw surowców energetycznych drogą morską pokazuje strategiczne znaczenie tego zagadnienia dla bezpieczeństwa energetycznego państwa. Jednocześnie widoczna jest konieczność wieloaspektowego podejścia do tego problemu. Wszystkie bowiem analizowane tutaj zagrożenia oraz możliwe środki zapobiegania im, mają sens tylko i wyłącznie, jeśli będą zastosowane wraz z innymi. Przykładowo, nawet najlepsza ochrona samego gazoportu lub naftoportu nie będzie efektywna jeśli nie będzie jej towarzyszyć rozwój sił morskich mogących zapewnić bezpieczeństwo na polskich obszarach morskich.

W zakresie postulowanych rozwiązań prawnych i organizacyjnych należy wskazać następujące działania, które są istotne dla zapewnienia bezpieczeństwa dostaw ropy oraz gazu ziemnego:

- 1) W zakresie infrastruktury należy zbudować terminal przeładunkowy ropy naftowej w zachodniej części wybrzeża. Należy przy tym rozważyć dwie możliwości. Jedną jest budowa nowej instalacji w pobliżu Gazoportu – co jest ryzykowne, ale ułatwia ochronę jednego dużego zespołu terminali. Drugą jest wzniesienie jej w innym miejscu niż gazoport.
- 2) W razie uruchomienia pływającej instalacji przeładunkowej w Zatoce Gdańskiej należy założyć możliwość przeniesienia jej w razie zagrożenia kryzysem lub wybuchem wojny na zachodnią część wybrzeża lub wręcz ewakuacji poza Bałtyk. Jednocześnie taka instalacja mogłaby potencjalnie stanowić rezerwę na wypadek zniszczenia lub uszkodzenia terminalu w Świnoujściu.
- 3) W przypadku zainstalowania pływającego terminala w Zatoce Gdańskiej, będzie to oznaczać że pojawi się tam kolejny obiekt wymagający ochrony. Należy wskazać podmiot odpowiedzialny za koordynowanie ochrony przeciwydwersyjnej zarówno tej instalacji, jak również portów morskich w Gdyni i Gdańsku (w tym naftoportu). System ochrony powinien zapewnić zarówno wykrycie ewentualnych zagrożeń ze strony jednostek pływających na powierzchni jak również pod wodą. Analogiczny system powinien zostać wprowadzony w obszarze Świnoujścia.

- 4) Należy rozważyć wprowadzenie stref zakazu lotów na podobieństwo już istniejących (np. nad zakładami przemysłu chemicznego i innymi obiektami infrastruktury krytycznej) nad obiektami portowymi. Pozwoli to na uniemożliwienie, a co najmniej na utrudnienie zarówno zbierania informacji na temat obiektów portowych i znajdujących się w nich jednostek, jak również może pozwolić na wczesne wykrycie prób ataku.
- 5) W zakresie obrony przeciwlotniczej na lądzie należy dążyć do pozyskania zdolności wykrywania i neutralizowania zagrożeń w czasie pokoju, kryzysu oraz wojny. Zarówno obszar Trójmiasta jak i Świnoujścia powinien być osłaniany przez kilkupiętrowy system obrony, od pocisków średniego zasięgu (*Wisła*), do małego (*Narew*) uzupełnionych przez systemy bardzo krótkiego zasięgu (*VSHORAD*). Dodatkowo, systemy te powinny być w stanie zwalczać bezzałogowe statki powietrzne a ich uzupełnieniem powinny być systemy neutralizujące w sposób niekinetyczny (zakłócające system sterowania) komercyjnie dostępne niewielkie bezzałogowe statki powietrzne. Należy także rozważyć wydzielenie, zwłaszcza w czasie kryzysu, sił lotniczych celem przechwytywania statków powietrznych mogących stanowić zagrożenie. Dotyczy to zarówno par dyżurnych lotnictwa myśliwskiego, jak również śmigłowców (Sił Zbrojnych lub Straży Granicznej), zdolnych do przechwytywania wolno lecących statków powietrznych.
- 6) Należy w ramach Wojsk Obrony Terytorialnej utworzyć pododdziały przeznaczone w szczególności do ochrony w razie kryzysu i wojny obiektów przeładunkowych oraz rurociągów. Ich obszarem działania powinno być w szczególności lądowe otoczenie tych instalacji.
- 7) Należy dążyć do posiadania własnej floty zbiornikowców ropy naftowej i LNG, będących jednostkami zarejestrowanymi w Polsce, podnoszącymi polską banderę i obsadzonymi załogą złożoną wyłącznie z obywateli polskich. Umożliwi to zapewnienie ciągłej dostępności statków i załóg, także w czasie kryzysu i wojny.
- 8) W zakresie sił nawodnych konieczne jest pozyskanie trzech do pięciu fregat wielozadaniowych, posiadających zdolności do strefowej obrony przeciwlotniczej przy użyciu pocisków o zasięgu powyżej stu kilometrów. Dodatkowo, powinny one posiadać zdolność zwalczania okrętów nawodnych oraz podwodnych. Pozwoli to na zapewnienie osłony obiektom portowym i statkom handlowym ograniczając lub uniemożliwiając działanie sił lądowych i morskich przeciwnika.
- 9) Należy dążyć do stałego rozwoju sił obrony przeciwminowej, kontynuując pozyskiwanie niszczycieli min typu *Kormoran* oraz uzupełniających je bezzałogowych systemów zwalczania min (program „*Kijanka*”). Skuteczne wykrywanie i neutralizowanie niebezpiecznych przedmiotów i urzą-

dzeń pozwoli na bezpieczne korzystanie przez zbiornikowce z polskich terminali przeładunkowych.

- 10) W zakresie sił podwodnych celowe jest pozyskanie okrętów podwodnych nowego typu, zdolnych zarówno do działań konwencjonalnych jak i użycia pojazdów bezzałogowych oraz wsparcia działań specjalnych. Umożliwi to w szczególności ochronę ułożonych na dnie morza instalacji.
- 11) Szerszym problemem w razie konfliktu zbrojnego jest możliwość neutralizacji potencjału ofensywnego znajdującego się na terenie Obwodu Kaliningradzkiego. W tym zakresie częściowo jest to osiągnięte, dzięki lądowym wyrzutniom Morskiej Jednostki Rakietowej zdolnej przy pomocy pocisków przeciwookrętowych zablokować południową część Bałtyku, a więc ograniczyć zakres działań okrętów przeciwnika. Celowe jest rozważenie użycia innych środków w celu zmniejszenia możliwości działania sił bazowania lądowego i lotnictwa.
- 12) Należy wspomniane wcześniej siły okrętowe uzupełniać przez inne komponenty, w tym środki rozpoznania i obserwacji (w tym samoloty wczesnego ostrzegania, środki rozpoznania radioelektronicznego i inne). Świadomość sytuacyjna jest kluczowa dla właściwego użycia komponentów kinetycznych.
- 13) Wykorzystując platformę jaką jest współpraca sił morskich NATO, w tym coroczne ćwiczenia BALTOPS, należy dążyć do jak najściślejszej współpracy z siłami morskimi Danii i Niemiec, oraz innych państw sojusznicznych (w tym także nie należących do NATO, jak Szwecja) w zakresie ochrony żeglugi na Bałtyku w okresie pokoju, kryzysu jak również na wypadek wojny.

Abstract

Michał Piekarski

Security of energy supplies to Poland by sea

The article describes issue of security of delivery of energy sources – Liquid Natural Gas (LNG) and oil to Poland by the maritime routes. Poland currently uses one LNG terminal and one major oil import terminal, and further developments – Baltic Pipe pipeline from North Sea and another LNG terminal are planned. Security of those routes depends on various factors from security of terminals, safe passage of tankers and required using multiple elements, including security and law enforcement services, naval forces and air defence systems to provide reliable delivery of oil and LNG in case of peace, crisis and war.

Keywords: Poland, energy security, maritime transport, navy

References

- Arrowhead 140*, <https://www.arrowhead140.com/design> (30 V 2020).
- Baltic Pipe*, <https://www.baltic-pipe.eu/> (21 V 2020).
- Bilans zasobów złóż kopalin w Polsce wg stanu na 31 XII 2018 r.*, Państwowy Instytut Geologiczny, Warszawa 2019.
- BP Energy Outlook. 2019 Edition*, <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/energy-outlook/bp-energy-outlook-2019.pdf> (19 V 2019).
- Chambers, J., *Countering Gray Zone Hybrid Threats*, West Point 2016.
- Dalsjö, R., Berglund, Ch., Jonsson, M., *Bursting the Bubble: Russian A2/AD in the Baltic Sea Region: Capabilities, Countermeasures, and Implications*, Swedish Defence Research Agency 2019.
- Die Fregatten der Sachsen-Klasse*, <https://www.bundeswehr.de/de/ausruestung-technik-bundeswehr/seesysteme-bundeswehr/sachsen-klasse-f124-fregatte> (30 V 2020).
- Hodges, B., Bugajski, J., Doran, P. B., *Securing the Suwałki corridor: Strategy, Statecraft, Deterrence, And Defense*, Washington 2018.
- Kwasek, T., *Operacyjno – taktyczny Iskander*, „Nowa Technika Wojskowa” 2017, nr 4.
- Lipiecki, S. J., *Duńskie fregaty rakietowe typu Iver Huitfeldt*, „Nowa Technika Wojskowa” 2018, nr 11.
- Podstawowe parametry portu*, http://www.naftoport.pl/index7f3f.html?option=com_content&view=article&id=97&Itemid=105 (20 V 2020).
- Niedbała, M., *Od Półwyspu Arabskiego do Narwi. Atak na rafinerie a polska obrona przeciwlotnicza*, „Nowa Technika Wojskowa” 2020, nr 1.
- Matuszewski, M., *Niebieskie ludziki na Bałtyku*, <https://wszystkoconajwazniejsze.pl/maciej-matuszewski-niebieskie-ludziki-wojna-morska/> (25 V 2020).
- Piekarski, M., *Fregaty, okręty za duże na Bałtyk?*, <https://fragout.uberflip.com/i/1185706-frag-out-magazine-27-pl/101?> (30 V 2020).
- Polityka Energetyczna Polski do 2040 roku. Projekt*, <https://www.gov.pl/attachment/433c2e3f-364d-4845-acc2-2e0239405825> (19 V 2020).
- Ruszel, M., *Infrastrukturalne możliwości dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego do polski w perspektywie 2020 roku*, „Humanities and Social Sciences” 2013, nr 4.
- Ruszel, M., *Wpływ rosyjsko-ukraińskich kryzysów gazowych na politykę energetyczną UE – ujęcie teoretyczne*, „Przegląd Politologiczny” 2015, nr 2.
- Strategiczna Koncepcja Bezpieczeństwa Morskiego Rzeczypospolitej Polskiej, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/SKBM_RP.pdf (30 V 2020).

- Sutton, H. I., *Russian ship loitering near undersea cables*, <http://www.hisutton.com/Yantar.html> (25 V 2020).
- Szopa, M., *Straż Graniczna wyda ponad 100 mln złotych na patrolowiec z Francji*, <https://www.infosecurity24.pl/straz-graniczna-wyda-ponad-100-mln-zlotych-na-patrolowiec-z-francji> (27 V 2020).
- Szulczewski, A., *Współczesne zagrożenia transportu morskiego*, „Rocznik Bezpieczeństwa Morskiego” 2007.
- Świerczyński, M., *Kluczowe rakiety bez decyzji. Gdzie wsiąkła Narew?*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1943536,1,kluczowe-rakiety-bez-decyzji-gdzie-wsiakla-narew.read> (27 V 2020).
- Terminal LNG w Świnoujściu*, <https://www.polskielng.pl/terminal-lng/terminal-lng-w-swinoujściu/> (21 V 2020).
- Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r o ochronie osób i mienia*, Dz.U. 1997 nr 114 poz. 740.
- Ustawa z dnia 4 września 2008 o ochronie żeglugi i portów morskich*, Dz.U. 2008 nr 171 poz. 1055.

Michał Piekarski – dr politologii, adiunkt w Zakładzie Studiów nad Bezpieczeństwem w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego.
ORCID: 0000-0003-1514-7657

Jakub Siotor

Ukraina a tranzyt rosyjskiego gazu do Unii Europejskiej. Stan obecny oraz perspektywy na przyszłość

Wprowadzenie

Strategiczne znaczenie surowców energetycznych sprawia, że każde państwo, każda organizacja czy jednostka wykazuje na nie stosowne zapotrzebowanie. Nierównomierne geograficzne rozmieszczenie surowców na Ziemi decyduje o tworzącej się zależności konsumentów od producentów. Często też po drodze znajdują się pośrednicy, którzy w międzynarodowym obrocie surowcami przyjmują formę państw tranzytowych. Z punktu widzenia bezpieczeństwa energetycznego, państwo które nie jest samowystarczalne energetycznie, powinno zabezpieczyć dostawy surowców z zagranicy. Nie może to się odbyć bez odpowiedniego kontraktu z eksporterem, ale równie ważna jest kwestia uregulowania warunków przesyłu z krajami tranzytowymi.

Ukraina to obecnie jedno z największych i najważniejszych państw tranzytowych rosyjskiego gazu do Unii Europejskiej. Jest to z jednej strony wynik położenia geograficznego na styku Europy Wschodniej i Zachodniej, a z drugiej strony wynik zaszczości historycznych. Jeszcze za czasów istnienia ZSRR, to właśnie przez ukraińską republikę związkową płynęło najwięcej gazu do Europy Zachodniej¹. Wiązało się to z intensywną rozbudową infrastruktury przesyłowej na terenie całego kraju. W skład ukraińskiego systemu przesyłowego wchodzi obecnie 37,5 tys. km gazociągów oraz 13 dużych podziemnych magazynów o łącznej kubaturze 30 mld m³². Potencjał przesyłowy ukraińskiego systemu gazociągów wynosi natomiast 140 mld m³. Na początku XXI w. przez Ukrainę płynęło 110 mld m³ błękitnego paliwa, co stanowiło 80% dostaw do UE. W 2017 r.

¹ Ł. Wojcieszak, *Polska, Ukraina i Białoruś wobec problemu dostaw i tranzytu rosyjskiego gazu*, Bielsko-Biała 2013, s. 289-291.

² Są to obecnie największe podziemne magazyny gazu w Europie.

z kierunku ukraińskiego do UE dotarło ponad 90 mld m³ gazu, co stanowiło ok. 50% dostaw rosyjskiego surowca do Wspólnoty³.

Obecny model ukraińsko-rosyjskiej współpracy gazowej

Niewątpliwym atutem Ukrainy w powyższej kwestii jest właśnie odziedziczona po ZSRR rozbudowana sieć systemu przesyłowego gazu ziemnego. Tworzy to pewnego rodzaju współzależność producenta (Rosji) i kraju tranzytowego (Ukraina). Rosja chcąc sprzedać odpowiednią ilość surowca do Europy Zachodniej właściwie nie miała innej alternatywy jak tranzyt przez Ukrainę. W roku 1999 co prawda uruchomiony został gazociąg Jamalski biegnący przez Białoruś i Polskę do Niemiec, jednak jego przepustowość nie wystarczała na zaspokojenie potrzeb klientów w Europie Zachodniej. Z drugiej strony jednak, Ukraina była niemalże całkowicie uzależniona od dostaw gazu ze wschodu. Na przełomie XX i XXI w. roczne zużycie gazu na Ukrainie oscyloowało w okolicach 100 mld m³ (z czego ok. 80% pochodziło z Rosji), co plasowało Ukrainę wśród jednych z największych konsumentów gazu w Europie ogółem oraz per capita⁴. Był to wynik kilku czynników: bardzo niskiej ceny rosyjskiego surowca, wysokiej energochłonności gospodarki, a także przestarzałej i nieefektywnej infrastruktury⁵. Do 2004 r. Ukraina płaciła jedną z najniższych stawek za gaz w Europie – 50 USD za 1000 m³, podczas gdy np. Niemcy płaciły wtedy ok. 200 USD⁶. Mimo niskiej ceny, efektem powyższej sytuacji było duże zadłużenie ukraińskiego Nafothazu (ukraiński operator przesyłu gazu) wobec Gazpromu, co właściwie niwelowało wszelkie korzyści Ukrainy z tranzytu gazu na Zachód⁷.

Sytuacja zaczęła systematycznie ulegać zmianie po 2004 r., a więc po „Pomarańczowej rewolucji”, którą można określić jako swoistą cezurę w relacjach energetycznych Rosja – Ukraina. Dotychczas uzależniona od rosyjskich dostaw gazu Ukraina często ulegała naciskom politycznym Rosji, pozostając całkowicie w jej strefie wpływów. W 2004 r. do władzy doszedł Wiktor Juszczenko, kojarzony, jako prozachodni polityk, niechętny wobec Kremla. Jednym z głównych problemów,

³ E. Paszkiewicz, *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej w sektorze gazu ziemnego*, „Przegląd Geopolityczny” 2018, nr 23, s. 123-143.

⁴ G. Gromadzki, W. Konończuk, *Energetyczna gra. Ukraina, Mołdawia i Białoruś między Unią z Rosją*, Warszawa 2007, s. 13-14

⁵ Ł. Wojcieszak, *op.cit.*, s. 292

⁶ Cena porównywalna jedynie z ceną dla Białorusi. Był to jeden z czynników uzależniania republik postsowieckich od rosyjskiego surowca. Zob. A. Szeptycki, *Relations between Russia and Ukraine in the gas sector*, [w:] *Geopolitics of pipelines. Energy interdependence and inter-state relations in the post-soviet area*, red. E. Wyciszkiwicz, Warsaw 2009, s. 93.

⁷ M. Ruszel, *Wpływ rosyjsko-ukraińskich kryzysów gazowych na politykę energetyczną UE – ujęcie teoretyczne*, Rzeszów 2015.

jakimi nowa władza chciała się zająć, było uregulowanie długu gazowego, a także podniesienie ceny za tranzyt rosyjskiego surowca. W związku z powyższym już w 2005 r. Gazprom postanowił renegocjować zawartą pod koniec XX w. umowę, w wyniku czego cena gazu dla Ukrainy miała wzrosnąć z 50 do ok. 230 USD za m³⁸. Strona ukraińska nie wyrażała na to zgody i sytuacja ta pociągnęła za sobą szereg innych wydarzeń, które w późniejszym czasie przyjęły nazwę „rosyjsko-ukraińskich kryzysów gazowych”.

Zwycięstwo obozu „Pomarańczowej rewolucji” na Ukrainie oraz postępująca świadomość Rosji o uzależnieniu od tranzytu gazu przez Ukrainę, dały początek tworzeniu się koncepcji budowy instalacji przesyłowych z pominięciem lub ograniczeniem roli krajów tranzytowych, o czym szerzej wspomnę w dalszej części opracowania. W tym miejscu należy poruszyć natomiast problem zaopatrzenia Ukrainy w gaz na potrzeby wewnętrzne. Tak jak wyżej wspomniałem, jeszcze na początku XXI w. Ukraina była jednym z największych konsumentów gazu w Europie. W ostatnich latach zużycie gazu jednak znacząco spadło, ze wspomnianych 100 mld m³ rocznie na początku XXI w. do ok. 32 mld m³ w 2017 r. Powody tego są następujące:

- aneksja Krymu przez Rosję oraz konflikt w Donbasie doprowadziły do pogłębienia się kryzysu gospodarczego i częściowej deindustrializacji, co poskutkowało ograniczeniem zużycia gazu;
- państwo ukraińskie utraciło kontrolę nad energochłonnym przemysłem w Donbasie;
- modernizacja linii przesyłowych, która z jednej strony ogranicza utratę gazu w transporcie, ale też przekłada się na wyższą cenę dla odbiorcy, a tym samym mniejsze zużycie;
- znacznie wyższa cena importowanego surowca⁹.

Spadek zużycia gazu przyczynił się w pewnym stopniu do zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego kraju. W 2017 r. import gazu do Ukrainy stanowił tylko 35% zużywanego surowca (ok. 12 mld m³), podczas gdy 10 lat wcześniej było to aż 80%. Bieżące zapotrzebowanie jest w dużym stopniu uzupełniane przez systematycznie rosnące od kilku lat wydobyte krajowe. Obecnie jest ono na poziomie ok. 20 mld m³ rocznie, a ukraińska spółka wydobywcza UkrGasVydobuvannya zmodernizowała ostatnio w tym celu 744 odwierty oraz rozpoczęła eksploatację 69 nowych¹⁰. Warto jednak wskazać, że potencjał wydobywczy Ukrainy jest dużo wyższy. Według Międzynarodowej Agencji Energetycznej zasoby gazu

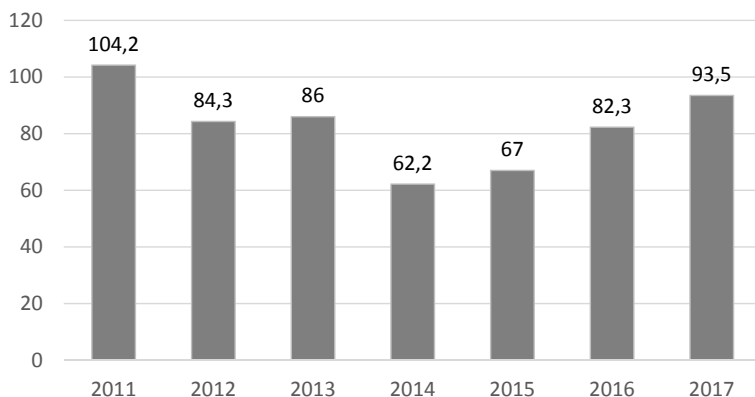
⁸ A. Szeptycki, *op.cit.*, s. 104.

⁹ M. Zaniewicz, *Ukraina może przetrwać ponad rok bez importu gazu. Czy później kupi go od Polski?*, <https://www.energetyka24.com/ukraina-moze-przetrwac-ponad-rok-bez-importu-gazu-a-potem-kupowac-go-od-polski-analiza> (15 IV 2019).

¹⁰ M. Kozak, *Ukraina na drodze do niezależności gazowej*, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/rotator/ukraina-na-drozdze-do-niezaleznosci-gazowej/> (15 X 2019).

ziemnego Ukrainy są szacowane na 1 bln m³, co plasuje ten kraj na 3 miejscu w Europie. W wyniku rosyjsko-ukraińskiego konfliktu obecnie niemalże całość rosyjskiego gazu płynącego przez Ukrainę jest wysyłana na zachód i południe Europy. W 2017 r. było to 93 mld m³, z czego ponad 90 mld trafiło do UE (wykres nr 1)¹¹. Pozwoliło to Ukrainie w 2017 r. zwiększyć zyski z tranzytu gazu do 700 mln USD¹². Ponadto w 2018 r. zakończył się trwający od 2014 r. ukraińsko-rosyjski spór prowadzony przed Trybunałem Arbitrażowym w Szwecji. Trybunał przyznał odszkodowanie na rzecz Ukrainy w wyniku niedostarczenia przez Gazprom odpowiedniej ilości gazu w latach wcześniejszych¹³. Ówczesna umowa na bieżący tranzyt rosyjskiego surowca obowiązywała jednak tylko do 31 XII 2019 r.

Wykres 1. Przesył rosyjskiego gazu przez Ukrainę do Europy w latach 2011–2017 (w mld m³)



Źródło: opracowanie własne na podstawie „Nafothaz Annual Report 2017”.

Do momentu wystąpienia konfliktu ze stroną rosyjską, inwestycje w przemysł gazowy nie cieszyły się dużym zainteresowaniem (surowiec był bardzo tani). Obecnie zaś jest to konieczność dla gospodarki ukraińskiej. Mimo zwiększającego się wydobycia krajowego, wciąż ponad 1/3 zapotrzebowania na gaz musi

¹¹ *Nord Stream 2 i Ukraina: Bitwa o tranzyt*, <https://www.energetyka24.com/nord-stream-2-i-ukraina-bitwa-o-tranzyt-raport> (22 IV 2019).

¹² Import obecnie pochodzi z krajów UE w postaci rewersu zwrotnego gazu rosyjskiego.

¹³ Podobne rozstrzygnięcie w sporze z Gazpromem przed Trybunałem Arbitrażowym uzyskało PGNiG w marcu 2020 r., choć tym razem chodziło bezpośrednio o zawyżoną przez Rosjan cenę surowca. Zob. W. Jakóbiak, *PGNiG wygrał z Gazpromem. Rosjanie będą musieli zwrócić ok. 1,5 mld dolarów*, <https://biznesalert.pl/pgnig-wygral-z-gazpromem-rosjanie-beda-musieli-zwrocic-ok-15-mld-dolarow/> (2 IV 2020).

pochoǳić z innych źródeł. W tym celu od dłuższego czasu magazynowane są nadwyżki surowca, które w 2017 r. sięgnęły rekordowego poziomu 17 mld m³, co pozwala przetrwać Ukrainie ponad rok bez ewentualnego importu¹⁴. Oprócz gromadzenia zapasów surowca władze w Kijowie rozwijają sieć połączeń międzysystemowych z państwami UE, w tym z Polską. Umożliwia to odbieranie gazu w postaci rewersu zwrotnego nadwyżek gazu rosyjskiego przesyłanego do Polski lub Niemiec, ale też na odbiór gazu pochodzącego z innych kierunków jak chociażby z terminala LNG w Świnoujściu.

Dziś już wiemy, że wspomniana wyżej umowa na przesył rosyjskiego gazu przez Ukrainę została przedłużona. Obecny kontrakt obowiązuje do 2025 r. i opiewa na sumę 7 mld USD¹⁵. Jednak jeszcze pod koniec zeszłego roku nie było to takie oczywiste, a strona ukraińska obawiała się wstrzymania tranzytu w przypadku braku porozumienia. Biorąc pod uwagę trwające napięcie na linii Moskwa – Kijów, a także rosnące koszty przesyłu dla strony rosyjskiej, należy zadać pytanie czy Ukrainie rzeczywiście groziła lub grozi w przyszłości utrata statusu państwa tranzytowego? Aby znaleźć odpowiedź na to pytanie, w pierwszej kolejności należy rzucić nieco światła na zależność występującą między UE a Rosją w kontekście dostaw rosyjskiego gazu. W 2015 r. Rosja sprzedała na zachód i południe Europy ok. 190 mld m³ gazu, co stanowiło ok. 80% eksportu rosyjskiego surowca¹⁶. Wiele państw UE w dużym stopniu jest uzależniona od tych dostaw, jednak podobnie Rosja jest uzależniona od europejskiego rynku zbytu. W obrocie towarami paliwowo-energetycznymi UE odpowiada za ok. 60% dochodów rosyjskiego eksportu i, mimo prognoz, że stosunek ten będzie malał, to w perspektywie najbliższych lat wciąż pozostanie na bardzo wysokim poziomie¹⁷.

Rosyjskie próby ominięcia Ukrainy

We wcześniejszej części opracowania wskazano, że ok. 50% rosyjskiego gazu trafia obecnie do UE przez Ukrainę. Pozycja naszego wschodniego sąsiada wydaje się więc niezagrażona. W tym miejscu należy jednak powrócić do szerszego omówienia koncepcji budowy przez Gazprom instalacji przesyłowych z pominięciem państw tranzytowych. Poniżej zaprezentowane są najważniejsze inwestycje.

¹⁴ M. Zaniewicz, *op.cit.*

¹⁵ *Gazprom i Ukraina podpisały kontrakt na tranzyt gazu*, <https://www.energetyka24.com/gazprom-i-ukraina-podpisaly-kontrakt-na-tranzyt-gazu> (16 IV 2020).

¹⁶ P. Turowski, *Bezpieczeństwo energetyczne na szczycie NATO w Warszawie: priorytetem dywersyfikacja dostaw ropy i gazu*, [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne. Koncepcje, wyzwania, interesy*, red. J. Gryz, A. Podraza, M. Ruszel, Warszawa 2018, s. 105-110.

¹⁷ K. M. Pronińska, *Bezpieczeństwo energetyczne w stosunkach UE – Rosja. Geopolityka i Ekonomia surowców energetycznych*, Warszawa 2012, s. 230.

Jednym z najbardziej znanych przykładów jest biegnący po dnie Morza Bałtyckiego gazociąg północny Nord Stream, bezpośrednio łączący Rosję (Wyborg) i Niemcy (Greifswald). Projekt jego budowy powstał na początku XXI w., co było spowodowane z jednej strony rosnącym zapotrzebowaniem na surowiec w Europie Zachodniej, a z drugiej coraz częściej pojawiającymi się problemami w transzycie przez Ukrainę i Białoruś. Udziałowcami są: rosyjski Gazprom (51%), niemieckie firmy E.ON i Wintershal (po 20%) oraz holenderska firma Gasunie (9%). Pierwsza nitka gazociągu została uruchomiana w 2011 r., a rok później druga. Łączna przepustowość obydwu nitek wynosi 55 mld m³ rocznie¹⁸.

Kilka lat po realizacji Nord Stream pojawił się kolejny projekt, dotyczący budowy równoległego gazociągu pod nazwą Nord Stream 2. Udziałowcami są: Gazprom, holenderski Shell, niemiecki OMV, Wintershall i Uniper oraz francuski Engie¹⁹. Przepustowość gazociągu ma być analogiczna do pierwszej inwestycji Nord Stream, a więc 55 mld m³. Inwestycja jest obecnie w trakcie realizacji, rozpoczęła się w lecie 2018 r. i jej zakończenie planowane było na koniec 2019 r. Już dziś wiemy, że inwestycja nie została ukończona na czas. Jedną z przyczyn takiej sytuacji była niewątpliwie decyzja USA o objęciu projektu sankcjami²⁰.

Dwa powyższe gazociągi będą po dnie Morza Bałtyckiego, jednak Rosjanie planowali rozpoczęcie budowy gazociągu łączącego Rosję z Bułgarią pod nazwą South Stream²¹, projekt ten został jednak porzucony. Obecny projekt nosi nazwę Turkish Stream (pol. Turecki Potok) i łączy rosyjskie miasto Anapa z tureckim Kiyikoy, a następnie ma biec dalej przez Grecję i Bałkany do krajów UE. Gazociąg ma mieć docelową przepustowość 31,5 mld m³ (dwie nitki po 15,75 mld m³). W listopadzie 2019 r. gazociąg został uruchomiony²².

¹⁸ Nord Stream, <https://www.nord-stream.com/about-us/> (22 IV 2019).

¹⁹ Nord Stream 2, <https://www.nord-stream2.com/company/shareholder-and-financial-investors/> (10 XI 2020). Zob. także A. Łaskot-Strachota, S. Kardaś, R. Bajczuk, *Porozumienie w sprawie finansowania Nord Stream 2*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2017-04-26/porozumienie-w-sprawie-finansowania-nord-stream-2> (9 XI 2020).

²⁰ W 2017 r. USA przyjęły ustawę, która umożliwiała prezydentowi nałożenie sankcji na Nord Stream 2, co odstraszyło część banków europejskich i amerykańskich od udziału w finansowaniu projektu. Następnie, pod koniec 2019 r., administracja Donalda Trumpa zdecydowała o nałożeniu sankcji na podmioty dostarczające sprzęt do realizacji inwestycji. W wyniku tej decyzji swój udział w projekcie zawiesiła szwajcarska firma Allseas, co było o tyle istotne dla terminowej realizacji, że w przeciwieństwie do Gazpromu posiadała ona już odpowiedni sprzęt i certyfikaty do układania gazociągu w duńskiej wyłącznej strefie ekonomicznej. Zob. M. Strzałkowski, *Szwajcarska spółka zawieszona budowę Nord Stream 2*, <https://www.euractiv.pl/section/energia-i-srodowisko/news/szwajcarska-spolka-zawieszona-budowe-nord-stream-2/> (10 XI 2020).

²¹ T. Młynarski, *Bezpieczeństwo energetyczne w pierwszej dekadzie XXI wieku. Mozaika interesów i Geostrategii*, Kraków 2011, s. 174.

²² A. Wróbel, *Turecki Potok – gazociąg, którym rosyjski gaz trafi na południe Europy*, <https://www.portalmorski.pl/porty-logistyka/44195-turecki-potok-gazociag-ktorym-rosyjski-gaz-trafi-na-poludnie-europy> (12 II 2020).

Nie trudno zauważyć, że wszystkie powyższe inwestycje są projektowane z pominięciem dotychczasowych krajów tranzytowych (Ukrainy i Białorusi), ale też środkowo-europejskich krajów UE, jak chociażby Polski czy Słowacji, nie wspominając już o krajach bałtyckich. Stąd rodzi się wiele kontrowersji i rozbieżności stanowisk w UE, a pomijane kraje starają się lobbować przeciwko ich realizacji²³. Trzeba przyznać, że głos ten nie rozchodzi się bez echa. Nord Stream 2 napotyka kolejne trudności w finalizacji i nie ma pewności, czy gaz popłynie od razu po zakończeniu jego budowy. Problem dla udziałowców stanowi bowiem tzw. Trzeci pakiet energetyczny UE, który zabrania właścicielowi infrastruktury przesyłowej (Gazprom) pełnienia jednocześnie roli dostawcy surowca²⁴. Pozostaje też kwestia czysto ekonomiczna, związana z kosztami przesyłu gazu. Gazprom utrzymuje, że całościowe koszty transportu po dnie Morza Bałtyckiego są oczywiście niższe niż drogą lądową. Jednak szef East European Gas Analysis, Michaił Korczemkin stwierdził, że jest na odwrót – w 2014 r. transport 1000 m³ gazu przez Ukrainę kosztował 33 USD, gazociągiem Nord Stream natomiast 44 USD²⁵.

W roku 2019 zapotrzebowanie UE na import gazu ziemnego wyniosło 398 mld m³, z czego ok. 41%, a więc 163 mld m³, surowca pochodziło z Rosji. Głównym szlakiem dostaw była Ukraina, przez terytorium której przepłynęło 74 mld m³ (45%) rosyjskiego paliwa, 53 mld m³ po dnie Morza Bałtyckiego i reszta przez Białoruś do Polski i Niemiec gazociągiem jamalskim²⁶. Biorąc pod uwagę optymistyczny wariant uruchomienia Nord Stream 2 w roku 2020, nie będzie on w stanie uzupełnić zapotrzebowania Wspólnoty na gaz, wyłączając tranzyt przez Ukrainę i Białoruś. Co więcej, IEA szacuje, że zużycie gazu w Europie będzie wzrastać, bardziej więc prawdopodobne, że projektowane gazociągi omijające naszych

²³ Słowacki premier Robert Fico dosadnie się wyraził w temacie budowy Nord Stream 2 mówiąc, że Rosja i Niemcy „robią z nas idiotów”, *Polska przeciw Nord Stream II*. „Prawo UE musi być przestrzegane”, <https://www.energetyka24.com/polska-przeciw-nord-stream-ii-prawo-ue-musi-byc-przestrzegane> (30 IV 2019).

²⁴ W przypadku Nord Stream 1 Komisja Europejska ustanowiła wyjątek, gdyż inwestycja powstała przed wprowadzeniem w życie pakietu. TSUE orzekł bowiem, że inwestycje ukończone przed 23 V 2019 r. mogą podlegać zwolnieniu od stosowaniu niektórych zapisów dyrektywy UE dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego, co leży w gestii krajowych organów regulacyjnych. Zob. *Sąd UE odrzucił skargi Nord Streamu dyrektywę gazową*, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/energetyka/artykuly/1478089,sad-ue-odrzucil-skargi-nord-streamu-na-dyrektywe-gazowa.html> (11 XI 2020); W. Jakóbiak, *Handelsblatt: Niemcy nie zwolnią Nord Stream 2 z prawa unijnego. Dalsze opóźnienie?*, <https://biznesalert.pl/handelsblatt-nord-stream-2-nie-bedzie-wylaczenie-niemcy-federalna-agencja-sieci-bundesnetzagentur-energetyka-gaz/> (1 V 2020).

²⁵ *Gazowe porozumienie Niemiec i Rosji uderza w Europę Środkową*, <https://www.energetyka24.com/gazowe-porozumienie-niemiec-i-rosji-uderza-w-europe-srodkowa> (4 V 2019).

²⁶ European Commission, *Quarterly Report on European Gas Markets*, Market Observatory for Energy, DG Energy vol. 12, s. 7, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/quarterly_report_on_european_gas_markets_q4_2019_final.pdf (9 XI 2020).

wschodnich sąsiadów będą uzupełniać rosnące zapotrzebowanie. Należy jednak przypuszczać, że ilość przesyłanego gazu przez Ukrainę będzie spadać i w obecnych warunkach wydaje się niemożliwy powrót do stanu z początku XXI w., kiedy przez Ukrainę płynęło aż 120 mld m³ rosyjskiego gazu²⁷.

Wnioski

Ukraina w 2020 r. pozostanie państwem tranzytowym rosyjskiego gazu do UE, ilość przesyłanego gazu będzie jednak spadać w kolejnych latach. Biorąc pod uwagę fakt, że obecnie Ukraina nie importuje gazu rosyjskiego na własne potrzeby, zapotrzebowanie to będzie stale uzupełniane z rosnącego wydobycia krajowego oraz z importu z krajów UE. Nagłe zapotrzebowanie na surowiec będzie uzupełniane z podziemnych magazynów gazu. Rząd ukraiński najprawdopodobniej będzie kontynuował politykę modernizacji sieci przesyłowych oraz promował ograniczanie nadmiernego zużycia gazu przez odbiorców końcowych, co wpłynie na dalszą poprawę efektywności energetycznej. Trzecie, największe w Europie, zasoby gazu ziemnego dają Ukrainie szanse, aby stać się eksporterem surowca w perspektywie kilkunastu kolejnych lat.

Na koniec warto dodać komentarz, że artykuł powstawał głównie na przełomie lat 2019 i 2020, a więc w czasie sprzed wybuchu pandemii COVID-19. Sytuacja epidemiczna na początku 2020 r. na świecie i w Europie sprawiła, że gospodarki wielu krajów zostały zamrożone i sparaliżowane. Może to w najbliższym czasie doprowadzić do spadku zużycia surowców energetycznych w krajach Unii Europejskiej, w tym gazu ziemnego. Dzieje się tak zazwyczaj, gdy mamy do czynienia z kryzysem gospodarczym, który co wielce prawdopodobne nasili się w drugiej połowie 2020 roku. Sytuacja na Ukrainie, jak i w całej Europie może zatem ulec zmianie.

Abstract

Jakub Siotor

Ukraine and Russian gas transit to the European Union. Current situation and perspectives for the future

Ukraine is the most important transit state of Russian gas to the European Union. The annexation of Crimea in 2014 caused the military conflict what affects mu-

²⁷ <https://warsawinstitute.org/gas-transit-ukraine/> (5 V 2019).

tual business relations between those two countries until today. It was one of the reasons that made Gazprom start thinking of new gas transition installation omitting Ukraine. The purpose of the study is to show current role of the Ukraine in Russian gas transit to the European Union. The first part of the article describes current situation of the gas sector in Ukraine and historical review of relations with Russia concerning gas trade. The second part shows current ways of Russian gas distribution to the EU and the perspectives connected with new gas pipelines projects – Nord Stream 2 and Turkish Stream. The third part focuses on giving an answer to the question: weather the Ukraine still is to be the Russian gas transit state in the second decade of the 21st century? The study is based on scientific and press articles as well as on information given at official websites of the following institutions: European Union, government of Ukraine, government of Russia, NGOs from Ukraine, Russia and EU states. The article is also based on discussion that took place in Warsaw at 11th of May 2019 during International Conference *Quo Vadis Ukraine* held by phd research organization „Ucrainica”.

Keywords: energy security, Russia-Ukraine gas relations, natural gas pipelines

References

- Bartodziej, G., Tomaszewski, M. *Polityka energetyczna i bezpieczeństwo energetyczne*, „Nowa Energia” 2009.
- Gromadzki, G., Konończuk, K., *Energetyczna gra. Ukraina, Mołdawia i Białoruś między Unią z Rosją*, Warszawa 2007.
- Gazprom i Ukraina podpisały kontrakt na tranzyt gazu*, <https://www.energetyka24.com>.
- Jakóbiak, W., *Handelsblatt: Niemcy nie zwolnią Nord Stream 2 z prawa unijnego. Dalsze opóźnienie?*, <https://biznesalert.pl>.
- Jakóbiak, W., *PGNiG wygrał z Gazpromem. Rosjanie będą musieli zwrócić ok. 1,5 mld dolarów*, <https://biznesalert.pl>.
- Łaskot-Strachota, A., Kardaś, S., Bajczuk, R., *Porozumienie w sprawie finansowania Nord Stream 2*, Warszawa 2017.
- Młynarski, T., *Bezpieczeństwo energetyczne w pierwszej dekadzie XXI wieku. Mozaika interesów i Geostrategii*, Kraków 2011.
- Nord Stream 2 i Ukraina: Bitwa o tranzyt*, <https://www.energetyka24.com>.
- Paszkiwicz, E., *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej w sektorze gazu ziemnego*, „Przegląd Geopolityczny” 2018, nr 23.
- Pronińska, K. M., *Bezpieczeństwo energetyczne w stosunkach UE – Rosja*, „Geopolityka i Ekonomia Surowców Energetycznych” 2012.

- Ruszel, M., *Wpływ rosyjsko-ukraińskich kryzysów gazowych na politykę energetyczną UE – ujęcie teoretyczne*, Rzeszów 2015.
- Sąd UE odrzucił skargi Nord Streamu dyrektwę gazową, <https://www.gazetaprawna.pl/>.
- Strzałkowski, M., *Szwajcarska spółka zawieszona budowę Nord Stream 2*, <https://www.euractiv.pl/>.
- Szeptycki, A., *Relations between Russia and Ukraine in the gas sector*, [in:] *Geopolitics of pipelines. Energy interdependence and inter – state relations in the post soviet area*, ed. E. Wyciszkievicz, Warsaw 2009.
- Turowski, P., *Bezpieczeństwo energetyczne na szczycie NATO w Warszawie: priorytetem dywersyfikacja dostaw ropy i gazu*, [in:] *Bezpieczeństwo energetyczne. Koncepcje, wyzwania, interesy*, eds. J. Gryz, A. Podraza, M. Ruszel, Warszawa 2018.
- Wojcieszak, Ł., *Polska, Ukraina i Białoruś wobec problemu dostaw i tranzytu rosyjskiego gazu*, Bielsko-Biała 2013.
- Wróbel, A., *Turecki Potok – gazociąg, którym rosyjski gaz trafi na południe Europy*, <https://www.portalmorski.pl/>.
- Zaniewicz, M., *Ukraina może przetrwać ponad rok bez importu gazu. Czy później kupi go od Polski?*, <https://www.energetyka24.com>.

Jakub Siotor – mgr stosunków międzynarodowych, doktorant w Zakładzie Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych i Integracji Europejskiej w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego.

ORCID: 0000-0002-3554-429X

Oksana Voytyuk

The gas sector of Ukraine: past and future

Introduction

Ukraine is one of the largest countries in Europe not only in terms of territory, but also in terms of the energy resources it has. The Ukrainian gas sector has a long history. Ukraine ranks third in Europe in terms of gas potential. Regardless of such great potential, Ukraine still imports gas. There are three gas-bearing regions in Ukraine – Carpathian, Dnipro-Donetsk and Black sea region. Gas production began at the beginning of the 20th century. After the Second World War, Ukraine was the main exporter of gas from the USSR to Eastern Europe. Today, private companies provide the majority of gas production in Ukraine. This article examines the history of the development of the Ukrainian gas sector and its future. The main goal of the article is to show the dynamics of the development of the gas sector in Ukraine, analyze its gas potential and highlight the problems that the industry is facing at present, and indicate possible ways to solve them. The purpose of the article is to answer the following questions: can Ukraine be self-sufficient in the terms of gas supplies?, is there any chance for gas supplies from regions other than Russia?, can the expansion and modernization of Ukraine's gas infrastructure favor the construction of the Eastern European gas hub on the territory of Ukraine in the future? In preparing the article, the following methods were used: the historical method was used to describe the history of the development of the gas sector of Ukraine; comparative method was helpful in compiling and analyzing statistical data; moreover, in the article were used the method of analysis and synthesis.

History of the gas industry and the development of gas infrastructure in Ukraine

The Ukrainian history of natural gas extraction goes back to the beginning of the 20th century. At that time, Eastern Galicia, where the first gas deposits were discovered, was part of the Austro-Hungarian Empire. The first gas resources were discovered accidentally, while drilling wells for water, salt or oil. For the

first time, gas-bearing horizons were discovered around the city of Kalush during the process of drilling salt shafts in 1912. However, the discovered gas resources were small and did not have great industrial significance. In the years 1912–1913, natural gas began to appear while drilling the oil wells in the Boryslav oil field. At the same time, a gas field was discovered in the vicinity of Dashava.

At the beginning of the 20th century, there was no targeted search for gas deposits. The natural gas released during the extraction of oil was considered a non desirable phenomenon, as it hindered drilling, caused fires, and disturbed drilling of deeper wells¹. It is believed that during the first 20 years of the 20th century, about 6 billion cubic meters (m³) of natural gas were burned or vented². The First World War stopped the process of searching for natural gas and oil deposits. The first industrial exploration of the raw materials began in the Carpathian Mountains only in the 1920s. The region found itself in a new political reality – under the rule of the newly created state – the Republic of Poland. In 1924, the industrial development of the Dashava gas field began.

The development of the gas sector in the region, now known as Western Ukraine, was slowed back then, as there was no industry in this region that could use natural gas. In addition, development of the deposits in the region, which at that time was called „Lesser Poland”, was not in the interest of the Polish government. This region was considered as a raw-material appendage of Poland. In addition, the economic crisis of 1929–1933 stopped the development of the gas industry. In 1939, after joining western territories to the USSR, the gas industry of the Carpathian region was nationalized. In 1940, the Oparske gas field began to be developed, and gas production doubled from 198 million m³ to 391 million m³ compared to 1938³. The gas extraction stopped during World War II. Until 1950, the gas industry developed only in Transcarpathia.

In 1948, the largest gas deposit was discovered in the Carpathian region – Bilche-Volytske. As of 1950, four natural gas deposits were exploited in Ukraine in the Lviv region (Dashavske, Oparske, Kosivske, Ugerske). Gas from these deposits was supplied to gas pipelines. Two deposits were also exploited in the Ivano-Frankivsk region, however gas was used for the region's own needs. The oil production increased to 1,54 billion m³ of gas annually. The production from the Carpathian fields increased at an enormous pace. In 1955, about 48% of the total gas production in the USSR was produced in western Ukraine. On 1 I 1962,

¹ В. Щербина, *Розвиток газової промисловості України у 1940-х–1980-х роках*, <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/32914/05-Scherbuna.pdf?sequence=1> (29 III 2020).

² М. Білявський, *Історія одного відкриття. Газовій промисловості України – 90 років*, <https://www.istpravda.com.ua/articles/54237349b9159/> (25 IV 2020).

³ *Невідома історія розвитку та занепаду газовидобування в Україні (графіки)*, <https://carpatobserver.eu/невідома-історія-розвитку-та-занепад/> (26 IV 2020).

the industrial gas reserves in the western regions of the republic amounted to 111,2 billion m³⁴.

At the same time, the small deposits of natural gas were discovered in Pryazovia, not far from Melitopol. Drilling the wells began in 1929 and gas was used for local needs. In the 1950s, the Shebelynka gas field was discovered in eastern Ukraine (Kharkiv region). Its operation began in 1956 and had significant influence on the development of the gas sector in Ukraine.

In the 1960s new gas deposits were discovered both in the eastern part of the country (Kegychivske, Glynsko-Rozbyshivske, Chrestyshchenske, Sosnivske, Proletarske, Gadiatske and others) as well as in the west of the country in the Lviv and Ivano-Frankivsk oblasts (Pivnichno-Medynyske, Kavske, Kosmatske, Ivanykivske, Rosilnianske, Pynianske, Bohorodchanske). In the south, the development of the following gas deposits began: Glibivske (1966), Zadornenske (1970), Yankoyske (1970). A natural gas field has also been discovered near the village of Strilkove on the Arabat Spit, part of the deposit is located at the bottom of the Azov Sea. Since then, the need to solve the problem of natural gas extraction in the Azov and Black Sea basins has emerged for the first time. In 1970, about 43 gas fields were exploited. The extraction of natural gas and as well associated natural gas amounted to 62 billion m³ and continued to increase.

Interesting data can be found in the Statistical Yearbook of the USSR's National Economy: in 1940, Ukraine produced 495,1 million m³ of gas, and Russia – 209,9 million m³. The RSFSR overtook the USSR in gas production only after World War II⁵. Natural gas production reached its peak in 1975–1976 and amounted to 68 billion m³ (Figure 1)⁶. Along with the increase in natural gas production, exports also increased. In 1967, the First Secretary of the CPU Central Committee, Petro Shelest wrote to the CPSU Central Committee: *Despite the presence of an extensive gas pipeline network in Ukraine, many industrial centers, especially Kiev, Dnepropetrovsk, Zaporozhye, Kryvyi Rig, Lviv and other cities of the western regions of Ukraine, have serious difficulties with gas supply in winter*⁷.

According to chart 1, the peak of gas production in the USSR falls on 1973–1978, when production reached 68 billion m³. Gas was exported to socialist countries – Poland, Czechoslovakia and allied republics – Russia, Belarus, Lithuania and Latvia⁸. From that moment, gas production began to decline gradually. Ukraine has never returned to such high gas extraction rates.

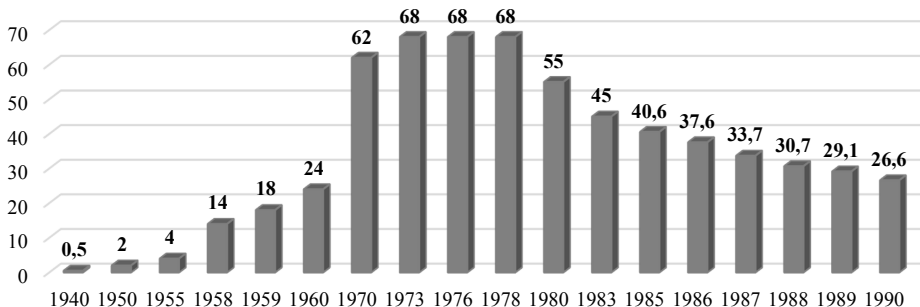
⁴ *Ibidem*.

⁵ *Невідома історія розвитку та занепаду газовидобування в Україні (графіки)*, <https://carpatobserver.eu/невидома-історія-розвитку-та-занепад/> (26 IV 2020).

⁶ *Нафтогазова галузь України: поступ і особистості*, ред. З. Осінчук, Київ 2013, р. 34.

⁷ *Країна глибокого буріння. Як українці добували газ для СРСР*, <https://www.istpravda.com.ua/articles/2012/02/16/73445/> (26 IV 2020).

⁸ *Ibidem*.

Chart 1. The dynamics of natural gas production in the Ukrainian SSR in 1940–1989

Source: own study based on: *British Petroleum Statistical Review of World Energy*, <http://www.bp.com/statisticalreview> [20 V 2020]; *Невідома історія розвитку та занепаду газовидобування в Україні (графіки)*, <https://carpatobserver.eu/невідомо-історія-розвитку-та-занепад/> [26 IV 2020]; *Розвиток газового сектору України в контексті євроінтеграції*, http://razumkov.org.ua/upload/1392734130_file.pdf (26 IV 2020).

At the end of 2018 the documented natural gas reserves in Ukraine amounted to 1,1 trillion m³⁹. According to BP statistics, they are the third largest confirmed resources in Europe. Ukraine is behind only Norway with 1,6 billion m³ and Russia with 38,9 billion m³¹⁰. Ukraine has sufficient resources to cover its own demand for natural gas. Taking into consideration the size of natural gas potential, the question arises: why does Ukraine by having the third largest gas potential in Europe depend on its import?

More than 120 gas deposits have been discovered on the territory of Ukraine. Gas resources are located in various parts of the country – in the east it is the Dnirovsko-Donetski Basin and the north-west of Donbass, in the west – the Volyn-Podilsk Plateau, the Carpathians and Transcarpathia, in the south the region of Black Sea coastal area, Crimea and the shelf of the Azov and Black seas¹¹. Almost half of the undiscovered hydrocarbon resources are associated with the Dnirovsko-Donetski Basin. Scientists estimate that there can be at least 5 large, 20 medium and over 500 small natural gas deposits discovered¹².

⁹ *British Petroleum Statistical Review of World Energy*, <http://www.bp.com/statisticalreview> (20 V 2020).

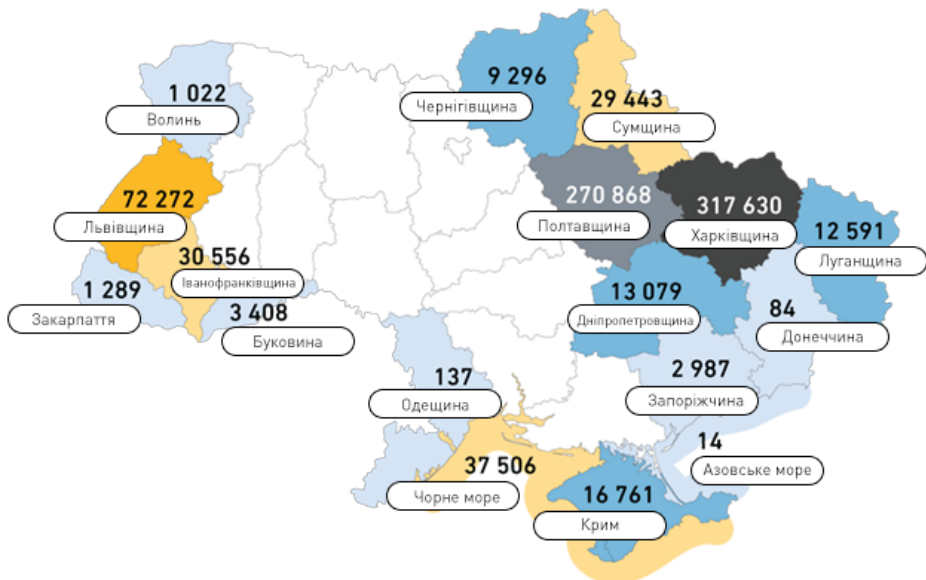
¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ І. Лещенко, О. Стогній, *Перспективи розвитку газовидобувної промисловості України, „Проблеми загальної енергетики”* 2015, вип. 3 (42), р. 5-12.

¹² Я. Витвицький, І. Іванченко, *Економічні проблеми використання ресурсного потенціалу нафтовидобування в Україні*, <http://dSPACE.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/167061/5-Витвицький.pdf?sequence=1> (27 IV 2020).

According to the data in Figure 1, the Kherson Oblast has the largest natural gas resources with 317 630 million m³, Lviv Oblast with 72 272 million m³ came second, Odessa with 37 506 million m³ is on the third place, the next one is Ivano-Frankivsk oblast with 30 556 million m³, the top five leaders closes Sumy Oblast with 29 443 billion m³.

Figure 1. The gas potential of individual regions of Ukraine

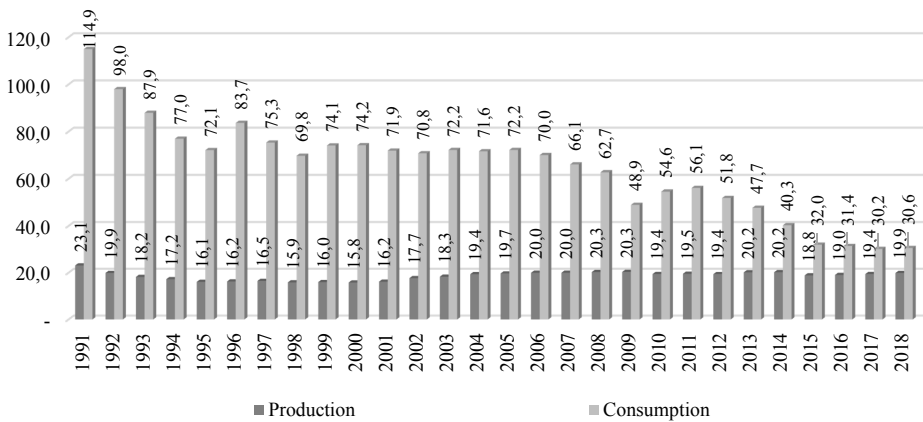


Source: *10 фактів про видобуток українського газу*, <https://www.epravda.com.ua/projects/gaz-pravda/2019/09/5/650837/> (27 IV 2020).

According to British Petroleum statistics, natural gas production in the first years of Ukraine's independence fell from 23,1 billion m³ in 1991 to 16,2 billion m³ in 1996. Since then, natural gas production was fluctuated within 16,2-20,0 billion m³ of gas per year (Chart 2)¹³. The decline in production is caused by the depletion of existing fields, lack of funds for exploration and production and lack of investment in the development of the energy sector. In addition, the annexation of Crimea has affected natural gas production. The Black Sea shelf has been appropriated by the Russian Federation, and the volatile situation in the east of the country is holding back investment in field development in this part of the country.

¹³ *Ibidem*.

Chart 2. Dynamics of natural gas production and consumption in Ukraine in 1991–2018, billion m³



Source: own study based on statistical data British Petroleum Statistical Review of World Energy, <http://www.bp.com/statisticalreview> (20 V 2020).

The simplest calculations show that with documented resources in 1,1 trlm m³ of gas and consumption at 31 billion m³ per year, gas will be enough for over 30 years. According to data from chart 2, Ukraine significantly reduced gas consumption, which is caused first of by all energy efficiency policies, closing unprofitable enterprises, high gas prices for households. In 1991, gas consumption amounted to 114,9 billion m³, which is almost three times more than in 2019, when the consumption was at 30,6 billion m³¹⁴. Fluctuations in gas production in the country result from the fact that gas tariffs for country's own production do not cover the costs of its extraction, which limits investments in the development of industry and limits upstream activity¹⁵.

With consumption at the level of 2019, Ukraine's own gas resources will satisfy the demand until 2050. To extend this period certain steps are necessary to reduce gas consumption furtherly.

Firstly, the energy saving policy should be continued by increasing energy efficiency of households.

Secondly, it is necessary to develop plans for exploration and development of new deposits, attracting investments in the energy sector and re-evaluation of the energy strategy.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ І. Лещенко, О. Стогній, *Перспективи розвитку газовидобувної промисловості України*, http://pge.org.ua/index.php?option=com_docman&task=art_details&mid=20153&gid=421&lang=ua (3 V 2020).

In 2019, Ukraine imported only 9,8 billion m³ of natural gas from Europe, 0,2 billion m³ of which was of Dutch origin, and the rest – 9,6 billion m³ was gas mainly of Russian origin, which reached Ukraine through re-export¹⁶.

Ukrainian natural gas resources have a number of features that significantly affect the conditions of production, and thus its cost. The vast majority of fields are old fields with a lifetime of 40-60 years. According to various estimates, 60-75% of gas production takes place under conditions of constant pressure drop in the wells. Gas resources are spread over many small (1-5 billion m³) and very small (up to 1 billion m³) deposits. The deposits are located at great depths, which hinders production and increases its value. The average depth of deposits is about 3500 m, and the maximum exceeds 6000 m. More than 15% of the explored resources belong to the hard-to-extract group, which requires the use of modern technologies¹⁷.

The development of energy infrastructure began with the industrial development of the first gas fields in western Ukraine. The development of gas infrastructure can be divided into three stages:

- Stage I (1922–1964) construction of the necessary infrastructure;
- Stage II (1965–1990) apogee – construction of strategic pipelines;
- Stage III (1991–present) contemporary – reconstruction and modernization.

Stage I (1922–1965). In 1922, the first 14 km Dashava-Stryi gas pipeline was built¹⁸. In the years 1924–1925, the gas pipeline was extended to Drohobych and Stebnyk, and in 1929 to Lviv. Just before World War II, the Opara-Boryslav gas pipeline was built, and the Dashava-Kyiv gas pipeline (the largest in Europe at the time) was designed, with a length of 512 km. The construction of three gas processing factories was also planned, but the beginning of the war did not allow these plans to be implemented¹⁹. The gas pipeline was commissioned on 17 XI 1948. In 1951 it was extended to Moscow (Fig. 2)²⁰. In addition, in 1962, gas pipelines from Ukraine were expanded to Minsk, Vilnius and Riga²¹.

¹⁶ *British Petroleum Statistical Review of World Energy*, <http://www.bp.com/statisticalreview> (20 V 2020).

¹⁷ І. Лещенко, О. Стогній, *op.cit.*

¹⁸ *Ibidem.*

¹⁹ *Газодобывающей промышленности Украины – 80 лет*, „Енергобизнес” 2004, nr 24, p. 16-20.

²⁰ О. Малярчук, *Нафтогазовидобування західного регіону Української РСР – складова економічного потенціалу республіки*, [in:] *Україна-Європа-Світ. Міжнародний збірник наукових праць. Серія: Історія, міжнародні відносини*, 2016, vol. 18, p. 70-80, http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ues_2016_18_11 (26 IV 2020).

²¹ *Ibidem.*

Figure 2. Pipeline route Moscow-Dashava



Source: *Історія одного відкриття. Газовій промисловості України – 90 років*, <https://www.istpravda.com.ua/articles/54237349b9159/> (26 IV 2020).

Figure 3. Transit system of Ukraine



Source: *Russian gas transit through Ukraine after 2019: the options*, <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2018/11/Russian-gas-transit-through-Ukraine-after-2019-Insight-41.pdf> (2 V 2020).

II stage (1965–1990). In 1965, construction of the Brotherhood gas pipeline began, which supplied natural gas to Czechoslovakia at that time. The length of the gas pipeline was 540 km, of which 190 km ran through the territory of Ukraine.

At the end of the 1970s, several European countries asked the USSR government to increase gas exports to Germany, Italy, France, Austria, Belgium, the Netherlands, Switzerland and Greece. Regardless of the Cold War period, the USSR was reliable in gas supplies to Europe. At the end of the 1970s, the potential of Ukrainian gas deposits began to decline significantly, which could be explained primarily by the depletion of deposits. To meet the expectations of Western countries, it was necessary to expand the transit infrastructure and ensure gas supplies from other regions. Ukraine from a country exporting natural gas has become a transit state. And Western Siberia became the main place of extraction of natural gas. It was from here that the construction of the new Urengoy – Pomary – Uzhhorod export pipeline began. And when its construction was completed, a „contract of the century” was signed for gas supplies. Western countries granted long-term loans to the USSR, which provided for the purchase of pipes and necessary equipment. The pipeline was built at a record pace – in one year instead of three, and was commissioned on 25 VII 1983²². In 1988, the third Progres transit gas pipeline was commissioned (Fig. 3)²³.

Stage III (1991–present). At the beginning of the 21st century, the Ukrainian gas pipeline system was in excellent shape. Currently, the system amounts to 36,7 km² of gas pipelines. Gas transit via the territory of Ukraine was delivered to Germany, the Czech Republic, Slovakia, Romania and Poland. All gas transmission lines that run through Ukraine are fully automated.

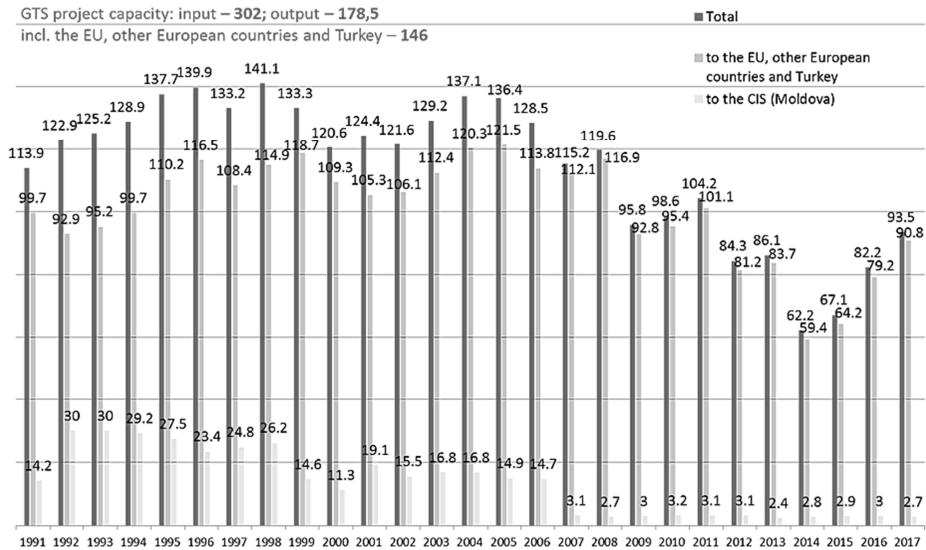
The Orange Revolution of 2004 and the Revolution of Dignity 2014 brought significant changes to the functioning of the transit system of Ukraine and significantly changed the situation to the detriment of the state. Gradually, Ukraine began to lose the position of the main transit country (Chart 3).

The new energy strategy of the Russian Federation had an impact on reducing gas transit through the territory of Ukraine. The goal of the Russian Federation is to eliminate third countries from the gas supply process. The confirmation of this strategy was the construction of Nord Stream (2011), Nord Stream 2 (under construction), Blue Stream (2003) and TurkStream (2020). The commissioning of these gas pipelines will significantly reduce the volume of gas transit through Ukraine. In addition, gas disputes between Ukraine and Russia in 2006–2010 were to the detriment of Kiev. The LNG market also has an impact on reducing gas transit through Ukraine.

²² *Ibidem*.

²³ Газотранспортна система України: готовність до співпраці? (Аналітична доповідь Центру Разумкова), „Національна безпека і оборона” 2004, nr 1 (49), p. 3.

Chart 3. Transit of natural gas through the territory of Ukraine in 1991–2017 (billion m³)



Source: *Natural Gas Transit via Ukraine, 1991–2017*, <http://www.naftogaz-europe.com/article/en/naturalgastransitviaukraine2017> (28 IV 2020).

Over the past 10 years, Ukraine has invested 4 billion UAH in the modernization of the gas pipeline system. Since the transit through the territory of Ukraine began to decline, the transit system has been reset (modernized) to the reverse regime. For the first time, Ukraine used the reverse in 2009, when the gas conflict with Russia began. After lasting and difficult negotiations, the parties reached an agreement and signed a ten-year contract for gas transit through the territory of Ukraine. This contract was very unfavorable for Ukraine, under this agreement Ukraine, according to various estimates, lost USD 10-20 billion and therefore submitted an application to Stockholm Arbitration with a request to re-review some points of the contract. The contract for gas transit ended on 31 XII 2019, and the signing of the new one was delayed because the parties could not agree on the terms and price of the transit (Tab. 1)²⁴.

Finally, the contract for gas transit through Ukraine was signed for a period of 5 years (2020–2024) with the possibility of its extension for another 10 years. Under the terms of the agreement, the minimum transit volume will be 65 bil-

²⁴ М. Топалов, *На порозі газової війни: що буде, якщо не вдасться підписати транзит з „Газпром”*, <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/11/20/653912/> (28 IV 2020).

lion m³ in 2020 and 40 billion m³ in 2021–2024²⁵. For the first time in the history of Ukraine, Gazprom has concluded a transit agreement based on the European „pump-or-pay” principle²⁶. In addition to the gas transit agreement, Ukraine and Russia also signed a settlement agreement. Under this agreement, Gazprom completely ceases to appeal against the Stockholm arbitration decision²⁷.

Table 1. Requirements of Russia and Ukraine regarding the signing of a new gas transit agreement

Ukraine	Russian Federation
1) Key requirement: signing a ten-year contract based on European legislation, with a minimum transit volume of 60 billion m ³ of gas per year. Another 30 billion USD is an additional option reserved for demand in the EU market. 2) Gazprom hopes that Ukraine will sign the agreement for direct gas supplies from Russia. Naftogaz’s position is unchanging – yes, but on fair prices.	1) Key requirement: the agreement will be signed if Ukraine and Russia give up their mutual claims in international arbitration in Stockholm and terminate all court proceedings. 2) The Kremlin proposed to forget about the won arbitrations, the current arbitration (12 billion USD) and the fine of the Anti-monopoly Committee of Ukraine, which is about the total amount to be reimbursed for Ukraine amounting to about 22 billion USD. 3) Harmonization of Ukrainian legislation with EU legislation and guaranteeing the independence of the regulator is also important for Ukraine.

Source: own study based on: М. Топалов, *На порозі газової війни: що буде, якщо не вдасться підписати транзит з „Газпромом”*, <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/11/20/65-3912/> (28 IV 2020).

Since the implementation of the Strategy, it has been possible to unbundle Naftogaz Ukraine. Unbundling of Naftogaz was a necessary condition for the conclusion of a new transit agreement and was one of the basic EU requirements for Ukraine. Until the commencement of the unbundling process, all functions related to the extraction, transport, storage and sale of gas belonged to Naftogaz and its subsidiary Ukrtransgaz. Under agreements with the European Energy Com-

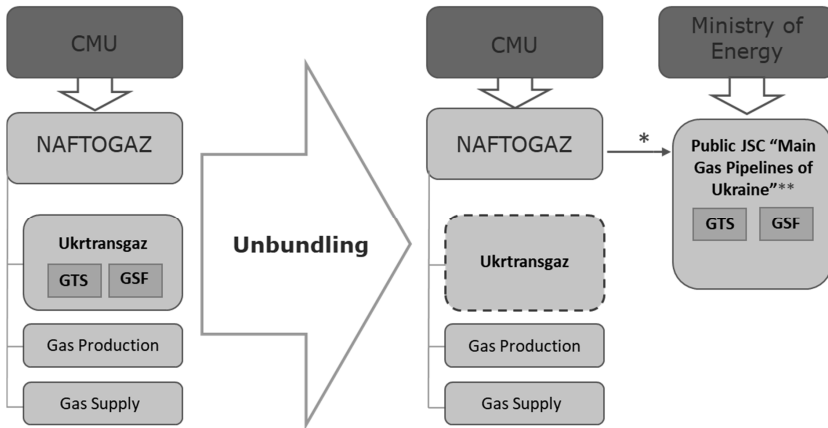
²⁵ *Україна підписала контракт на транзит газу на п'ять лет (оновлено)*, https://lb.ua/economics/2019/12/30/446200_ukraina_podpisala_kontrakt.html (28 IV 2020).

²⁶ „Pump or pay clause, meaning Russia must pay the minimum gas-transit fee even if it doesn't pump the contracted volumes through Ukraine”. *Russia, Ukraine Reach Five-Year Gas-Transit Deal*, <https://www.rferl.org/a/long-russia-ukraine-reach-five-year-gas-transit-deal/30353000.html> (28 IV 2020).

²⁷ М. Топалов, *Нафтогаз vs Газпром: хто виграв битву під Стокгольмом*, <https://www.epravda.com.ua/publications/2018/02/28/634557/> (28 IV 2020).

munity, Ukraine committed itself a few years ago to separate transport, storage, production and sale of gas, which was only achieved at the end of 2019 (Fig. 4)²⁸.

Figure 4. Property Division Model



Source: *Amendments introduced to Ukraine's unbundling plan*, <https://www.cms-lawnow.com/ealerts/2019/06/amendments-introduced-to-ukraine-unbundling-plan> (2 V 2020).

Status of implementation of unbundling in 4 main operation areas (as of 1 I 2020):

- Separation of the Storage System Operator of Ukraine Branch – 100%;
- Extension of the Gas Transmission Operator Branch – 100%;
- Legal unbundling of the Gas System Transmission Operator of Ukraine – 100%;
- Third Party actions to complete the unbundling process – 85%²⁹.

If Ukraine follows Eastern European countries, supporting the development of competition and protecting consumer rights, then it will be able to create a competitive market that will help reduce gas prices and improve the quality of services³⁰.

In the context of the analysis of the energy infrastructure, as well as its expansion and modernization at the present stage, Ukrainian gas storage facilities, the potential of which is one of the largest in Europe, are equally important.

²⁸ М. Топалов, *Ключові „газові” виклики для команди Зеленського*, <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/09/6/651347/> (2 V 2020).

