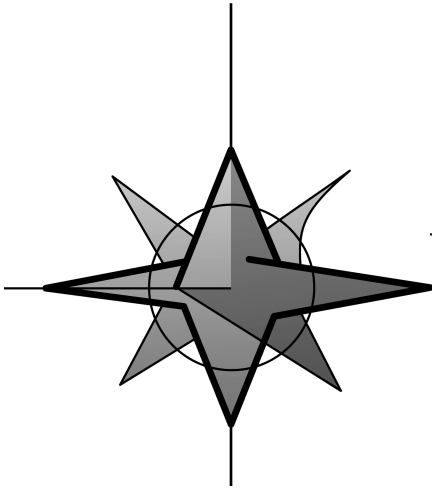


Wschodnioznawstwo

2021



Wschodnioznawstwo

2021

Wrocław 2021

Rada Naukowa

doc. Oleksandr Kuchyk (Lwów)
prof. dr hab. Vladimir Penchev (Sofia)
dr Józef Szymeczek (Czeski Cieszyn / 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 Olha Tarnavska – sekretarz redakcji
dr Anna Jagiełło-Szostak – redaktor tematyczny
dr hab. Larysa Leshchenko, prof. UW r – redaktor tematyczny
dr hab. Elżbieta Szyszlak, prof. UW r – redaktor tematyczny
mgr Diana Mazepa – sekretarz tematyczny
mgr Aleksandra Puzyniak – sekretarz tematyczny
mgr Olha Tarnavska – 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 Rómiera 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
dr Ondřej Klípa
Katedra Studiów Rosyjskich i Wschodnioeuropejskich Uniwersytetu Karola w Pradze
dr hab. Dariusz Wybranowski, prof. US
Instytut Nauk o Polityce i Bezpieczeństwie Uniwersytetu Szczecińskiego

ISSN 2082-7695, e-ISSN 2720-0825

Redakcja deklaruje, że podstawową wersją czasopisma jest jego wersja drukowana

Czasopismo indeksowane na ERIH Plus, 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. Witosa 16, 51-507 Wrocław
tel./fax 071 344 06 63
e-mail: biuro@wydawnictwo-arboretum.pl

Spis treści

W OBRONIE SUWERENNOŚCI. SZANSE I WYZWANIA MŁODYCH DEMOKRACJI

Wprowadzenie 9

Bartosz Dziewiałtowski-Gintowt

**Integracja Ukrainy z Unią Europejską
w świetle wybranych projektów Inicjatywy Trójmorza** 11

Ирина Богинская

Коммуникация миротворческой миссии на востоке Украины 31

Irina Tkeshelashvili

**Rosyjska propaganda w przestrzeni informacyjnej Gruzji
przed i po konflikcie w sierpniu 2008 roku** 55

CZECHY I SŁOWACJA. RÓŻNE WYMIARY OBYWATELSKOŚCI

Wprowadzenie 75

Krzysztof Koźbiał

Referenda w systemie politycznym Republiki Czeskiej 77

Aleksandra Puzyniak

Status prawny mniejszości narodowych w Republice Słowackiej 93

Radosław Zenderowski

**„Nikdo nic neví”, czyli krótka historia
czeskokocieszyńskiego słupa granicznego** 113

30 LAT PO ROZPADZIE JUGOSŁAWII.

POLITYKA WEWNĘTRZNA, REGIONALNA I MIĘDZYNARODOWA

Wprowadzenie 141

Ewa Bujwid-Kurek

**Państwa poługosłowiańskie
– partnerstwo w zawiązywaniu „tematycznej” współpracy regionalnej** 143

Miroslav Mitrovic Serbia's National Security Strategy – from where, through what and where to go	161
Diana Mazepa Rządowe inicjatywy Republiki Północnej Macedonii w dobie pandemii Covid-19 – wybrane zagadnienia	183
Magdalena Ickiewicz-Sawicka „Krajobraz po bitwie” – wybrane negatywne (kryminologiczne) następstwa ostatniego konfliktu na Bałkanach Zachodnich. Raport z badań terenowych	209
VARIA	
Ayfer Genç Yılmaz The national security concept and police-military relations in Turkey	233
Piotr Kosiorek Osadnictwo żydowskie w kontekście konfliktu izraelsko-palestyńskiego ...	251
Tomasz Landmann Znaczenie sporu polsko-litewskiego dla bezpieczeństwa II RP w latach 1919-1922. Wybrane przemowy (cz. 1)	267
Mohammad Yonus Noorzi Afghanistan: Regional Connectivity Hub	287
RECENZJE	
<i>Za pierwszymi sawietami: polska-bielaruskaje pamieźža</i> <i>1939-1941 hh. u wusnych uspaminach życharou Bielarusi,</i> wybór Volha Ivanova, red. nauk. Aliaksandr Smalianczuk, Wyd. Zmicier Kolas, Minsk 2019, ss. 375 (Zdzisław J. Winnicki)	303
Kronika naukowa Zakładu Badań Wschodnich za rok akademicki 2020/2021	309
Informacje dla autorów	317
Etyka publikacji	319
Formularz recenzyjny	323

**W OBRONIE SUWERENNOŚCI.
SZANSE I WYZWANIA
MŁODYCH DEMOKRACJI**

Wprowadzenie

Uwolnienie się od dominacji imperium radzieckiego przez państwa Europy Wschodniej, Kaukazu Południowego oraz Azji Centralnej na początku lat 90. XX w. miało istotny wpływ na relacje międzynarodowe, jak i na kwestie bezpieczeństwa w wymiarze regionalnym i globalnym. Dokonanie strategicznego wyboru rozwoju poszczególnych państw z obszaru poradzieckiego przebiegało pod wpływem licznych czynników wewnętrznych i zewnętrznych. W ten sposób następowało m.in. odrodzenie tradycji kulturowych i religijnych, kształtowały się nowe ruchy polityczne, powstawały organizacje i stowarzyszenia społeczne, suwerenne państwa przystępowały do organizacji międzynarodowych (np.: Organizacji Narodów Zjednoczonych, Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie / Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Rady Europy¹). Warto także podkreślić, że równoległe trwały procesy reintegracyjne na obszarze poradzieckim², w których wiodącą rolę odgrywała Federacja Rosyjska jako spadkobierczyni imperium radzieckiego. Celem aktywności rosyjskiej było zachowanie stałych wpływów w nowo powstałych suwerennych państwach na przestrzeni poradzieckiej.

Mimo iż wszystkie państwa regionu funkcjonowały przez prawie siedemdziesiąt lat w składzie jednego organizmu państwowego, to po odzyskaniu niepodległości każde państwo suwerenne dążyło do zaznaczenia własnej odrębności i odmienności kulturowej. Zauważalne jest przy tym, że ustawodawcy suwerennych państw zgodnie odnieśli się do normy dotyczącej demokratycznego ustroju państwa, co znalazło wyraz w konstytucjach. Po upływie ponad trzydziestu lat zaobserwować można jednak, że zdecydowana większość państw regionu funkcjonuje w systemie tzw. demokracji fasadowych³, a umocnienie się reżimów

¹ Jedynie sześć państw postradzieckich należy do Rady Europy: Armenia, Azerbejdżan, Gruzja, Mołdawia, Rosja, Ukraina.

² Np.: Wspólnota Niepodległych Państw, Euroazjatycka Wspólnota Gospodarcza, Organizacja Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym, Szanghajska Organizacja Współpracy, Państwo Związkowe Rosji i Białorusi.

³ Raporty Freedom House, Amnesty International, Transparency International, Reporterzy bez Granic oraz szeregu innych od wielu lat wskazują na poważne naruszenia w dziedzinie ochrony praw i wolności jednostki w państwach poradzieckich, zaburzenia systemu trójpodziału władzy, umacniające się autorytaryzmy.

autorytarnych na przestrzeni poradzieckiej stanowi obecnie charakterystyczną cechę regionu. W mniejszości natomiast znalazły się państwa, które deklarują proeuropejski wybór oraz podejmują próby pogłębienia współpracy z Unią Europejską oraz NATO⁴.

Próba wyjścia przez państwa poradzieckie poza strefę wpływów Rosji, spowodowała agresywną reakcję mocarstwa regionalnego. Inicjowanie i wspieranie konfliktów zbrojnych przez Rosję na terenie suwerennych państw, szantaż ekonomiczny i wieloletnie wojny handlowe stanowią stały element rosyjskiej polityki zagranicznej wobec państw ościennych. Gruzja, Mołdawia i Ukraina, doświadczając poważnych zagrożeń dla integralności terytorialnej państwa ze strony Federacji Rosyjskiej, nie rezygnują z idei integracji euroatlantyckiej. Wyzwaniem jest dla tych państw przestrzeganie zasad demokracji oraz poszanowanie praw i wolności jednostki w warunkach permanentnego zagrożenia bezpieczeństwa. W Gruzji, Mołdawii i na Ukrainie, mimo okupacji części ich terenów przez Rosję oraz trwającego prawie osiem lat rosyjsko-ukraińskiego konfliktu zbrojnego, nie zrezygnowano z reform mających na celu zacieśnienie współpracy z UE. W 2014 r. wszystkie trzy państwa podpisały umowę stowarzyszeniową z UE, co przyspieszyło procesy implementacji europejskich norm i zasad funkcjonowania gospodarki, zliberalizowane zostały reżimy wizowe i uproszczono zasady podróżowania do państw strefy Schengen obywatelom państw stowarzyszonych. Dokonanie wyboru cywilizacyjnego przez Gruzję, Mołdawię i Ukrainę oznacza ostateczne pożegnanie ze spadkiem po imperium radzieckim, natomiast realizacja zamierzeń eurointegracyjnych przez te państwa będzie możliwa jedynie w warunkach obrony suwerenności.

Larysa Leszczenko, Olha Tarnavska

⁴ Zob.: L. Leszczenko, H. Giebień, A. Jagiełło-Szostak, J. Jarząbek, E. Szyszlak, T. Szyszlak, *Pogranicza cywilizacji. Wpływ dylematów tożsamościowych na politykę zagraniczną i bezpieczeństwo wybranych państw Europy Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2019, s. 133-195.

Bartosz Dziewiałtowski-Gintowt

Integracja Ukrainy z Unią Europejską w świetle wybranych projektów Inicjatywy Trójmorza

Abstrakt

Inspiracją do powstania niniejszego opracowania była dla autora konferencja pt. „Inicjatywa Trójmorza – mapa drogowa dla Ukrainy”, która odbyła się 27 VII 2021 r. w Kijowie, w siedzibie Ukraińskiego Kryzysowego Centrum Medialnego. Celem artykułu jest przedstawienie projektów zaproponowanych przez stronę ukraińską na wspomnianej konferencji i zestawienie ich z aktualnie realizowanymi priorytetami Trójmorza (Three Seas Initiative – 3SI) z udziałem Ukrainy. Przedstawiciele ukraińskiego resortu infrastruktury zaproponowali listę sześciu projektów kluczowych dla Ukrainy: gazociąg *Baltic Pipe*, korytarz gazowy Północ-Południe, Autostrada Czarnomorska, FAIRway – projekt regulacji żeglugi na Dunaju, Cyfrowa *Via Carpatia* oraz Platforma Cyfrowa dla Monitorowania Baz Hydrograficznych w regionie 3SI. Z kolei projekty współrealizowane przez Ukrainę to: dywersyfikacja źródeł dostaw gazu i integracja infrastruktury gazowej w regionie 3SI, giełda transportowa w regionie 3SI, budowa drugiego toru kolejowego między węzłami Koper (Słowenia) a Divača (Chorwacja), platforma cyfrowa monitorowania baz hydrograficznych w regionie 3SI oraz *Via Carpatia*. Porównanie wymienionych grup projektów stanowić ma próbę odpowiedzi na pytanie: Jaki jest rzeczywisty udział rządu w Kijowie w projektach 3SI? Czy zaangażowanie w projekty 3SI finansowane ze środków unijnych jest realną szansą na europeizację Ukrainy, czy jedynie sposobem na budowę własnej infrastruktury gazowej, drogowej, czy cyfrowej?

Słowa kluczowe: Inicjatywa Trójmorza, integracja Ukrainy z UE, *Baltic Pipe*, *Via Carpatia*

Wstęp

Inspiracją do powstania niniejszego opracowania była dla autora konferencja pt. „Inicjatywa Trójmorza – mapa drogowa dla Ukrainy”, która odbyła się 27 VII 2021 r. w Kijowie, w siedzibie Ukraińskiego Kryzysowego Centrum Medialnego (UKCM)¹. Ośrodek ten jest powstałą w 2014 r. organizacją pozarządową, która dostarcza informacji o wydarzeniach na Ukrainie, wyzwaniach i zagrożeniach dla bezpieczeństwa narodowego, w szczególności w sferze wojskowej, politycznej, gospodarczej, energetycznej i humanitarnej. Współorganizatorem tego wydarzenia był Ukraiński Instytut Polityki Międzynarodowej – niezależny ośrodek analityczny, którego obszarami badawczymi są członkostwo Ukrainy w organizacjach międzynarodowych, środowisko bezpieczeństwa oraz stosunki polityczne Ukrainy z krajami sąsiednimi². Warto dodać, że oprócz organizatorów spotkania wzięli w nim udział przedstawiciele resortów infrastruktury, energii, cyfryzacji i dyplomacji, a także ambasadorzy Estonii Kaimo Kuusk i Łotwy Juris Poikāns. Obecność obu dyplomatów była nieprzypadkowa, bowiem Estonia organizowała V Szczyt Inicjatywy Trójmorza (Three Seas Initiative – 3SI) w Tallinie w 2020 r., a Łotwa będzie gospodarzem kolejnego spotkania głów państw regionu w Rydze w 2022 r.

Celem pracy jest przedstawienie projektów zaproponowanych przez stronę ukraińską na wspomnianej konferencji i zestawienie ich z aktualnie realizowanymi priorytetami Trójmorza z udziałem Ukrainy. Porównanie tych zadań stanowić ma próbę odpowiedzi na pytanie: Jaki jest rzeczywisty udział rządu w Kijowie w projektach 3SI? Czy zaangażowanie w projekty 3SI finansowane ze środków unijnych jest realną szansą na europeizację Ukrainy, czy jedynie sposobem na budowę własnej infrastruktury gazowej, drogowej, czy cyfrowej? Na koniec przedstawiono wnioski i rekomendacje w ramach każdego z trzech rodzajów projektów.

Zasięg terytorialny niniejszego opracowania obejmuje, oprócz członków 3SI i Ukrainy, państwa „starej” Piętnastki oraz państwa spoza Unii Europejskiej (UE) w zależności od zakresu danego projektu. Przykładowo projekt dywersyfikacji źródeł dostaw gazu w regionie Trójmorza dopuszcza udział trzech beneficjentów zewnętrznych, tj. Danii jako członka UE, silnie związanej z Unią gospodarczo Norwegii oraz Ukrainy posiadającej status państwa stowarzyszonego z UE. Natomiast w wypadku projektu *Via Carpatia* państwem unijnym spoza 3SI będzie Grecja. Drugim źródłem, na którym oparto się przy omawianiu niniejszej problematyki jest Raport z postępów w realizacji projektów priorytetowych 3SI, przyjęty na szczycie Inicjatywy Trójmorza w Sofii w dniach 8-9 VII 2021 r. (*Three Seas*

¹ Zapis audiowizualny całej konferencji dostępny jest na: <https://www.youtube.com/watch?v=Gkj3wPerRO4&t=1626s> (22 IX 2021).

² Informacje o ośrodku dostępne są na jego oficjalnym serwisie internetowym w języku ukraińskim i angielskim: <http://www.uip.org.ua/ukrainian-institute-for-international-politics-a-bout-us/> (29 VI 2021).

Initiative Status Report of 2021)³. Z uwagi na fakt, że dokument opisuje stan zaawansowania projektów na dzień ostatniego szczytu 3SI, we wszystkich omawianych przypadkach konieczne było uzupełnienie informacji z ostatnich kilku miesięcy. Dzięki temu analizowane przykłady projektów 3SI zostały zaktualizowane według stanu realizacji na koniec września 2021 r. Spośród dziewięćdziesięciu projektów priorytetowych 3SI na potrzeby niniejszego opracowania wyselekcjonowano pięć, z czego jeden dotyczy energii, oraz po dwa transportu i cyfryzacji. Wyboru dokonano na podstawie następujących kryteriów:

- 1) udziału Ukrainy;
- 2) udziału innych państw trzecich spoza Unii Europejskiej;
- 3) znaczącego postępu w realizacji przedsięwzięć;
- 4) możliwie najszerzego zasięgu ich oddziaływania.

Kierunki współpracy Ukrainy z Inicjatywą Trójmorza

Impulsem do zorganizowania wspomnianej konferencji był VI Szczyt 3SI, który odbył się trzy tygodnie wcześniej w stolicy Bułgarii Sofii, jednak po raz kolejny odbył się bez przedstawiciela Ukrainy. Spotkania 3SI na najwyższym szczeblu zainicjowano bowiem już w 2016 r. w celu podjęcia wspólnych działań na rzecz przyspieszenia rozwoju transgranicznej infrastruktury energetycznej, transportowej i cyfrowej w regionie między Morzem Bałtyckim, Czarnym i Adriatykiem. W jej skład weszło 12 nowych członków Unii Europejskiej, czyli trzy kraje bałtyckie (Litwa, Łotwa i Estonia), cztery kraje Grupy Wyszehradzkiej (Polska, Czechy, Słowacja i Węgry), kraje bałkańskie (Słowenia, Chorwacja, Bułgaria i Rumunia). Do tego grona przystąpiła również Austria, która geograficznie i historycznie stanowi część Europy Środkowej, a pod względem rozwoju gospodarczego i stażu we Wspólnotach zaliczana jest do „Starej Unii”⁴.