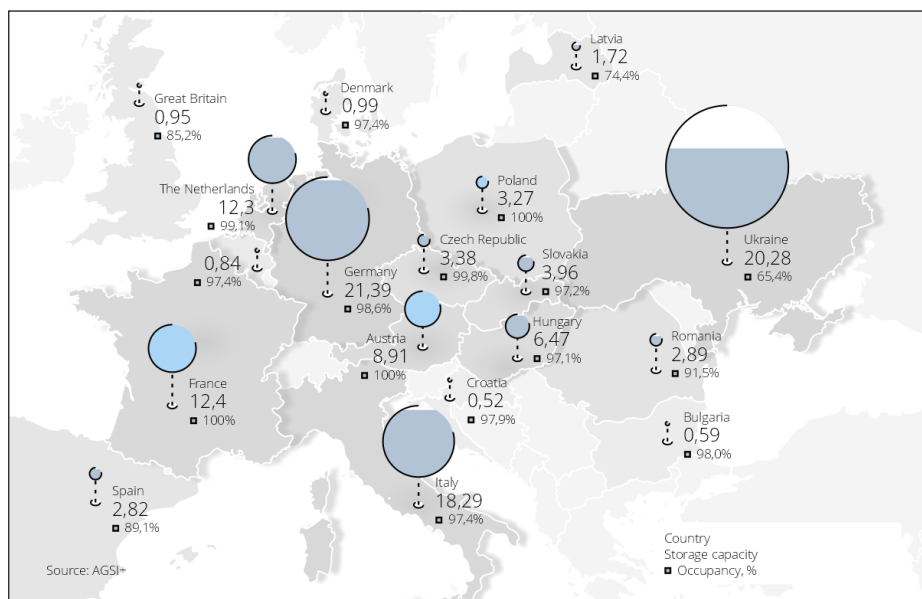
²⁹ *Unbundling*, <http://utg.ua/en/utg/company/unbundling/> (2 V 2020).

³⁰ М. Топалов, *Відокремлення ГТС від „Нафтогазу”: навіщо це робити і як це допоможе у війні з „Газпромом”*, <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/11/5/653341/#2> (2 V 2020).

The underground natural gas storage

The underground gas storage network is an indispensable and inseparable element of the Ukrainian gas pipeline system. Ukraine has one of the largest natural gas tanks in Europe (Fig. 5).

Figure 5. Potential of underground gas storage in Europe and Ukraine's place in it, billion m³ (October 2019)



Source: *Gas Reserves in European UGS Facilities on*, <https://kosatka.media/en/category/gaz/analyt-ics/zapasy-gaza-v-evropeyskih-phg-na-08-10-2019> (27 IV 2020).

Underground gas storage facilities in Ukraine have been built up for decades in parallel with the expansion of transit infrastructure. Underground gas storage facilities are used to ensure energy security in conditions of uneven supply and unequal demand for natural gas³¹.

The history of the development of underground gas storage can be divided into four periods:

³¹ А. Кожевников, А. Судаков, Б. Ратов, *100 років історії розвитку підземних сховищ газу. Огляд*, <http://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/150608/7-15.pdf?sequence=1&i-sAllowed=y> (28 V 2020).

- I period (1955–1970) construction of underground gas storage facilities based on aquifers for supplying gas to Kiev. The first gas tanks were built in Olyshivske and Chervonopartyzanske aquifers³².
- In the second period (1971–1995), the construction of underground gas storage facilities on the basis of depleted gas fields began to ensure the reliability of gas supplies throughout the country and the beginning of gas exports to Europe. Underground gas storage facilities in Prykarpattia arose on the basis of depleted gas fields. In 1973, the construction of the Dashava underground storage facility on the basis of an exploited gas field began to regulate gas supplies to Lviv. In 1979, gas was pumped into the Oparske and Bohorodchanske underground storage facilities, and in 1983–1992 one of the largest underground storage facilities, Bilche-Volytske-Uherske, was established on the basis of depleted fields. In 1987, the Vergunskye underground storage facility in the Donetsk region was built on the basis of the depleted field. In 1983, the Glibivske underground gas storage facility was established in the same way, and in 1986, the Proletarian underground gas storage facility was constructed in the Dnipropetrovsk region. Over time, underground gas storage facilities were built in the Kharkiv region (Kegychivske, 1988) and the Poltava region (Solokhivske, 1987) (Fig. 6)³³.
- III period (1996–2000) further extension of the underground gas storage network, modernization and technical re-equipment, gradual transition of underground gas storage facilities to operation in market conditions.
- IV period (2001–present) modern period of modernization of the underground gas storage network³⁴.

Underground gas storage facilities form a powerful underground gas storage system, which is an important technological link in the current national gas transport system, capable of solving many problems, the most important of which are:

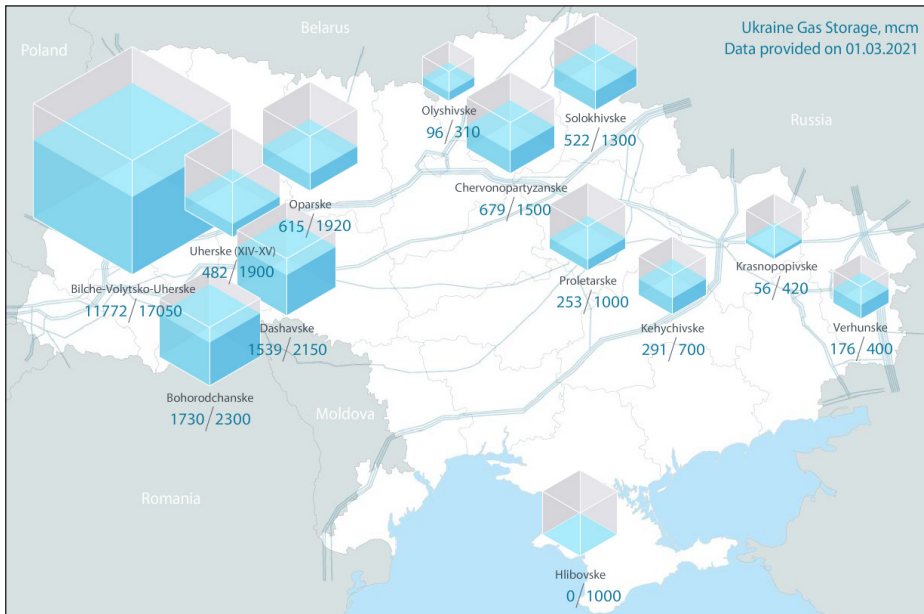
- ability to manage uneven gas supply;
- compensation for seasonal irregularities in gas supplies;
- the possibility of additional gas supply to customers in case of extremely low temperatures (due to available gas reserves);
- ensuring the reliability of the transmission system by reserving gas in case of short-term failure of the gas pipeline;
- ensuring security of gas supply for export;
- creating long-term state gas reserves in case of unforeseen extreme situations³⁵.

³² *Ibidem*.

³³ Нафтогазова галузь України: поступ і особистості, ред З. П. Осінчук, Київ 2013, р. 42.

³⁴ Б. Савків, Підземне зберігання газу в Україні, Київ 2008, р. 12-13.

³⁵ О. Чернова, Аналіз розвитку мережі підземних сховищ газу України, http://mining.in.ua/articles/volume8_3/34.pdf (27 IV 2020).

Figure 6. Underground gas storage facilities and their potential

Source: *Gas Balances in Ukrainian Underground Storages*, <https://naftogaz-europe.com/article/en/engstorage> (27 IV 2020).

Underground gas storage is controlled by „Ukrtransgaz”, the company operates 12 tanks – two of them based on aquifers (Chervonopartyzanske, Olyshivske), the rest based on depleted gas deposits (Fig. 6)³⁶.

The technological connection of underground gas storage facilities with major gas pipelines allows separating four strategic areas (according to their geographical position) for the deployment of underground gas storage facilities in Ukraine, including:

Western area. The western complex was created in the area of transition gas pipeline systems such as: the Orenburg – state border (Soyuz), Urengoy – Pomary – Uzhgorod, Ivacevychi – Dolyna, Kyiv – Western Ukraine, Dolyna – Uzhgorod, Yelets – Kremenchuk – Ananiev – Bogorodchany. This guarantees the reliability of Russian and Central Asian gas transit to Central and Western Europe and surrounding areas of Moldova and Belarus, as well as to the Balkans. This complex includes a group of underground gas storage facilities located in the Carpathian region – Dashavske, Uherske, Bogorodchanske and Bilche – Volytsko – Uherske.

³⁶ *Укртрансгаз*, <http://www.utg.ua/uk/activities/underground-gas-storage/> (28 IV 2020).

North area. Underground gas storage facilities have a common goal: to ensure security of gas supply to the capital and Kyiv region. They are located in pairs with the gas supply system: two underground gas storage facilities (Kegychivske and Solokhivske) are connected with Shebelynka – Poltava – Kyiv and Yefremivka – Dykanka – Kyiv gas pipelines, which run west through the Kiev – Western Ukraine gas pipeline system. Next two underground gas storage facilities (Olshivske and Chervonopartyzanske) are connected with the Kyiv – Bryansk gas pipeline, the latter being connected to the Tula – Shostka – Kyiv gas pipeline.

South area. The southern complex is under construction, its main purpose is to ensure gas supplies to the southern regions of Ukraine and in the Balkan direction. The annexation of Crimea somewhat complicated the plans for the expansion of this complex and complicated the plans to expand the Hlibivske underground gas storage.

Eastern area. Chervonopopovske and Vergunskе underground gas storage facilities have a local function in the reliability of gas supplies under the Donetsk gas transmission system. Its impact on the reliability of supply throughout Donetsk is insufficient. That is why it is important to search for new geological objects for gas storage in this region. Currently, this is not possible due to the war in the eastern part of the country³⁷.

Ukraine has all the necessary conditions to create the East European gas hub based on the existing gas storage system. To use underground gas storage as a hub successfully, a number of problems need to be resolved. One of them is the direct interaction between the operators of the Ukrainian transmission system and related systems in order to avoid problems during the transmission of natural gas to Ukraine and from Ukraine to other European countries. Ukraine has good predispositions to become a gas trading platform. In Europe, the largest gas exchanges are located at strategic gas transit nodes. This helps to manage gas distribution effectively. In Ukraine, underground gas storage facilities are located near the transit hubs, which allows gas importers to save money on transport to hubs. The location of underground gas storage facilities near the EU border with a total capacity of around 25 billion m³ of gas and the prospect of increasing it to 30 billion m³ of gas mean that the interest of international energy companies in reverse delivery is growing. Ukraine's entry into the European competitive gas market will ensure the profitability of all transit gas pipelines in Ukraine, even taking into account the forecast of a minimum load on the Ukrainian gas transport system with imported Russian gas in 2020³⁸.

³⁷ А. Кожевников, А. Судаков, Б. Ратов, *100 років історії розвитку підземних сховищ газу. Огляд*, <http://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/150608/7-15.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (28 V 2020).

³⁸ С. Сторчак, В. Заець, *Підземні сховища газу України – надійна основа для створення Східноєвропейського газового хабу*, <http://elar.nung.edu.ua/bitstream/123456789/3870/1/5672p.pdf> (3 V 2020).

In order to create an East European gas hub, Ukraine has already taken some steps, including:

- Completed the unbundling process;
- Modernized the gas pipeline system;
- Implemented the Third Energy Package.

The next steps on the way to creating Eastern European hub should be:

- Construction of the LNG terminal;
- Modernization of the underground gas storage management system³⁹;
- Synchronization of the operation of the gas transport system of Ukraine with the EU gas transport systems, primarily with its neighbors – Poland, Hungary, Slovakia and Romania;
- Providing a regulatory framework for work in Ukraine by foreign gas exploration and production companies⁴⁰.

In order to increase the importance of underground gas storage facilities and to create an Eastern European gas hub on the territory of Ukraine in the future, an in-depth reform of Ukraine's energy sector is necessary, which will ensure energy security for Ukraine, but also increase its credibility as a reliable partner.

The reform of the Ukraine energy sector and its future

Energy sector reforms are necessary to ensure Ukraine's energy security. On August 18, 2017, Ukraine's Energy Strategy was adopted for the period up to 2035⁴¹. The strategy's watchword is – security, energy efficiency and competitiveness.

The strategy has been divided into three stages:

- I Stage – Energy sector reform (2017–2020). As part of the first stage of reforms, the implementation of the third energy package is expected to be completed, this will support the creation of fully-fledged markets for natural gas and electricity in accordance with EU energy legislation. It is planned to complete the institutional integration of Ukraine with ENTSO-E, as well as carry out most of the activities related to the integration of the United Energy System of Ukraine with the ENTSO-E energy system. Reforming energy enterprises in accordance with the commitments of Ukraine under the Energy Community Treaty, the increase of gas

³⁹ М. Войтів, *Газовий хаб: Україна ще цікава Європі*, <https://www.epravda.com.ua/columns/2015/07/7/549534/> (3 V 2020).

⁴⁰ В. Рамазанов, *Газові „хаби” Європи. Створення Східноєвропейського газового хабу*, <http://ua-ekonomist.com/archive/2014/11/Ramazanov.Pdf> (3 V 2020).

⁴¹ Кабінет Міністрів України. Розпорядження від 18 серпня 2017 р. № 605-р, Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року „Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність”, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-p> (2 V 2020).

production, reducing the energy intensity of GDP and further development of renewable energy sources are key tasks.

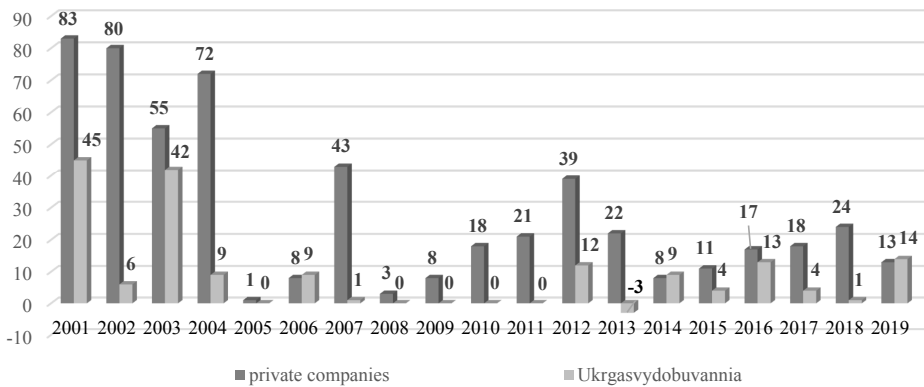
- II Stage – Optimization and innovative development of energy infrastructure (2020–2025). The implementation of the Energy Strategy at this stage provides for:
 - Integration of the Ukrainian network with continental Europe as part of the European Network of Transmission System Operators for Electricity (ENTSO-E) in the service mode;
 - Full integration with the European gas transport system under the European Network of Transmission System Operators for Gas (ENTSO-G) and further deepening cooperation with Central European countries in order to increase the security of energy supplies;
 - It is expected that Ukraine will completely cover the domestic demand for natural gas from its own resources by increasing production, as well as optimizing the operation of the Ukrainian gas transport system in accordance with the expected scenarios of its loading.
- III Stage – Ensuring sustainable development (2025–2035). The main challenges for Ukraine's energy security will be:
 - Ensuring the growth of domestic gas production, including unconventional gas and production on the continental shelf and in the exclusive (maritime) economic zone of Ukraine;
 - Adaptation of the capacity of the Ukrainian gas transport system to the conditions of development of the pan-European natural gas market⁴².

The first stage of the strategy implementation ended before 2020. Not much has been achieved. Along with the implementation of the Strategy in 2018, the company Ukrgasvydobuvannya presented the „20/20 Program” for increasing natural gas production in Ukraine.

The Ukrgasvydobuvannya 20/20 program envisaged a gradual increase in gas production. The company planned to achieve this goal by developing new fields and intensifying production in old fields. The company has implemented a gas extraction program from old fields with appropriate licenses through a significant increase in the number of drilling and fracturing operations. However, these activities were not enough, because the old deposits are exhausted by 80-90%, and they have less and less gas, which makes it difficult to get it out. In order to increase production, it is necessary to obtain new licenses and develop new fields. Ukrgasvydobuvannya suffers annual losses of 1 billion m³ of gas due to blocking the license (Chart 4).

⁴² Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року „Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність”, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-p> (2 V 2020).

Chart 4. Number of licenses issued for exploration of new deposits and drilling of new wells in 2001–2018



Source: own study based on: <http://agpu.org.ua/upload/files/14158210445759.pdf> (2 V 2020); *Нафтогаз України – Naftogaz*, <https://www.facebook.com/photo?fbid=2137258433020597&set=п> рограма-укргазвидобування-2020-передбачала-поступове-збільшення-видобутку-газу- (2 V 2020).

Chart 3 data indicates that both private and state-owned companies operate on the Ukrainian gas market. There are currently 50 private companies operating on the Ukrainian gas market, six of them provide 90% of total gas extraction from private companies. Of these six, DTEK Oil and Gas and Burisma Holdings produce 65% of the gas⁴³. The rest of license holders make a small contribution⁴⁴.

Private companies have licenses to develop the most attractive hydrocarbon fields. Over 100 companies in Ukraine have special permits to use mineral resources – for geological exploration or hydrocarbon production, but only 49 companies actually produce gas. This means that 51 licenses are not working⁴⁵.

As it results from chart 3 data, private companies have obtained the majority of licenses for exploration and extraction of gas in the last 18 years. In the years 2008–2011 Ukrgasvydobuvannia did not obtain any license. In 2013, three licenses for gas exploration and production were revoked. In this way, private companies in the period 2001–2019 obtained 544 licenses for exploration and

⁴³ The owner of DTEK Oil & Gas is Rinat Achmetov, and at Burisma Energy the company's directors are, among others Polish President (1995–2005), Aleksander Kwasniewski and son of US Vice President Joe Biden – Hunter Biden.

⁴⁴ Н. Прудка, *Газові ліцензії: приватна колекція. Як знищується державний сектор газо-видобування*, <https://glavcom.ua/publications/gazovi-licenziji-privatna-kolekciya-yak-znish-chujetsya-derzhavniy-sektor-gazovidobuvannya-364634.html> (2 V 2020).

⁴⁵ *Ibidem*.

extraction of gas in the area of 73,5 thousand km². The total number of licenses for Ukrgasvydobuvannia in this period was about 160 on an area of 22,3 thousand km².

Due to the failure to issue the appropriate number of licenses, the implementation of the „Program 20/20” failed. The main reason for this is corruption in the licensing process⁴⁶. In addition, the natural gas production plan in 2019 was not implemented even in the fields that were licensed, due to the lack of investors. During the years of independence, Ukraine has still not developed an effective mechanism to attract investors and technologies.

After the revolution of dignity in 2014, the Ukrainian gas upstream was going through hard times. During the rule of President Viktor Yanukovich, the control over the issuing of licenses for exploration and gas production came under the strict control of the Party of Regions, ruling in 2010–2013. It deprived state-owned companies of numerous licenses for development of deposits (Fig. 3) and limited the operations of „Nadra Ukraine”⁴⁷. The situation began to change in 2017. The Ministry of the Environment has taken a number of decisions aimed at renewing the licensing procedure⁴⁸.

The main changes concerned, among others:

- Improvement of the current land allocation practice, ensuring continuity of land development, giving the possibility to explore land under a contract with the landowner after the pilot industrial field development project and commissioning of fields for industrial use.
- Providing the possibility of using the servitut mechanism for the construction of oil and gas extraction installations and pipeline transport, which will allow the use of land without changing its purpose.
- To agree that removal and transfer of soil cover for drilling and equipment for oil and gas wells, construction and operation of pipelines can be carried out without a special permit and based on a working land management project⁴⁹.

⁴⁶ Уряд не давав нові дозволи на видобування газу через корупційні причини – Вітренко, <https://mind.ua/news/20206469-uryad-ne-davav-novi-dozvoli-na-vidobuvannya-gazu-cher-ez-korupcijni-prichini-vitrenko> (2 V 2020).

⁴⁷ The national joint-stock company „Nadra Ukrainy” is one of the largest enterprises in Ukraine, which performs the whole complex of exploration works of various types of natural resources. У Україні значні поклади газу на великій глибині – глава НАК Надра України, <https://nv.ua/ukr/biz/bizinterview/u-ukrajini-znachni-pokladi-gazu-na-velikiy-glibini-glava-nak-nadra-ukrajini-1808081.html> (2 V 2020).

⁴⁸ Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення деяких аспектів нафтогазової галузі, http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61900 (2 V 2020).

⁴⁹ Рада прийняла законопроект о дерегуляції добычи газа, <https://www.epravda.com.ua/rus/news/2017/12/19/632316/> (2 V 2020).

Currently, „Nadra Ukraine” is looking for potential investors for the development of deposits previously discovered and the search for new ones. However, to make this search more effective, it is necessary to reform the State Service of Geology and Natural Resources (Dezheonadra), which is responsible for issuing licenses for the exploitation of deposits and ensuring access to geological information. In addition, Ukraine should effectively manage the interior of the earth. The government has developed a law that will encourage the return of licenses. The idea of the project is that in the absence of exploration of resources, the company will pay taxes without receiving a profit. The government will set a monthly fee for licenses that were approved over 3 years ago. The exact cost will depend on the size of the area and the date when the the permission was issued. In the case of deliberate non-payment of long-term license will be suspended, and then canceled⁵⁰.

Conclusions

Since the discovery of gas resources in Ukraine, their development has been very intensive, which has led to the depletion of most of the fields in the western part of Ukraine. The annexation of Crimea in 2014 led to the loss of deposits on the Black Sea coast and deterioration of relations with the Russian Federation, which was the main supplier of gas to Ukraine. All this, on the one hand, had a negative impact on the energy balance of the state and energy security, but on the other hand, it became an impetus to search for new ways of supplying energy resources, to search for ways to develop own gas fields and to modernize the gas pipeline system and extension of its potential.

Ukraine has one of the largest gas potentials in Europe, an extensive system of gas pipelines and underground gas storage facilities. Systematic underfunding of industry is the main reason for the lack of large scale upstream activity. In addition, the opaque price formation system, corruption and unstable political situation discourage potential investors.

Since the implementation of the new Energy Strategy, Ukraine has taken the following steps:

- Modernized the gas pipeline system;
- Finished the unbundling process;
- The process of changing the format for issuing licenses for gas extraction has begun.

⁵⁰ Позбавляємося від „сплячих ліцензій” на видобуток нафти й газу, – Олексій Гончарук, <https://www.kmu.gov.ua/news/pozbavlyayemosya-vid-splyachih-licenzij-na-vidobutok-nafti-j-gazu-oleksij-goncharuk> (2 V 2020).

There is still a lot to be done before Ukraine to ensure energy security and minimize dependence on external gas supplies. In the near future, Ukraine should focus on:

- Developing industry's competitiveness by increasing investment in the development of modern gas production technologies and reducing its consumption, which remains high;
- Solving environmental problems by increasing responsibility for pollution of areas where geological exploration is carried out;
- Increasing upstream activity and accelerating the industrial development of already discovered gas fields using the latest technologies and techniques;
- Increasing gas production by developing new deposits and regulating tax burdens;
- Regulation of property rights to the Ukrainian gas pipeline system by conducting periodic of market needs research in the field of gas transportation, ensuring the reliability of transport services. The diversification of sources of gas supply to Ukraine is important in this context, as well as preventing restrictions on the volume of gas transit through Ukraine;
- Reducing debt for gas by conducting an energy audit to determine the degree of gas production and consumption, adopting relevant legal acts regarding the implementation of energy saving policies;
- Integrating the national economy with the global energy infrastructure through regulations of the legal framework, participation in international projects and bringing the Ukrainian gas transport system to the level of technical reliability.

An analysis of the resource base of Ukraine has shown that the decrease in natural gas production in recent years is not caused by the depletion of these resources, but by the imbalance of the exploration process, which should have a clear sequence to ensure a steady increase in reserves and reproduction of the hydrocarbon resource base. One of the main reasons for this imbalance is the lack of investment in the gas industry⁵¹.

The biggest threat is still the expansion of gas pipelines outside Ukraine, which in 4 years may significantly affect the energy security of the state. Ukraine has little time to ensure the reliability of supplies from other sources, maximize as much as possible its own production and integrate the gas transmission system with the European system, so that in case of complete cessation of gas transit from Russia, it can use the reverse gas pipeline system. Additionally, the construction of the LNG terminal could strengthen Ukraine's energy security.

⁵¹ І. Лещенко, О. Стогній, *op.cit.*

Abstract

Oksana Voytyuk

The gas sector of Ukraine: past and future

The Ukrainian gas sector has a long history. Ukraine ranks third in Europe in terms of gas potential. Regardless of such great potential, Ukraine still imports gas. There are three gas-bearing regions in Ukraine – Carpathian, Dnipro-Donetsk and Black sea region. Gas production began at the beginning of the 20th century. After the Second World War, Ukraine was the main exporter of gas from the USSR to Eastern Europe. Today, private companies provide the majority of gas production in Ukraine. Currently, the largest gas deposits are mature, and the newly discovered deposits require large investment outlays. The Ukrainian gas pipeline system has strategic importance and it is connected to underground gas storage facilities. Currently, the system works only on 50% of its own capacity due to the decrease in the volume of gas transit through Ukraine from Russia. The biggest problems in the gas sector are corruption related to the issuing of licenses for the development of new deposits and the lack of an appropriate pace of energy reforms. The proper implementation of the 2035 Energy Strategy may help improve the situation in this sector.

Keywords: Ukraine, Underground Gas Storage facilities, supply system, transit

References

- Amendments introduced to Ukraine's unbundling plan*, <https://www.cms-lawnow.com/ealerts/2019/06/amendments-introduced-to-ukraine-unbundling-plan>.
- British Petroleum Statistical Review of World Energy*, <http://www.bp.com/statisticalreview>.
- Gas Balances in Ukrainian Underground Storages*, <https://naftogaz-europe.com/article/en/englstorage>.
- Gas Reserves in European Ugs Facilities on*, <https://kosatka.media/en/category/gaz/analytics/zapasy-gaza-v-evropeyskih-phg-na-08-10-2019>.
- Konończuk, W., *Gazowa rewolucja? Perspektywy wzrostu wydobycia gazu na Ukrainie*, „Komentarze OSW”, nr 87, 21 IX 2018.
- Natural Gas Transit via Ukraine 1991–2017*, <http://www.naftogaz-europe.com/article/ua/obsjagitranziturosijskogogazu2017>.

- Russia, Ukraine Reach Five-Year Gas-Transit Deal*, <https://www.rferl.org/a/long-russia-ukraine-reach-five-year-gas-transit-deal/30353000.html>.
- Russian gas transit through Ukraine after 2019: the options*, <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2018/11/Russian-gas-transit-through-Ukraine-after-2019-Insight-41.pdf>.
- Unbundling*, <http://utg.ua/en/utg/company/unbundling/>.
- 10 faktiv pro vydobutok ukrayins'koho hazu*, <https://www.epravda.com.ua/projects/gazpravda/2019/09/5/650837/>.
- Bilyavs'kyi, M., *Istoriya odnogo widkryttia. Hazovij Promyslowosti Ukrainy – 90 rokiv*, <https://www.istpravda.com.ua/articles/54237349b9159/>.
- Vytvytsky, J., Ivanchenko, I., *Ekonomichni problemy vykorystannya resursnohopotentsialu naftovydobuvannya v Ukraini*, <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/167061/5-Витвицький.pdf?sequence=1>.
- Voitov, M., *Gazoviy khab: Ukraïna shche tsikava Evropi*, <https://www.epravda.com.ua/columns/2015/07/7/549534/>.
- Hazotransportna systema Ukrainy: hotovnist' dospivpratsi? (Analitychna dopovid Tsentru Razumkova)*, „Natsional'na bezpeka i oborona” 2004, nr 1 (49).
- Kabinet Ministriv Ukrainy. Rozporyadzhennya vid 18 serpnia 2017 r. № 605-r, Pro skhvalennya Enerhetychnoyi stratehii „Bezpeka, enerhoefektyvnist', konkurentospromozhnist'”, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-p>.
- Kobolyev rozpoviv, chomu vpav vydobutok hazu*, <https://www.epravda.com.ua/news/2019/07/5/649414/>.
- Kozhevnikov, A., Sudakov, A., Ratov, B., *100 rokiv istoriyi rozvytku pidzemnykh skhovyshch hazu. Ohlyad*, <http://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/12345678-9/150608/7-15.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Krayina hlybokoho burinnya. Yak ukrayintsi dobuvaly hazdlya SRSR*, <https://www.istpravda.com.ua/articles/2012/02/16/73445/>.
- Leshchenko, I., Stohniy, O., *Perspektyvy rozvytku hazovydobuvnoyipromyslovosti Ukrainy*, „Problemy zahal'noyi enerhetyky” 2015, vol. 3 (42).
- Malyarchuk, O., *Naftohazovydobuvannya zakhidnogo Rehionuukrayins'koyi RSR – skladova ekonomichnogo potentsialu respubliky*, [in:] *Ukrayina-Yevropa-Svit. Mizhnarodnyy zbirnyk naukovykh prats'.* Seriya: *Istoriya, mizhnarodni vidnosyny*, 2016, vol. 18.
- Naftogaz, <https://www.facebook.com/photo?fbid=2137258433020597&set=програма-украгзвидобування-2020-передбачала-поступове-збільшення-видобутку-газу->
- Naftohazovahaluz' Ukrainy: postup i osobystosti*, ed. Z. P. Osinchuk, Kiev 2013.
- Nevidoma istoriya rozvytku ta zanepadu hazovydobuvannyav Ukraini (hrafiky)*, <https://carpatobserver.eu/невідома-історія-розвитку-та-занепад/>.
- Pozbavlyayemosya vid „splyachykh litsenzij” na vydobutok nafty y hazu*, – Oleksiy Honcharuk, <https://www.kmu.gov.ua/news/pozbavlyayemosya-vid-splyachih-litsenzij-na-vidobutok-nafti-j-gazu-oleksij-goncharuk>.

- Proekt Zakonu pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrayiny shchodo sproshchennya deyakykh aspektiv*, http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61900.
- Prudka, N., *Hazovi litsenziyi: pryvatna kolektsiya. Yakznyschuyet'sya derzhavnyy sektor hazovydobuvannya*, <https://glavcom.ua/publications/gazovi-licenziji-privatna-kolektsiya-yak-znishchujetsya-derzhavniy-sektor-gazovidobuvannya-364634.html>.
- Rada prynyala zakonoproekt o derehulyatsyy dobychyhaza*, <https://www.epravda.com.ua/rus/news/2017/12/19/632316/>.
- Ramazanov, V., *Hazovi „khaby” Yevropy. Stvorenniya Skhidnoyevropeys'koho hazovoho khabu*, <http://ua-ekonomist.com/archive/2014/11/Ramazanov.Pdf>.
- Rozvytok hazovoho sektoru Ukrayiny v kontekstiyevrointehratsiyi*, http://razumkov.org.ua/upload/1392734130_file.pdf.
- Savkiv, B., *Pidzemne zberihannya hazu v Ukrayini*, Kiev 2008.
- Storchak, S., Zayets, V., *Pidzemni skhovyshcha hazu Ukrayiny – nadiyna osnova-dlya stvorenniya Skhidnoyevropeys'koho hazovoho khabu*, <http://elar.nung.edu.ua/bitstream/123456789/3870/1/5672p.pdf>.
- Topalov, M., *Vidokremlennya HTS vid „Naftohazu”: navishcho tse robyty i yak tse dopomozhe u viyni z „Hazpromom”*, <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/11/5/653341/#2>.
- Topalov, M., *Klyuchovi „hazovi” vyklyky dlya Komandyzelens'koho*, <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/09/6/651347/>.
- Topalov, M., *Na porozhi hazovoyi viyny: shcho bude, yakshcho nevdast'sya pidpysaty tranzyt z „Hazpromom”*, <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/11/20/653912/>.
- Topalov, M., *Naftohaz vs Hazprom: khto vyhrav bytvu pid Stokhol'mom*, <https://www.epravda.com.ua/publications/2018/02/28/634557/>.
- U Ukrayiny znachni poklady hazu na velykiy hlybyni – hlava NAK Nadra Ukrayiny*, <https://nv.ua/ukr/biz/bizinterview/u-ukrajini-znachni-poklady-gazu-na-velikiy-glibini-glava-nak-nadra-ukrajini-1808081.html>.
- Ukrayna podpysala kontrakt na tranzyt haza napyat' let (obnovleno)*, https://lb.ua/economics/2019/12/30/446200_ukraina_podpisala_kontrakt.html.
- Ukrtranshaz*, <http://www.utg.ua/uk/activities/underground-gas-storage/>.
- Uryad ne davav novi dozvoli na vydobuvannya hazucherez koruptsiyni prychny – Vitrenko*, <https://mind.ua/news/20206469-uryad-ne-davav-novi-dozvoli-na-vidobuvannya-gazu-cherez-korupcijni-prichini-vitrenko>.
- Chernova, O., *Analiz rozvytku merezhi pidzemnykh skhovyshch Hazuukrayiny*, http://mining.in.ua/articles/volume8_3/34.pdf.
- Shcherbyna, V., *Rozvytok hazovoyi promyslovosti Ukrayiny u 1940-kh–1980-kh rokakh*, <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/32914/05-Scherbuna.pdf?sequence=1>.

Oksana Voytyuk – dr hab. politologii, adiunkt na Wydziale Historii i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu w Białymstoku. ORCID: 0000-0001-6452-2893

VARIA

Filip Bojović

Charakterystyka stosunków dyplomatycznych Czarnogóry i Republiki Albanii

Wstęp

Czarnogórę i Albanie łączą wielowiekowe związki. Wspólna historia polityczna czyni oba narody wyjątkowo bliskimi. Zażyłe relacje międzyludzkie i bogaty dorobek wzajemnej koegzystencji z pewnością nie są obojętne w kontekście obecnego wyglądu stosunków dyplomatycznych między dwoma bałkańskimi państwami. Historia ma niebagatelny wpływ na istotę współczesnych relacji dwustronnych, dlatego warto ją pokrótce przybliżyć.

Rys historyczny relacji czarnogórsko-albańskich

Wspólnota o jednolitym pochodzeniu etnicznym na dzisiejszym obszarze Czarnogóry i Albanii istniała już od momentu osadnictwa Ilirów. Pojawili się oni na Bałkanach w epoce żelaza (na przełomie II i I tysiąclecia p.n.e.), zaś pomiędzy VII a V w. p.n.e. można mówić o wyłonieniu się Ilirów właściwych (Illyrii proprie dicti), co skutkowało uformowaniem się autonomicznej kulturowo i językowo wspólnoty, obejmującej terytoria południowej Dalmacji, Czarnogóry i Albanii¹. Ilirowie należeli do jednego kręgu kulturowego i językowego, a także posiadali świadomość swej odrębności etnicznej od Hellenów czy Rzymian². Od ok. 390 r. do 168 r. p.n.e. funkcjonowało Królestwo Ilirii (znane również jako Iliria), będące największym mocarstwem na Bałkanach³. Po upadku Królestwa, trafiło ono pod zarząd Imperium Rzymskiego (prowincja Illyricum), lecz poszczególne plemiona iliryjskie zachowały swoją odrębność, wykorzystując nieprzystępność górskich terenów.

¹ T. Czekalski, J. Hauziński, J. Leśny, *Historia Albanii*, Wrocław 2009, s. 14-18.

² *Iliri na teritoriji Crne Gore*, reż. T. Babović, Czarnogóra 2009.

³ W. Pająkowski, *Ilirowie: siedziby i historia, próba rekonstrukcji*, Poznań 1981, s. 171.

Po rozpadzie Cesarstwa Rzymskiego w 395 r. część prowincji Illyricum znalazło się pod panowaniem jego wschodniej części. Od 437 r. prowincja należała już w całości do Bizancjum⁴. Samowystarczalność pasterskich plemion sprzyjała procesowi krystalizacji narodu albańskiego, rozpoczętego już w VI–VII w. W pierwszej połowie XI w. można już mówić o ugruntowanym narodzie albańskim⁵. To samo można rzec w odniesieniu do Czarnogórców, bowiem na przełomie VIII i IX w. utworzone zostało Księstwo Duklji, które było odrębnym etnosem w stosunku do pozostałych bałkańskich księstw. Tradycyjnie bliskie relacje czarnogórsko-albańskie najdobitniej podkreśla fakt, że oba narody są autochtonami na swoich ziemiach, jak również fakt, że posiadają one wspólne, iliryjskie pochodzenie etniczne⁶.

Kluczowym okresem historycznym, który jeszcze bardziej zbliżył do siebie chrześcijańskie plemiona, był 450-letni okres dominacji Imperium Osmańskiego na ziemiach czarnogórskich i albańskich. Gdy pojawiło się realne zagrożenie tureckiej inwazji począwszy od II połowy XIV w., Czarnogóra rządzona była przez jej trzecią historyczną dynastię Crnojevićów (po dynastii Vojisavljević i Bašić), Albania zaś stanowiła terytorium rywalizacji rodów szlacheckich takich jak Balsha, Dukagjini, Thopia i Kastrioti. Widmo osmańskiej ekspansji połączyło Czarnogórców i Albańczyków w obronie swojej niezależności. Wspólna walka z najeźdźcą ukuła nierozzerwalne więzy między oboma narodami, które trwają po dziś dzień. Z racji tego, że artykuł nie ma charakteru historycznego, warto jedynie nadmienić, że walki niepodległościowe wśród obu narodów często się ze sobą zazębiały, począwszy od powstania Jerzego Kastrioty Skanderbega w 1443 r., którego poparł jego szwagier – władca Czarnogóry Ivan Crnojević, przez dziesiątki wspólnie i w porozumieniu prowadzonych antytureckich powstań w epoce nowożytnej, do kładących kres panowaniu tureckiemu wystąpień zbrojnych w XX w. jak np. powstanie w Malesiji w 1911 r. Jednocześnie kilkakrotnie zaznaczyły się konflikty interesów między ludnością chrześcijańską a zislamizowaną, chociażby podczas kongresu berlińskiego, czego pokłosiem była Liga Prizreńska w 1878 r. Wydarzenia w trakcie wojen bałkańskich oraz I wojny światowej stawiają w znacznej mierze negatywne światło na stosunki na linii Czarnogóra – Albania, ponieważ władze Królestwa realizowały w skrajnej formie politykę proserbską, która miała wymiar antyalbański, w efekcie czego Czarnogóra utraciła niepodległość w 1918 r. Działania bojowe w trakcie II wojny światowej przedstawiane są w literaturze historycznej jako okres owocnej współ-

⁴ T. Czekalski, J. Hauziński, J. Leśny, *op.cit.*, s. 46.

⁵ *Ibidem*, s. 62-64.

⁶ Š. Kulišić, *O etnogenezi Crnogoraca*, <http://www.montenegro.org.au/kulisicspiro.html#zavr-sno> (20 VII 2020); M. Čosović, *Biofizička antropologija je potvrdila: Crnogorci su starosedjoci*, <http://portalanalitika.me/clanak/210255/biofizička-antropologija-je-potvrdila-crnogorci-su-starosedjoci> (20 VII 2020).

pracy albańskiego i jugosłowiańskiego ruchu narodowo-wyzwoleńczego. Obraz ten, forsowany głównie przez komunistyczną literaturę, nie jest w pełni zgodny z faktami, ponieważ występowały tu i ówdzie potyczki między poszczególnymi grupami zbrojnymi, jak również zbrodnie przeciwko ludzkości popełniane przez lokalnych kolaborantów. Fakt zwycięstwa komunistycznej partyzantki w obu krajach sprzyjał tworzeniu w monografiach historycznych przyjaznego wizerunku sojuszników.

Jugosławia i Albania doczekały końca II wojny światowej jako bardzo bliscy sojusznicy. Przekaz, który płynął z ośrodków władzy obydwu państw był przepełniony wzajemną życzliwością, a nawet głęboką przyjaźnią między ludem jugosłowiańskim i ludem albańskim. Na wspólnych wiecach podkreślano wagę braterstwa broni. Oficjalna polityka Jugosławii promowała ideę „bratstwa i jedinstwa”, a także równość wszystkich narodów. Dla obywateli Albanii Jugosławia przedstawiała najbliższego partnera. Niniejszy stan przetrwał jedynie do połowy 1948 r., kiedy to strona albańska na czele z Enverem Hodżą radykalnie zerwała stosunki dyplomatyczne z Jugosławią. Przyczyną takiej decyzji była rezolucja Kominformu potępiająca Komunistyczną Partię Jugosławii, po której nastąpił otwarty konflikt na linii Tito – Stalin. Trzy dni po ukazaniu się rezolucji Kominformu rząd Albanii wypowiedział Jugosławii układ o przyjaźni i współpracy z 1946 r. oraz wszystkie zawarte wcześniej porozumienia gospodarcze⁷. Od 1948 r. granica jugosłowiańsko-albańska była najszczelniej zamkniętą granicą na całym świecie. Ponowne kontakty między sąsiadami pojawiły się w połowie lat 70. XX w., lecz stosunki dyplomatyczne w rzeczywistym aspekcie odżywają dopiero w drugiej połowie lat 90. ubiegłego stulecia.

Po 1991 r. Czarnogóra pozostała w Jugosławii zachowując status republiki i tworząc tzw. „małą Jugosławię” do 2003 r., a w latach 2003–2006 funkcjonowała w unii z Serbią pod nazwą Serbia i Czarnogóra. Czarnogóra przywróciła swą niepodległość w 2006 r. po referendum 21 V 2006 r., w którym 55,5% mieszkańców Czarnogóry opowiedziało się za niepodległością. Rządzący Czarnogórą nieprzerwanie od 29 lat DPS (czarn. Demokratska Partija Socijalista) obrała stanowczy kurs niepodległościowy po 1997 r. Był to rok przełomowy, w którym dotychczasowy premier Milo Đukanović pokonał w wyborach prezydenckich Momira Bulatovicia. Đukanović, lider DPS-u, przez cały okres wojny domowej w byłej Jugosławii był współpracownikiem Slobodana Miloševicia, lecz równoległe ze spadkiem autorytetu samego Miloševicia i jego wizji państwa oraz wzrostu nastrojów proniepodległościowych, postkomunistyczny DPS zmienił zdecydowanie retorykę w odróżnieniu od dotychczasowego prezydenta republiki Bulatovicia, realizującego politykę zgodną z interesem Belgradu. Albania zaś przyjęła kurs prozachodni od razu po transformacji ustrojowej. Polityka obrona w takim kierunku

⁷ W. J. Dziak, *Albania między Belgradem, Moskwą i Pekinem*, Warszawa 1991, s. 39.

realizowana była zarówno przez socjalistów (alb. Partia Socialiste e Shqipërisë) jak i demokratów (Partia Demokratike e Shqipërisë). Ogromną rolę odegrał na tym polu Sali Berisha – przewodniczący Demokratycznej Partii Albanii w latach 1997–2013, były prezydent w latach 1992–1997 i premier państwa w latach 2005–2013. Polityka proniepodległościowa prowadzona przez DPS była przychylnie odbierana przez kolejne gabinety rządowe w Albanii. Stosunki dyplomatyczne między Czarnogórą a Republiką Albanii w obecnej formie funkcjonują więc od 2006 r.⁸. Bardzo istotnym czynnikiem w relacjach czarnogórsko-albańskich jest fakt, że mniejszość albańska w Czarnogórze w całości zagłosowała za oderwaniem się od Serbii.

Aktualne stosunki dyplomatyczne

Na obecny stan stosunków bilateralnych składa się wiele czynników, zarówno o znaczeniu globalnym, jak i regionalnym. Z ust oficjeli państwowych pada często stwierdzenie, że stosunki dyplomatyczne między dwoma sąsiadami są najlepsze w historii państwowości obydwu narodów. Były przewodniczący parlamentu Czarnogóry Ivan Brajović ocenił, że Czarnogóra i Albania są przykładem wzorcowych, dobrosąsiedzkich stosunków, a dialog między dwoma sąsiadami jest według niego na najwyższym poziomie⁹. W identycznych słowach o bilateralnych stosunkach wypowiadali się również były czarnogórski prezydent Filip Vujanović i były premier tego państwa Igor Lukšić¹⁰. Można podać wiele przykładów polityków z obu stron, którzy wypowiadali się w podobnym tonie. Formułki takie jak „wspólne zachodnie wartości” albo „wspólna integracja europejska i atlantycka” są wypowiedzane bardzo często przez przedstawicieli rządów obu państw w kontekście ich wzajemnych stosunków. Oba kraje bowiem przyjęły w polityce zagranicznej kierunek skrajnie prozachodni i proamerykański, stąd też często pojawiają się takie lapidarne sformułowania. W wypowiedziach polityków trudno doszukać się odpowiedzi na istotne zagadnienia związane ze stosunkami między obiema republikami, słychać za to często określenia o charakterze ogólnym, np. „wspieramy aspiracje do członkostwa w NATO/UE”, „pogłębiany współ-

⁸ Albania uznała niepodległość Czarnogóry 12 VII 2006 r., a w sierpniu zostały nawiązane stosunki dyplomatyczne.

⁹ Brajović: *Crna Gora i Albanija primjer dobrosusjedskih odnosa*, <http://www.vijesti.me/vijesti/brajovic-crna-gora-i-albanija-primjer-dobrosusjedskih-odnosa-923813> (25 VII 2020).

¹⁰ *Crna Gora i Albanija primjer dobrosusjedskih odnosa*, <https://www.antenam.net/politika/1983-crna-gora-i-albanija-primjer-dobrosusjedskih-odnosa> (22 VII 2020); *Tirana: Odnosi između Crne Gore i Republike Albanije primjer dobrosusjedске saradnje u regionu*, <http://www.gov.me/vijesti/144757/Tirana-Odnosi-između-Crne-Gore-i-Republike-Albanije-primjer-dobrosusjedске-saradnje-u-regionu.html> (22 VII 2020).

pracę militarną z Ameryką”, „popieramy nałożenie sankcji na Rosję” itp. Dostrzec można zatem bardzo wyraźnie jaka jest orientacja polityczna władz w Podgoricy i Tiranie. Deklaracje o wsparciu współpracy w ramach NATO i UE są tak samo powtarzane wśród polityków unijnych i amerykańskich, którzy choć wiedzą doskonale o ułomnym funkcjonowaniu demokracji w obu krajach, trzymają się jednej wytyczonej linii, bowiem zarówno Czarnogóra i Albania są ważnymi partnerami geopolitycznymi dla Zachodu. Dostrzega się unikanie rozpatrywania problematycznych i niewygodnych tematów u czarnogórskich i albańskich polityków, dlatego też dla uzyskania prawidłowych wniosków należy zagłębić się w niepopularne kwestie.

Przeglądając deklaracje najważniejszych polityków obu państw z okazji wspólnych spotkań, natrafia się zawsze na wspomniane ogólniki. Pokazać można kilka przykładów z ostatnich lat. Podczas wizyty byłego prezydenta Czarnogóry Filipa Vujanovicia w Tiranie w 2012 r. stwierdził on, że Czarnogóra i Albania mocniej się ze sobą związały i podkreślił ważność bezproblemowej komunikacji, lepszej wymiany handlowej i wspólnych wysiłków w procesach integracyjnych. Vujanović i były albański prezydent Bamir Topi podkreślili istotny wkład obu mniejszości narodowych dla przyjaznych stosunków między dwoma krajami. Prezydenci ocenili, że mniejszości narodowe są mostem łączącym oba państwa i wzmacniającą współpracę. Ówczesny albański premier Sali Berisha zauważył, że stosunki czarnogórsko-albańskie są wzorem dla całego regionu Bałkanów oraz, że Czarnogóra zasługuje na wielką pochwałę za jej sukcesy w integracji europejskiej¹¹. Takie same opinie pojawiły się z ust obecnego premiera Albanii Ediego Ramy podczas jego wizyty w Czarnogórze. Rama dziękując czarnogórskim władzom za dobre traktowanie mniejszości albańskiej stwierdził, że między jednym i drugim państwem istnieje historyczny most, który tworzą mniejszości. Jest to „wyjątkowy most koegzystencji”. Premier Duško Marković w odpowiedzi wyraził myśl, że Albanie i Czarnogórze łączą „nierozłączne więzy narodów”. Dodał, że priorytetem dla Czarnogóry i Albanii jest członkostwo w Unii Europejskiej, a państwa te będą się wzajemnie wspierać¹². Prezydent Albanii Ilir Meta, podczas wizyty w Czarnogórze w styczniu 2019 r., podkreślił rolę mniejszości albańskiej w Czarnogórze we wspieraniu integracji atlantyckiej. Wyraził także zadowolenie z inwestowania w miejscowości zasiedlone przez ludność albańską i wyraził nadzieję szerszego włączenia Albańczyków w prace samorządów lokalnych. Prezydent Czarnogóry Milo Đukanović oznajmił, że Czarnogóra i Albania posiadają zarówno fenomenalną współpracę bilateralną, jak i tę w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego.

¹¹ D. Lasica, *Manjine u Albaniji i Crnoj Gori su most koji povezuje dvije države*, <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/manjine-u-albaniji-i-crnoj-gori-su-most-koji-povezuje-dvije-drzave> (25 VII 2020).

¹² *Manjine most između Crne Gore i Albanije*, <https://volimpodgoricu.me/2018/07/03/manjine-most-izmedju-crne-gore-i-albanije/> (25 VII 2020).

Obaj prezydenci wyrażają nadzieję pozytywnych efektów dialogu między Prisztiną a Belgradem, który w ich opinii ma ważne znaczenie dla pokoju w regionie¹³. Albański prezydent podczas ubiegłorocznej wizyty w Czarnogórze został przyjęty z najwyższymi honorami państwowymi. Na ulicach Podgoricy obok flag państwowych powiewały flagi albańskie. Proserbska opozycja w Czarnogórze wydała wówczas oświadczenie, w którym po raz kolejny nawoływała do nieuznawania flagi państwowej Czarnogóry i oskarżała czarnogórski rząd o sprzyjanie utworzeniu Wielkiej Albanii¹⁴.

Podczas spotkania Mila Đukanovicia z ministrem spraw zagranicznych Albanii Gentem Cakajem, w marcu 2019 r., czarnogórski prezydent potwierdził wysoki poziom dialogu na szczeblu bilateralnym oraz w ramach eurointegracji i integracji atlantyckiej. Cakaj podkreślił znaczenie wzmacniania więzi ekonomicznych, współpracy w sektorze turystycznym oraz współpracy przygranicznej. Na spotkaniu zaznaczono, iż w chwili obecnej wyjątkowo ważną sprawą jest dalsza integracja regionu z UE i wprowadzanie europejskich wartości jako gwarancji stabilności i dynamicznego rozwoju¹⁵.

Jak nie trudno zauważyć, w oficjalnym przekazie przedstawicieli państwowych funkcjonuje cyklicznie powtarzana nowomowa związana z pojęciami oscylującymi wokół integracji europejskiej/atlantyckiej, demokratyzacji, Stanów Zjednoczonych, zachodnich wartości itp. Wypowiadający je nie rozszerzają ich znaczenia, co tworzy puste frazy. Przekaz czarnogórskiego i albańskiego rządu zatrzymał się na etapie wstępowania w szeregi państw członkowskich UE, natomiast brak jest w środkach masowego przekazu dyskusji na temat istoty samej Unii, jej polityki czy chociażby problemów z jakimi się boryka w ostatnich latach. Tak samo jest w stosunku do NATO, w którym dominuje bezwarunkowa uległość wobec polityki atlantyckiej, jak również podkreślanie jej słuszności i wielokrotne powtarzanie pojęć takich jak „bezpieczeństwo” albo „sojusz” bez ich dalszego uszczegóławiania. Tego typu deklaracje nie poruszają problemów rzeczywistych związanych z warunkami życiowymi mniejszości narodowych po obu stronach granicy oraz barier administracyjnych, z którymi się te mniejszości stykają. Warto odnotować, że polityka zagraniczna Czarnogóry i Albanii przeszła w błyskawicznym czasie ze skrajności w skrajność: w przypadku Albanii jest to zwrot o 180 stopni od polityki Envera Hodży i Albańskiej Partii Pracy od 1991 r.,

¹³ *Manjine most saradnje Crne Gore i Albanije*, <https://www.sehara.me/novosti/politika/manjine-most-saradnje-crne-gore-i-albanije/> (25 VII 2020).

¹⁴ *DF: Na ulicama Podgorice i albanske zastave*, http://rtcg.me/vijesti/politika/227980/df-na-ulicama-podgorice-i-albanske-zastave.html?fbclid=IwAR1C_g5wtKoEbakZiWfXgE9zkTKdTG-8wcQmklvOrVDM_k6Zl8He7DEgWuk (25 VII 2020).

¹⁵ *Posvećeni integraciji manjina u obje države*, <http://rtcg.me/vijesti/politika/233245/posveceni-smo-integraciji-manjina-u-obje-drzave.html?fbclid=IwAR2j7ZugrA3xsgSXd31fvQ9UdpYyKPtJUDGs5naYcUcabGJvH91vX9-X0Q> (26 VII 2019).

w przypadku Czarnogóry mówić można o radykalnej zmianie nurtu z polityki unionistycznej (projugosłowiańskiej) na proniepodległościową i prozachodnią. Takie zero-jedynkowe postrzeganie rzeczywistości jest charakterystyczne dla narodów bałkańskich, w których występują silne antagonizmy etniczne i wyznaniowe. O ile w przypadku Albanii orientacja geopolityczna rządu jest kompatybilna z nastawieniem samych Albańczyków (w Kosowie istnieje kult Tony'ego Blaira i Billa Clintona), o tyle w Czarnogórze poważna część społeczeństwa (blisko połowa mieszkańców), skupiona wokół religii prawosławnej i orientacji proserbskiej, wyraża zupełnie inny stosunek do NATO czy Ameryki¹⁶. Do tego grona zalicza się też część Czarnogórców – ortodoksyjnych wyznawców islamu, krytykujących USA za wojny na Bliskim Wschodzie i sojusz z Izraelem. W kraju tym mają miejsca podpalenia flag Sojuszu (przy aprobacie dużej części społeczeństwa), czymś powszechnym w największych miastach są antyimperialistycznie graffiti i antynatowskie napisy na murach budynków. Elementem wspólnym w polityce zagranicznej Albanii i Czarnogóry są, delikatnie mówiąc, niezyczliwe stosunki z Serbią. W przypadku Albanii jest to spór wielowiekowy, natomiast w przypadku Czarnogóry polityka ta stoi w kontraście z przekonaniem wspomnianej części społeczeństwa. Ważnym punktem było uznanie niepodległości Kosowa przez czarnogórskie władze, co wpłynęło bardzo korzystnie na stosunki między narodem czarnogórskim a albańskim, natomiast decyzja ta rozsierdziła proserbskich Czarnogórców i Serbski Kościół Prawosławny, którzy określali ten krok jako największą zdradę w narodowej historii. Z oficjalnych oświadczeń wyłania się zatem obraz stosunków dyplomatycznych, w których nie ma ani jednej kwestii konfliktowej czy choćby nie do końca wyjaśnionej.

Autor niniejszego artykułu prowadząc badania do swojej pracy magisterskiej postanowił zagłębić się w kwestię wzajemnych stosunków przedstawiając również kwestie problematyczne. W tym celu przeprowadził wywiady z urzędnikami państwowymi oraz zwykłymi mieszkańcami. Ivana Đukanović kierująca dyrekcją ds. państw sąsiednich w Dyrekcji Generalnej Stosunków Bilateralnych Ministerstwa Spraw Zagranicznych Czarnogóry jasno stwierdza, że stosunki dyplomatyczne między Czarnogórą a Albanią są świetne. Dowodem na to jest bardzo intensywna współpraca na wielu obszarach, a także częste wizyty oficjeli państwowych. W lipcu 2018 r. w Czarnogórze miało miejsce posiedzenie rządów dwóch państw – Czarnogóry i Albanii, co było pierwszym tego typu wydarzeniem na terytorium Montenegro w ogóle. Jest to wzorcowy przykład dobrej współpracy w regionie. Współpraca z Albanią nie jest tylko współpracą bilateralną – oba państwa wspierają się w międzynarodowych organizacjach. Współpraca obejmuje wszystkie obszary polityki. Najbardziej widoczna jest w polityce obronnej, a także w takich

¹⁶ *Anketa: Više od polovine građana Crne Gore za ulazak u NATO*, <https://www.blic.rs/vesti/politika/anketa-vise-od-polovine-gradana-crne-gore-za-ulazak-u-nato/003s8qw> (27 VII 2020).

obszarach jak współpraca przygraniczna i współpraca policyjna. Czarnogóra posiada małą gospodarkę i ze wszystkich sąsiadów tylko z Kosowem osiąga wskaźnik dodatni przy wymianie handlowej. Wymiana handlowa z Albanią rzecz jasna istnieje nieprzerwanie. Dwa lata temu, od stycznia do października 2018 r. wymiana handlowa wynosiła 45,32 mln EUR. Eksport wynosił 9,73 mln EUR, a import 35,58 mln EUR. W rozmowie z autorem artykułu Ivana Đukanović stwierdza, że obserwuje się w Czarnogórze regularny wzrost liczby albańskich turystów i to nie tylko latem. Zimą do Czarnogóry przyjeżdżają albańscy narciarze. Jednym z pól współpracy jest też integracja północnoatlantycka. Albania należała do NATO przed Czarnogórą i wspierała ten mały bałkański kraj w jego staraniach o członkostwo w Sojuszu. W okresie styczeń–październik 2018 r. Czarnogóra gościła 29 220 turystów z Albanii (tylko tych zarejestrowanych). Biorąc pod uwagę znaczną ilość turystów z Kosowa, liczba Albańczyków może być nawet dwukrotnie większa. W 2017 r. turystów z Albanii było aż 50 206. Duża liczba mieszkańców Podgoricy wyjeżdża na weekend w okolice Szkodry, która znajduje się niecałą godzinę drogi od czarnogórskiej stolicy. Obywatele obu państw mogą przekraczać granicę okazując jedynie dowód osobisty. Największą kwestię sporną stanowi status czarnogórskiej mniejszości w Albanii. Jest to de facto pytanie otwarte, na które jeszcze w ubiegłym roku nie było odpowiedzi. Czarnogórcy, choć formalnie posiadają już status mniejszości, nadal borykają się z wieloma utrudnieniami. Na terytorium Albanii funkcjonuje organizacja kontrolowana przez Belgrad, a także Serbski Kościół Prawosławny, który zrzesza mniejszość serbsko-czarnogórską, co jest paradoksem samym w sobie. Mniejszość taka bowiem nie istnieje, podobnie jak mniejszość czesko-słowacka czy litewsko-łotewska. Jest to, jak to przedstawiają czarnogórcy oficjele, organizacja proserbska, dzięki której Belgrad ma ułatwione zadanie wpływania na ludność o czarnogórskich korzeniach. Stanowi to obszar rywalizacji, w której Belgrad próbuje przejąć kompetencje czarnogórskich instytucji rządowych. Ivana Đukanović stanowczo dementuje kwestię istnienia koncepcji Wielkiej Albanii wśród czarnogórskich Albańczyków. Twierdzi, że są to teorie spiskowe sfrustrowanych życiowo ludzi, które nie mają żadnego pokrycia w dokumentach urzędowych. Jest to temat typowy dla knajpy, toteż nie funkcjonuje w realnej rzeczywistości.

Warto odnotować, że idealne stosunki dyplomatyczne Czarnogóry z Kosowem również nie są bez znaczenia w kontekście stosunków czarnogórsko-albańskich. W 2018 r. rząd Czarnogóry gratulował kosowskiemu Albańczykom 10-lecia niepodległości, a prezydent Kosowa – Hashim Thaçi ocenił, że stosunki dyplomatyczne między Czarnogórą a Kosowem powinny być wzorem dla całych Zachodnich Bałkanów¹⁷. Bardzo wysoko stosunki dyplomatyczne między tymi

¹⁷ *Odnosi CG i Kosova model za Z. Balkan*, <http://rtcg.me/vijesti/politika/193974/odnosi-cg-i-kosova-model-za-z-balkan.html> (27 VII 2020).

państwami ocenili także premierzy Ramush Haradinaj i Duško Marković, którzy wspólnie podkreślili przyjaźń obu narodów i euroatlantycką perspektywę dwóch państw¹⁸.

Inicjatywy władz w zakresie ochrony mniejszości narodowych

Polityka wobec mniejszości narodowych po obu stronach granicy stanowi istotny komponent w stosunkach Czarnogóry z Albanią. Na terytorium Czarnogóry, na podstawie spisu powszechnego z 2011 r., mieszka 30 439 Albańczyków, co stanowi 4,91% ludności państwa¹⁹. Albańczycy stanowią większość w gminie Tuzi (ponad 90%), Ulcinj (71%) oraz stanowią istotny odsetek w gminach Gusinje (41%), Plav (9%), Bar (6%), Rožaje (5%)²⁰. Liczba osób deklarujących narodowość czarnogórską w Albanii wynosi 366 i gromadzi się ona głównie w Szkodrze oraz w okolicznych miejscowościach. Zarówno władze centralne jak i lokalne po obu stronach granicy współpracują ze sobą w kwestii różnych inicjatyw, które dotyczą obszaru przygranicznego. Wdrażane są inicjatywy i projekty, które mają za zadanie zbliżyć do siebie ludność i zwiększyć standard życia.

Ważną inwestycją dla mieszkańców po obu stronach granicy było wybudowanie nowej drogi Podgorica – Gusinje. Droga łącząca te dwa miasta w Czarnogórze w 2/3 przechodzi przez terytorium Albanii. Trasa ciągnie się przez całą długość Wielkiej Malesiji. Projekt został współfinansowany ze środków Unii Europejskiej. Do niedawna droga z Podgoricy do Gusinja wynosiła 200 km, a na jej pokonanie potrzeba było nieraz nawet czterech godzin, obecnie odległość ta wynosi 90 km. Otwierane jest także nowe przejście graniczne Cijevna-Grabom, które skróci odległość między miastami do 57 km. Samorządy terytorialne w Czarnogórze organizują dla Albańczyków szereg wydarzeń kulturalnych. Najbardziej charakterystycznym przykładem są uroczystości z okazji święta niepodległości Albanii. Występują wówczas albańskie zespoły folklorystyczne, recytowana jest narodowa poezja, a podziwiać można stroje ludowe, śpiewy i tańce.

W parlamencie Czarnogóry już trzecią kadencję działa ciało o nazwie Narodowa Rada Albańczyków w Czarnogórze (czarn. Nacionalni savjet Albanaca u Crnoj Gori, alb. Këshilli Kombëtar i Shqiptarëve në Mal të Zi) na czele z Faikiem Niką. W najbliższych latach Rada podejmować będzie zadania mające na celu zalegalizowanie wywieszania albańskich symboli narodowych w instytucjach publicznych, wokół czego wciąż nie ma konsensusu na linii rząd – mniejszość

¹⁸ *Odnosi CG i Kosova za primjer*, <http://rtcg.me/vijesti/politika/193913/markovic-doputovao-u-pristinu.html> (28 VII 2020).

¹⁹ *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u Crnoj Gori 2011. godine*, [https://www.monstat.org/userfiles/file/popis2011/saopstenje/saopstenje\(1\).pdf](https://www.monstat.org/userfiles/file/popis2011/saopstenje/saopstenje(1).pdf) (28 VII 2020).

²⁰ *Ibidem*.

albańska i co wzbudza silne emocje wśród samych Czarnogórców. Rada koncentruje się również na proporcjonalnej reprezentacji Albańczyków w instytucjach publicznych. W chwili obecnej wynosi ona 1,3%, co jest prawie czterokrotnie niższe od ogólnej liczby Albańczyków w Czarnogórze. Zespół planuje również zabiegać o utworzenie albańskiego kanału telewizyjnego. Narodowa Rada Albańczyków w Czarnogórze przedstawia postulaty mniejszości albańskiej Radzie Europy. Warto dodać, że zgodnie z ordynacją wyborczą w Czarnogórze, mniejszość albańska ma zagwarantowaną obecność w parlamencie Czarnogóry²¹. Silna pozycja albańskich partii politycznych w Czarnogórze wskazuje na silne poczucie odrębności ich elektoratu w stosunku do reszty społeczeństwa. I choć oficjalnie z ust żadnego albańskiego polityka nie padają frazy irredentystyczne, o tyle nastroje polityczne wśród Albańczyków, ciągłe dążenie do zwiększania przywilejów (pomimo konstytucyjnie zagwarantowanych szerokich praw mniejszości) i mogąca budzić niejasności współpraca z organami państwowymi Albanii i Kosowa, może tworzyć atmosferę podejrzliwości co do dalekosiężnych intencji. Faktem jest, że mniejszość albańska póki co nie przekracza 5% ogółu mieszkańców państwa, nie wiadomo natomiast jakie mogą być postulaty tej mniejszości w przypadku podwojenia bądź potrojenia jej liczebności. Podobnych przykładów z historii nie należy szukać daleko, a ich efekt końcowy jest powszechnie znany.

Zdaniem Branko Jovanovicia, piastującego urząd sekretarza rządzącego DPS-u w gminie Podgorica, który rozmawiał z autorem artykułu, przez cały okres istnienia demokratycznej Czarnogóry stosunki między władzą państwową a miejscowymi Albańczykami układają się wyśmienicie. Państwo czarnogórskie i gmina Podgorica robią wszystko, aby polepszyć jakość życia na obszarach zamieszkałych przez ludność albańską oraz aby rozwijać mechanizmy demokratyczne na obszarach peryferyjnych. Polityk przyznaje, że wiele albańskich wsi cieszy się większym dobrobytem niż inne części gminy Podgorica, w których dominuje ludność czarnogórska.

W ostatnich latach Czarnogóra nasiliła wsparcie swojej mniejszości w Albanii. Według relacji osób uczęszczających na kurs języka czarnogórskiego, to gdyby nie ich macierzysty kraj, nie byłoby ani kursów językowych ani niezbędnego wyposażenia. Czarnogórcy w Albanii, którzy działają na rzecz swojej mniejszości, stanowczo twierdzą, że strona albańska nie uczyniła nic, aby ułatwić czarnogórskiej mniejszości codzienną egzystencję. Ze strony albańskiego rządu dostrzega się brak zainteresowania słowiańskojęzycznymi mniejszościami, które dla przeciętnego Albańczyka niewiele odróżniają się od nieulubianych Serbów. Postawa albańskich władz jest totalnym przeciwieństwem polityki czarnogórskiego rządu, który

²¹ *Intervistë me Kryetarin e Këshillit Kombëtar të shqiptarëve në Mal të Zi*, <https://www.trt.net.tr/shqip/rubrikat-tematike/2018/12/27/interviste-me-kryetarin-e-keshillit-kombetar-te-shqiptareve-ne-mal-te-zi-1114330> (28 VII 2020).

wyposażył Albańczyków we wszystkie możliwe prawa wynikające z posiadania statusu mniejszości, którego z niezrozumiałych przyczyn Czarnogórcy w Albanii nie posiadają. Przedstawiciel mniejszości czarnogórskiej w Albanii Milan Zlatičanin podaje, że mniejszość czarnogórska wielokrotnie apelowała do władz albańskich o uregulowanie jej statusu, powołując się na prawo międzynarodowe, ale nie otrzymała żadnej pomocy: ani finansowej, ani prawnej, ani nawet moralnej. Pomimo uzyskanej niepodległości, mniejszość czarnogórska nadal jest reprezentowana przez stowarzyszenie mniejszości serbsko-czarnogórskiej, co trudno zrozumieć z uwagi na istnienie dwóch bytów państwowych od maja 2006 r. Czarnogórcy do lipca 2020 r. nie posiadali ani jednej emisji w swoim języku w środkach masowego przekazu²², nadal nie posiadają ani jednej klasy w szkole podstawowej z nauką w języku czarnogórskim²³. Czarnogórcy nadal nie posiadają ani jednego przedstawiciela w instytucjach państwowych Republiki Albanii²⁴. Więż mniejszości czarnogórskiej w Albanii z ich macierzą zależy tylko od rządu Czarnogóry, ponieważ gdyby nie inicjatywy czarnogórskich ministerstw i urzędów ds. diaspory, mniejszość ta najprawdopodobniej uległaby w dalszej perspektywie serbizacji albo albanizacji.

Zakończenie

Aktualny stan stosunków dyplomatycznych między Czarnogórą a Republiką Albanii można określić jako wzorcowy. Wspólny kierunek geopolityczny tworzy pewien układ, który sprzyja stabilizacji w regionie. Ważnym dla wzajemnych relacji jest fakt, że w historii Czarnogóry i Albanii nigdy nie doszło do otwartego konfliktu zbrojnego; nigdy jedno państwo nie wypowiedziało wojny drugiemu państwu. Przetrwanie struktury rodowo-plemiennej na omawianym terenie do połowy XX w. oraz żywe jeszcze po dziś dzień instytucje wewnętrzne, jak np. prawo zwyczajowe, stanowi o wzajemnych oddziaływaniach plemion, które zresztą są ze sobą często spokrewnione. Wielkim wyzwaniem dla rządzących obecnie jest przeciwdziałanie konfliktom zbrojnym, działalność na rzecz wzajemnego zrozumienia, dialogu, współpracy oraz utrzymania pokojowej koegzystencji w wielonarodowym i wielowyznaniowym społeczeństwie. Tu i ówdzie występują jednostki

²² Od 1 VII 2020 r. drugi kanał państwowej telewizji w Albanii rozpoczął emisję wiadomości w języku czarnogórskim dwa razy dziennie po 5 minut od poniedziałku do piątku. Zob. *Dijaspóra – Televizija Albanije počela sa emitovanjem vijesti na CRNOGORSKOM jeziku*, <https://montenegrina.net/fokus/dijaspóra-televizija-albanije-pocinje-sa-emitovanjem-vijesti-na-crnogorskom-jeziku/> (30 VII 2020).

²³ M. Stijepović, *Crnogorci u Skadru*, <https://www.youtube.com/watch?v=zn0axhTakO0> (28 VII 2020).

²⁴ *Dijaspóra – Televizija Albanije...*

ekstremistyczne, które mogą inspirować sytuacje konfliktogenne. Nacjonalizm jest zjawiskiem niebezpiecznym i nastawionym na konfrontację, który w połączeniu z odpowiednimi technikami propagandowymi i manipulacyjnymi (zwłaszcza o zabarwieniu narodowo-religijnym) stanowi zagrożenie dla fundamentów pokojowej koegzystencji narodów oraz życzliwych stosunków między państwami. Obecnie brak jest wątków konfliktowych w relacjach czarnogórsko-albańskich, lecz warte uwagi są deklaracje i dążenia lokalnych polityków reprezentujących mniejszości narodowe (w szczególności liderów czarnogórskich Albańczyków).

Abstract

Filip Bojović

Characteristics of diplomatic relations between Montenegro and the Republic of Albania

In this article, the author describes modern diplomatic relations between Montenegro and Albania. In order to present the close ties between the two countries, will be shown the common history of both nations, which influenced the subsequent development of diplomatic relations. Attention will be focused primarily on the main branches of cooperation and on joint initiatives in the field of protection of national minorities.

Keywords: Albania, Montenegro, diplomatic relations, national minorities

References

- Anketa: Više od polovine građana Crne Gore za ulazak u NATO*, <https://www.blic.rs/vesti/politika/anketa-vise-od-polovine-gradana-crne-gore-za-ulazak-u-nato/003s8qw>.
- Brajović: Crna Gora i Albanija primjer dobrosusjedskih odnosa*, <http://www.vijesti.me/vijesti/brajovic-crna-gora-i-albanija-primjer-dobrosusjedskih-odnosa-923813>.
- Crna Gora i Albanija primjer dobrosusjedskih odnosa*, <https://www.antenam.net/politika/1983-crna-gora-i-albanija-primjer-dobrosusjedskih-odnosa>.
- Ćosović, M., *Biofizička antropologija je potvrdila: Crnogorci su starosedioci*, <http://portalanalitika.me/clanak/210255/biofizicka-antropologija-je-potvrdila-crnogorci-su-starosedioci>.

- Czekalski, T., Hauziński, J., Leśny, J., *Historia Albanii*, Wrocław 2009.
- DF: *Na ulicama Podgorice i albanske zastave*, http://rtcg.me/vijesti/politika/227980/df-na-ulicama-podgorice-i-albanske-zastave.html?fbclid=IwAR1C_g5wtKo-EbakZiWfXgE9zkTKdTG-8wcQmklvOrVDM_k6Zl8He7DEgWuk.
- Dijaspora – Televizija Albanije počela sa emitovanjem vijesti na CRNOGORSKOM jeziku*, <https://montenegrina.net/fokus/dijaspora-televizija-albanije-pocinje-sa-emitovanjem-vijesti-na-crnogorskom-jeziku/>.
- Dziak, W. J., *Albania między Belgradem, Moskwą i Pekinem*, Warszawa 1991.
- Iliri na teritoriji Crne Gore*, director by T. Babović, Montenegro 2009.
- Intervistë me Kryetarin e Këshillit Kombëtar të shqiptarëve në Mal të Zi*, <https://www.trt.net.tr/shqip/rubrikat-tematike/2018/12/27/interviste-me-kryetarin-e-keshillit-kombetar-te-shqiptareve-ne-mal-te-zi-1114330>.
- Kulišić, Š., *O etnogenezi Crnogoraca*, <http://www.montenegro.org.au/kulisicspiro.html#zavrсно>.
- Lasica, D., *Manjine u Albaniji i Crnoj Gori su most koji povezuje dvije države*, <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/manjine-u-albaniji-i-crnoj-gori-su-most-koji-povezuje-dvije-drzave>.
- Manjine most između Crne Gore i Albanije*, <https://volimpodgoricu.me/2018/07/03/manjine-most-izmedju-crne-gore-i-albanije/>.
- Manjine most saradnje Crne Gore i Albanije*, <https://www.sehara.me/novosti/politika/manjine-most-saradnje-crne-gore-i-albanije/>.
- Odnosi CG i Kosova model za Z. Balkan*, <http://rtcg.me/vijesti/politika/193974/odnosi-cg-i-kosova-model-za-z-balkan.html>.
- Odnosi CG i Kosova za primjer*, <http://rtcg.me/vijesti/politika/193913/markovic-doputovao-u-pristinu.html>.
- Pająkowski, W., *Ilirowie: siedziby i historia, próba rekonstrukcji*, Poznań 1981.
- Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u Crnoj Gori 2011. godine*, [https://www.monstat.org/userfiles/file/popis2011/saopstenje/saopstenje\(1\).pdf](https://www.monstat.org/userfiles/file/popis2011/saopstenje/saopstenje(1).pdf).
- Posvećeni integraciji manjina u obje države*, <http://rtcg.me/vijesti/politika/233245/posveceni-smo-integraciji-manjina-u-obje-drzave.html?fbclid=IwAR2j7ZugrA3xsgSXd31fvQ9UdpYyKPtJUDGs5naYcUcabgIJvH91vX9-X0Q>.
- Stijepović, M., *Crnogorci u Skadru*, <https://www.youtube.com/watch?v=zn0axh-Tak00>.
- Tirana: Odnosi između Crne Gore i Republike Albanije primjer dobrosusjedske saradnje u regionu*, <http://www.gov.me/vijesti/144757/Tirana-Odnosi-između-Crne-Gore-i-Republike-Albanije-primjer-dobrosusjedske-saradnje-u-regionu.html>.

Diana Mazepa

Sytuacja polityczna Turków w Republice Macedonii i relacje turecko-macedońskie

Wstęp

Ludność, którą poniekąd można uważać za ascendentów Turków, to znaczy plemiona Gagauzów, Kumanów (Połowców), Wardariotów czy Pieczyngów i inne ludy zaliczane do tureckich, zamieszkiwały Bałkany już od VII w., w szczególności na obszarach współczesnej Bułgarii, Macedonii i Grecji¹. Pomiedzy plemionami istniały znaczące różnice lingwistyczno-etniczne, jednakże łączyły je wspólne odniesienia religijne (szamanizm). Stworzyli oni podwaliny pod osiedlenie się tych „właściwych” Turków, którzy przybyli na te ziemie wraz z najazdem Imperium Osmańskiego w XIV w., kiedy to władze zachęcały do zasiedlania terenów początkowo dobrowolnie, a następnie wprowadzając przymusową migrację z samej Turcji oraz ludności z różnych części Azji Mniejszej. Lokowali się oni na całym obszarze macedońskim, szczególnie wzdłuż istotnych szlaków handlowych – w dolinach rzek oraz na terenach przybrzeżnych². Istotnie należałoby też wspomnieć, że pod nazwą „Turek” nie kryli się jedynie czysto etnicznie Turcy – zanim bowiem Imperium Osmańskie zagarnęło pod swoją pieczę Bałkany i zaczęło je zasiedlać, w jego obszarze nastąpiło zmieszanie się różnych grup etnicznych i religijnych. Dlatego też po jakimś czasie „Turek” właściwie stał się tożsamy z „muzułmaninem”³.

Z terenów Bałkan, a w mniejszym stopniu z Kosowa, Macedonii i południowej Serbii, ludność turecka wycofywała się wielokrotnie. W XVIII w. liczba Turków w Macedonii zaczęła spadać z powodu mniejszego wskaźnika urodzeń, a także

¹ G. Ismail, *The position of Turks in The Republic of Macedonia*, „Political Essays” 2002, no. 2, <http://www.newbalkanpolitics.org.mk/item/The-Position-of-the-Turks-in-the-Republic-of-Macedonia#.XrwrjWgzY2w> (13 V 2020).

² N. Anastasovski, *Contestations Over Macedonian Identity, 1870–1912*, Melbourne 2005, s. 114–115.

³ R. Stefov, *History of Macedonian People from ancient times to present, Ottoman Rule in Macedonia*, https://mk.wikibooks.org/wiki/History_of_the_Macedonian_People_-_Ottoman_Rule_in_Macedonia (13 V 2020).

mniejszej populacji męskiej (służba wojskowa) oraz ofiar chorób i epidemii⁴. Kolejnym impulsem ustępowania ludności tureckiej z całego Półwyspu (w mniejszym stopniu z obszarów macedońskich) stała się przegrana Turcji w wojnie rosyjsko-tureckiej i postanowienia kongresu berlińskiego w 1878 r.

Dokładna liczba Turków jest problematyczna do określenia. Wynika to chociażby z faktu, że „Turek” oznaczał właściwie to samo co „muzułmanin” i w szacunkach znajdowały się także inne ludy, wyznające tę religię (np. muzułmańscy Macedończycy czy Albańczycy, oraz Czerkiesi, Azerowie i inni). Źródła podają różnorakie liczby, wahające się od 231 do 250 tysięcy, a te najbardziej ekstremalne (tureckie) podają nawet ponad 1,5-milionową populację tejże ludności⁵. Większość autorów skłania się jednak ku uznaniu, że przed wojnami bałkańskimi, liczba Turków w Macedonii oscylowała w granicach 250 do 300 tysięcy osób.

Tabela 1. Szacunkowa populacja turecka w Macedonii w latach 1878–1913

Rok	Pochodzenie danych	Liczba
1878	Greckie źródła	349 000
1889	Serbskie źródła	240 264
1889	Serbskie źródła	231 400
1899	Greckie źródła	576 600
1899	Niemieckie źródła	250 000
1900	Bułgarskie źródła	489 664
1903	Austriackie źródła	499 204
1904	Greckie źródła	634 017
1908	Serbskie źródła	400 624
1912	Bułgarskie źródła	548 225
1913	Rosyjskie źródła	455 000

Źródło: opracowanie własne na podstawie N. Anastasovski, *Contestations Over Macedonian Identity, 1870–1912*, Melbourne 2005, s. 116.

W wyniku wojen bałkańskich (1912–1913 i 1915) na terenach tego państwa zaszły znaczące zmiany społeczne, polityczne i gospodarcze – ludność została podzielona pomiędzy trzy kraje – Królestwo Serbii, Królestwo Grecji i Królestwo Bułgarii, a część dostała się pod panowanie albańskie, w tym także znacząca liczba Turków. Spowodowało to istotną falę exodusu tureckiego z terenów, przede

⁴ N. Anastasovski, *Contestations Over Macedonian...*, *op.cit.*, s. 115.

⁵ *Ibidem*.

wszystkim ze względów politycznych i ekonomicznych. W połowie XX w. niewielu Turków zostało w Jugosławii, głównie na terenach Kosowa i Macedonii⁶.

Tabela 2. Liczba Turków oraz muzułmanów w spisach ludności 1921, 1931, 1948, 1953, 1961, 1971, 1981 i 1994

Rok	Liczba Turków	Liczba muzułmanów
1921	175 000	–
1931	119 000	6 000
1948	95 940	1 560
1953	203 938	1 591
1961	131 481	3 002
1971	108 552	1 248
1981	86 591	39 513
1994	77 252	7 244

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Changes in Ethnic structure in Macedonia after emigration of Turkish minority*, <https://epc2008.princeton.edu/papers/80013> (13 III 2020).

Kolejne znaczące migracje miały miejsce w okresie międzywojennym i miały związek z wielkimi zmianami w Turcji w 1928 r. podjętymi przez Kemala Atatürka. Istotnie warto podkreślić, że za migracją z Macedonii nie stały żadne programy polityczne, ani presja rządów⁷. W 1953 r. doszło do kolejnej fali, przez co odsetek spadł w dużym stopniu do spisu ludności w 1961 r. (patrz: tabela 2). W liczbę tę wliczały się także inne narodowości, które uznawane były za muzułmanów. Najprawdopodobniej na proces spadku liczby miała wpływ umowa pomiędzy Josipem Brozem Tito a Adnanem Menderesem, premierem Turcji, zawarta przy okazji podpisania Paktu Bałkańskiego w 1953 r., która mogła zachęcać Turków do powrotu do swojej ojczyzny historycznej. Był to pewien ruch ze strony tureckiej, który miał spowodować zasiedlenie terenów opuszczonych przez Greków, którzy z Turcji wyemigrowali oraz mógł być swojego rodzaju oporem wobec buntu Kurdów w państwie⁸. Tendencja spadkowa została utrzymana i współcześnie niewielki odsetek Turków pozostał w Republice Macedonii.

⁶ A. Vračić, *Turkey's Role in the Western Balkans*, SWP Research Paper, German Institute for International and Security Affairs, Berlin 2016, s. 7.

⁷ *Changes in Ethnic structure in Macedonia after emigration of Turkish minority*, <https://epc2008.princeton.edu/papers/80013> (15 III 2020).

⁸ *Ibidem*.

Zgodnie z ostatnim przeprowadzonym spisem ludności przynależność turecką zadeklarowało 77 959 osób⁹, co stanowi około 3,85% ogółu populacji w kraju. Najwięcej z nich znajduje się w obrębie Skopje, Gostivaru, Vrapchishte czy Debaru. Usytuowani są raczej w północnej i zachodniej części Republiki Macedonii.

Reprezentacja polityczna Turków w Republice Północnej Macedonii

Macedonia jako państwo wielonarodowe i demokratyczne, ma za zadanie zapewnić swoim mniejszościom narodowościowym, etnicznym i religijnym dość szerokie spektrum praw i wolności obywatelskich. W państwie charakterystyczne jest dopuszczenie do tworzenia partii politycznych opartych nie na filarach ideowych, lecz na narodowych¹⁰. Spowodowało to utworzenie właśnie takich partii, które mają na celu reprezentację interesów narodów lub grup etnicznych. Takie ugrupowania posiadają także Turcy. Należy tutaj również wspomnieć, że ta grupa jest uznawana jako naród konstytucyjny i wymieniana jest w Preambule Konstytucji Republiki Macedonii z 1991 r.¹¹.

Turcy posiadają trzy partie polityczne: Turecką Partię Demokratyczną (Türk Demokratik partisi – TDP), Partię Ruchu Tureckiego (Türk Hareket Partisi – THP) i Turecki Ruch Jedności Narodowej (Türk Milli Birlik Hareketi – TMBH). Co więcej, posiadają także organizację pozarządową wspierającą realizację ich interesów narodowych – Makedonya Türk Sivil Toplum Teşkilatlar Birliği – MATÜSİTEB.

Demokratyczna Partia Turków (czy też Turecka Partia Demokratyczna – TDP) powstała w lipcu 1990 r.¹² i była pierwszą partią polityczną, która reprezentować miała interesy Turków. Początkowo nosiła ona nazwę Tureckiej Unii Demokratycznej, co zostało zmienione na nadzwyczajnym zgromadzeniu w Skopje 27 VI 1992 r.¹³. TDP uczestniczyło w wyborach parlamentarnych w 1994 i 1998 r., w których udało się zdobyć jedno miejsce. W Republice Macedonii system wyborczy nie ma procesów ułatwiających bądź zapewniających mniejszościom narodowym czy etnicznym miejsca w parlamencie. W konsekwencji partie, które reprezentują

⁹ *Census of Population, Households and Dwellings in the Republic of Macedonia, 2002*, Skopje, Maj 2005, s. 34, http://www.stat.gov.mk/pdf/kniga_13.pdf (15 V 2020).

¹⁰ R. Woźnica, *Partie polityczne i udział mniejszości w życiu politycznym Macedonii i Bułgarii*, „Studia Środkowoeuropejskie i Bałkanistyczne” 2016, t. XXIV, s. 190.

¹¹ *Устав на Република Македонија*, Број 08-4642/1, 17 XI 1991, <https://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/UstavnaRmizmeni.pdf> (15 XI 2020).

¹² N. Emin, *Makedonya Siyasetini Anlama Kılavuzu*, SETA Siyaset, Ekonomi ve Toplum, İstanbul 2014, s. 52.

¹³ *Ibidem*.

mniejsze narody lub grupy etniczne są poniekąd zmuszone do startu w wyborach parlamentarnych w ramach koalicji przedwyborczych z partiami macedońskimi¹⁴. W wyborach prezydenckich w 1999 r. partia ta poparła kandydaturę Borisa Trajkovskiego z Wewnętrznej Macedońskiej Organizacji Rewolucyjnej – Demokratycznej Partii Macedońskiej Jedności Narodowej (WMRO-DPMNE), który później *de facto* objął prezydenturę. W 2002 r. TDP zawarło koalicję „Razem dla Macedonii” (*3a Makedonija zajedno*) prowadzoną przed Socjaldemokratyczny Związek Macedonii (SDSM – *Социјалдемократски сојуз на Македонија*). W tych wyborach udało się zdobyć dwa miejsca w parlamencie, a członek partii został zastępcą ministra w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej¹⁵. Co więcej, ówczesnie uzyskali także przedstawicielstwo w macedońskim radiu i telewizji (w sekcji audycji tureckich), w Departamencie Administracji Podatkowej w Ministerstwie Finansów, Ministerstwie Kultury i Ministerstwie Rolnictwa, Centralnym Banku Ludowym, Sądzie Konstytucyjnym i Radzie Sędziów Republiki¹⁶. W istocie jednak, mimo zawierania koalicji z nadzieją na większą możliwość faktycznego podejmowania decyzji, przedstawiciele społeczności takich jak Turcy, Serbowie, Romowie są marginalizowani, a ten wpływ jest nieznaczny¹⁷.

W 1995 r. TDP zaangażowała się w konflikt w rejonie Debaru, w miejscowości Župa, po tym jak ministerstwo odwołało zajęcia z języka tureckiego. Partia zorganizowała kilka strajków oraz bojkotów szkół podstawowych, a także stała za strajkiem głodowym rodziców, którzy tych zajęć się domagali. Oskarżana była ona później o przymuszanie do nauki języka tureckiego, nawet z udziałem przemocy¹⁸.

W 1997 r., burmistrzowie Gostivaru i Tetowa zaniechali uznawania języka tureckiego jako oficjalnego języka administracyjnego powołując się na brak osiągnięcia progu 20% populacji tureckiej w swoich miastach. Podniosło to głos sprzeciwu mniejszości, a także Demokratycznej Partii Turków, która odwołała się do zapisów Konwencji Ramowej o ochronie praw mniejszości, mówiąc, że turecki powinien być językiem administracyjnym z uwagi na to, że jest to tradycyjny język używany w rejonie, niezależnie od liczby Turków.

W 2014 r. Demokratyczna Partia Turków brała udział w wyborach z ramienia koalicji w WMRO-DPMNE, w których udało się im zdobyć ogółem 61 miejsc w parlamencie. Turcy zdobyli swojego reprezentanta w ministerstwie, a był nim Furkan Çako, który został doradcą Ministra Spraw Zagranicznych¹⁹. Koalicja z WMRO-DPMNE budziła sporo kontrowersji, chociażby z powodu wybuchu

¹⁴ R. Woźnica, *Partie polityczne...*, *op.cit.*, s. 192.

¹⁵ N. Emin, *Makedonya Siyasetini...*, *op.cit.*, s. 53.

¹⁶ *Türk Demokratik Partisi Tarihçesi*, <https://www.tdp.org.mk/hakkimizda?partiid=8> (15 V 2020).

¹⁷ R. Woźnica, *Partie polityczne...*, *op.cit.*, s. 192.

¹⁸ S. Gangloff, *The relations between Turkey and Macedonia: The incoherencies of a political partnership*, „Turkish Review of Balkan Studies” 2001, no. 6, s. 8.

¹⁹ *Furkan Çako*, <https://www.globaltourismforum.org/furkan-cako/> (15 V 2020).

afery podsłuchowej z Nikołą Gruewskim na czele, w której opozycjoniści dowodzili, że Gruewski wraz ze swoimi współpracownikami zakładali na wielką skalę podsłuchy (sędziom, policjantom, dziennikarzom czy dyplomatom – około 20 tys. osobom) oraz oskarżali ekipę rządzącą o sfałszowanie wyników wyborów parlamentarnych w 2014 r. Skandal ten doprowadził do bardzo głębokiego kryzysu politycznego w kraju i intensywnych, wielomiesięcznych protestów. W 2016 r. odbyły się przedterminowe wybory związane z sytuacją w kraju, w których zwyciężyła ponownie koalicja WMRO-DPMNE (51 miejsc)²⁰, o 10 mniej niż przed dwoma laty. W 2017 r. nastąpił zwrot akcji i WMRO-DPMNE po ponad dekadzie bycia u władzy została od niej odsunięta²¹. Ówczesny prezydent Górgie Iwanow nakazał utworzenie rządu partii SDSM, na czele z Zoranem Zaewem, odpowiedzialnym za ujawnienie afery podsłuchowej w 2015 r. Przedterminowe wybory parlamentarne miały odbyć się 12 IV 2020 r., lecz ze względu na pandemię koronawirusa zostały przesunięte²².

Kolejną reprezentacją polityczną Turków jest Partia Ruchu Tureckiego (Türk Hareket Partisi – THP). Partia ta powstała 20 X 1999 r. na rzecz walki o prawa narodowości tureckiej w Macedonii²³. Przedstawiciele partii zakładają, że ma być ona narzędziem do osiągnięcia rzeczywistych praw i wolności, a także zauważenia problemów Turków i znalezienia ich rozwiązań na obradach. W 2014 r. THP wzięło udział w wyborach parlamentarnych z ramienia koalicji z partią opozycyjną Socjaldemokratycznym Związkiem Macedonii (Социјалдемократски сојуз на Македонија – SDSM). Z listy startował Turek, Enes Ibrahim, któremu udało się wówczas wybory wygrać. Jest on jedynym przedstawicielem mniejszości tureckiej w Parlamencie Republiki Macedonii²⁴. Partia chce być znaczącą polityczną alternatywą dla większej tureckiej partii – TDP. W 2016 r. także udało się im wejść w skład rządu – nadal przedstawicielem pozostaje Enes Ibrahim²⁵.

Można zauważyć, że THP angażuje się w wydarzenia kulturalne, polityczne, gospodarcze organizując je w kraju i zagranicą²⁶, chętnie podkreślając, że są

²⁰ *Rezultati od izbor na pratenici vo sobranieto na republika makedonija Održani na 11 dekemvri 2016 godina*, <https://www.sobranie.mk/izborni-rezultati-2016.nspix> (15 V 2020).

²¹ Zob. więcej: M. Seroka, *Macedonia: Centroprawica oddaje władzę*, 24 V 2017, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2017-05-24/macedonia-centroprawica-oddaje-wladze> (15 V 2020).

²² *Government of North Macedonia officially postpones the elections*, 23 III 2020, <https://europeanwesternbalkans.com/2020/03/23/government-of-north-macedonia-officially-postpones-the-elections/> (15 V 2020).

²³ N. Emin, *Makedonya Siyasetini...*, *op.cit.*, s. 54.

²⁴ https://www.sobranie.mk/party-for-movement-of-the-turks-in-macedonia-16-en-ns_article-enes-ibrahim-16-en.nspix (20 V 2020).

²⁵ *Hakkımızda*, <https://www.thp.mk/hakkimizda/> (20 V 2020).

²⁶ Zob. więcej: *Her Yerde Hep Birlikte Projemiz Üsküp'te Tamamlandı*, <https://www.thp.mk/her-yerde-hep-birlikte-projemiz-uskupte-tamamlandi/>; *THP Heyeti Romanya'nın Başkenti*

partią wszystkich Turków. Interesującym wydarzeniem było podjęcie przez THP głosów sprzeciwu w 2018 r. dotyczących kosowskiego wiceministra spraw zagranicznych, Gjergja Dedaja, który miał zostać ambasadorem Kosowa w Macedonii. Wspomniany Gjergj Dedaj wywołał bowiem na Bałkanach wiele kontrowersji nazywając Republikę Turcji i Serbię „Czarownicami Bałkan”, publikując post na Facebook’u, w którym twierdził, iż próbują one powrócić do Kosowa i zażądał, aby „resztki najeźdźców zostały z Kosowa usunięte”²⁷. Wywołało to ostrą reakcję nie tylko samych zainteresowanych stron, to znaczy Serbii, Kosowa oraz Turcji, ale także właśnie chociażby partii tureckich na Bałkanach. Enes Ibrahim, w liście do prezydenta Górge Iwanowa i ministra spraw zagranicznych Nikola Dimitrowa wyraził wyraźną niechęć do nowo wybranego ambasadora, podkreślając, że jest on osobą charakteryzującą się „faszyzmem i prymitywną mentalnością” i „nie powinien być ambasadorem w kraju, który stara się, by wspierać i promować wieloetniczność państwa jako zaletę”²⁸.

Trzecią partią turecką w Macedonii jest Turecki Ruch Jedności Narodowej – TMBH, który powstał w wyniku rozłamu TDP i odejścia z ich szeregów Erdoğana Saraça. Powstała ona w 2006 r. Program partii bardzo mocno podkreśla „niekompetencję obecnych elit tureckich”, „pozostawieniem głuchym na potrzeby Turków w Macedonii” oraz „bierność i niezdolność do wpływania na podejmowanie decyzji prawnych”²⁹. W 2014 r. TMBH nie wystartowała w wyborach, a także zmagala się z problemami wewnątrzpartyjnymi, gdyż kilku członków oskarżało Saraça o brak przejrzystości w finansach i finalnie z partii odeszło. Partia ma bardzo podobne poglądy z TDP, co zamiast jednoczyć społeczność turecką i umacniać tureckie partie w rządzie, mocniej podzieliło głosy pomiędzy partiami. TMBH dołączyła do koalicji „Coalition for a Better Macedonia”. Podczas wiecu w kampanii wyborczej w ramach koalicji prowadzonej przez WMRO-DPMNE w Ochrydzie, Erdoğan Saraç stwierdził, że dwuetniczne państwo, które chce stworzyć Zoran Zaew jest dla Turków nie do przyjęcia i nie zgadzają się oni na bycie „obywatelami trzeciej kategorii”³⁰.

Bükreşte Görüşmeler Gerçekleşirdi, <https://www.thp.mk/thp-heyeti-romanyanin-baskentibukreste-gorusmeler-gerceklestirdi/>; *Makedonia Turkish Movement Party Deputy and General Secretary Mr. Enes Ibrahim Visited Our University*, <https://www.marmara.edu.tr/en/news/makedonia-turkish-movement-party-deputy-and-general-secretary-mr-enes-ibrahim-visited-our-university/> (20 V 2020).

²⁷ *THP against new controversial Kosovo ambassador, Gjergj Dedaj*, 7 VIII 2018, <https://meta.mk/en/thp-against-new-controversial-kosovo-ambassador-gjergj-dedaj/> (20 V 2020).

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *Програма На Днет*, <http://tmbh.org.mk/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B0/?lang=en> (20 V 2020).

³⁰ *Erdoğan Saraç: Makedonya'da üçüncü sınıf vatandaş olmayı kabul etmeyeceğiz*, <http://ukid.org.tr/erdogan-sarac-makedonyada-ucuncu-sinif-vatandas-olmayi-kabul-etmeyecegiz/> (20 V 2020).

Organizacją pozarządową, która działa na rzecz społeczeństwa tureckiego w Macedonii jest Makedonya Türk Sivil Toplum Teşkilatlar Birliği – MATÜSİTEB, w wolnym tłumaczeniu – Tureckie Stowarzyszenie Organizacji Społeczeństwa Obywatelskiego w Macedonii. Organizacja ta, na czele z Hüsrevem Emin, włącza się w różnorodne inicjatywy dotyczące wszelkich gałęzi życia Turków w Macedonii: dla przykładu w związku z panującą pandemią Covid-19 w kilku miejscowościach, jak Strumica i Konçe organizacja ta, wraz z Turecką Agencją ds. Współpracy i Koordynacji (TİKA), rozdawały pakiety pomocowe dla mieszkańców³¹, w 2019 r. odbył się „Złot Solidarności Turcji”, w której udział wzięły liczne organizacje, w tym MATÜSİTEB³². Angażują się oni także w nagradzanie swoich rodaków w różnorodnych kategoriach, na przykład w ceremonii Yücel, która nagradza Turków Macedonii Północnej w 10 kategoriach³³. W jednym z wywiadów udzielonych przez przywódcę, Hüsrevema Emin: „MATÜSİTEB reprezentuje Turków w sposób niezależny i apolityczny. Nie jest ona partią polityczną, a główną motywacją do działania jest poczucie odpowiedzialności za każdego Turka w kraju”³⁴. Organizacja spełnia swoje zadania zachowania tureckiej tożsamości narodowej w Macedonii, zapewniania integracji społecznej, monitorowania przestrzegania praw i wolności Turków, propagowania tureckiej kultury poprzez działalność kulturalną, społeczno-gospodarczą, oświatową, PR i lobbing oraz pomoc humanitarną.

Warto w tym miejscu zaznaczyć także działalność organizacji TİKA – Tureckiej Agencji Współpracy i Koordynacji, której macierzą jest Republika Turecka, a działa w 150 krajach, poprzez 62 biura, w tym właśnie w Republice Północnej Macedonii³⁵. Organizacja działa na zasadzie wsparcia rozwojowego przez Turcję, w różnych sektorach i skierowanego do różnych podmiotów, w tym dla organizacji rządowych, uniwersytetów, NGO’s oraz sektora prywatnego. Przykłady działań, które podejmuje TİKA, to chociażby: wsparcie dla szpitala Borka Talecki w Prilepie³⁶, a z powodu obecnie panującej pandemii rozpoczęła dystrybucję

³¹ *MATÜSİTEB Radoviş, Ustrumca ve Konçe’de Yardım Kolileri Dağıttı*, 13 V 2020, <http://haber-makedonya.net/matusiteb-radovis-ustrumca-ve-koncede-yardim-kolileri-dagitti/> (20 V 2020).

³² *Kuzey Makedonya’da Türkiye ile Dayanışma Mitingi*, 26 X 2019, <https://www.trthaber.com/haber/dunya/kuzey-makedonyada-turkiye-ile-dayanisma-mitingi-437721.html> (20 II 2020).

³³ *MATÜSİTEB „Kuzey Makedonya Türkleri Yücel Ödülleri” ile Bir İlke İmza Attı*, 15 XII 2019, <http://timebalkan.com/matusiteb-kuzey-makedonya-turkleri-yucel-odulleri-ile-bir-ilke-imza-atti/> (20 V 2020).

³⁴ *MATÜSİTEB’in en temel motivasyon kaynağı bu ülkedeki her Türke karşı kendini sorumlu hissetmesidir*, 4 II 2019, <https://timebalkan.com/matustebin-en-temel-motivasyon-kaynagi-bu-ulkedeki-her-turke-karsi-kendini-sorumlu-hissetmesidir/> (20 V 2020).

³⁵ https://www.tika.gov.tr/en/page/about_us-14650 (20 V 2020).

³⁶ *TİKA Provides Health Aid to North Macedonia*, https://www.tika.gov.tr/en/news/tika_provides_health_aid_to_north_macedonia-52786 (20 V 2020).

2500 paczek pomocy na terenie całej Północnej Macedonii, zawierających żywność czy produkty higieniczne³⁷. Angażuje się ponadto w wydarzenia kulturalne, jak na przykład coroczny Dzień Edukacji Turków odbywający się 21 XII, budowę czy odbudowę meczetów na terenie Macedonii, pomoc humanitarną, a także spotkania dyplomatyczne mające na celu budowanie relacji bilateralnych pomiędzy Republiką Północnej Macedonii a Republiką Tureką³⁸.

Reakcja turecka na Porozumienie z Ochrydy z 2001 r.

Po konflikcie w 2001 r. i podpisaniu porozumienia pokojowego w Ochrydzie podział władzy w kraju nastąpił pomiędzy Macedończyków i Albańczyków. Inne mniejszości, w tym turecka odegrały mniejszą rolę w procesie. Mimo że prezydent Boris Trajkowski podjął czynności w stronę tłumienia napięć etnicznych, nawołując do utworzenia multietnicznego państwa, wysiłki jednak nie przyniosły oczekiwanych skutków, gdyż strona albańska nie była zainteresowana udzieleniem przywilejów innym mniejszościom w Macedonii³⁹. Z tego powodu tureckie pomysły zmian konstytucyjnych i innych reform politycznych pozostały niezauważone. Pomysł przydzielenia co najmniej jednego miejsca ministerialnego dla tureckiej mniejszości także nie został zrealizowany, gdyż z poparciem tego pomysłu ociągała się mniejszość albańska. W tym okresie, poprzez nieefektywność działań tureckich partii politycznych, ich indywidualność, a także niedociągnięcia we współpracy z innymi stronami negocjacyjnymi spowodowały, że Turcy macedońscy zostali pozbawieni możliwości wyrażania swoich interesów politycznych w owym czasie.

Umowa ramowa z Ochrydy została podpisana 13 VIII 2001 r. Reakcja części tureckiej była różnorodna, na przykład w czasopiśmie tureckim „Birlik” pojawiły się głosy negujące zachowanie strony macedońskiej, albańskiej oraz zachodnich mediatorów i wykluczenie tureckiej elity politycznej z procesu decyzyjnego; z drugiej strony pisano także o potencjalnych korzyściach możliwych do wyciągnięcia ze zmian w konstytucji⁴⁰: zapewnienie 4% reprezentacji mniejszościom na stanowiskach publicznych, prawo do używania ojczystego języka (w gminach, w których dana mniejszość stanowiła ponad 20% ogółu populacji) czy uczestnictwo

³⁷ *TİKA Continues to Combat COVID19 on a Global Scale*, https://www.tika.gov.tr/en/news/tika_continues_to_combat_covid19_on_a_global_scale-56803 (20 V 2020).

³⁸ Zob. więcej: <https://www.tika.gov.tr/en/search?s=macedonia&page=1> (20 V 2020).

³⁹ N. Mandaci, *Turks of Macedonia: The Travails of the „Smaller” Minority*, „Journal of Muslim Minority Affairs” 2007, kwiecień, s. 14.

⁴⁰ *Ibidem*.

w Komitecie ds. Stosunków Międzyetnicznych⁴¹. Nawiązując do danych zastanych po reformach w kwestii ojczystego języka – turecka mniejszość narodowa mogła używać go oficjalnie w 9 miastach i wioskach⁴². Realnie jednak, dostęp tych mniejszych narodowości i grup etnicznych do polityki macedońskiej nadal był dość trudny do zdobycia, gdyż ani nie obniżono progę wyborczego, ani też nie zapewniono nawet minimalnej kwoty procentowej reprezentacji w parlamencie.

We wrześniu 2001 r. przekazano do parlamentu pakiet reform, rozpoczynając okres debaty publicznej na ich temat. Wtedy też Demokratyczna Partia Turków podjęła działania na rzecz zwrócenia uwagi na problemy Turków w Macedonii – na konferencji prasowej lider partii Erdoğan Saraç mówił, że w rzeczywistości poprawki konstytucyjne osłabiły ich możliwości reprezentacji politycznej i pozbawiły prawa do nauki w języku ojczystym i odwoływał się do zapisów Konwencji Ramowej Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych⁴³.

Aspekt reprezentacji etnicznej był początkowo podejmowany przez debatę publiczną, jednakże po wyraźnym sprzeciwie strony albańskiej oraz macedońskich elit politycznych (którzy bali się utworzenia swojego bloku islamskiego w rządzie) pomysł ten nie wszedł do realizacji. Po wyborze nowego lidera TDP, Kenana Hasipa, partia zaproponowała przyjęcie metody Sainte-Laguë, która jest stosowana chociażby w Słowenii czy Kosowie⁴⁴. Pomysł ten nie wszedł jednak w życie mimo wsparcia zagranicznych mediatorów. Ostatecznie przyjęto metodę d'Hondta mimo sprzeciwu Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych.

Relacje turecko-macedońskie

Republika Turcji jest zaangażowana w umacnianie swoich wpływów w różnych częściach Europy i Azji, także w regionie Bałkanów. Przez okres zimnej wojny państwo to nie utrzymywało bliższych relacji z państwami regionu – z Grecją toczył się spór o Cypr, a pozostałe państwa nie były priorytetowymi obszarami zainteresowań tureckich. Za prekursorów odbudowywania relacji uważa się byłego prezydenta Turcji Turguta Özala oraz İsmaila Cema, polityka i byłego ministra spraw zagranicznych w latach 1997–2002⁴⁵. Zaangażowanie w regionie mocno przybrało na sile po rozpadzie Jugosławii i wciąż wzrastało. Istotnymi czynnikami

⁴¹ Zob. więcej: *Ochrid Framework Agreement*, 13 VIII 2001, <https://www.osce.org/skopje/1006-22?download=true> (28 V 2020).

⁴² K. Bieniek, *Turkish Foreign Policy Towards Macedonia After The Cold War*, „Politeja” 2014, nr 4 (30), s. 378.

⁴³ N. Mandaci, *Turks of Macedonia...*, *op.cit.*, s. 15.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ T. Kopyś, *Polityka Turcji wobec Bałkanów Zachodnich po 2008 roku*, „Politeja” 2018, nr 2 (53), s. 128.

takiego stanu rzeczy są m.in. kwestie gospodarcze – które bardzo prężnie się rozwijają na terenie Półwyspu Bałkańskiego (obroty handlowe Turcji z regionem w latach 2000–2008 wzrosły o 80%⁴⁶), a także fakt, że w wielu państwach znajdują się jeszcze mniejszości tureckie, a także znaczna społeczność muzułmańska, z którą Ankara chce utrzymywać więzi poprzez wspieranie ich na różnych polach.

W 1991 r. to Turcja była jednym z pierwszych krajów, które uznały niepodległość Republiki Macedonii. Bilateralne stosunki dyplomatyczne zostały ustanowione 26 VIII 1992 r.⁴⁷.

Pomoc turecka okazała się nieoceniona na początku lat 90. dla młodego państwa, które mierzyło się z problemami gospodarczymi, militarnymi i politycznymi (w tym z embargiem greckim w latach 1994–1995), a nie mogło starać się o pożyczki i pomoc na rynkach finansowych, gdyż było uznawane przez małą liczbę państw. Pod koniec 1993 r. Hikmet Çetin, ówczesny minister spraw zagranicznych, złożył przełomową wizytę w Macedonii, która pozwoliła na wprowadzenie kilku projektów, jak chociażby budowę autostrady przebiegającej przez Bułgarię, Macedonię, Albanię i Turcję⁴⁸. Do 1995 r. kraje nawiązały około 30 umów dwustronnych, w tym np. Porozumienie o współpracy handlowej i gospodarczej (1995), Umowę o wzajemnej promocji i ochronie inwestycji (1995) czy Umowę o zapobieganiu podwójnemu opodatkowaniu (1995)⁴⁹.

Początkiem roku 2000 nastąpiło znaczne ochłodzenie bilateralnych stosunków – powodem była gotowość Republiki Macedonii do uznania Republiki Cypryjskiej⁵⁰. W relacjach tych nastąpił nawet kryzys dyplomatyczny, a Turcja nawoływała do powstrzymania się Macedonii od uznania Republiki Cypryjskiej do czasu osiągnięcia przez skonfliktowane strony kompromisu. Ambasador Turcji w Skopje, Fazıl Keşmir zapowiedział wówczas, że jeżeli dojdzie do uznania przez Macedonię to relacje dyplomatyczne zostaną całkowicie zerwane, a ambasada zostanie zamknięta⁵¹. Macedońskie media ostrzegały przed konsekwencjami takich kroków, a w parlamencie napominano, że Turcja była pierwszym państwem, które otworzyło swoją ambasadę. Finalnie stosunki dyplomatyczne turecko-macedońskie ustabilizowały się jeszcze w tym samym roku, ponieważ Macedonia

⁴⁶ *Ibidem*, s. 130.

⁴⁷ *Bilateral Relations*, Republic of Macedonia Ministry of Foreign Affairs, <https://web.archive.org/web/20110930040551/http://www.mfa.gov.mk/default1.aspx?ItemID=310> (26 VI 2020).

⁴⁸ A. Vračić, *Turkey's Role in the...*, *op.cit.*, s. 24.

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ Cypr jest kością niezgody pomiędzy Turcją a Grecją – „problem cypryjski” jest konfliktem wielopoziomowym i wieloaspektowym, mającym swoje początki już w 1570 r. po tureckiej inwazji na Cypr i oddziałującym po dziś. Czyt. więcej: M. Raczyńska, *Przebieg i skutki konfliktu cypryjskiego*, https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/38247/raczynska_przebieg_i_skutki_konfliktu_cypryjskiego_2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y (26 VI 2020).

⁵¹ A. Vračić, *Turkey's Role in the...*, *op.cit.*, s. 24.

wycofała się z pomysłu uznania greckiego Cypru, a stosunki dyplomatyczne pomiędzy tym krajem a Republiką Cypryjską zostały nawiązane w 2019 r.⁵²

Podczas wojny domowej w Macedonii w 2001 r. Turcja wyraziła gotowość do wsparcia militarnego, jednakże Skopje poprosiło wówczas o wstawiennictwo w kwestii wejścia w struktury Sojuszu Północnoatlantyckiego (NATO). Z dniem 27 III 2020 r. ostatecznie Republika Północnej Macedonii stała się 30. członkiem tej organizacji.

Lata starań o wejście do NATO rozpoczęły się w listopadzie 1995 r., kiedy to kraj (uznawany przez organizację jako FYROM – *the Former Yugoslav Republic of Macedonia* – warunkował to spór nomenklaturowy z Grecją) przystąpił do programu Partnerstwo dla Pokoju. Przez lata FYROM (BJRM) współpracowała z Sojuszem, na przykład zgodziła się na stacjonowanie sił szybkiego reagowania NATO (konflikt w Kosowie) czy uczestniczyła w misjach stabilizujących w Afganistanie. Jednakże na akcesję cieniem kładł się spór z Grecją o nazwę samej Macedonii, który uniemożliwiał pełnoprawne wejście kraju do organizacji. Turcja do 2006 r. wspierała wejście macedońskie, jednakże z niewielkim skutkiem. W 2007 r. napięcia na linii Skopje-Ateny wzrosły, kiedy to nazwano krajowe macedońskie lotnisko imieniem Aleksandra Wielkiego. Konsekwencją było zablokowanie starań Macedonii na szczycie NATO w Bukareszcie w 2008 r., kiedy to Grecja wyraziła sprzeciw, a państwa członkowskie okazując „uznanie dla działań i zaangażowania FYROM” jednocześnie stwierdziły, że „zaproszenie dla BJRM zacznie obowiązywać, kiedy tylko wypracowane zostanie dwustronnie akceptowane rozwiązanie w kwestii nazwy”⁵³.

W marcu 2010 r. turecki minister spraw zagranicznych Ahmet Davutoğlu spotkał się ze swoim macedońskim odpowiednikiem, Antonio Miłoszoskim i stwierdził, że „Obywatele Republiki Macedonii gdziekolwiek się znajdują, jeśli potrzebują pomocy to mogą dzwonić do ambasad tureckich. Pomoc otrzymają, ponieważ są obywatelami Turcji” a także: „Turcja przywiązuje dużą wagę do polityki stabilności i dobrobytu Macedonii, ponieważ jest sercem Bałkanów. [...] Wierzę, że droga Macedonii do Unii Europejskiej powinna zostać otwarta, a wsparcie Turcji dla członkostwa Macedonii w NATO będzie kontynuowane”⁵⁴.

W 2018 r. prezydent turecki Recep Tayyip Erdoğan w swoim wystąpieniu po lutowych demonstracjach Greków w Atenach powiedział, że Ankara zawsze będzie stać przy Skopje – „(...) dla nas Ankara i Skopje nie mają różnicy, nie

⁵² *Cyprus to establish formal diplomatic relations with North Macedonia* [17 VII 2019], <https://neoskosmos.com/en/141561/cyprus-to-establish-formal-diplomatic-relations-with-north-macedonia/> (9 XI 2020).

⁵³ K. Pawłowski, „Długa droga”: *Macedonia Północna członkiem NATO*, Komentarze IeŚ [17 IV 2020], <https://ies.lublin.pl/komentarze/dluga-droga-macedonia-polnocna-czlonkiem-nato-172-75-2020> (26 VI 2020).

⁵⁴ A. Vračić, *Turkey's Role in the...*, *op.cit.*, s. 25.

pozostawimy naszym braci i zawsze będziemy z nimi”, a także określił nacisk ws. zmiany nazwy kraju stosowany przez Grecję przed przystąpieniem Macedonii do NATO jako „niesprawiedliwe”⁵⁵. Finalnie, po podpisaniu w 2018 r. Porozumienia z nad Prespy i zmiany nazwy Republika Macedonii na Republika Północnej Macedonii, kraj otrzymał oficjalne zaproszenie do rozmów akcesyjnych (11 VII 2018 r.), które zaowocowały podpisaniem protokołu akcesyjnego (6 II 2019 r.) i zakończyły się w marcu 2020 r. ratyfikowaniem go przez wszystkie państwa członkowskie. Turcja powitała Macedonię w strukturach w oświadczeniu MSZ: „Pełne członkostwo Macedonii Północnej w NATO jest znaczącym krokiem w kierunku zapewnienia trwałej stabilności i bezpieczeństwa na Bałkanach. [...]” oraz „Jesteśmy w pełni przekonani, że głęboko zakorzenione więzi przyjaźni i współpracy między Turcją a Macedonią Północną zostaną dodatkowo wzmocnione więzami Sojuszu”⁵⁶.

Tureckie wpływy w Północnej Macedonii są widoczne – w 2010 r. oba kraje podpisały umowę ws. współpracy wojskowo-finansowej⁵⁷. Pomoc turecka skoncentrowana jest przede wszystkim na odnowie oświaty i meczetów, a za pośrednictwem organizacji TİKA podejmuje się liczne programy rozwojowe. Obecne są tureckie media – Zaman Makedonya, Yeni Balkan, TRT i Agencja Ankararun Anadolu, które nadają swoje wiadomości przede wszystkim w języku tureckim, a w mniejszym stopniu w macedońskim i albańskim, a ich odbiorcy to głównie Turcy (w mniejszym stopniu są to też Albańczycy)⁵⁸. Między powyższymi mediami tureckimi panuje podział – Zaman Makedonya podnosi głosy krytyki wobec Erdoğan, nazywana jest często „gülenistyczną”, natomiast TRT i Agencja Ankararun Andalou stoją po przeciwnej stronie. W 2019 r. Skopje przyznał Zaman Makedonya 15 tysięcy EUR jako dotację na prasę drukowaną, co wywołało protesty i sprzeciw Ankarą. W demonstracjach wzięli udział znani Turcy macedońscy, na przykład poseł Enes Ibrahim, a ambasador Tülin Erkal Kara ostrzegła Skopje przed sankcjami, które mogą ich spotkać przez subsydiowanie gazety „finansowanej przez terrorystów”⁵⁹. Po gorących sporach, Skopje wycofało się z pomysłu.

Republika Turecka i jej przedsięwzięcia są odnotowywane także w sferach kulturowych oraz oświatowych. Tutaj także można zauważyć rozbięcie na dwa ośrodki – Erdoğan oraz Himzet Gülena (Ruch Gülena). Prywatna szkoła średnia, Yahya Kemal Collage, ciesząca się popularnością w Republice Północnej Macedonii

⁵⁵ *Turkey's president claims Greece's stance over 'Macedonia' name dispute is wrong* [6 II 2018], <https://neoskosmos.com/en/111345/turkeys-president-claims-greeces-stance-on-macedonia-name-dispute-is-wrong/> (26 VI 2020).

⁵⁶ *Turkey welcomes North Macedonia NATO membership* [29 III 2020], <https://www.dailysabah.com/politics/diplomacy/turkey-welcomes-north-macedonia-nato-membership> (26 VI 2020).

⁵⁷ A. Vračić, *Turkey's Role in the...*, *op.cit.*, s. 25.

⁵⁸ *Country Report 3: North Macedonia*, [w:] *Western Balkans...*, *op.cit.*, s. 55.

⁵⁹ *Ibidem*.

jest podejrzewana o sympatyzowanie z gulenistami. W związku z powyższym, Ankara próbowała zmusić Skopje do likwidacji szkół, jednakże odmówiono tym naciskom. Skutkiem było przemówienie ambasadora tureckiego w Macedonii na otwarciu Maarif (tureckiej państwowej fundacji edukacyjnej) i wygłoszenie przemówienia, w którym apelowano do rodziców, aby nie wysyłali dzieci do Yahya, jeśli nie chcą, by stały się „terrorystami”⁶⁰. Negatywnie odniósł się do wypowiedzi rząd macedoński, jednakże to nie zmieniło retoryki Ankary odnośnie Yahya. W kulturze intensywnie działają dwie organizacje: wcześniej wspomniana TİKA oraz Yunus Emre, które znane jest przede wszystkim z prowadzenia zajęć językowych. Obie instytucje prowadzą działania na rzecz umacniania tureckiej kultury w kraju organizując liczne eventy, a także udzielają wsparcia przy budowie i odbudowie szpitali, meczetów czy szkół.

W gospodarce i handlu Turcja zajmuje ważne miejsce w Macedonii. W 2008 r. firma TAV, turecki operator uzyskał 20-letnie pozwolenie na modernizację lotnisk w Macedonii – w Ochrydzie i Skopje. Ponadto, firma podjęła plany budowy kolejnego lotniska niedaleko miejscowości Štip⁶¹. Tureckie firmy takie jak Halbank, TAV, Sutas, Ramstore (centrum handlowe), Acibadem (szpitale) czy Cevahir (centra turystyczno-handlowe) dokonały ponad 100 dużych inwestycji w Macedonii Północnej⁶². Koszt całkowitych inwestycji tureckich przekracza 1,2 miliarda USD. W pierwszych czterech miesiącach 2020 r. Turcja była 7. partnerem handlowym Republiki Północnej Macedonii, a jej eksport i import w pierwszym kwartale roku wynosił odpowiednio około 27 792 000 USD (odpowiednio w 2019 r. było to 30 465 000 USD) i 129 581 000 USD (w 2019 r. – 141 456 000 USD)⁶³.

Podsumowanie

Reasumując, relacje turecko-macedońskie sięgają czasów nawet bardziej odległych niż Imperium Osmańskie, dlatego też pewnym jest, że oba kraje łączą mocne więzi, i są dla siebie dwustronnie istotnymi partnerami politycznymi i gospodarczymi. Można też stwierdzić, że zarówno Turcję jak i Macedonię łączył wspólny problem – konflikty z Grecją, co także w pewnym stopniu zacieśniało ich dwustronne stosunki.

⁶⁰ *Ibidem*, s. 56.

⁶¹ *Turkey's TAV to Modernise Macedonia Airport* [8 VIII 2008], <https://balkaninsight.com/2008/09/03/turkey-s-tav-to-modernise-macedonia-airports/> (26 VI 2020).

⁶² M. Kostidis, *Turkey a big investor in North Macedonia* [11 II 2019], <https://balkan.eu.com/turkey-a-big-investor-in-north-macedonia/> (26 VI 2020).

⁶³ *Стоковна размена со странство, јануари – април 2020 година*, Република Северна Македонија, Државен завод за статистика, http://www.stat.gov.mk/pdf/2020/7.1.20.08_mk.pdf (26 VI 2020), s. 6.

Oba kraje określają się jako przyjaciele i bracia. To właśnie Republika Turcja była jednym z pierwszym państw, które uznały Republikę Macedonii pod jej konstytucyjną nazwą i wspierała jej działania na polu wstąpienia do struktur NATO oraz UE. To Turcja właśnie, w latach 1990–1996 pomogła przetrwać nowo powstałemu państwu, szczególnie po nałożeniu embarga przez Grecję⁶⁴. Intensywna współpraca bilateralna wynika z zażyłości historycznych sięgających jeszcze Imperium Osmańskiego, a także z faktu, że na terenach tych pozostała mała liczba Turków oraz znacząca liczba Muzułmanów, z którymi Turcja chce utrzymywać dobre stosunki. Ankarą wywiera także znaczący wpływ na wydarzenia w państwie – można to zaobserwować chociażby w stosunkach kulturalnych albo oświacie, w partiach tureckich w Północnej Macedonii (w zgromadzeniach TDP bardzo często uczestniczą tureccy politycy i działacze), organizuje się wydarzenia, konkursy i marsze upamiętniające kulturę turecką i wzmacniające w Turkach poczucie więzi z ojcowizną. W kraju macedońskim działają także organizacje takie jak TİKA, Yunus Emre oraz MATÜSİTEB.

Z drugiej jednak strony, macedońscy Turcy napotykać wiele trudności – mała populacja i duże rozproszenie, a także brak możliwości podejmowania realnych decyzji politycznych powodują, że interesy tej grupy (analogicznie sprawa się ma w pozostałych mniejszościach narodowościowych lub etnicznych w Macedonii – z wyjątkiem Albańczyków) są marginalizowane. Dowodami mogą być chociażby brak zapewnienia kwoty procentowej uczestnictwa partii narodowościowych w parlamencie czy brak debat publicznych na temat polepszenia warunków Turków w kraju. Partie tureckie, mające nadzieję na uzyskanie możliwości decyzyjnych, mierzą się z koniecznością zawierania koalicji, finalnie nie uzyskując nic lub uzyskując niewiele.

Abstract

Diana Mazepa

The political situation of Turks in the Republic of Macedonia and Turkish-Macedonian relations

The Republic of North Macedonia is a small country on the Balkan Peninsula, which is characterized by the accumulation of many national and ethnic and religious groups in a small area (25 713 km²) – among them are Macedonians,

⁶⁴ Grecja w wyniku niezadowolienia z dotychczasowych rozwiązań sporu macedońsko-greckiego o nazwę w 1994 r. przerwała tok negocjacji, zamknęła swój konsulat w Skopje i nałożyła na Macedonię embargo handlowe. Tymczasowe porozumienie łagodzące napięte stosunki zawarto rok później m.in. dzięki zabiegom ONZ, Unii Europejskiej czy Stanów Zjednoczonych.

Albanians, Turks, Roma, Vlachs, Serbs or Bosnians, as well as other smaller nationalities and ethnic groups. This article aims to present the origins of the Turks in Northern Macedonia, and at the same time to indicate the reasons for emigration from these areas and to present political parties and organizations representing the interests of Turks and their most important activities for the benefit of this minority. The article also analyzes Turkish-Macedonian relations ranging from the proclamation of Macedonian independence to the accession of the Republic of Northern Macedonia to the structures of the NATO in 2020.

Keywords: Macedonia, Turkey, Turkish political parties, Ohrid agreement, NATO, Republic of North Macedonia, Turkish minority

References

- Anastasovski, N., *Contestations Over Macedonian Identity, 1870–1912*, Melbourne 2005.
- Bieniek, K., *Turkish Foreign Policy Towards Macedonia After The Cold War*, „Politeja” 2014, no. 4 (30).
- Bilateral Relations*, Republic of Macedonia Ministry of Foreign Affairs, <https://web.archive.org/web/20110930040551/http://www.mfa.gov.mk/default1.aspx?ItemID=310>.
- Changes in Ethnic structure in Macedonia after emigration of Turkish minority*, <https://epc2008.princeton.edu/papers/80013>.
- Census of Population, Households and Dwellings in the Republic of Macedonia, 2002*, Skopje, Maj 2005, s. 34, http://www.stat.gov.mk/pdf/kniga_13.pdf.
- Emin, N., *Makedonya Siyasetini Anlama Kılavuzu*, SETA Siyaset, Ekonomi ve Toplum, İstanbul 2014.
- Erdoğan Saraç: Makedonyada üçüncü sınıf vatandaş olmayı kabul etmeyeceğiz*, <http://ukid.org.tr/erdogan-sarac-makedonyada-ucuncu-sinif-vatandas-olmayi-kabul-etmeyecegiz/>.
- Furkan Çako*, <https://www.globaltourismforum.org/furkan-cako>.
- Gangloff, S., *The relations between Turkey and Macedonia: The incoherencies of a political partnership*, „Turkish Review of Balkan Studies” 2001, no. 6.
- Government of North Macedonia officially postpones the elections*, 23 III 2020, <https://europeanwesternbalkans.com/2020/03/23/government-of-north-macedonia-officially-postpones-the-elections/>.
- Hakkımızda*, <https://www.thp.mk/hakkimizda/>.
- Her Yerde Hep Birlikte Projemiz Üsküp'te Tamamlandı*, <https://www.thp.mk/her-yerde-hep-birlikte-projemiz-uskupte-tamamlandi>.

- Ismail, G., *The position of Turks in The Republic of Macedonia*, „Political Essays” 2002, no. 2, <http://www.newbalkanpolitics.org.mk/item/The-Position-of-the-Turks-in-the-Republic-of-Macedonia#.XrwrjWgzY2w>.
- Kopyś, T., *Polityka Turcji wobec Bałkanów Zachodnich po 2008 roku*, „Politeja” 2018, no. 2 (53).
- Kostidis, M., *Turkey a big investor in North Macedonia*, 11 II 2019, <https://balkan.eu.com/turkey-a-big-investor-in-north-macedonia/>.
- Kuzey Makedonya'da „Türkiye ile Dayanışma Mitingi”, 26 X 2019, <https://www.trthaber.com/haber/dunya/kuzey-makedonyada-turkiye-ile-dayanisma-mitingi-437721.html>.
- Makedonia Turkish Movement Party Deputy and General Secretary Mr. Enes Ibrahim Visited Our University*, <https://www.marmara.edu.tr/en/news/makedonia-turkish-movement-party-deputy-and-general-secretary-mr-enes-ibrahim-visited-our-university/>.
- Mandaci, N., *Turks of Macedonia: The Travails of the „Smaller” Minority*, „Journal of Muslim Minority Affairs” 2007, kwiecień.
- MATÜSİTEB Radoviş, *Ustrumca ve Konçe'de Yardım Kolileri Dağıttı*, 13 V 2020, <http://habermakedonya.net/matusiteb-radovis-ustrumca-ve-koncede-yardim-kolileri-dagitti/>.
- MATÜSİTEB „Kuzey Makedonya Türkleri Yücel Ödülleri” ile Bir İlke İmza Attı, 15 XII 2019, <http://timebalkan.com/matusiteb-kuzey-makedonya-turkleri-yucel-odulleri-ile-bir-ilke-imza-atti/>.
- MATÜSİTEB'in en temel motivasyon kaynağı bu ülkedeki her Türke karşı kendini sorumlu hissetmesidir, 4 II 2019, <https://timebalkan.com/matustebin-en-temel-motivasyon-kaynagi-bu-ulkedeki-her-turke-karsi-kendini-sorumlu-hissetmesidir/>.
- Members of Parliament*, https://www.sobranie.mk/party-for-movement-of-the-turks-in-macedonia-16-en-ns_article-enes-ibrahim-16-en.nspx.
- Ochrid Framework Agreement*, 13 VIII 2001, <https://www.osce.org/skopje/1006-22?download=true>.
- Oficjalna strona internetowa organizacji TİKA*, https://www.tika.gov.tr/en/page/about_us-14650.
- Oficjalna strona internetowa TİKA*, <https://www.tika.gov.tr/en/search?s=macedonia&page=1>.
- Programa Na Dnet*, <http://tmbh.org.mk/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B0/?lang=en>.
- Pawłowski, K., „Długa droga”: Macedonia Północna członkiem NATO, Komentarze IEŚ, 17 IV 2020, <https://ies.lublin.pl/komentarze/dluga-droga-macedonia-polnocna-czlonkiem-nato-172-75-2020>.
- Rezultati od izbor na pratenici vo sobranieto na republika makedonija Održani na 11 dekemvri 2016 godina*, <https://www.sobranie.mk/izborni-rezultati-2016.nspx>.

- Seroka, M., *Macedonia: Centroprawica oddaje władzę*, 24 V 2017, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2017-05-24/macedonia-centroprawica-oddaje-wladze>.
- Stefov, R., *History of Macedonian People from ancient times to present, Ottoman Rule in Macedonia*, https://mk.wikibooks.org/wiki/History_of_the_Macedonian_People_-_Ottoman_Rule_in_Macedonia.
- Stokovna razmena so stranstvo, januari – april 2020 godina, Republika Severna Makedonija, Državen zavod za statistika*, Република Северна Македонија, Државен завод за статистика, http://www.stat.gov.mk/pdf/2020/7.1.20.08_mk.pdf.
- THP against new controversial Kosovo ambassador, Gjergj Dedaj*, 7 VII 2018, <https://meta.mk/en/thp-against-new-controversial-kosovo-ambassador-gjergj-dedaj/>.
- THP Heyeti Romanya'nın Başkenti Bükreş'te Görüşmeler Gerçekleştirdi*, <https://www.thp.mk/thp-heyeti-romanyanın-baskenti-bukreste-gorushmeler-gerceklestirdi>.
- TİKA Provides Health Aid to North Macedonia*, https://www.tika.gov.tr/en/news/tika_provides_health_aid_to_north_macedonia-52786.
- TİKA Continues to Combat COVID19 on a Global Scale*, https://www.tika.gov.tr/en/news/tika_continues_to_combat_covid19_on_a_global_scale-56803.
- Türk Demokratik Partisi Tarihçesi*, <https://www.tdp.org.mk/hakkimizda?partiid=8>,
- Turkey's president claims Greece's stance over 'Macedonia' name dispute is wrong*, 6 II 2018, <https://neoskosmos.com/en/111345/turkeys-president-claims-greeces-stance-on-macedonia-name-dispute-is-wrong/>.
- Turkey welcomes North Macedonia NATO membership*, 29 III 2020, <https://www.dailysabah.com/politics/diplomacy/turkey-welcomes-north-macedonia-nato-membership>.
- Turkey's TAV to Modernise Macedonia Airports*, 8 VIII 2008, <https://balkaninsight.com/2008/09/03/turkey-s-tav-to-modernise-macedonia-airports/>.
- Vračić, A., *Turkey's Role in the Western Balkans*, SWP Research Paper, German Institute for International and Security Affairs, Berlin 2016.
- Western Balkans at the Crossroads: Assessing Influences of Non-Western External Actors*, eds. Chrzová B., Grabovac A., Hála M., Lalić J., Prague Security Studies Institute, Maj 2019, Praga.
- Woźnica, R., *Partie polityczne i udział mniejszości w życiu politycznym Macedonii i Bułgarii*, „Studia Środkowoeuropejskie i Bałkanistyczne” 2016, t. XXIV.

Diana Mazepa – mgr stosunków międzynarodowych, doktorantka w Zakładzie Badań Wschodnich w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego. ORCID: 0000-0003-2286-454X

Radosław Zarzecki

Uwarunkowania procesu pojednania w Kambodży

Czterdzieści pięć lat temu, w kwietniu 1975 r., społeczność międzynarodowa po raz kolejny zwróciła swój wzrok w stronę Indochin. Po dziesiątkach lat walk, mających wymiar zarówno wewnętrzny, jak i międzynarodowy, siły komunistyczne przejęły władzę w Wietnamie i Kambodży. Symbolem tych wydarzeń stały się pełne tragizmu nagrania pokazujące ewakuację amerykańskich obywateli z Sajgonu, która miała miejsce 29–30 IV 1975 r.¹ Dwa tygodnie wcześniej, w pobliskiej Kambodży, stolica tego państwa również została przejęta przez ugrupowanie komunistyczne, jednakże towarzyszące temu okoliczności okazały się być dużo bardziej tragiczne. Z dniem upadku Phnom Penh, 17 IV 1975 r., datuje się początek rządów Czerwonych Khmerów. To ekstremistyczne ugrupowanie, założone w latach 50. XX w. w Paryżu przez pochodzących z Kambodży studentów, wykorzystało postępującą destabilizację sytuacji społeczno-politycznej w ich rodzimym kraju. Ich rola szczególnie wzrosła w trakcie prowadzonych przez USA bombardowań Republiki Khmerów, w których zginęło kilkaset tysięcy cywilów², a także po przeprowadzonym w 1970 r. zamachu stanu, w którym obalony został król Norodom Sihanouk, a przywódcą państwa został proamerykański generał Lon Nol. W latach 1970–1973 stali się oni najważniejszą siłą opozycyjną w kraju, cieszyli się poparciem pozbawionego tronu króla, otrzymywali pomoc finansową i militarną od Chińskiej Republiki Ludowej i Wietnamu Północnego³. To wszystko ostatecznie pozwoliło im zwyciężyć w trwającej do 1975 r. wojnie domowej.

¹ Ewakuowano także Wietnamczyków, którzy wcześniej współpracowali z władzami Republiki Wietnamu. Zob. D. Lamothe, *Vietnam remembered: The fall of Saigon in photos, 40 years later*, „The New York Times”, 30 IV 2015, <https://www.washingtonpost.com/news/checkpoint/wp/2015/04/30/vietnam-remembered-the-fall-of-saigon-in-photos-40-years-later/> (5 V 2020).

² T. Owen, B. Kiernan, *Bombs over Cambodia*, „The Asia-Pacific Journal”, 12 V 2007, <https://apjif.org/-Ben-Kiernan--Taylor-Owen/2420/article.pdf> (5 V 2020).

³ C. Wang, *The Chinese Communist Party's Relationship with the Khmer Rouge in the 1970s: An Ideological Victory and a Strategic Failure*, „CWIHP Working Paper 88”, grudzień 2018, <https://www.wilsoncenter.org/publication/the-chinese-communist-partys-relationship-the-khmer-rouge-the-1970s-ideological-victory> (5 V 2020).

Po przejściu władzy Czerwoni Khmerzy wprowadzili skrajnie totalitarny, oparty na marksizmie ustrój, starając się całkowicie odmienić sytuację polityczno-społeczną w kraju. Już w pierwszy dzień po upadku reżimu Lon Nola przeprowadzili bezprecedensową akcję wysiedlenia wszystkich mieszkańców stolicy, zamieszkaanej wówczas przez prawie dwa miliony osób. Niemal wszyscy mieszkańcy Phnom Penh, którym nie udało się znaleźć schronienia, bądź uciec poza granice kraju⁴, zostali skierowani do przymusowej pracy na prowincji. Taki sam los spotkał w następnych tygodniach znakomitą większość populacji miejskiej całego kraju. Czerwoni Khmerzy chcąc osiągnąć samowystarczalność gospodarczą, skupili się przede wszystkim na produkcji żywności. Niemal całe społeczeństwo zostało zmuszone do pracy przy uprawie ryżu, w warunkach, które z dzisiejszej perspektywy można określić jako niewolnicze⁵. Obywateli podzielono na dwie kategorie – „nowych ludzi”, czyli dotychczasowych mieszkańców miast i „starych ludzi”, przedstawicieli chłopstwa, którzy mieli stać się trzonem nowego bezklasowego społeczeństwa.

Demokratyczna Kampucza⁶ stała się państwem zamkniętym, bez możliwości zarówno wjazdu, jak i opuszczania kraju. Przestały funkcjonować szpitale i szkoły, zniesiono walutę, zburzono dziesiątki świątyń, a za udział w praktykach religijnych groziła kara śmierci. Szczególnym represjom, nierzadko torturom i egzekucjom, podlegała inteligencja i ludzie związani z poprzednimi reżimami, a także etniczni Wietnamczycy, Tajlandczycy i Chińczycy, których traktowano jako szpiegów⁷. Celowo rozbijano rodziny, nierzadko rozdzielano najbliższych już podczas ewakuacji z miast, nie pozwalano im mieszkać, bądź pracować w tym samym miejscu⁸. Odebrane rodzicom dzieci trafiały do osobnych obozów, gdzie były szczególnie indoktrynowane. Traktowano je jako „nieskażone przeszłością” i uczono je donosić na dorosłych, również członków swoich rodzin. Dzieci wykorzystywano także w działaniach zbrojnych, a spora część z nich bardzo szybko awansowała w szeregach Czerwonych Khmerów⁹.

⁴ P. Short, *Możecie być pewni, że umrzecie bezużytecznie*, „Rzeczpospolita”, 11 III 2016, <https://www.rp.pl/Plus-Minus/303119986-Mozecie-byc-pewni-ze-umrzecie-bezuzytecznie.html> (5 V 2020).

⁵ O. Budrewicz, *Cień potwora*, „Wprost”, 4 II 2001, <https://www.wprost.pl/tygodnik/9166/Cien-potwora.html> (5 V 2020).

⁶ Dnia 5 I 1976 r. Czerwoni Khmerzy oficjalnie zmienili nazwę państwa – z Republika Khmerów na Demokratyczna Kampucza.

⁷ G. Wright, *Unpunished Purge*, „The Cambodia Daily”, 8 X 2016, <https://english.cambodiadaily.com/features/unpunished-purge-118960/> (5 V 2020).

⁸ K. E. Mam, *An Oral History of Family Life under the Khmer Rouge*, „Yale Center for International and Area Studies. Genocide Studies Program” 1999, GS 10, <https://www.files.ethz.ch/isn/46615/GS10.pdf> (5 V 2020).

⁹ Zob. *Children in Cambodia under the Khmer Rouge*, <https://www.open.edu/openlearn/society-politics-law/children-and-violence-introductory-international-and-interdisciplinary-approach/content-section-4.3.2> (5 V 2020).

Niespełna cztery lata rządów Czerwonych Khmerów to również czas głodu. Destrukcyjna gospodarka i złe decyzje podejmowane w kontekście uprawy roli, doprowadziły do sytuacji, w której większości społeczeństwa brakowało pożywienia. Niedożywionych ludzi zmuszano do pracowania przez 18 godzin dziennie, siedem dni w tygodniu. Szacuje się jednak, że nawet połowa ofiar reżimu Czerwonych Khmerów zginęła w masowych egzekucjach¹⁰. Setki tysięcy ludzi zmarło z powodu braku leków, na choroby, które w normalnych warunkach byłyby wyleczalne¹¹. W latach 1975–1979, w sposób nienaturalny, życie straciło około dwa miliony osób, prawie jedna czwarta mieszkańców Kambodży¹².

Reżim Czerwonych Khmerów został obalony przez wojska wietnamskie i prowietnamski Zjednoczony Front Ocalenia Narodowego Kampuczy, skupiający khmerskich opozycjonistów. Konflikt między Wietnamem i Kampuczą przejawiał się głównie w potyczkach przygranicznych, a napięcie eskalowało przez cały okres rządów Pol Pota. Agresorem przeważnie była strona khmerska, mimo sporej dysproporcji w liczebności i zaopatrzeniu na korzyść wojsk wietnamskich. Doprowadziło to w ostateczności do inwazji wietnamskiej 25 XII 1978 r. i upadku Phnom Penh 7 I 1979 r. W kraju zainstalowano prowietnamski rząd, a dowództwo Czerwonych Khmerów schroniło się w Tajlandii i przystąpiło do wojny partyzanckiej z nowymi władzami. Konflikt między Wietnamem i Kambodżą trwał, podobnie jak wietnamska okupacja, kolejne 10 lat¹³.

Z pomocą ze strony Hanoi rozpoczął się żmudny proces odbudowy państwa, nie tylko w kontekście gospodarczym, lecz także społecznym. Już w 1979 r. podjęto pierwsze próby rozliczenia się z przeszłością dotyczącą wydarzeń, jakie rozegrały się za rządów Czerwonych Khmerów. Z inspiracji nowych władz utworzono Rewolucyjny Trybunał Ludowy, a ekspertami zostali prawnicy zarówno miejscowi, jak i zagraniczni. Organ ten miał orzec winę dwóch przywódców poprzedniego reżimu, Pol Pota i Ienga Sary'ego, choć pozostawali oni na wolności. W ciągu tygodnia trybunał wydał wyrok – kara śmierci (*in absentia*) dla obu oskarżonych. Choć co do funkcjonowania tego sądu, jego niezawisłości i wiarygodności zeznań świadków można mieć wiele wątpliwości, była to jedyna próba penalizacji

¹⁰ P. Heuveline, *The Demographic Analysis of Mortality Crises: The Case of Cambodia, 1970–1979*, [w:] *Forced Migration & Mortality*, red. H. E. Reed, C. B. Keely, Waszyngton 2001.

¹¹ A. Y. Guillou, *Medicine in Cambodia during the Pol Pot Regime (1975–1979)*, Nowy Jork 2004, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00327711/document> (5 V 2020).

¹² B. Kiernan, *The Demography of Genocide in Southeast Asia: The Death Tolls in Cambodia, 1975–79, and East Timor, 1975–80*, „Critical Asian Studies” 2003, vol. 35, s. 585–597.

¹³ Zakończenie konfliktu datuje się na 26 IX 1989 r., czyli dzień wycofania się ostatnich żołnierzy wietnamskich z terytorium Kambodży. P. Verieze, N. Vannarin, *Remembering the Vietnamese*, „The Cambodia Daily”, 2 IX 2009, <https://english.cambodiadaily.com/stories-of-the-month/remembering-the-vietnamese-330/> (5 V 2020).

zbrodni popełnionych w czasach Demokratycznej Kampuczy, aż do czasu powołania Nadzwyczajnych Izb Sądów Kambodży w 2003 r.¹⁴.

Funkcjonowanie Rewolucyjnego Trybunału Ludowego było także pierwszym krokiem na drodze instytucjonalizacji procesu pojednania. W przypadku Kambodży do rekoncylacji rozumianej jako „odbudowanie relacji”¹⁵ wciąż nie doszło, choć od upadku rządów Czerwonych Khmerów minęło już ponad 40 lat. Aby zrozumieć uwarunkowania procesu pojednania w Kambodży trzeba przyrzeć się przede wszystkim wydarzeniom, jakie miały miejsce w latach 1975–1979.