Jeśli weźmiemy pod uwagę główne cele 3SI, to uderza ich zbieżność z dążeniami Ukrainy na rzecz przezwyciężenia spuścizny, która pozostała po dziesięcioleciach okupacji sowieckiej w okresie zimnej wojny, spuścizny, która utrudnia jej rozwój gospodarczy i spójność z Europą Zachodnią. Zadaniem 3SI jest bowiem m.in. stymulowanie wzrostu gospodarczego poprzez wykorzystanie potencjału infrastruktury w celu wzmocnienia odporności gospodarczej, w tym bezpieczeństwa energetycznego, poprzez dywersyfikację dostaw energii, czyli

³ Raport dostępny na oficjalnej stronie 3SI, <https://projects.3seas.eu/report> (20 IX 2021).

⁴ Szczegółowe omówienie poszczególnych szczytów 3SI oraz deklaracji końcowych zob. A. Orzelska-Stączek, P. Ukielski, *Inicjatywa Trójmorza z perspektywy jej uczestników*, Warszawa 2020, passim; *Załączniki. Część I, Wspólne deklaracje szczytów Inicjatywy Trójmorza*, [w:] *Inicjatywa Trójmorza w wymiarze historycznym, geopolitycznym i gospodarczym*, red. A. Zbaraszewska, B. Dziewiałowski-Gintowt, Poznań 2019, s. 241-260.

rurociągi łączące z terminalami skroplonego gazu LNG na wybrzeżach Trójmorza. W rzeczywistości jest to wykorzystanie przez nowe państwa członkowskie UE swojego potencjału geoeconomicznego w celu przyciągnięcia prywatnego kapitału dla pobudzenia rozwoju infrastruktury, który przyniesie korzyści nie tylko ich regionowi, ale również państwom sąsiednim, takim jak Ukraina, a w zasadzie całej Europie. Dzięki współpracy państwa Trójmorza zmierzają do konsolidacji siły i potencjału swojego regionu. Działając samodzielnie, poszczególne państwa środkowoeuropejskie mają nieco ograniczoną zdolność przyciągania kapitału. Natomiast razem państwa Trójmorza to 112 mln ludzi, a łączny PKB wynosi ok. 1,7 bln USD⁵. Ta połączona siła geoeconomiczna jest znacząca i ma potencjał do wygenerowania realnego zainteresowania zarówno ze strony sektora prywatnego, jak i publicznego na całym świecie.

W tych warunkach deklaracja prezydenta Ukrainy W. Zełenskigo, który wkrótce po objęciu urzędu w 2019 r. wyraził wolę wstąpienia do 3SI, nie mogła być zaskoczeniem. Ponadto Ukraina zaangażowała się w kilkanaście projektów priorytetowych 3SI, a także wyraziła wolę uczestnictwa w corocznych Forach Biznesowych 3SI, które od 2018 r. towarzyszą szczytom głów państw omawianej inicjatywy. Z tego względu jednym z punktów realizacji wspomnianej mapy drogowej jest uzyskanie przez Ukrainę statusu obserwatora 3SI. Aby osiągnąć ten cel Ukraina powinna, jak usłyszeliśmy na omawianej konferencji, wykazać korzyści z udziału w Inicjatywie Trójmorza, skonsolidować wysiłki kluczowych interesariuszy, a także wychodzić z propozycjami wspólnych projektów.

W dalszej części spotkania przedstawiciele ukraińskiego ministerstwa infrastruktury zaproponowali listę sześciu projektów kluczowych dla Ukrainy, z „trójmorskim” podziałem na trzy dziedziny gospodarki: energię, infrastrukturę i cyfryzację. W pierwszej grupie znalazły się gazociąg *Baltic Pipe* oraz korytarz gazowy Północ-Południe. W ramach zadań infrastrukturalnych znalazły się Autostrada Czarnomorska oraz FAIRway – projekt regulacji żeglugi na Dunaju. Wreszcie w ostatniej grupie znalazły się Cyfrowa *Via Carpatia* oraz Platforma Cyfrowa dla Monitorowania Baz Hydrograficznych w regionie Trójmorza. Znaczenie *Baltic Pipe* polega, zdaniem autorów mapy drogowej, na tym, że transport gazu norweskiego będzie odbywał się nie tylko do republik bałtyckich, Polski i Ukrainy, ale także na obszar całej Europy Środkowo-Wschodniej. Dla samej Ukrainy gazociąg ten jest szansą na dywersyfikację źródeł dostaw energii oraz inwestycję w unijne projekty energetyczne. Korytarz gazowy Północ-Południe to projekt połączenia terminali skroplonego gazu (LNG) Polski i Chorwacji, co daje możliwość odbioru gazu skroplonego przez Ukrainę. Ponadto korytarz jest szansą na uzyskanie

⁵ G. Zbińkowski, *The Three Seas Initiative and its Economic and Geopolitical Effect on the European Union and Central and Eastern Europe*, „Comparative Economic Research. Central and Eastern Europe” 2019, vol. 22, nr 2, s. 108-109.

połączenia z południowymi źródłami gazu (Balkan Stream, gaz z Azerbejdżanu), co w sposób oczywisty umożliwi dywersyfikację źródeł dostaw energii. Autorzy mapy drogowej podkreślają, że zaangażowanie rządu w Kijowie we wspomniane projekty gazowe wpisuje się w agendę energetyczną 3SI.

Autostrada Czarnomorska, zgłoszona przez Bułgarię na wspomnianym VI Szczycie 3SI w Sofii, jest szansą na rozwiązanie problemu braku stabilnego i szybkiego połączenia między krajami czarnomorskimi, a także na ożywienie logistyki wokół Morza Czarnego. Projekt FAIRway, czyli regulacja żeglugi na Dunaju stanowi realizację unijnego Master Planu dla Odbudowy i Utrzymania Dunaju i jego żeglownych dopływów. Wśród jego zadań znajduje się również dostarczanie informacji o krytycznych obszarach na drogach wodnych, a także prognozowanie poziomu wody na całej długości Dunaju.

Cyfrowa *Via Carpatia* polega na budowie szybkich sieci światłowodowych do przesyłu danych oraz usług data center wzdłuż drogi szybkiego ruchu *Via Carpatia*. Integralną część projektu stanowi także budowa bezbarierowego przejścia granicznego dla wymiany towarowej i ruchu turystycznego. Wreszcie Platforma Cyfrowa dla monitorowania baz hydrograficznych w regionie Trójmorza obejmuje, oprócz Ukrainy, wszystkie państwa Inicjatywy oraz Albanię, Mołdowę i Serbię. Projekt dotyczy monitoringu jakości zlewni w regionie, przepływów wód i analizy zagrożeń powodziowych. Autorzy mapy drogowej podkreślają, że w tym przypadku współpraca z 3SI jest możliwa na płaszczyźnie Strategii UE dla regionu Dunaju, której Ukraina jest członkiem-sygnatariuszem.

Znaczenie wybranych projektów 3SI dla integracji Ukrainy z Unią Europejską

1. Dywersyfikacja źródeł dostaw gazu i integracja infrastruktury gazowej w regionie Trójmorza

Jednym ze sztandarowych projektów 3SI realizowanym z inicjatywy Polski i Słowacji jest budowa gazociągu *Baltic Pipe* oraz interkonektorów (transgranicznych linii przesyłowych) Polska-Słowacja oraz Polska-Ukraina, pływającego terminala do odbioru gazu skroplonego w Gdańsku (*Floating Storage and Regasification Unit* - FSRU) wraz z programem ekspansji terminalu LNG w Świnoujściu. Celem inicjatywy jest stworzenie infrastruktury łączącej Polskę z Norweskim Szelfem Kontynentalnym przez Danię. Projekt *Baltic Pipe* będzie jednym z kluczowych źródeł gazu ziemnego dla rynków regionu Morza Bałtyckiego, stanowiąc alternatywę dla dominujących obecnie dostaw gazu z kierunku wschodniego. W tym kontekście stworzenie projektu *Baltic Pipe* jest jednym z najważniejszych warunków

powodzenia Planu Integracji Bałtyckiego Rynku Energii (*Baltic Energy Market Interconnection Plan* – BEMIP). Po zakończeniu projektu *Baltic Pipe* Europa Środkowo-Wschodnia (CEE), w tym m.in. Polska, Słowacja, Ukraina i region bałtycki (Litwa, Łotwa, Estonia i Finlandia) uzyskają możliwość odbioru gazu z Norweskiego Szelfu Kontynentalnego. Dywersyfikacja dostaw gazu do obu regionów może zmniejszyć obecną zależność od jednego dominującego, zewnętrznego dostawcy. Oczekuje się również, że bezpieczne dostawy gazu poprawią warunki ramowe dla rozwoju bardziej zrównoważonego systemu energetycznego poprzez przejście z węgla na gaz. Natomiast transgraniczne linie przesyłowe Polska-Słowacja i Polska-Ukraina mają silniej skonsolidować rynki gazu państw 3SI, a także zwiększyć bezpieczeństwo oraz dywersyfikację dostaw gazu w regionie. Budowa FSRU w Gdańsku ma na celu zaspokojenie rosnącego zapotrzebowania na gaz ziemny w Polsce i zagwarantowanie dodatkowych zdolności importowych na poziomie regionalnym. Polskie Ministerstwo Energii oczekuje, że FSRU zapewni skuteczny i opłacalny sposób zwiększenia dywersyfikacji i bezpieczeństwa dostaw gazu oraz wspierania konkurencji na regionalnych rynkach gazu. Ponadto w ramach projektu wdrożony zostanie funkcjonalny transport LNG na Bałtyku w postaci przeładunku i bunkrowania⁶.

Należy podkreślić, że wszystkie wymienione projekty są spójne z politykami i priorytetami UE. Jeśli chodzi o polsko-ukraiński łącznik gazowy pozytywne stanowisko zajęła Rada Ministerialna Wspólnoty Energetycznej, która w październiku 2016 r. przyjęła listę projektów energetycznych o znaczeniu wspólnotowym (*Projects of Energy Community Interest* – PECI) oraz projektów wzajemnego zainteresowania (*Projects of Mutual Interest* – PMI) na podstawie rozporządzenia nr 347/2013 w sprawie wytycznych dotyczących transeuropejskiej infrastruktury energetycznej⁷. Dzięki temu wspomniany interkonektor uzyskał status PMI, który podkreśla regionalne znaczenie polsko-ukraińskiego projektu. Interkonektory Polska-Słowacja i Polska-Ukraina umożliwią bowiem przesył gazu z terminalu LNG w Świnoujściu rurociągiem bałtyckim do innych państw regionu Trójmorza. Pozwolą państwom Europy Środkowo-Wschodniej i Ukrainie skorzystać z bezpośredniego dostępu do różnych źródeł dostaw gazu z północy, takich jak w pełni operacyjne terminale LNG na Morzu Bałtyckim (Świnoujście i Kłajpeda przez interkonektor GIPL Polska-Litwa) i Norwegię (poprzez *Baltic Pipe*). Zapewnią dywersyfikację źródeł oraz dróg dostaw, a także bezpieczeństwo dostaw

⁶ *Dywersyfikacja źródeł dostaw gazu i integracja infrastruktury gazowej w regionie Trójmorza*, <https://projects.3seas.eu/projects/diversification-of-gas-supply-sources-and-integration-of-gas-infrastructure-in-the-three-seas-region-diversification-of-gas-supply-sources-and-integration-of-gas-infrastructure-in-the-three-seas-region-with-the-implementation-of-the-atic-pipe-project-and-cross-border-interconnections-republic-of-poland-slovak-republic-and-republic-of-poland-ukraine> (29 IX 2021).

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0347> (29 IX 2021).

gazu w Europie Środkowo-Wschodniej. Ponadto zwiększą konkurencyjność na rynku gazu oraz poziom bezpieczeństwa dostaw w całym regionie Europy Środkowo-Wschodniej, zwłaszcza w świetle kryzysu gazowego z 2009 r. i możliwych przyszłych zakłóceń w dostawach gazu. Obydwa projekty dotyczą potrzeby zwiększenia bezpieczeństwa dostaw i promowania integracji rynku poprzez dywersyfikację źródeł i szlaków dostaw w regionie oraz solidarność między zaangażowanymi państwami członkowskimi. W przypadku zakłóceń w dostawach obydwie interkonektory zapewnią dostawy gazu ziemnego do państw Europy Środkowo-Wschodniej, na które takie zakłócenia mogą mieć wpływ.

Szacunkowa łączna wartość CAPEX dla Projektu polsko-ukraińskiego wynosi 241 mln EUR. Operator strony polskiej GAZ-SYSTEM prognozuje, że nakłady inwestycyjne poniesione w związku z odcinkiem gazociągu w Polsce (interkonektor i rozbudowa polskiego systemu przesyłowego wraz z tłocznia gazu) osiągną kwotę 91 mln EUR⁸. Nadal rozważane są parametry i uzasadnienie biznesowe dla rozbudowy punktu połączenia między Polską a Ukrainą, dlatego jeszcze we wrześniu 2021 r. projekt był wciąż poddawany rewizji.

2. Giełda transportowa w regionie Trójmorza

Ten cyfrowy projekt został zgłoszony przez rząd Rumunii w 2018 r. Uczestniczą w nim wszystkie państwa 3SI oraz Albania, Mołdowa, Serbia i Ukraina jako partnerzy zewnętrzni. Celem projektu jest stworzenie inteligentnej platformy cyfrowej do:

- a) transakcji usług transportowych i logistycznych w regionie 3SI, w transporcie intermodalnym (przewóz ładunków wykorzystujący więcej niż jeden rodzaj transportu przy wykorzystaniu tylko jednej jednostki ładunkowej, np. kontenera lub nadwozia wymiennego, na całej trasie przewozów, bez przeładunku samego towaru przy zmianie rodzaju transportu) w czasie rzeczywistym w celu optymalizacji usług transportowych;
- b) ewidencji rezerw i dostępu do informacji o taryfach, usługach specjalnych, dowodach incydentów i dzienniku transportu;
- c) konstrukcji budynków centrum monitoringu i zarządzania dla transportu międzynarodowego i wydatków w regionie 3SI;
- d) pomocy członkom 3SI;
- e) stworzenia spersonalizowanego dziennika cyfrowego i inteligentnej komunikacji dostępnej dla członków 3SI;

⁸ *Three Seas Initiative Priority Interconnection Project 2019 Progress Report*, Slovenia 5-6 June 2019, s. 29-30, 37. Raport zamieszczony na oficjalnej stronie IV Szczytu Inicjatywy Trójmorza w Słowenii, 5-6 czerwca 2019 r.: <https://irp-cdn.multiscreensite.com/1805a6e8/files/uploaded/Status%20Report%202019-online.pdf> (29 IX 2021).

- f) promocji nowoczesnych technologii transportowych, efektywności energetycznej oraz poprawy wykorzystania czystych systemów transportowych, przyjaznych środowisku.

Wstępne hipotezy robocze dotyczące szacunkowego budżetu oscylują wokół 4,5 mln EUR przy uwzględnieniu 4% rocznej stopy oprocentowania kredytu. Jego spłata nastąpi począwszy od 3 roku, zarazem pierwszego roku działalności giełdy. Zespół ok. 30 osób (specjaliści, technicy, pracownicy administracyjni) będzie pracował na średnich wartościach z trzech lat eksploatacji, w czasie których kredyt będzie spłacony. Źródłami finansowania mogą być na etapie eksploatacji potencjalne produkty, które mogą zostać sprzedane, takie jak: platforma dostępowa do handlu usługami transportowymi i logistycznymi (*daily access*); dostęp do platformy modułowej przez monitorowanie transportów w czasie rzeczywistym oraz poprzez informacje o taryfach i usługach specjalnych (dostęp roczny); analiza optymalizacji usług transportu międzynarodowego; raport z rejestru gwarancji transportowych; moduł Monitorowania Incydentów Dostępu do Platformy (dostęp roczny); generowanie dziennika transportu przez miesiąc i przez rok. Trzeba przy tym podkreślić, że szacunkowe przychody uwzględniały jedynie wytwarzanie usług. Usługom tym może towarzyszyć sprzedaż i instalacja sprzętu na żądanie, co oznacza dodatkowy komercyjny wzrost sprzedaży sprzętu o 10-30% jako udział w zysku⁹.

Projekt ten uwzględnia polityki i priorytety UE oraz jest zgodny z zasadami i dyrektywami programów oraz list priorytetowych projektów UE. Jego realizacja przyczyni się do optymalizacji transportu w regionie 3SI, mając istotny wpływ na redukcję kosztów transportu, co oznacza redukcję kosztów produkcji. Centrum monitoringu powinno optymalizować wykorzystanie środków transportu, informacji transportowej oraz dawać możliwość licencjonowania w celu uzyskania usługi przewozu lub spedycji w regionie Trójmorza. Region ten, jako obszar tranzytu międzynarodowego towarów i surowców, położony jest na pograniczu dwóch systemów gospodarczych, UE i Wspólnoty Niepodległych Państw, odgrywa kluczową rolę w harmonizowaniu standardów, dokumentów przewozowych i środków transportu z powiązаныmi operacjami handlowymi. Duże wolumeny i szybkość przetwarzania danych wymagają platformy technologicznej, cyfrowej, połączonej ze wszystkimi regionalnymi centrami logistycznymi, z możliwością zdalnego handlu usługami transportowymi i logistycznymi.

Projekt ten łączy wszystkie rodzaje transportów i wydatki międzynarodowe zainteresowanych państw, budując uniwersalny system komunikacji i danych operacyjnych. Ponadto giełda transportowa Trójmorza potencjalnie umożliwi utworzenie połączeń pomiędzy węzłami logistycznymi państw regionu, z moż-

⁹ *Giełda transportowa w regionie Trójmorza*, <https://projects.3seas.eu/projects/transportation-stock-exchange-in-the-3si-region> (29 IX 2021).

liwością rozszerzenia na inne obszary logistyczne. Jednocześnie platforma optymalizuje logistykę transportu, wybierając najlepsze opcje transportu. Zarówno pojazdy, jak i towary, będą wyposażone w systemy transmisji danych dotyczące ruchu, frachtu, dokumentów przewozowych, płatności, informacji szczegółowych, ale także ogólnych związanych z przesyłkami z krajów sygnatariuszy.

3. Budowa drugiego toru kolejowego między węzłami Koper (Słowenia) a Divača (Chorwacja)

Promotorem i inicjatorem tego projektu jest rząd Słowenii. Ponadto udział w nim biorą państwa 3SI Austria, Czechy, Polska, Słowacja, Węgry. Partnerami zewnętrznymi zaś są Białoruś, Niemcy, Rosja i Ukraina. Podstawowym zadaniem projektu jest budowa drugiego toru linii kolejowej Koper – Divača dla zapewnienia przepustowości i niezawodności ruchu z i do słoweńskiego portu Koper nad Adriatykiem. Natomiast cele szczegółowe projektu to:

- a) zapewnienie dodatkowej pojemności;
- b) niezawodność transportu towarowego;
- c) skrócenie drogi z 45 (istniejąca linia) do 28 km (nowa linia – drugi tor), czyli o 17 km;
- d) skrócenie czasu przejazdu z 43-48 minut (linia istniejąca) do 15-21 minut (linia nowa);
- e) zwiększenie prędkości jazdy (z obecnych 50-75 km/h dla pociągów towarowych, 80 km/h dla pociągów pasażerskich i 90 km/h dla pociągów przechyłnych do 160 km/h);
- f) zwiększenie przepustowości z 90 do ok. 220 pociągów/dobę;
- g) zwiększenie poziomu bezpieczeństwa ruchu;
- h) zwiększenie efektywności zarządzania ruchem;
- i) zaopatrzenie gospodarek Austrii, Czech, Słowacji, Słowenii i Węgier lub krajów położonych w głębi lądu;
- j) skrócenie drogi dla transportu morskiego z Dalekiego Wschodu;
- k) zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych;
- l) zachowanie lub zwiększenie transportu towarowego kolejją;
- ł) obniżenie kosztów społecznych transportu (EUR/tonokilometr netto);
- m) znaczne zwiększenie niezawodności transportu kolejowego;
- n) łatwiejsze utrzymanie toru.

Historia planów budowy drugiej nitki linii kolejowej Divača – Koper rozpoczęła się ponad 20 lat temu. Od tego czasu projekt ten jest mocno forsowany przez rząd w Lublanie jako przykład dobrej praktyki planowania jednego z największych projektów infrastrukturalnych w Słowenii. Pierwsza wersja toru została zaproponowana w 1996 r. Po przestudiowaniu 17 różnych wersji, obecny

tor tunelu został wybrany zgodnie z najwyższymi kryteriami dotyczącymi wpływu na środowisko, bezpieczeństwa, prędkości i przepływu ruchu. Drugim torem będzie nowa linia kolejowa o długości 27,1 km z Divačy do Koper, obejmująca 8 tuneli, 2 wiadukty, 2 mosty i 1 galerię. 20,5 km, czyli 75% linii będzie składać się z tuneli. Wśród powodów, dla których budowa drugiego toru Divača–Koper stała się koniecznością, wymienia się m.in. zapewnienie nowoczesnego i wydajnego połączenia kolejowego między portem towarowym Koper a istniejącą siecią kolejową w Słowenii, a w konsekwencji szerszą europejską siecią kolejową, a także ostateczne usunięcie wszystkich ograniczeń przepustowości i przepustowości linii kolejowej z portu Koper do węzła kolejowego w Divača. Ponadto zwiększeniu ulegnie niezawodność linii kolejowej Divača – Koper oraz bezpieczeństwo ruchu kolejowego, a także skrócenie czasu podróży, zmniejszenie wpływu na środowisko, zwiększenie udziału ładunków przewożonych koleją ogółem, czy wreszcie zwiększenie wykorzystania bardziej przyjaznego dla środowiska środka transportu.

W swoim budżecie Rząd Republiki Słowenii uwzględnił łącznie 501 mln EUR na projekt podwyższenia kapitału spółki 2TDK na przestrzeni lat budowy (oprócz 21 mln EUR już przekazanych spółce w 2016 i 2018 r.; tj. łącznie 522 mln EUR). Podwyższenie kapitału będzie przeprowadzane sukcesywnie w okresie budowy i będzie finansowane z narzutów dodawanych do opłat za przejazd samochodami ciężarowymi. Dodatkowe finansowanie zapewnią pożyczki długoterminowe ze strony EBI, który zatwierdził finansowanie projektu o wartości 250 mln EUR (15 V 2019 r.). Ponadto rząd Słowenii zawarł umowę kredytu komercyjnego o wartości 112,5 mln EUR (29 V 2020 r.). Dofinansowanie UE jest nastawione na 250 mln EUR, z wykorzystaniem Instrumentu „Łącząc Europę” (*Connecting Europe Facility*, CEF – 3 umowy o łącznej wartości 154 mln EUR) oraz finansowania z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych (o wartości 94 mln EUR). Finansowanie unijne ma kluczowe znaczenie dla zdolności kredytowej projektu i wypełnienia luki finansowej. Wnioskodawca, czyli rząd Słowenii, przewiduje uzyskanie dodatkowych dotacji unijnych w kolejnym okresie programowania 2021-2027¹⁰.

Projekt jest częścią wstępnie zidentyfikowanych projektów CEF na podstawie Rozporządzenia UE 1316/2013 (Aneks 1 Rozporządzenia CEF)¹¹ i już otrzymuje wsparcie finansowe UE. W tym celu przestrzegano wszystkich przepisów UE. Dla projektu wydano już pozwolenie na budowę wraz z oceną oddziaływania na środowisko. Rozbudowywana linia kolejowa jest częścią korytarzy sieci bazowej

¹⁰ Budowa drugiego toru kolejowego między węzłami Koper (Słowenia) a Divača (Chorwacja), <https://projects.3seas.eu/projects/construction-of-the-2nd-railway-track-between-koper-and-divaca> (30 IX 2021).

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:348:0129:0171:PL:PDF> (30 IX 2021).

TEN-T Morza Śródziemnego, Bałtyku i Adriatyku, która obsługuje większość krajów Europy Środkowej (Austria, Czechy, Słowacja, Węgry), ponieważ port w Koper jest łącznikiem tych krajów ze wspomnianymi morzami oraz jest głównym portem dla Austrii i Węgier, a także ważnym portem dla pozostałych państw regionu nie mających dostępu do morza. Inwestycja ta tylko z pozoru ma ograniczony zasięg. Jeśli weźmie się pod uwagę, że partnerami projektu spoza 3SI są Niemcy, Rosja, Ukraina i Białoruś, to widać bardzo wyraźnie skalę i znaczenie tego projektu dla całej Europy Środkowo-Wschodniej. Nowa linia kolejowa poprawi bowiem łączność, przepustowość i niezawodność połączenia między wymienionymi państwami.

4. Platforma Cyfrowa monitorowania baz hydrograficznych w regionie Trójmorza

Projekt wpisany na listę priorytetów w 2018 r. z inicjatywy rządu Rumunii. Uczestniczą w nim wszystkie państwa regionu oraz Albania, Serbia, Turcja i Ukraina jako partnerzy zewnętrzni. Głównym celem projektu jest stworzenie inteligentnej platformy cyfrowej do monitoringu sieci wód w regionie Trójmorza. Cele szczególne to: stworzenie inteligentnej platformy cyfrowej do monitorowania w czasie rzeczywistym wód ze zlewni hydrograficznych w regionie 3SI; cyfrowe modelowanie zanieczyszczeń, zrzutów wód, analizy ryzyka, obliczania i monitorowania prądów wodnych, a także monitorowanie parametrów jakości wody.

Szacowany budżet projektu to ok. 2,5 mln EUR. Uwzględniona będzie 4% roczna stopa oprocentowania kredytu, którego spłata nastąpi począwszy od 3 roku, zarazem pierwszego roku działalności platformy. Zespół ok. 20 osób (specjaliści, technicy, pracownicy administracyjni) będzie pracował na średnich wartościach z trzech lat eksploatacji, w których kredyt zostanie spłacony. Na etapie eksploatacji platformy potencjalne produkty (usługi), które będzie można sprzedać to:

- a) cyfrowe badania modelowe zanieczyszczeń w strefie 3SI;
- b) badania statystyczne poziomu zanieczyszczeń odpadów;
- c) badania statystyczne dotyczące przepływu wody na powierzchni;
- d) badania analizy ryzyka w odstępach czasu;
- e) analizy pod kątem zapobiegania i zwalczania skutków zanieczyszczenia odpadów;
- f) obliczenia i monitoring strumieni wodnych;
- g) badania jakości wody według monitorowanych parametrów, monitorowanego obszaru i monitorowanej powierzchni obszaru;
- h) raporty integracyjne i badania statystyczne na różnych monitorowanych danych.

Szacunkowe przychody uwzględniały jedynie wytwarzanie usług. Usługom tym może towarzyszyć sprzedaż i instalacja sprzętu na żądanie, co oznacza dodatkowy komercyjny wzrost sprzedaży sprzętu o 10-30% jako udział w zysku¹².

Projekt uwzględnia politykę i priorytety UE, w szczególności Ramową Dyrektywę Wodną¹³ i Ramową Dyrektywę w sprawie Strategii Morskiej¹⁴. Platforma ta monitoruje wszystkie czynniki związane z wodą, dostarczając analizy zagrożeń powodziowych, susz i niedoborów wody oraz wpływu poboru wody w regionie Trójmorza z uwzględnieniem skutków zmian klimatycznych. Projekt zakłada budowę w Bukareszcie inteligentnego centrum zarządzania sytuacjami kryzysowymi w regionie.

5. *Via Carpatia*

Projekt *Via Carpatia* został zainicjowany przez Polskę w 2006 r. z udziałem Litwy Słowacji i Węgier (*Deklaracja Łańcucka*)¹⁵. W 2010 r. do projektu dołączyły Bułgaria oraz Rumunia. Partnerami spoza 3SI zostały Grecja i Ukraina. Główne cele projektu to włączenie całej trasy *Via Carpatia* do podstawowej sieci TEN-T, a następnie stworzenie korytarza transportowego z północnej części Europy na południe przez Litwę, Polskę, Słowację, Węgry, Rumunię, Bułgarię i Grecję (Kłajpeda-Saloniki). Korytarz transportowy *Via Carpatia* będzie nowym połączeniem autostradowym między Europą Północną i Południową, integrując systemy transportowe państw uczestniczących. Jest to trasa biegnąca wzdłuż osi Północ-Południe między Morzem Bałtyckim, Morzem Egejskim i Morzem Czarnym, która w ten sposób włączy się w proces zwiększania spójności gospodarczej i terytorialnej UE oraz przyczyni się do rozwoju społeczno-gospodarczego państw Europy Środkowej i Południowej¹⁶.

Budowa wszystkich odcinków trasy w zależności od możliwości finansowych partnerów przewidziana jest do 2030 r. Państwa uczestniczące określiły program projektu w marcu 2016 r. w Warszawie, podpisując protokół ustaleń. Odcinek

¹² Platforma Cyfrowa monitorowania baz hydrograficznych w regionie Trójmorza, <https://projects.3seas.eu/projects/digital-platform-on-monitoring-hydrographic-bases-in-the-3si-region> (30 IX 2021).

¹³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A128002b> (30 IX 2021).

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A32008L0056> (29 IX 2021).

¹⁵ W dniu 27 października 2006 r. Prezydent RP Lech Kaczyński na zamku w Łańcucie wziął udział w Międzynarodowej Konferencji „Jedna droga – cztery kraje”. W jej trakcie ministrowie transportu Polski, Litwy, Słowacji i Węgier podpisali Deklarację Łańcucką o wspólnej budowie trasy szybkiego ruchu *Via Carpatia*. Tekst Deklaracji Łańcuckiej wraz z komentarzem dostępny [w:] A. Jarominiak, *Historyczne intencje [Deklaracja Łańcucka]*, „Inżynieria i Budownictwo” 2007, nr 63, s. 15-16.

¹⁶ *Three Seas Initiative Priority Interconnection Project 2019 Progress Report...*, s. 83.

węgierski *Via Carpatii* zostanie ukończony do 2022 r., a odcinek polski zostanie uruchomiony do 2025 r. Według stanu prac na październik 2019 r. po stronie węgierskiej ukończono odcinek autostrady M35-M3-M30 między Debreczynom a Miskolcem oraz odcinek między Tornynosnémeti i granicą ze Słowacją. Natomiast odcinek między Miskolcem a Tornynosnémeti (M30) jest w budowie i zostanie ukończony do 2022 r., a odcinek autostrady M35-M4 między Debreczynom a granicą z Rumunią zostanie ukończony do 2020 r. Po stronie polskiej według stanu na dzień 30 IX 2021 r. ukończono ok. 12% trasy, czyli ok. 92 km drogi ekspresowej S19 i S61. Jest to zachodnia obwodnica Rzeszowa i odcinek Rzeszów-Sokołów Małopolski, jak również obwodnica Lublina, Kocka i Międzyrzecz Podlaskiego. Do *Via Carpatii* zalicza się ponadto drogę ekspresową S61, której odcinek Raczki-Suwałki wraz z obwodnicą Suwałk jest już w eksploatacji. W budowie znajduje się odcinek Lublin-Sokołów Małopolski (129 km), który ma być ukończony w 2022 r., a na cztery z siedmiu odcinków Rzeszów Południe – granica ze Słowacją ogłoszono przetargi. Dla większości pozostałych odcinków polskiej części szlaku ustalony jest przebieg trasy i wszczęto postępowania przetargowe¹⁷.

Jeśli chodzi o odcinek rumuński szlaku, to w grudniu 2018 r. podpisano umowę na projekt techniczny i budowę tzw. Autostrady Transylwańskiej. Zgodnie z umową, projekt techniczny zostanie ukończony za 4 miesiące, a prace ruszą za 15 miesięcy od daty parafowania dokumentu. Odcinek drogi krajowej między Oradeą i Aradem jest w 98% odnowiony, podczas gdy prace na odcinku Arad-Timisoara-Lugoj są już ukończone, a trasa jest w eksploatacji. Rumuńskie ministerstwo transportu planuje przygotować i sfinansować odcinek Lugoj-Drobeta-Turnu Severin w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego zgodnie z decyzją rządu nr 357/2018. W przypadku innych odcinków procedura przetargowa jest w toku i oczekuje się, że zostanie sfinalizowana do końca 2019 r. Odcinek między Bukaresztem a Konstancą jest ukończony i eksploatowany. Szacuje się, że prace na terytorium Rumunii zostaną ukończone w 2030 r.¹⁸.

Chociaż *Via Carpatia* jako całość nie jest częścią korytarzy sieci bazowej TEN-T, to łączy jednak kompleksowe węzły sieciowe na osi Północ-Południe. Jako inwestycja infrastrukturalna w trasę szybkiego ruchu musi być zgodna z odpowiednimi zasadami i przepisami unijnymi. Z tego względu projekt wpisuje się w politykę spójności gospodarczej i terytorialnej UE, ponieważ niektóre odcinki włączone są do sieci bazowej TEN-T, jak np. odcinek Lublin-Rzeszów-granica ze Słowacją. W listopadzie 2018 r. w Budapeszcie miało miejsce kolejne posiedzenie

¹⁷ Informacje zaczerpnięte z oficjalnego serwisu Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad: <https://www.gddkia.gov.pl/pl/a/31845/Droga-S19-na-Podkarpaciu-jako-element-Via-Carpatia-wczoraj-dzis-jutro> (30 IX 2021); <https://www.gddkia.gov.pl/pl/a/31711/Na-Via-Baltica-najwiecej-dzieje-sie-w-Polsce> (30 IX 2021).

¹⁸ *Via Carpatia, sekcja rumuńska*, <https://projects.3seas.eu/projects/via-carpatia-submitted-by-romania> (30 IX 2021).

grupy roboczej ekspertów ds. *Via Carpatii*, podczas którego opracowano propozycję dla Komisji Europejskiej dotyczącą włączenia trasy do sieci bazowej TEN-T. Z kolei w kwietniu 2019 r. zorganizowano w Łańcucie Międzynarodową Konferencję Ministrów Transportu dziesięciu państw uczestniczących w projekcie pt. „Korzyści dla regionów wynikające z wdrożenia trasy *Via Carpatia*”. Nastąpiło tam podpisanie wniosku o włączenie korytarza drogowego *Via Carpatia* do sieci bazowej TEN-T i przekazanie dokumentu przedstawicielowi Komisji Europejskiej. Ponadto doszło do podpisania Deklaracji Łańcut III – ministrów odpowiedzialnych za transport Białorusi, Bułgarii, Chorwacji, Litwy, Polski, Rumunii, Słowacji, Turcji, Węgier i Ukrainy w sprawie wzmocnienia współpracy w dziedzinie transportu w Europie Środkowej i Południowej oraz kontynuacji rozwoju *Via Carpatii* i przystąpienia do projektu nowych członków Białorusi i Chorwacji¹⁹.

Projekt ma kluczowe znaczenie dla regionu Trójmorza, ponieważ *Via Carpatia* jest w zasadzie pierwszym prawdziwym połączeniem transportowym między Bałtykiem, Morzem Czarnym, Egejskim i docelowo Adriatykiem. Tym samym korytarz ten wnosi nową jakość do regionalnego handlu i tzw. konektywności (*interconnectivity*). Projekt ma na celu wyeliminowanie różnic w rozwoju infrastruktury w Europie. Wraz z ustanowieniem nowego połączenia transportowego Północ-Południe zwiększą się sieci połączeń w regionie, tzw. interkonektorów drogowych. Inwestycja pomoże zintegrować słabiej rozwinięte regiony 3SI, Grecji i Ukrainy, z głównym nurtem handlu międzynarodowego i przyczyni się do zwiększenia ich potencjału wzrostu.