Ludobójstwo za rządów Demokratycznej Kampuczy miało charakter powszechny. Niemalże każdy obywatel Kambodży, niezależnie od pochodzenia, sytuacji finansowej, wyznania, płci, czy wieku, najczęściej w sposób bezpośredni stał się podmiotem terroru ze strony Czerwonych Khmerów lub był oprawcą¹⁶. Choć w latach 1975–1979 doszło do wielu zbrodni o podłożu etnicznym i religijnym, to jednak działania ugrupowania Pol Pota miały charakter uniwersalny i nawet „starzy ludzie”, którzy z założenia mieli być sojusznikami nowej władzy i stać się podłożem nowego społeczeństwa, również stawali się ofiarami reżimu. To różni przypadek Kambodży od większości ludobójstw, jakie miały miejsce w ostatnim półwieczu. Zazwyczaj takie zbrodnie popełniane są ze względów etnicznych, religijnych, bądź z powodu przynależności do określonej organizacji politycznej. W przypadku Kambodży ofiary i oprawcy często wywodzili się z tych samych miejscowości, a podział ze względu na wykształcenie czy sytuację materialną przed ludobójstwem nie rodził w ludziach poczucia odrębnej tożsamości. W Kambodży ludobójstwo nie stało się spoiwem, punktem zbiorowej identyfikacji, czynnikiem budującym tożsamość, jak często ma to miejsce w przypadku mniejszości, które spotkały podobne tragiczne wydarzenia.

Brak wyraźnego podziału między ofiarami i oprawcami jest spowodowany sposobem w jaki Czerwoni Khmerzy rekrutowali nowych członków po dojściu do władzy. W momencie zdobywania Phnom Penh w szeregach ugrupowania Pol Pota było od 50 do 80 tys. członków¹⁷. Rozbudowany aparat terroru i systemu obozów pracy potrzebował jednak dużo większego personelu. Wielu oprawców z czasów Demokratycznej Kampuczy twierdziło, że byli przymuszeni do wyko-

¹⁴ P. Milik, *Proces Pol Pota i Ieng Sary przed Rewolucyjnym Trybunałem Ludowym*, 2 IX 2011, <http://www.psz.pl/117-polityka/proces-pol-pota-i-ieng-sary-przed-rewolucyjnym-trybunalem-ludowym> (5 V 2020).

¹⁵ J. Kulska, *Rola pojednania w relacyjnym podejściu do rozwiązywania konfliktów*, „Wschodnioznawstwo” 2016, s. 11–26.

¹⁶ Niejednokrotnie ofiary stawały się z biegiem czasu oprawcami i w wielu przypadkach niemożliwym jest oddzielenie jednych od drugich.

¹⁷ Przesłuchania przed Komisją ds. Spraw Międzynarodowych Izby Reprezentantów USA, *The Vietnam-Cambodia Emergency, 1975. Part 1 – Vietnam Evacuation and Humanitarian Assistance*, Waszyngton 1976, s. 305

nywania rozkazów, w tym mordowania ludzi, gdyż w innym wypadku sami zostaliby straceni. Należy również pamiętać o specjalnej roli dzieci w ludobójstwie. Indoktrynowano je, uczono szpiegować i denuncjować dorosłych, również ze swoich rodzin, a także przymusowo wcielano je w szeregi Czerwonych Khmerów i sił zbrojnych Kampuczy. Nierzadko dzieci w wieku lat 12 obejmowały stanowiska kierownicze i dowodziły obozami pracy, wykazując się przy tym szczególnym okrucieństwem. Po upadku reżimu pozostał w społeczeństwie Kambodży „szczątkowy strach przed dziećmi”¹⁸. Jest to kolejny czynnik utrudniający proces pojednania. Dziesiątki tysięcy dzieci, pozbawionych rodziców, zmanipulowanych i przekonanych o słuszności ideologii wpojonej im przez nową władzę, było oprawcami, nie rozumiejąc tak naprawdę swoich czynów.

Separacja rodzin, żon od mężów i dzieci od rodziców, która w zamysle Czerwonych Khmerów miała osłabiać dotychczasowe więzy, przeszkadzające w budowie nowego społeczeństwa, również ma negatywny wpływ na proces pojednania. Po pierwsze, spora część ludzi nie wie co się stało z członkami ich rodzin, a brak dokumentacji z czasów Demokratycznej Kampuczy uniemożliwia odnalezienie jakichkolwiek informacji o ich losie. Skala ludobójstwa uniemożliwia także identyfikację szczątków. Po drugie, ugrupowanie Pol Pota prowadziło masową relokację ludności. Niejednokrotnie członkowie rodzin trafiali do obozów oddalonych o setki kilometrów od ich miejsca zamieszkania i miejsc, do których skierowano ich małżonków, czy dzieci. Po upadku reżimu Czerwonych Khmerów spora część osób nie była w stanie wrócić do miejsc, które zamieszkiwała przed 1975 r., z powodów zdrowotnych, czy finansowych. Wiele osób straciło wszystkich członków swoich rodzin. Osierocone lub oddzielone od rodziców dzieci, zdeorientowane całą sytuacją, często nie pamiętały, bądź nie wiedziały skąd pochodzą i w jaki sposób mogą odnaleźć żyjących krewnych. Ponad milion Kambodżan, uciekając przed głodem i wojną, szukało schronienia poza granicami kraju, przede wszystkim w sąsiedniej Tajlandii¹⁹. Zmiana miejsca zamieszkania była też często formą zerwania z okrutną przeszłością.

Po upadku Demokratycznej Kampuczy tysiące osób, szczególnie byli członkowie ugrupowania Pol Pota, ukrywało swoją tożsamość, aby nie spotkać się z ostracyzmem ze strony reszty społeczeństwa. Ludzie ci zdawali sobie sprawę z okrucieństw, jakie dokonali, a także jaką rolę pełnili za rządów Czerwonych Khmerów. Wielu z nich działało wbrew własnej woli, ze strachu o życie swoje lub bliskich. Większość rekrutów była bardzo młoda i słabo wykształcona. Wielu khmerskich chłopów przyłączało się do rewolucjonistów lub sympatyzowało

¹⁸ *Children in Cambodia...*

¹⁹ P. Rungswasdisab, *Thailand's Response to the Cambodian Genocide*, „Yale Center for International and Area Studies. Genocide Studies Program” 1999, GS 21, <https://www.files.ethz.ch/isn/46648/GS21.pdf> (5 V 2020).

z nimi, gdyż dotychczasowi rządzący bardzo rzadko reprezentowali ich interesy. Co więcej, przed 17 IV 1975 r. Czerwoni Khmerzy mieli poparcie społeczne nawet wśród mieszkańców miast. W wielu relacjach opisujących upadek Phnom Penh znajdziemy wzmianki o tym, jak mieszkańcy radośnie witali wchodzących do miasta komunistów, ciesząc się z końca wojny i upadku reżimu Lon Nola²⁰. Niedysyjsza akceptacja dla działań ugrupowania Pol Pota i identyfikowanie się z głoszoną przez nich ideologią często jest powodem wstydu wśród Kambodżan, co dodatkowo potęguje zamknięcie na niezbędny w procesie pojednania dialog.

Sytuacja polityczna, jaka nastąpiła w Kambodży po upadku Demokratycznej Kampuczy, zaszkoziła rekuncyliacji. Resztki sił Czerwonych Khmerów schroniły się na pograniczu tajlandzko-kambodżańskim, a wojska wietnamskie pozostały w kraju, okupując go. Doprowadziło to do konfliktu, który trwał całą następną dekadę. W 1982 r. powstał Koalicyjny Rząd Demokratycznej Kampuczy, w skład którego wchodzili prawicowi antykomuniści, monarchiści pod przywództwem obalonego króla Sihanouka, a także Czerwoni Khmerzy, którzy stanowili w tymże ugrupowaniu większość. Ta opozycyjna względem prowietnamskich władz organizacja pełniła rolę rządu na uchodźctwie i funkcjonowała jako reprezentacja Kambodży w ONZ aż do 1993 r. Co zaskakujące, było to możliwe tylko dzięki poparciu Stanów Zjednoczonych i większości państw zachodnich, które mimo pełnej świadomości o zbrodniczej przeszłości ugrupowania Pol Pota postanowiły poprzeć ich roszczenia²¹. Ta dość osobliwa sytuacja, w której komunistyczni zbrodniarze jednoczą siły z monarchistami i republikanami, a na dodatek mają poparcie ze strony państw Zachodu, utrudniała interpretację wydarzeń z czasów Demokratycznej Kampuczy.

Podobny dysonans wywoływała proweniencja członków Kampuczańskiego Zjednoczonego Frontu Narodowego Ocalenia, którzy stanęli na czele Ludowej Republiki Kampuczy. Większość nowego kierownictwa stanowili byli Czerwoni Khmerzy, którzy zostali odsunięci od władzy podczas wewnątrzpartyjnych czystek. Zbiegli do pobliskiego Wietnamu, gdzie się przegrupowali, zorganizowali i wraz z wietnamskim wojskiem obalili swoich niedawnych przełożonych. Szczególnie ważne dla najnowszej historii Kambodży są trzy nazwiska. Po pierwsze Heng Samrin, sekretarz generalny Kambodżańskiej Partii Ludowej w latach

²⁰ Wielu mieszkańców Phnom Penh zwraca uwagę na powszechną radość, jaka miała zagościć na ulicach stolicy 17 IV 1975 r. Zob. Wspomnienia świadków zebrane przez Documentation Center of Cambodia, http://factsanddetails.com/southeast-asia/Cambodia/sub5_2b/entry-2851.html#chapter-13 (5 V 2020).

²¹ Był to wynik zimnowojennej rozgrywki. Wsparcie dla Koalicyjnego Rządu Demokratycznej Kampuczy traktowano na Zachodzie jako ograniczanie wpływów radzieckich, gdyż Socjalistyczna Republika Wietnamu i Ludowa Republika Kampuczy były sojusznikami ZSRR. Czerwoni Khmerzy odcinali się od Związku Radzieckiego, widząc swojego najważniejszego sojusznika w Chińskiej Republice Ludowej.

1981–1991 i *de facto* przywódca państwa w latach 1979–1992, który w czasach Demokratycznej Kampuczy był komisarzem politycznym i dowódcą dywizji²². Po drugie Chea Sim, przywódca Kambodżańskiej Partii Ludowej w latach 1991–2015 i wieloletni przewodniczący Zgromadzenia Narodowego, a także Senatu Kambodży, który będąc członkiem Czerwonych Khmerów pełnił funkcję sekretarza komitetu partii w jednej ze stref²³. Wreszcie Hun Sen, aktualny premier Kambodży, pełniący urząd od przeszło 35 lat²⁴, od 2015 r. także przewodniczący Kambodżańskiej Partii Ludowej. W szeregi Czerwonych Khmerów wstąpił jako 18-latek, w 1970 r., gdzie w imponujący sposób wspinał się po ścieżce kariery. W momencie ucieczki z kraju był zastępcą dowódcy pułku i dowodził przeszło dwoma tysiącami żołnierzy²⁵. Co do każdego z nich istnieją przypuszczenia dotyczące aktywnego udziału w ludobójstwie. Samrin jest najwyższym rangą żyjącym dowódcą, który brał udział w ewakuacji Phnom Penh, a wraz z Simem uczestniczyli w konferencji, która odbyła się 20 V 1975 r.²⁶. To właśnie na tym spotkaniu oficjalnie rozpoczęto wdrażanie polityki, której efektem była śmierć milionów Kambodżan²⁷.

Konsekwencje tej sytuacji są widoczne po dziś dzień. Wydaje się, że jest to zasadniczy powód braku woli władz Kambodży, aby penalizować oprawców niższej rangi. Po pierwsze, wielu polityków i osób skupionych wokół Kambodżańskiej Partii Ludowej, na czele z premierem, mogłoby być postawionych w stan oskarżenia. Po drugie, tysiące Kambodżan w pewnym momencie swojego życia identyfikowało się i niejednokrotnie wstępowało do ruchu Czerwonych Khmerów, często brało udział w ludobójstwie, lecz nie pozostało wiernym Pol Potowi i po upadku Demokratycznej Kampuczy odżegnywało się od głoszonych przez niego idei. Władze Ludowej Republiki Kampuczy nie widziały potrzeby postawienia tych osób przed wymiarem sprawiedliwości, gdyż wielu z rządzących przeszło identyczną drogę. Natomiast ci, którzy pozostali, nadal bronili postulatów z lat

²² J. C. Liow, *Dictionary of the Modern Politics of Southeast Asia*, Londyn 2014, s. 121.

²³ *Ibidem*, s. 178.

²⁴ W latach 1993–1997 urząd premiera w Kambodży był kolegialny. Hun Sen pełnił to stanowisko wraz z Norodomem Ranariddhem. Zob. M. Jońca, *Hun Sen rządzi Kambodżą już od 35 lat*, 20 II 2020, <http://pulsazji.pl/2020/02/20/hun-sen-rzadzi-kambodza-juz-od-35-lat/> (6 V 2020).

²⁵ B. Adams, *30 Years of Hun Sen. Violence, Repression, and Corruption in Cambodia*, 12 I 2015, <https://www.hrw.org/report/2015/01/12/30-years-hun-sen/violence-repression-and-corruption-cambodia#e00b6b> (6 V 2020).

²⁶ B. Kiernan, *Genocide and Resistance in Southeast Asia: Documentation, Denial, and Justice in Cambodia and East Timor*, Londyn 2008, s. 71–77.

²⁷ Od 1984 r. 20 V jest obchodzony w Kambodży jako Narodowy Dzień Pamięci (Nienawiści). Zob. *Cambodian Day of Hate Marks Pol Pot's Victims*, „The New York Times”, 21 V 1984, <https://www.nytimes.com/1984/05/21/world/around-the-world-cambodian-day-of-hate-marks-pol-pot-s-victims.html> (6 V 2020).

1975–1979 i prowadzili wojnę partyzancką przeciwko nowym władzom, również musieli zweryfikować swoje podejście. W 1981 r. Czerwoni Khmerzy oficjalnie odrzucili komunizm na rzecz bardziej nacjonalistycznej polityki²⁸, co pozwoliło im zbliżyć się do prawicowej części opozycji.

Odcinanie się od traumatycznych wydarzeń z czasów Demokratycznej Kampuczy, ukrywanie swoich tożsamości, dylematy moralne, które potęgował brak stabilności politycznej, a także fakt, że członków rządu i opozycji oskarżano o bycie oprawcami, doprowadziły do sytuacji, w której proces pojednania w czasach Ludowej Republiki Kampuczy został zahamowany. Trwający wciąż konflikt zbrojny, jak i problemy wewnętrzne związane z biedą i potrzebą odbudowy gospodarki, wydawały się dużo ważniejsze, niż działania na rzecz rekonyliacji. Kwestia odpowiedzialności za popełnione przez Czerwonych Khmerów zbrodnie powróciła na przełomie lat 80. i 90., kiedy to doszło do zbliżenia premiera Hun Sena z opozycją i zakończenia wojny wietnamsko-kambodżańskiej. Ostatecznie konflikt został zażegnany na konferencji pokojowej, która miała miejsce w Paryżu w 1991 r. Reprezentanci Czerwonych Khmerów również brali w niej udział, co wymusiło na zgromadzonych unikania kwestii odpowiedzialności za zbrodnie popełnione w czasach Demokratycznej Kampuczy²⁹. Jednakże oficjalny powrót do kraju decydentów z lat 1975–1979 wywołał w społeczeństwie skrajne emocje. Gdy Khieu Samphan przyleciał do Kambodży 27 XI 1991 r., aby wziąć udział w kampanii wyborczej, w Phnom Penh wybuchły zamieszki, a rozwścieczony tłum zaatakował posiadłość, w której przebywał. Samphan, przewodniczący Rady Państwa w czasach Demokratycznej Kampuczy, został dotkliwie pobity i wraz z resztą delegacji zdecydował się opuścić kraj³⁰.

Ta sytuacja unaoczniała Czerwonym Khmerom, że ich uczestnictwo w życiu politycznym w Kambodży jest niemożliwe, szczególnie w kształcie, który został określony podczas konferencji paryskiej. Odmówili więc rozbrojenia swoich oddziałów, zbojkotowali demokratyczne wybory i rozpoczęli wojnę partyzancką z nowymi władzami i siłami ONZ, które stacjonowały wtedy w Kambodży. Pozbawieni sojuszników i zewnętrznego wsparcia nie mieli szans na obalenie rządu, aczkolwiek kontrolowali kilka prowincji przy granicy z Tajlandią. Jednakże w latach 90. doszło do wielu rozłamów w szeregach Czerwonych Khmerów, co znacznie osłabiło ich pozycję. Ieng Sary, członek Komitetu Centralnego, minister

²⁸ K. Rowley, *Second Life, Second Death: The Khmer Rouge After 1978*, „Yale Center for International and Area Studies. Genocide Studies Program” 2006, GS24, <https://www.files.ethz.ch/isn/46657/GS24.pdf> (6 V 2020).

²⁹ C. Atkins, *Cambodian's Peace: Genocide, Justice and Silence*, „The Washington Post”, 26 I 1992, <https://www.washingtonpost.com/archive/opinions/1992/01/26/cambodias-peace-genocide-justice-and-silence/1bdf2edc-238b-4d82-bd7b-b801766c4455/> (6 V 2020).

³⁰ *Khmer Rouge Chief Flees Cambodia After Beating*, „Los Angeles Times”, 28 XI 1991, <https://www.latimes.com/archives/la-xpm-1991-11-28-mn-154-story.html> (6 V 2020).

spraw zagranicznych i wicepremier w czasach Demokratycznej Kampuczy, oddał się w 1996 r. w ręce rządu. W zamian za to udzielono mu aktu łaski, anulując karę śmierci zasądzoną w 1979 r. i zwolniono z odpowiedzialności karnej. Dwa lata wcześniej ogłoszono również amnestię dla członków organizacji politycznej i sił zbrojnych Demokratycznej Kampuczy, którym pozwolono na powrót do kraju i zagwarantowano, że nie będą pociągnięci do odpowiedzialności za swoje czyny. Amnestia nie dotyczyła jednak przywódców ruchu³¹.

To doskonale pokazuje jaka atmosfera panowała w Kambodży w latach 90. ubiegłego wieku. Walkę zbrojną próbowano przekształcić w rywalizację polityczną, zgodnie z zasadami demokracji. Masowe dezercje i przechodzenie na stronę rządową byłych przywódców Czerwonych Khmerów doprowadziły do czystek wewnątrz organizacji³². Sam Pol Pot został odsunięty od władzy i aresztowany przez towarzyszy. Ugrupowanie zostało ostatecznie rozbite na przełomie 1998 i 1999 r. Większość byłych Czerwonych Khmerów pozostało w prowincji Pailin, ostatnim bastionie ruchu³³. Po niemalże trzydziestu latach walk w Kambodży zapanał tak ważny dla procesu pojednania pokój.

Jeszcze w 1997 r. obaj premierzy Kambodży wystosowali list do Sekretarza Generalnego ONZ z prośbą o utworzenie międzynarodowego trybunału, który miałby zająć się sprawą zbrodni popełnionych w czasach Demokratycznej Kampuczy. Jednakże ostateczny kształt takiej instytucji określono dopiero w 2003 r., po sześciu latach negocjacji między Phnom Penh a organami ONZ. Faktyczne funkcjonowanie Nadzwyczajnych Izb Sądów Kambodży rozpoczęło się po kolejnych czterech latach, kiedy rozpoczęto postępowania wobec pierwszych oskarżonych³⁴. Do końca 2019 r. przed wymiarem sprawiedliwości postawiono jedynie 5 osób, z czego dwie zmarły zanim usłyszały wyrok³⁵. Procesy innych przywódców Czerwonych Khmerów są niepewne i nie postawiono ich jeszcze w stan oskarżenia³⁶.

³¹ K. Holy, *Prawo międzynarodowe publiczne wobec amnestii*, Warszawa 2015, s. 105-106.

³² D. Ashley, *Between war and peace: Cambodia 1991-1998*, „Accord”, listopad 1998, <https://www.c-r.org/accord/cambodia/between-war-and-peace-cambodia-1991-1998> (6 V 2020).

³³ D. Eimer, *Khmer Rouge killers live in contented retirement as Cambodia struggles with the legacy of Pol Pot*, „The Telegraph”, 21 VII 2013, <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/cambodia/10192536/Khmer-Rouge-killers-live-in-contented-retirement-as-Cambodia-struggles-with-the-legacy-of-Pol-Pot.html> (6 V 2020).

³⁴ P. Grzebyk, *Kambodżańska droga do sprawiedliwości*, [w:] *Azja Wschodnia i Azja Południowa w stosunkach międzynarodowych. Bezpieczeństwo – Gospodarka – Cywilizacja*, red. J. Nakonieczna, J. Zajączkowski, Warszawa 2011, s. 201-222.

³⁵ Kang Kek Iew, Khieu Samphan i Nuon Chea (zmarł w 2019 r.) skazani zostali na dożywotnie pozbawienie wolności. Ieng Sary i Ieng Thirith zmarli zanim usłyszeli wyrok. Ta Mok, przetrzymywany w areszcie od 1999 r., zmarł w 2006 r., zanim rozpoczęto procesy.

³⁶ L. Hunt, *Cambodia and the Khmer Rouge: Between Justice and Memory*, 30 VII 2019, <https://thediplomat.com/2019/07/cambodia-and-the-khmer-rouge-between-justice-and-memory/> (7 V 2020).

Nadzwyczajne Izby są krytykowane za swoją nieefektywność i upolitycznienie³⁷. Prośby wysyłane do polityków skupionych wokół aktualnego premiera o stawienie się przed Izbami w charakterze świadka były wielokrotnie odrzucane³⁸. Wątpliwości dotyczące organizacji całej instytucji, ograniczenie zainteresowania jedynie do czołowych działaczy Czerwonych Khmerów, czy długość trwania procesów spowodowały, iż organ ten jest negatywnie odbierany zarówno przez zagranicznych obserwatorów, jak i społeczeństwo Kambodży. Niesatysfakcjonujące próby penalizacji odpowiedzialnych za zbrodnie popełnione w latach 1975–1979 negatywnie wpływają na przebieg procesu pojednania w Kambodży.

Historyczne, polityczne i społeczne uwarunkowania rekoncylacji należy jednak uzupełnić o czynnik kulturowy, najtrudniejszy do uchwycenia. Sfera ta, nie rzadko istotniejsza od pozostałych, stała się największą przeszkodą w procesie pojednania w Kambodży. Wyparcie i ogólna niechęć do dzielenia się wspomnieniami dotyczącymi czasów Demokratycznej Kampuczy, to efekt strachu, wstydu i traumy. Przez lata temat ludobójstwa nie pojawiał się w mediach, a do 2009 r. pomijano go nawet w podręcznikach szkolnych³⁹. Milczenie zaczęto przełamywać dopiero po prawie 30 latach od upadku reżimu Czerwonych Khmerów. Dziesięciolecia milczenia, w których ofiary starały się pomijać temat okrucieństw jakie wydarzyły się w latach 1975–1979, doprowadziły do sytuacji, w której trauma przeszła na kolejne pokolenia. Setki tysięcy ludzi dotkniętych zespołem stresu pourazowego, lub innymi zaburzeniami psychicznymi powstałymi na skutek wcześniejszych przeżyć, nie było w stanie znaleźć pomocy i było izolowane. Przemoc, również domowa, dysfunkcyjne rodziny, społeczeństwo, w którym brakuje jakiegokolwiek zaufania do drugiej osoby, stały się prawdziwym obliczem Kambodży⁴⁰. To wszystko potęgowane przez biedę i niestabilność polityczną doprowadziło do sytuacji, w której po dziś dzień brakuje warunków do zaistnienia pojednania.

Od upadku rządów Czerwonych Khmerów wyrosły dwa pokolenia Kambodżan, a spora część świadków wydarzeń z lat 1975–1979 zmarła, bądź znajduje się

³⁷ C. Campbell, *Cambodia's Khmer Rouge Trials Are a Shocking Failure*, „Time”, 13 II 2014, <https://time.com/6997/cambodias-khmer-rouge-trials-are-a-shocking-failure/> (7 V 2020).

³⁸ G. Wright, *Heng Samrin's Absence Leaves Holes at Tribunal*, „The Cambodia Daily”, 23 VIII 2016, <https://english.cambodiadaily.com/editors-choice/heng-samrins-absence-leaves-holes-tribunal-117023/> (7 V 2020).

³⁹ K. Dy, *Challenges of Teaching Genocide in Cambodian Secondary Schools*, „Policy and Practice: Pedagogy about the Holocaust and Genocide Papers” 2013, http://ticambodia.org/library/wp-content/files_mf/1436954165ChallengesofteachingGenocideinCambodianssecondaryschool.pdf (7 V 2020).

⁴⁰ Syndrom „złamanej odwagi”, który jest kulturowym odbiciem traumy, opisuje w wywiadzie Wojciech Tochman, autor nagradzanego reportażu o Kambodży. Zob. T. Zimmerman, *Wojciech Tochman: za uśmiechami Khmerów kryje się złamana odwaga*, 8 III 2019, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/wojciech-tochman-za-umiechami-khmerow-kryje-sie-zlamana-odwaga/s5ch3ty> (7 V 2020).

na skraju życia⁴¹. Mimo działań na rzecz pojednania, jakie miały miejsce głównie w aktualnym stuleciu, nie można powiedzieć o zakończeniu tego procesu. Należy zadać pytanie – czy po ponad czterdziestu latach od ludobójstwa, po których nastąpił okres milczenia i wyparcia, jest jeszcze możliwe osiągnięcie pojednania? Relacje międzyludzkie nigdy nie wróciły do stanu równowagi, również wśród pokoleń, które urodziły się już po 1979 r. Tylko chęć dotarcia do „prawdy” o Demokratycznej Kampuczy, cierpieniu ofiar, motywacji oprawców, roli, jaką w ludobójstwie odegrali oni sami, bądź ich przodkowie, może zbliżyć Kambodżan do pojednania. Choć minęły już cztery dekady od obalenia ugrupowania Pol Pota, to społeczeństwo nadal nie wydaje się być gotowe na takie działania. Symbolem zawilej sytuacji politycznej, braku zaangażowania i trudności, jakie stoją na przeszkodzie rekoncylacji powinien być fakt, że krajem nieprzerwanie od 35 lat rządzi Hun Sen, były Czerwony Khmer.

Abstract

Radosław Zarzecki

Determinants of Reconciliation in Cambodia

Forty years after Cambodian genocide the reconciliation is still in early stage. Despite such long time there was almost nothing done, especially in 20th century, to make that process happened. The article discusses the determinants, reasons and factors that had impact on reconciliation. Determinants can be divided into different categories. First of all the socio-historical background. Circumstances in which Khmer Rouge come to power, their revolutionary approach to economy, implemented reforms, use of children, displacements of people and categorization of citizens had great impact on post-1979 Cambodia. Another determinant is a political one. Policy of post-Khmer Rouge Cambodia rulers stunted the reconciliation. There reason of such actions are multidimensional but the most important one is provenance of People's Republic of Kampuchea leaders. The most important figures in Cambodia politics are ex-Khmer Rouge soldiers, accused by some of taking a part in genocide. What's even more confusing, the most powerful opposition party in 1980s were perpetrators themselves and their allies. Even after signing Paris Peace Accords in 1991 until early 2000s there was no will to punish Khmer Rouge officials responsible for genocide. The Cambodian culture

⁴¹ Średnia długość życia w Kambodży wynosi niespełna 70 lat. Zob. Dane Banku Światowego dotyczące średniej długości życia w Kambodży (stan na 2019 r.), <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.LE00.IN?locations=KH> (7 V 2020).

of silence, the third determinant, only exacerbates a difficult situation. Cambodians rarely speak about atrocities and harsh past because of fear, shame or trauma. Even in school textbooks until 2009 there was almost nothing said about tragic events which happened between 1975 and 1979. History of Democratic Kampuchea still affects the Cambodian society. Despite sentencing few Khmer Rouge officials in 2010s, there's still lot to be done also on state-level. Reconciliation and coming back to the state of balance is the main challenge for Cambodia in the nearest future, crucially important to social and political life of this nation.

Keywords: Cambodia, Cambodian genocide, Democratic Kampuchea, Khmer Rouge, reconciliation

References

- Adams, B., *30 Years of Hun Sen. Violence, Repression, and Corruption in Cambodia*, „Human Rights Watch”, 12 I 2015.
- Ashley, D., *Between war and peace: Cambodia 1991–1998*, „Accord”, XI 1998.
- Atkins, C., *Cambodian's Peace: Genocide, Justice and Silence*, „The Washington Post”, 26 I 1992.
- Budrewicz, O., *Cień potwora*, „Wprost”, 4 II 2001.
- Cambodian Day of Hate Marks Pol Pot's Victims*, „The New York Times”, 21 V 1984.
- Campbell, C., *Cambodia's Khmer Rouge Trials Are a Shocking Failure*, „Time”, 13 II 2014.
- Children in Cambodia under the Khmer Rouge*, <https://www.open.edu/openlearn/society-politics-law/children-and-violence-introductory-international-and-interdisciplinary-approach/content-section-4.3.2>.
- Dy, K., *Challenges of Teaching Genocide in Cambodian Secondary Schools*, „Policy and Practice: Pedagogy about the Holocaust and Genocide Papers” 2013.
- Eimer, D., *Khmer Rouge killers live in contented retirement as Cambodia struggles with the legacy of Pol Pot*, „The Telegraph”, 21 VII 2013.
- Grzebyk, P., *Kambodżańska droga do sprawiedliwości*, [in:] *Azja Wschodnia i Azja Południowa w stosunkach międzynarodowych. Bezpieczeństwo – Gospodarka – Cywilizacja*, eds. J. Nakonieczna, J. Zajączkowski, Warszawa 2011.
- Guillou, A. Y., *Medicine in Cambodia during the Pol Pot Regime (1975–1979)*, New York 2004.
- Heuveline, P., *The Demographic Analysis of Mortality Crises: The Case of Cambodia, 1970–1979*, [in:] *Forced Migration & Mortality*, eds. H. E. Reed, B. C. Keely, Washington 2001.

- Holy, K., *Prawo międzynarodowe publiczne wobec amnestii*, Warszawa 2015.
- Hunt, L., *Cambodia and the Khmer Rouge: Between Justice and Memory*, 30 VII 2019, <https://thediplomat.com/2019/07/cambodia-and-the-khmer-rouge-between-justice-and-memory/>.
- Jońca, M., *Hun Sen rządzi Kambodżą już od 35 lat*, „Puls Azji”, 20 II 2020.
- Khmer Rouge Chief Flees Cambodia After Beating*, „Los Angeles Times”, 28 XI 1991.
- Kiernan, B., *Genocide and Resistance in Southeast Asia: Documentation, Denial, and Justice in Cambodia and East Timor*, London 2008.
- Kiernan, B., *The Demography of Genocide in Southeast Asia: The Death Tolls in Cambodia, 1975–79, and East Timor, 1975–80*, „Critical Asian Studies” 2003, vol. 35.
- Kulska, J., *Rola pojednania w relacyjnym podejściu do rozwiązywania konfliktów*, „Wschodnioznawstwo” 2016.
- Lamothe, D., *Vietnam remembered: The fall of Saigon in photos, 40 years later*, „The New York Times”, 30 IV 2015.
- Liow, J. C., *Dictionary of the Modern Politics of Southeast Asia*, London 2014.
- Mam, K. E., *An Oral History of Family Life under the Khmer Rouge*, „Yale Center for International and Area Studies. Genocide Studies Program” 1999, GS 10.
- Milik, P., *Proces Pol Pota i Ieng Sary przed Rewolucyjnym Trybunałem Ludowym*, 2 IX 2011, <http://www.psz.pl/117-polityka/proces-pol-pota-i-ieng-sary-przed-rewolucyjnym-trybunałem-ludowym>.
- Owen, T., Kiernan, B., *Bombs over Cambodia*, „The Asia-Pacific Journal”, 12 V 2007.
- Rowley, K., *Second Life, Second Death: The Khmer Rouge After 1978*, „Yale Center for International and Area Studies. Genocide Studies Program” 2006, GS 24.
- Rungswasdisab, P., *Thailand's Response to the Cambodian Genocide*, „Yale Center for International and Area Studies. Genocide Studies Program” 1999, GS 21.
- Short, P., *Możecie być pewni, że umrzecie bezużytecznie*, „Rzeczpospolita”, 11 III 2016.
- The Vietnam-Cambodia Emergency, 1975. Part 1 – Vietnam Evacuation and Humanitarian Assistance*, Washington 1976.
- Verieze, P., Vannarin, N., *Remembering the Vietnamese*, „The Cambodia Daily”, 2 IX 2009.
- Wang, C., *The Chinese Communist Party's Relationship with the Khmer Rouge in the 1970s: An Ideological Victory and a Strategic Failure*, „CWIHP Working Paper 88”, XII 2018.
- Wright, G., *Heng Samrin's Absence Leaves Holes at Tribunal*, „The Cambodia Daily”, 23 VIII 2016.
- Wright, G., *Unpunished Purge*, „The Cambodia Daily”, 8 X 2016.
- Zimmerman, T., *Wojciech Tochman: za uśmiechami Khmerów kryje się złamana odwaga*, 8 III 2019, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/wojciech-tochman-za-ustmiechami-khmerow-kryje-sie-zlamana-odwaga/s5ch3ty>.

Radosław Zarzecki – mgr stosunków międzynarodowych, doktorant w Zakładzie Badań Wschodnich w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego w ramach Kolegium Doktorskiego Nauk o Bezpieczeństwie.
ORCID: 0000-0001-9033-9857

Paweł Pokrzywiński

Zjawisko izraelskich nieautoryzowanych osiedli na Zachodnim Brzegu Jordanu

Wstęp

Izraelska obecność na Zachodnim Brzegu Jordanu, zapoczątkowana w 1967 r. po wojnie sześciodniowej, przeszła kolejno etapy od pierwszych osiedli wojskowych brygady Nachal¹, przez inspirowane religijnym ferworem działania Gusz Emunim², aż po w pełni rozwinięte i zinstytucjonalizowane osiedla cywilne, mające swoje reprezentacje samorządowe i grupy lobbingowe w Knesecie. Izraelska obecność na Zachodnim Brzegu, wojskowa jak i cywilna, jest nieuznawana przez organizacje międzynarodowe (np. Organizację Narodów Zjednoczonych czy Unię Europejską) i organizacje pozarządowe monitorujące prawa człowieka (np. izraelskie B'Tselem i Pokój Teraz). Osiedla żydowskie uznaje się za pogwałcenie prawa międzynarodowego. Jednak ich przyszły status został włączony w rozmowy izraelsko-palestyńskie m.in. już podczas porozumień z Oslo w latach 90. XX w.

Opublikowany 8 III 2005 r. raport Talii Sason (tzw. *Raport Sason*) na temat osiedli na Zachodnim Brzegu i rządowego zaangażowania w ich powstawanie i rozwój ujawnił zupełnie inny problem. Są nim nieautoryzowane osiedla powstające na obszarze całej Judei i Samarii, które są nielegalne nawet w świetle prawa Państwa Izrael. W dokumencie zostały przedstawione związane z nimi problemy prawne oraz ujawniono zaangażowanie organów rządowych i pozarządowych w ich dofinansowywanie, powstawanie i utrzymywanie. W polskiej literaturze tematyka ta nie została dotychczas poruszona. Z kolei problem nieautoryzowanych osiedli jest podejmowany w literaturze anglojęzycznej, m.in. u Amiego Pedahzura, Elishy Efrata i Miriam Billig³.

¹ Brygada Nachal (hebr. חטיבת הנח"ל) jest oddziałem Armii Obrony Izraela, którego żołnierze kultywują tradycje opierające się na tworzeniu wojskowo-rolniczych kibuców.

² Gusz Emunim (hebr. גוש אמונים), czyli Blok Wiernych. Ruch społeczno-polityczny, który narodził się w Izraelu w 1974 r. Charakteryzował się mesjanizmem, działaniami na rzecz budowy osiedli na Zachodnim Brzegu oraz łączeniem judaizmu z żydowskim nacjonalizmem.

³ A. Pedahzur, *The Triumph of Israel's Radical Right*, New York 2012; E. Efrat, *The West Bank and Gaza Strip. A geography of occupation and disengagement*, New York 2006; M. Billig, *The*

W tym miejscu należy uściślić kwestie terminologiczne. Opisywany przez autora rodzaj osiedla w literaturze anglojęzycznej jest określany jako *outpost*, w języku hebrajskim jest to *maachaz* (מַחֲצֵה) – przyczółek. Wydaje się, iż zasadnym będzie używanie słowa „przyczółek” jako tłumaczenie. Analiza materiałów zebranych do napisania poniższego artykułu wykazała, że problemy, w świetle prawa izraelskiego, pojawiające się w związku z tymi osiedlami pozwalają na użycie określenia „nieautoryzowane osiedle”, które bardziej oddaje jego charakter i status. Oba określenia będą używane przemiennie.

Materiał źródłowy zebrany do tego artykułu opiera się przede wszystkim na *Raporcie Sason*, *Raporcie Lewiego*, a także raportach i opiniach wydawanych przez izraelskie organizacje pozarządowe B’Tselem i Pokój Teraz. Zajmują się one monitorowaniem osadnictwa żydowskiego na Zachodnim Brzegu i związanymi z nim skutkami prawnymi. W poniższej analizie i we wnioskach przydatne będzie przegłosowane przez Kneset w 2017 r. *Prawo regulujące osadnictwo w Judei i Samarii*. Kolejne źródło stanowią będą artykuły publikowane w prasie izraelskiej i portalach informacyjnych, które dotyczą nieautoryzowanych osiedli na Zachodnim Brzegu.

Główną metodą badawczą użytą w niniejszym artykule będzie analiza instytucjonalno-prawna, która pozwoli poznać zjawisko jakim są przyczółki w Judei i Samarii przez pryzmat aktów prawnych i raportów. Pozwoli ona osadzić nieautoryzowane osiedla w rzeczywistości prawnej Izraela⁴. Kolejną metodą będzie metoda historyczna z genetyczną metodą ustalania faktów. Dzięki niej czytelnik pozna nie tylko przyczyny powstawania tego typu osiedli, ale także ich ewentualne skutki w przyszłości⁵. Ostatnią metodą będzie metoda decyzyjna. Pozwoli ona na przedstawienie procesu decyzyjnego odpowiedzialnego za politykę rządu izraelskiego wobec przyczółków i ich mieszkańców oraz procesu decyzyjnego mającego swój początek wśród osadników i skierowanego w stronę organów politycznych⁶.

Wybrane metody badawcze oraz analiza zebranego materiału pozwoliły na postawienie następujących pytań badawczych. Czy rząd izraelski podjął działania w celu zahamowania i przeciwdziałania zjawisku nieautoryzowanych osiedli? W jaki sposób powstają takie osiedla? Do czego może prowadzić zwiększanie się ilości przyczółków na Zachodnim Brzegu? Na tej podstawie autor zaproponował następującą hipotezę badawczą, żaden izraelski rząd nie podjął skutecznych działań przeciwko nieautoryzowanym osiedlom, co stworzyło ciche przyzwolenie na ich powstawanie i doprowadziło do ich rozrostu na całym Zachodnim Brzegu.

Jewish settlements in Judea and Samaria (1967–2008): historical overview, „Israel Affairs” 2015, vol. 21, no. 3.

⁴ A. Chodubski, *Wstęp do badań politologicznych*, Gdańsk 2004, s. 126.

⁵ J. Sielezin, *Badania źródłoznawcze w politologii. Wybrane zagadnienia metodologiczne*, Wrocław 2010, s. 21-22.

⁶ *Ibidem*, s. 27-28.

Dodatkowo, przyczółki korzystają z pomocy różnych instytucji rządowych, samorządowych i żydowskich organizacji międzynarodowych, co angażuje w rozwój nielegalnych osiedli wiele instytucji, osłabiając tym samym proces pokojowy.

Kwestie legalności osiedla na Zachodnim Brzegu

Przed podjęciem analizy zjawiska jakimi są nieautoryzowane osiedla należy wyjaśnić na czym polega legalność osiedli w Judei i Samarii. Według organizacji B'Tselem naruszają one porozumienia międzynarodowe, prawo humanitarne i prawa człowieka⁷. Jednak w *Raporcie Sason* w 2005 r. wyszczególniono listę warunków, które muszą zostać spełnione, żeby w myśl prawa izraelskiego można było uznać powstanie osiedla za legalne. Po pierwsze, inicjatywa musi wyjść ze szczebla rządowego, który podejmuje decyzję o utworzeniu nowego osiedla poprzez uchwałę. Wymóg ten jest konieczny również, jeśli chodzi o utworzenie nowej miejscowości na terenie Izraela. Decyzja ta musi uwzględniać czynniki ekonomiczne, geograficzne, społeczne, polityczne, infrastrukturalne. Szczegół polityczny zobowiązany jest również do rozważenia ewentualnych następstw międzynarodowych i skutków dla izraelskiej racji stanu oraz bezpieczeństwa. Według raportu wyłącznie rząd jest zobowiązany do tego, ale jednocześnie tylko on jest odpowiedzialny za decyzje⁸.

Drugim wymogiem jest państwowy status ziemi, na której osiedle powstaje. Jest on wymagany od 1979 r., kiedy Sąd Najwyższy Izraela wydał wyrok w sprawie Elon More. W 1977 r. Menachem Begin uznał osiedle za w pełni legalne. Organizacja Pokój Teraz wniosła protest do Sądu Najwyższego, w którym twierdziła, że zostało ono wybudowane na ziemi będącej palestyńską własnością. W związku z tym rząd musiał przenieść osiedle⁹.

Trzecim wymogiem jest plan zagospodarowania przestrzennego przyszłego osiedla. Na jego podstawie wydaje się pozwolenie na powstanie i budowę. W swoim raporcie Sason zaznaczyła, że jeżeli plan zagospodarowania nie uzyska akceptacji, to rząd nie może w ogóle podjąć decyzji o powstaniu osiedla¹⁰.

Ostatni etap wiąże się z Zarządem Wojskowym na Terytoriach, który sprawuje władzę na terenie Zachodniego Brzegu. Dowódca obszaru Judei i Samarii wytycza granice jurysdykcji i municypalne osiedla. Wymusza to określenie obszaru osiedla przeznaczonego na rozwój¹¹. Wobec powyższego, nieautoryzowane

⁷ *Settlements*, 16 I 2019, „B'Tselem”, <https://www.btselem.org/settlements> (17 VI 2019).

⁸ T. Sason, *Summary of the Opinion Concerning Unauthorized Outposts-Talya Sason, Adv.*, 2005, <https://mfa.gov.il/mfa/aboutisrael/state/law/pages/summary%20of%20opinion%20concerning%20unauthorized%20outposts%20-%20talya%20sason%20adv.aspx> (17 VI 2019).

⁹ *Ibidem*; D. Gordins, *Menachem Begin. The Battle for Israel's Soul*, New York 2014, s. 164-165.

¹⁰ T. Sason, *Summary...*

¹¹ *Ibidem*.

osiedle nie przeszło powyższej procedury lub nie spełniło jednego z wymogów. Sason w swoim raporcie podaje szczegółowe przypadki, np. rząd nie postanowił stworzyć takiego osiedla, a żadne z uprawnionych ciał politycznych nie zaaprobowало decyzji; osiedle powstało bez planu zagospodarowania przestrzennego; nieautoryzowane osiedle nie przylega do istniejącego osiedla i nie jest jego nową dzielnicą¹².

Okoliczności i sposób powstawania nieautoryzowanych osiedli

W 1993 r. podpisano I porozumienie z Oslo, *Deklarację zasad dotyczącą tymczasowej autonomii*, w 1994 r. podpisano *Porozumienie Gaza-Jerycho*, a w 1995 r. podpisano II porozumienie z Oslo, czyli *Izraelsko-palestyńskie tymczasowe porozumienie o Zachodnim Brzegu i Strefie Gazy*. Wszystkie dokumenty uznawały samorządność Palestyńczyków na Zachodnim Brzegu i w Strefie Gazy. W 1998 r. podpisany został przez Benjamina Netanjahu *Protokół z Wye River*, przy którym prezydent Stanów Zjednoczonych – Bill Clinton, ponownie zaznaczył, że Izrael powinien wstrzymać budowę osiedli będących przeszkodą dla procesu pokojowego. Tym samym wspomniane porozumienia stworzyły poczucie zagrożenia wśród osadników i zmniejszyły w dużym stopniu pozwolenia na rozbudowę osiedli w Judei i Samarii. Jak wskazują Pedahzur i McCarthy, powodem wygranej prawicy w 1996 r. była kampania przeciw Rabinowi i rozmowom pokojowym. Jednak osadnicy doznali zawodu w momencie, kiedy Netanjahu również podpisał kolejne porozumienia z Palestyńczykami. Nie chcąc tracić ich poparcia Ariel Szaron uznał, że państwo nie może oficjalnie popierać osadnictwa, ale dał nieoficjalne przyzwolenie na oddolne działania osadników i zajmowanie niezamieszkałych wzgórz¹³. Podobną przyczynę początku przyczółków podała także w swojej książce Sason, która napisała, iż rząd Netanjahu, a także kolejne po nim rządy Baraka i Szarona, nigdy oficjalnie nie potępiły i nie zakazały powstawania nieautoryzowanych osiedli¹⁴.

Należy zatem teraz przybliżyć sposoby i okoliczności powstawania nieautoryzowanych osiedli. Talia Sason w swojej książce i raporcie przedstawiła najpowszechniejsze metody wznoszenia przyczółków na Zachodnim Brzegu. Na początku, na wzgórzach niedaleko istniejącego osiedla buduje się antenę tele-

¹² *Ibidem*.

¹³ A. Pedahzur, H. McCarthy, *Against all odds – the paradoxical victory of the West Bank settlers: interest groups and policy enforcement*, „Israel Affairs” 2015, vol. 21, no. 3, s. 454-455; M. Billig, *op.cit.*, s. 334.

¹⁴ T. Sason, *Al pi tehom. Ha-im nicachon ha-hitnachalujot hu sofa szel ha-demokratja ha-israelit?*, Jeruszalaim 2015, s. 42.

komunikacyjną, panele słoneczne lub wieżę ciśnień dla pobliskich upraw. Następnie wystosowuje się prośbę do organów samorządowych i przedsiębiorstwa energetycznego o elektryfikację instalacji, co skutkuje sfinansowaniem agregatu prądowórczego. W celu zapobieżenia ataku zajęty teren ogradza się przy zgodzie lokalnego dowódcy wojskowego. Obok stawiany jest karawan¹⁵ dla ochrony. W celu dostępu do tego miejsca utwardza się drogę, co skutkuje po pewnym czasie pojawieniem się kolejnych mobilnych domów, które nie są już związane z powstałą instalacją¹⁶.

Przyczółki powstają też jako nowa dzielnica istniejących już osiedli. Zgodnie z prawem w takim momencie dowódca wojskowy powinien rozszerzyć granice municypalne, aby wchłonąć nowe sąsiedztwo. Jednak w wielu przypadkach wojsko nie wydaje żadnej decyzji, a nowo powstałe, nieautoryzowane osiedle zaczyna funkcjonować samodzielnie. Tak powstało Szvut Rachel, które początkowo było nieautoryzowanym osiedlem odległym o ok. 2 km od pobliskiego Szilo¹⁷.

Do innych sposobów można zaliczyć np. założenie placówki edukacyjnej. Z czasem wprowadzają się do niej uczniowie oraz rodziny pracowników¹⁸. Przyczółkami stają się także farmy, plantacje lub winnice. Na początku przygotowuje się grunt pod działalność rolniczą, później dopiero władze samorządowe występują o pozwolenia na rozpoczęcie działalności gospodarczej¹⁹. Powstanie lub powtórne zasiedlenie nieautoryzowanego osiedla jest też reakcją na zamachy przeprowadzane przez Palestyńczyków na osadnikach. Przykładem może być osiedle Giwat Asaf (pol. Wzgórze Asafa), które ma upamiętniać postrzelonego Asafa Herszkowica, natomiast Amona została zasiedlona ponownie jako odpowiedź osadników na zamachy przeprowadzone przez Palestyńczyków, które miały miejsce w 2018 r. pod Giwat Asaf oraz Ofra²⁰.

Metodą o jakiej nie wspomina raport jest powstanie przyczółka ze względów bezpieczeństwa w celu ochrony drogi, miejsca, terenu lub ustanowienia izraelskiej obecności na obszarze zamieszkanym przez Palestyńczyków. Za przykład można podać Awigail. Osiedle zostało zbudowane przez zwolnionych do rezerwy żołnierzy. Znajduje się ono na wzgórzu przy drodze łączącej osiedla Susja, Maon i Karmel. Dodatkowo znajduje się ono na wojskowym poligonie, z którego Mini-

¹⁵ W niniejszej pracy pod nazwą karawan będzie rozumiany mobilny dom lub dom holenderski.

¹⁶ T. Sason, *Summary...*; T. Sason, *Al pi tehom...*, s. 46-47.

¹⁷ T. Sason, *Summary...*; *Geulat Zion: Another New Settlement*, 13 III 2017, <https://peacenow.org.il/en/geulat-zion-another-new-settlement> (19 VI 2019).

¹⁸ T. Sason, *Summary...*

¹⁹ *Government approves the legalization of two new settlements as „agricultural farms”*, 18 IX 2018, <https://peacenow.org.il/en/government-approves-the-legalization-of-two-new-settlements-as-agricultural-farms> (21 VI 2019).

²⁰ D. Sontag, *Death and Daily Life Link Arab and Israeli*, „The New York Times”, 2 V 2001; *Sznatajim le-pinuj: alu we-hitjaszvu ha-lajla ba-Amona*, „Srugim”, 14 XII 2018; T. Lazaroff, *Settlers Rebuild the Amona Outpost to Protest Terror Attacks*, „The Jerusalem Post”, 14 XII 2018.

sterstwo Obrony Izraela chciało wysiedlić palestyńskie wsie²¹. Jak wskazuje Elisha Efrat, wiele z nieautoryzowanych osiedli powstaje w grupach tworzących bloki dzielące palestyńskie terytorium: poziomy pas Betlejem-Hebron, pas Jerycho-Ramallah, pas na południe od Nablusu po Ariel, Maale Lewona, Ofra i Kochawha-Szachar²².

Zaangażowanie podmiotów rządowych i pozarządowych

W przypadku tworzenia osiedli żydowskich rząd izraelski ma bezpośredni udział, w szczególności w podejmowaniu decyzji opisanych powyżej. W kwestii przyczółków rząd oficjalnie nie podejmuje żadnych działań. Talia Sason pisze, iż we wznoszenie przyczółków zaangażowani są urzędnicy samorządów lokalnych w Judei i Samarii, działacze na rzecz rozwoju osiedli oraz sami osadnicy. Mimo braku oficjalnego zaangażowania szczebla politycznego Sason przedstawiła listę organów i instytucji, które posiadają swój wkład w tworzenie, rozwijanie i finansowanie przyczółków. Wśród nich znajduje się Wydział Osadnictwa Światowej Organizacji Syjonistycznej, Ministerstwo Budownictwa i Mieszkalnictwa, Administracja Cywilna²³, Ministerstwo Obrony i doradca Ministra Obrony ds. osadnictwa oraz samorządy lokalne w Judei i Samarii²⁴. Wszystkie one posiadają uprawnienia do podejmowania działań w kwestiach osadnictwa na Zachodnim Brzegu, ale w myśl prawa działają nielegalnie w przypadku przyczółków. Fakt ten może rodzić pytanie, w jaki sposób szczeble samorządowe i ministerialne wspomagają rozwój nieautoryzowanych osiedli, mimo faktu ich bezprawnego powstawania?

Światowa Organizacja Syjonistyczna (ŚOS) wchodzi w posiadanie ziemi na terenie Zachodniego Brzegu poprzez otrzymanie jej z Administracji Cywilnej na cele związane z planowaniem i rozwojem. Na mocy uchwały rządowej Wydział Osadnictwa ŚOS odpowiedzialny jest za osadnictwo, a pieniądze na działanie otrzymuje z budżetu państwowego. Jak wykazał raport, Wydział odpowiedzialny jest za powstanie większości przyczółków na zlecenie samorządów lokalnych. Teoretycznie struktura ta powinna wykonywać polecenia szczebla rządowego. Jak pokazało dochodzenie Sason, Wydział Osadnictwa w wielu przypadkach zastępował rząd w podejmowaniu decyzji o utworzeniu przyczółka, co więcej bez planu zagospodarowania. Część z nieautoryzowanych osiedli utworzonych przez ŚOS uznawano za „powstałe w dobrej wierze”. Jest to zasada, wedle której osadnicy

²¹ Awigail, „Jesza”, 11 VI 2018; A. Hass, *Israel Pushing to Legalize West Bank Outpost Slated for Demolition*, „Haaretz”, 23 II 2014.

²² E. Efrat, *op.cit.*, s. 43.

²³ Struktura w ramach Zarządu Wojskowego na Terytoriach, która w jego imieniu wykonuje powierzone zadania.

²⁴ T. Sason, *Summary...*; T. Sason, *Al pi tehom...*, s. 41, 304-305.

stają się legalnymi posiadaczami ziemi w sytuacji, kiedy władze izraelskie wyznaczyły teren pod budowę nie wiedząc, że teren jest już prywatną własnością Palestyńczyków²⁵.

Ministerstwo Budownictwa i Mieszkalnictwa ma uprawnienia do tworzenia, rozbudowywania i finansowania osiedli oraz infrastruktury na Zachodnim Brzegu. Zatrudnia również planistów, a także posiada karawany, które może przydziać samorządom. *Raport Sason* podaje, iż w latach 2000–2004 budżet przeznaczony na osiedla zakładał również finansowanie tych nielegalnych. Ministerstwo działało poprzez fundacje i firmy pośredniczące w kontaktach z samorządami lokalnymi. W ten sposób udzielano pomocy w kwestiach infrastruktury drogowej, elektrycznej, komunalnej ze świadomością o braku zgody rządowej na powstanie, braku planu zagospodarowania i niejasnym statusie ziemi. Aby ominąć brak zgody rządu na powstanie osiedla, budowano wspomniane powyżej sąsiedztwa, które nie zawsze włączane były do istniejącej miejscowości. Planiści i osoby odpowiedzialne za zagospodarowanie przestrzenne zatrudniane były dopiero po fakcie wybudowania²⁶.

Administracja Cywilna Zarządu Wojskowego na Terytoriach odpowiedzialna jest za kwestie legalności terenów pod budowę oraz wyznaczanie ich. Zapewnia obsługę procesu rejestracji próśb i planów, a także otrzymuje od rządu autoryzację dla nowych osiedli. Dodatkowo zapewnia podłączenie do elektryczności i wody na terenie Judei i Samarii. Według raportu Administracja Cywilna przekazywała Wydziałowi Osadnictwa pod budowę ziemie, których status był niejasny lub były one własnością palestyńską. Wynikać to miało z niedokładności na mapach, jakimi miała posługiwać się administracja. Dodatkowo, przyczółki były podłączane do kanalizacji, źródeł wody i prądu bez jakiegokolwiek ujednoczonej procedury. Część z nich posiadała zgody Administracji Cywilnej, ale były i takie, które były obsługiwane przez państwowe przedsiębiorstwa bez żadnej decyzji²⁷.

Ostatnią instytucją wspomnianą przez Sason jest Ministerstwo Obrony i jego doradca ds. osadnictwa. Są oni odpowiedzialni m.in. za organizację konwojów mobilnych domów i karawanów na obszarze Judei i Samarii, wydawanie opinii dotyczących kwestii bezpieczeństwa, wydawanie nakazów rozbioru budynków powstałych na ziemi niepaństwowej, wydawanie nakazów ewakuacji i przeprowadzanie jej. Ministerstwo Obrony przez lata zwlekało z wydaniem nakazów ewakuacji lub wyburzeniem nielegalnie wzniesionych domów. Organizowano konwoje karawanów do nieautoryzowanych osiedli, pomimo braku planu zagospodarowania przestrzennego. Sason podkreśla, że w takich wypadkach doradca Ministra Obrony ds. osadnictwa świadomie wydawał zgody na transport przy

²⁵ T. Sason, *Summary...*; *Israel passes controversial law on West Bank settlements*, 7 II 2017, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-38888649> (21 VI 2019).

²⁶ T. Sason, *Summary...*; T. Sason, *Al pi tehom...*

²⁷ *Ibidem*.

braku formalnych wymogów. Dodatkowo wysyłano specjalne pisma do Wydziału Osadnictwa ŚOS, w których uznawano przyczółki za samodzielne jednostki spełniające warunki otrzymania dofinansowania z budżetu Wydziału²⁸.

Raport organizacji Pokój Teraz z 2017 r. wskazał, że infrastruktura dla nieautoryzowanych osiedli finansowana jest z różnych źródeł. Jednym ze sposobów pozyskiwania środków jest działanie pod egidą będącego w pobliżu osiedla. Jako znana miejscowość otrzymuje ono fundusze od rządu i Wydziału Osadnictwa ŚOS, a następnie wydziela z nich część dla przyczółka. Za otrzymane od państwa pieniądze osiedle zapewnia wybudowanie drogi dojazdowej, infrastruktury przesyłowej, kanalizacji i wodociągów. Innym sposobem jest dywersyfikacja źródeł finansowania. Jedną trzecią otrzymuje się od lokalnego samorządu, kolejną część od Rady Jesza²⁹ lub należącej do niej firmy budowlanej Amany, a trzecią część trzeba zebrać od swoich mieszkańców. W wielu przypadkach samorządy same finansują budowę całej infrastruktury. Przyczółki mogą się też ubiegać o prywatną darowiznę z Izraela lub spoza kraju³⁰.

Izraelskie rządy wobec zjawiska nieautoryzowanych osiedli

Powstały w 1992 r. rząd Icchaka Rabina nastawiony był na zawarcie porozumienia pokojowego z Arafatem. Sam Rabin gotowy był przyznać samorządność Palestyńczykom. Uznał, że osadnictwo na Zachodnim Brzegu generuje zbyt dużo kosztów politycznych, społecznych i w kwestiach bezpieczeństwa. Dodatkowo, Izrael dokonywał zbyt dużo transferów pieniężnych w kierunku osiedli³¹. Nowym założeniem polityki było niezmiennanie w żaden sposób rzeczywistości panującej na Zachodnim Brzegu i w Strefie Gazy. Równocześnie Rabin zapewnił Stany Zjednoczone, że Izrael nie będzie tworzył nowych osiedli oraz wyhamuje rozwój już istniejących³².

²⁸ T. Sason, *Summary...*; T. Sason, *Al pi tehom...*, s. 306.

²⁹ Rada Jesza (hebr. מועצה יש"ע, ang. The Yesha Council) – osadnicza organizacja samorządowa skupiająca rady regionalne i miejscowe zlokalizowane na Zachodnim Brzegu. Zajmuje się reprezentowaniem interesów osadników i finansowaniem rozbudowy osiedli. Szerzej: M. Szydysz, *Rada Jeszy – polityczna struktura samorządu żydowskiego na Zachodnim Brzegu Jordanu*, [w:] *Globalne problemy, lokalne perspektywy. Studia nad bezpieczeństwem*, red. K. Kociubiński, E. Szyzłak, Warszawa 2020, s. 229-240.

³⁰ *Unraveling the Mechanism behind Illegal Outposts*, 2017, <http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2017/03/unraveling-the-mechanism-behind-illegal-outposts-full-report-1.pdf> (11 VII 2019).

³¹ I. Rabinovich, *Waging Peace. Israel and the Arabs 1948–2003*, Princeton-Woodstock 2004, s. 38-42.

³² E. Efrat, *op.cit.*, s. 42.

Utworzony po wyborach w 1996 r. pierwszy rząd Benjamina Netanjahu nie mógł oficjalnie wspierać osadnictwa. Premier podpisał *Porozumienie z Hebronu* (1997) i *Memorandum z Wye River* (1998). Jednak prawica znalazła metody obejścia obietnic danych wcześniej. Jedną z nich był tzw. *naturalny wzrost*, czyli rozwój osiedli oparty na rosnącej dzieciności mieszkających tam rodzin. Do kolejnych sposobów należało ciche przyzwolenie rządu do rozszerzania granic municypalnych o pojawiające się wokół miejscowości karawany czy rozbudowa sieci dróg. Ariel Szaron miał na spotkaniach z radami regionalnymi w Judei i Samarii przekonywać osadników do zakładania przyczółków, ponieważ rząd nie mógł się w to formalnie angażować³³.

Rząd Ehuda Baraka (1999–2000) wstrzymał wszelką rozbudowę oprócz miejscowości znajdujących się w tzw. *blokach osadniczych*, czyli dużych i zwartych skupiskach osiedli (np. Gusz Ecijon). Wstrzymanie budowy domów i osiedli sprawiło, że przyczółki zaczęły powstawać w wyniku prywatnych inicjatyw na ziemi przeznaczonej wcześniej do rozbudowy. W trakcie swojej kadencji Barak zawarł porozumienie z osadniczą Radą Jesza, zwane *outpost agreement*. Zakładało ono ewakuację tylko 12 nieautoryzowanych osiedli. Co do reszty rząd nie podjął decyzji, co *de facto* doprowadziło do uznania ich przez rząd³⁴.

Pierwszy rząd Szarona (2000–2003) postrzegał rozbudowę osiedli, w tym przyczółków, za odpowiedź na palestyńskie ataki terrorystyczne przeprowadzane w ramach II Intifady. Jednak *Mapa Drogowa* George'a W. Busha z 2003 r. zobowiązała Szarona do wstrzymania rozbudowy osiedli, ewakuacji 26 nieautoryzowanych osiedli (wszystkich powstałych po 2001 r.) i wstrzymania przepływu publicznych pieniędzy do osiedli na Zachodnim Brzegu. Szaron zapewnił amerykańską administrację, że przyczółki zostaną ewakuowane po jednostronnym wycofaniu ze Strefy Gazy i Północnej Samarii. Jednak agresja osadników i opór, jaki stawili podczas likwidacji osiedli w Gazie sprawił, że Szaron nie podjął się likwidacji wszystkich nieautoryzowanych osiedli³⁵.

Od 2009 r. stanowisko premiera pełni nieprzerwanie Benjamin Netanjahu. W trakcie dekady jego rządów 70% osadniczej działalności państwa nastawione było na rozwój tzw. *osiedli izolowanych*, czyli znajdujących się poza blokami osadniczymi. Uznaje się, że są one przeszkodą dla dwupaństwowego rozwiązania konfliktu izraelsko-palestyńskiego. W czasie rządów Likudu od 10 do 11% prowadzonych budów odbyło się w nieautoryzowanych osiedlach, a na osiedla, w tym nielegalne, wydano 10 mld NIS³⁶.

³³ *Ibidem*; C. Shindler, *Historia współczesnego Izraela*, Warszawa 2011, s. 287.

³⁴ M. Billig, *op.cit.*, s. 334-335; P. Reeves, *Jewish settlers cut deal with Barak*, „Independent”, 14 X 1999.

³⁵ M. Billig, *op.cit.*, s. 335; E. Efrat, *op.cit.*, s. 45-49.

³⁶ *Special Annual Settlement Construction Report 2018: A Glance at 10 Years under Netanyahu*, 2018, Peace Now, http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2019/05/Annual-Settlement-Construction-Report_2018-1.pdf (11 VII 2019)

W kwestii przyczółków Netanjahu powołał w 2012 r. komitet, który miał zbadać ich legalność i kwestie prawne z nimi związane. W tym samym roku powstał *Raport Lewiego* jako rezultat prac członków komitetu³⁷. Można uznać, iż komisja ta była odpowiedzią Likudu na *Raport Sason* i próbą znalezienia uzasadnienia dla polityki rządu. Dokument uznaje izraelską obecność na Zachodnim Brzegu za w pełni legalną, ponieważ jest to obszar zdobyty od Jordanii, która bezprawnie włączyła go w obszar swoich granic po wojnie w 1948 r., a co za tym idzie, Izrael nie może być uznany za okupanta. Ponadto Palestyna w myśl mandatu Ligi Narodów mogła być zasiedlana przez Żydów na ziemi państwowej i nieużytkach. Izrael z kolei swoją polityką umożliwia swoim obywatelom dobrowolne zasiedlanie ziemi. Raport stwierdził zatem, że działalność osadnicza w Judei i Samarii jest w pełni legalna i zgodna z prawem krajowym³⁸. Co więcej, dokument, w myśl panującego w Izraelu prawa precedensowego, stwierdza legalność procesu decyzyjnego i planowego za zgodny z panującym na Zachodnim Brzegu wcześniej prawem osmańskim, brytyjskim i jordańskim. Raport uznaje, że od szczybla centralnego po lokalny zachowane są wszystkie procedury ustalone przez powyższe porządki prawne³⁹. W kwestii nieautoryzowanych osiedli dokument stwierdza ich pełną legalność. Powołując się na różne dokumenty i opinie wydawane przez różne instytucje rządowe oraz samorządy regionalne i lokalne, uznano, że sam fakt zaistnienia decyzji i podjęcia działania ze strony instytucji posiadających uprawnienia w dziedzinie polityki osadniczej decyduje o legalności przyczółków. Zatem niewymagana była tu zgoda samego szczybla rządowego, ponieważ wspomniane w *Raporcie Sason* organy działają na zasadzie domniemanej zgody i w ramach kompetencji przyznanych przez radę ministrów⁴⁰. W zaleceniach *Raport Lewiego* stwierdza, iż każde nowe osiedle powinno być powoływane do życia na mocy decyzji rządu lub specjalnego komitetu, aby uniknąć w przyszłości rozmycia kompetencji. Wszystkie osiedla uznane jako nieautoryzowane mogą zostać zalegalizowane. W celu uniknięcia problemu niezarejestrowanej ziemi należy ustalić ramy czasowe, w ciągu których Izraelczycy i Palestyńczycy będą mieli obowiązek zgłosić ziemię jako swoją własność⁴¹.

W 2017 r. doszło do drugiej ewakuacji osadników z przyczółka Amona i jego zniszczenia. Przeprowadzenie całej operacji wiązało się z użyciem siły i protestami mieszkańców. Rząd Netanjahu wraz z narodowo-religijną, koalicyjną partią Żydowski Dom, w celu uniknięcia takiej samej sytuacji w przyszłości i uregulowa-

³⁷ T. Lazaroff, *Legal report on outposts recommends authorization*, „The Jerusalem Post”, 9 VII 2012.

³⁸ *The Levy Commission Report on the Legal Status of Building in Judea and Samaria*, Jerusalem 2012, s. 5-13.

³⁹ *Ibidem*, s. 14-18.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 23-25, 34-42.

⁴¹ *Ibidem*, s. 54-62.

nia kwestii osadnictwa na Zachodnim Brzegu, podjął pracę nad nowym prawem. W tym samym roku uchwalono *Prawo regulujące osadnictwo w Judei i Samarii*⁴². Umożliwia ono retroaktywną, czyli wsteczną legalizację domów powstałych na gruntach prywatnych lub o niejasnym statusie (w osiedlach oraz przyczółkach), które powstały w dobrej wierze. Grunty bez właściciela zostaną automatycznie uznane za państwowe. W przypadku ziemi mającej właściciela rząd dokona wywłaszczenia praw na siebie, a dotychczasowy właściciel będzie mógł otrzymać odszkodowanie za użytkowanie ziemi w wysokości 125% wartości opłat poniesionych za rok użytkowania lub będzie mógł wnioskować o rekompensatę pod postacią gruntów w innym miejscu⁴³.

W 2018 r. miały miejsce dwa wydarzenia istotne dla nieautoryzowanych osiedli. Prokurator Generalny Izraela wydał opinię, na podstawie opisanego powyżej prawa, że rząd może wykorzystać tzw. *regulację rynkową* w celu wywłaszczenia ziemi. Dotyczy to sytuacji, w której ziemia została przejęta przez osadników w dobrej wierze, a charakter osiedla (np. farma lub działalność gospodarcza) ustanowił łańcuch wymiany dóbr i pieniędzy między osiedlem a Izraelem. Ma to zapobiec zakłóceniom rynkowym. W tym samym roku grupa parlamentarzystów wniosła projekt *Prawo osiedli i sąsiedztw w procesie regulacji*, który miałby zobowiązać rząd do legalizacji przyczółków oraz zapewnienia im miejskich usług komunalnych, finansowania, zaopatrzenia w wodę⁴⁴.

Wnioski i podsumowanie

Powyższa analiza pokazuje, że zjawisko nieautoryzowanych osiedli na Zachodnim Brzegu sprawia problemy w kwestiach finansowych, bezpieczeństwa, legalności i stanowi zagrożenie dla rozwiązania konfliktu izraelsko-palestyńskiego. Zaczynając od tych pierwszych, to zostało już wspomniane, że przyczółki generują liczne koszty. Centrum Molad wydało specjalny raport dotyczący spraw budżetowych związanych z przyczółkami. Wspomina on o niejasnym sposobie lokowania pieniędzy w nieautoryzowanych osiedlach⁴⁵. Wiąże się to z przytoczonymi w powyższych częściach artykułu metodami finansowania. Są one w sprzeczności

⁴² *Chok ha-hasdara uszar be-krija sznija we-szliszit*, „Ha-Kneset”, 6 II 2017.

⁴³ *Chok le-hasdarat ha-hitjaszwut ba-jehuda we-ba-szomron 5777-2017*, 2017, https://www.nevo.co.il/law_html/law01/501_553.htm#Seif3 (12 VII 2019).

⁴⁴ *Attorney General Begins Implementation of Regulation Law and the Government endorses a bill to legalize outposts*, 17 XII 2018, <https://peacenow.org.il/en/attorney-general-begins-implementation-of-regulation-law-and-the-government-endorses-a-bill-to-legalize-outposts> (12 VII 2019).

⁴⁵ *Tag mechir szel ha-maachazim*, 2014, <http://www.molad.org/articles/articlePrint.php?id=833> (12 VII 2019).

z przyjętymi w demokracji zasadami przejrzystości działania władzy. Wiele z transferów, w celu uniknięcia bezpośredniości, jest dokonywanych wieloetapowo, przez kilka instytucji, aby ostatecznie dotrzeć do przyczółka. Raport Molad podaje, że wiele z samorządów lokalnych, wbrew prawu i swoim kompetencjom, wpisuje nieautoryzowane osiedla w swój budżet. Za przykład podano przyczółek Awigail w Radzie Regionalnej Chevron. Dochodzenie Molad wykazało, że samo założenie przyczółka kosztowało rząd 14 mln NIS, wchodzą w to m.in. budynki użyteczności publicznej, drogi, doprowadzenia elektryczności, zapewnienie generatora prądu czy zakup opancerzonego samochodu dla władz Awigail. Przyczółek posiada swojego koordynatora ds. bezpieczeństwa, którego roczne wynagrodzenie wynosi 120 tys. NIS. Rada Regionalna otrzymuje na wszystkich mieszkańców przyczółka roczną dotację w kwocie 878,9 tys. NIS. Roczny koszt funkcjonowania Awigail to prawie 2,8 mln NIS. Państwo zapewnia ochronę wojskową i infrastrukturę dla niej, co wynosi 1 mln NIS rocznie⁴⁶. Należy zaznaczyć, że Awigail to jeden spośród ponad stu przyczółków na Zachodnim Brzegu⁴⁷. Wskazuje to, że wydatki państwa na większe nieautoryzowane osiedla mogą być znacznie wyższe. Generuje to liczne koszty niezwiązane z legalnymi osiedlami.

Pozostając przy względach bezpieczeństwa należy zaznaczyć, że mieszkańcy przyczółków mają zapewnioną ochronę stacjonujących w Judei i Samarii oddziałów Armii Obrony Izraela. Wojsko jest zaangażowane w patrolowanie, tworzenie i utrzymywanie punktów kontrolnych chroniących osiedla lub dojazd do nich. Wielokrotnie żołnierze pełnią funkcje policyjne, ponieważ to oni jako pierwsi reagującą na zdarzenie⁴⁸. Dochodzi zatem do sytuacji, kiedy wojsko jest wykorzystywane do ochrony nielegalnie powstałych i funkcjonujących przyczółków. Doprowadza to niejednokrotnie do łamania przez armię prawa i postanowień izraelsko-palestyńskich. Pokój Teraz podała np. informację o tworzeniu punktów kontrolnych w Strefie A Zachodniego Brzegu, do której Izraelczycy mają wstęp uzbrojony⁴⁹. Dochodzi do kuriozalnej sytuacji, w której armia jednocześnie chroni przyczółki i wykonuje nakazy ich ewakuacji. Można uznać, że sytuacja ta generuje podwójne koszty po stronie wojska.