Wnioski końcowe

Wśród członków 3SI dominuje obecnie podejście niechętnie członkostwu Ukrainy w inicjatywie. Wynika to z faktu, że wzmocnienie komponentu politycznego 3SI i formalne przystąpienie krajów spoza UE doprowadziłoby do dodatkowych konfliktów, głównie z Rosją. Dlatego Ukraina powinna zabiegać o status obserwatora, jaki posiadają choćby Niemcy i Stany Zjednoczone. W ten sposób rząd w Kijowie sformalizowałby relacje z 3SI i byłby w stanie dokładniej monitorować dynamikę projektów, w których uczestniczy. Koncentracja na przeprowadzeniu reform infrastruktury transportowej lub rynku energii, czy też polepszenia warunków prowadzenia działalności, może przyczynić się do wzrostu poziomu zaufania do Ukrainy i co za tym idzie chęci współpracy z rządem w Kijowie. Jeśli reformy wewnętrzne odniosą pozytywny skutek, wówczas Ukraina może być uznana za stabilniejszego i bardziej wiarygodnego partnera dla państw Trójmorza.

¹⁹ *Three Seas Initiative Priority Interconnection Project 2019 Progress Report...*, s. 83-84.

Ze swojej strony członkowie Inicjatywy mogliby określić priorytetowe projekty 3SI dla Ukrainy oraz mieć jasne i ustrukturyzowane stanowisko w sprawie ich wdrażania, w tym źródeł finansowania. Ponadto ważne jest monitorowanie rozwoju Inicjatywy i angażowanie się w interesujące dla Ukrainy przedsięwzięcia, takie jak Forum Biznesowe 3SI, Forum Regionów 3SI, Zgromadzenie Międzyparlamentarne 3SI i planowane Forum Cyfrowe 3SI.

Wydaje się, że strona ukraińska zdążyła już zrozumieć, na czym polega różnica między projektem 3SI a tzw. Międzymorzem marszałka J. Piłsudskiego. Międzymorze to termin geopolityczny, który historycznie obejmuje elementy pewnego sojuszu bezpieczeństwa, a także odstraszenie lub przynajmniej zmniejszenie roli zarówno Rosji, jak i Niemiec w ramach koncepcji prometeizmu²⁰. Z drugiej strony 3SI jest promowana przede wszystkim jako projekt gospodarczy i infrastrukturalny w ramach UE.

Dla skutecznej integracji Ukrainy z rynkami Trójmorza konieczna jest odpowiednia koordynacja działań ukraińskich ministerstw i agencji dotyczących 3SI, tym bardziej, że każdy aspekt współpracy w ramach projektu jest podejmowany przez różne struktury na różnych szczeblach. Ponadto ogólne podejście Ukrainy do Inicjatywy może stać się bardziej skuteczne i ukierunkowane poprzez nawiązanie kontaktów między przedstawicielami agencji państwowych, struktur biznesowych i sektora pozarządowego zaangażowanych w promocję ukraińskich interesów w ramach 3SI. Zaangażowanie ukraińskich przedsiębiorstw w Forum Biznesu Trójmorza jest szczególnie pilne, biorąc pod uwagę fakt, że ten format okazał się skutecznym instrumentem na rzecz konsolidacji środowisk przedsiębiorców z dwunastu państw Inicjatywy.

Ukraina powinna wykorzystać wszystkie możliwości współpracy z 3SI w ramach makroregionu karpackiego, ponieważ jest on atrakcyjnym regionem geograficznym w Europie Środkowej oraz charakteryzuje się niskim poziomem rozwoju społecznego i gospodarczego. Priorytetowymi projektami są budowa dróg, ustanowienie nowych punktów kontrolnych, a także zielone światło dla biznesu. Ponadto rozwój obszarów górskich jest jednym z priorytetów zatwierdzonej przez rząd Ukrainy strategii państwa na rok 2020 na rzecz rozwoju regionalnego²¹. Tym samym udział Ukrainy w projekcie *Via Carpatia* stanowi pierwszy krok w kierunku wzajemnie korzystnej współpracy w zakresie infrastruktury.

Jeśli chodzi o rekomendacje wynikające z „Mapy drogowej dla Ukrainy” zostały one podzielone na zalecenia energetyczne, infrastrukturalne (transportowe)

²⁰ Szerzej na temat idei Międzymorza i prometeizmu zob. m.in.: P. Okulewicz, *Koncepcja „międzymorza” w myśli i praktyce politycznej obozu Józefa Piłsudskiego w latach 1918-1926*, Poznań 2001, *passim*; M.J. Chodakiewicz, *Międzymorze*, Warszawa 2016, *passim*.

²¹ T. Levoniuk, *The Three Seas Initiative: Ukraine’s opportunity for practical European integration*, „New Europe Center Policy Brief”, Kyiv, 17 September 2018, http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2018/09/Policy-Initsiatyva-troh-moriv_eng-4-3.pdf (2 IX 2021).

i cyfrowe. W pierwszej dziedzinie można usłyszeć, że konieczne jest sformułowanie stanowiska w sprawie dostaw gazu do regionu 3SI rosyjskimi gazociągami Turkish Stream, Nord Stream i Nord Stream 2. Takie dostawy bowiem nie tylko zwiększają uzależnienie od rosyjskiego gazu i dominującego dostawcy (Gazpromu), ale również dramatycznie osłabiają bezpieczeństwo energetyczne zarówno członków 3SI, jak i Ukrainy i UE. Rząd w Kijowie powinien również forsować w ramach 3SI i Sekretariatu Wspólnoty Energetycznej wprowadzenie dodatkowych scenariuszy dla bezpieczeństwa dostaw gazu i modelowania zakłóceń dostaw przez gazociągi Turkish Stream, Nord Stream i Nord Stream 2 oraz ogólnie ze wschodu. Ponadto ze względu na fakt, że państwa 3SI oraz Strategia UE dla Regionu Dunaju (EUSDR)²² mają zbieżne cele energetyczne, Ukraina powinna wykorzystać przyszłą prezydencję w EUSDR do realizacji swoich interesów w zakresie bezpieczeństwa energetycznego. W tym kontekście rząd w Kijowie winien wspierać i promować dialog i współpracę z państwami trzecimi oraz regionami sąsiadującymi z 3SI w celu zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego.

Rekomendacje w ramach infrastruktury dotyczą konieczności połączenia drogi szybkiego ruchu *Via Carpatia* z autostradą *Via Baltica* (Litwa, Łotwa, Estonia i Polska), ponieważ stworzy warunki do lepszego połączenia logistycznego między Ukrainą a państwami bałtyckimi. Mapa drogowa wskazuje kolejne zalecenia w tej dziedzinie, jak: modernizacja przejść granicznych Ukrainy z UE, budowa torów o europejskich standardach przystosowanych do kolei dużych prędkości na trasie Kijów – granice z Polską/Słowacją/Węgrami, kontakty i wymiana baz danych organów kontroli granicznej, wymiana elektronicznych baz danych przewoźników drogowych Ukrainy i krajów UE w celu uzyskania dostępu do unijnego rynku przewozów drogowych, a także przejście do Europejskiego Systemu Zarządzania Ruchem Kolejowym.

Mapa drogowa w dziedzinie cyfryzacji wskazuje m.in. na konieczność zaangażowania Ukrainy w projekty technologii finansowych oraz paradygmat państwa w smartfonie, czyli wymianę doświadczeń w zakresie cyfryzacji instytucji i służb państwowych. Ważną płaszczyzną współpracy obydwu stron mogłoby się stać również cyberbezpieczeństwo. Ukraina i państwa Trójmorza (zwłaszcza Estonia) mają już duże doświadczenie w walce z cyberatakami. Ponadto to właśnie w Tallinie znajduje się Wspólne Centrum NATO ds. Zaawansowanych Technologii w dziedzinie Cyberobrony. Równie ważne są zabiegi na rzecz przystąpienia Ukrainy do instrumentu „Łącząc Europę” (CEF) i udziału w projektach unijnych dotyczących rozwoju transeuropejskiej infrastruktury telekomunikacyjnej. Cennym uzupełnieniem Mapy Drogowej dla integracji Ukrainy z 3SI jest Mapa Drogowa integracji

²² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:ev0028&from=NL> (28 IX 2021).

Ukrainy z Jednolitym Rynkiem Cyfrowym UE²³. Realizacja celów tam zawartych może przyczynić się do uzyskania dostępu do Internetu dla infrastruktury transportowej, ośrodków i instytucji społecznych zaangażowanych w projekty 3SI. Wreszcie dla opracowywanej przez ukraińskie Ministerstwo Cyfryzacji strategii „Przed wszystkim chmury” oraz rozwoju usług „data center” niezbędne jest wdrożenie ustawy „O usługach w chmurze”. Działania te bowiem nie tylko zintegrują sieci internetowe Ukrainy z państwami 3SI, ale również przyczynią się do wzrostu poziomu bezpieczeństwa informacyjnego w Europie Środkowo-Wschodniej.

Abstract

Bartosz Dziewiałtowski-Gintowt

The integration of Ukraine into the European Union in the light of the selected projects of the Three Seas Initiative

This paper was inspired by the conference entitled „Three Seas Initiative- a road-map for Ukraine”, which took place on 27 VII 2021 at the headquarters of the Ukrainian Crisis Media Center in Kyiv. This article aims to present the projects proposed by the Ukrainian side at the mentioned conference and compare them with the currently ongoing Three Seas Initiative (3SI) priorities involving Ukraine. Representatives of the Ukrainian Ministry of Infrastructure proposed a list of six key projects for Ukraine: the Baltic Pipe gas pipeline, the North-South gas corridor, the Black Sea Motorway, FAIRway – a project to regulate navigation on the Danube river, Digital Via Carpatia and Digital Platform for Hydrographic Database Monitoring in the 3SI region. In Ukraine, the co-implemented projects include diversification of gas supply sources and integration of gas infrastructure in the 3SI region, Transport Exchange in the 3SI region, construction of the second railway track between Koper (Slovenia) and Divača (Croatia) hubs, Digital Platform for Hydrographic Database Monitoring in the 3SI region, and *Via Carpatia*. The comparative analysis of the listed groups of projects presents an attempt to answer the question: What is the actual participation of the Ukrainian government in 3SI projects? Is involvement in 3SI projects financed from EU funds a real chance for the Europeanisation of Ukraine or is it just a way to build its gas, road or digital infrastructure?

²³ P. Iavorskyi, S. Taran, O. Shepotylo, *Ukraine's Integration into the EU's Digital Single Market*, „Free Network Policy Brief Series”, 15 II 2021, https://www.researchgate.net/publication/35-0431694_Ukraine's_Integration_into_the_EU's_Digital_Single_Market/link/605f06344585-15e834737d9a/download (30 IX 2021).

Keywords: Three Seas Initiative, Ukraine's integration with EU, Baltic Pipe, Via Carpatia

References

- Chodakiewicz, M.J., *Międzymorze*, Warszawa 2016.
- Construction of the 2nd railway track between Koper and Divača*, <https://projects.3seas.eu/projects/construction-of-the-2nd-railway-track-between-koper-and-divaca>.
- Digital Platform on monitoring hydrographic bases in the 3SI region*, <https://projects.3seas.eu/projects/digital-platform-on-monitoring-hydrographic-bases-in-the-3si-region>.
- Diversification of gas supply sources and integration of gas infrastructure in the Three Seas Region*, <https://projects.3seas.eu/projects/diversification-of-gas-supply-sources-and-integration-of-gas-infrastructure-in-the-three-seas-region-diversification-of-gas-supply-sources-and-integration-of-gas-infrastructure-in-the-three-seas-region-with-the-implementation-of-the-baltic-pipe-project-and-cross-border-interconnections-republic-of-poland-slovak-republic-and-republic-of-poland-ukraine>.
- Droga S19 na Podkarpaciu jako element Via Carpatia wczoraj, dziś i jutro*, <https://www.gddkia.gov.pl/pl/a/31845/Droga-S19-na-Podkarpaciu-jako-element-Via-Carpatia-wczoraj-dzis-jutro>.
- EU Strategy for the Danube Region*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:ev0028&from=NL>.
- Iavorskyi, P., Taran, S., Shepotylo, O., *Ukraine's Integration into the EU's Digital Single Market*, „Free Network Policy Brief Series”, 15 II 2021, https://www.researchgate.net/publication/350431694_Ukraine's_Integration_into_the_EU's_Digital_Single_Market/link/605f0634458515e834737d9a/download.
- Inicjatywa Trójmorza w wymiarze historycznym, geopolitycznym i gospodarczym*, eds. A. Zbaraszewska, B. Dziewiałtowski-Gintowt, Poznań 2019.
- Jarominiak, A., *Historyczne intencje [Deklaracja Łańcucka]*, „Inżynieria i Budownictwo” 2007, nr 63.
- Na Via Baltica najwięcej dzieje się w Polsce*, <https://www.gddkia.gov.pl/pl/a/31711/Na-Via-Baltica-najwiecej-dzieje-sie-w-Polsce>.
- Levoniuik, T., *The Three Seas Initiative: Ukraine's opportunity for practical European integration*, „New Europe Center Policy Brief”, Kyiv, 17 IX 2018, http://new-europe.org.ua/wp-content/uploads/2018/09/Policy-Initsiatyva-troh-moriv_eng-4-3.pdf.
- Okulewicz, P., *Koncepcja „międzymorza” w myśli i praktyce politycznej obozu Józefa Piłsudskiego w latach 1918-1926*, Poznań 2001.

- Orzelska-Stączek, A., Ukielski, P., *Inicjatywa Trójmorza z perspektywy jej uczestników*, Warszawa 2020.
- Ramowa Dyrektywa Wodna Parlamentu Europejskiego i Rady (UE), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A128002b>.
- Ramowa Dyrektywa w sprawie Strategii Morskiej Parlamentu Europejskiego i Rady (UE), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A3200-8L0056>.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 347/2013 w sprawie wytycznych dotyczących transeuropejskiej infrastruktury energetycznej, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0347>.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) ustanawiające Instrument „Łącząc Europę”, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:348:0129:0171:PL:PDF>.
- Three Seas Initiative Priority Interconnection Project 2019 Progress Report, Slovenia 5-6 June 2019, <https://irp-cdn.multiscreensite.com/1805a6e8/files/uploaded/Status%20Report%202019-online.pdf>.
- Three Seas Initiative Status Report of 2021, <https://projects.3seas.eu/report>.
- Transportation stock exchange in the 3SI region, <https://projects.3seas.eu/projects/transportation-stock-exchange-in-the-3si-region>.
- Ukrainian Institute for International Politics, <http://www.uiip.org.ua/ukrainian-institute-for-international-politics-about-us/>.
- Via Carpatia submitted by Romania, <https://projects.3seas.eu/projects/via-carpatia-submitted-by-romania>.
- Zbińkowski, G., *The Three Seas Initiative and its Economic and Geopolitical Effect on the European Union and Central and Eastern Europe*, „Comparative Economic Research. Central and Eastern Europe” 2019, vol. 22, nr 2.

Bartosz Dziewiałtowski-Gintowt – dr historii, wykładowca w Wyższej Szkole Pedagogiki i Administracji im. Mieszka I w Poznaniu.
ORCID: 0000-0002-4546-4031

Ирина Богинская

Коммуникация миротворческой миссии на востоке Украины

Abstrakt

W artykule przeanalizowano konflikt o koncepcję misji pokojowej ONZ na wschodzie Ukrainy między Ukrainą a Federacją Rosyjską. Analiza konfliktu opiera się na krytycznym podejściu do oficjalnych narracji zawierających odniesienia do sił pokojowych ONZ w latach 2015-2021. Stwierdzono, że po raz pierwszy koncepcja misji pokojowej ONZ pojawiła się w ukraińskim dyskursie politycznym zaraz po podpisaniu drugiej części porozumień mińskich (Mińsk-2). W centrum dyskursu międzynarodowego znalazła się ona po tym, jak prezydent Rosji W. Putin zainicjował wniesienie projektu rezolucji do Rady Bezpieczeństwa ONZ. Rosyjskie podejście do misji pokojowej było formułowane w ścisłym związku z realizacją porozumień mińskich i nie pozwalało na ich interpretację. Zasadniczo podejście Federacji Rosyjskiej („koncepcja defensywna”) i Ukrainy („szeroki mandat”) rozwijają i dostosowują koncepcję nowoczesnego utrzymania pokoju do interesów stron konfliktu. Narracje rosyjsko-ukraińskie są podstawą do szczegółowego zrozumienia natury konfliktu i możliwych sposobów jego rozwiązania. Wykorzystanie narzędzi propagandowych w celu promowania wielokierunkowego podejścia do sił pokojowych ONZ przeniosło konflikt na wyższy poziom.

Analiza komunikatów misji pokojowej obejmuje formaty negocjacyjne, na których omawiano tę kwestię. Takimi platformami negocjacyjnymi były: format normandzki, Monachijska Konferencja Bezpieczeństwa, Zgromadzenie Ogólne ONZ, spotkania Surkowa-Volкера itd. Rada Bezpieczeństwa ONZ nie przekształciła się w dodatkowy kanał komunikacji, ponieważ nie udało się skoordynować i połączyć stanowisk Ukrainy i Federacji Rosyjskiej. Próby uzgodnienia misji pokojowej w ramach realizacji porozumień mińskich doprowadziły do impasu negocjacyjnego i wykluczenia tego punktu z agendy negocjacji międzynarodowych.