W kwestiach legalności *Raport Sason* wykazał brak podstaw prawnych wobec pomocy rządu i samorządów lokalnych kierowanej do przyczółków. Samo ich istnienie, w myśl przepisów, jest bezprawne. Dodatkowo działalność mieszkańców tych osiedli godzi w *Prawo zasadnicze: godność ludzka i wolność*. Zgodnie

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ *Settlements...*

⁴⁸ E. Efrat, *op.cit.*, s. 4; G. Cohen, *IDF troops provide security for all West Bank outposts – regardless of legal status*, „Haaretz”, 3 IV 2013.

⁴⁹ *IDF Guard Post Placed in Area A to Protect Settlers Driving Illegally Through a Palestinian Area*, 25 IX 2017, <https://peacenow.org.il/en/idf-guard-post-placed-area-protect-settlers-driving-illegally-palestinian-area> (12 VII 2019).

z nim dowódca wojskowy obszaru Judei i Samarii zobowiązany jest do respektowania i ochrony praw własności Palestyńczyków, co stoi w sprzeczności z cichym przyzwoleniem na wznoszenie domów na palestyńskiej ziemi i ochronieniem ich przez armię⁵⁰. Na podstawie przytoczonych faktów można uznać, że działalność osadników ma stawiać władzę przed faktami dokonanymi. Zapoczątkowuje to łańcuch decyzji, które w ostateczności przyczyniają się do rozwoju przyczółków i ich nieformalnego uznania. Z drugiej strony, rząd robi wszystko aby umocować prawnie nieautoryzowane osiedla w kontrowersyjny sposób. Wpływ na to ma izraelskie prawo zwyczajowe. *Raport Lewiego*, uznając legalność przyczółków, oparł się m.in. na prawodawstwie osmańskim, brytyjskim i jordańskim. Dzięki temu stwarza się obraz działalności organów państwowych umocowanej w literze prawa. Co więcej, rząd Netanjahu uchwalił prawo zezwalające na działanie władzy wstecz i legalizację budynków powstałych na palestyńskiej ziemi, która może zostać wywłaszczona za odszkodowaniem. Zatem może dojść do konfiskaty na podstawie przepisów działających wstecz.

Można stwierdzić, że zjawisko nieautoryzowanych osiedli jest kontrowersyjne oraz niezgodne z prawem, mimo działań rządu aby uregulować ich status. Przyjmując, że istnieją procedury powoływania do życia osiedli, to w tym przypadku rządu prawicowe nie robią nic, aby ich przestrzegać. Osadnicy z przyczółków wykorzystywali ciche przyzwolenie władz na swoją działalność. Niewątpliwie osiedla tego typu są obciążeniem dla budżetu i izraelskiego podatnika, a z pewnością stanowią przeszkodę dla procesu pokojowego. Naruszają one integralność terytorium palestyńskiego nakreślonego przez porozumienia z Oslo. Doprowadzają do nielegalnej działalności organów państwa od szczebla centralnego po lokalny. Wskazuje to także na silną pozycję, jaką w Izraelu mają środowiska osadnicze, mogące kształtować rzeczywistość prawnopolityczną w kraju.

Abstract

Paweł Pokrzywiński

The phenomenon of the Israeli outposts in the West Bank

The article presents the phenomenon of the Israeli outposts in the West Bank. It describes the origins, ways of establishing, sources of financial support of the outposts. There will be examined the Israeli governments' attitude toward this type of settlement. It should be emphasized that governmental and self-govern-

⁵⁰ *Chok jesod: kawod ha-adam we-cheruto*, 1992, https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/184_001.htm (12 VII 2019).

mental institutions, as well as the World Zionist Organization, are engaged in establishing and developing the outposts in the West Bank. The aim of the article is to explain and to describe this phenomenon in the light of the Israeli law and its consequences for the State of Israel and the Israeli-Palestinian peace process. The examination is based on the following sources: *Sasson Report*, *Levy Report*, *Judea and Samaria Settlement Regulation Law*, *Basic Law: Human Dignity and Liberty*, so-called *Young Settlement Bill*, reports published by Peace Now and B'Tselem organizations. For the research author used institutional, historical analysis and decision analysis methods. It helped to state that the Israeli outposts, despite its illegality, receive wide financial and security support from government and self-governments. The outposts threaten also the peace process. Furthermore, since 2009 Netanyahu's governments try to recognize and legalize the outposts by legal measures.

Keywords: Israel, Jewish settlements, Middle East, the Israeli-Palestinian conflict, outposts

References

- Attorney General Begins Implementation of Regulation Law and the Government endorses a bill to legalize outposts*, 17 XII 2018, <https://peacenow.org.il/en/attorney-general-begins-implementation-of-regulation-law-and-the-government-endorses-a-bill-to-legalize-outposts>.
- Awigail*, „Jesza”, 11 VI 2018.
- Billig, M., *The Jewish settlements in Judea and Samaria (1967–2008): historical overview*, „Israel Affairs” 2015, vol. 21, no. 3.
- Chodubski, A., *Wstęp do badań politologicznych*, Gdańsk 2004.
- Chok ha-hasdara uszar be-krija sznija we-szliszit*, „Ha-Kneset”, 6 II 2017.
- Chok jesod: kawod ha-adam we-cheruto*, 1992, https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/184_001.htm.
- Chok le-hasdarat ha-hitjaszwut ba-jehuda we-ba-szomron 5777-2017*, 2017, https://www.nevo.co.il/law_html/law01/501_553.htm#Seif3.
- Cohen, G., *IDF troops provide security for all West Bank outposts – regardless of legal status*, „Haaretz”, 3 IV 2013.
- Efrat, E., *The West Bank and Gaza Strip. A geography of occupation and disengagement*, New York 2006.
- Geulat Zion: Another New Settlement*, 13 III 2017, <https://peacenow.org.il/en/geulat-zion-another-new-settlement>.
- Gordins, D., *Menachem Begin. The Battle for Israel's Soul*, New York 2014.

- Government approves the legalization of two new settlements as „agricultural farms”*, 18 IX 2018, <https://peacenow.org.il/en/government-approves-the-legalization-of-two-new-settlements-as-agricultural-farms>.
- Hass, A., *Israel Pushing to Legalize West Bank Outpost Slated for Demolition*, „Haaretz”, 23 II 2014.
- IDF Guard Post Placed in Area A to Protect Settlers Driving Illegally Through a Palestinian Area*, 25 IX 2017, <https://peacenow.org.il/en/idf-guard-post-placed-area-protect-settlers-driving-illegally-palestinian-area>.
- Israel passes controversial law on West Bank settlements*, 7 II 2017, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-38888649>.
- Lazaroff, T., *Legal report on outposts recommends authorization*, „The Jerusalem Post”, 9 VII 2012.
- Lazaroff, T., *Settlers Rebuild the Amona Outpost to Protest Terror Attacks*, „The Jerusalem Post”, 14 XII 2018.
- Pedahzur, A., *The Triumph of Israel's Radical Right*, New York 2012.
- Pedahzur, A., McCarthy, H., *Against all odds – the paradoxical victory of the West Bank settlers: interest groups and policy enforcement*, „Israel Affairs” 2015, vol. 21, no. 3.
- Rabinovich, I., *Waging Peace. Israel and the Arabs 1948–2003*, Princeton-Woodstock 2004.
- Reeves, P., *Jewish settlers cut deal with Barak*, „Independent”, 14 X 1999.
- Sason, T., *Summary of the Opinion Concerning Unauthorized Outposts-Talya Sason, Adv.*, 2005, <https://mfa.gov.il/mfa/aboutisrael/state/law/pages/summary%20of%20opinion%20concerning%20unauthorized%20outposts%20-%20talya%20sason%20adv.aspx>.
- Sason, T., *Al pi tehom. Ha-im nicachon ha-hitnachalujot hu sofa szel ha-demokratja ha-israelit?*, Jeruzalaim 2015.
- Settlements*, 16 I 2019, <https://www.btselem.org/settlements>.
- Settlements population*, 16 I 2019, <https://www.btselem.org/settlements/statistics>.
- Shindler, C., *Historia współczesnego Izraela*, Warszawa 2011.
- Sielezin, J., *Badania źródłoznawcze w politologii. Wybrane zagadnienia metodologiczne*, Wrocław 2010.
- Sontag, D., *Death and Daily Life Link Arab and Israeli*, „The New York Times”, 2 V 2001.
- Special Annual Settlement Construction Report 2018: A Glance at 10 Years under Netanyahu*, http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2019/05/Annual-Settlement-Construction-Report_2018-1.pdf.
- Sznatajim le-pinuj: alu we-hitjaszwu ha-lajla ba-Amona*, „Srugim”, 14 XII 2018.
- Szydzisz M., *Rada Jeszy – polityczna struktura samorządu żydowskiego na Zachodnim Brzegu Jordanu*, [in:] *Globalne problemy, lokalne perspektywy. Studia nad bezpieczeństwem*, eds. K. Kociubiński, E. Szyszlak, Warszawa 2020.

Tag mechir szel ha-maachazim, 2014, <http://www.molad.org/articles/articlePrint.php?id=833>.

The Levy Commission Report on the Legal Status of Building in Judea and Samaria, Jerusalem 2012.

Unraveling the Mechanism behind Illegal Outposts, 2017, <http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2017/03/unraveling-the-mechanism-behind-illegal-outposts-full-report-1.pdf>.

Paweł Pokrzywiński – mgr stosunków międzynarodowych, doktorant w Zakładzie Polityki Zagranicznej RP w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego. ORCID: 0000-0002-5018-2186

Tomasz Landmann

Ruch prometejski jako defensywny element polityki bezpieczeństwa II RP w latach 1926–1932

Wstęp

Celem podjętym w artykule jest próba przedstawienia realizacji akcji prometejskiej na wybranych kierunkach współpracy z narodami uzależnionymi od Związku Sowieckiego w związku z aktywnością władz II Rzeczypospolitej w latach 1926–1932, ze szczególnym uwzględnieniem zaangażowania władz wojskowych w tym procesie. Cezurę czasową przyjętą w artykule wyznaczają dwa kluczowe wydarzenia dla historii tego okresu, a zarazem dla dziejów koncepcji prometeizmu. Pierwszym wydarzeniem jest przewrót majowy z 1926 r. oraz dojście do władzy stronników obozu piłsudczykowskiego i sprawowanie rządów w Polsce przez obóz określany popularnie mianem sanacji¹. Wydarzeniem zamykającym czas objęty analizą jest podpisanie w lipcu 1932 r. polsko-sowieckiego paktu o nieagresji. To ostatnie wydarzenie przyczyniło się nie tylko do ewolucji sytuacji międzynarodowej oraz położenia geopolitycznego II RP, ale również spowodowało powstanie ograniczeń w kwestii finansowania ruchu prometejskiego, przejście działalności

¹ W literaturze przedmiotu podkreśla się, że dojście do władzy obozu piłsudczykowskiego oznaczało wyraźne nasilenie się akcji prometejskiej, co było możliwe w rezultacie przebudowy programu politycznej i wojskowej współpracy z organizacjami emigracyjnymi narodów sprzeciwiających się dominacji Związku Sowieckiego. A. Peplowski, *Wywiad a dyplomacja II Rzeczypospolitej*, Toruń 2004, s. 269. Do realizacji akcji prometejskiej zaangażowano zarówno polski rząd, jak i struktury organizacyjne wywiadu wojskowego, Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. A. Wszendyrówny, *Prometeizm jako narzędzie polskiej polityki zagranicznej wobec ZSRR*, s. 7, http://www.muzeum-niepodleglosci.home.pl/konferencja/referaty/_/23.pdf (12 III 2017); L. Wyszczelski, *Rozpruwanie Rosji. Prometeizm – idea i realizacja*, Warszawa 2016, s. 171. W tym samym roku, dwa miesiące przed zamachem majowym, powstał Instytut Wschodni w Warszawie w charakterze instytucji naukowej, która funkcjonowała jako kluczowa komórka w strukturze całego ruchu prometejskiego. Więcej na temat prac tej instytucji zob. M. Kornat, *W kręgu ruchu prometejskiego. Związek Zbliżenia Narodów Odrodzonych (1921–1923) i Instytut Wschodni w Warszawie (1925–1939)*, „Politeja” 2004, nr 2, s. 380–391.

prometejskiej do głębszej konspiracji², jak również swoisty kryzys koncepcji ruchu prometejskiego w latach 1932–1935³. Dla potrzeb metodologicznych autor dodaje, że ze względu na istotność niektórych materiałów wykorzystanych w analizie, w artykule uwzględniono przejawy realizacji ruchu prometejskiego od początku 1926 r. (w tym z miesięcy poprzedzających zamach majowy), aż do końca 1932 r.

Ruch prometejski, zwłaszcza w latach 1926–1932, stanowił koncepcję polityczną o szczególnym znaczeniu dla najwyższych czynników państwowych⁴. Była to koncepcja o charakterze defensywnym z punktu widzenia kreowania bezpieczeństwa narodowego II RP⁵. Najwyższe organy władzy wykonawczej nadzorowały działania realizowane w ramach ruchu prometejskiego. Strukturom wywiadu wojskowego, na czele z Oddziałem II Sztabu Generalnego (Głównego) Wojska Polskiego, powierzono w tej dziedzinie rolę pomocniczą i wykonawczą⁶. O ile jednak w literaturze naukowej wskazywano dotychczas znacznie częściej na uczestnictwo najwyższych czynników politycznych w realizacji ruchu prometejskiego⁷,

² Przejście ruchu prometejskiego do głębokiej konspiracji było uwarunkowane przede wszystkim brzmieniem art. 3 polsko-sowieckiego paktu o nieagresji. Zgodnie z tym przepisem: „Każda z Umawiających się Stron obowiązuje się nie brać udziału w żadnych porozumieniach z punktu widzenia agresji jawnie dla drugiej Strony wrogich”. Pakt nieagresji między Rzeczpospolitą Polską a Związkiem Socjalistycznych Republik Rad, podpisany w Moskwie dnia 25 lipca 1932 roku (Dz.U. 1932, nr 115, poz. 951). Przed 1932 r. zarówno polscy, jak i sowieccy politycy, dyplomaci i wojskowi zdawali sobie sprawę z faktu, że działalność ruchu prometejskiego miała jawnie antysowiecki charakter, godząc w ukształtowaną po I wojnie światowej wizję funkcjonowania Związku Sowieckiego. Tuż po podpisaniu paktu o nieagresji aktywne zaangażowanie państwa polskiego we wspieranie ruchu prometejskiego mogłoby zostać odebrane jako przejaw pogwałcenia zawartego w art. 3 wspomnianego paktu brania udziału w działaniach wymierzonych przeciwko drugiej stronie. Podobne stanowisko na ten temat zaprezentował P. Libera, stwierdzając: „Możliwości strony polskiej, która dotąd wspierała bardzo aktywnie front narodów zniewolonych przez ZSRR, zostały znacznie ograniczone”. P. Libera, *Zarys historii ruchu prometejskiego*, [w:] *II Rzeczpospolita wobec ruchu prometejskiego*, t. 4, red. P. Libera, Warszawa 2013, s. 52.

³ Kryzys ten postępował, mimo prób reform, w drugiej połowie lat 30. XX w., a jednym z wyraźnych powodów takiego stanu rzeczy miał być wzrost tendencji nacjonalistycznych w społeczeństwie polskim. M. Kornat, *Ruch prometejski – ważne doświadczenie polityki zagranicznej II Rzeczypospolitej*, „Nowa Europa Wschodnia” 2008, nr 2, s. 82.

⁴ S. Mikulicz, *Prometeizm w polityce II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1971, s. 231.

⁵ A. Rogozińska, *Mysł polityczna obozu piłsudczykowskiego wobec kwestii położenia geopolitycznego i bezpieczeństwa granic II Rzeczypospolitej*, „Niepodległość” 2014, t. 63, s. 103.

⁶ A. Żebrowski, *Oddział II Sztabu Generalnego/Głównego Wojska Polskiego uczestnikiem wojny informacyjnej na kierunkach Niemcy i Rosja*, [w:] *Wywiad wojskowy II Rzeczypospolitej*, red. P. Kołakowski, A. Peplowski, Kraków 2011, s. 369.

⁷ Przy czym, jak zauważył P. Libera, orientacja polityczna prometeizmu przechodziła ewolucję w poszczególnych okresach jej realizacji w okresie międzywojennym, a akcja prometejska nie była w tym względzie jednolita w latach 1918–1939. Wynikało to chociażby z istotnych zmian na scenie politycznej w Polsce przed i po 1926 r. P. Libera, *Polski prometeizm. Jak ewoluował i jak z nim walczone?*, „Pressje” 2010, t. 22-23, s. 89-90.

o tyle dyskurs prowadzony wokół zaangażowania władz wojskowych, w tym zwłaszcza Oddziału II SG WP, wydaje się interesującym oraz wymagającym zarazem rozwinięcia⁸. Wskazuje się bowiem na ścisłą współpracę naczelnych władz politycznych, z Ministerstwem Spraw Zagranicznych na czele, z Oddziałem II SG WP, a także instytucjami naukowo-badawczymi i licznymi środowiskami emigracyjnymi w realizacji akcji prometejskiej⁹.

W związku z powyższym i uwzględniając specjalizację autora w problematyce spraw wywiadowczych okresu międzywojennego, skupiono się przede wszystkim na omówieniu działań wywiadu wojskowego II RP wobec ruchu prometejskiego w latach 1926–1932. Zaangażowanie struktur cywilnych władz II RP w rozwoju działań w ramach akcji prometejskiej potraktowano więc w charakterze uzupełniającego, mając na uwadze jednak dominujący wymiar polityczny prometeizmu.

Przyjęte rozwiązanie metodologiczne w obrębie analizy zjawiska prometeizmu znajduje swoje uzasadnienie w ocenie współczesnych historiografów. Jak zauważa P. Libera, kształtowanie się koncepcji prometeizmu w całym okresie dwudziestolecia międzywojennego można podzielić na pięć głównych, następujących po sobie faz. Pierwszą jest faza kształtowania się samej idei prometejskiej, przypadająca do 1921 r., a upowszechniana w rezultacie współpracy narodów wcześniej pozostających pod zaborem rosyjskim. Drugą jest faza powstania ruchu prometejskiego oraz wykształcania w jego ramach podstawowych idei, przypadająca na lata 1921–1926. Trzecim etapem kształtowania prometeizmu – którym objęto szczegółową analizą badawczą w artykule – jest okres tworzenia struktur ruchu prometejskiego, przypadający na lata 1926–1932. W ramach dwóch ostatnich faz należy pisać o kryzysie prometeizmu z lat 1932–1935 i próbie zreformowania tego ruchu w latach 1936–1939, która jednak nie zakończyła się powodzeniem¹⁰.

Podobną cezurę czasową można odnaleźć w rozważaniach prezentowanych przez M. Kornat¹¹, R. Witaka¹², L. Wyszczełskiego¹³ i szefa Ekspozytury Nr 2 Oddziału Sztabu Generalnego (od 1928 r. Sztabu Głównego) Wojska Polskiego, E. Charaszkiewicza¹⁴.

⁸ Na liczne kwestie zaangażowania wywiadu wojskowego w akcji prometejskiej tyle, że w odniesieniu do lat 1921–1926 oraz w szczególności do kierunku Ukraińskiej Republiki Ludowej, wskazuje w swojej książce J.J. Bruski. Por. J.J. Bruski, *Między prometeizmem a Realpolitik. II Rzeczpospolita wobec Ukrainy Sowieckiej 1921–1926*, Kraków 2010, s. 106-134 i 275-293.

⁹ M. Kwiecień, *Kilka dokumentów z dziejów ruchu prometejskiego lat drugiej wojny światowej*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa” 2014, vol. 7, nr 2, s. 336.

¹⁰ P. Libera, *Zarys historii...*, *op.cit.*, s. 31-56.

¹¹ M. Kornat, *Ruch prometejski...*, *op.cit.*, s. 76-86.

¹² R. Witak, *Tajne wojny służb specjalnych II RP. Działalność Ekspozytury nr 2 Oddziału II Sztabu Głównego WP w latach 30. XX w.*, Łódź 2014, s. 130-184.

¹³ L. Wyszczełski, *Rozpruwanie Rosji...*, *op.cit.*, s. 167-217.

¹⁴ E. Charaszkiewicz, *Zagadnienie prometejskie (referat uzupełniający)*, 12 luty 1940 r., [w:] *Zbiór dokumentów ppłk. Edmunda Charaszkiewicza*, oprac. A. Grzywacz, M. Kwiecień, G. Mazur, Kraków 2000, s. 56-80.

W periodyzacji prometeizmu można wskazać także na – rzadziej podejmowaną w historiografii – swoistą kontynuację refleksji prometejskiej przez część polskich środowisk emigracyjnych w pierwszych latach po zakończeniu II wojny światowej¹⁵. Odległe od samej idei prometeizmu działania oparte na antysowieckiej współpracy narodów prometejskich z III Rzeszą były podejmowane również w okresie II wojny światowej¹⁶.

Definicja samego prometeizmu przysporzyła współczesnym historykom wiele problemów konceptualizacyjnych. Zaprezentowane przez wielu autorów i zebrane zbiorczo definicje tego ruchu pokazują, że mianem prometeizmu można traktować¹⁷:

- 1) koncepcję „rozczłonkowania” Rosji, a potem Związku Sowieckiego, w celu urzeczywistnienia prawa narodów uzależnionych od tego państwa do samostanowienia;
- 2) wielonarodowy ruch polityczny i intelektualny, którego głównymi ośrodkami była działalność polityków i intelektualistów polskich, gruzińskich, ukraińskich, azerskich, tatarskich, południowo-kaukaskich oraz turkistańskich, gotowych do podjęcia współpracy z państwem polskim przeciwko rosnącemu wpływowi komunistycznego państwa sowieckiego;
- 3) antyimperialną i antytotalitarną ideę oraz zorganizowany ruch sprzeciwu narodów uzależnionych od carskiej Rosji przed I wojną światową oraz Rosji bolszewickiej od 1918 r., a potem od Związku Sowieckiego od 1922 r., wymierzony w wizję imperialistycznego ucisku tych narodów przez Rosję, a potem Związek Sowiecki;
- 4) politykę oraz strategię działania polskiego wywiadu wojskowego w związku z operacjami o charakterze antysowieckim prowadzonymi w ramach realizacji polityki wschodniej¹⁸.

¹⁵ T. Landmann, *Prometeizm jako założenie polityczno-ideologiczne w korespondencji Polskiej Grupy Prometeusza w Londynie w pierwszych latach po II wojnie światowej*, „Wschodnioznawstwo” 2018, s. 261-277.

¹⁶ J. Pisuliński, *Prometeizm – problemy i pytania historiograficzne*, [w:] *Ruch prometejski i walka o przebudowę Europy Wschodniej (1918–1940)*, red. M. Kornat, Warszawa 2012, s. 91-104.

¹⁷ Z. Gasimov, *Między Warszawą, Paryżem a Stambułem. Myśli o prometeizmie w ideowej przestrzeni międzywojennej Europy*, [w:] *Ruch prometejski i walka...*, *op.cit.*, s. 331-334.

¹⁸ Ta ostatnia definicja wydaje się mieć największą użyteczność z punktu widzenia rozważań podjętych w artykule. Prometeizm może być interpretowany jako pewna strategia działania Oddziału II Sztabu Generalnego (Głównego) Wojska Polskiego, której realizacja przebiegała w oparciu o współpracę z wieloma narodami kaukaskimi, a także z niektórymi państwami. Przy czym w artykule celem jest zbadanie niektórych, przykładowych form takiej aktywności Oddziału II SG WP w latach 1926–1932. Autor zdaje sobie sprawę, że prezentowane przykłady nie wyczerpują katalogu znacznie liczniejszych form organizacyjnych oraz wysiłków dyplomatycznych i wywiadowczych, dzięki którym starano się w krótkim okresie zrealizować główne założenia koncepcji prometeizmu.

Przyjmując zasadność powyższych definicji, autor artykułu starał się odnieść do tezy, zgodnie z którą: Realizację akcji prometejskiej w latach 1926–1932 można traktować jako ważne działania z punktu widzenia kreowania bezpieczeństwa państwa w defensywnym komponentcie polityki bezpieczeństwa II RP. Przejawiało się to w zróżnicowanych przykładach i dotyczyło różnych form aktywności, przedsięwziętych nie tylko przez polskie władze cywilne, ale i wywiad wojskowy.

Polsko-gruzińska współpraca w ramach ruchu prometejskiego

Prowadzenie akcji prometejskiej przez II RP w latach 1926–1932 nie było na tyle dobrze udokumentowanym procesem, aby móc zrozumieć wszystkie złożone przejawy, przykłady i uwarunkowania realizacji ruchu prometejskiego w tych latach¹⁹. Zamiast tego, warto skupić się na wybranych przykładach realizacji akcji prometejskiej w kontekście defensywnego komponentu polityki bezpieczeństwa państwa polskiego. Z zachowanych archiwaliów wynika, że proces przebiegał na wielu płaszczyznach. Ważnym kierunkiem współpracy w ramach akcji prometejskiej była Gruzja, włączona siłą do Związku Sowieckiego i w pełni uzależniona politycznie od Moskwy. W lutym 1926 r. Minister Spraw Zagranicznych, Aleksander Skrzyński, zakomunikował Ministrowi Spraw Wojskowych, że za wysoce pożądane uważa utrzymanie w Wojsku Polskim 14 gruzińskich oficerów, głównie w randze generałów i pułkowników, a powodem miały być względy polityczne oraz rozwijanie współpracy między Polakami i Gruzinami wymierzone w osłabianie wpływów Związku Sowieckiego. Szef polskiego MSZ wyraził jednak wątpliwość, aby jego resort stać było na przyjęcie zobowiązań finansowych wiążących się z utrzymaniem gruzińskich oficerów w WP. Zaproponował ujęcie wydatków z tym związanych w budżecie Ministerstwa Spraw Wojskowych, aby uniknąć nadmiernego upolitycznienia opisywanego zagadnienia. Należy dodać, że chodziło o oficerów niezakontraktowanych, których stosunek prawny nie został ostatecznie rozstrzygnięty w rezultacie odmowy decyzją prezydenta zakontraktowania tych oficerów²⁰.

¹⁹ Jak zauważył P. Libera, braki w dokumentacji są następstwem faktu, zgodnie z którym duża część działań w ramach akcji prometejskiej była niejawna, a obieg dokumentacji z osiągniętych rezultatów akcji ograniczony. Znaczna część korespondencji nie była przy tym rozsyłana do poszczególnych placówek dyplomatycznych, jak i wywiadowczych, co utrudnia dokładniejsze poznanie złożonych uwarunkowań i ewolucji prometeizmu w analizowanych latach. P. Libera, *Ewolucja ruchu prometejskiego w okresie międzywojennym*, [w:] *Ruch prometejski i walka o przebudowę Europy Wschodniej (1918–1940)*, red. M. Kornat, Warszawa 2012, s. 221.

²⁰ Pismo ministra spraw zagranicznych, Aleksandra Skrzyńskiego do Ministra Spraw Wojskowych w sprawie oficerów gruzińskich w Wojsku Polskim z dnia 11 lutego 1926 roku, AAN, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, sygn. 6687.

Sprawa oficerów gruzińskich w WP powróciła w marcu 1926 r. przy okazji pisma szefa Sztabu Generalnego WP, Edmunda Kesslera, do Ministra Skarbu, Jerzego Zdziechowskiego. Nadawca zauważył, że wspomnianych wcześniej 14 gruzińskich oficerów pełni rolę „kierowniczych jednostek emigracji gruzińskiej w Polsce”²¹, co miało stanowić dostateczny argument przesądający o tym, aby precyzyjniej uregulować status tych osób przebywających w Polsce. W piśmie pojawił się również argument, że Polacy powinni zrewanżować się Gruzinom za ich pomoc okazaną w 1918 r. w momencie tworzenia polskich oddziałów wojskowych na Kaukazie. Do 1921 r. łączna suma pomocy finansowanej ze strony Gruzji miała wynieść przynajmniej kilkanaście milionów franków szwajcarskich. Dodatkowy argument przesądający za uregulowaniem statutu gruzińskich oficerów w WP dotyczył ich lojalności, staranności i szczególnej sumienności w pracy na rzecz polskiej armii. W związku z trudnościami finansowymi Sztabu Generalnego WP jego szef zaproponował Ministrowi Skarbu poparcie poglądu o przyznaniu dodatkowych kredytów na pokrycie wydatków związanych z obecnością gruzińskich oficerów w WP²².

Minister Skarbu odpowiedział na pismo szefa Sztabu Generalnego WP 28 III 1926 r., wyrażając negatywny stosunek do postulowanej prośby o przyznanie kredytu na pokrycie wydatków związanych z pozostaniem w WP 14 gruzińskich oficerów. Minister Skarbu zaznaczył brak ustawowego uprawnienia, aby udzielić Ministerstwu Spraw Wojskowych takiej pomocy finansowej, a także podkreślił znaczenie odmownej decyzji prezydenta, aby zakontraktować wspomnianych oficerów. Odniósł się także do realizowanej w tym czasie redukcji etatów i wydatków osobowych w WP, która dotyczyła polskich oficerów i personelu cywilnego. Wyraził przekonanie, że możliwość zakontraktowania na stałe gruzińskich oficerów nie może być uzasadniona²³. Tym samym Minister Skarbu opowiedział się za tym, że nie istnieją podstawy prawne, ani faktyczne, aby móc zatrzymać wspomniane osoby w WP, a struktura Gruzinów w WP nie uległa w tym czasie zmianie²⁴. Problematyczną kwestię statusu gruzińskich oficerów w WP rozwiąza-

²¹ Pismo szefa Sztabu Generalnego, gen. bryg. Edmunda Kesslera, do Ministra Skarbu, Jerzego Zdziechowskiego, z dnia 22 marca 1926 roku w sprawie oficerów gruzińskich, AAN, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, sygn. 6687.

²² Wysokość postulowanych kredytów miała opiewać na sumę 115 tys. polskich złotych i być równa rocznym poborom wszystkich 14 gruzińskich oficerów w WP. *Ibidem*.

²³ Pismo ministra skarbu, Jerzego Zdziechowskiego, do szefa Sztabu Generalnego, gen. bryg. Edmunda Kesslera, z dnia 28 marca 1926 roku w sprawie oficerów gruzińskich, AAN, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, sygn. 6687.

²⁴ Na koniec 1927 r. sporządzono dokument, w którym zebrano informacje na temat liczby zakontraktowanych oficerów pochodzenia gruzińskiego, azerskiego i kaukaskiego w WP. Jeśli chodzi o Gruzinów, to w tym czasie w szeregach WP pracowało 5 generałów, 8 pułkowników, 6 majorów, 9 kapitanów, 42 poruczników i 2 podporuczników. Azerskich oficerów było z kolei tylko 4, z czego 3 pułkowników i 1 rotmistrz, tyle samo co Górali Kaukaskich, z których 2 byli kapita-

no w marcu 1927 r. na mocy decyzji Prezydenta RP w sprawie zakontraktowania oraz nadania im przydziałów²⁵.

Impas związany z próbą zakontraktowania dodatkowych oficerów gruzińskich w WP nie przyczynił się do osłabienia podstaw współpracy polsko-gruzińskiej w opisywanych latach w ramach realizacji idei ruchu prometejskiego. W lipcu 1929 r. w Warszawie strony debatowały nad wytycznymi w sprawie działania Gruzjińskiej Organizacji Wojskowej na wzór wcześniejszej Polskiej Organizacji Wojskowej. Celem działania organizacji miało być „wyszukanie i wyrobienie wśród emigracji gruzińskiej odpowiedniego elementu, zawsze gotowego walczyć dla odzyskania niepodległości Gruzji, a następnie przerzucenie tej pracy na teren gruziński”²⁶. Emigracja gruzińska działała szczególnie prężnie w Polsce i we Francji. Przygotowywanie Gruziniów do destabilizowania Związku Sowieckiego po ich przerzuceniu do Gruzji leżało w interesie II RP, ponieważ mieściło się w ramach realizowanej koncepcji ruchu prometejskiego. Ważnym ośrodkiem łączności między emigracją gruzińską i Polakami a Gruzją, zwłaszcza w regionach przygranicznych ze Związkiem Sowieckim, miała być Turcja²⁷.

nami, natomiast 2 podporucznikami. Por. Wykaz oficerów kontraktowych w Wojsku Polskim: Gruziniów, Azerów i Górali Kaukaskich z dnia 9 grudnia 1927 roku, AAN, Attachés wojskowi RP przy rządach państw kapitalistycznych 1919–1939, sygn. A-II/33. Utrzymanie tych osób w WP było motywowane różnymi celami. Jednym z takich celów było udzielenie przez Polaków pomocy dla kadr wojskowych przyszłej armii Demokratycznej Republiki Gruzjińskiej. Równie ważne było uzyskanie przez II RP wpływów na późniejsze tworzenie się armii gruzińskiej, stworzenie ośrodka dywersji na terenie Gruzji na wypadek starcia zbrojnego z Sowiecami, a także stworzenie podstaw współpracy dla późniejszego ewentualnego wykorzystania cennych surowców kaukaskich dla polskiego przemysłu wojennego. L. Wyszczelski, *Rozpruwanie Rosji...*, *op.cit.*, s. 202.

²⁵ Z. Karpus, W. Rezmer, *Mniejszości narodowe i wyznaniowe w siłach zbrojnych Drugiej Rzeczypospolitej 1918–1939*, Toruń 2001, s. 184. Dalsze losy podchorążych oraz oficerów gruzińskich w Wojsku Polskim szczegółowo omawiają m.in. Z. Kowalski, W. Materski oraz R. Karabin. Zob. Z. Kowalski, *Najlicniejsza mniejszość. Gruzini, Azerowie i inni przedstawiciele narodów Kaukazu w Wojsku Polskim w okresie międzywojennym*, [w:] *Mniejszości narodowe i wyznaniowe w siłach zbrojnych Drugiej Rzeczypospolitej 1918–1939*, red. Z. Karpus, Toruń 2001, s. 177–199; W. Materski, *Gruzini – oficerowie kontraktowi Wojska Polskiego*, „Pro Georgia” 2008, nr 16, s. 13–29; R. Karabin, *Gruzini podchorążowie i oficerowie kontraktowi w Wojsku Polskim 1921–1939*, „Pro Georgia” 1994, nr 4, s. 23–34.

²⁶ Wizyta gen. Aleksandra Zachariadze w Warszawie dnia 17 lipca 1929 roku. Wytyczne Gruzjińskiej Organizacji Wojskowej, [w:] *II Rzeczpospolita wobec ruchu prometejskiego...*, *op.cit.*, s. 152–154.

²⁷ Jak zauważa M. Kornat, strona polska starała się wykorzystać potencjał płynący nie tylko ze współpracy z Gruziniami, ale również z Azerami w związku z tym, że w Azerbejdżanie rozumiano potrzebę kooperacji z Turcją w celu przeciwstawienia się narastającemu zagrożeniu ze strony Związku Sowieckiego. Polska musiała pogodzić się z brakiem perspektyw na współpracę w ramach ruchu prometejskiego z Ormianami, ponieważ nie istniała możliwość załagodzenia złych stosunków azersko-ormiańskich i ormiańsko-tureckich w związku z oskarżeniami Armenii o ludobójstwo jej ludności w Imperium Osmańskim z lat 1915–1917. Zob. M. Kornat, *Ruch prometejski...*, *op.cit.*, s. 78. W ocenie z kolei por. S. Zaćwilichowskiego

Jednym ze sposobów realizacji interesów polskiego bezpieczeństwa w ramach akcji prometejskiej przy współpracy z Gruzunami miało być przygotowanie gruzińskiej dywersji na kierunek sowiecki. Powyższy kierunek współpracy stanowił kontynuację działań przedsięwziętych jeszcze w okresie bezpośrednio po odzyskaniu niepodległości przez Polskę. Pod kątem współpracy wojskowej polsko-gruzińskiej udało się bowiem stworzyć na Kaukazie szczątkową bazę dywersyjną i wywiadowczą przeciwko Rosji sowieckiej, m.in. dzięki udziałowi Polaków w szkoleniu kadry instruktorskiej dla armii gruzińskiej. Działania tego rodzaju w latach 1926–1932 istotnie rozwinęto²⁸.

W 1930 r. opracowano obszerny dokument z przygotowania specjalnej grupy dywersyjnej Gruzynów poddanej szkoleniu od 4 do 20 IV tegoż roku. Kursantów wysłano następnie do Gruzji, co miało być elementem wykorzystania zdobytej wiedzy w praktyce działań na trudnym terenie. Szkolenie i przygotowanie – realizowane przy udziale wykładowców należących do Związku Antybolszewickiego – dotyczyło następujących tematów dywersji przeciwko Związkowi Sowieckiemu w regionie kaukaskim²⁹:

- 1) zasad organizacji terenu, z którego miała być prowadzona dywersja – na terenie Gruzji ustalono, że w każdym z 16 głównych okręgów miały funkcjonować zespoły osób odpowiedzialnych za dywersję;
- 2) zasad łączności ukrytej – realizowanych dzięki pracy kurierów, osób piszących raporty, prasy, czy umówionym znakom w mieszkaniach i w terenie;
- 3) akcji dywersyjnych bez wykorzystania materiałów wybuchowych – po pierwsze dywersji centrali radiostacji, telegrafu, telefonów, wodociągów, elektrowni, a po drugie dywersji na kolei (niszczenie dworców kolejowych, torów, lokomotyw, wykolejanie pociągów itp.);
- 4) nauki przygotowywania i korzystania z materiałów wybuchowych, a także akcji dywersyjnych z wykorzystaniem tych materiałów – niszczenia mostów i tunelów, urządzeń portowych, komunikacyjnych, zakładów przemysłowych itp.;

z sierpnia 1930 r., porozumienie z Turcją w sprawie zasadniczych aspektów lansowanej przez II RP idei akcji prometejskiej miało kluczowe znaczenie dla powodzenia tej akcji i w ogóle jej kontynuowania – zwłaszcza na obszarze Kaukazu. Wywiad turecki interesował się działaniami polskiego wywiadu wojskowego i polityków w ramach koncepcji prometeizmu, a w ocenie strony polskiej należało uzyskać zrozumienie dla tej akcji ze strony Turcji, z którą Polskę łączyły wspólne interesy przeciwstawienia się rosnącemu wpływowi Związku Sowieckiego w regionie kaukaskim. Por. Sprawozdanie por. Stanisława Zaćwilichowskiego z dnia 13 sierpnia 1930 roku z podróży do Stambułu, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5710.

²⁸ M. Mądziak, *Z historii politycznych stosunków polsko-gruzińskich w latach 1918–1921*, [w:] *Pro Georgia. Prace i materiały do dziejów stosunków gruzińsko-polskich*, red. D. Kolbaja, Warszawa 1991, s. 23.

²⁹ Sprawozdanie kpt. Stefana Nowaczka z wyszkolenia dywersyjnej grupy gruzińskiej [1930], [w:] *II Rzeczpospolita wobec ruchu prometejskiego...*, *op.cit.*, s. 175–181.

- 5) pracy fotograficznej;
- 6) akcji dywersyjnych z wykorzystaniem środków bakteryjnych oraz bojowych środków chemicznych;
- 7) akcji dywersyjnych z użyciem krótkiej broni palnej;
- 8) wyszkolenia wodnego;
- 9) prowadzenia propagandy, zwłaszcza w prasie, a także służby informacyjnej.

Współpraca polsko-gruzińska w ramach ruchu prometejskiego była w latach 1926–1932 zdeterminowana dodatkowo faktem, że region Kaukazu postrzegano w II RP jako „naturalną bramę wypadową dla polskiej ekspansji politycznej i ekonomicznej do Azji”³⁰. W połowie stycznia 1932 r. Zarząd Zrzeszenia Byłych Członków Polskiej Organizacji Wojskowej – Wschód przygotował memoriał, w którym podsumowano ówczesny kształt polsko-gruzińskiej współpracy w ramach ruchu prometejskiego od 1918 r. Podkreślono uznanie przez II RP dla gruzińskiego rządu emigracyjnego w Paryżu i starania w stworzeniu Statutu oraz podstaw działalności Gruzjińskiej Organizacji Wojskowej³¹. Z kolei w merytorycznym uzupełnieniu memoriału, wystosowanym do Józefa Piłsudskiego w lutym 1932 r. podkreślono, że współpraca, o której mowa „opierała się w swoim założeniu na gruzińskim ruchu niepodległościowym, dający się wyzyskać dla interesów państwowości polskiej”³². I dalej pisano, że realnym rezultatem tej współpracy było „osiągnięcie rzeczywistego zjednoczenia wszystkich odłamów politycznych emigracji gruzińskiej w jednolitym froncie antybolszewickim (...) oraz wszechstronne wyszkolenie w ramach Wojska Polskiego grupy oficerów Gruzynów, która mogłaby w przyszłości stanowić rdzeń armii gruzińskiej”³³.

W lutym 1932 r. zaproponowano także reformę współpracy polsko-gruzińskiej w ramach ruchu prometejskiego, kierując się potrzebą uaktualnienia celów tego ruchu i potrzebą wzmocnienia polskiego bezpieczeństwa w obliczu braku układu ze Związkiem Sowieckim o nieagresji³⁴. Współpraca miała zostać ukierunkowana na trzy główne płaszczyzny. Pierwszą była kooperacja państwa polskiego z rządem gruzińskim w Paryżu i jego przedstawicielami w II RP, aby pozyskać wartościowe osoby z tej emigracji dla celów polskiej polityki bezpieczeństwa. Drugą płaszczyzną było szkolenie kadry korpusu oficerskiego przyszłej

³⁰ Memoriał Zarządu Zrzeszenia Byłych Członków POW – Wschód KN 3 dla Marszałka Józefa Piłsudskiego z dnia 15 stycznia 1932 roku w sprawie współpracy polsko-gruzińskiej [wraz z 13 załącznikami], AAN, Akta Aleksandry i Józefa Piłsudskich, sygn. I/49.

³¹ *Ibidem*.

³² Merytoryczne wyjaśnienia, uzupełniające memoriał Zarządu Zrzeszenia Byłych Członków POW – Wschód KN 3 w sprawie współpracy polsko-gruzińskiej adresowane do Marszałka Józefa Piłsudskiego [luty 1932], AAN, Akta Aleksandry i Józefa Piłsudskich, sygn. I/49.

³³ *Ibidem*.

³⁴ Układ taki podpisano dopiero w lipcu 1932 r., co również musiało wpłynąć na kształt polsko-gruzińskiej współpracy w ramach ruchu prometejskiego. Ta problematyka wykracza jednak poza ramy czasowe przyjęte w niniejszym artykule.

armii Gruzji w WP, przy nadaniu wszystkim tym oficerom obywatelstwa polskiego. Trzecią płaszczyzną kooperacji miało być nawiązanie stałego oraz bliskiego kontaktu z niepodległościowymi organizacjami na terenie Gruzji i wprowadzenie do tych organizacji członków emigracji gruzińskiej³⁵. W listopadzie 1932 r. Oddział II SG WP komentował wspólnie z Gruzjińskim Centrum Narodowym projekt Paktu Konfederacji Kaukaskiej³⁶. Rezultaty tych rozmów były widoczne w kolejnym okresie rozwoju idei prometeizmu, w związku z czym autor zdecydował się ich szczegółowo nie omawiać w ramach podjętych w artykule rozważań.

Kooperacja z Góralami Kaukaskimi, Kozakami, Tatarami krymskimi i emigracją turkiestańską jako sposób realizacji akcji prometejskiej

Współpraca z Gruzjinami, aczkolwiek bardzo ważna do analizy znaczenia ruchu prometejskiego dla bezpieczeństwa II RP, nie była jedynym sposobem na realizację tej idei w ramach polityki zagranicznej państwa polskiego. Próbowano także do współpracy pozyskać przedstawicieli innych narodów szeroko rozumianego regionu kaukaskiego, w szczególności Górali Kaukaskich, Kozaków, Tatarów krymskich oraz przedstawicieli emigracji turkiestańskiej³⁷. Kaukaz stał się regionem większego zainteresowania ze strony polskich służb dyplomatycznych po utworzeniu przez MSZ w lutym 1927 r. Konsulatu Generalnego RP w Tbilisi. Pierwszym konsulem nowo utworzonej placówki został Zbigniew Mostowski³⁸. Starano się wykorzystać rezultaty dotychczasowej współpracy z Gruzjinami, aby móc dotrzeć także do innych narodów kaukaskich³⁹. Analogiczne wysiłki w porównaniu do polskiego MSZ podjął na tym kierunku Oddział II SG WP, bazując na wcześniejszych doświadczeniach z lat 1921–1925⁴⁰.

Współpraca z narodami kaukaskimi była bardzo ważnym postulatem w ramach realizacji akcji prometejskiej. Istotnym elementem współpracy były kon-

³⁵ Projekt reformy podstaw współpracy polsko-gruzińskiej uzupełniający memoriał Zarządu Zrzeszenia Byłych Członków POW – Wschód KN 3 adresowany do Marszałka Józefa Piłsudskiego z dnia 16 lutego 1932 roku, AAN, Akta Aleksandry i Józefa Piłsudskich, sygn. I/49.

³⁶ R. Witak, *Tajne wojny...*, *op.cit.*, s. 164.

³⁷ W. Komar, *Emigracja kaukaska w ruchu prometejskim okresu międzywojennego*, [w:] *Kaukaz w stosunkach międzynarodowych. Przeszłość, teraźniejszość, przyszłość*, red. K. Borkowski, P. Olszewski, Piotrków Trybunalski 2008, s. 217–220.

³⁸ Raport Z. Mostowskiego do MSZ z XI 1927, AAN, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, sygn. 10218.

³⁹ A. Furier, *Kaukaz w dokumentach polskiej służby konsularnej z okresu międzywojennego*, Szczecin 2019, s. 91; M. Kruszyński, *Kaukaz w polityce MSZ – rola i znaczenie Konsulatu Generalnego RP w Tbilisi w okresie międzywojennym*, „Nowy Prometeusz” 2012, nr 2, s. 248.

⁴⁰ M. Kornat, *Ruch prometejski...*, *op.cit.*, s. 78–79.

takty, które nawiązywano z Góralami Kaukaskimi (określanymi w dokumentach polskiego wywiadu także Kaukazczykami). Działania tej grupy etnicznej były obserwowane przez zlokalizowaną w Konstantynopolu polską placówkę wywiadowczą Konspol, która przekazywała komunikaty Oddziałowi II SG WP. W jednym z komunikatów z września 1927 r. poruszono sprawę przyznania Góralom Kaukaskim paszportów polskich przez polski konsulat w Turcji celem ułatwienia przedostawania się takich osób do Polski z cennymi dla Oddziału II SG WP informacjami. Dostrzeżono, że władze tureckie stosują restrykcyjny model kontroli granic, dokonując aresztowań i cofając osoby próbujące przekroczyć turecką granicę, podejrzewając ich o współpracę z białymi Rosjanami na obszarze Turcji⁴¹. Rekrutowanie na potrzeby polskiego wywiadu agentów wśród Górali Kaukaskich i otrzymywanie informacji tą drogą było utrudnione i w opisywanym czasie stanowiło stosunkowo mało efektywny sposób realizacji akcji prometejskiej⁴².

W drugiej połowie lat 20. i na początku lat 30. Oddział II SG WP starał się wspierać działalność, ważnej dla realizacji idei prometeizmu, emigracyjnej organizacji kaukaskiej w postaci Komitetu Niepodległości Kaukazu⁴³. W maju 1930 r. w polskiej stolicy odbyło się, przy udziale członków ze strony polskiej, posiedzenie Komitetu. Polacy uzależnili jakiegokolwiek wsparcie finansowe dla Komitetu od wyników jego prac przy rozpoznaniu stanowisk poszczególnych państw obcych w kwestii niepodległości narodów kaukaskich od Związku Sowieckiego, a także przedstawienia stronie polskiej możliwości działania Komitetu na konkretnych terenach w regionie Kaukazu. Członkom Komitetu polecono kontaktować się z Polakami za pośrednictwem agencji telegraficznej Express, której działalność informacyjną oraz propagandową oceniono bardzo dobrze⁴⁴.

W październiku 1930 r. powstały ważne wytyczne w dziedzinie współpracy z Komitetem Niepodległości Kaukazu, które przekazano posłowi RP w Teheranie, Stanisławowi Hemplowi. Współpraca pomiędzy Polską a tym ugrupowaniem

⁴¹ List szefa Placówki Wywiadowczej Konspol w Konstantynopolu, kpt. Mateusza Iżyckiego, do szefa Oddziału II Sztabu Generalnego, płk. Tadeusza Schaetzla, z dnia 13 września 1927 roku w sprawie paszportów polskich dla Kaukazczyków, AAN, Attachés wojskowi RP przy rządach państw kapitalistycznych 1919–1939, sygn. A-II/33.

⁴² Pomimo tego Górale Kaukascy – obok Gruzinów, Ukraińców i Azerów – stanowili tę grupę, której członkowie byli szkoleni na oficerów kontraktowych dla WP, gdyż w ocenie Ekspozytury Nr 2 Oddziału II SG WP przedstawiali wartość dla akcji prometejskiej przeciwko Sowiecom. Zob. A. Wszendyrówny, *Prometeizm...*, *op.cit.*, s. 17–18.

⁴³ Komitet powstał w 1926 r., a jego utworzenie ocenia się w literaturze jako „sygnał zdynamizowania działań ruchu prometejskiego” bezpośrednio po zamachu majowym. A. Krawcewicz, *Ideologiczne podstawy polskiej geopolityki na przykładzie koncepcji prometejskiej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Acta Politica” 2014, nr 28, s. 26.

⁴⁴ Protokół z dnia 27 maja 1930 roku z posiedzenia Komitetu Niepodległości Kaukazu w Warszawie z udziałem przedstawicieli strony polskiej, AAN, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, sygn. 6690.

została zorientowana pomiędzy kontakty z konkretnymi środowiskami kaukaskimi, w tym Azerbejdżańskim Centrum Narodowym, Gruzińskim Centrum Narodowym, czy Ludową Partią Górali Kaukaskich. Z kręgu zainteresowania polskiego wywiadu wykluczono ugrupowania ormiańskie, ponieważ dostrzeżono ich prosowiecką orientację. Do celów zadań polskich placówek prowadzących działania na obszarze Kaukazu należało: rozpoznanie stanowiska perskiego wobec akcji prometejskiej, obserwowanie rozwoju sytuacji wśród narodów kaukaskich, pośredniczenie w przesyłaniu korespondencji do Oddziału II SG WP, jak również pośredniczenie w przesyłaniu środków finansowych dla prometejskich organizacji kaukaskich bez angażowania sum własnych. Ważna miała być „opieka moralna nad przedstawicielami organizacji [kaukaskich] i ostrożne w miarę możliwości parowanie żądań placówek sowieckich do wysiedlania ich z terenu”⁴⁵.

W latach 1926–1932 Oddział II SG WP zainteresował się możliwością kontaktów z ukraińską organizacją Wolnego Kozactwa, która aktywnie zwalczała wpływy bolszewickie już od zakończenia I wojny światowej. W drugiej połowie lat 20. Sowietci przystąpili do propagandowej kontrofensywy, szerząc wśród kozackiej grupy etnicznej broszury i rozmaite druki komunistyczne, występujące przeciwko Wolnemu Kozactwu. W grudniu 1928 r. reprezentujący stronnictwo gen. Bykadorow zwrócił się do konsulatu RP w Pradze z propozycją współpracy z Polską, poprzez utworzenie w II RP oddziału Wolnego Kozactwa. Oddział II SG WP uzyskał informacje na temat budżetu organizacji na 1929 r., mogąc sobie uświadomić, jakimi możliwościami ona dysponuje przeciwko Sowietom. Kozacy poprosili jednocześnie o dotację w formie kredytu⁴⁶.

Polski wywiad wojskowy realizując akcję prometejską starał się dotrzeć do Tatarów krymskich, reprezentowanych przez Dżafera Sejdameta. Ów przywódca przekazywał Polakom informacje na temat działań dyplomatycznych czynionych przez Turcję, Królestwa Włoch i Rumunii w sprawach kaukaskich, zwłaszcza wo-

⁴⁵ Instrukcja Charlesa Lorence’a [Stanisława Zaćwilichowskiego] dla Stanisława Hempla, posła RP w Teheranie, z dnia 21 października 1930 roku w sprawie współpracy z Komitetem Niepodległości Kaukazu, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5463. Jak wykazuje M. Kornat, Oddział II SG WP popierał w tym czasie również działania w regionie Kaukazu, których rezultatem miało być utworzenie tzw. Konfederacji Kaukaskiej. Por. M. Kornat, *Idea prometejska a polska polityka zagraniczna (1921–1939/1940)*, [w:] *Ruch prometejski i walka...*, op.cit., s. 65. Pomysł przewidywał powołanie odrębnego państwa dla wszystkich narodów kaukaskich, z którymi państwo polskie próbowało nawiązać współpracę w ramach akcji prometejskiej. Podobny pomysł próbowano wcielić w życie bezpośrednio po upadku caratu, kiedy powstała Federacja Zakaukaska, mimo że twór ten nie oparł się ofensywie bolszewickiej i podziałom wewnątrz narodów, które go tworzyły. Por. *Kraj Zakaukaski w relacjach dyplomatów II Rzeczypospolitej*, oprac. A. Furier, Warszawa 1999, s. 50–53.

⁴⁶ Pismo pracownika konsulatu RP w Pradze, Tadeusza Lubaczewskiego, do szefa Oddziału II Sztabu Generalnego, płk. Tadeusza Schaezla, z dnia 7 grudnia 1928 roku w sprawie sytuacji wśród emigracji kozackiej, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5430.

bec sprawy ukraińskiej i tatarskiej. Włosi mieli porozumieć się z Turcją i ustalić podział wpływów na tzw. zony, przy czym cały obszar azjatyckiego Kaukazu miał przypaść Turcji⁴⁷. Utrzymywano również korespondencję między szefem Oddziału II SG WP, Tadeuszem Schaetzlem, a ideowym przywódcą Tatarów krymskich w sprawach potrzeby uregulowania przyszłych stosunków ukraińsko-tatarskich oraz statusu niepodległego Krymu w przypadku oderwania od Związku Sowieckiego⁴⁸. Przywódca ruchu niepodległościowego Tatarów krymskich korespondował zresztą nie tylko z przedstawicielami „Dwójki”, ale już od początku lat 20. również z Józefem Piłsudskim. Jednym z ważniejszych tematów poruszanych w depeszach między Sejdametem a Piłsudskim pozostawała kwestia niepodległości Krymu z ewentualnym objęciem przez Polskę międzynarodowego mandatu nad tym terytorium⁴⁹. Polakom zależało na zbliżeniu środowiska ukraińskiego z Tatarami krymskimi, co było jednym z uwarunkowań wzmocnienia znaczenia ruchu prometejskiego nie tylko w latach 1926–1932, ale również w poprzedzającym okresie. Czynnikiem godzącym w skuteczność działań polskich dyplomatów i wojskowych był jednak fakt, że Ukraina konsekwentnie nie godziła się na niepodległość Krymu, zamiast tego proponując daleko posuniętą autonomię i ochronę praw mniejszości Tatarów krymskich w ramach włączenia Krymu do Ukrainy po rozpadzie integralności terytorialnej Związku Sowieckiego⁵⁰. Przełomu nie przyniosło wspólne porozumienie ukraińsko-tatarskie z grudnia 1929 r., gdzie zaprezentowano dwa alternatywne modele stosunków wewnętrznych w Republice Krymu po jej ewentualnym oderwaniu od Związku Sowieckiego⁵¹.

⁴⁷ Pismo kierownika Placówki Wywiadowczej L3 w Konstantynopolu do kierownika Referatu B1. Oddziału II Sztabu Generalnego z dnia 26 kwietnia 1929 roku na temat informacji otrzymanych od Dżafera Sejdameta, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.1996. Nie tylko Polsce zależało, w związku z przywołanym dokumentem, na monitorowaniu sytuacji narodowościowej w regionie kaukaskim w dobie rosnących wpływów Związku Sowieckiego na tym obszarze. Informacje przekazywane przez Dżafera Sejdameta – mimo że trudno poddać je jednoznacznej ocenie z punktu widzenia użyteczności dla Oddziału II SG WP w perspektywie bezpieczeństwa II RP – pozwalały stronie polskiej przyjąć szersze spojrzenie na międzynarodowy kontekst realizacji idei prometejskiej.

⁴⁸ List Dżafera Sejdameta do płk. Tadeusza Schaetzla z dnia 24 stycznia 1930 roku o wyniku rozmów z ministrem spraw zagranicznych Ukraińskiej Republiki Ludowej, Aleksandrem Szulkinem w sprawie stosunków ukraińsko-tatarskich i uznania niepodległości Krymu, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5389.

⁴⁹ P. Libera, *Depesze Dżafera Sejdameta do Ligi Narodów i do Marszałka Piłsudskiego w sprawie objęcia przez Polskę mandatu nad Krymem z komentarzem P. Libery*, „Nowy Prometeusz” 2012, nr 2, s. 317-322.

⁵⁰ W. Komar, *Stosunki polityczne Ukraińców i Tatarów krymskich w okresie międzywojennym*, „Nowy Prometeusz” 2012, nr 2, s. 192.

⁵¹ Porozumienie ukraińsko-tatarskie z dnia 17 grudnia 1929 roku, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5460.

W ocenie polskiego wywiadu wojskowego przedstawiciele emigracji turkiestańskiej przedstawiali pewną wartość dla powodzenia akcji prometejskiej⁵². Strona polska prowadziła rozmowy z kierownikiem Niepodległościowej Organizacji Turkiestańskiej, Mustafą Czokajewem⁵³. Ustalono, że Ekspozytura Nr 2 Oddziału II SG WP będzie przyznawać organowi prasowemu tej organizacji, gazecie „Yach Turkistan”, comiesięczne subsydia, z kolei polskie MSZ subsydiowało funkcjonowanie wydawnictwa „Yeni Turkistan”. Polacy zdecydowali się ponadto przyjąć do Szkoły Podchorążych Turkiestańczyków w charakterze kandydatów, którzy wcześniej byli kierowani na obowiązkowe kursy nauki języka polskiego, celem odpowiedniego kształcenia i przeszkolenia na potrzeby późniejszej pracy prometejskiej. Strona polska nawiązała stałą współpracę informacyjną z M. Czokajewem za pośrednictwem związanej z ruchem prometejskim i utworzonej już w 1925 r., polskiej agencji telegraficznej Express. Kierownik Niepodległościowej Organizacji Turkiestańskiej wysłał w ten sposób do Polski komunikaty na temat sytuacji z regionu Turkiestanu, m.in. szczególnie działań realizowanych przez Sowieców⁵⁴.

Polska i Ukraińska Republika Ludowa (URL) a sprawa prometejska

W aktualnej historiografii brakuje wyczerpujących analiz problematyki relacji II RP i – zmuszonej działać na uchodźstwie w rezultacie działań sowieckich – Ukraińskiej Republiki Ludowej w kontekście realizacji koncepcji prometeizmu

⁵² W ocenie polskiego wywiadu wojskowego licząca przeszło 30 tys. osób mniejszość turkiestańska, zmuszona do emigracji przede wszystkim do Persji i Afganistanu, stanowiła pokaźną liczebnie siłę zdolną do walki o swoje prawa przeciwko działaniom Związku Sowieckiego. *Współdziałanie rządu polskiego z emigracyjnymi organizacjami antyradzieckimi w latach 1918–1938*, oprac. S. Wroński, „Z dziejów stosunków polsko-radzieckich. Studia i materiały” 1968, t. 3, s. 275.

⁵³ Organizacja ta, choć nie należała do Komitetu Niepodległości Kaukazu, to jednak pozostała organizacją z nim zaprzyjaźnioną i kooperującą. W ocenie Oddziału II SG WP, cele i zadania organizacji były godne poparcia z inicjatywy polskich placówek zagranicznych działających w regionie kaukaskim. Zob. Instrukcja Charlesa Lorence’a [Stanisława Zaćwilichowskiego] dla Stanisława Hempla, posła RP w Teheranie, z dnia 21 października 1930 roku w sprawie współpracy z Komitetem Niepodległości Kaukazu, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5463.

⁵⁴ Notatka wewnętrzna Ekspozytury Nr 2 z konferencji kpt. Edmunda Charaszkiwicza i por. Stanisława Zaćwilichowskiego z Mustafą Czokajewem z dnia 20 lipca 1930 roku w sprawie działalności emigracji turkiestańskiej, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5710. Rezultaty współpracy z emigracją turkiestańską zostały osłabione jednak przez faktyczne działania wywiadowcze Związku Sowieckiego. Sowieciom udało się rozbić partyzantkę turkiestańską, którą organizowano w opisywanych latach przy wsparciu w ramach realizacji przez II RP akcji prometejskiej. Więcej na ten temat zob. A. Wszendyrówny, *Ekspozytura Nr 2 Oddziału Sztabu Głównego Wojska Polskiego*, [w:] *Ruch prometejski i walka...*, op.cit., s. 207-208.

w latach 1926–1932. Problematyka ta sytuuje się w ramach bardziej pojemnej tematyki wskazującej na rolę i działania przedstawicieli emigracji ukraińskiej w Polsce w dwudziestoleciu międzywojennym⁵⁵. Co więcej, pojawia się w dokumentach źródłowych i jest bardzo interesującą z punktu widzenia realizacji przez II RP koncepcji prometejskiej. Można spróbować przedstawić przynajmniej kilka źródeł, które traktują o roli URL i Ukraińców w polskiej akcji prometejskiej w analizowanych latach⁵⁶. Jak zauważył J.J. Bruski, na rok 1926 przypada odnowienie współpracy Polski z emigracją ukraińską, co należy traktować jako ważny zwrot w kontekście możliwości realizacji przez II RP akcji prometejskiej⁵⁷. Polsce zależało na zbliżeniu z niepodległościową emigracją ukraińską jako elemencie realizacji koncepcji prometejskiej. Jeszcze w 1926 r., z inicjatywy działacza ruchu prometejskiego, Tadeusza Hołówki⁵⁸, w Paryżu powstało towarzystwo „La Promethee” (Prometeusz). Wydawało ono periodyk o tym samym tytule i grupowało działaczy opowiadających się za zbliżeniem interesów polskich i przedstawicieli emigracji ukraińskiej w kontekście ruchu prometejskiego⁵⁹. Z zachowanych archiwaliów wynika, że założeniu samej organizacji towarzyszył jawnie ideologicznie wydzźwięk, co było widoczne w nadaniu „Prometeuszowi” dodatkowej nazwy w postaci Ligi zniewolonych przez Rosję narodów i wymieniając 12 narodów uczestniczących w promowanej przez II RP, akcji prometejskiej⁶⁰.

Z kolei w 1928 r. w Warszawie utworzono Klub „Prometeusz”, który oprócz Ukraińców skupiał również przedstawicieli poszczególnych narodów kaukaskich mających popierać polski ruch prometejski⁶¹. Przejawem zaangażowania Oddziału II SG WP we wsparcie akcji prometejskiej było udzielanie „Prometeuszowi”

⁵⁵ E. Wiszka, *Emigracja ukraińska w Polsce 1920–1939*, Toruń 2004, passim.

⁵⁶ W ocenach polskiego wywiadu wojskowego ludność ukraińska na emigracji, którą można było wykorzystać w realizacji koncepcji akcji prometejskiej, liczyła ponad 30 tys. osób, przy czym w tej liczbie osób klasyfikowano także Kozaków. Zauważono jednak, że wśród tej ludności istniała tendencja do rozproszenia się po różnych częściach Europy w celach zarobkowych, co osłabiało potencjał tej grupy jako użytecznej dla akcji prometejskiej. Por. R. Witak, *Tajne wojny...*, op.cit., s. 148.

⁵⁷ J.J. Bruski, *Z dziejów akcji prometejskiej. Odnowienie współpracy Polski z emigracją ukraińską w 1926 roku*, [w:] *Naród – państwo – Europa Środkowa w XIX i XX wieku*, red. A. Patek, R. Wojek, Kraków 2006, s. 147.

⁵⁸ Tadeusz Hołówko pozostawał w opisywanych latach, aż do swojej śmierci w 1931 r., jednym z najważniejszych działaczy i agitatorów na rzecz zbliżenia Polski z niepodległościową emigracją ukraińską w ramach ruchu prometejskiego. I. Werschler, *Federalizm i prometeizm w poglądach oraz działalności Tadeusza Hołówki*, „Dzieje Najnowsze” 1982, r. 14, z. 1-4, s. 4.

⁵⁹ G. Zackiewicz, *Polska myśl polityczna wobec systemu radzieckiego 1918–1939*, Kraków 2004, s. 191.

⁶⁰ Ideologia walki ciemionych przez Rosję narodów zjednoczonych w organizacji „Prometeusz”, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5782.

⁶¹ B. Świątłowski, *Prometejska racja stanu*, „Poliarchia” 2014, nr 2, s. 163.

w latach 1928–1930 subwencji w wysokości 500 zł każdego miesiąca, a także pokrywanie kosztów czynszu za zajmowanie lokalu klubowego⁶².

Innymi organizacjami promującymi w analizowanych latach ruch prometejski i koncentrującymi się w szczególnej mierze na kwestii ukraińskiej były Instytut Badań Spraw Narodowościowych, Ukraiński Instytut Naukowy, funkcjonujący od 1926 r. Instytut Wschodni⁶³ (centrum polityczne, intelektualne oraz badawcze ruchu prometejskiego)⁶⁴, a także działające pod patronatem tego ostatniego Orientalistyczne Koło Młodych⁶⁵.

W sierpniu 1926 r. wydano w formie pisma do Józefa Piłsudskiego tajne memorandum z inicjatywy prezydenta Ukraińskiej Republiki Ludowej na emigracji, Andrieja Liwickiego i ministra spraw wojskowych, Włodzimierza Salskiego, w celu pełniejszej aktywizacji działaczy ukraińskiego ruchu niepodległościowego. Strona ukraińska podniosła kwestię nie tylko politycznego, ale również finansowego wsparcia obozu URL przez II RP⁶⁶. Mając na uwadze wysiłki polskich polityków i wojskowych w dziedzinie ruchu prometejskiego, Ukraińcy samodzielnie wskazali na możliwość zacieśnienia relacji polityczno-wojskowych między URL na uchodźstwie a II RP⁶⁷. W rezultacie zbliżenia między stronami w lutym 1927 r. doszło do utworzenia przy sztabie Ministra Spraw Wojskowych w Warszawie tajnego sztabu wojskowego URL, komórki złożonej z oficerów ukraińskich, która funkcjonowała aż do 1939 r.⁶⁸. Powyższe działania umożliwiły ponadto zainicjowanie współpracy wojskowej oraz wywiadowczej między sztabami armii II RP i URL⁶⁹.

Zainicjowane działania pozwoliły również na przyjmowanie do służby w WP ukraińskich oficerów kontraktowych, co realizowano od 1928 r.⁷⁰. Wskazany przykład zacieśnienia współpracy politycznej oraz wojskowej między II RP i URL stanowił ważne narzędzie realizacji idei prometejskiej przez Polskę w analizowa-

⁶² G. Mazur, M. Kwiecień, *Kilka dokumentów z dziejów ruchu prometejskiego w II Rzeczypospolitej*, „Czasy Nowożytne” 2002, nr 12, s. 158.

⁶³ Obszerniej na temat roli Instytutu Wschodniego w akcji prometejskiej zob. I.P. Maj, *Działalność Instytutu Wschodniego w Warszawie 1926–1939*, Warszawa 2007, *passim*.

⁶⁴ A. Grzywacz, G. Mazur, *Ruch prometejski w Polsce*, „Zeszyty Historyczne” 1994, z. 110, s. 80.

⁶⁵ Obszerniej na temat tej organizacji zob. P. Libera, *Orientalistyczne Koło Młodych przy Instytucie Wschodnim w Warszawie (1929–1939)*, „Nowy Prometeusz” 2018, nr 12, s. 103–117.

⁶⁶ S. Mikulicz, *Prometeizm...*, *op.cit.*, s. 107–108.

⁶⁷ J.J. Bruski, *Między prometeizmem...*, *op.cit.*, s. 338–340.

⁶⁸ J. Pisuliński, *Ukrainian diaspora in Polish foreign policy in the interwar period*, „Nowa Ukraina” 2011, z. 11, s. 45.

⁶⁹ Postulaty przedstawione przez stronę polską prezydentowi Ukraińskiej Republiki Ludowej, Andrijowi Liwickiemu i gen. Włodzimierzowi Salskiemu na konferencji dnia 28 VI 1927, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5404.

⁷⁰ Obszerniej na temat zakontraktowania oficerów ukraińskich w WP zob. M. Krotofil, *Oficerowie kontraktowi Wojska Polskiego w okresie międzywojennym*, „Biuletyn Ukrainoznawczy” 1999, nr 5, s. 21–32.

nych latach⁷¹. Z kolei w szerszym kontekście w piśmiennictwie wskazano, że zainicjowany od przełomu lat 1926/1927 nowy kurs wspierania emigracji ukraińskiej pod postacią URL „pozostał do końca okresu międzywojennego trwałym elementem polskiej polityki wschodniej”⁷².

Po 1926 r. polski MSZ oraz wywiad wojskowy subsydiowały ukraińskie środowiska petlurowskie na czele z Centrum Państwowym URL, które w latach 30. XX w. liczyło sobie w Polsce ok. 12 tys. członków. Zdaniem J. Pisulińskiego, działania te były jednak skoncentrowane w pierwszej kolejności nie tyle na realizacji akcji prometejskiej, co na instrumentalnym wykorzystaniu organizacji do kontroli diaspory ukraińskiej i walki z antypolską propagandą wśród mniejszości ukraińskiej. Kontrola działań tak rozbudowanej organizacji mogła zarazem być pomocna przy ewentualnej zmianie sytuacji na Ukrainie Sowieckiej i działaniach polskich w tym kierunku polityki wschodniej⁷³.

Jednym ze źródeł traktujących o przejawach zbliżenia polsko-ukraińskiego w duchu prometejskim w opisywanych latach jest dokument z czerwca 1927 r., w którym zebrano postulaty polskiego rządu przedstawione na wcześniejszej konferencji prezydentowi URL na emigracji, Andrijejowi Liwickiemu i ministrowi spraw wojskowych, Włodzimierzowi Salskiemu. Polacy dostrzegli trudną sytuację wewnętrzną w Związku Sowieckim, która groziła przewrotem, i zachęcali Ukraińców do przyspieszenia prac ukraińskiego ruchu narodowościowego na Kresach Wschodnich. Skrytykowali jednocześnie fakt, że Ukraińcy zrobili niewiele albo nic w takich sprawach, jak kwestie mobilizacyjne czy szkolenie kadr dla potrzeb przyszłej ukraińskiej armii. Utajnienie ukraińskich działań za przyzwoleniem polskich władz na terytorium II RP oceniono jako niedostateczne oraz wymagające większych wysiłków ze strony Sztabu Ukraińskiej Republiki Ludowej. Dostrzeżono, że trudna sytuacja w Związku Radzieckim skutkowałą nasileniem działań wywiadowczych przeciwko Polsce oraz działaniom ukraińskich organizacji w II RP. Działania te zostały ukierunkowane na wykrywanie współpracy polsko-ukraińskiej w ramach realizowanej akcji prometejskiej. Z kolei ewentualne demaskowanie przez sowiecki wywiad przykładów tej współpracy oceniono nie tylko jako niekorzystne dla ukraińskiej sprawy narodowej, ale również dla bezpieczeństwa II RP „ze względu na inicjatywę, jaką by się wkładało w ręce Sowietów w wystąpieniach przeciwko Polsce”⁷⁴.