Artykuł dotyczy kwestii kształtowania się poparcia społecznego dla scenariusza rozwiązania konfliktu w oparciu o działania ONZ. Zagadnienie to zostało zbadane na podstawie badań opinii publicznej oraz arbitralnie dobranych przykładów, które stanowią bazę dowodową do oceny wpływu społeczeństwa

obywatelskiego na podejmowanie decyzji na Ukrainie. Jednocześnie pokazano aspekty humanitarne, które mogłyby potencjalnie wpłynąć na procesy rozwiązywania konfliktu w Donbasie.

Słowa kluczowe: misja pokojowa, komunikacja, Ukraina, Federacja Rosyjska, ONZ, porozumienia mińskie

Постановка проблемы

Тема миротворческой миссии на востоке Украины, активно обсуждаемая в медиа-пространстве в 2015-2019 гг., оказалась практически вытесненной из общественного и политического дискурса после президентских выборов в Украине. На уровне экспертной оценки миротворческая операция под эгидой ООН до недавно признавалась одним из наиболее перспективных и приоритетных вариантов восстановления мира на Донбассе. Однако при этом экспертное сообщество оценивало возможность организации такой миссии как маловероятную. Заслуживает внимания существенная разница, наблюдаемая между общественными настроениями и мнением экспертного сообщества. Регулярно проводимые в 2015-2019 гг. социологические опросы показывали устойчивую общественную поддержку сценария миротворческой миссии – 59%. Разница в подходах и восприятиях различных вариантов разрешения конфликта нацеливает на анализ коммуникации, в центре которой находится организация миротворческой миссии на востоке Украины. Поскольку основой урегулирования и восстановления мира является политика (политическое соглашение), анализ коммуникации прежде всего раскрывает цели, интересы, позиции участников в конфликте, их стремление обеспечить за собой контроль над процессами миростроительства. Одновременно политическая коммуникация формирует пространство урегулирования конфликта, в котором присутствуют разные альтернативы и точки зрения, включая общественный запрос на восстановление мира или настроения в пользу продолжения конфликта. При правильной коммуникации конфликт может быть выведен на тот уровень, где он может разрешиться. Другие варианты коммуникации могут относиться лишь к отдельным фрагментам конфликта, не включать всех участников, и таким образом искажать настоящую природу конфликта.

Организация миротворческой миссии представляет собой вариант урегулирования, расширяющий пространство зоны потенциального соглашения в переговорном процессе. Важным представляется рассмотрение вопроса контроля над коммуникацией, который позволяет описывать ее либо как „продолжение конфликта” иными средствами, либо как поиск

совместного решения проблемы. Официальные нарративы участников коммуникации являются ключом к идентификации сторон конфликта.

Поиск возможных вариантов урегулирования конфликта на востоке Украины не может быть ограничен жесткими рамками Минских соглашений. Гибкий подход к имплементации пунктов соглашений позволил бы учесть важные элементы новой политической реальности, возникшей за несколько лет по обеим сторонам от линии разграничения на Донбассе.

Идея миротворческой миссии на востоке Украины: борьба официальных нарративов

Коммуникация официальных лиц Украины и РФ в вопросах миротворческой миссии ООН на востоке Украины свидетельствует об отсутствии намерений нормализовать двусторонние отношения и урегулировать конфликт. Даже при том, что российская сторона последовательно отказывается признавать себя стороной конфликта, взаимодействие политиков двух стран в данном вопросе создало еще одно пространство конфликта, выведя его на более высокий уровень. И российская, и украинская сторона по-своему стремились использовать тему „миротворцев ООН” для пропаганды своих подходов, поиска новых каналов коммуникации, которые помогли бы усилить собственную позицию и одновременно ослабить позицию противоположной стороны. Итогом борьбы официальных нарративов можно считать отсутствие пункта о международном миротворческом контингенте в повестке дня переговоров по урегулированию конфликта на востоке Украины; замещение в общественном и политическом дискурсе темы „миротворцев ООН” темой „российских миротворцев”; попытки использовать вопрос о миротворческой миссии на Донбассе в политической борьбе между властью и оппозицией в Украине.

Несмотря на то, что изначально идея организации миротворческой миссии ООН принадлежала украинской стороне, российской дипломатии спустя некоторое время удалось перехватить инициативу и поставить в центр международных переговоров свое видение такой миссии, оформив его в проект резолюции СБ ООН. Как оказалось, стороны предлагали два различных подхода. Российский подход основывался на необходимости строгого выполнения Минских соглашений (Минский протокол от 5 IX 2014 г., Меморандум к Минскому протоколу от 19 IX 2014 г., Комплекс мер по выполнению Минских соглашений от 12 II 2015 г.) – комплекса документов, в которых отсутствовало упоминание о миротворцах. Поэтому в 2015–2016 гг. российские дипломаты вообще отказывались обсуждать идею введения международного миротворческого контингента ООН в зону конфликта. Всего за несколько

дней до того, как президент РФ В. Путин анонсировал готовность к обсуждению темы на площадке СБ ООН, российские официальные лица делали заявления, направленные на дискредитацию попыток Украины ввести в переговорное пространство урегулирования пункт о миротворцах ООН. Так, во время брифинга 24 VIII 2017 г. директор департамента информации и печати МИД РФ М. Захарова называла инициативы украинских политиков „очевидными попытками в очередной раз замотать процесс реализации „Минска-2” и уклониться от выполнения собственных обязательств”¹. По мнению постоянного представителя РФ при ООН В. Небензя предложения о миротворческой операции были „рассчитаны на внутреннее потребление и представляют собой маневр украинских властей”². Неожиданные изменения в переговорной позиции одной из сторон чаще всего оказываются тактическим ходом. Выступая с инициативой по поводу миротворцев, президент РФ одновременно высказал предостережения относительно поставок Украине американского летального оружия. К моменту, когда 5 IX 2017 г. В. Путин поручил российскому МИД внести на рассмотрение СБ ООН проект резолюции о миротворческой миссии на востоке Украины, в Минске уже состоялась предварительная встреча помощника президента РФ В. Суркова и спецпредставителя госдепартамента США по Украине К. Волкера, ставшая импульсом к оформлению нового канала коммуникации.

В целом российские предложения не выходили за рамки концепции „защитной миссии” ООН, которая предусматривала усиление безопасности представителей СММ ОБСЕ в зоне конфликта (первоначально – только на линии разграничения). Одним из ключевых пунктов данных предложений была необходимость установления прямой коммуникации представителей Украины и ОРДЛО. Таким образом, проект резолюции, направленный российскими дипломатами в начале сентября 2017 г. генсеку ООН А. Гутеррешу и председателю СБ ООН Т. Алему, не выходил за рамки ранее заявленной позиции строгого выполнения Минских соглашений³.

Что касается украинской стороны, то на официальном уровне идея введения миротворческой миссии ООН на Донбасс впервые была озвучена в марте 2015 г.⁴. Это произошло практически сразу после подписания

¹ Захарова: призывами к вводу миротворцев в Донбасс Киев пытается уклониться от «Минска-2», <https://tass.ru/politika/4503828> (20 VII 2021).

² Небензя: Киев муссирует тему миротворческой миссии в Донбассе для подрыва «Минска-2», https://tass.ru/politika/4526363?utm_source=twitter.com&utm_medium=social&utm_campaign=smm_social_share (21 VII 2021).

³ Донбасс приближают к Объединенным Нациям. Владимир Путин предложил ввести в регион миротворцев ООН, <https://www.kommersant.ru/doc/3403004> (17 VII 2021).

⁴ Указ Президента України „Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 лютого 2015 року „Про звернення до Організації Об’єднаних Націй та Європейського

„Комплекса мер по выполнению Минских соглашений” (Минск-2)⁵. Сама идея миротворцев не противоречила духу подписанных в Минске документов: восстановление территориальной целостности Украины. Однако украинские политики не уточняли важных деталей, связанных с ее мандатом, территорией развертывания, численностью и т.д. Было понятно, что в будущем они хотели бы избежать ситуации потери контроля над мирными процессами и рассчитывали в этом на поддержку западных партнеров. Предполагалось, что миссии следует попытаться использовать опыт Хорватии, в частности Временной администрации ООН в Восточной Славонии (1996-1998 г.)⁶. Прилагались конкретные планы относительно этапности развертывания международного миротворческого контингента (например, предложенный министром внутренних дел Украины А. Аваковым план „шаг за шагом”)⁷. С осени 2017 г., когда в центре коммуникации оказалась миротворческая инициатива президента РФ В. Путина, украинские нарративы стали более критичными. Содержание заявлений, сделанных официальными лицами Украины, позволяют уточнить видение Киевом урегулирования конфликта на Донбассе и той роли, которая отводилась в нем миротворцам ООН. На Мюнхенской конференции по безопасности в феврале 2018 г. президент Украины П. Порошенко высказался по данному вопросу достаточно конкретно: миротворческая миссия ООН необходима для выполнения компонента безопасности, предусмотренного Минскими соглашениями. Он возражал против ограниченных полномочий миссии („миротворцы не должны быть эскорт-сервисом вдоль линии разграничения”), высказывался за присутствие миротворцев на неконтролируемом участке российско-украинской границы, их право разоружать незаконные вооруженные формирования и контролировать вывод иностранных войск из ОРДЛО⁸. Основной особенностью украинского подхода является широкий мандат миссии ООН, который предусматривает обеспечение зоны безопасности на всей территории ОРДЛО,

Союзу стосовно розгортання на території України міжнародної операції з підтримання миру та безпеки” №116 від 2 березня 2015р., <https://www.president.gov.ua/documents/1162015-18568> (20 VI 2021).

⁵ *Повний текст документів, ухвалених на переговорах в Мінську, <https://tyzhden.ua/Politics/129751> (22 VII 2021).*

⁶ *Croatian peacekeeping model best for Donbas – Ukraine’s ministry for occupied areas, <https://www.unian.info/politics/10309443-croatian-peacekeeping-modelbest-for-donbas-ukraine-s-ministry-for-occupied-areas.htm> (13 VI 2021).*

⁷ *Арсен Аваков: У меня есть план. Условно, взять сначала отдельно Горловку, <https://www.pravda.com.ua/articles/2018/04/16/7177768/> (3 VIII 2021).*

⁸ *Порошенко: Миротворцы ООН не должны быть эскорт-сервисом вдоль линии разграничения, <https://gordonua.com/news/war/poroshenko-mirotvorcyy-oon-ne-dolzhy-byt-eskort-servisom-vdol-linii-razgranicheniya-232349.html> (3 VII 2021).*

создание условий для проведения выборов (временная международная администрация)⁹.

Российские политики несколько раз называли такой подход „оккупацией” Донбасса – термином, который свидетельствует о его неприемлемости для Москвы. Они не приняли идею учреждения военно-гражданской администрации ООН, поскольку увидели в ней инструмент ликвидации политических структур самопровозглашенных республик на слишком раннем этапе урегулирования¹⁰. Так, министр иностранных дел РФ С. Лавров называл неприемлемыми попытки „превратить (миссию) в некую военно-политическую комендатуру, которая возьмет всю территорию самопровозглашенных республик... и сама уже будет решать, кого избирать и как избирать”¹¹. Дипломатический торг и споры вокруг миротворцев указывали на существующую разницу в трактовках миротворчества и политизацию этого инструмента урегулирования конфликтов. Не случайно, сравнивая два подхода к миротворческой миссии на Донбассе, один из участников переговоров, министр иностранных дел Украины П. Климкин, заметил, что между представлениями Москвы и Киева о мандате „голубых касок” „лежат миры”¹².

Чтобы избежать двусмысленности и манипуляций по поводу мандата миротворческой миссии, которые неизбежно последовали ввиду разного видения и понимания роли миротворцев в урегулировании конфликта на востоке Украины, заместитель министра иностранных дел Украины С. Кислица даже предложил отказаться от слова „миротворчество” (peace-making) в украинском языке. По его мнению, в 1990-х гг. РФ замаскировала под „миротворчество” гибридную оккупацию Приднестровья, Абхазии и Южной Осетии¹³.

После нескольких безуспешных попыток сблизить позиции сторон, предпринятых в формате Сурков-Волкер, российская дипломатия вернулась на первоначально заявленные позиции. Об этом свидетельствует возврат в российском официальном политическом дискурсе к дискредитации идеи миротворческой миссии ООН как инструмента урегулирования. Так,

⁹ Клімкін: Росія пропонує «тотально фейкову місію» ООН на Донбасі, <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2478639-klimkin-rosia-proponue-totalno-fejkovu-misiu-oon-na-donbasi.html> (3 VII 2021).

¹⁰ О. Игнатов, *Не рвать и не выполнять. Есть ли шансы у Минска-2 после четырех лет переговоров*, <https://carnegie.ru/commentary/78336> (3 VII 2021).

¹¹ Так не пойдет. Лавров заблокировал идеи США по миротворческой миссии на Донбассе, <https://vesti.lv/statja/v-mire/2018/06/12/tak-ne-poydet-lavrov-zabrakoval-ideyu-ssha-po-mirotvorcheskoj-missii-na-donbasse> (11 VII 2021).

¹² О. Игнатов, *op.cit.*

¹³ Забути про „миротворців”: Україна повинна відмовитися від слова, яке шкодить нам на Донбасі, <https://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2019/05/30/7096766/> (18 VII 2021).

министр иностранных дел РФ С. Лавров при упоминании „предложений США по миссии ООН на востоке Украины” подчёркивал, что „Донбасс не сдастся”¹⁴, называл миротворцев „оккупационными силами”¹⁵. Президент РФ В. Путин несколько раз вспоминал о трагедии в Сребренице, оценивая возможные последствия возвращения контроля над границей в зоне конфликта до выполнения политической части Минских соглашений¹⁶. О нежелании обсуждать тему миротворцев свидетельствуют прямые заявления представителей МИД РФ¹⁷.

Тема миротворческой миссии ООН на Донбассе больше не фигурирует в медиа-пространстве, как и не существует на сегодняшний день официальных каналов коммуникации, по которым она могла бы обсуждаться. Совет Безопасности ООН так и не стал площадкой для предметных обсуждений, в 2018 г. прекратились переговоры в формате Сурков-Волкер. Но уже в следующем 2019 г. появился новый сюжет в обсуждении присутствия миротворцев в зоне конфликта. Опасения по поводу ввода российских миротворцев под предлогом защиты своих граждан стали выражать украинские политики. Основанием для этого была упрощённая процедура предоставления гражданства РФ жителям ОРДЛО. В условиях новой политической реальности обращают на себя внимание слова, сказанные одним из главных российских переговорщиков по Донбассу. На встрече с экспертами Института мировой экономики и международных отношений РАН в апреле 2021 г. Д. Козак заметил, что „если там будет, как говорит наш президент, устроена Сребреница, видимо, вынуждены будем встать на защиту”¹⁸. Замглавы АП РФ также не исключил курса на „замораживание” конфликта.

Исключение вопроса о миротворческой миссии из официальной повестки дня международных переговоров сместило данную тему в политическое пространство Украины, в котором она фигурирует преимущественно в контексте борьбы за власть. Различное понимание целей и задач миротворцев обнаружилось во время президентской кампании 2019 г. Хотя тема миротворческой миссии затрагивалась в программах лишь отдельных

¹⁴ Лавров о миротворцах ООН: Донбасс не сдастся, <https://news.liga.net/politics/news/lavrov-o-mirotvortsah-oon-donbass-ne-sdastsya> (18 VII 2021).

¹⁵ Лавров назвал миротворцев ООН для Донбасса „оккупационными силами”, <https://www.euointegration.com.ua/rus/news/2017/10/31/7073009/> (20 VII 2021).

¹⁶ Заседание Совета по развитию гражданского общества и правам человека, 10 XII 2019, <http://kremlin.ru/events/president/news/62285> (10 VIII 2021).

¹⁷ Вопрос введения в Донбасс миротворческой миссии ООН в повестке дня урегулирования внутриукраинского конфликта не стоит, <https://www.gazeta.ru/army/news/2021/04/21/15887588.shtml> (10 VIII 2021).

¹⁸ Козак: Россия встанет на защиту своих граждан в случае войны в Донбассе, <https://www.kommersant.ru/doc/4762951> (10 VIII 2021).

кандидатов в президенты Украины. Те из них, кто декларировал необходимость введения миротворцев, как оказалось, по-разному понимали их задачи, как и сам процесс восстановления мира. Наиболее „узкий” подход содержит программа кандидата А. Вилкула: введение миротворческой миссии предусматривалось только в качестве первого шага на пути к восстановлению мира. В задачу миротворцев входило разъединение противоборствующих сторон и обеспечение режима прекращения огня. Что касается состава миротворческого контингента, то он должен был формироваться из числа дружественных и нейтральных стран (Беларусь, Казахстан, Азербайджан, Финляндия, Швеция, Австрия)¹⁹. Предвыборная программа П. Порошенко, по сути, повторяла официальную позицию Украины в данном вопросе²⁰. „Широкий подход” был предложен кандидатом в президенты С. Тарутой, в программе которого миротворческая миссия ООН была представлена как часть мирного плана наряду с международной временной администрацией „для обеспечения социально-экономического развития региона и реинтеграции жителей Донбасса”. Существенным для понимания данного подхода является уточнение, что предпосылкой реализации предложенного мирного плана должен был стать внеблоковый статус Украины²¹. Это и было то политическое соглашение, для обеспечения которого миротворцы должны были появиться на Донбассе. Как видно, предложенный политиком „компромисс” плохо согласовался с курсом на европейскую и евроатлантическую интеграцию Украины.

В предвыборной программе действующего президента В. Зеленского пункт о завершении войны и возвращении временно оккупированных территорий не содержал упоминаний о миротворцах²². Тем не менее, вопросы восстановления мира на Донбассе были одними из ключевых в коммуникации кандидата с электоратом. Поэтому после президентских выборов было непонятно: будет ли продолжена линия предыдущего президента в вопросах прекращения войны и миростроительства, и соответственно сохранится ли выстроенная на тот момент коммуникация миротворческой миссии.