⁷¹ R. Potocki, *Idea restytucji Ukraińskiej Republiki Ludowej (1920–1939)*, Lublin 1999, s. 227.

⁷² J.J. Bruski, J. Pisuliński, *Polska dyplomacja wobec emigracji ukraińskiej. Nieznana instrukcja ministra Augusta Zalewskiego z 1926 roku*, „Studia z Dziejów Rosji i Europy Środkowo-Wschodniej” 1998, t. 33, s. 161.

⁷³ J. Pisuliński, *Centrum Państwowe Ukraińskiej Republiki Ludowej na wychodźstwie w polskiej polityce zagranicznej po 1926 r.*, „Історичний архів. Наукові студії” 2010, w. 5, s. 120–123.

⁷⁴ Postulaty przedstawione przez stronę polską prezydentowi Ukraińskiej Republiki Ludowej, Andrijejowi Liwickiemu i gen. Włodzimierzowi Salskiemu na konferencji dnia 28 VI 1927, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5404.

Polacy zarekomendowali zwolnić ze służby tych oficerów w Sztabie Ukraińskiej Republiki Ludowej, którzy z powodu wieku albo stażu wojskowego w dawnych latach nie wykazywali zrozumienia dla sprawy prometejskiej. Zaoferowano pomoc w zabezpieczeniu zasiłku emerytalnego. Zdecydowany postulat strony polskiej dotyczył propozycji skompletowania Sztabu Ukraińskiej Republiki Ludowej przy porozumieniu ze Sztabem Generalnym RP w taki sposób, aby ten pierwszy stał się organem ukraińskiego Ministerstwa Wojny. Jego członkowie mieli zostać pozbawieni możliwości sprawowania funkcji reprezentacyjnych. Strona polska poleciła utworzenie funkcji Inspektora w postaci jednego generała i jego adiutanta, który pełniłby funkcję łącznika między Ministrem Wojny a wojskowymi ośrodkami ukraińskiej emigracji⁷⁵.

W dniu 24 I 1930 r. szef Ekspozytury Nr 2 Oddziału II SG WP, Edmund Charaszkiewicz, otrzymał list od prof. R. Smala-Stockiego, w którym pojawiła się propozycja organizowania w Polskim Radiu ukraińskich audycji propagandowych wymierzonych, w domyśle, w Związek Sowiecki. Autor listu zauważył, że propaganda radiowa odgrywa coraz większą rolę w walce z komunizmem, zarówno w Polsce, jak i w regionie kaukaskim oraz na ukraińskich Kresach Wschodnich. Polsko-ukraińska współpraca w sferze szerzenia antysowieckiej propagandy radiowej miała stanowić odpowiedź na rosnący wpływ sowieckofilskich treści głoszonych przez radiostacje w Moskwie, Kijowie oraz Charkowie. Autor listu dostrzegł przy tym bierność polskiej strony w wykorzystaniu radia jako środka walki informacyjnej i całkowite pokrywanie się polskich i ukraińskich interesów polityki narodowej. W liście pojawiła się propozycja, aby w Polskim Radiu udzielono tygodniowo 2 godzin audycji dla odczytów ukraińskich, w których byłyby prezentowane najważniejsze informacje o sytuacji na ziemiach ukraińskich uzależnionych od Związku Sowieckiego. Wykłady radiowe mieli prowadzić profesorem Uniwersytetu Warszawskiego, Ukraińcy, a także wybitni politycy i uczeni wywodzący się z Ukraińskiej Republiki Ludowej. Tematyka odczytów radiowych miała pokrywać się z zagadnieniami politycznymi, gospodarczymi i społeczno-kulturalnymi w Ukrainie sowieckiej, z kolei w mniejszym stopniu poruszać problemy życia na Wołyniu i w Małopolsce Wschodniej. Zdaniem autora listu: „Nadawanie odczytów ukraińskich przez radio Polskie będzie miało znaczenie i dla wewnętrznej polityki polskiej, gdyż przez to sparaliżuje się propagandę antypolską, prowadzoną przez radiostacje Charkowa i Kijowa”⁷⁶. Tego rodzaju płaszczyzna współpracy w ramach ruchu prometejskiego miała mieć w związku z powyższym implikacje dla polskiego bezpieczeństwa w warunkach stałego zagrożenia ze strony Związku Sowieckiego.

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ List prof. Romana Smal-Stockiego do kpt. Edmunda Charaszkiewicza w sprawie zorganizowania ukraińskich audycji propagandowych w Radiu Polskim z dnia 24 stycznia 1930 roku, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5389.

Propozycja spotkała się ze zrozumieniem adresata listu, reprezentującego polski wywiad wojskowy. Po konsultacjach ze stroną ukraińską poparto organizowanie w Polskim Radiu tzw. „Chwilek ukraińskich”, których treści miały stanowić „odpowiedzi na radiową propagandę bolszewicką, zwróconą przeciw interesom RP”⁷⁷. Tyle że audycje ukraińskie miały być prezentowane przez radiostację we Lwowie, a nie w Warszawie. Strona polska przekonała Ukraińców o swojej lojalności w kwestii sprawy kozackiej, opowiadając się za postawą wyczekującą wobec Kozaków i zobowiązując się nie popierać takich interesów różnych ugrupowań tej grupy etnicznej, które mogłyby zostać odebrane przez Ukraińców jako działania na szkodę ukraińskiej sprawy narodowej. Strona polska sformułowała ponadto postulat, że zwróci się do prezydenta Ukraińskiej Republiki Ludowej na emigracji, A. Liwickiego, o wspólne skonsultowanie kwestii związanych z polską pracą prometejską na odcinku kozackim⁷⁸.

Należy też wzmiankować, że od kwietnia 1932 r., Ekspozytura Nr 2 Oddziału II SG WP przyjęła na siebie obowiązek finansowania wypłat stypendiów dla studentów ukraińskich studiujących w Polsce oraz na niektórych uczelniach zagranicznych w ramach współpracy z ukraińskimi organizacjami niepodległościowymi. Środki pochodziły z budżetów Sztabu Głównego oraz Ministerstwa Spraw Zagranicznych, z kolei instytucją pośredniczącą w przekazywaniu środków był Instytut Wschodni w Warszawie (dla studiujących w Polsce) oraz właściwe ośrodki zagraniczne emigracji ukraińskiej (dla studiujących za granicą). Z pomocy organizowanej przez Ekspozyturę Nr 2 korzystali ponadto studenci gruzińscy, turkiestańscy, azerscy oraz wywodzący się z Górali kaukaskich i Tatarów krymskich⁷⁹. Od 1932 r. w Warszawie wydawano też Biuletyn Polsko-Ukraiński, pismo wyrażające ideę pojednania obu tych narodów. Zdaniem ukraińskiego historyka, W. Komara, wydarzenie stanowiło ważny zwrot w realizacji idei prometejskiej z punktu widzenia zbliżenia polsko-ukraińskiego początku lat 30. XX w.⁸⁰.

Podsumowanie

W latach 1926–1932 Oddział II SG WP zaangażował się w popieranie rozwoju akcji prometejskiej w odniesieniu do rozmaitych kierunków współpracy

⁷⁷ Notatka kpt. Edmunda Charaszkiwicza dla płk. Tadeusza Schaetzla z zebrania polsko-ukraińskiego w sprawie organizacji audycji radiowych ukraińskich i uregulowania stosunków ukraińsko-kozackich z dnia 28 stycznia 1930 roku, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5389.

⁷⁸ *Ibidem*.

⁷⁹ Notatka wewnętrzna Ekspozytury nr 2 z dnia 6 grudnia 1932 roku w sprawie stypendystów z emigracji prometeuszowskiej, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5497.

⁸⁰ В. Комар, *Концепція prometeїзму в політиці Польщі (1921–1939 рр.)*, Івано-Франківськ 2011, с. 274–276.

z narodami objętymi taką akcją. Mogło to stanowić defensywny komponent umacniania systemu bezpieczeństwa narodowego II RP. Jak pisze J.J. Bruski, prometeizm był w tym czasie przede wszystkim „narzędziem obrony”⁸¹, a nie narzędziem do prowadzenia ofensywnej akcji przeciwko Związkowi Sowieckiemu. Opisywana koncepcja była oryginalnym sposobem prowadzenia nie tylko polityki zagranicznej, ale również działań w sferze wywiadu wojskowego. Dzięki niej włączono do współpracy z Oddziałem II SG WP poszczególne narody kaukaskie narażone na propagandę, agitację oraz zagrożenie agresją ze strony najpierw Rosji bolszewickiej, a od końca 1922 r. – Związku Sowieckiego.

Realizacja koncepcji prometejskiej w oparciu o przedstawione w artykule przykłady wpisywała się w szerszy kontekst prowadzenia przez państwo polskie działań ukierunkowanych na osłabienie Związku Sowieckiego przy jednoczesnym wsparciu rozwoju ruchów niepodległościowych wybranych nacji uzależnionych od tego państwa. W latach 1926–1932 działania polskiego wywiadu wojskowego pokrywały się z polityczną wizją prometeizmu, kreowaną wówczas przez sanacyjny obóz rządzący. Realizacja założeń ruchu prometejskiego wymagała ponadto istnienia skoordynowanej współpracy zarówno polityków, dyplomatów, jak i oficerów wojskowych. Włączenie Oddziału II SG WP do realizacji tego wymiaru polityki wschodniej pokazywało, jak istotna była to koncepcja dla wzmacniania bezpieczeństwa zewnętrznego II RP w perspektywie zagrożenia ze strony Związku Sowieckiego.

Przedstawione w artykule argumenty i stanowiska pozwalają rozstrzygnąć jako prawdziwą postawioną wcześniej tezę, zgodnie z którą: Realizację akcji prometejskiej w latach 1926–1932 można traktować jako ważne działania z punktu widzenia kreowania bezpieczeństwa państwa w defensywnym komponencie polityki bezpieczeństwa II RP. Przejawiało się to w zróżnicowanych przykładach i dotyczyło różnych form aktywności, przedsięwziętych nie tylko przez polskie władze cywilne, ale i wywiad wojskowy. Aktywność dotyczyła nawiązywania i rozwijania kontaktów z Gruzinami, Azerami, Góralami Kaukaskimi, Kozakami, Tatarami krymskimi, emigracją turkiestańską, czy też Ukraińcami. Wspólny interes dotyczył osłabienia interesów sowieckich w tej części świata, a z punktu widzenia II RP dalekosiężna akcja prometejska miała przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa w trudnym położeniu geopolitycznym. Uzasadnione jest pisanie o akcji prometejskiej nie tylko jako o politycznym zamierzeniu ówczesnych władz II RP, ale ważne pozostaje również praktyczne wsparcie tej koncepcji w latach 1926–1932 ze strony Oddziału II SG WP jako naczelnej struktury polskiego wywiadu wojskowego.

⁸¹ J.J. Bruski, *Między prometeizmem...*, *op.cit.*, s. 346.

Abstract

Tomasz Landmann

Prometheism as a defensive element of security policy of second Polish Republic in 1926–1932

The article presents examples of the implementation of the Promethean action on selected directions of cooperation with nations dependent on the Soviet Union in connection with the activity of the authorities of the Second Republic of Poland in the years 1926–1932. The involvement of military authorities in this process was primarily taken into consideration. Prometheism was considered as one of the organised concepts of implementing not only political but also information and intelligence activities.

The author defines the place and importance of Prometheism in the activities of Polish military intelligence in the years 1926–1932. He also distinguishes examples of cooperation with the Promethean nations aiming at strengthening the security of the Second Republic. The archival materials collected in the Central Military Archive in Warsaw-Rembertów and the Archives of Modern Records in Warsaw were used to achieve the objective set.

It should be stated that Prometheism was a significant concept within the involvement of military intelligence in strengthening the national security of the Second Polish Republic. It was evidenced by the Polish authorities' cooperation with nations dependent on Soviet activities in the East.

Keywords: Prometheism, security, military intelligence, the Soviet Union

References

Archival sources

- Ideologia walki ciemionych przez Rosję narodów zjednoczonych w organizacji „Prometeusz”, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5782.
- Instrukcja Charlesa Lorence'a [Stanisława Zaćwilichowskiego] dla Stanisława Hempla, posła RP w Teheranie, z dnia 21 października 1930 roku w sprawie współpracy z Komitetem Niepodległości Kaukazu, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5463.
- List Dżafera Sejdamera do płk. Tadeusza Schaetzla z dnia 24 stycznia 1930 roku o wyniku rozmów z ministrem spraw zagranicznych Ukraińskiej Republiki

- Ludowej, Aleksandrem Szulkinem w sprawie stosunków ukraińsko-tatarskich i uznania niepodległości Krymu, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5389.
- List prof. Romana Smal-Stockiego do kpt. Edmunda Charaszkiwicza w sprawie zorganizowania ukraińskich audycji propagandowych w Radiu Polskim z dnia 24 stycznia 1930 roku, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5389.
- List szefa Placówki Wywiadowczej Konspol w Konstantynopolu, kpt. Mateusza Iżyckiego, do szefa Oddziału II Sztabu Generalnego, płk. Tadeusza Schaetzla, z dnia 13 września 1927 roku w sprawie paszportów polskich dla Kaukazyków, AAN, Attachés wojskowi RP przy rządach państw kapitalistycznych 1919–1939, sygn. A-II/33.
- Memoriał Zarządu Zrzeszenia Byłych Członków POW – Wschód KN 3 dla Marszałka Józefa Piłsudskiego z dnia 15 stycznia 1932 roku w sprawie współpracy polsko-gruzińskiej [wraz z 13 załącznikami], AAN, Akta Aleksandry i Józefa Piłsudskich, sygn. I/49.
- Merytoryczne wyjaśnienia, uzupełniające memoriał Zarządu Zrzeszenia Byłych Członków POW – Wschód KN 3 w sprawie współpracy polsko-gruzińskiej adresowane do Marszałka Józefa Piłsudskiego [luty 1932], AAN, Akta Aleksandry i Józefa Piłsudskich, sygn. I/49.
- Notatka kpt. Edmunda Charaszkiwicza dla płk. Tadeusza Schaetzla z zebrania polsko-ukraińskiego w sprawie organizacji audycji radiowych ukraińskich i uregulowania stosunków ukraińsko-kozackich z dnia 28 stycznia 1930 roku, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5389.
- Notatka wewnętrzna Ekspozytury nr 2 z dnia 6 grudnia 1932 roku w sprawie stypendystów z emigracji prometeuszowskiej, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5497.
- Notatka wewnętrzna Ekspozytury Nr 2 z konferencji kpt. Edmunda Charaszkiwicza i por. Stanisława Zaćwilichowskiego z Mustafą Czokajewem z dnia 20 lipca 1930 roku w sprawie działalności emigracji turkiestańskiej, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5710.
- Pismo kierownika Placówki Wywiadowczej L3 w Konstantynopolu do kierownika Referatu B1. Oddziału II Sztabu Generalnego z dnia 26 kwietnia 1929 roku na temat informacji otrzymanych od Dżafera Sejdamera, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.1996.
- Pismo ministra skarbu, Jerzego Zdziechowskiego, do szefa Sztabu Generalnego, gen. bryg. Edmunda Kesslera, z dnia 28 marca 1926 roku w sprawie oficerów gruzińskich, AAN, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, sygn. 6687.
- Pismo ministra spraw zagranicznych, Aleksandra Skrzyńskiego do Ministra Spraw Wojskowych w sprawie oficerów gruzińskich w Wojsku Polskim z dnia 11 lutego 1926 roku, AAN, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, sygn. 6687.
- Pismo pracownika konsulatu RP w Pradze, Tadeusza Lubaczewskiego, do szefa Oddziału II Sztabu Generalnego, płk. Tadeusza Schaetzla, z dnia 7 grudnia

1928 roku w sprawie sytuacji wśród emigracji kozackiej, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5430.

Pismo szefa Sztabu Generalnego, gen. bryg. Edmunda Kesslera, do Ministra Skarbu, Jerzego Zdziechowskiego, z dnia 22 marca 1926 roku w sprawie oficerów gruzińskich, AAN, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, sygn. 6687.

Porozumienie ukraińsko-tatarskie z dnia 17 grudnia 1929 roku, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5460.

Postulaty przedstawione przez stronę polską prezydentowi Ukraińskiej Republiki Ludowej, Andrijowi Liwickiemu i gen. Włodzimierzowi Salskiemu na konferencji dnia 28 VI 1927, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5404.

Projekt reformy podstaw współpracy polsko-gruzińskiej uzupełniający memoriał Zarządu Zrzeszenia Byłych Członków POW – Wschód KN 3 adresowany do Marszałka Józefa Piłsudskiego z dnia 16 lutego 1932 roku, AAN, Akta Aleksandry i Józefa Piłsudskich, sygn. I/49.

Protokół z dnia 27 maja 1930 roku z posiedzenia Komitetu Niepodległości Kaukazu w Warszawie z udziałem przedstawicieli strony polskiej, AAN, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, sygn. 6690.

Raport Z. Mostowskiego do MSZ z XI 1927, AAN, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, sygn. 10218.

Sprawozdanie por. Stanisława Zaćwilichowskiego z dnia 13 sierpnia 1930 roku z podróży do Stambułu, CAW, Oddział II SG WP, sygn. I.303.4.5710.

Wykaz oficerów kontraktowych w Wojsku Polskim: Gruzinów, Azerów i Górali Kaukaskich z dnia 9 grudnia 1927 roku, AAN, Attachés wojskowi RP przy rządach państw kapitalistycznych 1919–1939, sygn. A-II/33.

Published documents

Bruski, J.J., Pisuliński, J., *Polska dyplomacja wobec emigracji ukraińskiej. Nieznana instrukcja ministra Augusta Zalewskiego z 1926 roku*, „Studia z Dziejów Rosji i Europy Środkowo-Wschodniej” 1998, vol. 33, s. 161.

Charaszkiwicz, E., *Zagadnienie prometejskie (referat uzupełniający), 12 luty 1940 r.*, [in:] *Zbiór dokumentów ppłk. Edmunda Charaszkiwicza*, study by A. Grzywacz, M. Kwiecień, G. Mazur, Kraków 2000.

Kraj Zakaukaski w relacjach dyplomatów II Rzeczypospolitej, study by A. Furier, Warszawa 1999.

Kwiecień, M., *Kilka dokumentów z dziejów ruchu prometejskiego lat drugiej wojny światowej*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa” 2014, vol. 7, nr 2.

Libera, P., *Depesze Dżafera Sejdamera do Ligi Narodów i do Marszałka Piłsudskiego w sprawie objęcia przez Polskę mandatu nad Krymem z komentarzem P. Libery*, „Nowy Prometeusz” 2012, nr 2.

- Libera, P., *Zarys historii ruchu prometejskiego*, [in:] *II Rzeczpospolita wobec ruchu prometejskiego*, t. 4, ed. P. Libera, Warszawa 2013.
- Mazur, G., Kwiecień M., *Kilka dokumentów z dziejów ruchu prometejskiego w II Rzeczypospolitej*, „Czasy Nowożytne” 2002, nr 12.
- Pakt nieagresji między Rzeczpospolitą Polską a Związkiem Socjalistycznych Republik Rad, podpisany w Moskwie dnia 25 lipca 1932 roku (Dz.U. 1932, nr 115, poz. 951).
- Sprawozdanie kpt. Stefana Nowaczka z wyszkolenia dywersyjnej grupy gruzińskiej [1930], [in:] *II Rzeczpospolita wobec ruchu prometejskiego*, t. 4, ed. P. Libera, Warszawa 2013.
- Wizyta gen. Aleksandra Zachariadze w Warszawie dnia 17 lipca 1929 roku. Wytoczne Gruzjińskiej Organizacji Wojskowej, [in:] *II Rzeczpospolita wobec ruchu prometejskiego*, t. 4, ed. P. Libera, Warszawa 2013.
- Współdziałanie rządu polskiego z emigracyjnymi organizacjami antyradzieckimi w latach 1918–1938*, study by S. Wroński, „Z dziejów stosunków polsko-radzieckich. Studia i materiały” 1968, vol. 3.

Scientific studies

- Bruski, J.J., *Między prometeizmem a Realpolitik. II Rzeczpospolita wobec Ukrainy Sowieckiej 1921–1926*, Kraków 2010.
- Bruski, J.J., *Z dziejów akcji prometejskiej. Odnowienie współpracy Polski z emigracją ukraińską w 1926 roku*, [in:] *Naród – państwo – Europa Środkowa w XIX i XX wieku*, eds. A. Patek, R. Wojek, Kraków 2006.
- Furier, A., *Kaukaz w dokumentach polskiej służby konsularnej z okresu międzywojennego*, Szczecin 2019.
- Gasimov, Z., *Między Warszawą, Paryżem a Stambułem. Myśli o prometeizmie w ideowej przestrzeni międzywojennej Europy*, [in:] *Ruch prometejski i walka o przebudowę Europy Wschodniej (1918–1940)*, ed. M. Kornat, Warszawa 2012.
- Grzywacz, A., Mazur G., *Ruch prometejski w Polsce*, „Zeszyty Historyczne” 1994, vol. 110.
- Karabin, R., *Gruzińscy podchorążowie i oficerowie kontraktowi w Wojsku Polskim 1921–1939*, „Pro Georgia” 1994, nr 4.
- Karpus, Z., Rezmer W., *Mniejszości narodowe i wyznaniowe w siłach zbrojnych Drugiej Rzeczypospolitej 1918–1939*, Toruń 2001.
- Komar, W., *Emigracja kaukaska w ruchu prometejskim okresie międzywojennego*, [in:] *Kaukaz w stosunkach międzynarodowych. Przeszłość, teraźniejszość, przyszłość*, eds. K. Borkowski, P. Olszewski, Piotrków Trybunalski 2008.
- Komar, V., *Kontsepsiya prometeizmu v polititsi Pol'shchi (1921–1939 pp.)*, Ivano-Frankivs'k 2011.

- Komar, W., *Stosunki polityczne Ukraińców i Tatarów krymskich w okresie międzywojennym*, „Nowy Prometeusz” 2012, nr 2.
- Kornat, M., *Idea prometejska a polska polityka zagraniczna (1921–1939/1940)*, [in:] *Ruch prometejski i walka o przebudowę Europy Wschodniej (1918–1940)*, ed. M. Kornat, Warszawa 2012.
- Kornat, M., *Ruch prometejski – ważne doświadczenie polityki zagranicznej II Rzeczypospolitej*, „Nowa Europa Wschodnia” 2008, nr 2.
- Kornat, M., *W kręgu ruchu prometejskiego. Związek Zbliżenia Narodów Odrodzonych (1921–1923) i Instytut Wschodni w Warszawie (1925–1939)*, „Politeja” 2004, nr 2.
- Kowalski, Z., *Najlicniejsza mniejszość. Gruzini, Azerowie i inni przedstawiciele narodów Kaukazu w Wojsku Polskim w okresie międzywojennym*, [in:] *Mniejszości narodowe i wyznaniowe w siłach zbrojnych Drugiej Rzeczypospolitej 1918–1939*, ed. Z. Karpus, Toruń 2001.
- Krawcewicz, A., *Ideologiczne podstawy polskiej geopolityki na przykładzie koncepcji prometejskiej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Acta Politica” 2014, nr 28.
- Krotofil, M., *Oficerowie kontraktowi Wojska Polskiego w okresie międzywojennym*, „Biuletyn Ukrainoznawczy” 1999, nr 5.
- Kruszyński, M., *Kaukaz w polityce MSZ – rola i znaczenie Konsulatu Generalnego RP w Tbilisi w okresie międzywojennym*, „Nowy Prometeusz” 2012, nr 2.
- Landmann, T., *Prometeizm jako założenie polityczno-ideologiczne w korespondencji Polskiej Grupy Prometeusza w Londynie w pierwszych latach po II wojnie światowej*, „Wschodnioznawstwo” 2018.
- Libera, P., *Ewolucja ruchu prometejskiego w okresie międzywojennym*, [in:] *Ruch prometejski i walka o przebudowę Europy Wschodniej (1918–1940)*, red. M. Kornat, Warszawa 2012.
- Libera, P., *Orientalistyczne Koło Młodych przy Instytucie Wschodnim w Warszawie (1929–1939)*, „Nowy Prometeusz” 2018, nr 12.
- Libera, P., *Polski prometeizm. Jak ewoluował i jak z nim walczone?*, „Pressje” 2010, vol. 22-23.
- Maj, I.P., *Działalność Instytutu Wschodniego w Warszawie 1926–1939*, Warszawa 2007.
- Materski, W., *Gruzini – oficerowie kontraktowi Wojska Polskiego*, „Pro Georgia” 2008, nr 16.
- Mądzik, M., *Z historii politycznych stosunków polsko-gruzińskich w latach 1918–1921*, [in:] *Pro Georgia. Prace i materiały do dziejów stosunków gruzińsko-polskich*, ed. D. Kolbaja, Warszawa 1991.
- Mikulicz, S., *Prometeizm w polityce II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1971.
- Pepłoński, A., *Wywiad a dyplomacja II Rzeczypospolitej*, Toruń 2004.
- Pisuliński, J., *Centrum Państwowe Ukraińskiej Republiki Ludowej na wychodźstwie w polskiej polityce zagranicznej po 1926 r.*, „Istorychnny arkhiv. Naukovi studiyi” 2010, b. 5.

- Pisuliński, J., *Prometeizm – problemy i pytania historiograficzne*, [in:] *Ruch prometejski i walka o przebudowę Europy Wschodniej (1918–1940)*, ed. M. Kornat, Warszawa 2012.
- Pisuliński, J., *Ukrainian diaspora in Polish foreign policy in the interwar period*, „Nowa Ukraina” 2011, vol. 11.
- Potocki, R., *Idea restytucji Ukraińskiej Republiki Ludowej (1920–1939)*, Lublin 1999.
- Rogozińska, A., *Mysł polityczna obozu piłsudczykowskiego wobec kwestii położenia geopolitycznego i bezpieczeństwa granic II Rzeczypospolitej*, „Niepodległość” 2014, vol. 63.
- Światłowski, B., *Prometejska racja stanu*, „Poliarchia” 2014, nr 2.
- Werschler, I., *Federalizm i prometeizm w poglądach oraz działalności Tadeusza Hołównki*, „Dzieje Najnowsze” 1982, vol. 1-4.
- Wiszka, E., *Emigracja ukraińska w Polsce 1920–1939*, Toruń 2004.
- Witak, R., *Tajne wojny służb specjalnych II RP. Działalność Ekspozytury nr 2 Oddziału II Sztabu Głównego WP w latach 30. XX w.*, Łódź 2014.
- Wszendyrówny, A., *Ekspozytura Nr 2 Oddziału Sztabu Głównego Wojska Polskiego*, [in:] *Ruch prometejski i walka o przebudowę Europy Wschodniej (1918–1940)*, ed. M. Kornat, Warszawa 2012.
- Wszendyrówny, A., *Prometeizm jako narzędzie polskiej polityki zagranicznej wobec ZSRR*, http://www.muzeum-niepodleglosci.home.pl/konferencja/referaty/_/23.pdf.
- Wyszczelski, L., *Rozpruwanie Rosji. Prometeizm – idea i realizacja*, Warszawa 2016.
- Zackiewicz, G., *Polska myśl polityczna wobec systemu radzieckiego 1918–1939*, Kraków 2004.
- Żebrowski, A., *Oddział II Sztabu Generalnego/Głównego Wojska Polskiego uczestnikiem wojny informacyjnej na kierunkach Niemcy i Rosja*, [in:] *Wywiad wojskowy II Rzeczypospolitej*, eds. P. Kołakowski, A. Pepłoński, Kraków 2011.

Tomasz Landmann – dr historii, wykładowca na Wydziale Nauk o Bezpieczeństwie w Akademii Wojsk Lądowych im. gen. T. Kościuszki we Wrocławiu.

ORCID: 0000-0002-9753-9373

Robert Szandrocho

Działania hybrydowe na Ukrainie wyzwaniem dla bezpieczeństwa Polski

*Nie trzeba już bombardować miast.
Wystarczy zbombardować mózgi.*

Oksana Zabuzko

Wstęp

Nie jest już dziś żadną tajemnicą, że od co najmniej 2014 r. Europa stoi w obliczu nowego rodzaju zagrożeń hybrydowych bezpieczeństwa, które stanowią niejako składową wielu różnych rodzajów działań – wojennych konwencjonalnych, nieregularnych, czy działań specjalnych jednostek wojskowych, aż po środki informacyjne, ekonomiczne i cybernetyczne, w tym akty terroryzmu i działalność przestępczą. Wspomniane zagrożenia bezsprzecznie stanowią ogromne wyzwanie i są dziś niezmiernie istotne dla Polski ze względu na bezpieczeństwo i obronność państwa. Szczególnie w sytuacji tak podzielonego przez polityków społeczeństwa oraz bezkompromisowej walki politycznej, wspieranej przez różnorodne media, co w efekcie może stanowić znakomite podłoże do prowadzenia różnorodnych działań hybrydowych w celu osłabienia bezpieczeństwa państwa, a w tym tzw. „Wschodniej Flanki NATO”.

Geneza i teoretyczne aspekty działań hybrydowych

W obowiązującej do niedawna (12 V 2020 r.) *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego* (2014 r.) możemy znaleźć zapisy, że

(...) w sąsiedztwie Polski istnieje ryzyko konfliktów o charakterze regionalnym i lokalnym, mogących angażować ją pośrednio lub bezpośrednio. Polska nie jest też wolna od form nacisku politycznego wykorzystującego argumentację wojskową. W jej najbliższym otoczeniu występuje duże skupienie potencjałów wojskowych, także o konfiguracji ofensywnej. Zagrożenia dla Polski mogą w niesprzyjających

okolicznościach przyjąć charakter niemilitarny i militarny. W przypadku zagrożeń militarnych mogą one przybrać postać zagrożeń kryzysowych oraz wojennych, to jest konfliktów zbrojnych o różnej skali – od działań zbrojnych poniżej progu klasycznej wojny, do mniej prawdopodobnego konfliktu na dużą skalę¹.

Jak widać nie pojawia się tu jeszcze słowo „hybrydowa”, czy „hybrydowy”, ale za- uważano już wówczas kwestie działań zbrojnych poniżej progu klasycznej wojny. Natomiast z treści nowego dokumentu dowiadujemy się, że

(...) najpoważniejsze zagrożenie stanowi neoimperialna polityka władz Federacji Rosyjskiej, realizowana również przy użyciu siły militarnej. Agresja na Gruzję, nielegalna aneksja Krymu oraz działania we wschodniej Ukrainie naruszyły podstawowe zasady prawa międzynarodowego i podważyły filary systemu bezpieczeństwa europejskiego.

Zauważa się już, że

Federacja Rosyjska prowadzi również działania poniżej progu wojny (o charakterze hybrydowym), niosące ryzyko wybuchu konfliktu (w tym niezamierzonego, wynikającego z gwałtownej eskalacji w rezultacie incydentu, szczególnie militarnego), a także podejmuje wszechstronne i kompleksowe działania za pomocą środków pozamilitarnych (w tym: cyberataki, dezinformacja) celem destabilizacji struktur państw i społeczeństw zachodnich oraz wywoływania podziałów wśród państw sojuszniczych. Należy przyjąć, że Federacja Rosyjska będzie kontynuowała politykę podważania obecnego ładu międzynarodowego, opartego na prawie międzynarodowym, w celu odbudowy pozycji mocarstwowej i stref wpływów².

Ponadto zauważa się, że

działania poniżej progu wojny, w tym działania o charakterze hybrydowym, w dalszym ciągu będą pozostawać istotnym środkiem polityki, służącym zarówno podmiotom państwowym, jak i pozapaństwowym do osiągnięcia ich celów. Można spodziewać się dalszego rozwoju zdolności do prowadzenia działań w wielu wymiarach, w tym w cyberprzestrzeni i w przestrzeni kosmicznej³.

Wojny hybrydowej oficjalnie się nie wypowiedzi – zamiast tego podjęte zostają zaplanowane wcześniej działania. W wielu przypadkach kraje, które stały się celem ataku nie są w stanie zrozumieć, że padły ofiarą właśnie działań hybrydowych. Istotą takich działań jest przede wszystkim postrzeganie (percepcja) sytuacji, a główny atak skierowany jest właśnie w tę stronę. Jeżeli taka sytuacja

¹ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa 2014, s. 20.

² *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa 2020, s. 6.

³ *Ibidem*, s. 7.

utrzyma się przez dłuższy okres, jest wysoce prawdopodobne, że pewnego dnia stanie się zbyt późno, aby atakowany mógł się skutecznie bronić. Opracowanie skutecznej reakcji na te zagrożenia oznacza nie tylko przedstawienie długoterminowych rozwiązań, ale wymagać będzie również kompleksowego podejścia wszystkich służb odpowiedzialnych za obronność i bezpieczeństwo państwa.

Dociekania nad genezą, istotą, charakterem oraz znaczeniem wojny i pokoju w życiu zarówno jednostek, jak i społeczeństw, jak również państw, sięgają początków myśli ludzkiej. Już od zarania ludzkości usiłowano zrozumieć i wyjaśnić te złożone zjawiska, poszukując jednocześnie dróg i możliwości zapewnienia ludziom bezpieczeństwa i dostatniego życia. Analiza dorobku tej myśli upoważnia do stwierdzenia, iż treści i charakter poglądów zmieniały się wraz z rozwojem cywilizacyjnym, a w tym: stosunków społecznych, politycznych, ekonomicznych, kulturowych, myśli wojskowej oraz – co również jest bardzo istotne – wraz z postępem naukowym⁴. Jak nietrudno zauważyć, w dotychczasowej historii świata okresy pokoju zwykle przeplatały się z działaniami wojennymi. W tym kontekście powstaje pewien dylemat – jak można obecnie określić sytuację na Ukrainie, skoro na wschodzie kraju trwa wojna i są ofiary, a na zachodzie panuje pokój? Podążając dalej za tym wątkiem, nasuwa się pytanie o czas trwania stanu wojny i pokoju. Należy również podkreślić, że Ukraina to nie jest jedyny przypadek koegzystencji wojny i pokoju – Irak, Afganistan, Mali, Nigeria, Izrael, Syria to państwa, w których można obserwować omawiane zjawisko⁵. Analizując problematykę obecnych wydarzeń na Ukrainie, wypada jeszcze tylko wskazać na fakt: *wojna⁶ w rozumieniu prawnym oznacza zerwanie stosunków pokojowych (w tym także stosunków dyplomatycznych pomiędzy co najmniej dwoma państwami i przejście do stanu (stosunków) wojennego. W zdecydowanej większości przypadków wojna rozpoczynała się oficjalnym jej wypowiedzeniem przez jedną ze stron (państw)⁷*. W kontekście rozpatrywanego problemu wojny hybrydowej na Ukrainie – tutaj nie zerwano stosunków dyplomatycznych Rosja-Ukraina, a zatem w aspekcie prawnym – nie ma oficjalnie żadnej wojny? Natomiast agresor działa poza prawem międzynarodowym, a tym samym, jak dotąd, unika odpowiedzialności za swoje działania. Szeroko komentowany przez media konflikt w Donbasie bez wątpienia ma cechy klasycznej wojny. Nie ulega bowiem wątpliwości, iż giną w nim

⁴ S. Topolewski, *Etiologia wojen na przykładzie wybranych poglądów w literaturze europejskiej*, [w:] *Wojna i pokój przedmiotem badań polemologiczno-irenologicznych*, red. M. Huzarski, A. Czupryński, Warszawa 2012, s. 168.

⁵ M. Wrzosek, *Wojny z przyszłości, doktryny, technika, operacje militarne*, Warszawa 2018, s. 251.

⁶ Sztokholmski Instytut Badań nad Pokojem (SIPRI) przyjął ścisły podział matematyczny, z którego wynika, że działania zbrojne powodujące śmierć powyżej 1 tys. ofiar rocznie charakteryzują wojnę, natomiast poniżej konflikt zbrojny.

⁷ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2002, s. 159.

ludzie oraz że dzieje się to przy użyciu klasycznej broni, w tym broni ciężkiej. Znaczącym elementem jest także udział wojskowych – nawet mimo tego, iż nie są oni jednoznacznie oznaczeni i oficjalnie nie są siłami zbrojnymi konkretnego państwa. Jest to klasyczny przykład współczesnego konfliktu, który z pewnością w sposób dość charakterystyczny różni się od wojen historycznych pod względem złożoności, skali i charakteru oraz wykorzystaniem nowoczesnych technologii, zarówno militarnych, jak i informatycznych.

Wojny towarzyszą ludzkości od zarania dziejów. Karty historii ukazują, że żadna epoka nie obeszła się bez konfliktów zbrojnych, a co więcej, stanowiły one nieodłączny element życia, funkcjonowania państw i społeczeństw oraz rozwoju cywilizacji. Ich rodzaj, charakter, natężenie na przestrzeni czasu zmienia się, jednak są one narzędziem, bez którego świat nie mógłby istnieć. Można powiedzieć, że ludzkość może zapomnieć o istnieniu trwałego pokoju.

Na podstawie prowadzonych od wielu lat badań naukowych dziś można przypuszczać, że pierwsze starcia zbrojne toczyły ze sobą uzbrojone w narzędzia kamienne grupy wojowników paleolitycznych, walczące z rywalami o pożywienie, kobiety, czy tereny łowieckie. W pewnym momencie naszej prehistorii zrodziły się także i inne pobudki – rywalizacja osobista, dążenie do dominacji, chęć wyzwolenia się spod panowania, które stały się w przyszłości przyczyną konfliktów i wojen. Zdaniem naukowców analiza materiałów źródłowych i istniejących już opracowań naukowych pozwala przyjąć, iż pierwsze refleksje nad anatomią, etiologią i funkcjami społecznymi wojen i pokoju zrodziły się w najstarszych kulturach i cywilizacjach orientalnych, zaś na gruncie europejskim wątki takich rozważań można znaleźć w formie epickiej w *Iliadzie* (i częściowo w *Odysei*) Homera (VIII w. p.n.e.), zawierającej już apologię indywidualnego etosu walki⁸.

Wnioski z analizy wybranych konfliktów zbrojnych, nazywanych wojnami, wskazują, że w zależności od rozwoju cywilizacyjnego i kulturowego na przestrzeni dziejów ludzkości źródeł ich przyczyn było bardzo wiele. Jednakże jako główne i najczęstsze ich przyczyny w różnych okresach rozwoju społecznego człowieka uznawano:

- 1) nienasycone żądze ludzkie (Cyceron, I w. p.n.e.);
- 2) cechy biologiczne i naturę człowieka (Tytus Makcjusz Plautus, III-II w. p.n.e.);
- 3) cechy charakterologiczne wielkich ludzi – przywódców (Paul Holbach, VIII w.);
- 4) rywalizację, nieufność, żądę sławy (Tomasz Hobbes, XVIII w.);
- 5) przesady, zabobony i ciemnotę – niski poziom rozwoju społecznego (Denis Diderot, XVIII w.);
- 6) konflikty międzygrupowe (Zygmunt Freud, XX w.);
- 7) zderzenia cywilizacji (Samuel P. Huntington, XX w.);

⁸ S. Topolewski, *op.cit.*, s. 168.

8) rywalizację między grupami politycznymi – wrogie zamiary (Raymond Aron, XX w.);

9) wiele innych przyczyn, traktowanych jednostkowo⁹.

Uogólniając, można stwierdzić, że pomimo wielu okrucieństw wojna była mechanizmem rozwoju społecznego prawie do końca XX w., ponieważ:

1) na gruzach starych cywilizacji powstawały nowe;

2) dla potrzeb wojny powstawały nowe rozwiązania naukowo-techniczne, które po jej zakończeniu można było dostosować do rozwoju społecznego człowieka;

3) następował rozwój myśli społecznej;

4) pozytywnym celem wojny był pokój¹⁰.

Wszelkie poczynione analizy wskazują, iż na przestrzeni dziejów zmianie ulegają głównie techniki i taktyki prowadzenia wojen i konfliktów. Charakterystyka współczesnych wojen podkreśla te zmiany, które uwidoczniły się po roku 1990, kiedy dwubiegunowy układ polityczny upadł. Konflikty generowane przez rywalizację między dwoma blokami ustały. Na skutek rozwoju, nowych kryteriów politycznych, zdobytych doświadczeń wojennych, a także pojawienia się nowych rodzajów broni oraz zobowiązań do przestrzegania prawa międzynarodowego, konflikty zbrojne, których jednym z rodzajów jest wojna, nie zagrażają już pokojowi na skalę globalną.

Druga połowa XX w. pokazuje, że wojny między państwami ustąpiły na rzecz wojen domowych, które wynikają z wewnętrznej sytuacji państw. W odróżnieniu od doświadczeń z przeszłości, kiedy konflikt o charakterze wewnętrznym mógł spowodować wojnę na skalę regionalną, a nawet światową, współcześnie łagodzony jest i izolowany przez społeczność narodową w samym jej zarodku. Mimo to generowane konflikty wewnętrzne niosą ze sobą wiele nowych zagrożeń takich jak:

1) wyraźna dominacja konfliktów i wojen o charakterze wewnętrznym, które stopniowo się umiędzynarodawiają i stanowią poważne niebezpieczeństwo, nie tylko dla danego państwa oraz jego sąsiadów, ale i całego regionu;

2) zaostrzenie się konfliktów i napięć o charakterze etniczno-narodowo-religijnym;

3) poważne nasilenie się konfliktów w związku z rozpadem państw wielonarodowych;

4) trudności w pokojowym rozwiązywaniu konfliktów międzynarodowych;

5) dość poważny wzrost zniszczeń wojennych oraz strat wśród ludności cywilnej¹¹.

⁹ A. Czupryński, *Obiekt i przedmiot badań polemologii. Wybrane problemy*, [w:] *Wojna i pokój...*, s. 118.

¹⁰ *Ibidem*, s. 121.

¹¹ E. Cziomer, L. Zyblikiewicz, *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2006, s. 217.

Państwa jako strony konfliktu ustąpiły miejsca graczom *quazi* – państwowym i podmiotom prywatnym. Niemiecki politolog Herfried Münkler podkreślał, że współcześnie najwięcej konfliktów ma miejsca na terenach, gdzie kultury odmiennych cywilizacji mają ze sobą styczność. Tereny należące w przeszłości do wielkich imperiów, gdzie struktury państwowe są niestabilne, przejawiają skłonności zagrożenia wojną w odróżnieniu od miejsc, w których utrwaliły się stabilne struktury państwowe, będące gwarantem trwałego pokoju¹². Współczesne konflikty zbrojne wybuchają w regionach niestabilnych politycznie, co wskazuje, że na ich rozwój wpływa brak organów prawnych w danym regionie i ich niska wiarygodność w przestrzeganiu prawa. Podmioty prawne nauczyły się regulować stosunki polityczne metodami innymi niż wojna, ale podmioty niepaństwowe w swych dążeniach do niezbyt precyzyjnie określonych celów stosują metody, które ze względu na ich niską skuteczność i nieetyczność nie powinny być stosowane. Stosowanie takich metod wskazuje na pewnego rodzaju bezradność organizacji pokojowych, które nie potrafią skutecznie przerwać eskalacji zagrożeń¹³.

W konsekwencji współczesne wojny nie zawsze prowadzą, jak niegdyś, do upadku państw, lecz czasem do ich powstawania. Strony konfliktów zmierzają do ugruntowania lub uzyskania tożsamości politycznej. W ujęciu klasycznym tożsamość polityczna zmierzała do osiągnięcia potęgi, opierała się na tożsamości narodowej, językowej czy religijnej, zorientowana była państwowotwórczo¹⁴. Tożsamość polityczna w nowym ujęciu, jako cel wojny, niekoniecznie dąży do budowy własnego państwa. Cechą, która odróżnia współczesne ujęcie jest chęć osiągnięcia pełnej kontroli nad określonym terytorium w wyniku pozbycia się ludności o odmiennej tożsamości¹⁵.

Wielu badaczy zauważa obecnie, że większość współczesnych wojen to konflikty, których podmiotem działań nie są państwa i ich siły zbrojne – zatem istota klasycznej wojny zanika. Również stwierdzenie, że wojna jest kontynuacją polityki nie jest już dziś tak adekwatne:

Wojna na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci stopniowo i niepostrzeżenie zmieniła swój charakter. Klasyczna wojna prowadzona przez państwa, która jeszcze w znacznym stopniu wyznaczała przebieg zimnowojennej rywalizacji, zdaje się przechodzić do historii. Państwa, jako faktyczni monopolisci wojny abdykowały, a ich miejsce zajmują coraz częściej para państwowe struktury oraz prywatni gracze¹⁶.

¹² H. Münkler, *Wojny naszych czasów*, Kraków 2004, s. 101.

¹³ A. Czupryński, *op.cit.*, s. 126.

¹⁴ B. Balcerowicz, *Siły Zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2006, s. 124.

¹⁵ *Ibidem*, s. 125.

¹⁶ H. Münkler, *op.cit.*, s. 7.

Warto również w tym miejscu skonfrontować dzisiejsze realia z klasyczną definicją wojny sformułowaną przez Carla von Clausewitza. Słynny strateg zdefiniował wojnę jako *czyn polityczny, dalszy ciąg stosunków politycznych przejawiających się w aktach przemocy, mający na celu zmuszenie przeciwnika do spełnienia naszej woli*. Większość współczesnych konfliktów zbrojnych nie spełnia warunków¹⁷, które w przeszłości umożliwiały uznanie danego incydentu z użyciem siły zbrojnej za wojnę. Niemniej jednak należy unikać zbyt daleko idących generalizacji, gdyż również współcześnie możemy wskazać przykłady konfliktów zbrojnych, które mogą zostać uznane za wojny.

Współczesne niepaństwowe konflikty zbrojne, pomimo bardzo zróżnicowanych ich celów, w wielu przypadkach posiadają wspólne cechy – można tu zaliczyć: niski koszt finansowy – nowe wojny są bardzo tanie, ponieważ prowadzone są przy użyciu lekkiego uzbrojenia; dochodowy charakter konfliktu – wojna musi wyżywić wojnę; destrukcyjny wpływ na społeczeństwo, rejon kulturowy i gospodarczy – wojny prowadzone są kosztem przyszłości poprzez zrujnowanie możliwości życia w pokoju; eskalację destrukcji bez określenia ich celu pozytywnego; zmuszanie dzieci i młodzieży do masowego uczestnictwa w działaniach zbrojnych ze względu na brak alternatywy innego życia; okrucieństwo i przemoc seksualną, by pozbawić przeciwnika nadziei do godnego życia; przestępczość zorganizowaną; skierowanie siły na społeczeństwo, a nie na siłę przeciwnika; masowe migracje ludności z terenów objętych konfliktem; dążenie do nagłośnienia konfliktu w mediach; fakt, że wojna przygasa i roznieca się sama w sobie dla własnych potrzeb¹⁸.

Te i inne zmiany zachodzące w postrzeganiu zjawiska wojny wynikają m.in. z postępującego zjawiska globalizacji. Wpływa ono m.in. na sferę społeczną, dzieląc je na klasy. Klasę globalną, która doskonale odnajduje się w zachodzących zmianach, przejawiającą szybką adaptację do nowych warunków, posługującą się nowymi technologiami, żyjącą według nowych, luksusowych standardów, a także klasę aglobalną, która pomimo globalizacji, wciąż skazana jest na życie w ubogim środowisku, nie mogącej korzystać z rozmaitych udogodnień postępującego zjawiska globalizacji, jak technologia, możliwości przemieszczania się czy zdobywania wiedzy¹⁹. Ciągłe pragnienia, utrata poczucia niezależności, podział posiadanych zasobów, prowadzi do frustracji i rywalizacji²⁰. Takie rozwarstwienie społeczeństwa jest uważane za czynnik prowadzący do powstawania konfliktów. Przyczyn wojen i konfliktów zbrojnych naukowcy poszukują w wielu sferach życia społecznego, ponieważ jest to konsekwencja kompleksowości zjawisk historycznych, których nie można rozpatrywać w oderwaniu od innych zjawisk.

¹⁷ Chodzi tu o warunki prawne, strukturalne, funkcjonalne oraz ekonomiczne.

¹⁸ A. Czupryński, *op.cit.*, s. 126.

¹⁹ *Ibidem*, s. 124.

²⁰ M. Bodziany, *Społeczeństwo a wojna. Paradoks wojen we współczesnym łańdźie międzynarodowym*, Wrocław 2013, s. 18.

U źródeł wojen i konfliktów zbrojnych leży wiele przyczyn, ale i skutków zazwyczaj też jest wiele. Swoją koncepcję przyczynowości polemologowie ustanawiają na trzech płaszczyznach. Są to: 1) przyczyny strukturalne, zależne od rozwoju techniki, poziomu rozwoju ekonomicznego, rolniczego, przemysłowego i sytuacji demograficznej; 2) przyczyny koniunkturalne, głównie polityczne alianse, koalicje, zmiany opinii pod wpływem ideologii i propagandy; 3) przyczyny okazjonalne (bezpośrednie) – nieprzewidziany incydent lub prowokacja jednej ze stron²¹.

Dziś, jak można zauważyć, współczesne wojny (konflikty) przestają już przypominać klasyczne z jakimi jeszcze borykała się ludzkość w XX w., stając się wojnami nowego typu – wojnami asymetrycznymi, czy wojnami hybrydowymi. Larry Seaquist pisze o tym jeszcze dobitniej, że wojna *przybrała nowe ciuchy i opuściła pole bitwy*²². W klasycznej wojnie wskazanie przeciwnika, określenie jego wielkości, potencjału, kierunków prawdopodobnego działania nie sprawiało większych trudności. Natomiast w konflikcie asymetrycznym, czy posiadającym charakter konfliktu hybrydowego, niełatwo będzie wskazać front, czy też sprecyzować pole bitwy. Trudno będzie również wskazać zasadnicze granice między wojną a pokojem. Poza tym, co jest niezmiernie istotne, bardzo trudno będzie nawet odróżnić osobę cywilną od wojskowego. Wojna wyraźnie utraciła swoje „wyraźne kontury”, bardzo często obecnie przenikają się w niej działania wojenne, przestępczość zorganizowana, czy terroryzm²³.

Należy tutaj nadmienić, iż liczne wnioski z analizy wybranych współczesnych konfliktów wskazują, że do cech dzisiejszych wojen można zaliczyć m.in. odpaństwowienie, „asymetryzację” oraz „autonomizację” form przemocy²⁴. W literaturze problemu wyszczególnia się następujące cechy konfliktów po zimniej wojnie: wewnętrzny charakter wojen, umiędzynarodowienie wojen wewnętrznych, lokalny charakter wojen, wspólnotowy charakter wojen na tle etnicznym, religijnym, kulturowym, brutalizacja wojen – szczególnie stosowanie przez strony metod walki odbiegających od typowych dla wojen międzypaństwowych, nierzadko traktowanych jako niehumanitarne lub niedopuszczalne na gruncie prawa międzynarodowego²⁵.

Od sześciu lat mówimy o wojnie hybrydowej, która staje się już tematem poważnych badań nad naukami politycznymi. Wydaje się, że Związek Radziecki był zaangażowany w wojny hybrydowe przez całą historię swojego istnienia, to nie nowina, ale raczej przedłużenie przeszłości. Fakt, że w Rosji są ludzie u władzy, którzy przeszli szkołę KGB w ZSRR i wiedzą, czym są wojny hybrydowe, wydaje

²¹ S. Topolewski, *op.cit.*, s. 167.

²² A. Polak, *Znamienny charakter współczesnych konfliktów zbrojnych*, [w:] *Wojna i pokój...*, s. 43.

²³ H. Münkler, *op.cit.*, s. 11.

²⁴ *Ibidem*, s. 50.

²⁵ M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa państw obszaru transatlantyckiego*, Warszawa 2007, s. 115-120.

się niejako wstępem do takich operacji obecnie. Ten rodzaj działań ma charakter przekrojowy – zawiera elementy poszczególnych generacji konfliktów zbrojnych, wiążąc je zarówno z polem walki, jak i z płaszczyzną polityczną czy społeczno-gospodarczą. Jak twierdzi Michael Evans

stoimy w obliczu dziwnej mieszaniny przednowoczesnego i ponowoczesnego konfliktu – świata asymetrycznych i etnopolitycznych działań zbrojnych, w których mieszają się maczety i programy Microsoftu, zaś apokaliptyczni milenaryści obuci w Reeboki i noszący okulary Ray-Bana marzą o zdobyciu broni masowej zagłady. Stosując Hollywoodzką analogię, to tak jakby współcześnie Buck Rogers z Dzikiego Zachodu został wystawiony przeciwko różnorodnym wędrownym wojownikom ze zdegenerowanego społeczeństwa przedstawionego w filmach Mad Max²⁶.

Amerykański pułkownik piechoty morskiej F. Hoffman, w wojnie hybrydowej dostrzega: działania sił konwencjonalnych, działania rebelianckie (partyzanckie), ataki terrorystyczne, ale również zwykłą przestępczość kryminalną²⁷.

Co ciekawe, jak podkreślają analitycy przedmiotu, odmiennie od obiegowych opinii, które pojawiły się i pojawiają zresztą nadal w mass mediach, szczególnie w kontekście działań na Ukrainie, twórcami koncepcji „wojny hybrydowej” nie są wcale Rosjanie, ale amerykańscy analitycy wojskowi²⁸. Taka koncepcja miała stanowić odpowiedź na doświadczenia zdobyte przez armię Stanów Zjednoczonych w konfliktach w Afganistanie i Iraku oraz w tzw. wojnie z terroryzmem, jak również była ona próbą nowego podejścia teoretycznego, które miało skuteczniej wyjaśniać otaczającą rzeczywistość²⁹. Wobec czego koncepcja wojen hybrydowych stanowi niejako kolejne amerykańskie ujęcie współczesnych wojen oraz ich „ekosystemu”. W odniesieniu do obecnych działań wojennych hybrydyzacja może być

²⁶ M. Evans, *From Kadesh to Kandahar. Military theory and the future of war*, „Naval War College Review” 2003, nr 3, s. 137.

²⁷ A. Polak, *op.cit.*, s. 44.

²⁸ Do momentu wybuchu konfliktu rosyjsko-ukraińskiego termin „wojna hybrydowa” (ros. *‘zубридная война’*) pojawiał się w rosyjskiej literaturze sporadycznie, przeważnie w kontekście działań zbrojnych prowadzonych przez USA w Iraku i Afganistanie. „Wojna hybrydowa” stanowiła wówczas synonim określenia „partyzanckie metody prowadzenia działań wojennych” (ros. *‘партизанские методы ведения боевых действий’*), które odnosiło się zarówno do oddziałów partyzanckich typu wojskowego, jak i powstańczego. W miarę rozwoju wydarzeń na południowym wschodzie państwa ukraińskiego zachodnia koncepcja wojny hybrydowej stała się w FR narzędziem kremlowskiej, antyzachodniej propagandy. Por. M. Wojnowski, *Mit „wojny hybrydowej”. Konflikt na terenie państwa ukraińskiego w świetle rosyjskiej myśli wojskowej XIX–XXI wieku*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrzznego” 2015, wydanie specjalne „Wojna hybrydowa”, s. 10–11.

²⁹ Por. A. Gruszczak, *Hybrydowość współczesnych wojen – analiza krytyczna*, [w:] *Asymetria i hybrydowość – stare armie wobec nowych konfliktów*, red. W. Sokała, B. Zapała, Warszawa 2011, s. 9–10.

rozumiana jako współistnienie elementów „starych” i „nowych” wojen, klasycznych konfliktów zbrojnych i wojen „ponowoczesnych”, starcia narodowych armii i konfliktów asymetrycznych, supertechnologii wojskowych i prymitywnych broni, walki o terytoria i zasoby oraz sporów o tożsamość i wartości, konfrontacji zaściankowości i kosmopolityzmu. Hybrydyzacja może dotyczyć zarówno strony walczącej (państwa, aktora pozapaństwowego, nieregularnego ugrupowania zbrojnego), jak też przestrzeni konfliktu (zwłaszcza pola walki), jego genezy oraz natury (ekosystemu konfliktu). Wynika ona zasadniczo ze współistnienia czasoprzestrzennego kilku odmiennych generacji wojen, które krzyżują się, wzajemnie przenikają oraz konfrontują na polu walki lub w operacjach innych niż wojna³⁰. W artykule *Hybrydowość współczesnych wojen – analiza krytyczna* Artur Gruszcak pisze: (...) *w tego typu wojnie nawet ewidentny sukces militarny nie gwarantuje bowiem osiągnięcia celów i interesów w wymiarze strategicznym, politycznym i społecznym*³¹. W tym samym artykule autor podkreśla, że zasadniczym elementem analizy hybrydowości współczesnych konfliktów zbrojnych jest rozumienie koncepcji wojny hybrydowej jako nowego podejścia poznawczego w nauce o wojnach, czy też – szerzej – współczesnych studiach strategicznych. Podobnie jak w odniesieniu do konfliktów asymetrycznych, tak i w przypadku konfliktów hybrydowych, nie brakuje tu krytycznych uwag teoretyków, że koncepcja wojen hybrydowych jest wciąż „niejasna”, a wręcz mglista i pozbawiona precyzji definicyjnej. Reyes Cole nawiązując do klasycznego Clausewitzowskiego terminu zauważa, że takie koncepcje, jak nieregularne działania zbrojne, wojna hybrydowa, czy operacje kontrinsurekcyjne otacza „wojenna mgła słów”³².

Należy w tym miejscu podkreślić, że „wojna hybrydowa”, jako pojęcie względnie nowe w szerszej przestrzeni publicznej, bardzo szybko zyskało na sile swojego znaczenia³³. Ma to związek z konfliktem ukraińsko-rosyjskim, przez który

³⁰ *Ibidem*, s. 11.

³¹ *Ibidem*, s. 10.

³² *Ibidem*.

³³ Ciekawą teorię na zjawisko wojny hybrydowej wyraził dyrektor Centrum Analiz Strategii i Technologii w Moskwie Rusłan Puchow w publikacji *Mit wojny hybrydowej*, zamieszczonej w gazecie „Niezawisimoje wojennoje obozrenije” (29 V 2015) – gdzie wyjaśnia on różne aspekty „pośrednich i asymetrycznych sposobów działania” oraz łączy je z ustaleniami zaktualizowanej, wojennej doktryny Federacji Rosyjskiej. Główna teza analizy Puchowa to stwierdzenie, że armia rosyjska nie stosowała żadnej nowej taktyki ani na Krymie, ani później na Ukrainie. W podobnym tonie problematykę tę opisuje wiele mediów w Rosji, porównując teorię wojny hybrydowej, czy istnienie tzw. doktryny Gierasimowa do zjawisk tego samego rzędu jak potwór z Loch Ness lub klątwa Tutanchamona. Por. <https://russian.rt.com/opinion/432285-makdonald-zapad-doktrina-gerasimova>. Jak uważa wspomniany analityk, nieprawdziwe są więc dla Rosjan teorie, że ukraiński kryzys to jakaś nowa forma prowadzenia działań interwencyjnych przez wojska Federacji – określana na Zachodzie jako „wojna hybrydowa”. Wysuwa on ponadto wniosek, że dla Rosjan termin „wojna hybrydowa” (*hybrid war*) ma wymiar bardziej propagandowy niż klasyfikacyjny, ponieważ próby dokładnego zdefiniowania tego pojęcia nastęrczają

wszelkie podejmowane w nim działania oraz wydarzenia określane były mianem hybrydowych. Jednak nie jest to pojęcie, które nie jest nam znane³⁴.

Wieloznaczne pojęcie *hybrydyzacji* słusznie wielu kojarzy się z chemią, tudzież z biologią. Zostało ono bowiem przeniesione i zaadaptowane z języka nauk ścisłych, m.in. na język współczesnej politologii. „Hybryda” w dosłownym znaczeniu tego słowa oznacza *kompozycję będącą wynikiem pomieszczenia dwóch różnych elementów, krzyżówka, mieszaniec*³⁵. Określenie czegoś mianem „hybrydowego” oznacza zmieszanie, skrzyżowanie określonych właściwości poszczególnych stanów, przedmiotów, czy organizmów. Hybrydyzacja, czyli scalenie istotowo odmiennych cech wokół określonego bytu przy zachowaniu określonych cech decydujących o wyższości nowo powstałego organizmu. Niezwykle często nazwanie czegoś mianem hybrydowego niesie za sobą z reguły negatywny ładunek, choć przecież nie zawsze tak może być i jest w rzeczywistości³⁶. Coś z pozoru

wielu problemów merytorycznych. Okazuje się, że to, co miało być w taktyce działania sił rosyjskich nowe, jest już znane. Rosjanie od dawna szkolili wojska w działaniu małych grup taktycznych, wykorzystywali siły specjalne czy prowadzili operacje informacyjne. Uzyskanie zdolności do tworzenia grup nacisku (rosyjskie lobby) składających się z miejscowej ludności, ale kierowanych i wspieranych z zewnątrz, nie jest dla Rosjan nowym rozwiązaniem. Tak było w Afganistanie, Czeczenii, Mołdawii, czy ostatnio na Ukrainie. Puchow podkreśla, że wykorzystanie regularnych sił zbrojnych bez oznaczeń przynależności państwowej w działaniach militarnych o niewielkiej intensywności, zwłaszcza w działaniach specjalnych, ma wielowiekową tradycję i nie może być uznane za nowe zjawisko. Historia zna przykłady interwencji z wykorzystaniem tzw. ochotników zamiast regularnych oddziałów wojskowych. Walki partyzanckie z lat II wojny światowej stanowią najlepszy przykład wykorzystania nieoznakowanych pododdziałów w działaniach zbrojnych. Podobnie było podczas interwencji amerykańskiej na Kubie, w Panamie, czy w czasie interwencji ZSRR w Afganistanie (1979–1989). We wszystkich tych operacjach zostały wykorzystane formacje ochotników w celu uwiarygodnienia działań zbrojnych. Według niego, wyjątkowość aneksji Krymu przejawiała się w tym, że Moskwa wykorzystywała przede wszystkim bezwzględne poparcie miejscowej ludności, która umożliwiła paraliż ukraińskich jednostek wojskowych stacjonujących na Krymie. Jak udowadnia rosyjski analityk, trudno sobie wyobrazić pojawienie się „zielonych ludzików” w innym państwie, np. w Polsce, czy Niemczech. W konkluzji prowadzonych rozważań Rosjanin dowodzi, że na Zachodzie termin „wojna hybrydowa” stał się bardzo wygodnym określeniem, pozwalającym na wyjaśnienie wszystkiego, co do tej pory się wydarzyło i trwa na obszarach wschodniej i południowej Ukrainy. Co bardzo istotne w tej kwestii, Puchow wyraźnie podkreśla, że zachodni analitycy, którzy starają się udowodnić, że sukces Rosji był wynikiem wojny hybrydowej, ignorują unikatowy charakter krymskiej operacji oraz starają się ukryć swoją „błędną” ocenę tych wydarzeń.

³⁴ K. Chodkowski, *Czym jest wojna hybrydowa*, <http://geopolityka.net/konstanty-chodkowski-czym-jest-wojna-hybrydowa/> (23 II 2017).

³⁵ *Słownik współczesnego języka polskiego*, Warszawa 1996, s. 312.

³⁶ Kolokwialnie mówiąc – hybryda to połączenie w jedną całość różnych części, składników, wykluczających się gdy funkcjonują oddzielnie. W praktyce przykładem, ale już pozytywnego postrzegania takiego połączenia, może być mechaniczny układ współdziałający. Napęd hybrydowy to najczęściej połączenie silnika spalinowego i elektrycznego. Silniki te mogą pracować na przemian lub jednocześnie, w zależności od potrzeb.

niemieszalne, nie mogące stanowić jedności, w jakiś sposób jednak funkcjonuje. Zjawiska, czy różnego rodzaju twory hybrydowe, czyli coś, dotąd nieznanego i obcego, zwykle budzi w człowieku strach i obawy. Wydaje się, że najbardziej znaną z greckiej mitologii hybrydą jest Chimera – kobieta, która miała głowę lwa, ciało kozy oraz ogon węża, a w walce zionęła ogniem, rażąc przeciwników. Natomiast z kultury egipskiej większość z nas kojarzy Sfinksa, który jest przecież „klasyczną” hybrydą o ciele lwa i głowie człowieka. Te mityczne stwory jakoś realnie można sobie wyobrazić, gdyż istnieją już w przestrzeni człowieka od wieków.

W tym miejscu należy wyjaśnić, iż w odróżnieniu do hybrydyzacji pojęcie „hybrydowość” dotyczyć będzie właściwości powstałych w wyniku skrzyżowania, tudzież mieszania cech, pewnych elementów należących do różnych, odmiennych strukturalnie i przeciwstawnych przedmiotów, organizmów lub stanów. Zatem hybrydowość wojen to nic innego, jak właściwości nowych wojen.

Jak w takim razie odnieść pojęcie hybrydowości w aspekcie wojen? W odniesieniu do teorii sztuki wojennej terminy „wojna hybrydowa”, „działania hybrydowe”, „zagrożenia hybrydowe” zaczęły pojawiać się na początku XXI w. Rozumienie wojny w aspekcie hybrydowości zakłada połączenie elementów wojen tradycyjnych z tymi uważanymi za współczesne, tzw. „nowych wojen”. Uproszczoną charakterystykę „wojny hybrydowej” można przedstawić jako wojnę, w której jedna ze stron walczących łączy ze sobą różnego rodzaju metody, formy oraz środki charakterystyczne dla różnego rodzaju działań militarnych i niemilitarnych³⁷.

Teoria wojen hybrydowych pod wpływem doświadczeń, głównie ukraińskich oraz bliskowschodnich, robi obecnie karierę. Termin ten wszedł już na dobre do języka polityki międzynarodowej, a w tym do Sojuszu Północnoatlantyckiego, gdzie w *Deklaracji szczytu walijskiego* padają deklaracje, że

zadbamy o to, aby NATO było w stanie skutecznie zaradzić specyficznym wyzwaniom związanym z zagrożeniami wojny hybrydowej, w ramach której stosuje się szeroki zakres jawnych i skrytych działań militarnych, paramilitarnych i cywilnych w sposób ściśle zintegrowany. Kluczową sprawą jest posiadanie przez Sojusz narzędzi i procedur niezbędnych do skutecznego odstraszenia i reagowania na zagrożenia wojny hybrydowej oraz możliwości wzmocnienia sił poszczególnych państw³⁸.

Dodatkowo na szczycie Unii Europejskiej opracowano specjalny dokument zatytułowany: *Wspólne ramy dotyczące przeciwdziałania zagrożeniom hybrydo-*

³⁷ Ł. Skoneczny, *Wojna hybrydowa – wyzwanie przyszłości? Wybrane zagadnienia*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2015, wydanie specjalne „Wojna hybrydowa”, s. 39.

³⁸ *Deklaracja szczytu walijskiego złożona przez Szefów Państw i Rządów uczestniczących w posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej w Walii 5 września 2014 r.*, s. 13.

wym – odpowiedź Unii Europejskiej³⁹. Niniejszy *wspólny komunikat* ma ułatwić stosowanie kompleksowego podejścia, co ma umożliwić UE, w koordynacji z państwami członkowskimi, przeciwdziałanie w szczególności zagrożeniom hybrydowym poprzez osiągnięcie synergii między wszystkimi istotnymi instrumentami i zacieśnianie współpracy między wszystkimi odnośnymi podmiotami⁴⁰. Działania mają opierać się na istniejących strategiach i politykach sektorowych, które przyczyniają się do zwiększenia bezpieczeństwa. W zakresie, w jakim przeciwdziałanie zagrożeniom hybrydowym dotyczy bezpieczeństwa narodowego, obrony narodowej i utrzymania porządku publicznego, główna odpowiedzialność spoczywa na państwach członkowskich, gdyż większość podatności na zagrożenia jest specyficznych dla danego państwa. Wiele państw członkowskich UE stoi jednak w obliczu wspólnych zagrożeń, które mogą również być skierowane przeciwko transgranicznym sieciom lub infrastrukturze. Takie zagrożenia można skuteczniej eliminować w drodze skoordynowanej reakcji na poziomie UE, stosując strategie i instrumenty unijne, by móc czerpać z poczucia solidarności w Europie, wzajemnej pomocy i wszelkich możliwości, jakie niesie z sobą traktat lizboński⁴¹. W cytowanym dokumencie stwierdza się również, że zagrożenia hybrydowe są różnie definiowane i definicje te należy formułować w sposób elastyczny, tak by uwzględniały one zmienny charakter tego rodzaju zagrożeń. Pojęcie to oznacza kombinację represyjnych oraz wywrotowych działań, konwencjonalnych i niekonwencjonalnych metod (tj. dyplomatycznych, militarnych, ekonomicznych i technologicznych), które mogą być stosowane w sposób skoordynowany przez podmioty państwowe i niepaństwowe, by osiągnąć określone cele, przy czym działania te są poniżej progu oficjalnie wypowiedzianej wojny. Zazwyczaj nacisk kładzie się na wykorzystanie podatności danego celu na zagrożenia i kreowanie dwuznaczności, by utrudnić procesy decyzyjne. Kampanie dezinformacyjne prowadzone na masową skalę przy wykorzystaniu mediów społecznościowych w celu kontrolowania dyskursu politycznego lub radykalizowania postaw, rekrutacji „grup-przykrywek” i kierowania nimi mogą być nośnikiem zagrożeń hybrydowych⁴².

W niniejszym wspólnym komunikacie przedstawiono działania, które mają pomóc przeciwdziałać zagrożeniom hybrydowym i budować odporność na szczeblu UE i państw członkowskich, a także partnerów. Jako że główny nacisk położono na pogłębianie wiedzy, proponuje się ustanowienie specjalnych mechanizmów wymiany informacji między państwami członkowskimi oraz

³⁹ *Wspólne ramy dotyczące przeciwdziałania zagrożeniom hybrydowym: odpowiedź Unii Europejskiej, Wspólny komunikat Parlamentu Europejskiego i Rady*, JOIN(2016) 18 final, Bruksela, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0018> (27 II 2017).

⁴⁰ *Ibidem*, s. 1.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² *Ibidem*.

koordynowanie zdolności UE do osiągnięcia łączności strategicznej. Nakreślono działania mające na celu budowanie odporności w dziedzinach takich jak bezpieczeństwo cybernetyczne, infrastruktura krytyczna, ochrona systemu finansowego przed nielegalnym wykorzystaniem i wysiłki na rzecz przeciwdziałania brutalnemu ekstremizmowi i radykalizacji postaw. W każdym z tych obszarów ważnym pierwszym krokiem będzie wdrożenie uzgodnionych strategii przez UE i państwa członkowskie, a także pełne wdrożenie istniejących przepisów przez państwa członkowskie, przy czym przedstawiono już pewne bardziej konkretne działania w celu dalszego wsparcia tych wysiłków⁴³.

Na gruncie narodowym na szczególną uwagę zasługuje *Wizja Sił Zbrojnych RP – 2030* – mało znany oraz wybitnie niedoceniany w ostatnich latach dokument⁴⁴. Dokument, który powstał w 2008 r. w Departamencie Transformacji MON uzmysławia jak precyzyjnie jego autorzy przewidzieli niedaleką przyszłość, jeśli chodzi o charakter prowadzenia działań zbrojnych. W *Wizji* czytamy m.in., że denacjonalizacja, ideologizacja oraz komercjalizacja źródeł przyszłych konfliktów i kryzysów spowoduje pojawienie się w następnych dekadach nowych państwowych i niepaństwowych aktorów środowiska bezpieczeństwa. Będą oni posiadali zdolność do prowokowania wewnętrznych kryzysów oraz konfliktów o międzynarodowym charakterze. Przeciwnikiem przyszłych Sił Zbrojnych RP będą coraz rzadziej regularne siły zbrojne dysponujące kompleksowymi systemami uzbrojenia oraz odpowiednim zapleczem logistycznym. Ich miejsce zajmą lokalne (narodowe) i transnarodowe oddziały partyzanckie i paramilitarne, najemnicy oraz oddziały rebelianckie wykorzystujące do walki także dzieci – żołnierzy⁴⁵. Cechą wyróżniającą te oddziały będzie szczególnie determinacja ich członków oraz wysoka dynamika zmian taktyki działań. Nie będą oni posiadali uzbrojenia typu ciężkiego. Ich potencjał bojowy stanowiąc będą natomiast lekkie, przenośne przeciwlotnicze zestawy raketowe, małokalibrowe zestawy artyleryjskie i broń strzelecka o zróżnicowanym poziomie nowoczesności oraz improwizowane ładunki wybuchowe. Podmioty te nie będą posiadały stałych baz, regularnej struktury wewnętrznej i systemu dowodzenia, a swoją militarną słabość będą kompensowały prowadzeniem działań asymetrycznych (terror, powstania, wywołanie rozruchów ulicznych o dużej skali)⁴⁶.