Президент В. Зеленский неоднократно высказывался о желательности присутствия миротворцев на российско-украинской границе (без уточнения того, как они могут там появиться) (сентябрь 2019 г., открытие саммита

¹⁹ Вилкул Олександр Юрійович, <https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/wp005pt021f01=-224pt001f01=720.html> (10 VIII 2021).

²⁰ Порошенко Петро Олексійович, <https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/wp005pt021f01=-295pt001f01=720.html> (10 VIII 2021).

²¹ Тарута Сергій Олексійович, <https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/wp005pt021f01=-234pt001f01=720.html> (10 VIII 2021).

²² Зеленський Володимир Олександрович, <https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/wp005pt021f01=-233pt001f01=720.html> (10 VIII 2021).

Ялтинской стратегии YES-2019)²³. Подготовка к саммиту нормандской четверки (декабрь 2019 г.), как и сами результаты Парижского саммита, свидетельствовали о том, что команда нового президента пыталась достигнуть компромисса в последовательности имплементации пунктов Минских соглашений. Однако сложности в реализации данного подхода вынуждали украинских переговорщиков время от времени возвращаться к теме миротворческой миссии. Только теперь она подавалась как вынужденная альтернатива Минску-2. Впервые о миротворцах как „плане Б” достаточно ясно выразился министр иностранных дел Украины В. Пристайко²⁴. В феврале 2020 г. он выступил в ГА ООН и указал на необходимость разместить миротворцев ООН на неконтролируемом участке российско-украинской границы. Задача миссии определялась необходимостью создать „коридор безопасности на украинско-российской границе” для проведения местных выборов на всей территории Украины, запланированных на осень 2020 г. Осенью 2020 г. вице-премьер А. Резников публично подтвердил, что вопрос миротворческой миссии не снят с повестки дня, а лишь отложен²⁵. Теперь же очевидно, что он становится предметом внутривластной борьбы между властью и оппозицией. 21 IV 2021 г. во время телемарафона в эфире телеканалов „Прямой”, „Экспрессо” и „5 канал” П. Порошенко напомнил о письмах, с которыми Украина официально обращалась в ООН в 2015 г. о введении миротворческой миссии. Политик пояснил, что тогда этот процесс был синхронизирован с подписанием Минских соглашений и предложил передать наработки своей команды в вопросе миротворческой миссии ООН действующей власти²⁶. Ответа на данные предложения пока не поступало.

Таким образом, украинские и российские официальные нарративы о миротворческой миссии ООН помещены в контекст урегулирования конфликта на Донбассе, необходимости выполнения Минских соглашений и не рассматриваются в контексте нормализации двусторонних отношений Украины и РФ. Во украинском дискурсе содержательная часть

²³ *Що говорив Зеленський на форумі YES-2019*, <https://www.youtube.com/watch?v=BC-7Kks-PyD8&t=43s> (13 VIII 2021).

²⁴ *Пристайко: Україна хоче додати в Минські угоди миротворчу місію*, <http://24news.com.ua/158191-ukraina-xochet-dobavit-v-minskie-soglasheniya-mirotvorche-skuyu-missiyu-pristajko/> (15 VIII 2021).

²⁵ *План-Б: с какой целью на Украине снова заговорили о введении миротворческой миссии ООН в Донбасс*, <https://russian.rt.com/ussr/article/785447-ukraina-donbass-mirotvorcy-oon> (15 VIII 2021).

²⁶ *Україна зверталася в ООН стосовно миротворців на Донбасі ще в 2015 році. ЄС стійко солідарен з Україною*, <https://qha.com.ua/ru/novosti/ukraina-obrashhalas-k-oon-otnositelno-mirotvortsev-na-donbasse-eshhe-v-2015-godu-es-ustojchivo-solidaren-s-ukrainoj/> (15 VIII 2021).

коммуникации миротворческой миссии является маркером, по которому можно определять варианты будущего государственного строительства и миростроительства.

Кризис переговорных площадок

Коммуникация миротворческой миссии ООН со всей очевидностью продемонстрировала кризис существующих переговорных форматов. Ни в рамках Нормандской четверки (Н-4), ни в рамках специально созданного трека Сурков-Волкер сторонам не удалось согласовать общий подход к урегулированию. Не оправдались надежды украинской стороны на превращение Совета Безопасности (СБ) ООН в площадку для широкой коммуникации миротворческой миссии. В 2016-2017 г. Украина имела статус непостоянного члена СБ, поэтому ее представитель имел бы возможность непосредственно принимать участие в обсуждениях. Однако подготовленный украинскими дипломатами проект резолюции не был вынесен на рассмотрение ввиду существенных расхождений с российским документом. Чтобы попытаться сблизить позиции сторон, был создан новый канал коммуникации. Ключевыми фигурами в нем стали спецпредставитель Госдепартамента США по Украине К. Волкер и помощник президента РФ В. Сурков. Очевидно, что РФ воспринимала американского дипломата как представителя стороны, которая имеет возможность повлиять на Украину в плане выполнения нею обязательств в рамках Минских соглашений. Видимо не случайно и первая встреча представителей США и РФ состоялась именно в Минске – столице Минского переговорного процесса. Это был важный символический акт, поскольку США не являются участником данного процесса. Кроме того, обсуждение миротворческой миссии переходило на новый уровень, и было не понятно, сможет ли коммуникация Сурков-Волкер дополнить переговоры в Норманнском формате.

Первая встреча спецпредставителя Госдепартамента США и помощника президента РФ (21 VIII 2017 г.) имела подготовительный характер, проходила на фоне принятия в США решения о поставках летального оружия Украине. По ее итогам В. Сурков заявил о том, что обе стороны предложили свежие идеи и новаторские подходы к реализации Минских соглашений²⁷. На встречу в Белград (13 XI 2017 г.) американский дипломат подготовил „29 абзацев” поправок к российскому проекту резолюции²⁸. Очевидно,

²⁷ Сурков назвал встречу с Волкером серьезной и непредвзятой, <https://lenta.ru/news/2017/08/21/survol> (17 VIII 2021).

²⁸ Россия снова не договорилась с США о миротворцах в Донбассе. Почему?, <https://www.bbc.com/russian/features-41972588> (17 VIII 2021).

он, по сути, переписал первоначальный документ, поскольку только три из них оказались приемлемыми для российской стороны. Хотя миротворцы сами по себе не гарантируют завершения конфликта, но и попытка усилить реализацию политических пунктов Минских соглашений присутствием в них ООН, оказалась сложной для поисков компромисса. 18 I 2018 г. Верховная Рада Украины приняла (во втором чтении) Закон об особенностях государственной политики по обеспечению государственного суверенитета Украины над временно оккупированными территориями в Донецкой и Луганской областях, в котором были урегулированы правовые основы использования ВСУ на востоке, а Россия названа страной-агрессором²⁹. Накануне встречи в Дубае стороны не выражали оптимизма³⁰. Как стало известно позже, этот проект закона стал главным камнем преткновения на переговорах. В. Сурков заявил, что законом о реинтеграции Украина „пытается легализовать противоправные действия на Донбассе“³¹. Так данный переговорный формат, ставший основной площадкой для обсуждения участия ООН в реализации Минских соглашений, оказался фактически замороженным. На последней встрече, состоявшейся 28 I 2018 г. в Дубае, В. Сурков предварительно одобрил идею К. Волкера о поэтапном развертывании миротворческой миссии ООН. Но предложенный американским дипломатом план синхронизации развертывания с поэтапным выполнением политических пунктов Минска-2 не устроил российскую сторону. Дальнейшие попытки поддерживать канал коммуникации лишь показали, что стороны не готовы к конструктивным переговорам³².

Поэтому обсуждение миротворческой миссии продолжилось в рамках Нормандского формата. Эта тема стала главной на переговорах министров иностранных дел Н-4 11 VIII 2018 г. в Берлине (после перерыва в 16 месяцев) и рассматривалась как „пространство для компромисса“, в котором Украина и РФ могли бы согласовать интересы и позиции. Артикулированная министром иностранных дел ФРН Г. Маасом позиция состояла в том, что миротворцы могли бы оживить Минский процесс, создать для него „новые рамочные условия“³³. После завершения переговоров участники огласили свои разногласия по ключевым вопросам мирного урегулирования.

²⁹ Проект Закону про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях, http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62638 (11 VIII 2021).

³⁰ Курт Волкер: Конфликт на Донбассе можно остановить за год, <https://www.bbc.com/ukrainian/features-russian-42815044> (3 VIII 2021).

³¹ РосСМИ: Сурков назвал предложения США по миссии ООН на Донбассе „реализуемыми“, <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2018/01/27/7169720/> (27 VIII 2021).

³² О. Игнатов, *op.cit.*

³³ Нормандская четверка не достигла компромисса по вопросу о миссии ООН, <https://www.dw.com/ru/a-44167765> (27 VIII 2021).

Глубина разногласий стала очевидной, когда Германия, Франция и Украина назвали главной темой переговоров вопрос о миссии ООН, а РФ акцентировала внимание на несоблюдении договоренностей, достигнутых на предыдущих саммитах Н-4 в 2015-2016 гг. Министр иностранных дел РФ С. Лавров потребовал завершить отвод войск в станице Луганской и юридически закрепить „формулу Штайнмайера”. Последнее касалось изменений украинского законодательства об особом статусе таким образом, чтобы ОРДЛО смогли получить автономию на временной основе в день проведения местных выборов, а на постоянной – после признания выборов состоявшимися БДИПЧ ОБСЕ³⁴.

Н-4 играет роль одновременно гаранта и верификатора выполнения Минска-2 и связанных с ним договоренностей. Все ключевые решения по имплементации „Комплекса мер” принимаются на ее уровне. Украина хотела бы вести переговоры о миротворцах в Нормандском формате, где есть РФ и нет ОРДЛО. В то же время Россия хотела бы, чтобы проблема обсуждалась в ТКГ, где она позиционирует себя как медиатор, и есть представители самопровозглашенных республик. Российские официальные лица неоднократно выражали обеспокоенность попытками представить Нормандский формат как „единственную реальную основу для урегулирования на Украине”³⁵. Об отношении российских переговорщиков к переговорам в Нормандском формате свидетельствует высказанное весной 2021 г. предложение сделать их публичными. В данном случае основная претензия адресовалась украинской стороне, которая, по мнению Д. Козака, пытается за счет выгодного ей освещения переговоров доминировать в информационном пространстве и „дезинформировать своих граждан”³⁶.

Завершая обзор переговорных площадок, следует отметить, что в ТКГ миротворческая миссия ООН не обсуждалась. Участники украинской переговорной группы последовательно выступали против обсуждения данного вопроса с представителями ОРДЛО. В целом потенциал ТКГ, особенно последнее время, особого оптимизма не вызывает. Данное обстоятельство признается и представителями ОБСЕ, которые выступают посредниками на этой переговорной площадке. Так, в опубликованном сообщении по случаю завершения работы П. Морреля и Т. Фриша Спецпредставитель ОБСЕ в Украине Х. Грау отметила, что „в политической рабочей подгруппе уже достаточно давно не удается найти конструктивный подход и выполнить

³⁴ О. Игнатов, *op.cit.*

³⁵ Москва повышает ставки. Что означает выступление представителей „ЛНР/ДНР” в ООН, <https://strana.ua/news/304355-sovbez-oon-s-dnr-i-lnr-zajavlenija-po-ukraine-vide-o-zasedanija-2122020.html> (6 VII 2021).

³⁶ Дмитрий Козак и Тайная комната, <https://www.kommersant.ru/doc/4763218> (6 VII 2021).

поручение ТКГ разработать план действий в полном соответствии с Минскими соглашениями. Хотела бы отметить, что в данном случае процедурные вопросы доминируют над обсуждением конкретных мер³⁷.

Таким образом, в коммуникации миротворческой миссии не удалось использовать готовые переговорные площадки для того, чтобы переместить проблему в пространство достижения компромисса. Не увенчалась успехом попытка создать новый канал коммуникации, включающий США. Совбез также не стал площадкой для широкой международной коммуникации, продемонстрировав ограниченные возможности ООН в урегулировании конфликта на востоке Украины.

Общественные настроения: за и против миротворцев ООН

Общественные настроения и их динамика являются одним из показателей уровня и качества коммуникации власти с обществом. В вопросах урегулирования конфликта и миростроительства они приобретают критически важное значение. Коммуникация миротворческой миссии ООН показывает, что ее самым слабым звеном было взаимодействие власти и общества, а в содержательном плане – излишняя политизация и дефицит гуманитарного аспекта. Официальную украинскую власть интересовал преимущественно вопрос формирования социальной базы будущей политики урегулирования конфликта на Донбассе. Было очевидно, что Минские соглашения невозможно выполнить без ущерба для той Украины, которая возникла в результате Евромайдана. Попытки договориться об изменениях данных соглашений создавали лишь политико-дипломатические тупики и приводили к лишней напряженности в зоне конфликта. Соглашения о прекращении огня и отводе военной техники никогда и не соблюдались. В тоже время наличие Минских соглашений сдерживало стороны от эскалации конфликта, который после 2015 г. характеризовался низкой интенсивностью. Поэтому присутствие миротворцев в зоне конфликта могло рассматриваться как инструмент, способный усилить достигнутые в Минске договоренности. Насколько такой подход воспринимался в украинском обществе?

Если фокусироваться исключительно на сценарии развертывания миротворческой миссии ООН, то социологические опросы 2015-2019 гг.

³⁷ Сообщение для печати Специального представителя Действующего председателя ОБСЕ в Украине Хайди Грау после очередной встречи ТКГ 23 июня 2021 г., <https://www.osce.org/ru/chairmanship/490802> (7 VII 2021).

показывают устойчивую положительную динамику. Вероятно одним из первых социологических исследований в регионе, непосредственно примыкавшем к зоне конфликта, стал опрос жителей Луганской области в марте-апреле 2015 г. Он был проведен Фондом „Демократические инициативы имени Илька Кучерива” совместно с компанией Ukrainian Sociology Service в рамках проекта „Реинтеграция Донбасса в Украину через коммуникацию”. Само название проекта указывало на значимость каналов взаимодействия с населением в зоне конфликта. Оказалось, что идея миротворческой миссии не имеет поддержки среди опрошенных жителей Северодонецка и Старобельска. Только 22% респондентов высказались за введение международных миротворческих сил. При этом большая часть сторонников миротворцев не смогли сказать точно, на какие территории мог бы распространяться мандат миротворческой миссии. Большая часть опрошенных не смогла также ответить на вопрос, из каких стран должен формироваться миротворческий контингент. При этом только 2% поддержали идею участия России в миротворческой миссии³⁸.

Ситуация выглядела кардинально иной в рамках общенациональных опросов, общим недостатком которых было отсутствие данных по Крыму и неподконтрольной части Донецкой и Луганской областей. По данным общенациональных социологических опросов (без Крыма и ОРДЛО), проведенных в 2016-2019 гг., уровень поддержки миротворческой миссии составил: 2016 г. – 58%, 2017 г. – 60,2%, май 2018 г. – 60,6%, декабрь 2018 г. – 54,4%, 2019 – 58,9% Региональный срез опроса показал, что на востоке Украины среди сторонников миротворческой миссии оказалось 47% опрошенных, на западе – 70%, на юге – 64%³⁹. В 2018 г. опросы, включающие вопрос о миротворцах, проводились несколько раз разными социологическими службами. По данным исследования Центра Разумкова, среди граждан Украины (кроме Крыма и ОРДЛО) большинство опрошенных (42%) считали, что не следует согласовывать введение миротворцев ООН с самопровозглашенными республиками, а 34% – поддержали такую идею. Кроме того, 43% респондентов высказались за то, чтобы силы ООН взяли под контроль всю оккупированную территорию, включительно с участком украинско-российской границы, а 15% – согласились с российской позицией – миротворцы должны обеспечивать только охрану СММ ОБСЕ на

³⁸ *Луганищина: потреби, страхи, оцінки ситуації та надії на майбутнє*, <https://dif.org.ua/article/luganshchinapotrebnosti-strakhi-otsenki-situatsii-i-nadezhdy-na-budushchey> (6 VII 2021).

³⁹ *Шляхи досягнення миру на Донбасі: суспільні настрої, очікування, перестороги – загальнонаціональне опитування*, <https://dif.org.ua/article/shlyakhi-dosyagnennya-miru-na-donbasi-suspilni-nastroi-ochikuvannya-perestorogi-zagalnonatsionalne-opituvannya> (28 VII 2021).

линии соприкосновения. Имела место и региональная специфика: на западе и в центре страны большинство граждан поддерживали идею контроля силами ООН всей оккупированной территории, включая неконтролируемый Украиной участок границы, а на юге и востоке мнения респондентов оказались неоднозначны⁴⁰.

В результате коммуникации за несколько лет сформировалась общественная поддержка для включения миротворческой миссии в процессы урегулирования. Но она не включала людей, с которыми бы пришлось взаимодействовать миротворцам ООН в случае развертывания миссии. С другой стороны, вследствие исключения из коммуникации жителей ОРДЛО „власти” самопровозглашенных республик ситуация могут говорить от имени всего населения и беспрепятственно повторять российские нарративы о миротворцах ООН⁴¹. Свои выгоды получила РФ: изоляция ОРДЛО создала удобный повод к началу паспортизации их жителей и трактования этой политики как „гуманитарного жеста”, а также обвинений Украины в невыполнении Минских соглашений. Весной 2021 г. пресс-центр МВД РФ сообщил, что гражданство РФ получили более 527 тыс. лиц, постоянно проживающих на территории ОРДЛО⁴². Секретарь СНБО Украины А. Данилов называет цифру 630 тыс. паспортов⁴³. В Украине только некоторые официальные лица признают наличие гуманитарной составляющей в паспортизации жителей ОРДЛО. Уполномоченная ВР Украины по правам человека Л. Денисова считает, что жители Донбасса принимают российское гражданство, „чтобы была возможность получить какие-то дополнительные выплаты, лечиться... Еще это касается тех людей, которые работают учителями, врачами – если они не получают такие паспорта, то они лишаются вообще работы. Поэтому люди, чтобы выжить, берут эти паспорта”⁴⁴.

Излишнюю политизацию и дефицит внимания к гуманитарным аспектам коммуникации с местным населением демонстрирует пример восстановления в конце июня 2018 г. контроля украинских военных над поселком

⁴⁰ *Российско-украинский конфликт: перспективы и параметры миротворческой миссии ООН на Донбассе: материалы для трехсторонней экспертной встречи 14-17 августа 2018 г.*, https://razumkov.org.ua/uploads/article/2018_Russian-Ukrainian_Conflict_ru_en.pdf (28 VII 2021).

⁴¹ *Пушилин объяснил, почему в Донбассе нет миротворцев*, <https://ura.news/news/1052483448> (29 VII 2021).

⁴² *В Донбассе может не остаться украинских граждан*, https://www.ng.ru/cis/2021-07-06/5_8191_ukraine.html (28 VII 2021).

⁴³ *„Было бы странно проводить выборы”. Данилов назвал количество паспортов РФ на Донбассе*, <https://news.liga.net/politics/news/bylo-by-stranno-provodit-vybory-danilov-nazval-kolichestvo-pasportov-rf-na-donbasse> (30 VII 2021).

⁴⁴ *В Донбассе может не остаться украинских граждан*, https://www.ng.ru/cis/2021-07-06/5_8191_ukraine.html (30 VII 2021).

Золотое-4. Местные жители пожаловались наблюдателям СММ ОБСЕ, „что они не чувствуют себя в безопасности, когда военные находятся в центре поселка”⁴⁵. Никто не обратил тогда внимание на их нужды. Глава военно-гражданской администрации К. Ильченко в своих комментариях делал акцент исключительно на уменьшении серой зоны: „В любом случае поселок находится на переднем крае, и с учетом дальности полета мины он будет оставаться в зоне поражения. Но серая зона уменьшилась – это факт. Золотое-4 окончательно под украинским влиянием”⁴⁶.

В октябре 2019 г. украинским военным пришлось уйти из поселка, поскольку разведение сил в районе населенных пунктов Золотого и Петровское было одним из предварительных условий саммита в Нормандском формате. Президенту В. Зеленскому пришлось лично прибыть на место и вести переговоры с активистами „Национального корпуса”, решившими устроить собственный блокпост в Золотое-4.

Внимание к гуманитарному аспекту развертывания миротворческих миссий касается не только ситуации на Донбассе, где большая часть местного населения не может определиться в данном вопросе. Защита местного населения является одним из оснований для организации миротворческих операций. Отсутствие поддержки местного населения ставит под сомнение легитимность вмешательства ООН в конфликт, и усугубляет проблему безопасности для самих миротворцев. Как раз в период активного обсуждения миротворческой миссии на Донбассе на базу ООН, расположенную в восточной части Демократической Республики Конго, было осуществлено нападение. В результате погибло 15 миротворцев. Наблюдаемое в последнее время увеличение количества потерь среди миротворцев, вынудило еще раз пересмотреть концепцию миротворческой деятельности. В подготовленном бывшим командующим силами ООН Карлосом Альберто Крузом докладе „О повышении безопасности миротворцев ООН” среди прочего было рекомендовано „изменить образ мышления персонала и подготовить его к демонстрации военной мощи”. Данная рекомендация вызвала противоречивые оценки со стороны экспертов, указывавших на необходимость поиска политических решений для поддержки миротворческих миссий, взаимодействия с местным населением или защиту гражданских лиц⁴⁷.

⁴⁵ О. Игнатов, *op.cit.*

⁴⁶ Украинские военные полностью освободили поселок Золотое-4, но он остается в зоне поражения – местные власти, <https://gordonua.com/news/war/ukrainskie-voennye-polnostyu-osvobodili-poselok-zolotoe-4-no-on-ostaetsya-v-zone-porazheniya-mestnye-vlasti-253747.html> (30 VII 2021).

⁴⁷ Strategist: В ООН необходимо провести срочные реформы, <https://regnum.ru/news/polit/2375955.html> (5 VIII 2021).

Российская сторона, актуализируя эту уязвимость в реализации первоначальных предложений Украины, неоднократно предупреждала, что „в Донбассе не будет никаких миротворцев без согласия Луганска и Донецка”. Председатель комиссии Совета Федерации по информационной политике А. Пушков в Twitter так прокомментировал переговоры вокруг миротворческой миссии: „Порошенко надо обсуждать ввод миротворцев не с Меркель или Волкером, а с Донецком и Луганском. Без их согласия не будет там никаких миротворцев”⁴⁸.

Описанную выше ситуацию можно определить как проблему „начальных условий”. Речь идет о том, что для развертывания миротворческой миссии должны быть созданы определенные условия: соблюдение сторонами режима прекращения огня, концентрация вооруженных сил и тяжелой техники в установленных местах и т.д. Иначе не исключается ситуация, когда миротворцы ООН окажутся втянутыми в вооруженный конфликт. С этой точки зрения увеличение контактов через линию разграничения на Донбассе способствовало бы коммуникации миротворческой миссии.

Оценивая перспективы миротворческой миссии в зоне конфликта в разрезе общественных настроений, следует иметь в виду отсутствие ясного понимания того, как относиться к жителям ОРДЛО. Проблемой для выстраивания эффективной коммуникации в данном случае остается четкое определение правовых основ для амнистии разных категорий населения неконтролируемых территорий, что способно создать стимулы для поддержки этими людьми политики официального Киева в вопросах восстановления мира и миростроительства.

Гражданское общество в Украине играет заметную роль в процессах урегулирования конфликта, в том числе используя свой протестный потенциал. В октябре 2019 г. в Киеве была организована акция протестов против „формулы Штайнмаера”. Участники акции говорили об утрате чувства безопасности, о неуверенности в завтрашнем дне, о дискомфорте от тайной, по их мнению, подготовки решений, способных повлиять на их жизнь⁴⁹. Весной 2020 г. разразился скандал, когда стали известны содержания договоренностей между А. Ермаком и Д. Козаком об создании дополнительной переговорной площадки – консультативном совете. Предполагалось, что представители Украины и ОРДЛО попытаются использовать данный формат для переговоров по политическим и юридическим вопросам. После того, как в адрес президента В. Зеленского и главы его офиса прозвучали обвинения в капитуляции и измене, А. Ермак отозвал свою подпись под

⁴⁸ *Миротворцы в Донбассе: Украина боится „сговора Берлина и Москвы”*, <https://regnum.ru/news/polit/2398997.html> (5 VIII 2021).

⁴⁹ *Украина: тысячи противников формулы Штайнмаера собрались под окнами Зеленского*, <https://www.bbc.com/russian/news-49953210> (5 VIII 2021).

документом. Как видно, реальные политические процессы, происходящие в Украине и на неподконтрольных территориях, достаточно далеко разошлись в разных направлениях, чтобы обеспечить гарантии мира, предусмотренные Минскими соглашениями.

Выводы

Выбор и продвижение различных сценариев урегулирования конфликта на востоке Украины предполагает взаимодействие субъектов принятия решений, заинтересованных лиц, групп влияния, гражданского общества, СМИ и др. Соответственно для обмена мнениями, ведения переговоров, совместного поиска решения проблемы или продолжения борьбы используются разные каналы коммуникации, в том числе неформальные.

Тема миротворческой миссии ООН на Донбассе в 2015-2019 гг. оказалась в центре выстроенной системы коммуникации, включавшей целый спектр каналов – от телефонных звонков президентов Украины и РФ до экспертных обсуждений и социологических опросов по выявлению общественных настроений. Преимуществами этой системы коммуникации стало вовлечение широкого круга заинтересованных лиц и групп влияния, происходившее посредством создания новых форматов переговоров (трек Сурков-Волкер) и использование уже проверенных площадок (СБ и ГА ООН, Нормандская четверка, Мюнхенская конференция по безопасности и др). Основные участники коммуникации уделяли пристальное внимание информационному сопровождению переговоров. Однако ООН, за счет участия которой предполагалось усилить Минский процесс, так и не стала брокером урегулирования конфликта на востоке Украины.

Дискуссии вокруг организации миротворческой миссии показали несопадающие интересы участников переговоров и их стремление контролировать процессы миростроительства. Коммуникация показала расстановку и соотношение сил в конфликте, выявила резервы, которые участники могут использовать для усиления собственных позиций и ослабления позиций другой стороны в будущем. Нежелание сторон договариваться, использование разных каналов коммуникации для пропаганды собственных подходов к урегулированию привели к кризу переговорных форматов и исключению вопроса о миротворческой миссии ООН с повестки дня международных переговоров. Преимущественная сосредоточенность на решении политических вопросов, излишняя политизация миротворческой миссии и невнимание к гуманитарным проблемам жителей ОРДЛО не способствовали переговорному процессу. Такой дисбаланс стал следствием потери каналов коммуникации между официальным Киевом и населением некон-

тролируемых территорий. Но именно лояльное отношение местного населения к миротворцам ООН могло быть решающим аргументом в пользу принятия решения о миротворческой операции. Возврат к обсуждению в будущем данного вопроса сегодня кажется маловероятным ввиду новой политической реальности, возникшей в ОРДЛО после введения упрощенной процедуры получения гражданства РФ. И любые попытки снова ввести в дискурс урегулирования слово „миротворцы” могут закончиться развертыванием российского миротворческого контингента и „замораживанием” конфликта на Донбассе. В этой связи сегодняшней украинской власти и оппозиции следует быть предельно осторожными в использовании темы миротворцев в политической борьбе.

Abstract

Iryna Bohinska

Communication of the peacekeeping mission in eastern Ukraine

The article examines the conflict over the idea UN peacekeeping mission in eastern Ukraine between Ukraine and Russian Federation. The analysis of the conflict is based on a critical approach to the official narratives which is containing references to the UN peacekeepers in 2015-2021. It was established that the first time the idea UN peacekeeping mission appeared in the Ukrainian political discourse immediately after the signing of the second part of the Minsk agreements (Minsk-2). It found itself in the center of international discourse after Russian President V. Putin initiated the submission of the draft resolution to the UN Security Council. The Russian approach to the peacekeeping mission was formulated in a strict connection with the implementation of the Minsk agreements and did not allow their interpretation. Generally, the Russians' Federation („defensive concept”) and Ukraines' („broad mandate”) approaches are developing and adapting the concept of modern peacekeeping to the interests of the conflict parties. Russian-Ukrainian narratives are the basis for an in-depth understanding of the conflict nature and possible ways to resolving. The using of propaganda tools to promote multidirectional approaches to UN peacekeepers has taken the conflict to a higher level.

The analysis of the communications the peacekeeping mission includes negotiation formats which the issue was discussed. Such negotiating platforms were the Normandy format, the Munich Security Conference, the UN General Assembly, the Surkov-Volker track etc. The UN Security Council did not become an additional channel of communication, because it was not possible to coordinate and

bring together the Ukraine's position and the Russians' Federation ones. Attempts to agree on a peacekeeping mission within the framework of the implementation of the Minsk agreements created a negotiation deadlock and the exclusion of this item from the agenda of international negotiations.

The article focuses on the factor of formation the public support for the scenario of conflict settlement which is based on the UN. The issue was investigated on opinion polls and an arbitrary selection of plots, which are formed the evidence base for assessing the influence the civil society in decision-making in Ukraine. At the same time, it shows the humanitarian aspects that would have the potential to influence the conflict settlement processes in Donbass.

Keywords: peacekeeping mission, communication, Ukraine, Russian Federation, UN, Minsk agreements

References

- Arsen Avakov: U menya est' plan. Uslovno, vzyat' snachala otdel'no Gorlovku*, <https://www.pravda.com.ua/articles/2018/04/16/7177768/>.
- «Bylo by stranno provodit' vybory». *Danilov nazval kolichestvo pasportov RF na Donbasse*, <https://news.liga.net/politics/news/bylo-by-stranno-provodit-vybory-danilov-nazval-kolichestvo-pasportov-rf-na-donbasse>.
- Croatian peacekeeping model best for Donbas – Ukraine's ministry for occupied areas*, <https://www.unian.info/politics/10309443-croatian-peacekeeping-model-best-for-donbas-ukraine-s-ministry-for-occupied-areas.htm>.
- Dmitrii Kozak i Tainaya komnata*, <https://www.kommersant.ru/doc/4763218>.
- Donbass priobshchayut k Ob'edinennym Natsiyam. Vladimir Putin predlozhit vvesti v region mirotvortsev OON*, <https://www.kommersant.ru/doc/3403004>.
- Ignatov, O., *Ne rvat' i ne vypolnyat'. Est' li shansy u Minska-2 posle chetyrekh let peregovorov*, <https://carnegie.ru/commentary/78336>.
- Klimkin: Rossiya proponue «total'no feikovu misiyu» OON na Donbasi*, <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/2478639-klimkin-rosia-proponue-total-no-fejkovu-misiyu-oon-na-donbasi.html>.
- Kozak: Rossiya vstanet na zashchitu svoikh grazhdan v sluchae voyny v Donbasse*, <https://www.kommersant.ru/doc/4762951>.
- Kurt Volker: Konflikt na Donbasse mozjno ostanovit' za god*, <https://www.bbc.com/ukrainian/features-russian-42815044>.
- Lavrov nazval mirotvortsev OON dlya Donbassa «okkupatsionnymi silami»*, <https://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2017/10/31/7073009/>.

- Lavrov o mirotvortsakh OON: Donbass ne sdastsya*, <https://news.liga.net/politics/news/lavrov-o-mirotvortsah-oon-donbass-ne-sdastsya>.
- Luganshchina: potrebnosti, strakhi, otsenki situatsii i nadezhdy na budushchee*, <https://dif.org.ua/article/luganshchinapotrebnosti-strakhi-otsenki-situatsii-i-nadezhdy-na-budushchee>.
- Mirotvortsy v Donbasse: Ukraina boitsya «sgovora Berlina i Moskvyy»*, <https://regnum.ru/news/polit/2398997.html>.
- Moskva povyshaet stavki. Chto oznachaet vystuplenie predstavitelei «LNR/DNR» v OON*, <https://strana.ua/news/304355-sovbez-oon-s-dnr-i-lnr-zajavleniya-po-ukraine-video-zasedaniya-2122020.html>.
- Nebenzya: Kiev mussiruet temu mirotvorcheskoi missii v Donbasse dlya podryva «Minska-2»*, https://tass.ru/politika/4526363?utm_source=twitter.com&utm_medium=social&utm_campaign=smm_social_share.
- Normandskaya chetverka ne dostigla kompromissa po voprosu o missii OON*, <https://www.dw.com/ru/a-44167765>.
- Plan-B: s kakoi tsel'yu na Ukraine snova zagovorili o vvedenii mirotvorcheskoi missii OON v Donbass*, <https://russian.rt.com/ussr/article/785447-ukraina-donbass-mirotvorcy-oon>.
- Povnii tekst dokumentiv, ukhvalenikh na peregovorakh v Mins'ku*, <https://tyzhden.ua/Politics/129751>.
- Poroshenko Petro Oleksiiovich*, <https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/wp005pt021-f01=295pt001f01=720.html>.
- Poroshenko: Mirotvortsy OON ne dolzhny byt' eskort-servisom vdol' linii razgranicheniya*, <https://gordonua.com/news/war/poroshenko-mirotvorcy-oon-ne-dolzhny-byt-eskort-servisom-vdol-linii-razgranicheniya-232349.html>.
- Pristaiko: Ukraina khochet dobavit' v Minskie soglasheniya mirotvorcheskuyu missiyu*, <http://24news.com.ua/158191-ukraina-xochet-dobavit-v-minskie-soglasheniya-mirotvorcheskuyu-missiyu-pristajko/>.
- Proekt Zakonu pro osoblivosti derzhavnoi politiki iz zabezpechennya derzhavnogo suverenitetu Ukraini nad timchasovo okupovanymi teritoriyami v Donets'kii ta Lugans'kii oblastiakh*, http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62638.
- Pushilin ob'yasnil, pochemu v Donbasse net mirotvortsev*, <https://ura.news/news/1052483448>.
- Rossiisko-ukrainskii konflikt: perspektivy i parametry mirotvorcheskoi missii OON na Donbasse: materialy dlya trekhstoronnei ekspertnoi vstrechi 14-17 avgusta 2018 g.*, https://razumkov.org.ua/uploads/article/2018_Russian-Ukrainian_Conflict_ru_en.pdf.
- Rossiya snova ne dogovorilas' s SShA o mirotvortsakh v Donbasse. Pochemu?* <https://www.bbc.com/russian/features-41972588>.

RosSMI: *Surkov nazval predlozheniya SShA po missii OON na Donbasse «realizuyemyi»*, <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2018/01/27/7169720/>.

Shlyakhi dosyagnennya miru na Donbasi: suspil'ni nastroi, ochikuvannya, perestorogi – zagal'nonatsional'ne opituvannya, <https://dif.org.ua/article/shlyakhi-dosyagnennya-miru-na-donbasi-suspilni-nastroi-ochikuvannya-perestorogi-zagalnonatsionalne-opituvannya>.

Shcho govoriy Zelens'kii na forumi YES-2019, <https://www.youtube.com/watch?v=BC-7KksPyD8&t=43s>.

Soobshchenie dlya pechati Spetsial'nogo predstavatelya Deistvuyushchego predsedatelya OBSE v Ukraine Khaidi Grau posle ocherednoi vstrechi TKG 23 iyunya 2021 g., <https://www.osce.org/ru/chairmanship/490802>.

Strategist: *V OON neobkhodimo provesti srochnye reformy*, <https://regnum.ru/news/polit/2375955.html>.

Surkov nazval vstrechu s Volkerom ser'eznoi i nepredvzyatoi, <https://lenta.ru/news/2017/08/21/survol>.