Autorzy dokumentu przewidywali, że przeciwnik stosujący asymetryczne formy walki nie będzie przestrzegał norm wynikających z zapisów prawa humanitarnego konfliktów zbrojnych. Będzie atakował osoby i obiekty chronione prawem międzynarodowym i wykorzystywał osoby cywilne do osłony własnych działań. Nie będzie używał także umundurowania, ani też odznak identyfika-

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ *Wizja Sił Zbrojnych RP – 2030*, Departament Transformacji MON, Warszawa 2008, s. 10.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 10-11.

cyjnych formacji wojskowych. Istotną grupę przeciwników stanowiąc będą nowe jakościowo grupy terrorystyczne i przestępcze. Dzięki postępowi w zakresie technologii informacyjnych, otwarciu granic, swobodniejszemu przepływowi kapitału oraz postępowi w dziedzinie komunikacji i transportu, grupy te zyskają zupełnie nowe możliwości działania oraz międzynarodowe znaczenie. Przeciwnik będzie działał w małych formacjach lub grupach bojowych, zdecentralizowanie i w rozproszeniu. Większe liczebnie zgrupowania bojowe tworzone będą tylko doraźnie, na czas konkretnej akcji. Do utrzymania łączności i dowodzenia będzie on wykorzystywał nowoczesne systemy telekomunikacyjne. Niekontrolowany handel uzbrojeniem rozwijanym na bazie zaawansowanych rozwiązań technologicznych spowoduje, że potencjalny przeciwnik może również posiadać broń o olbrzymiej efektywności oraz sile rażenia, porównywalnej do broni chemicznej czy biologicznej⁴⁷.

Jak to zauważyli autorzy *Wizji Sił Zbrojnych RP – 2030*, nieprzewidywalność przyszłego środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego nie pozwala na jednoznaczne wykluczenie możliwości pojawiania się w perspektywie 20-25 lat nowych zagrożeń w bliskim otoczeniu Polski. Nie będą to jednak zagrożenia związane z tradycyjnie rozumianą inwazją sił zbrojnych, połączoną z dążeniem do zajęcia terytorium państwa. Bardziej prawdopodobnymi zagrożeniami dla bezpieczeństwa Polski będzie nieprzewidywalność oraz przeniesienie nacisku z klasycznych zagrożeń militarnych na zagrożenia o charakterze asymetrycznym (wojna hybrydowa). Mogą to być również zbrojne ataki wykonywane przez organizacje ekstremistyczne oraz zorganizowane grupy przestępcze, a także zagrożenia wynikające z klęsk, awarii oraz katastrof przemysłowych i ekologicznych⁴⁸.

Samo zjawisko występowania w konflikcie zbrojnym różnych pomieszanych elementów regularnej i nieregularnej formy walki zbrojnej, partyzantów i terrorystów, zjawisk kryminalnych, wykorzystania nowych technologii do prowadzenia walki zbrojnej, informacyjnej, psychologicznej, ekonomicznej – nie jest wcale czymś zupełnie nowym. Wielu teoretyków wojskowości i naukowców, którzy zajmują się prowadzeniem wojen, w tym konfliktami hybrydowymi, odwołuje się do przykładów historycznych, począwszy od wojen Rzymu z Germanami, poprzez wojnę o niepodległość Stanów Zjednoczonych, „zielone ludziki” generała Lucjana Żeligowskiego na Litwie, po wojny czeczeńskie. Biorąc pod uwagę same narzędzia i metody prowadzenia konfliktów zbrojnych wojna hybrydowa nie jest więc zjawiskiem nowym⁴⁹.

Już w słynnych dziełach Sun Tzu opisano takie sposoby prowadzenia wojny, które Europejczycy uznaliby za niegodne: podstęp, przykłady bezwzględności,

⁴⁷ *Ibidem*, s. 11.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 10.

⁴⁹ H. Królikowski, *Siły operacji specjalnych (Wojska Specjalne) w konfliktach hybrydowych*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2016, nr 3, s. 21-22.

surowego traktowania ludności i żołnierzy własnych oraz przeciwnika. Sun Tzu nie ograniczał się jedynie do porad ściśle taktycznych, a wręcz uznał je za drugorzędne, twierdząc, że największym zwycięstwem jest pokonanie wroga bez walki. Wojna była dla niego ostatecznością – preferował osiągać zamierzone cele przy użyciu wpływów politycznych i działań, które dzisiaj określono by z pewnością mianem agenturalnych. Nacisk kładł na dwa aspekty – dezinformację i działania szpiegowskie. Jak twierdził Sun Tzu:

wojna polega na wprowadzaniu w błąd. Jeśli możesz udawać, że nie możesz, jeśli dasz znać, że chcesz wykonać jakiś ruch, nie wykonuj go, jeśli jesteś blisko, udawaj, żeś daleko, jeśli wróg jest łasy na małe korzyści, zwabiaj go, jeśli w jego szeregach dostrzegasz zamieszanie, uderzaj, jeśli jego pozycja jest stabilna, umocnij i swoją; jeśli jest silny, unikaj go, jeśli jest cholerykiem, sprowokuj go, jeśli jest nieśmiały, spraw, by nabrał pychy, jeśli jego wojska są skupione, rozprosz je. Uderzaj, gdy nie jest przygotowany, zjawiaj się tam, gdzie się tego nie spodziewa. Oto sposoby zwyciężania, których przekazać się nie da⁵⁰.

Jak już to zaznaczano powyżej, mając na względzie współczesne konflikty zbrojne, hybrydyzacja według literatury przedmiotu może być rozumiana jako współistnienie elementów „starych” oraz „nowych” wojen, klasycznych konfliktów zbrojnych i wojen „ponowoczesnych”, starcia narodowych armii i konfliktów asymetrycznych, supertechnologii wojskowych i prymitywnych broni, walki o terytoria, zasoby oraz spory o tożsamość i wartości, konfrontacji zaściankowości, czy kosmopolityzmu⁵¹. Jak twierdzi cytowany już wcześniej A. Gruszcak, hybrydyzacja może dotyczyć zarówno strony walczącej (państwa, aktora pozapaństwowego, nieregularnego ugrupowania zbrojnego), ale również przestrzeni konfliktu (zwłaszcza pola walki), jego genезy oraz natury (ekosystemu konfliktu). Co przy tym istotne, owa hybrydyzacja wynika zasadniczo ze współistnienia czasoprzestrzennego kilku odmiennych generacji wojen, które krzyżują się, wzajemnie przenikają i konfrontują na polu walki lub w operacjach innych niż wojna. Sposób prowadzenia wojny hybrydowej wykorzystuje zarówno środki standardowego prowadzenia walk z wykorzystaniem broni konwencjonalnej oraz uzbrojenia, jak również nieregularne taktyki w strefie działań bojowych, ataki terrorystyczne czy inne i przestępcze zachowania. To powoduje, że dla postronnego obserwatora wojna jest z jednej strony przestrzenią zmagania regularnych oddziałów sił zbrojnych państw, podzielonych na poszczególne rodzaje, z luźno zorganizowanymi

⁵⁰ Sun Wu, Sun Bin, *Sztuka Wojny oraz 36 podstępów*, oprac. J. Zawadzki, s. 18-19.

⁵¹ W dzisiejszym rozumieniu problemu można powiedzieć, że hybrydyzacja obecnie stanowi nowatorskie rozwiązania w oparciu o wnioski i doświadczenia zaczerpnięte z przeszłości. Inaczej rzecz ujmując, współczesne tendencje do hybrydyzacji należy tłumaczyć chęcią ludzi do uczenia się na błędach przeszłości i korzystania wyłącznie ze sprawdzonych rozwiązań, z uwzględnieniem nowinek technicznych i naukowych.

i słabo uzbrojonymi lokalnymi bandami, działań specjalnych formacji wojskowych wyposażonych w najnowsze technologie militarne, a jednocześnie ataku rozwścieczonego tłumu na „wojska najeźdźców”, stosowania technologii i instrumentów cybernetycznego pola walki, a z drugiej strony zasadzek i pułapek zastawianych przez wroga na terenach objętych konfrontacją⁵².

Termin „wojna hybrydowa”, „działanie hybrydowe” używany był już w roku 2002 przez Williama J. Nemetha, w pracy *Future war and Chechnya: A case for hybrid warfare*⁵³. W przywołanym opracowaniu autor przedstawił swoją analizę konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego, a także podejście do zagadnienia hybrydowości zarówno w aspekcie prowadzonych działań wojennych, ale także sposobu funkcjonowania społeczeństwa. Według W. J. Nemetha „wojna hybrydowa” cechuje się przede wszystkim: 1) organizacją armii, odzwierciedlającą poziom rozwoju społeczno-ekonomicznego danej wspólnoty oraz obowiązujące w niej normy – społeczeństwo czeczeńskie jest zdecentralizowane, egalitarne i oparte na strukturze klanowej, dlatego w taki sam sposób byli zorganizowani bojownicy czeczeńscy w trakcie konfliktu z Rosją; 2) innym od zachodniego sposobem percepcji siły militarnej – w przypadku „działań hybrydowych” ich siła ma polegać na masowym wykorzystaniu taktyk partyzanckich, które stwarzają poważne zagrożenie dla hierarchicznie zorganizowanych i wysoko zaawansowanych technologicznie oddziałów przeciwnika. Ponadto doświadczenia konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego wskazują, że wojna hybrydowa jest prowadzona w sposób totalny, ponieważ jest traktowana jako narzędzie ochrony danej wspólnoty przed całkowitą zagładą. W związku z tym tego typu konflikt dopuszcza użycie wszelkich niezbędnych środków, w tym m.in. porwań oraz masowych mordów. Efektem działań hybrydowych jest także doprowadzenie do zatarcia się granicy między osobami zaangażowanymi w walki zbrojne a cywilami; 3) umiejętnością zastosowania nowoczesnych technologii w działaniach taktycznych oraz strategicznych – w przypadku Czeczenów chodziło np. o wykorzystanie nowoczesnych technologii telekomunikacyjnych (m.in. telefonów komórkowych, telefonów satelitarnych) w celu zwiększenia efektywności dowodzenia, a także prowadzenia działań propagandowych (m.in. rozpuszczanie plotek o przejściu broni masowego rażenia, która miałaby zostać użyta w jednym z rosyjskich miast, wykorzystanie znajomości języka rosyjskiego w celu dezinformowania oddziałów armii rosyjskiej). Posiadanie tych umiejętności oznacza również zdolność do innowacyjnego wykorzystania danej technologii w sposób, który nie był przewidziany przez jej twórców⁵⁴.

Obecnie najbardziej popularna i najczęściej cytowana definicja wojny hybrydowej znajduje się w opracowaniu Franka G. Hoffmana *Conflict in the 21st Century*:

⁵² A. Gruszczyk, *op.cit.*, s. 11.

⁵³ H. Królikowski, *op.cit.*, s. 18.

⁵⁴ *Ibidem*, s. 18-19.

The Rise of Hybrid Wars. Definicja powstała na podstawie analizy teorii „wojen czwartej generacji” (*forth-generation warfare* lub 4GW), „wojen złożonych” (*compound wars*) oraz „wojny bez ograniczeń” (*unrestricted warfare, war beyond limits*), jak również przykładów historycznych: powstania w Irlandii w latach 1919–1920, radzieckiej interwencji w Afganistanie, konfliktów w byłej Jugosławii oraz na Bliskim Wschodzie (szczególnie w Libanie w 2006 r.). Według tej definicji: *wojny hybrydowe mogą być prowadzone przez państwa lub grupy polityczne i obejmują różne modele działań wojennych, włączając zdolności konwencjonalne, nieregularną taktykę i formacje, masową przemoc i przymus oraz zdarzenia kryminalne*. F.G. Hoffman, stosując pojęcie tzw. wojny hybrydowej, skupił się przede wszystkim na działaniach jednostek bojowych, natomiast mniej uwagi poświęcił niemilitarnym środkom prowadzenia konfliktu hybrydowego⁵⁵.

Na uwagę może zasługiwać fakt, że np. pojęcie wojny czwartej generacji jest w zasadzie tożsame z pojęciem wojny, czy konfliktu hybrydowego. Wojna czwartej generacji obejmuje działania zmierzające do przechytrzenia lub podkopania siły oponenta poprzez wyzyskanie słabości i użycie metod, które w sposób zasadniczy różnią się od sposobu działania przeciwnika. W sferze strategicznej wojnie czwartej generacji przypisuje się zjawiska takie, jak: 1) utrata monopolu państwa na prowadzenie wojny; 2) powrót do świata kultur i państw w stanie konfliktu; 3) wewnętrzny podział społeczeństwa (etniczny, religijny, według interesów). Zarówno w sferze strategicznej i operacyjnej będą to: 1) poszukiwanie głównego celu uderzenia psychologicznego (woła walki, opinia publiczna); 2) dysproporcja pomiędzy rezultatami, a inwestycjami. Natomiast przesunięcie koncentracji wysiłku z frontu przeciwnika na jego tyły oraz użycie siły przeciwnika przeciwko niemu znajdują swoje odbicie w sferze taktycznej. Podkreślany jest ponadto wzrost znaczenia czynników niepaństwowych (terroryści, organizacje przestępcze, ponadnarodowe korporacje), dysproporcje w poziomie bogactwa pomiędzy państwami, jak i organizacjami niepaństwowymi, urynkowanie dostępu do technologii i informacji⁵⁶.

Przedstawienie swojej teorii przez W.J. Nemetha czy też F.G. Hoffmana sprowokowało innych teoretyków i badaczy do prowadzenia różnych analiz tej problematyki oraz rozwijania zagadnienia jakim jest wojna hybrydowa. W dość ciekawy sposób zagadnienie to ujął zastępca szefa NATO, Aleksander Vershbow⁵⁷, który stwierdził, że *wojna hybrydowa łączy militarne zagrożenia, szantaż ekonomiczny, hipokryzję dyplomatyczną i manipulację w mass-mediach oraz otwartą dezinformację*⁵⁸.

⁵⁵ *Ibidem*, s. 19.

⁵⁶ *Ibidem*, s. 21.

⁵⁷ Alexander Vershbow był zastępcą Sekretarza Generalnego NATO od lutego 2012 r. do października 2016 r.

⁵⁸ *ESDP and NATO: better cooperation in view of the new security challenges*. Speech by NATO Deputy Secretary General Ambassador Alexander Vershbow at the Interparliamentary Con-

Inna definicja amerykańskiego pułkownika lotnictwa Daniela T. Lasicy zakłada, że hybrydowość to logiczna kombinacja strategii i taktyki, zmierzająca do wymieszania różnych typów działań zbrojnych, natomiast kolejny amerykański wojskowy, komandor Robert G. Walker, traktuje hybrydowość jako wynik konwergencji zasad wojny konwencjonalnej i operacji specjalnych. Wojnę hybrydową jako kombinację wojny symetrycznej i asymetrycznej definiuje John J. McCuen, natomiast Nathan Freier w wojnie hybrydowej łączy działania nieregularne (partyzanckie), tradycyjne konflikty o ograniczonym zasięgu uważane przez niego za najpoważniejsze, zagrożenia asymetryczne⁵⁹.

Należy w tym miejscu podkreślić, że istotną cechą w analizowaniu wojen hybrydowych jest postrzeganie konfliktu hybrydowego na dwóch płaszczyznach⁶⁰. Pierwszą z nich jest płaszczyzna terytorialna, która odnosi się do tradycyjnie pojmowanego podmiotu państwowego, a także innych wspólnot etnicznych, które stale zamieszkują określone terytorium. Drugą jest płaszczyzna wirtualna, której struktura diametralnie różni się od tradycyjnego ujęcia, płaszczyzna ta pozbawiona terytorium, transgranicza posiadająca sieciową strukturę, która na skalę globalną pozwala komunikować się, a także przekazywać określone wartości, zasady i idee. Płaszczyzna wirtualna eliminuje zaś podstawowe determinanty podmiotu państwowego, a co za tym idzie uczestnika konfliktu hybrydowego. Terytorialność, porządek publiczny, czy organizacja i określona struktura wojskowa nie istnieją. Płaszczyzna wirtualna generuje uczestników będących „pseudopaństwami”⁶¹, które mimo braku tradycyjnych elementów władzy państwowej, podmiotowości prawnomiędzynarodowej i hierarchicznej organizacji, dysponują potężnymi instrumentami oddziałującymi na środowisko międzynarodowe.

Prowadzenie przez podmiot państwowy wojny o charakterze hybrydowym jest ściśle związane ze współpracą z podmiotami niepaństwowymi, do których należą formalne lub nieformalne ugrupowania paramilitarne i militarne. Do ich zadań należy prowadzenie działań, które w sposób jawny nie mogą być realizowane przez państwo. Zobowiązanie do przestrzegania konwencji haskiej i genewskiej, a także umów międzynarodowych, wyklucza, aby państwo oficjalnie prowadziło działania hybrydowe⁶². Zmiany w sztuce wojennej, które współcześnie możemy obserwować, uwarunkowane są pojawieniem się konfliktów i zagrożeń asymetrycznych, omawianej wojny hybrydowej i tzw. konfliktów wielowariantowych⁶³.

ference on CFSP/CSDP, Riga, Latvia, 5 March 2015, NATO, http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_117919.htm?selectedLocale=en (27 II 2017).

⁵⁹ A. Gruszczak, *op.cit.*, s. 13.

⁶⁰ *Ibidem*, s. 14.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² O. Wasiuta, *Geneza pojęcia i zmiany podejścia do wojny hybrydowej dyskursie politycznym i wojskowym*, „Przegląd Geopolityczny” 2016, t. 17, s. 34.

⁶³ *Ibidem*.

Ten rodzaj wojny swoją specyfikę zawdzięcza wielu charakteryzującym ją aspektom. Przeciwnik w wojnie hybrydowej przypomina organizację partyzancką, która posiada luźną strukturę, a przede wszystkim jest przeciwnikiem zdecentralizowanym. Organizacja ta niczym nie przypomina zhierarchizowanej armii konwencjonalnej, mimo to posiada dużą wiedzę oraz śledzi aktualne rozwiązania wojskowe tak, aby móc na nie odpowiednio szybko reagować. Kolejną cechą charakterystyczną dla wojny hybrydowej jest jej prowadzenie bez wcześniejszego i – co istotne – formalnego jej wypowiedzenia. Strona konfliktu, będąca agresorem, działa w taki sposób, aby ukryć swój udział w konflikcie. Nie występują ani zarysowana wyraźnie linia frontu działań zbrojnych, ani bezpośrednie starcia wojsk.

Wojna hybrydowa wykracza poza tradycyjne ramy jej postrzegania. Jej niejednoznaczny charakter oparty o polityczne intrygi, będący nieustanną walką o polityczną i gospodarczą dominację, różnego rodzaju zasoby: finansowe, naturalne, czy ludzkie, aż w końcu terytorium i poszerzenie swojej strefy wpływów, wskazują na jej odmienne od tradycyjnej wojny cechy. Strony wojny hybrydowej przy wykorzystaniu różnorodnych i wszystkich możliwych technik i sposobów działania, powodują, że staje się ona niezwykle trudnym do opanowania konfliktem. Dodatkowo fakt ukrytej, zewnętrznej interwencji wojskowej, przeprowadzanej przy pomocy nowoczesnych narzędzi rozpoznania oraz sprzętów zniszczenia, przy dodatkowym zaangażowaniu najemników, wpływa na niejednoznaczny i skomplikowany charakter konfliktu⁶⁴. Ponadto w gamie możliwych działań wykorzystywanych w czasie jej prowadzenia, zawiera różnorodne sposoby walki, począwszy od tradycyjnych metod, przez akty terroru, przemoc, do działań kryminalnych. Trudna do identyfikowania i klasyfikowania wojna hybrydowa ma na celu, poprzez wspomnianą różnorodność działań, nie tyle zniszczyć swojego wroga pod względem fizycznym, co narzucić swoją wolę obywatelom państwa-ofiary⁶⁵. Wojnę hybrydową cechuje jej nieprzewidywalność, która w konsekwencji może doprowadzić do stopniowego wyniszczenia struktury społecznej i gospodarczej. Strategia wojny hybrydowej jest połączeniem wojny domowej z udziałem najemników i partyzantów z wojną konwencjonalną. Metody prowadzenia konfliktu skupione są na niszczeniu infrastruktury państwa za pomocą aktów sabotażu, którym towarzyszy wojna polityczna i ekonomiczna, a także presja informacyjna oraz dyplomatyczna⁶⁶. Jak można było zauważyć, podczas prowadzonych działań na terytorium Ukrainy oprócz prowadzonych stricte przeciw działań zbrojnych z wykorzystaniem regularnej armii, a także sił partyzanckich, stosowano na szeroką skalę działania wywiadowczo-dywersyjne, informacyjno-propagandowe, ekonomiczne z wykorzystaniem korupcji i lobbingu oraz polityczno-dyploma-

⁶⁴ *Ibidem*, s. 36.

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ *Ibidem*, s. 37.

tyczne⁶⁷. Podejmowane działania w ramach wojny hybrydowej mają na celu zbliżenie stosowanych przez strony konfliktu różnorodnych działań, zarówno tych militarnych, jak i pozamilitarnych, tak, aby maksymalnie wykorzystać za pomocą odpowiedniego współdziałania wszystkie użyte środki dla zwiększenia swojej przewagi.

Bez wątpienia swoistym *novum* współczesnych wojen jest szerokie wykorzystywanie cyberprzestrzeni do różnorodnych działań, a w szczególności o charakterze ideologicznym, propagandowym, terrorystycznym oraz przede wszystkim organizacyjnym⁶⁸. Obszar cyberbezpieczeństwa jest obszarem horyzontalnym, przenikającym wszystkie sektory gospodarki kraju, mającym wpływ na funkcjonowanie państwa i społeczeństwa w niemal wszystkich jego wymiarach. Ta wirtualna domena stanowi obecnie jedną z głównych platform rozwoju cywilizacji, a tym samym staje się jednocześnie jednym z największych zagrożeń ludzkości wpływając w sposób istotny na bezpieczeństwo obywateli w wielu aspektach ich zdrowia i życia. Ponadto jedną z najważniejszych zmian zdeterminowanych hybrydyzacją jest odejście dziś od klasycznego rozumienia stron walczących, gdyż w klasycznie pojmowanej konfrontacji udział brały konkretne państwa definiowane jako podmioty prawa międzynarodowego. Obecnie już obok tych jasno zdefiniowanych podmiotów, które nadal odgrywają „główne role” i można je raczej w sposób konkretny zdefiniować (jak np. Rosję jako agresora w konflikcie z Ukrainą) znaczenia nabierają tzw. „aktorzy pozapaństwowi”, mowa tutaj o ruchach separatystycznych, czy ugrupowaniach zbrojnych itp. To wszystko stanowi najlepszy przykład współlistnienia starych i nowych reguł w działaniach określanych mianem hybrydowych. Przykład Ukrainy pokazuje wyraźnie, że wojna hybrydowa ma wiele postaci, jest to hydra składająca się z dezinformacji, szpiegostwa, złośliwych programów, tuneli czasoprzestrzennych w systemach bezpieczeństwa, ataków DoS. Po wykryciu włamania i naprawieniu dziur programy hakerskie stają się jeszcze bardziej zaawansowane. Odetniesz jedną głowę hydry – wyhodujesz dwie nowe.

Środowisko bezpieczeństwa Polski w kontekście kryzysu na Ukrainie

Nie należy zapominać, że niezmiernie istotną cechą zagrożeń hybrydowych jest to, że przydatność omawianych powyżej taktyk i uwarunkowań może być różna w zależności od teatru działań, na jakim funkcjonuje państwo i jego potencjalny

⁶⁷ M. Wojnowski, *op.cit.*, s. 9.

⁶⁸ Tu należy wspomnieć o potędze Internetu podczas organizowania demonstracji w poszczególnych państwach arabskich w czasie tzw. Arabskiej Wiosny Ludów.

przeciwnik. Doskonałym tego przykładem są właśnie wydarzenia na wschodniej Ukrainie. Realizacja działań zaczepnych i ofensywnych jest możliwa w sytuacji spełnienia określonych warunków, np.: dużego zróżnicowania etnicznego, niedoskonałej kontroli terytorialnej i kontroli ruchu granicznego. Prawdopodobieństwo nieoczekiwanego pojawienia się np. w Polsce oddziałów złożonych z „zielonych ludzików” jest praktycznie minimalne, niż w przypadku państw mniej stabilnych i posiadających liczne mniejszości narodowe. Funkcjonowanie poszczególnych elementów systemu bezpieczeństwa narodowego RP powinno być ukierunkowane na bardziej zaawansowane sposoby ataku stosowane w przypadku konfliktu hybrydowego. Szczególne obszary potencjalnej walki w konflikcie hybrydowym, w których występuje konieczność podejmowania działań i przeciwdziałania zagrożeniom, a które zostały dostrzeżone w Polsce, to cyberprzestrzeń i infosfera. Walka informacyjna toczona zarówno w cyberprzestrzeni, jak i w mediach oraz problemy definicyjne i polityczne dotyczące konfliktu hybrydowego są jednymi z priorytetów w kwestii aktywnego przeciwdziałania zagrożeniom. Dalsza eskalacja działań hybrydowych na Ukrainie bez wątpienia zagraża państwu „prawej flanki” Sojuszu Północnoatlantyckiego. Metody stosowane przez Rosjan w wojnie hybrydowej na Ukrainie mogą być transferowane nie tylko na obszar państw powstałych po rozpadzie Związku Radzieckiego, ale również na państwa bałtyckie, Polskę i Rumunię. W przypadku Polski jest to o tyle istotne, że toczący się za naszą wschodnią granicą konflikt rosyjsko-ukraiński jest i z pewnością jeszcze długo będzie stanowić źródło potencjalnych zagrożeń dla stabilności w regionie. Nie należy również zapominać, iż im stabilniejsza i silniejsza Europa, tym bardziej stoi to w sprzeczności z interesami Rosji. Zatem celem Rosji było i jest inspirowanie i podsycanie konfliktów społecznych wokół napięć i problemów, zarówno tych rzeczywistych, jak i tych sztucznie stwarzanych. Dotyczy to także osłabiania relacji transatlantyckich poprzez wspieranie nastrojów i retoryki szczególnie antyamerykańskiej. W kontekście relacji międzynarodowych odnosi się to też do podgrzewania sporów historycznych między poszczególnymi państwami i narodami. Tym samym to w jej interesie jest, aby państwa naszego regionu były niestabilne, a najlepiej niechętnie ze sobą współpracujące (w myśl zasady *divide et impera*). Warto podkreślić, iż przecież relacje polsko-ukraińskie są elementem szerszego układu sił i zależności, obejmującego cały region środkowoeuropejski, jak również ważnym czynnikiem porządku międzynarodowego w Europie. Dobre i bliskie relacje Polski i Ukrainy to wyzwanie dla mocarstwowych aspiracji Rosji, ale też zbliżenie, w szerszym wymiarze, Ukrainy z Zachodem. Rosja doskonale zdaje sobie sprawę, im lepsze stosunki polsko-ukraińskie, tym lepsze relacje na linii Ukraina-Zachód i tym dalej Ukraina od rosyjskiej strefy wpływów i tym większa determinacja Rosji, by te relacje uczynić jak najgorszymi. W tym kontekście, jak nietrudno zauważyć, wiele podejmowanych przez Rosję działań zmierza do wpływania na stosunki polsko-ukraińskie i kształtowania ich zgodnie

z interesami Rosji. W prowadzonych obecnie działaniach w sferze informacyjnej, zasadniczą metodą jest rozpowszechnianie narracji kształtującej pożądaną obraz świata nastawiony na skłócanie Polaków z Ukraincami w wielu kontekstach historycznych i teraźniejszych z wykorzystaniem po obu stronach tzw. „pożytecznych idiotów” oraz głębokich podziałów politycznych w obu krajach.

Bezpośrednie zagrożenia dla Polski, jak również bezpieczeństwa międzynarodowego, mogą stwarzać lokalne konflikty zbrojne. Taki charakter miała wojna gruzińsko-rosyjska w sierpniu 2008 r. oraz ma rozpocząć wiosną 2014 r. konflikt na wschodniej Ukrainie (w Donbasie), gdzie prorosyjscy separatyści walczący z siłami rządowymi Ukrainy są wspierani militarnie przez Rosję. Wreszcie negatywny wpływ na poczucie bezpieczeństwa we wschodniej części Europy ma wzmożona aktywność wojskowa NATO i Rosji po wybuchu konfliktu na Ukrainie, a także decyzja Rosji o całkowitym zawieszeniu wykonywania traktatu o ograniczeniu zbrojeń konwencjonalnych w Europie (*Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, CFE*), ogłoszona przez Moskwę 11 III 2015 r. Decyzję władz Rosji należy odczytywać w kontekście zwiększonego napięcia związanego z kryzysem ukraińskim⁶⁹.

Obecnie zaledwie pobieżna ocena środowiska bezpieczeństwa na kontynencie europejskim pozwala stwierdzić, że strategiczne scenariusze na najbliższe lata powinny zakładać zagrożenie nie tylko rosyjską agresją rozumianą tutaj wielowątkowo, jako rozegranie polskiego tzw. „obszaru sworzniowego” bez własnego zaangażowania bezpośredniego⁷⁰. Należy także uwzględnić możliwą federalizację

⁶⁹ Rosja już w grudniu 2007 r. zawiesiła implementację traktatu o redukcji broni konwencjonalnej CFE z 1990 r. Domagała się nie tylko szybkiej ratyfikacji zaadaptowanego w 1999 r. traktatu CFE, ale także wprowadzenia do niego dalszych zmian, przede wszystkim zniesienia tzw. ograniczeń flankowych, obowiązujących Federację Rosyjską. Sojusz Północnoatlantycki i jego państwa członkowskie wielokrotnie apelowały o niepodejmowanie tej decyzji, akcentując znaczenie utrzymania reżimu CFE dla bezpieczeństwa i współpracy w Europie oraz wyrażając gotowość do dalszego dialogu z Rosją. Prowadzone rozmowy w sprawie rozwiązania sytuacji oraz ewentualnej modernizacji i adaptacji traktatu dotychczas nie przyniosły efektów. Ostatecznie w listopadzie 2011 r. wszystkie państwa NATO będące sygnatariuszami traktatu CFE poinformowały o „zawieszeniu” implementacji traktatu w stosunku do Rosji. Natomiast w marcu 2015 r. Moskwa zdecydowała o zawieszeniu udziału we Wspólnej Grupie Konsultacyjnej, zajmującej się wdrożeniem tego traktatu. Rosja nie wypowiedziała traktatu i formalnie pozostała jego stroną, ale nie są realizowane żadne działania z niego wynikające.

⁷⁰ Posługując się określeniem prof. Zbigniewa Brzezińskiego, terytorium Polski jest swego rodzaju „fundamentalnym sworzniem”, który stabilizuje cały system bezpieczeństwa w środkowej Europie. Polska bowiem ma niebagatelne położenie geopolityczne, niezbędne do realizacji zadań NATO w stosunku do państw bałtyckich, a na jej terytorium stacjonują rotacyjnie wojska amerykańskie i powstaje amerykańska baza antyrakietowa w Redzikowie. Nie bez znaczenia jest także fakt, iż bez kontroli geopolitycznej terytorium Polski nie ma żadnych możliwości oddziaływania na sytuację Ukrainy. Co przy tym istotne, właśnie Polska jest gwarantem bezpieczeństwa państw nadbałtyckich. Por. <https://www.defence24.pl/donald-trump-w-polsce-perspektywa-strategiczna-opinia>.

(rozpad) Ukrainy i związane z tym scenariusze rozwoju sytuacji. W dalszej perspektywie konieczne jest uwzględnienie ewentualności wystąpienia konfliktów na terytorium krajów bałtyckich i Mołdawii, przy pośrednim lub bezpośrednim zaangażowaniu Rosji, oraz konflikt polsko-białoruski.

Z pewnością nie będzie odkrywczym stwierdzenie, że aneksja Krymu i konflikt w Donbasie na dobre radykalnie już zmieniły postrzeganie stanu bezpieczeństwa w Europie i potwierdziły znaczenie Ukrainy jako kluczowego czynnika w utrzymaniu stabilności oraz bezpieczeństwa w regionie. Przy okazji wróciły stare demony podziału Europy i związane z nimi obawy i zagrożenia ze strony Rosji oraz aktywizowała się dyskusja w zakresie umocnienia i doskonalenia systemu bezpieczeństwa regionalnego w Europie oraz w regionie euroatlantyckim.

Jak to dobitnie stwierdzono w wydanym *Komunikacie ze szczytu NATO w Warszawie* w 2016 r. destabilizujące działania i polityka Rosji objęły: trwającą cały czas nielegalną i niesprawiedliwą aneksję Krymu, której Sojusz nie uznaje i nie uznaje, przy czym stanowczo domaga się wycofania Rosjan z półwyspu, co obecnie jest raczej nierealne. Ponadto NATO zarzuca stronie rosyjskiej naruszanie suwerennych granic za pomocą siły, celową destabilizację wschodniej Ukrainy, przeprowadzanie ćwiczeń na dużą skalę bez uprzedzenia⁷¹ – niezgodnie z duchem Dokumentu Wiedeńskiego, oraz prowokacyjną aktywność wojskową w pobliżu granic NATO, w tym na Morzu Bałtyckim, Czarnym i we wschodnim regionie basenu Morza Śródziemnego. W dokumencie wypomina się również Rosji nieodpowiedzialną i agresywną retorykę nuklearną, koncepcję militarną⁷² i związane z nią zorientowanie wojsk oraz wielokrotne naruszenia przestrzeni powietrznej NATO. Dodatkowo, rosyjska interwencja i istotna obecność wojskowa w Syrii, wspieranie tamtejszego reżimu oraz wykorzystywanie przez Rosję swojej obecności wojskowej na Morzu Czarnym do umacniania wpływów we wschod-

⁷¹ Od 2008 r. Rosja wykorzystuje manewry strategiczne oraz zakrojone na wielką skalę ćwiczenia przeprowadzane bez uprzedniej notyfikacji, aby doskonalić swoje zdolności militarne, podważać stabilność i pokój w regionie oraz – dwukrotnie, najpierw w Gruzji, a potem na Ukrainie – maskować zbliżające się akty agresji. Manewry ZAPAD 2020 były ostatnią edycją tych ćwiczeń. Przeprowadzanie niezapowiadanych manewrów wojskowych na dużą skalę jest sprzeczne z duchem Dokumentu Wiedeńskiego i mieści się w granicach militarnych działań prowokacyjnych w pobliżu granic NATO, w tym w regionach Morza Bałtyckiego i Czarnego oraz wschodniej części Morza Śródziemnego. Ponadto interwencja militarna, znacząca obecność rosyjskich wojsk oraz wsparcie przez Rosję reżimu w Syrii, a także wykorzystanie swojego potencjału militarnego na Morzu Czarnym dla demonstracji siły we wschodniej części Morza Śródziemnego stwarzają dodatkowe ryzyko i zagrożenie bezpieczeństwa członków Sojuszu oraz innych państw.

⁷² Wielu rosyjskich politologów zauważa, że praktyczne znaczenie tych dokumentów nie powinno być zbyt wyolbrzymiane, jednakże stanowią one cenną syntezę wizji świata „oczami Rosji” – być może pomogą one również w bardziej trzeźwym spojrzeniu na Moskwę i wypowiedzi rosyjskich polityków w ostatnich czasach.

nim regionie basenu Morza Śródziemnego stały się źródłem nowych zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa państw sojusznicych i innych⁷³.

W kontekście wydarzeń na Ukrainie nie należy zapominać również, że utrzymujące się kryzysy i niestabilność w całym regionie Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej, w szczególności w Syrii, Iraku i Libii, jak również zagrożenie terroryzmem i brutalnym ekstremizmem w regionie i poza nim wskazują dobitnie, że bezpieczeństwo regionu ma bezpośrednie konsekwencje dla bezpieczeństwa wszystkich państw Sojuszu. Jak podaje cytowany wyżej komunikat, obecnie u granic NATO oraz w innych rejonach rozciąga się łuk niebezpieczeństwa i niestabilności, a Sojusz stanął przed szeregiem wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa, pojawiających się na wschodzie oraz południu. Pochodzą one ze strony podmiotów państwowych, jak i niepaństwowych, sił wojskowych, ataków terrorystycznych, cybernetycznych i hybrydowych. Powyższe potęgowane jest agresywnymi działaniami Rosji, w tym prowokacyjna aktywność militarna na rubieżach NATO oraz demonstrowana skłonność do realizowania celów politycznych za pomocą groźb lub użycia siły. Oprócz efektu rozprzestrzeniania się konfliktów, terroryzmu i brutalnego ekstremizmu z upadających i upadłych państw, mamy również do czynienia z innymi wspólnymi ponadnarodowymi zagrożeniami i wyzwaniami dla bezpieczeństwa, w tym z przemytem broni strzeleckiej i lekkiej, rozprzestrzenianiem broni masowej zagłady i jej nośników oraz zagrożeniami bezpieczeństwa morskiego i dostaw energii. Sytuację tę wykorzystują grupy przestępcze kosztem uchodźców⁷⁴. W tym miejscu należy wspomnieć, właśnie o uchodźcach, których status quo często nie ogranicza się wyłącznie do następstw konfliktów zbrojnych. Jednakże wojny niewątpliwie przyczyniają się do natężenia tego zjawiska, czego najlepszym przykładem był ruch migracyjny na kontynencie europejskim wywołany konfliktami zbrojnymi na Bałkanach w latach 90. XX w., wojnami rosyjsko-czeczeńskimi (1994–1996 i 1999–2009) oraz wojną rosyjsko-gruzińską w 2008 r.

Nie należy również zapominać, że migracje mają przede wszystkim głębokie przyczyny społeczno-ekonomiczne. Wydaje się, że obecny kryzys migracyjny w Europie był raczej nieuchronny, a trwające konflikty zbrojne na obszarach Afganistanu, Iraku, Syrii lub Libii tylko przyspieszyły procesy migracyjne i ruch ludności w stronę najbogatszych krajów europejskich⁷⁵. Z tym jednak problemem

⁷³ *Komunikat ze szczytu NATO w Warszawie, wydany przez Szefów Państw i Rządów uczestniczących w posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej w Warszawie w dniach 8 i 9 lipca 2016 r.* (Tłumaczenie nieoficjalne, decydująca jest angielska wersja językowa), Warszawa 2016, s. 4–5.

⁷⁴ *Ibidem*, s. 10.

⁷⁵ W Polsce wysokość finansowej pomocy socjalnej dla imigrantów w porównaniu z krajami Europy Zachodniej jest bardzo niska, a Polska postrzegana jest wśród osób z rejonu Bliskiego Wschodu jako kraj im nieprzychylny. Czynniki te mogą sprzyjać narastaniu zjawiska frustracji wśród członków fali imigrantów, którzy przybyliby do Polski, co z kolei może stanowić pożywkę dla agentów bojowników islamskich i ich religijno-radykalnej interpretacji świata.

polские władze na razie jakoś sobie radzą, gdyż Warszawa m.in. skutecznie odmawia przyjęcia swojej kwoty migrantów, tłumacząc to tym, że już przyjęła miliony „ukraińskich uchodźców”. Oczywiście taka retoryka nie podoba się Kijowowi, który raz za razem wyjaśnia, że nie należy mylić uchodźców, którzy nie pracują i otrzymują pomoc socjalną, z migrantami, którzy płacą podatki w Polsce⁷⁶.

⁷⁶ Polska jest najchętniej wybierana przez ukraińskich migrantów zarobkowych, zarówno tych doświadczonych, jak i początkujących. W ciągu 5 lat liczba Ukraińców w Polsce wzrosła czterokrotnie. W 2019 r. rynek pracy otworzył się dla ok. 1,5 mln obywateli Ukrainy, którzy wytwarzali ok. 1% PKB rocznie. Geograficznie przeważają wciąż pracownicy z zachodniej i centralnej części (ok. 72%), chociaż od 2013 r. rośnie liczba pracowników ze wschodu Ukrainy (28%). Zdecydowana większość przebywa w Polsce nie dłużej niż 3 miesiące. Według danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w 2019 r. 330 tys. (ok. 27%) Ukraińców było zatrudnionych na podstawie zezwoleń na pracę, pozostali na podstawie oświadczeń pracodawców. Według danych ZUS z marca 2019 r. składki na ubezpieczenie emerytalne płacono ok. 499 tys. Ukraińców. Migranci ukraińscy stali się „brakującym ogniwem” na polskim rynku pracy i zazwyczaj są mile widziani, zarówno przez pracodawców, jak i społeczeństwo polskie. Migranci przyczyniają się także do rozwoju gospodarki Ukrainy. Według Banku Światowego strumienie przekazów pieniężnych na Ukrainę w 2019 r. wyniosły ok. 16 mld USD (według Narodowego Banku Ukrainy – 12 mld USD), czyli ponad 10% PKB, w tym z Polski 3,8 mld USD. Ani Polska, ani Ukraina nie oczekiwały wzrostu migracji w 2020 r., jednak nie spodziewały się również gwałtownego spowolnienia gospodarek na skutek pandemii. W 2017 r. powstała strategia polityki migracyjnej Ukrainy do 2025 r., zakładająca powrót migrantów oraz ich reintegrację w społeczeństwie. W 2019 r. prezydent Zełenski anonsował ambitny plan utworzenia 200 tys. miejsc pracy w 2020 r. i 1 mln w ciągu całej kadencji. Przed pandemią, biorąc pod uwagę rosnące wynagrodzenia na Ukrainie oraz umacniającą się hrywnę, prognozowano, że wskaźnik migracji netto dla Ukrainy będzie dodatni, co oznaczałoby więcej powrotów niż wyjazdów z kraju. O ile pięć lat temu Ukraińcy w Polsce zarabiali pięć razy więcej, niż wynosiło średnie wynagrodzenie ukraińskie, o tyle w 2019 r. już tylko 2,5 razy więcej. Sytuacja gospodarcza Ukrainy z epidemią w tle nie wygląda optymistycznie. Rząd prognozuje spadek PKB o 5%. Ponadto gospodarka, osłabiona przez wojnę i zagrożona recesją, stymuluje odpływ siły roboczej. Ukraińscy migranci stanowią wyzwanie dla własnego państwa, które również zмага się z niedoborem kadr, mimo powrotu części emigrantów. Władze w Kijowie deklarują chęć ograniczenia wyjazdów obywateli, jednak kwestie migracyjne w dyskursie politycznym pojawiają się na marginesie innych, ważniejszych problemów. Rząd ukraiński musi stworzyć klimat zachęcający, a nie zmuszający do pozostania w kraju, biorąc pod uwagę skalę migracji (według Ministerstwa Polityki Społecznej Ukrainy ok. 3,2 mln osób, czyli ok. 18% aktywnych zawodowo). Na polskim rynku pracy Ukraińcy są liderami wśród cudzoziemców. Ta pozycja zostanie utrzymana, gdyż druga pod względem liczebności grupa jest 10 razy mniejsza (Białorusini – 105 tys. osób). Wśród czynników decydujących o emigracji Ukraińców z kraju znajdują się nie tylko kwestie finansowe. Nadal widoczna jest nieufność wobec działań rządu. Nowej fali migracji należy się spodziewać po planowanym na 1 VII 2020 r. otwarciu granic UE. Polski rynek pracy pod wpływem pandemii zmienia się tak dla Polaków, jak i dla Ukraińców. Spadek koniunktury w Polsce powoduje reorientację rynku na pracodawcę. Należy zatem oczekiwać spowolnienia wzrostu płac oraz skromniejszych warunków pracy (mniejsze pakiety socjalne, brak dodatkowych gratyfikacji). Rynek pracy w Polsce musi zmierzyć się z problemem przewlekłych procedur dotyczących pozwoleń na zatrudnienie, aby nie stracić wykwalifikowanych pracowników z Ukrainy. Bariery prawne i organizacyjne

Obywatele Ukrainy, przybywają licznie do Polski, zarówno ze względów ekonomicznych, jak i politycznych. Szacuje się, że jest ich w Polsce około miliona, chociaż wedle wszelkiego prawdopodobieństwa i analizy liczby zarejestrowanych oświadczeń o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi można w tej chwili mówić prawdopodobnie o jeszcze większej liczbie⁷⁷.

Według oficjalnych statystyk liczba Ukraińców, którzy w ostatnich latach przybyli do Polski, jest porównywalna do liczby imigrantów, którzy w latach 2015–2016 przyjechali do Niemiec – kraju przecież o dwa razy większej liczbie ludności niż Polska. W zamyśle polskiej elity politycznej i biznesowej ukraińscy pracownicy stanowią panaceum na brak rąk do pracy. Wielu pracodawców podkreśla dziś, że funkcjonują tylko dzięki pracownikom z Ukrainy. Oczywiście w kontekście ponad milionowej polskiej emigracji za przysłowiowym chlebem na Wyspy Brytyjskie, można oczywiście zrozumieć racje polskiego biznesu, ale niestety myślenie w kategoriach ekonomicznych ma często to do siebie, że jest nastawione na osiągnięcie celów krótkoterminowych. Prawdziwa polityka wymaga jednak wizji i umiejętności pisania długoterminowych scenariuszy. W pierwotnym zamyśle obywatele Ukrainy mieli pracować na polski dobrobyt, a następnie się pokornie spolonizować lub zintegrować z polskim społeczeństwem. Tak niestety najprawdopodobniej nie będzie, o czym świadczy choćby dobitnie przykład

dotyczące pobytu długoterminowego można przełamać za pomocą instrumentów informacyjnych i integracyjnych. Należy również opracować strategię przyciągania na polski rynek pracy młodych pracowników (przed 35 rokiem życia), którzy oprócz tworzenia PKB, uczestniczyliby także w pozostałych procesach rynkowych. Migracje są elementem relacji między państwowych, jeżeli zaspokajają potrzeby obu stron. Pracownik ukraiński jest odpowiedzią na zapotrzebowanie pracodawców polskich. Ukraińcom rynek polski daje możliwość poprawy jakości życia lub gromadzenia oszczędności. Polska i Ukraina winny prowadzić skoordynowane działania w obszarze migracji zarobkowych, procedur przekraczania granicy, pobytu i zatrudnienia, aby zapewnić ochronę praw migrantów oraz szybką reakcję na potencjalne kryzysy. Por. „Komentarze Instytutu Europy Środkowej”, 22 VI 2020.

⁷⁷ Ukraińcy ściągają do naszego kraju swoje rodziny, zakładają stowarzyszenia czy kluby sportowe, takie jak np. Dynamo Wrocław. Kupują nieruchomości – aż 7% mieszkań sprzedanych w 2016 r. wykupili cudzoziemcy. Z danych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji za 2016 r. wynika, że Ukraińcy wykupili ponad 64 tys. m² powierzchni, podczas gdy rok wcześniej było to zaledwie 35,5 tys. m² (dla porównania w 2015 r. Ukraińcy kupili w Polsce 3754 mieszkania i 1417 lokali użytkowych. To o 15,9% więcej niż rok wcześniej i o 20,6% więcej niż w 2013 r. Nabyli oni w 2015 r. łącznie lokale o powierzchni 35,4 tys. m². Jest to jedynie o niecałe 2 tys. m² mniej niż łączna powierzchnia lokali zakupiona przez, do niedawna zdecydowanie dominujących w tej statystyce, Niemców. W latach 2014–2015 powierzchnia kupowanych przez Ukraińców lokali w Polsce wzrosła o 89,5%). Zdaniem specjalistów trend ma się utrzymywać. Ukraińcy mają z roku na rok kupować coraz więcej mieszkań w Polsce. Por. <http://wolnosc24.pl/2017/04/07/imigranci-z-ukrainy-to-zagrozenie-dla-bezpieczenstwa-polski-ostrzega-autor-portalu-kresy-czy-podzielacie-te-obawy-nasza-sonda/> i <http://natemat.pl/119559,stop-ukrainizacji-uniwerytetu-opolskiego-polscy-studenci-przekonuja-ze-sa-dyskryminowani>.

Kanady, gdzie diaspora ukraińska należy do najbardziej wpływowych środowisk politycznych w tym kraju i jest zorganizowana w sposób niemalże perfekcyjny.

Na podstawie doświadczeń zachodnioeuropejskich można z ogromnym dziś prawdopodobieństwem założyć, iż niekontrolowane migracje ludności do Polski mogą spowodować zwiększoną ilość rozbojów i kradzieży na terenie kraju⁷⁸, występowanie porachunków wykorzystujących użycie przemocy pomiędzy imigrantami, zwiększenie zagrożenia epidemiologicznego, powstanie załączków ośrodków przestępczości zorganizowanej (m.in. poprzez przemyt), a przede wszystkim powstanie zorganizowanych zasobów osobowych dla organizacji terrorystycznych. Równoległe możemy być świadkami rozwoju nielegalnego handlu, będącego źródłem finansowania siatek terrorystycznych w całej Europie, powstania zaburzeń na rynku pracy, rozwoju agresywnych form wyludzenia pieniędzy itd. Fala migracyjna może również stanowić świetną pożywkę dla rozwoju zapotrzebowania społecznego na skrajne ugrupowanie polityczne głoszące program polskiej odmiany francuskiego Frontu Narodowego, co już daje się zauważać. To z kolei może spowodować uaktywnienie się na tym tle rosyjskiej agentury, która będzie tego typu ruchy efektywnie wspierać.

Właśnie problemy migracyjne oraz problemy wskazane powyżej stanowią główne źródło niestabilności w regionie oraz realnie zagrażają naruszeniem bezpieczeństwa euroatlantyckiego, jak również pokojowi i samostanowieniu państw w Europie, w tym Polsce.

Zakończenie

Konkludując, należy stwierdzić, że ogólna ocena środowiska bezpieczeństwa na kontynencie europejskim w kontekście wydarzeń na Ukrainie i konfliktu rosyjsko-ukraińskiego wskazuje na kryzys bezpieczeństwa międzynarodowego oraz brak zaufania w Europie, a także tendencję powrotu do stosunków Zachodu i Wschodu z czasów zimnej wojny. Wobec tego obawy i zatroskanie zachodnich sąsiadów Ukrainy taką sytuacją jest bez wątpienia zupełnie czymś naturalnym.

⁷⁸ Od paru lat na Ukrainie obserwujemy proces bardzo głębokiej kryminalizacji życia społecznego. W liczbie zabójstw jest to wynik kilkanaście razy większy niż w Polsce przy podobnej populacji ludności. To jest zatrważające. Jeśli spojrzymy na wskaźniki roczne, to prawie o 100% mamy wzrost tych najcięższych przestępstw. Najprawdopodobniej do Polski będą się przedostawały nie tylko osoby zarażone szowinizmem banderowskim, ale będą też przedostawały się osoby z kręgów kryminalnych. Obecnie w Polsce mamy co chwila sygnały o napadach Ukraińców na różne obiekty w celach rabunkowych, a pewnie ten proces będzie się nasilał. Jeśli jeszcze dojdzie do wykorzystania przez Związek Ukraińców w Polsce przez jego aktywnych działaczy tzw. elementu probanderowskiego, to będziemy mieli w Polsce napięcia w niektórych miejscach na tle nacjonalizmu ukraińskiego. Por. <https://pl.sputniknews.com/polska/201702164851532-Sputnik-Polska-Ukraina-migranci/>.

Na szczęście do tej pory do jakiegoś niekontrolowanego i nieobliczalnego napływu uchodźców nie doszło, lecz wydarzenia na Ukrainie pozwoliły na zdefiniowanie rzeczywistych zagrożeń stabilności i bezpieczeństwa w Europie. Ponadto, co jest niestety bardzo przykre w kontekście ostatnich dwóch dekad względnego spokoju w naszym sąsiedztwie, konflikt na wschodzie Ukrainy pokazał, że w Europie są możliwe również międzynarodowe konflikty zbrojne i rażące pogwałcenie prawa międzynarodowego. Europejskie elity polityczne uświadomiły sobie, że nie ma realnej alternatywy dla niedoskonałych, ale ukształtowanych mechanizmów zagwarantowania wsparcia bezpieczeństwa w regionie w najbliższej perspektywie. Należy zwrócić uwagę także na to, że państwa Grupy Wyszehradzkiej różnią się w podejściu do rozwiązywania konfliktu na Ukrainie. W odróżnieniu od Polski różnice zdań w wewnętrznej dyskusji w Czechach, na Słowacji i na Węgrzech wynikają z braku bezpośredniego zagrożenia ze strony Federacji Rosyjskiej. Ponadto, jak daje się zauważyć, niektóre państwa Europy Środkowo-Wschodniej nie są zbyt zainteresowane wprowadzeniem wobec Rosji sankcji gospodarczych. Natomiast Polska i państwa bałtyckie w sytuacji kryzysu na Ukrainie niemalże zmuszone zostały do zwiększenia nakładów na obronę i bezpieczeństwo z powodu zagrożenia ze strony Rosji. Niestety Putin i jego otoczenie próbuje od pewnego czasu stworzyć nieodparte wrażenie, że Rosja jest mocarstwem niemalże równym Stanom Zjednoczonym. Jednakże Moskwa doskonale zdaje sobie sprawę, że nie ma wystarczającej siły i zasobów, aby skutecznie konkurować z NATO na otwartej przestrzeni. Wobec czego Kreml wybrał inną taktykę – rozgrzewanie starych waśni i konfliktów oraz rozniecanie nowych konfliktów, co prowadzi do destabilizacji na poziomie regionalnym i globalnym.

W kontekście problematyki poruszonej w niniejszym artykule przez autora, jako swoista kłamra zamykająca całość rozważań świetnie pasują słowa premiera Izraela Benjamina Netanjahu, który przemawiając 7 IV 2013 r. powiedział:

Izrael jest silniejszy niż kiedykolwiek i jest zdolny do samodzielnej obrony. Tym, co zmieniło się od czasów holocaustu jest nasza determinacja i możliwość obrony na własną rękę. Doceniamy społeczność międzynarodową zmierzającą do powstrzymania irańskiego programu nuklearnego, ale na żadnym etapie nie zostawimy naszego losu w cudzych rękach, nawet naszych najbliższych przyjaciół.

Abstract

Robert Szandrocho

Hybrid activities in Ukraine as a challenge to Poland's security

Hybrid warfare, which has been conducted since 2014 in Ukraine has become a new geopolitical phenomenon that directly threatens Poland, and thus Euro-Atlantic security, bringing a new group of threats that emerged after the collapse of the bipolar world. The article discusses how the Russian Federation uses hybrid warfare to achieve its political goals and support its own interests. The study also includes an assessment of the threat of hybrid war in Poland as well as the genesis and principles of hybrid operations in the modern world.

Keywords: hybrid activities, conflict, war, Russia, Poland, Ukraine

References

- Balcerowicz, B., *Siły Zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2006.
- Bodziany, M., *Spółczesność a wojna. Paradoks wojen we współczesnym świecie międzynarodowym*, Wrocław 2013.
- Chodkowski, K., *Czym jest wojna hybrydowa*, <http://geopolityka.net/konstanty-chodkowski-czym-jest-wojna-hybrydowa/>.
- Cziomer, E., Zyblikiewicz, L., *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2006.
- Czupryński, A., *Obiekt i przedmiot badań polemologii. Wybrane problemy*, [in:] *Wojna i pokój przedmiotem badań polemologiczno-irenologicznych*, eds. M. Huzarski, A. Czupryński, Warszawa 2012.
- Deklaracja szczytu walijskiego złożona przez Szefów Państw i Rządów uczestniczących w posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej w Walii 5 września 2014 r.*
- ESDP and NATO: better cooperation in view of the new security challenges*. Speech by NATO Deputy Secretary General Ambassador Alexander Vershbow at the Interparliamentary Conference on CFSP/CSDP, Riga, Latvia, 5 March 2015, NATO. http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_117919.htm?selectedLocale=en.
- Evans, M., *From Kadesh to Kandahar. Military theory and the future of war*, „Naval War College Review” 2003, nr 3.
- Gruszczak, A., *Hybrydowość współczesnych wojen – analiza krytyczna*, [in:] *Asymetria i hybrydowość – stare armie wobec nowych konfliktów*, eds. W. Sokała, B. Zapła, Warszawa 2011.

- „Komentarze Instytutu Europy Środkowej”, 22 VI 2020.
- Komunikat ze szczytu NATO w Warszawie, wydany przez Szefów Państw i Rządów uczestniczących w posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej w Warszawie w dniach 8 i 9 lipca 2016 r.* Tłumaczenie nieoficjalne, decydująca jest angielska wersja językowa, Warszawa 2016.
- Madej, M., *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa państw obszaru transatlantyckiego*, Warszawa 2007.
- Michalik, M., *Moralność a wojna*, Warszawa 1972.
- Münkler, H., *Wojny naszych czasów*, Kraków 2004.
- Polak, A., *Znamienny charakter współczesnych konfliktów zbrojnych*, [in:] *Wojna i pokój przedmiotem badań polemologiczno-irenologicznych*, eds. M. Huzarski, A. Czupryński, Warszawa 2012.
- Puchow, R., *Mit wojny hybrydowej*, „Niezawisimoje wojennoje obozrieniye” 2015.
- Skoneczny, Ł., *Wojna hybrydowa – wyzwanie przyszłości? Wybrane zagadnienia*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2015, special issue „Wojna hybrydowa”.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2002.
- Słownik współczesnego języka polskiego*, Warszawa 1996.
- Sun Wu, Sun Bin, *Sztuka Wojny oraz 36 podstępów*, oprac. J. Zawadzki, e-book.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa 2014.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa 2020.
- Sun-Tzu, *Sztuka wojny*, Warszawa 1994.
- Topolewski, S., *Etiologia wojen na przykładzie wybranych poglądów w literaturze europejskiej*, [in:] *Wojna i pokój przedmiotem badań polemologiczno-irenologicznych*, eds. M. Huzarski, A. Czupryński, Warszawa 2012.
- Wasiuta, O., *Geneza pojęcia i zmiany podejścia do wojny hybrydowej dyskursie politycznym i wojskowym*, „Przegląd Geopolityczny” 2016, vol. 17.
- Wizja Sił Zbrojnych RP – 2030*, Departament Transformacji MON, Warszawa 2008.
- Wojnowski, M., *Mit „wojny hybrydowej”. Konflikt na terenie państwa ukraińskiego w świetle rosyjskiej myśli wojskowej XIX–XXI wieku*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2015, special issue „Wojna hybrydowa”.
- Wrzosek, M., *Wojny z przyszłości, doktryny, technika, operacje militarne*, Warszawa 2018.
- Wspólne ramy dotyczące przeciwdziałania zagrożeniom hybrydowym: odpowiedź Unii Europejskiej*. Wspólny komunikat Parlamentu Europejskiego i Rady, JOIN(2016) 18 final, Bruksela, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0018>.

RECENZJE

**Jarząbek Jarosław, *Militaryzacja subregionu Zatoki Perskiej w perspektywie teorii regionalnych kompleksów bezpieczeństwa*,
Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego,
Warszawa 2019, ss. 234
(Radosław Zarzecki)**

Problematyka państw Bliskiego Wschodu zajmuje badaczy od dziesięcioleci. W regionie tym, w którym niestabilność polityczna zdaje się być zjawiskiem chronicznym, znajdują się największe złoża ropy naftowej na świecie. Wciąż rosnące zapotrzebowanie na paliwa kopalne, szczególnie wśród krajów rozwiniętych, w sposób istotny podniosło znaczenie państw wchodzących w skład subregionu Zatoki Perskiej. Swobodny i bezpieczny dostęp do złóż, a także eksport ropy naftowej oraz gazu ziemnego, z kwestii państwowej i regionalnej, stał się zagadnieniem polityki światowej. Charakterystyka subregionu Zatoki Perskiej polega również na skomplikowanej sieci antagonizmów, które napędzają wewnętrzną rywalizację między państwami. Większość krajów Zatoki znajduje się w stanie wojny, prowadzi działania zbrojne, bądź doświadczyła konfliktu w niedalekiej przeszłości. Reszta, której wojna nie dotyka w sposób bezpośredni, obawia się, iż może się to zmienić w najbliższej przyszłości. Stąd też państwa te, uzyskując spore przychody z posiadanych bogactw naturalnych, inwestują miliardy dolarów rocznie w zbrojenia.

Jarosław Jarząbek w swojej książce *Militaryzacja subregionu Zatoki Perskiej w perspektywie teorii regionalnych kompleksów bezpieczeństwa* w wyczerpujący sposób opisuje wymiar postępującego zbrojenia się państw Zatoki Perskiej, a także ukazuje determinanty tego procesu. Autor swoje badania oparł o założenia teorii regionalnych kompleksów bezpieczeństwa, zaliczanej do tzw. szkoły kopenhaskiej w badaniach nad bezpieczeństwem, lecz dokonał rewizji niektórych założeń. Jak zostało słusznie zauważone, wydana w 2003 r. praca Barry'ego Buzzana i Ole Weavera *Regions and Powers: The Structure of International Security*, nie straciła kompletnie swojej użyteczności, lecz należy ją nieco zaktualizować i dostosować do bieżącej sytuacji w regionie Bliskiego Wschodu. Właśnie w pierwszym, teoretycznym rozdziale pracy, autor skupia się na tych zagadnieniach. W sposób szczegółowy i wyczerpujący przedstawione zostały założenia teorii regionalnych kompleksów bezpieczeństwa, a następnie obszary, które należy zrewidować. Ostatni, trzeci podrozdział poświęcony jest umiejscowieniu Bliskiego Wschodu w teorii

regionalnych kompleksów bezpieczeństwa, ze szczególnym uwzględnieniem subkompleksu, jaki stanowią państwa Zatoki Perskiej.

Następny rozdział autor poświęcił kwestii wydatków wojskowych w subregionie. Ten wymierny wskaźnik, ze wszystkimi ograniczeniami, które zostały w pracy przytoczone, pokazuje proces militaryzacji regionu. Począwszy od analizy danych, autor przechodzi do opisu sytuacji ekonomicznej wśród krajów Zatoki Perskiej. Ukazuje on zarówno, w jaki sposób sytuacja gospodarcza przyczynia się do rozbudowy siły militarnej, a także jakim obciążeniem dla budżetów państw subregionu są wydatki na cele wojskowe. Autor zwraca uwagę na interesującą kwestię – mimo iż kraje Zatoki Perskiej przeznaczają na zbrojenia więcej procent PKB niż większość państw na świecie, to tylko jedno z nich rozwinęło własny przemysł zbrojeniowy na szerszą skalę. Reszta pozyskuje uzbrojenie od zagranicznych kontrahentów. W rozdziale tym znajdziemy charakterystykę problemów, z jakimi borykają się państwa subregionu, zarówno w kontekście samego pozyskiwania uzbrojenia, jak i jego eksploatacji oraz obsługi. Ostatni podrozdział stanowi podsumowanie kwestii wydatków zbrojeniowych dla bezpieczeństwa regionu.

Kolejna część pracy poświęcona jest bezpośrednio siłom zbrojnym wszystkich państw Zatoki Perskiej. Analiza potencjału militarnego każdego kraju jest oparta o cztery kategorie. Po pierwsze, autor skupia się na samej strukturze i zadaniach armii danego kraju. Następnie przechodzi do zagadnień związanych ze stanem osobowym i wyposażeniem danych sił zbrojnych. Dwa kolejne podrozdziały traktują natomiast o niemierzalnych czynnikach wpływających na siłę militarną oraz o zewnętrznej współpracy państw Zatoki Perskiej na polu wojskowym. Układ pracy umożliwia swobodne porównywanie wybranych państw, a w każdym podrozdziale fakty uzupełnione zostały o komentarz i wyjaśnienie autora. Dzięki zestawieniu twardych danych liczbowych z niemierzalnymi i zewnętrznymi czynnikami ukazany został pełen obraz potencjału militarnego wszystkich państw subregionu.

Czwarty, ostatni rozdział dotyczy wpływu bezpieczeństwa na militaryzację subregionu.

Aby lepiej zobrazować ten proces, rozdział został podzielony na cztery podrozdziały, opisujące poziomy zachodzącej interakcji – od globalnego, przez międzyregionalny i regionalny, aż do krajowego. Autor wskazała, iż z racji dynamicznego charakteru zjawiska bezpieczeństwa i niemożliwości przyporządkowania danego procesu do jednego z poziomów, podział ten nie zawsze będzie całkowicie odpowiadał rzeczywistości. Wydaje się jednak, że powyższa koncepcja była jak najbardziej słuszna, a zastosowanie takiego podziału ułatwiło usystematyzowanie zagadnienia, jak i jego odbiór. W rozdziale tym wyjaśnione zostało, jaki wpływ na militaryzację subregionu mają polityka światowa, konflikty, próby współpracy ponadnarodowej i uwarunkowania wewnętrzne państw.

Pracę Jarosława Jarzębka należy traktować jako dobre źródło wiedzy, nie tylko o samym procesie militaryzacji państw Zatoki Perskiej, ale również o specyfice i złożoności relacji wewnątrz subregionu. Intensyfikacja zbrojeń w tej części świata jest bowiem odbiciem sytuacji gospodarczej, międzypaństwowych antagonizmów na wielu płaszczyznach, jak ingerencji zewnętrznych. Z racji tego, iż państwa Zatoki Perskiej są czołowymi producentami ropy naftowej, wszelkie procesy zachodzące w samym subregionie mają lub mogą mieć przełożenie na rynek tego surowca, a co za tym idzie gospodarkę całego świata. Na przestrzeni ostatnich pięćdziesięciu lat zagadnienie stabilności regionu Bliskiego Wschodu, ze szczególnym uwzględnieniem subregionu Zatoki Perskiej, wielokrotnie było częścią polityki mocarstw. Uzależnienie dziesiątek państw od ropy naftowej i gazu ziemnego, pochodzących z rejonu Zatoki Perskiej, w sposób znaczący oddziaływało na politykę nie tylko regionalną, ale także globalną.

Analiza procesów zachodzących na Bliskim Wschodzie, w tym w krajach Zatoki Perskiej, stanowi wyzwanie dla badaczy. Złożoność i wielopłaszczyznowość relacji o charakterze międzypaństwowym, regionalnym i globalnym, a także mnogość uwarunkowań wewnętrznych, ze szczególnym uwzględnieniem polityczno-społecznych, które determinują sytuację w omawianym subregionie, nierzadko stanowi realną przeszkodę na drodze do zrozumienia specyfiki regionu i zachodzących tam procesów. Tym samym bardzo ciężko znaleźć źródło informacji na temat charakterystyki Bliskiego Wschodu, które będzie jednocześnie przystępne w odbiorze, kompleksowe i merytoryczne. Choć mogłoby się wydawać, że tekstów naukowych traktujących o sytuacji państw Zatoki Perskiej, szczególnie w kontekście historii najnowszej, jest aż nadto, to jednak większość z nich ma charakter odtwórczy. Na tym polu praca Jarosława Jarzębka wyróżnia się nie tylko innowacyjnym ujęciem problemu, ale także wnikliwą analizą procesów często pomijanych przez innych badaczy. Trafny dobór teorii pozwolił autorowi uchwycić pełne spektrum determinantów problematyki bezpieczeństwa subregionu Zatoki Perskiej. Z pewnością jest to pozycja godna polecenia dla wszystkich badaczy zajmujących się problematyką bliskowschodnią i zagadnieniem bezpieczeństwa.

Georgia and Moldova in the context of Russian imperialistic foreign policy: domestic and geopolitical implications,
ed. by Andrzej Czajowski, Maciej Herbut, Renata Kunert-Milcarz,
Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego,
Wrocław 2017, ss. 205
(Yuliya Lesyk-Szcutnik)

Po rozpadzie Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w Europie Wschodniej rozpoczął się proces kształtowania nowej sytuacji geopolitycznej. Powstałe państwa były zmuszone do formowania zarówno własnej polityki wewnętrznej, jak i relacji z nowymi sąsiadami. Kluczowym punktem wspólnym stały się stosunki z Federacją Rosyjską, która od lat aspirowała do odgrywania roli mocarstwa co najmniej na skalę regionalną. Nie bez znaczenia dla tworzenia wzajemnych relacji dyplomatycznych pomiędzy państwami poradzieckimi pozostają zaszczości historyczne. Na gruncie nauk społecznych powstało wiele monografii, traktujących przede wszystkim o stosunkach rosyjsko-ukraińskich¹. W podobnym stopniu zaawansowane badania przeprowadzono na temat Białorusi. Niejako na uboczu zainteresowań polskich badaczy pozostawał Kaukaz Południowy. Wciąż wyczuwalny jest deficyt badań na temat procesów politycznych i geopolitycznych zachodzących w Gruzji, Azerbejdżanie czy Armenii. Taki stan rzeczy sprawia, że każda monografia, powstająca jako efekt wykonanych badań na tym obszarze wydaje się być niezmiernie cenna. Należy jednak w tym miejscu zaznaczyć, że większość prac obecnych na polskim rynku wydawniczym na temat Kaukazu Południowego ma charakter publicystyczny, a to z kolei sprawia, że pomimo wartości poznawczej, nie stanowią one elementu dyskursu politologicznego.

W 2017 r. nakładem Wydawnictwa Uniwersytetu Wrocławskiego ukazała się monografia pod tytułem *Georgia and Moldova in the context of Russian imperialistic foreign policy: domestic and geopolitical implications* pod redakcją naukową prof. Andrzeja Czajowskiego, dr Macieja Herbuta oraz dr Renaty Kunert-Milcarz. Jak sam tytuł wskazuje, poruszono wyjątkowo trudną tematykę relacji Federacji

¹ Np. E. Mironowicz, *Polityka zagraniczna Ukrainy 1990–2010*, Białystok 2012; *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa krajów Wspólnoty Niepodległych Państw*, red. W. Baluk, Wrocław 2008; *Wojna hybrydowa Rosji przeciwko Ukrainie w latach 2014–2016*, red. W. Baluk, M. Doroszko, Lublin 2017.

Rosyjskiej z wybranymi państwami ościennymi, w tym przypadku Gruzją i Mołdawią. Wybór państw nie był zapewne przypadkowy, chociażby z powodu zaangażowania w konflikty zbrojne, gdzie w roli wspólnego przeciwnika zdefiniować można Federację Rosyjską. Do współpracy nad monografią zaproszono grupę Autorów zarówno z Gruzji, jak i Mołdawii.

Książka składa się z trzech części – pierwszej, będącej swoistym wstępem, a także notką metodologiczną, drugiej – dotyczącej relacji gruzińsko-rosyjskich na przestrzeni lat, a także trzeciej, opisującej stosunki na linii Mołdawia – Rosja.

Niniejsza recenzja dotyczy będzie przede wszystkim artykułów, stanowiących poszczególne części składowe monografii zbiorowej. W części pierwszej autorstwa Macieja Herbuta oraz Renaty Kunert-Milcarz został zaprezentowany zarys relacji gruzińsko-rosyjskich. Wstępne wrażenie odbiorcy, który jest zaznajomiony z historią gruzińską jest takie, że Autorzy tekstu dotychczas nie mieli wiele wspólnego z problematyką omawianego obszaru. Już we wstępie pojawia się następujące stwierdzenie: *The march towards the West had not only been stopped, but in some aspects also reversed, since Europe itself seemed to lose interest in the further expansion of its frontiers* (s. 9). Dotyczy ono rzekomej zmiany kierunku polityki zarówno gruzińskiej, jak i mołdawskiej od 2014 r. Nie do końca jest to zgodne z prawdą, przede wszystkim w kontekście Gruzji. Od momentu utworzenia nowego ruchu politycznego pod przywództwem gruzińskiego miliardera Bidziny Ivaniszwili, nazwanego Gruzijnskim Marzeniem, co miało miejsce w 2013 r., podkreślano konieczność utrzymania kierunku proeuropejskiego w polityce państwa². Potwierdzeniem utrzymania proeuropejskich nastrojów jest również uzyskanie reżimu bezwizowego przez Gruzję 27 II 2017 r., a więc szybciej niż to miało miejsce w przypadku Ukrainy. Zmiana tego typu świadczy o europejskim uznaniu dla skuteczności przeprowadzonych gruzińskich reform, zarówno politycznych, jak i gospodarczych. Taki stan rzeczy dowodzi o rzeczywistej stabilności politycznej w państwie, nie zaś, jak stwierdzają Autorzy, o głębokim kryzysie wewnętrznym (s. 10).

Nieczytelnym jest jedno z założeń, na których oparta jest recenzowana monografia, brzmiące następująco: *The stability of Moldova and Georgia is directly linked to the economic and political stability of the Russian Federation. Thus the process alienating the Russian Federation (economically or politically) is by no means in the interest of both countries* (s. 12).

Jak pokazały wydarzenia z sierpnia 2008 r. Gruzja przebywa w fazie permanentnego konfliktu z Federacją Rosyjską. Tym bardziej w dalszej części monografii Autorzy wskazują, mimo iż Federacja Rosyjska niejednokrotnie wprowadzała embargo na gruzińskie artykuły spożywcze, jako głównej kategorii eksportowej,

² *Иванишвили презентоваł „Грузинскую мечту”*, <https://www.ekhoakavkaza.com/a/2441-8693.html> (12 XI 2017).

to jednak nie przyczyniło się to do pogłębienia kryzysu ekonomicznego w państwie. Wręcz przeciwnie, nastąpił wzrost PKB³. Oprócz tego, Gruzja jest stabilnym i wieloletnim beneficjentem europejskiej pomocy finansowej w ramach programu Partnerstwa Wschodniego⁴. Od 1 VII 2016 r. w pełni obowiązuje układ stowarzyszeniowy UE–Gruzja wraz z pogłębioną, kompleksową strefą wolnego handlu. Wszystkie powyższe fakty jednoznacznie świadczą o niezależności państwa gruzińskiego od sytuacji wewnętrznej Federacji Rosyjskiej.

W części wstępnej Autorzy dokonują wieloaspektowej analizy rosyjskiej polityki zagranicznej, odwołują się do koncepcji „ruskiego mira” czy wymieniają elementy należące do szeroko pojętego *soft power*. Zabrakło jednak w monografii głębszej analizy mechanizmu rosyjskiej propagandy medialnej. Jest to kluczowe zjawisko, zwłaszcza w kontekście współczesnej polityki zagranicznej prowadzonej przez FR. Wobec Gruzji strategia ta na szeroką skalę została zastosowana w 2008 r., kiedy to w rosyjskiej telewizji publicznej pojawiały się sfabrykowane materiały filmowe na temat wojny w Osetii Południowej. Dziennikarze wykorzystywali zdjęcia z zupełnie innych konfliktów zbrojnych, toczących się poza Gruzją, podając je za zrobione w trakcie wojny rosyjsko-gruzińskiej. Ten sam mechanizm, lecz na szerszą skalę jest stosowany od 2014 r. w odniesieniu do Ukrainy. To niezwykle istotny element całościowej strategii politycznej państwa, który należy uwzględnić w analizie naukowej dotyczącej takich kwestii, jak stosunki Federacji Rosyjskiej z państwami ościennymi.

Przechodząc do oceny drugiej części, szczegółowo poświęconej Gruzji, należy stwierdzić, że zauważalny jest niedosyt badawczy oraz deficyt informacyjny i analityczny, zwłaszcza dla badaczy zajmujących się opisywaną tematyką. Wrażenie niedopracowania sprawia wyjątkowo skromna bibliografia, w oparciu o którą została zaprezentowana analiza. Brakuje kluczowych pozycji dotyczących historii państwa gruzińskiego. Przede wszystkim należałoby wymienić takich autorów, jak R. Topchishvili, M. Vachnadze czy V. Guruli⁵. Opisanie bogatej historii gruzińskiej państwowości jedynie na trzech stronach, opierając się w głównej mierze na informacjach opublikowanych na łamach portalu internetowego kaukaz.pl nie może zostać uznane za naukową analizę. Wyżej wymieniona strona internetowa w żadnym wypadku nie może być traktowana jako podstawowe źródło informacji, zwłaszcza w aspekcie istnienia tak wielu pozycji książkowych,

³ Powołując się na dane zebrane przez Trading Economics, od 2010 r. w Gruzji notowany jest stabilny wzrost gospodarczy. Szczegółowe dane liczbowe: <https://pl.tradingeconomics.com/georgia/gdp> (5 VI 2020).

⁴ *Partnerstwo Wschodnie: stosunki UE-Gruzja*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eastern-partnership/georgia/> (12 XI 2017).

⁵ Dla przykładu: M. Vachnadze, V. Guruli, *История Грузии XIX-XX вв.*, Тбилиси 2015; M. Vachnadze, V. Guruli, M. Бахтадзе, *История Грузии*, Тбилиси 2012; P. Топчишвили, *Осетины в Грузии: миф и реальность*, Тбилиси 2009.

poruszających problematykę bogatej historii Gruzji, zarówno w języku rosyjskim, jak i angielskim⁶.

Skromny zarys zawiera sporo nieścisłości, które w kontekście całościowym mają istotne znaczenie dla wiarygodności analizy. W artykule autorstwa Macieja Herbuta, Renaty Kunert-Milcarz oraz Vakhtanga Maisai pt. *Cultural and Historical Aspects of Georgian Politics within the Context of Russian-Georgian Relations* pojawia się wzmianka o animozjach pomiędzy Ormianami, Gruzinami i Rosjanami, jednakże bez podania konkretnych przykładów czy wyjaśnienia przyczyn istnienia takowych. Zabrakło wyjaśnienia drogi Gruzji do znalezienia się pod panowaniem carskiej Rosji. Można stwierdzić, że opis w tej części rozdziału jest wyjątkowo chaotyczny. Pojawia się również wzmianka o istnieniu Gruzińskiej Republiki Demokratycznej, jednakże brakuje dokładniejszego zarysu jakże istotnego okresu w historii gruzińskiej państwowości. O jego znaczeniu świadczy chociażby wzorowanie współczesnej konstytucji państwowej na ustawie zasadniczej Gruzińskiej Republiki Demokratycznej. Autorzy recenzowanej monografii nie uwzględnili tych faktów.

W dalszej części dokonano wyjątkowo skromnej analizy sytuacji politycznej Gruzji w latach 90. XX w. Zupełnie pominięto okres funkcjonowania Gruzińskiej SSR. Pojawia się stwierdzenie o „proeuropejskim nastawieniu Gruzji od 1991 r.” (*Georgia's pro-Western tendencies...*) (s. 58). Od momentu rozpadu ZSRR u sterów niepodległej Gruzji na krótki okres stanął Zwiad Gamsachurdia. Jego polityka w żadnym wypadku nie cechowała się proeuropejskim nastawieniem. Należy zaznaczyć, że była ona antyrosyjska, jednakże skłaniająca się bardziej w kierunku nacjonalizmu gruzińskiego, nie zaś wartości europejskich⁷.

W wyjątkowo okrojony sposób dokonano analizy okresu rządów Eduarda Szewardnadzego (lata 1993–2003). Taka forma stwarza fałszywy obraz gruzińskiej rzeczywistości lat 90. XX w. W tym miejscu szczególnie znaczenie miałyby analiza relacji Gruzji z Federacją Rosyjską, poczynając od momentu wybuchu wojny w Abchazji i Osetii Południowej. Ważnym dla analizy naukowej jest przedstawienie konsekwencji zamrożenia konfliktu zbrojnego dla całego regionu Kaukazu, zarówno Południowego, jak i Północnego. Istotne w tym wypadku są również okoliczności wypracowania takiego właśnie rozwiązania, a także powstałe wskutek tego implikacje rzutujące na wzajemne stosunki Gruzji i Rosji w kolejnych latach.

⁶ Dla przykładu: I. Areshidze, *Democracy and autocracy in Eurasia. Georgia in transition*, Michigan 2007; J. Forsyth, *The Caucasus. A history*, Cambridge 2013; A. Jafalian, *Reassessing Security in the South Caucasus. Regional conflicts and transformation*, Burlington 2011; Ch. King, *The ghost of freedom. A history of the Caucasus*, Oxford 2008.

⁷ O najważniejszych założeniach polityki pierwszego prezydenta niepodległej Gruzji można przeczytać w jego autobiografii: З. Гамсахурдия, *За независимую Грузию: Автобиография*, ред. М. Арчвадзе-Гамсахурдия, Москва 1996.

W omawianym rozdziale znalazła się wzmianka o Rewolucji Róż z 2003 r. Autorzy nie poświęcili jednak zbyt dużo uwagi tym wydarzeniom. Zabrakło rozważań na temat konsekwencji gruzińskich protestów nie tylko dla samej Gruzji, ale i dla innych państw leżących na obszarze postradzieckim. Nie przedstawiono postulatów wysuwanych przez Micheila Saakaszwilego jako jednego z liderów protestów obywateli Gruzji, nie poświęcono uwagi w rozważaniach nad przyczynami protestów i jak do tego przyczyniła się władza Szewardnadzego. Warto podkreślić, że Rewolucja Róż stała się przełomowym momentem w polityce wewnętrznej Gruzji, ale i również miała zasadniczy wpływ na relacje z FR. Powyższa kwestia stanowi na tyle istotny element państwowości gruzińskiej, że jej ignorowanie lub pomijanie w analizie politologicznej nie powinno się zdarzyć.

Niewiele więcej uwagi poświęcono pierwszej prezydenckiej kadencji Saakaszwilego. Nie wspomniano o demokratycznych reformach zapoczątkowanych w Gruzji. Okres ten odznaczał się wyjątkową aktywnością nowego rządu, który był skupiony na przeprowadzeniu licznych reform, totalnie zmieniających obraz państwa. Po raz pierwszy zapoczątkowano działania na rzecz uregulowania kwestii etnicznych i mniejszościowych w państwie. Zaktywizowano starania na rzecz przystąpienia do struktur NATO oraz Unii Europejskiej. W recenzowanej monografii o powyższych kwestiach nie umieszczono nawet krótkiej wzmianki.

Nieprawdziwym jest również opis współczesnej sytuacji wewnętrznej w państwie: (...) *Thirdly, Georgian politics today is far from being considered stable. The country is beset with corruption scandals, organized crime, deep division within society and a variety of other issues which destabilize the country* (s. 68).

Powyższe zdanie opisuje sytuację w państwie za czasów prezydentury Eduarda Szewardnadzego. Jak powszechnie wiadomo, od momentu Rewolucji Róż z 2003 r. jednym z czołowych zadań nowych władz państwowych stała się walka z powszechną korupcją oraz przestępczością zorganizowaną. W tym zakresie podejmowane działania były wyjątkowo skuteczne. Są one kontynuowane również przez obecne władze⁸. O sukcesie w tej dziedzinie mogą świadczyć wyniki badań dokonanych przez Transparency International. W dniu 23 I 2019 r. opublikowano najnowszą edycję przygotowywanego corocznie Indeksu Percepcji Korupcji (Corruption Perception Index – CPI). W aktualnym zestawieniu Gruzja zajęła 44. pozycję wśród 180 poddanych badaniom państw⁹. Należy zaznaczyć, że stabilny postęp w tej dziedzinie jest odnotowywany nieprzerwanie od wielu lat, co świadczy o skuteczności działań w walce z korupcją w państwie.

Walkę z przestępczością zorganizowaną rozpoczęto od całkowitej reformy policji. Nie wprowadzano ponownej atestacji starych funkcjonariuszy, lecz egzami-

⁸ Od roku 2018 na czele państwa gruzińskiego stoi Salome Zurabiszwili. Stanowisko premiera Gruzji od 2019 r. obejmuje Giorgi Gacharia, reprezentujący Partię Gruzji i Marzenie.

⁹ *Corruption Perceptions Index 2019*, <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results/geo> (3 VI 2020).

nowano zupełnie nowych kandydatów, którzy wcześniej nie mieli żadnej styczności z daną formacją. Pozytywne skutki tej reformy można obserwować do dzisiaj. Opierając się na informacjach zebranych w Indeksie przestępczości i bezpieczeństwa Numbeo należy zauważyć, że w 2018 r. Gruzja zajmowała 5. miejsce na świecie wśród państw o najmniejszym poziomie przestępczości oraz najwyższym poziomie bezpieczeństwa wewnętrznego¹⁰. Biorąc pod uwagę wyżej przytoczone argumenty można jednoznacznie stwierdzić, że obecnie Gruzja przeżywa okres największej stabilności w swojej historii, mimo stałego zagrożenia militarnego ze strony FR oraz okupacji 20% terytorium.

Szczególnie interesującą częścią rozdziału poświęconego Gruzji wydaje się być artykuł autorstwa Niki Chitadze pt. *Economic Aspects of Russian-Georgian Relations after 2008*. Autor wymienionego artykułu wskazuje na cztery czynniki, mające kluczowy wpływ na kształtowanie sytuacji w postsowieckiej rzeczywistości (s. 69-73).

W ramach prowadzonej analizy Autor dokonuje stwierdzenia, że w gruzińskiej gospodarce doszło do gwałtownego wzrostu w 2007 r. W tym miejscu zabrakło jednak wyjaśnienia przyczyn takiego zjawiska. Opisano znaczenie Morza Kaspijskiego i rolę Gruzji jako państwa tranzytowego, lecz pominięto aspekt dostępu do Morza Czarne. Należy pamiętać, że długość linii brzegowej dla każdego państwa ma istotne znaczenie geopolityczne. Dominacja na takim akwenie, jak Morze Czarne jest strategicznie ważnym czynnikiem dla Federacji Rosyjskiej. Dominację można zdobyć przede wszystkim poprzez poszerzanie własnej linii brzegowej kosztem państw ościennych, co też poniekąd nastąpiło kosztem Gruzji w momencie, gdy Abchazja znalazła się poza kontrolą Tbilisi.

W swoich rozważaniach Nika Chitadze wspomina o wprowadzonym przez rosyjski rząd embargo na gruzińskie towary, a także o podwyższaniu cen za dostarczany gaz¹¹. W tym miejscu warto byłoby umieścić analizę rzeczywistych przyczyn podjęcia takich decyzji, a więc politycznych, społecznych i ekonomicznych. Istotne znaczenie miały też okoliczności, jakie towarzyszyły danej sytuacji. Można było również pokusić się o analizę wcześniejszych przesłanek, które mogły zwiastować podjęcie wyżej wymienionych działań przez Federację Rosyjską.

Jak sam temat artykułu wskazuje, zamiarem Autora było dokonanie analizy ekonomicznego aspektu relacji pomiędzy Gruzją a Federacją Rosyjską po 2008 r. Pojawia się pytanie, dlaczego akurat taka cezura czasowa została obrana za przedmiot badań? W tekście zabrakło odpowiedzi na to pytanie. Autor w żaden sposób nie uzasadnia wyboru roku 2008 jako momentu początkowego przy prowadzeniu

¹⁰ Грузия на пятом месте в Индексе преступности и безопасности Numbeo, <https://eadaaily.com/ru/news/2018/09/24/gruziya-na-pyatom-meste-v-indekse-prestupnosti-i-bezopasnosti-numbeo> (3 VI 2020).

¹¹ Należy podkreślić, że od 2018 r. Gruzja całkowicie uniezależniła się od dostaw gazu ziemnego z Federacji Rosyjskiej. <https://www.pb.pl/gruzja-w-2018-r-zrezygnowala-z-rosyjskiego-gazu-904571> (4 VI 2020).

analizy. Przebieg wojny rosyjsko-gruzińskiej z 2008 r. nie został przedstawiony nawet w najmniejszym stopniu. W aspekcie opisywania skutków konfliktu należałoby wspomnieć o jego przyczynach, przesłankach czy przebiegu. W taki sposób udałoby się zarysować w sposób całościowy sytuację, panującą wówczas na obszarze Kaukazu Południowego.

Niewątpliwie wartościowym elementem danego artykułu czy też podrozdziału są dane dotyczące finansowych transakcji dokonywanych przez Federację Rosyjską na terenie Gruzji. Analiza tej części wydaje się być pełna i czytelna – dane dotyczą lat 2003–2014. Warto również zwrócić uwagę na wyjątkowo bogatą bibliografię, w której umieszczono tak oficjalne dokumenty, jak i raporty.

W omawianej części monografii poświęconej Gruzji (dla przypomnienia zatytułowanej *Georgia*) bezsprzecznie największą wartość naukową i merytoryczną posiada artykuł autorstwa Vakhtanga Maisaii pt. *Georgia's Foreign Policy: Geopolitical Priorities and Challenges in a Period of Transition*. W celu opisu sytuacji wewnętrznej panującej w Gruzji od 2008 r. Autor wskazuje na takie czynniki jak poparcie społeczne dla członkostwa w NATO czy stosunek do organizacji pozarządowych. Już na wstępie Autor przytacza dane statystyczne z 2008 r., odnoszące się do poparcia społeczeństwa gruzińskiego dla koncepcji członkostwa w NATO (ok. 77% uczestników wyborów prezydenckich oddało swój głos poparcia dla członkostwa w organizacji).

Autor wskazuje na swoisty rozłam wśród gruzińskich organizacji pozarządowych oraz mediów. Wyżej wspomniane środowiska dzielą się na tzw. dwie opcje: prorosyjską oraz proeuropejską. Ważnym jest określenie sposobów ich oddziaływania na kształtowanie opinii publicznej.

W dalszej części swoich rozważań Vakhtang Maisaia przedstawia najważniejsze priorytety gruzińskiej polityki zagranicznej, określone w 2013 r. Zabrakło jednak odniesienia do kadencji poprzednich prezydentów. Gdyby poszerzyć analizę o założenia polityki zagranicznej poprzednich prezydentów można byłoby stworzyć swoisty schemat ewolucyjny, tym samym przedstawić dokonaną przemianę w polityce prowadzonej przez Gruzję na przestrzeni lat.

Drużga część recenzowanej monografii dotyczy Mołdawii. Podobnie jak w rozdziale poświęconym Gruzji, historię państwa przedstawiono jedynie na dwóch stronach, co można określić mianem „telegraficznego skrótu”. Z uwagi na wielowątkowy i złożony charakter relacji Mołdawii zarówno z Federacją Rosyjską, jak i Rumunią z całą pewnością nie można uznać tego za wartościową analizę naukową.

Pierwszy artykuł autorstwa Piotra Oleksego oraz Jakuba Pieńkowskiego z omawianej w tym miejscu części monografii dotyczy, jak wskazuje tytuł, przede wszystkim historii, tożsamości oraz polityki Mołdawii w kontekście relacji z Federacją Rosyjską. Jednakże zawartość rozdziału odbiega nieco od tytułu. Sporo miejsca poświęcono kwestiom związanym z tożsamością polityczną narodu mołdawskiego. Istotnym elementem jest opis koncepcji tzw. „mołdawianizmu”,

zgodnie z którą Mołdawianie stanowią zupełnie odrębny naród, posiadający własną historię, oryginalny charakter czy język (s. 113). Warto zaznaczyć, że zasadniczym wektorem polityki państwa wciąż jest umocnienie suwerenności oraz odzyskanie integralności terytorialnej. Niezbędne więc jest podkreślanie własnej wyjątkowości oraz odrębności.

Autorzy w dość lakoniczny sposób wspominają o roli ZSRR w tworzeniu mołdawskiej historii, tożsamości czy wreszcie polityki. Nie przedstawiono powodów rosyjskiego zainteresowania Naddniestrzem tuż po rozpadzie ZSRR, a co za tym idzie, konsekwencji zarówno dla mołdawskiej historii, jak i współczesnego kierunku polityki państwa.

Pozytywnie należy ocenić bibliografię, wykorzystaną przez Autorów. Zawiera ona bogaty wybór literatury przedmiotu, opracowania oraz materiały źródłowe.

Kolejny artykuł poświęcony Mołdawii autorstwa Roberta Rajczyka jest zatytułowany *Economic and Social Factors Influencing Moldovan Foreign and Domestic Policy*. Jak Autor wskazuje we wstępie, najważniejszym celem artykułu jest analiza ekonomicznych, społecznych oraz politycznych problemów, ze szczególnym uwzględnieniem relacji z Federacją Rosyjską, które odgrywają determinującą rolę dla przyszłości państwa (s. 125). Swoje rozważania Autor rozpoczyna od określenia czynników mających wpływ na geopolityczne położenie Mołdawii, z uwzględnieniem problematyki istnienia Naddniestrza, jako regionu separatystycznego. Wyjaśnieniu poddano międzynarodowe propozycje uregulowania konfliktu na omawianym obszarze. Jak słusznie Autor zauważa, żadna z nich nie otrzymała akceptacji i poparcia społeczności międzynarodowej. Można wyodrębnić jeden wspólny element dla wszystkich koncepcji, pomysłodawcą których była FR – federalizację państwa, a więc *de facto* podział kraju na trzy regiony – Naddniestrze, Mołdawię oraz Gagauzję. Dla wielu przeciwników jest to argument dla poparcia tezy o zagrożeniu interesów narodowych Mołdawian w kontekście dominacji poszczególnych grup etnicznych, posądzanych często o lojalność wobec Rosji. Nie bez znaczenia w tej kwestii pozostaje uzależnienie państwa od dostaw rosyjskich surowców energetycznych, co przyczynia się do podejmowania nie do końca adekwatnych decyzji politycznych, zwłaszcza w kontekście potencjalnego członkostwa w Unii Europejskiej.

W dalszej części artykułu Robert Rajczyk porusza zagadnienia o charakterze demograficznym, społecznym oraz ekonomicznym. Niezmiernie ważnym czynnikiem podjętej analizy naukowej jest poruszenie problemu migracji obywateli Mołdawii do krajów Unii Europejskiej. Uwzględniając problem zaznaczony w tytule rozdziału Autor dokonał wyczerpującej analizy zagadnienia. Jak słusznie zostało zauważone w podsumowaniu, członkostwo Mołdawii w UE nie jest możliwe do momentu ostatecznego rozwiązania zamrożonego konfliktu w Naddniestrzu. Wyjątkową wartość do zaprezentowanej analizy wnosi jakże bogata bibliografia. Rozdział jest wyczerpujący, prezentuje interesujące i uargumentowane opinie, jest

oparty o bogaty wybór opracowań i materiałów źródłowych. Należy zaznaczyć, że jest to jeden z najmocniejszych elementów powstałej monografii.

Na komentarz zasługuje również rozdział autorstwa Renaty Kunert-Milcarz oraz Veronici Russu pt. *Between East and West: The Republic of Moldova under Russian Influence* (s. 137-160). Szczególnie cennym elementem analizy jest próba określenia pozycji Mołdawii na arenie międzynarodowej, zwłaszcza w kontekście relacji z Federacją Rosyjską. Autorki w swoim rozdziale wprowadzają podział na poszczególne okresy. W pierwszej części omawiane są pierwsze lata niepodległości państwa. Jak słusznie zauważają autorki, lata 90. XX w. to okres wyjątkowo intensywny pod względem podpisywanych umów i porozumień bilateralnych pomiędzy oboma państwami, szczególnie w sferze gospodarczej. Do 2001 r. wzajemne relacje można określić mianem stabilnych (s. 140). Późniejsze lata upłynęły pod znakiem ustabilizowania sytuacji panującej w Naddniestrzu. Zamrożony konflikt w tym regionie stał się swego rodzaju „kością niezgody” w relacjach mołdawsko-rosyjskich.

W 2001 r. w wyborach parlamentarnych w Mołdawii zwycięstwo otrzymała Partia Komunistyczna, zaś ówczesny prezydent Vladimir Voronin określił Federację Rosyjską jako najważniejszego partnera strategicznego państwa. Od roku 2003 wzajemne relacje stopniowo ulegały ochłodzeniu, przede wszystkim z powodu sytuacji panującej w Naddniestrzu. W 2009 r. nastąpiła zmiana w parlamencie – zwycięstwo w wyborach otrzymała Koalicja na Rzecz Integracji Europejskiej, tym samym jasno określając dalszą drogę dla Mołdawii. Autorki omawianej części wyjątkowo trafnie opisują ten okres w życiu politycznym państwa. Warto również nadmienić, że bibliografia do artykułu jest dość obszerna i zawiera wybór bogatej literatury przedmiotu, kluczowej dla zrozumienia poruszanej tematyki. Relacje mołdawsko-rosyjskie nie należą do najłatwiejszych. Problemy występujące w Naddniestrzu rzutują negatywnie na wzajemne stosunki obydwu państw. Pewnego rodzaju niezdecydowanie Mołdawii odnośnie obranego kierunku politycznego nie przysparza jej zwolenników ani w Europie, ani w Rosji.

Podsumowując rozważania zawarte w recenzowanej monografii należy stwierdzić, że zawiera ona wiele nieścisłości, niedopracowań oraz błędów merytorycznych. Zauważalne jest, że część poświęcona relacjom mołdawsko-rosyjskim cechuje się lepszym poziomem merytorycznym i jest bardziej przemyślana, niż część poświęcona Gruzji. Rozczarowującym jest fakt, że Autorzy swoje rozważania opierają często na źródłach, nie mających charakteru naukowego. Odczuwalna jest też pewnego rodzaju tendencyjność w opisywaniu zdarzeń. Prace naukowe powinny odznaczać się przede wszystkim bezstronnością, co jednak było wyczuwalne w recenzowanej monografii. Pomimo wszystkich krytycznych uwag należy zaznaczyć, że monografia ta przyczyniła się do powiększenia liczby prac o charakterze politologicznym powstających w Polsce a dotyczących badań na temat obszaru postradzieckiego.

Ihar Mielnikau,
Wierasień 1939 – ga. Magiły nieab'jauliennaj wajny,
Alfa – kniga, Minsk 2019, ss. 192
 (Zdzisław J. Winnicki)

Na Białorusi, zarówno w czasach sowieckich, jak i współcześnie, kultywuje się obchody i wspomnienia związane z datą 17 IX 1939 r., określane jako *zjednoczenie Zachodniej Białorusi z Białoruską Socjalistyczną Republiką Sowiecką*, co według większości Białorusinów oznaczało zjednoczenie narodu białoruskiego we wspólnym państwie narodowym. Polskie władztwo nad obszarami województw północno-wschodnich II RP określane jest jako „polska okupacja”. Książka Mielnikau jest wprawdzie inna, bo ukazuje nieznaną na Białorusi epizod walk obronnych Wojska Polskiego przed sowiecką agresją, niemniej kwestia „sprawiedliwego zjednoczenia” występuje tutaj także. Nowością na białoruskim rynku wydawniczym są natomiast szczegółowe informacje o walkach obronnych Polaków oraz o sowieckich zbrodniach na żołnierzach i polskiej ludności cywilnej.

Mielnikau rozpoczyna swą książkę od dedykacji, która w tłumaczeniu na język polski brzmi: *Poświęcam książkę Białorusinom, żołnierzom Wojska Polskiego, którzy jeszcze we wrześniu 1939 r. zrobili pierwszy krok do zwycięstwa w maju 1945 r.*, o których Mielnikau pisze, że w liczbie kilkudziesięciu tysięcy *mężnie walczyli w szeregach Wojska Polskiego*¹. Od razu zaznaczmy, iż treść książki odnosi się głównie do postaw i walk Wojska Polskiego, w tym Korpusu Ochrony Pogranicza na strażnicach i w polu działań obronnych, obronie Grodna przed sowietami oraz represjom i martyrologii głównie Polaków na obszarze zagarniętych województw północno-wschodnich II RP, które na ogół Autor (choć bywa inaczej) nazywa Zachodnią Białorusią.

W podobnym do dedykacji stylu, Autor formułuje pierwsze zdanie tekstu, kierowane zapewne do współczesnego czytelnika białoruskiego, w którym zaznacza, niejako wprowadzając do treści swojego opracowania: *1 IX 1939 r. druga wojna światowa przyszła nie tylko na terytorium Polski, ale i na Białoruś*. W Polsce taka narracja byłaby niedopuszczalna, gdyż oznaczałaby zakwestionowanie

¹ Postawy Białorusinów w kampanii wrześniowej były różne, od bohaterskich do dezercji właśnie po 17 IX 1939 r. Np. w jednostkach Rezerwowej Brygady Kawalerii „Wołkowysk”, jak wspominają świadkowie, w 103 rez. pułku szwoleżerów „Białorusini znikli” (świadcstwo obojście znane recenzującemu).

państwowości polskiej na jej obszarze zaatakowanym zarówno przez Niemcy, jak i przez sowiety. Na Białorusi jest to niestety „norma”. Podobne znaczenie ma także pierwsze zdanie Zakończenia, w którym Autor stwierdza: *Głównym wynikiem wydarzeń września 1939 r. stało się zjednoczenie Białorusi [z Białymstokiem, Augustowem i Łomżą? – przyp. rec. Z.J.W.]. Kraju, który w marcu 1921 r. podzielono żywcem.*

Ihar Mielnikau jest znanym badaczem, popularyzatorem najnowszej historii stosunków polsko – sowieckich, w tym w szczególności relacji nadgranicznych, znakomitym dokumentalistą pozostałości budowli nadgranicznych, a także zasłużonym rekonstruktorem popularyzującym odtworzone realia tych relacji. Współpracuje z polskimi placówkami dyplomatycznymi w Mińsku w zakresie współautorstwa albumów historycznych. Jest autorem wielu opracowań w zakresie podjętej tematyki, z których część publikowały portale internetowe, np. Związku Polaków na Białorusi (znadniemna.by).

Praca ma charakter popularnonaukowy i popularyzatorski. Książka powstała w oparciu o głównie literaturę polską – 43 pozycje, białoruską i rosyjską – 11 oraz niemiecką – 1. Dodatkowymi źródłami są prasa sowiecka (moskiewska), głównie „Krasnaja Zwiezda” oraz wspomnienia świadków opisywanych wydarzeń. Z racji popularyzatorskiego charakteru albumu-opracowania wybór literatury jest podstawowy. Niemniej z racji tematyki zaznaczamy brak dwu ważnych opracowań jakimi są: Karola Liszewskiego *Wojna polsko-sowiecka 1939* oraz świadka boju o Grodno, więźniarki mińskiej i uczestniczki „marszu śmierci” Grażyny Lipińskiej *Jeśli zapomnę o nich...*

Ikonografia, tj. fotografie z okresu międzywojennego oraz dokumentalne współczesnego stanu mogił i pomników wojennych oraz martyrologicznych, ilustruje narrację opracowania. Dodajmy, narrację dobrze znaną w polskim piśmiennictwie naukowym i pamiętnikarskim. Nieznaną natomiast niemal w ogóle na współczesnej Białorusi, zwłaszcza na jej „wschodnim” obszarze, czyli przedwojennej BSRS. Książka-album Mielnikawa jest bowiem przeznaczona nie na polski rynek czytelniczy, lecz skierowana do odbiorcy białoruskiego. W formie popularnej przedstawia najważniejsze, powszechnie tutaj nieznanne epizody oraz wydarzenia, które zarówno w czasach sowieckich, jak znacząco obecnie, przedstawiane są jako „wyzwoleńczy pochód RKKa w Zachodniej Białorusi”. Temu służy konstrukcja opracowania. Poza Wstępem, Zakończeniem są to cztery rozdziały o tytułach: I. „Wojna przychodzi z Zachodu” (s. 7–32); II. „Agresja czy wyzwolenie?” (s. 33–71); III. „Armia Czerwona idzie na Zachód” (s. 72–130); IV. „Ostatnia tajemnica Katynia” (s. 131–182).

Wracając do tytułu, książka stanowi też album, nie tylko ilustrujący okoliczności i miejsca, ale „mogiły”. Autor wyraźnie zaznacza, iż „nie jest to katalog”, ale „najbardziej istotne oznaczenia pochówków wojskowych oraz cywilnych (także miejsca śmierci ludzi) początkowego periodu drugiej wojny światowej na Biało-

rusi” (sic! – przyp. rec. Z.J.W.). Zacytujmy dalej: „Niemieckie bomby spadły na zachodniobiałoruskie miasta już na samym początku wojny, a w drugiej dekadzie września na terytorium północno-wschodnich województw nadeszła brutalna i krwawa wojna. Po 17 IX 1939 r. na terytorium Zachodniej Białorusi pojawiły się groby żołnierzy RKKA”. Pomniki zachowanych pochówków udokumentował Autor licznymi fotografiami.

W rozdziale I, po wskazaniu zasad współpracy informacyjnej sowietów z Niemcami, opisane są epizody wojny z Niemcami na Polesiu tj. obrona twierdzy brzeskiej i miejscowości Kobryń. Nie ma natomiast związanych z tymi wydarzeniami walk SGO Polesie (prawdopodobnie dlatego, że było to na dzisiejszym terytorium Polski). Interesującymi w tej części pracy są oryginalne fotografie Wojska Polskiego w twierdzy. Epizod brzeski i jego opisanie będzie *novum* dla czytelnika na Białorusi wychowanego na sowieckiej legendzie obrony tej twierdzy w czerwcu 1941 r. Tu kolejna uwaga – Mielnikau w całym opracowaniu pisze o walkach z „nazistami”, niemal nie używając powszechnego wówczas i później określenia po prostu Niemcy. To i tak postępek (albo polit-poprawna nowalijka wobec dominującego w literaturze sowieckiej pojęcia: faszysci).

Rozdział II. opisuje przede wszystkim boje polskich strażnic KOP w większości podejmujących nierówną walkę z przeważającymi siłami sowieckich pograniczników, wspieranych przez regularne jednostki RKKA. Opisane są wybrane przez Autora walki niektórych strażnic oraz atmosfera towarzysząca wkraczaniu sowietów, co ujmuje podrozdział o znamienym tytule: „Było u Biełarusi ‘swiata’: u gości jechał brat da brata”. Tu ciekawostka, owi „bracia”, jak dokumentuje Mielnikau, przytaczając życiorysy poległych w nadgranicznych bojach żołdatów i oficerów, ukazuje, że niemal wyłącznie były to osoby pochodzące z głębi Rosji (RSFRS). Dodatkowo stawiamy pytanie: Mielnikau pisze o lejtnantach, kapitanach, majorach RKKA. Czy w owym czasie były już takie stopnie a nie np. komrot, kombat, kombrig?

Rozdział III. to opis i dokumentacja walk RKKA i polskiej obrony wojskowej oraz cywilnej. Także co istotne dla tutejszego (Białoruś) czytelnika, masowych zbrodni wojennych na polskich żołnierzach i policjantach, osadnikach wojskowych oraz urzędnikach, ziemianach i uchodźcach. Mielnikow określa to jednoznacznie jako zbrodnie wojenne i mordy polityczne oraz kryminalne (zwłaszcza dokonywane przez miejscowe tzw. komitety rewolucyjne). W Polsce sprawy te są znane, na Białorusi niemal w ogóle nie². Ze zdarzeń *stricte* wojennych Mielnikau przypomina takie zdarzenia jak mord na marynarzach Flotylli Pińskiej, boje jednostek KOP na Polesiu, niemal trzydniową obronę Grodna, niezwykle

² Jedną z niewielu pozycji naukowych na te tematy (Mielnikau jej nie przywołuje) jest wartościowe opracowanie *Wosień 1939 goda u historycznaj tradycyi i wusnaj historii*, red. A. Smalianczuka, Minsk 2015, ss. 288.

zwycięski dla Polaków nocny bój kawalerii pod Kodziowcami k. Grodna, gdzie po raz pierwszy w tej wojnie użyto butelek z benzyną przeciw czołgom (na wzór walk na ulicach Grodna), wreszcie przedstawiony ambiwalentnie swoisty sowiecki „eblemata wyzwolnaha pachoda” – rebelię w Skidlu, traktowaną zarówno w czasach ZSRS, jak i teraz w RB jako „powstanie skidelskie”. Autor przytacza różne wspomnienia, opisy, reportaże prasy sowieckiej oraz wyroki sądowe obwodu białostockiego. Zdarzenie znane w polskiej literaturze przedmiotu. Tu Mielnikau nie zachował ostrożności badawczej przekazując jako fakt za sowiecką narracją o rzekomym „wykluwaniu oczu, przecinaniu żył” czy „wyrzynaniu gwiazd na piersiach powstańców” przez...? Wojsko Polskie, policję? polską samoobronę?

Ilustracje, fotografie pochodzące z okresu międzywojennego zamieszczone w albumie podpisane są oczywiście jako miejsca „na Zachodniej Białorusi”. Dłaczego, skoro Mielnikau wielokrotnie używa w tekście określenia *północno-zachodnie województwa II RP*, a także nie ukrywa przed przyszłymi czytelnikami (na Białorusi), że najazd sowiecki odbył się ze złamaniem „wszystkich umów międzynarodowych”, a sądy nad obywatelami polskimi za często urojone przestępstwa przed wojną, miały charakter niezrozumiały?

Rozdział IV. odnosi się do równie znanych w polskim piśmiennictwie oraz w wyniku śledztw IPN okoliczności masowych mordów ewakuowanych z sowieckich więzień po napadzie Niemiec na ZSRS latem 1941 r. „kolumn więziennych”. Mordów dokonywanych przed i w trakcie „marszów śmierci”, takich jak te w Wilejce, Baranowiczach, Oszmianie, Berezweću i największej zbrodni w więzieniu a następnie podczas marszu na tzw. mińskiej szosie śmierci pod Czerwiekiem (Ihumeniem). Tych tragedii przeciętny Białorusin nie zna. A dotyczyły one mordu na dziesiątkach tysięcy w przeważającej mierze Polaków z zagarniętych jako „Zachodnia Białoruś” polskich województw północno-wschodnich. Wreszcie, w rozdziale IV. (dotyczącym 1939 r.) Mielnikau podejmuje temat katyński. Przekazuje informacje z literatury, sowieckich dokumentów oraz, co ważniejsze, z opowieści świadków o polskich jeńcach wojennych osadzanych w etapowych „obozach koncentracyjnych”, głównie tuż za dawną granicą. Także o znacznym kontyngencie oficerskim, którego los zaginął / skończył się w centralnym więzieniu mińskim³. Autor jest przekonany, że osadzeni a nieznanymi dotąd z nazwiska oficerowie, kąpiści i policjanci to postaci z „białoruskiej listy katyńskiej”, dotąd nieujawnionej przez władze białoruskie. Wskazuje podobnie jak badacze polscy trop: doły śmierci w Kuropatach. Rozdział przekazuje wreszcie skondensowaną informację o bardziej już znanych także na dzisiejszej Białorusi trzech fal wywózek: osadników wojskowych i służby leśnej z rodzinami, rodzin policyjnych

³ Po raz pierwszy podobny opis znalezisk polskich mundurów i przedmiotów osobistych w opuszczonym mińskim więzieniu podał Jewgienij Gorelik w wydanej w Polsce w roku 1996 książce *Kuropaty. Polski ślad*.

i urzędniczych, wreszcie „kułaków”. Wśród tych ostatnich Autor podkreśla udział Białorusinów.

Książka-album Mielnikawa jest na Białorusi wydarzeniem ważnym. W Polsce jest to opis, jak już zaznaczono, wydarzeń znanych i w większości szczegółowo opisanych. Niemniej narracja Mielnikawa z racji na białoruską ambiwalencję typu: wyzwolenie – Zachodnia Białoruś, „byli obywatele polscy” i podobne sygnalizowane wyżej oceny, zapewne spotka się z krytyką recenzentów, której z kolei raczej nie uznają badacze i czytelnicy w Republice Białoruś. Czytelnik białoruski z kolei zetknie się z prawdziwym opisem wydarzeń, jakich nie znajdzie w innych opracowaniach na rynku białoruskim.

Kronika naukowa Zakładu Badań Wschodnich za rok akademicki 2019/2020

1 X 2019 – W rok akademicki 2019/2020 Zakład Badań Wschodnich wszedł w następującym składzie: dr hab. Larysa Leszczenko, prof. UWr – kierownik oraz zastępca dyrektora Instytutu Studiów Międzynarodowych ds. współpracy z zagranicą, adiunkci: dr hab. Elżbieta Szyszlak, dr Helena Giebień, dr Anna Jagiełło-Szostak, dr Jarosław Jarząbek, dr Marcin Koczan, dr Tomasz Szyszlak, starszy wykładowca języka rosyjskiego: mgr Ludmiła Świącicka, prowadzący zajęcia zlecane: prof. dr hab. Zdzisław J. Winnicki. W gronie doktorantów przygotowujących swoje dysertacje pod kierunkiem samodzielnych pracowników naukowych ZBW znaleźli się: mgr Marlena Janiga-Pokrzywińska (IV rok), mgr Diana Mazepa (III rok), mgr Aleksandra Puzyniak (III rok), mgr Natalia Sienko (III rok), mgr Tatiana Iwanow (II rok), mgr Paweł Terpiłowski (V rok), mgr Michał Włodarczyk (IV rok).

17 X 2019 – Zakład Badań Wschodnich zaprosił do swojej siedziby gości z Białorusi, którzy uczestniczyli w XV Polsko-Białoruskim Okrągłym Stole, którego tegoroczna edycja odbywała się pt. „Polska i Białoruś w stosunkach międzynarodowych. Platformy współpracy”. Spotkanie zainaugurowali Jego Magnificencja Rektor Uniwersytetu Wrocławskiego prof. Adam Jezierski, Jego Ekscelencja Ambasador Republiki Białorusi w Warszawie Władimir Czuszew, dyrektor Wydziału Współpracy z Zagranicą w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego Karol Przywara, absolwent stosunków międzynarodowych w ISM UWr, reprezentanci Wydziału Stosunków Międzynarodowych Państwowego Uniwersytetu Białoruskiego w Mińsku, Wydziału Nauk Społecznych UWr i Instytutu Studiów Międzynarodowych UWr, a także prof. Zdzisław J. Winnicki – jeden z pomysłodawców serii przedsięwzięć. Pracownicy ZBW aktywnie uczestniczyli w dwóch panelach w ramach seminarium. W panelu „Priorytety polityki zagranicznej Republiki Białorusi i Rzeczypospolitej Polskiej” dyskutowali prof. Winnicki, dr hab. Elżbieta Szyszlak oraz dr Anna Jagiełło-Szostak. Z kolei w panelu „Płaszczyzny współpracy między Polską a Białorusią. Priorytety i perspektywy” udział wzięła prof. Larysa Leszczenko, która przewodniczyła obradom, a także dr Helena Giebień oraz dr Marcin Koczan.

18 X 2019 – W zgorzeleckim Domu Jakuba Boehme dr Tomasz Szyszlak wygłosił wykład „Antropologia konfliktu kulturowego. Spór wokół autokefalii Kościoła prawosławnego na Ukrainie”. Wydarzenie odbyło się w ramach XXII Dolnośląskiego Festiwalu Nauki i wieńczyło jego edycję regionalną.

23 X 2019 – Dr hab. Elżbieta Szyszlak wzięła udział w charakterze członka w posiedzeniu komisji w postępowaniu habilitacyjnym dr Natalii Niedźwieckiej-Iwańczak, prowadzonym w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie socjologia na Wydziale Nauk Społecznych UWr. Przewodniczącym komisji był prof. dr hab. Marek Szczepański (Uniwersytet Śląski w Katowicach).

25 X 2019 – Rada Dyscyplin Naukowych Nauk o Polityce i Administracji oraz Nauk o Bezpieczeństwie UWr nadała drowi Jarosławowi Jarząbkowi stopień doktora habilitowanego nauk społecznych w zakresie nauk o polityce i administracji na podstawie monografii „Militaryzacja subregionu Zatoki Perskiej w perspektywie teorii regionalnych kompleksów bezpieczeństwa” (Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2019). Recenzentami w postępowaniu habilitacyjnym byli prof. dr hab. Bolesław Balcerowicz (Uniwersytet Warszawski), prof. dr hab. Henryk Ćwiąg (Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Długosza w Częstochowie) oraz dr hab. Arkadiusz Domagała (Uniwersytet Wrocławski).

7-8 XI 2019 – Na Wydziale Nauk Humanistycznych i Społecznych Akademii Marynarki Wojennej im. Bohaterów Westerplatte w Gdyni obradowali uczestnicy IX Ogólnopolskiej Konwencji Polskiego Towarzystwa Studiów Międzynarodowych „Ład międzynarodowy in statu nascendi. Multidyscyplinarna perspektywa”. ZBW reprezentowali: prof. Larysa Leszczenko („Relacje Ukraina – Międzynarodowy Trybunał Karny. Polityczny aspekt implementacji norm międzynarodowych w dziedzinie ochrony praw człowieka”), dr hab. Jarosław Jarząbek („Israel and Saudi Arabia – an Unlikely Alliance), dr Helena Giebień („Prawne regulacje cyberbezpieczeństwa w Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej”), dr Marcin Koczan („Perspektywy rozwoju morskich farm wiatrowych w Polsce”), a także mgr Tatiana Iwanow („Chińskie inwestycje i ich wpływ na transformację polityki zagranicznej Republiki Białoruś”).

14-15 XI 2019 – Dr Tomasz Szyszlak reprezentował ZBW na VI Międzynarodowej Konferencji Naukowej z cyklu „Polska – Rosja” pt. „Geopolityczny wymiar relacji Rosja – Zachód”, zorganizowanej przez Instytut Nauk o Bezpieczeństwie Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Przy tej okazji wygłosił referat „Między Rosją a Zachodem. Mołdawskie dylematy geopolityczne”.

15 XI 2019 – Z okazji Święta Uniwersytetu Wrocławskiego dr hab. Jarosław Jazębek oraz dr hab. Elżbieta Szyszlak zostali odznaczeni Medalem Brązowym za Długoletnią Służbę, zaś dr Anna Jagiełło-Szostak Medalem Komisji Edukacji Narodowej.

21-22 XI 2019 – W Warszawie miejscowy Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego wraz z Europejską Unią Wspólnot Polonijnych zorganizował konferencję „Sytuacja mniejszości i organizacji polskich w państwach sąsiedzkich – trzy spojrzenia”. ZBW był reprezentowany przez prof. Zdzisława J. Winnickiego, który wygłosił referat „Dynamika i przyczyny zmian liczebności Polaków w Republice Białoruś (1959–2009)”.

22 XI 2019 – W Międzynarodowym Centrum Konferencyjnym w Katowicach odbyła się konferencja „Górnictwo 2019”, w której ZBW reprezentował dr Marcin Koczan.

27 XI 2019 – W murach Instytutu Studiów Międzynarodowych obradowali uczestnicy konferencji naukowej „30 lat pojednania polsko-niemieckiego. Sukcesy i wyzwania”. Dr Tomasz Szyszlak objął przewodnictwo obrad panelu „Niemcy w Polsce i Polacy w Niemczech”.

27-28 XI 2019 – W gmachu Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego obradowali uczestnicy konferencji naukowej „Dekady wolności. Europa Środkowa i Wschodnia: 1989–2019”, zorganizowanej przez Stowarzyszenie „Projekt Academia” i wrocławski oddział Instytutu Pamięci Narodowej. Dr hab. Elżbieta Szyszlak wzięła udział jako panelistka w obradach panelu „Przemiany społeczno-gospodarcze w Europie Środkowej i Wschodniej po 1989 r.”.

18 XII 2019 – Dr hab. Elżbieta Szyszlak wzięła udział w charakterze członka w posiedzeniu komisji w postępowaniu habilitacyjnym dr Violetty Gul-Rechlewicz, prowadzonym w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauk o polityce i administracji na Wydziale Nauk Humanistycznych i Społecznych Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Przewodniczącym komisji był prof. dr hab. Bogdan Szlachta (Uniwersytet Jagielloński w Krakowie).

19 XII 2019 – Towarzystwo Polsko-Węgierskie im. ks. Mieczysława Woronieckiego zorganizowało w Instytucie Historycznym UW r polsko-węgierską konferencję naukową pt. „Spotkanie trzech monarchów w Muchoborze Wielkim oraz rządy króla Macieja Korwina we Wrocławiu i na Śląsku”. ZBW reprezentowali w przedsięwzięciu prof. Zdzisław J. Winnicki, dr Tomasz Szyszlak oraz mgr Aleksandra Puzyniak.

1 I 2020 – Wraz z nowym rokiem kalendarzowym nastąpiły zmiany w składzie zespołu redakcyjnego „Wschodnioznawstwa”: prof. dra hab. Zdzisława J. Winnickiego na stanowisku redaktora naczelnego zastąpił dr Tomasz Szyszlak, zaś dotychczas zajmowane przez niego miejsce zastępcy redaktora naczelnego objął dr hab. Jarosław Jarząbek. Prof. Winnicki zgodził się dalej współpracować z rocznikiem w charakterze przewodniczącego Rady Naukowej „Wschodnioznawstwa”.

12 I-4 II 2020 – Mgr Tatiana Iwanow przebywała na wyjeździe badawczym w Białoruskim Uniwersytecie Państwowym, sfinansowanym w ramach projektu programu PROM Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej „Międzynarodowa wymiana stypendialna doktorantów i kadry akademickiej”.

22 I 2020 – Uchwałą nr 3/2020 Senat Uniwersytetu Wrocławskiego wyraził zgodę na zatrudnienie dr hab. Elżbiety Szyszlak na stanowisku profesora Uniwersytetu na czas nieokreślony począwszy od 1 II 2020 r.

21 II 2020 – Rada Dyscyplin Naukowych Nauk o Polityce i Administracji oraz Nauk o Bezpieczeństwie UWr nadała mgr Yuliyi Lesyk-Szcutnik stopień doktora nauk społecznych w zakresie nauk o polityce i administracji na podstawie dysertacji „Polityka etniczna i mniejszości narodowe w Gruzji. Geneza problemu – uwarunkowania polityczne – stan obecny”. Promotorem doktoratu była dr hab. Larysa Leszczenko, prof. UWr, promotorem pomocniczym dr Helena Giebień, natomiast recenzentami prof. dr hab. Grzegorz Janusz (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie) oraz prof. dr hab. Eugeniusz Mironowicz (Uniwersytet w Białymstoku).

22 II 2020 – W Warszawie odbył się European Economic Congress Trends, na którym ZBW reprezentował dr Marcin Koczan.

26-27 II 2020 – Dr Marcin Koczan wziął udział w I Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Polska i Ukraina w obliczu radykalnych zmian społecznych. Diagnozy i znaki zapytania”. Pracownik ZBW wygłosił referat: „Postrzeganie Ukrainy jako potencjalnego strategicznego partnera Polski we współpracy energetycznej w świetle badań opinii, wypowiedzi polityków i rządowych dokumentów strategicznych”. Konferencja odbyła się w Krakowie.

11 III 2020 – W konsekwencji zarządzenia nr 29/2020 Rektora UWr w sprawie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się COVID-19 wśród członków społeczności Uniwersytetu Wrocławskiego oraz kolejnych wewnętrznych aktów normatywnych zawieszeniu lub ograniczeniu uległa aktywność naukowa, zaś w przypadku aktywności dydaktycznej zmiana formuły ze stacjonarnej na zdalną.

8 V 2020 – Rada Dyscyplin Naukowych Nauk o Polityce i Administracji oraz Nauk o Bezpieczeństwie UWr nadała mgrowi Bogusławowi Olszewskiemu stopień doktora nauk społecznych w zakresie nauk o polityce i administracji na podstawie dysertacji „Prawnomiędzynarodowe aspekty militaryzacji cyberprzestrzeni”. Promotorem doktoratu był prof. dr hab. Zdzisław J. Winnicki, promotorem pomocniczym dr hab. Grzegorz Rdzanek, prof. Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach, zaś recenzentami: dr hab. Robert Borkowski, prof. Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego w Krakowie, prof. dr hab. Krzysztof Kubiak (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach), a także prof. dr hab. Józef Tymanowski (Uniwersytet Warszawski).

27 V 2020 – Odkondurowało się pierwsze seminarium online ISM UWr oraz Wydziału Stosunków Międzynarodowych Narodowego Uniwersytetu Lwowskiego im. T. Szewczenki „Online most Lwów – Wrocław”. Współorganizatorką przedsięwzięcia była prof. Larysa Leszczenko.

1-5 VI 2020 – III Międzynarodowa Konferencja pt. „Studying Public History – Methods, Difficulties, Perspectives”, w ramach której miała miejsce Public History Summer School (PHSS2020, Wrocław). Organizatorem przedsięwzięcia był Uniwersytet Wrocławski, International Federation for Public History, a także Centrum Historii Zajezdnia we Wrocławiu. Dr Anna Jagiełło-Szostak przeprowadziła warsztaty pt. „Memory studies (or politics) and foreign and security policy: the case of Serbia & Kosovo relations”.

2 VI 2020 – Dr hab. Larysa Leszczenko, prof. UWr uczestniczyła w charakterze recenzenta w posiedzeniu komisji w postępowaniu habilitacyjnym dra Piotra Bajora na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie.

8 VI 2020 – Dr hab. Larysa Leszczenko, prof. UWr uczestniczyła w charakterze recenzenta w posiedzeniu komisji w postępowaniu habilitacyjnym dra Vadyma Zheltovskego na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego.

8 VI 2020 – Uchwałą Rady Dyscypliny Naukowej Nauk o Bezpieczeństwie Akademii Wojsk Lądowych im. gen. T. Kościuszki dr hab. Elżbieta Szyszlak, prof. UWr została wyznaczona na przewodniczącą komisji do przeprowadzenia egzaminu doktorskiego mł. insp. mgra Dariusza Stachelka z nauk o polityce i administracji.

9 VI 2020 – Odkondurowało się drugie seminarium online ISM UWr oraz Wydziału Stosunków Międzynarodowych Narodowego Uniwersytetu Lwowskiego im. T. Szewczenki

„Ukraińsko-polskie partnerstwo strategiczne w warunkach zagrożeń hybrydowych”. Współorganizatorką przedsięwzięcia była prof. Larysa Leszczenko. Z ramienia ZBW udział w przedsięwzięciu wziął ponadto dr Marcin Koczan.

23 VI 2020 – Pod hasłem „Studia w warunkach pandemii: zdalny wymiar współpracy międzyuniwersyteckiej” odbyło się trzecie seminarium online ISM UW oraz Wydziału Stosunków Międzynarodowych Narodowego Uniwersytetu Lwowskiego im. T. Szewczenki. Współorganizatorką przedsięwzięcia była prof. Larysa Leszczenko.

6 VIII 2020 – Na stronach portalu „Przemiany Ustrojowe” ukazała się nota autorstwa dra hab. Jarosława Jarząbka „Standardowa sytuacja. Połowa oficjalnie zgłoszonych kandydatów w wyborach parlamentarnych... nie dopuszczona do udziału w nich”, omawiająca aktualną sytuację polityczną w Iranie. Portal „Przemiany Ustrojowe” specjalizuje się w problematyce społeczno-ustrojowej, zaś jego wydawcą jest warszawski Ośrodek Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, będący beneficjentem programu „Dialog” Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Wśród uczestników projektu ze strony ZBW są prof. Larysa Leszczenko, prof. Elżbieta Szyszlak, dr hab. Jarosław Jarząbek, dr Helena Giebień oraz dr Tomasz Szyszlak.

2-4 IX 2020 – W katowickim Międzynarodowym Centrum Kongresowym obradowali uczestnicy XII Europejskiego Kongresu Gospodarczego, wśród których znalazł się również dr Marcin Koczan.

15 IX 2020 – Na pierwszym posiedzeniu Rady Dyscypliny Naukowej Nauki o Bezpieczeństwie, na podstawie § 29 ust. 13 Statutu Uniwersytetu Wrocławskiego dr hab. Elżbieta Szyszlak, prof. UW została wskazana jako reprezentant Rady do komisji konkursowej ds. zatrudniania nauczycieli akademickich na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego.

22 IX 2020 – Doktorantki prof. Elżbiety Szyszlak: mgr Diana Mazepa oraz mgr Aleksandra Puzyniak wzięły udział w XX Jubileuszowej Wielodyscyplinarnej Konferencji Badaczy Stosunków Międzynarodowych Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego i Księży Werbistów „Sacrum i profanum we współczesnym świecie”, której tegoroczna edycja odbyła się w Chludowie pt. „Mniejszości narodowe, etniczne, językowe i religijne we współczesnym świecie, ze szczególnym uwzględnieniem Polonii i Polaków za granicą”. Podczas konferencji mgr Mazepa wygłosiła referat pt. „Polityczna aktywność wybranych mniejszości narodowych w Republice Północnej Macedonii”, natomiast tytuł wystąpienia mgr Puzyniak brzmiał „Wpływ uwarunkowań prawnych i polityczno-społecznych na sytuację mniejszości węgierskiej na Słowacji po 1992 roku”.

28 IX 2020 – Rada Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego wybrała dra Tomasza Szyszłaka na członka Uniwersyteckiej Komisji Dyscyplinarnej dla Nauczycieli Akademickich w kadencji 2020–2024.

28 IX 2020 – Na Stadionie Miejskim we Wrocławiu odbyła się pierwsza edycja Kongresu Gospodarczo-Geopolitycznego „Forum G2”. ZBW w przedsięwzięciu reprezentował dr Marcin Koczan.

Informacje dla autorów

1. Redakcja przyjmuje propozycje artykułów i recenzji do druku w bieżącym numerze czasopisma do 31 marca każdego roku kalendarzowego. Propozycje należy nadsyłać w formie wydruku oraz pliku elektronicznego bądź załącznika poczty elektronicznej na adres redakcji:

Zakład Badań Wschodnich
Instytut Studiów Międzynarodowych
Uniwersytet Wrocławski
ul. Koszarowa 3/21
51-149 Wrocław
e-mail: wschodnioznawstwo@uwr.edu.pl

2. Artykuły powinny być napisane w językach polskim, angielskim lub rosyjskim. Niezależnie od języka publikacji artykuły powinny zawierać abstrakty i słowa kluczowe w języku angielskim, a także bibliografię załącznikową. Rekordy bibliograficzne odwołujące się do pozycji opublikowanych w alfabetach innych niż łaciński należy transliterować. Na końcu należy umieścić krótką notkę biograficzną autora (autorów), uwzględniającą posiadany tytuł lub stopień naukowy (lub tytuł zawodowy), aktualną afiliację oraz co do zasady numer ORCID.
3. Przeciętna wielkość artykułu publikowanego na łamach czasopisma powinna zawierać się pomiędzy 0,5 a 0,75 arkusza autorskiego.
4. Recenzje muszą być napisane w języku polskim.
5. Przeciętna wielkość recenzji publikowanej na łamach czasopisma nie powinna przekraczać 0,3 arkusza autorskiego.
6. Artykuły i recenzje powinny być napisane w ogólnodostępnym edytorze tekstowym. Redakcja nie stawia warunków co do wielkości i kroju czcionki. Cyfry w treści artykułu należy zapisać w cudzysłowie.
7. Obowiązują przypisy u dołu strony według powszechnie stosowanych w polskich czasopismach naukowych standardów. W tekście głównym numer przypisu należy umieścić zasadniczo przed znakiem interpunkcyjnym. Przypisy bibliograficzne odwołujące się do publikacji napisanych w innym alfabecie niż łaciński należy podawać w oryginale. Skrótów w przypisach należy podawać zgodnie z pisownią łacińską: idem, eadem, ibidem, op.cit. W przypadku

korzystania ze źródeł internetowych w przypisie należy podać pełny adres strony wraz z datą utworzenia informacji i datą odczytu. Przykładowe wzory przypisów zostały zamieszczone poniżej.

8. Redakcja przekazuje propozycje artykułu do recenzji recenzentom zewnętrznym posiadającym tytuł lub stopień naukowy oraz znaczący dorobek w zakresie badań wschodnich. Osoby recenzenta i autora propozycji artykułu pozostają dla siebie anonimowe podczas całego procesu wydawniczego. Ujawnienie danych osobowych następuje wraz z opublikowaniem drukiem bieżącego numeru czasopisma.
9. Recenzent przygotowuje recenzję w oparciu o formularz recenzyjny obowiązujący w redakcji. Formularz drukowany jest w każdym numerze czasopisma oraz dostępny na stronie internetowej redakcji. Każda recenzja kończy się jednoznacznie konkluzją: akceptuję do druku, akceptuję do druku pod warunkiem naniesienia poprawek, odrzucam. Redakcja bądź recenzent odrzuca propozycję artykułu w przypadku braku zachowania rzetelności naukowej, w tym również zatajenia autorstwa i źródeł finansowania projektu, którego efektem jest przedłożona propozycja artykułu, a także zastrzega sobie prawo do poinformowania o takich przypadkach instytucję naukową, którą autor reprezentuje.
10. Redakcja przechowuje recenzje wydawnicze.
11. Redakcja nie wypłaca honorariów autorskich. Każdy z autorów otrzymuje bezpłatnie egzemplarz autorski czasopisma.
12. Obowiązujące w redakcji standardy etyczne zgodne są z wytycznymi Komisji Etyki Publikacji.

Przykładowe wzory przypisów bibliograficznych stosowanych we „Wschodnioznawstwie”

I.I. Nazwisko, <i>Tytuł monografii kursywą</i> , Wrocław 2016, s. 2-5.
Idem, <i>Tytuł rozdziału kursywą</i> , [w:] <i>Tytuł pracy zbiorowej kursywą</i> , I.I. Nazwisko (red.), Wrocław 2016, s. 22-31.
I. Nazwisko, I. Nazwisko, <i>Tytuł artykułu kursywą</i> , „Tytuł czasopisma” 2016, nr 4, s. 17-21.
Eadem, <i>Tytuł publikacji źródłowej kursywą</i> , „Tytuł dziennika”, 22 X 2016, s. 13.
Dz. U. 2016, nr 24, poz. 138: <i>Tytuł aktu normatywnego kursywą</i> , 29 XII 2016.
I.I. Nazwisko, I.I. Nazwisko, I.I. Nazwisko, <i>Tytuł monografii w wersji elektronicznej kursywą</i> , Wrocław 2016, s. 36-43, http://www.strona.internetowa.repozytorium.pl/123456 (24 I 2016).
I. Nazwisko, <i>Tytuł artykułu w wersji elektronicznej kursywą</i> [5 X 2010], http://www.strona.internetowa.artykułu.pl/zakladka1/zakladka2/zakladka3 (24 I 2016).
<i>Tytuł publikacji źródłowej w wersji elektronicznej bez autora</i> [6 III 2013], http://strona.internetowa.publikacji.zrodlowej.pl/zakladka1/zakladka2/zakladka3 (24 I 2016).

Etyka publikacji

Redakcja „Wschodnioznawstwa” przywiązuje ogromną wagę do jakości publikowanych tekstów i podejmuje wszelkie możliwe działania w celu zapewnienia jak najwyższych standardów publikacji zamieszczanych w czasopiśmie. Wszystkie strony i osoby zaangażowane w proces publikacji, w tym autorzy, redaktorzy czasopisma, recenzenci i wydawcy są zobligowani do przestrzegania najwyższych standardów etycznych w publikacjach naukowych, zgodnie z wytycznymi Komisji Etyki Publikacji (*COPE, Committee on Publication Ethics*).

Afiliacja

Autor/autorzy publikacji powinni podać swoją aktualną afiliację naukową, wskazującą ośrodek naukowy/badawczy, w którym zgłoszona do publikacji praca powstawała, była wspierana i/lub została zaakceptowana. Jeśli Autor nie posiada aktualnej afiliacji naukowej, powinien wskazać na swój status badacza niezależnego.

Autorstwo

Wszystkie osoby wskazane jako autorzy artykułu powinny spełniać następujące kryteria:

- a) wnieść znaczący wkład w powstanie wskazanej pracy, w zakresie stworzenia jej koncepcji, planu badań, wykonania badań, pozyskania danych, analizy i interpretacji danych, lub też we wszystkich tych obszarach;
- b) napisać, zredagować lub znacząco poprawić wskazany artykuł;
- c) wyrazić zgodę na opublikowanie artykułu we „Wschodnioznawstwie”;
- d) przejrzeć i uzgodnić każdą wersję artykułu: przed jego przesłaniem do redakcji, w procesie recenzji oraz ostateczną wersję przed jej skierowaniem do druku;
- e) wyrazić zgodę na wzięcie odpowiedzialności za treść artykułu i za rozwiązywanie wszelkich podniesionych kwestii dotyczących dokładności lub integralności opublikowanej pracy.

Autor/Autorzy ponoszą wspólną odpowiedzialność za ustalenie i wskazanie, komu przypisane jest autorstwo pracy oraz w jakiej kolejności wymienieni są autorzy pracy.

Cytaty i odniesienia

Artykuły badawcze i inne publikowane prace muszą zawierać odpowiednie cytaty i odniesienia do właściwej, aktualnej i sprawdzonej literatury, na poparcie wszelkich twierdzeń zawartych w pracy. Należy unikać nadmiernego i niewłaściwego stosowania autocytatów oraz niekoniecznego cytowania osób związanych z autorem/autorami lub grupami, do których oni należą, a mającego na celu sztuczne, wzajemne, zwiększanie liczby cytowań tych osób. Taka manipulacja cytowaniami uznawana jest za formę oszustwa.

Konflikt interesów

Każdy z autorów musi poinformować o potencjalnym występowaniu wszelkich konfliktów interesów związanych z artykułem, które mogą być postrzegane jako istotne. Potencjalny konflikt interesów może występować gdy autorzy, ich pracodawcy, sponsorzy lub inne związane z autorami osoby pozostają w relacjach finansowych, biznesowych, prawnych, politycznych lub zawodowych z innymi osobami lub organizacjami, a charakter tych relacji może wpłynąć na badania lub interpretację ich wyników.

Korzystanie z materiałów osób/stron trzecich

Na autorach tekstów publikowanych we „Wschodnioznawstwie” spoczywa obowiązek uzyskania pisemnej zgody stron trzecich na wykorzystanie w publikacji wszelkich materiałów chronionych prawem autorskim (tekstów, ilustracji, tabel, zdjęć, wykresów itp.), do których posiadają one prawa.

Obowiązki redaktorów

Redaktorzy „Wschodnioznawstwa” działają na rzecz rozwijania i poszerzania wiedzy w obszarze badań wschodnich, poprzez:

- a) utrzymywanie i podnoszenie jakości prac publikowanych w czasopiśmie oraz dbanie o rzetelność procesu recenzowania;
- b) wspieranie autorów i recenzentów w procesie publikacji;
- c) utrzymywanie i podnoszenie reputacji czasopisma, we współpracy z Radą Naukową oraz wydawcami.

Odwolania i skargi

Redakcja „Wschodnioznawstwa” przyjmuje odwołania i skargi autorów dotyczące procesu recenzyjnego oraz decyzji o odmowie publikacji. Odwołanie lub skarga powinna jednak być oparta na solidnych dowodach lub dostarczać nowych

informacji lub danych w odniesieniu do uwag i komentarzy przesłanych przez redaktorów i recenzentów.

Plagiat

Redakcja „Wschodnioznawstwa” podchodzi bardzo poważnie do problemu plagiatu. Zgodnie z definicją *COPE* plagiat występuje, „gdy ktoś przedstawia pracę innych osób (dane, słowa lub teorie), tak jakby były jego własnymi oraz bez wskazania odpowiednich odnośników”. Wszelkie fragmenty tekstów zawierające zapożyczone dane, słowa, teorie, koncepcje itp. muszą być odpowiednio oznaczone odpowiednimi przypisami.

Recenzje

Wszelkie artykuły publikowane we „Wschodnioznawstwie” przechodzą proces recenzyjny, zgodny z wytycznymi *COPE* dla recenzentów:

- a) redakcja przekazuje propozycje artykułu do recenzji recenzentowi zewnętrznemu posiadającemu tytuł naukowy bądź stopień naukowy oraz znaczący dorobek w zakresie badań wschodnich;
- b) osoby recenzenta i autora propozycji artykułu pozostają dla siebie anonimowe podczas całego procesu wydawniczego. Ujawnienie danych osobowych następuje wraz z opublikowaniem drukiem bieżącego numeru czasopisma;
- c) recenzent przygotowuje recenzję w oparciu o formularz recenzyjny obowiązujący w redakcji. Formularz drukowany jest w każdym numerze czasopisma oraz dostępny na stronie internetowej redakcji. Każda recenzja kończy się jednoznaczną konkluzją: akceptuję do druku, akceptuję do druku pod warunkiem naniesienia poprawek, odrzucam. Redakcja bądź recenzent odrzuca propozycje artykułu w przypadku braku zachowania rzetelności naukowej, w tym również zatajenia autorstwa i źródeł finansowania projektu, którego efektem jest przedłożona propozycja artykułu, a także zastrzega sobie prawo do poinformowania o takich przypadkach instytucję naukową, którą autor reprezentuje;
- d) redakcja przechowuje recenzje wydawnicze.

Zachowania nieetyczne

Redakcja „Wschodnioznawstwa” przywiązuje bardzo dużą wagę do uczciwości naukowej i przestrzegania zasad etyki w publikowanych w czasopiśmie pracach. Zgodnie z wytycznymi *COPE* redakcja za niedopuszczalne uznaje:

- a) zatajenie lub podanie niewłaściwej afiliacji autora/autorów;
- b) manipulację cytatami;

- c) podwójne/wielokrotne zgłaszanie do publikacji i/lub publikowanie w różnych czasopismach tych samych tekstów;
- d) manipulowanie danymi i fabrykowanie danych;
- e) plagiat i autoplgiat;
- f) zatajanie konfliktu interesów;
- g) nieetyczne badania.

Formularz recenzyjny proponycji artykułu złożonego do druku we „Wschodnioznawstwie”

Tytuł proponycji artykułu:

Ocena recenzenta – część zamknięta (proszę o odpowiedź „tak” lub „nie”):

1. Czy temat proponycji artykułu mieści się w profilu „Wschodnioznawstwa”?
2. Czy tytuł proponycji artykułu jest dobrym odzwierciedleniem jego treści?
3. Czy proponycja artykułu wnosi coś nowego do nauki?
4. Czy kompozycja proponycji artykułu nie budzi zastrzeżeń?
5. Czy tezy przedłożone w proponycji artykułu nie budzą zastrzeżeń?
6. Czy objętość proponycji artykułu nie budzi zastrzeżeń?
7. Czy proponycja artykułu została przygotowana poprawnie pod względem poprawności pisowni i języka naukowego?
8. Czy aparat naukowy zastosowany w proponycji artykułu nie budzi zastrzeżeń?
9. Czy umieszczenie w proponycji artykułu tabel i ilustracji jest zasadne?
10. Czy zastosowana w proponycji artykułu literatura nie budzi zastrzeżeń?

Ocena recenzenta – część otwarta:

1. Jeżeli znajdzie taka konieczność proszę o wypunktowanie szczegółowych uwag do pytań z części zamkniętej formularza recenzyjnego
2. Jeżeli znajdzie taka konieczność proszę o wypunktowanie sugerowanych zmian w proponycji artykułu z podziałem na konieczne i zalecane
3. Jeżeli znajdzie taka konieczność proszę o wypunktowanie uwag świadczących o braku zachowania rzetelności naukowej

Konkluzja (proszę o wybór jednej z opcji):

1. Akceptuję do druku
2. Akceptuję do druku pod warunkiem naniesienia poprawek
3. Odrzucam

Uzasadnienie konkluzji:

Imię i nazwisko recenzenta

Miejsce i data