Tak ne poidet. Lavrov zablokiroval idei SShA po mirotvorcheskoi missii na Donbasse, <https://vesti.lv/statja/v-mire/2018/06/12/tak-ne-poydet-lavrov-zabrokoval-ideyu-ssha-po-mirotvorcheskoy-missii-na-donbasse>.

Taruta Sergii Oleksiiovich, <https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/wp005pt021f01=234pt001f01=720.html>.

Ukaz Prezidenta Ukraïni „Pro rishennya Radi natsional'noi bezpeki i oboroni Ukraïni vid 18 lyutogo 2015 roku „Pro zvernennya do Organizatsii Ob'ednanih Natsii ta Evropeis'kogo Soyuzu stosovno rozgortannya na teritorii Ukraïni mizhnarodnoi operatsii z pidtrimannya miru ta bezpeki” №116 vid 2 bereznya 2015 r., <https://www.president.gov.ua/documents/1162015-18568>.

Ukraina obrashchalas' v OON otnositel'no mirotvortsev na Donbasse eshche v 2015 godu. ES stoiko solidaren s Ukrainoi, <https://qha.com.ua/ru/novosti/ukrainabobrashhalas-k-oon-otnositelno-mirotvortsev-na-donbasse-eshhe-v-2015-godu-es-ustojchivo-solidaren-s-ukrainoj/>.

Ukraina: tysyachi protivnikov formuly Shtainmaera sobralis' pod oknami Zelenskogo, <https://www.bbc.com/russian/news-49953210>.

Ukrainskie voennye polnost'yu osvobodili poselok Zolotoe-4, no on ostaetsya v zone porazheniya – mestnye vlasti, <https://gordonua.com/news/war/ukrainskie-voennye-polnostyu-osvobodili-poselok-zolotoe-4-no-on-ostaetsya-v-zone-porazheniya-mestnye-vlasti-253747.html>.

V Donbasse mozhet ne ostat'sya ukrainskikh grazhdan, https://www.ng.ru/cis/2021-07-06/5_8191_ukraine.html.

Vilkul Oleksandr Yuriiovich, <https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/wp005pt021f01=224pt001f01=720.html>.

Vopros vvedeniya v Donbass mirotvorcheskoi missii OON v povestke dnya uregulirovaniya vnutriukrainskogo konflikta ne stoit, <https://www.gazeta.ru/army/news/2021/04/21/15887588.shtml>.

Zabuti pro «mirotvortsiv»: Ukraïna povinna vidmovitisya vid slova, yake shkodit' nam na Donbasi, <https://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2019/05/30/7096766/>.

Zasedanie Soveta po razvitiyu grazhdanskogo obshchestva i pravam cheloveka, 10 dekabrya 2019 g., <http://kremlin.ru/events/president/news/62285>.

Zakharova: prizyvami k vvodu mirotvortsev v Donbass Kiev pytaetsya uklonit'sya ot «Minska-2», <https://tass.ru/politika/4503828>.

Zelens'kii Volodimir Oleksandrovich, <https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/wp005-pt021f01=233pt001f01=720.html>.

Iryna Boginska – dr historii, docent w Katedrze Stosunków Międzynarodowych i Polityki Zagranicznej Narodowego Uniwersytetu Donieckiego im. W. Stusa.
ORCID: 0000-0002-0038-7765

Irina Tkeshelashvili

Rosyjska propaganda w przestrzeni informacyjnej Gruzji przed i po konflikcie w sierpniu 2008 roku

Abstrakt

Niniejszy tekst jest próbą ukazania propagandowej polityki i odpowiednich działań Federacji Rosyjskiej wobec Gruzji przed konfliktem w sierpniu 2008 r. i po jego zakończeniu. Po zakończeniu konfliktu w sierpniu 2008 r. te działania przekształciły się w wojnę informacyjną, która charakteryzuje się dążeniem rosyjskich władz do oddziaływania na gruzińską przestrzeń informacyjną.

Słowa kluczowe: informacja, propaganda, wojna informacyjna, konflikt gruzińsko-rosyjski

Wstęp

XX stulecie charakteryzowało się trzema wydarzeniami o wielkim znaczeniu politycznym: wzrostem poziomu demokracji, wzrostem mocy informacji oraz wzrostem propagandy jako środka ochrony możliwości manipulowania opinią publiczną przed demokracją. W XXI w. rola informacji jednak nabiera jeszcze większego znaczenia, coraz bardziej zwiększając wpływ na różne grupy docelowe na każdym możliwym szczeblu. Metoda, jaką rządy przetwarzają informacje, odzwierciedla sposób, w jaki prowadzą politykę demokratyczną w erze informacji¹. Każde państwo, które myśli o perspektywie rozwoju własnego dobrobytu, musi zapewnić długoterminową strategię rozwoju oraz jednocześnie taktykę przeciwdziałania propagandzie lub wojnie informacyjnej, aby zachować swoją suwerenność oraz zdolność do zarządzania w czasie i przestrzeni.

¹ N. Snow, P.M. Taylor, *Routledge Handbook of Public Diplomacy*, London and New York 2009, s. 14.

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie działań propagandystycznych ze strony Federacji Rosyjskiej wobec Gruzji przed 2008 r. Natomiast po konflikcie rosyjsko-gruzińskim działania przekształciły się w tryb wojny informacyjnej, która stała się rozwijającą tendencją wpływów na przestrzeń informacyjną Gruzji.

Ustalenia definicyjne

Złożoność znaczenia informacji potwierdza także przegląd literatury przedmiotu. J.O. Hicks definiuje termin jako „dane przetworzone tak, by miały znaczenie dla decydenta w konkretnej sytuacji decyzyjnej”², „dane, (...) ukształtowane lub uformowane przez człowieka w istotną i użyteczną postać”³. Według nauki o komunikacji, jak podaje P. Stacewicz, jest to „treść pewnego przekazu”⁴. Jedną z ciekawszych definicji pojęcia proponuje P. Sienkiewicz opisując informację jako „zbiór faktów, zdarzeń, cech itp. określonych obiektów (rzeczy, procesów, systemów) zawarty w wiadomości (komunikacie), tak ujęty i podany w takiej formie, że pozwala odbiorcy ustosunkować się do zaistniałej sytuacji i podjąć odpowiednie działania umysłowe lub fizyczne”⁵.

Jak podaje słownik etymologiczny „przekazywać (informacje itp.); (...) transmitować (...) do kogoś – oznacza «komunikować»”⁶.

Kompaktowa definicja komunikacji ze słownika *Oxford Learner's Dictionary* opisuje pojęcie jako czynność lub proces wyrażania pomysłów i uczuć lub przekazywania ludziom informacji; metody wysyłania informacji, zwłaszcza telefonów, radia, komputerów itp. lub dróg i kolei; wiadomość, list lub połączenie telefoniczne⁷. Według *Słownika języka polskiego* oznacza ona „podawać coś do wiadomości, przekazywać komuś informacje w bezpośrednim kontakcie”⁸. Z kolei *Encyklopedia Zarządzania* opisuje komunikację jako „proces mający na celu spowodowanie u odbiorcy informacji zmiany świadomości zamierzonej przez nadawcę”⁹.

² J.O. Hicks, *Management Information Systems: a user perspective. 3rd Ed.*, Minneapolis 1993, s. 675.

³ K.C. Laudon, J.P. Laudon, *Business Information Systems: a problem solving approach*, Chicago 1991, s. 14.

⁴ P. Stacewicz, *O pojęciu informacji. Dyskusyjne zaproszenie do dyskusji*, http://stac.calculemus.org/pdf/Dyskusja_o_informacji.pdf (1 VII 2021).

⁵ P. Sienkiewicz, *10 wykładów*, Warszawa 2005, s. 62.

⁶ *Communicate*, <https://www.etymonline.com/search?q=communicate> (15 VII 2021).

⁷ *Communication*, [w:] *Oxford Learners Dictionary*, <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/communication?q=communication> (5 VII 2021).

⁸ *Komunikowanie*, [w:] *Słownik Języka Polskiego*, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/komunikowanie.html> (4 VII 2021).

⁹ *Komunikacja*, [w:] *Encyklopedia Zarządzania*, <https://mfiles.pl/pl/index.php/Komunikacja#:~:text=Komunikacja%20to%20proces%20maj%C4%85cy%20na,komunikacj%C4%99%->

Komunikacja ze swej strony jest procesem, w którym informacja jest nie tylko punktem centralnym, ale wielokierunkowym systemem przekazywania elementów wraz ze wszystkimi jego komponentami. W języku polskim odnotowano pierwsze użycie tego słowa w XVI w. w pisowni „komunikacja” jako wspólność ludzi lub Boga i ludzi oraz „komunikować” jako przyjmować komunie, oznajmiać, porozumiewać się¹⁰.

Także powinniśmy rozważyć znaczenie słowa „dezinformacja”. Według słownika *Oxford Learner's Dictionary* pojęcie to wygląda następująco: „forma propagandy polegająca na rozpowszechnianiu fałszywych informacji z celowym zamiarem oszukania lub wprowadzenia w błąd”. Słowo „dezinformacja” (dezinformacja) wywodzi się z francuskiego (dés + informacja)¹¹.

W 1928 r. badacz propagandy E. Bernays określił propagandę jako: „spójny, trwały wysiłek w celu tworzenia i kształtowania wydarzeń, aby wpłynąć na relacje społeczeństwa z przedsiębiorstwem, ideą lub grupą”¹².

Propaganda, jak podkreślają Ch. Mull i M. Wallin, jest instrumentem wpływu strategicznego¹³. To forma dostarczania informacji, która obejmuje planowane wykorzystanie dowolnej formy komunikacji w celu wpływania na umysły, emocje i zachowania ludzi. Propagandyści mogą przekonywać publiczność różnymi metodami, ale łączy je jedno – są one wymierzone w wartości i przekonania odbiorców¹⁴.

Opinia byłego dyrektora Agencji Informacyjnej Stanów Zjednoczonych o propagandzie E.R. Murrow, który w maju 1963 r. wypowiedział się w zeznaniach przed Komitetem Kongresu, brzmiała następująco: „Amerykańskie tradycje i amerykańska etyka wymagają od nas prawdomówności, ale najważniejszym powodem jest to, że prawda jest najlepszą propagandą, a kłamstwa najgorszą. Aby być przekonującym, musimy być wiarygodni; aby być wiarygodnymi, musimy być godnymi zaufania; aby być godnymi zaufania, musimy być prawdomówni”¹⁵.

Rodzaje propagandy ewoluowały i dzisiaj można wyodrębnić trzy jej formy: białą, szarą i czarną. Biała propaganda jest prawidłowo przypisana do swojego

20sk%C5%82adaj%C4%85%20si%C4%99%20nast%C4%99puj%C4%85ce%20dzia%C5%82ania%3A&text=odtworzenie%20tre%C5%9Bci%20informacji%20(dekodowanie) (5 VII 2021).

¹⁰ W. Pisarek, *Wstęp do nauki o komunikowaniu*, Warszawa 2008, s. 13.

¹¹ *Disinformation*, [w:] *Oxford reference*, <https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/oi-authority.20110803095721660> (20 VII 2021).

¹² E. Bernays, *Propaganda*, New York 1928, s. 25.

¹³ C. Mull, M. Wallin, *Propaganda A Tool of Strategic Influence*, [September 2013], <https://www.scribd.com/document/165110783/FACT-SHEET-Propaganda-A-Tool-of-Strategic-Influence> (29 VII 2021).

¹⁴ National Parliamentary Library of Georgia, <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=-term&d=6&t=5967> (23 VI 2021).

¹⁵ *About U.S. Public Diplomacy*, Public Diplomacy Association of America, https://pdaa.publicdiplomacy.org/?page_id=6 (21 VII 2021).

prawdziwego źródła i generalnie wykorzystuje fakty i prawdziwe wiadomości w przekonujący sposób. Chociaż opiera się na prawdzie, często jest przedstawiana w sposób stronniczy¹⁶. Szara propaganda charakteryzuje się tym, że nie ma konkretnie zidentyfikowanego źródła i ukrywa swojego inicjatora¹⁷. Z kolei czarna propaganda jest fałszywie przypisywana innemu źródłu niż prawdziwy twórca. Może również opisywać użycie dezinformacji, która oznacza rozpowszechnianie fałszywych informacji jako prawdy wśród odbiorców z zamiarem, aby odbiorcy nie zdawali sobie sprawy, że jest to propaganda¹⁸.

Od propagandy należy odróżnić pojęcie wojny informacyjnej, która jest stosunkowo nowym terminem doktrynalnym w leksykonie wojskowym. Termin „obejmuje szeroki zakres niekinetycznych form konfliktów międzyludzkich”, co zwykle jest rozumiane jest jako „wykorzystywanie i zarządzanie informacjami w celu zdobycia przewagi nad przeciwnikiem, wykorzystując takie narzędzia jak propaganda, dezinformacja i zbieranie zapewnień, że własne informacje są prawdziwe”¹⁹.

Wojna informacyjna i propaganda są często używane zamiennie. Jednak teoretycznie rzecz ujmując, istnieje istotna różnica między tymi terminami. W szczególności „wojna propagandowa jest skierowana głównie do ogólnej populacji lub grupy decydentów, kreując obraz podkreślający aspekty lub relacje, które sponsorzy chcą ugruntować jako kluczowe fakty”, podczas gdy „wojna informacyjna zwykle jest skierowana do profesjonalnych decydentów i ich wspierających wywiad i jednostki analityczne”²⁰. Jak podkreśla M. Taddeo, wojna informacyjna to wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w celach ofensywnych lub defensywnych do natychmiastowego wtargnięcia, zakłócenia lub kontroli zasobów przeciwnika. Technologie informacyjno-komunikacyjne okazują się być skutecznymi i korzystnymi technologiami wojennymi, ponieważ są wydajne i stosunkowo tanie w porównaniu z ogólnymi kosztami tradycyjnych działań wojennych²¹.

W pojęciu wojny informacyjnej zawierają się: rozmieszczenie broni zrobotyzowanej, przeprowadzanie cyberataków i zarządzanie komunikacją za pośrednictwem technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Ilustruje to poniższy wykres.

¹⁶ S.B. Cunningham, *The Idea of Propaganda: A Reconstruction*, Westport 2002, s. 67-68.

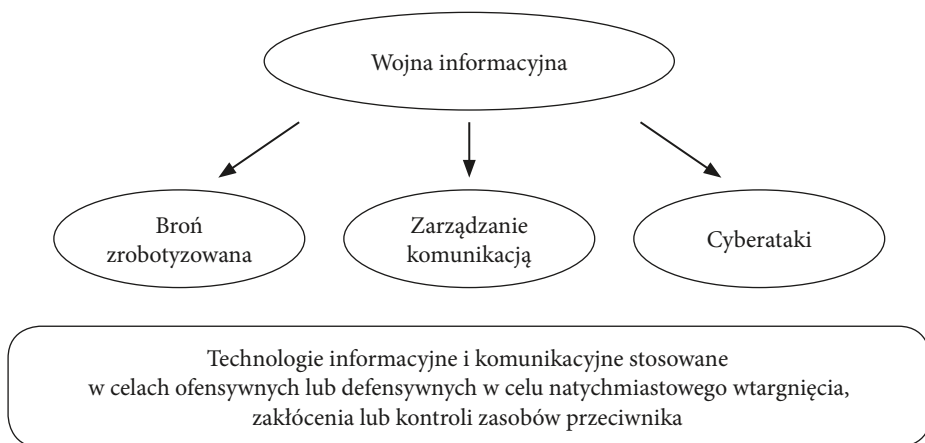
¹⁷ K.A. Osgood, *Propaganda*, [23 V 2018], <https://www.encyclopedia.com/social-sciences-and-law/political-science-and-government/political-science-terms-and-concepts/propaganda> (20 V 2021).

¹⁸ J. Ellul, *Propaganda: The Formation of Men's Attitudes*, 1965, s. 5, <http://www.inlimbo.ie/summaries/long/formation.pdf> (22 VI 2021).

¹⁹ V. Daniel, *Information Warfare*, 2nd ed., Wiley 2016, s. 5-7.

²⁰ M. Taddeo, *Information Warfare: A Philosophical Perspective*, „Philosophy and Technology” 2012, vol. 25, s. 110-112.

²¹ M. Taddeo, *op.cit.*, s. 107.

Wykres 1. Komponenty pojęcia „wojna informacyjna”

Źródło: M. Taddeo, *Information Warfare: A Philosophical Perspective*, „Philosophy and Technology” 2012, vol. 25, s. 110.

Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w scenariuszach działań wojennych przez ostatnie dwie dekady było głównym przedmiotem zainteresowania rządów, agencji wywiadowczych, informatyków²² oraz ekspertów ds. bezpieczeństwa²³.

Podsumowując, pojęcia opisane powyżej nabierają coraz większego znaczenia nie tylko jako formy przekazu informacji, wiedzy lub wiadomości adresowane do społeczeństwa, ale również powoli stają się istotnym instrumentem wpływu, manipulacji oraz narzędziem kształtowania poglądów docelowych grup, w różnej skali, od określonej grupy społecznej do nieograniczonej ilości publiczności lub ludności dowolnego kraju.

Specyfika rosyjskiej propagandy

Analizując charakter rosyjskiej propagandy warto przywołać opracowane przez Edwarda Lucasa i Petera Pomerantsewa sprawozdanie „Wygrywając Wojnę

²² P.W. Singer, *Robots at war: The new battlefield*, „Wilson Quarterly” 2009, nr 33(1), <https://www.wilsonquarterly.com/quarterly/winter-2009-robots-at-war/robots-at-war-the-new-battlefield/> (27 VII 2021).

²³ J. Arquilla, D.A Borer, *Information strategy and warfare: A guide to theory and practice*, New York 2007.

Informacyjną²⁴, w ramach którego autorzy analizują propagandę sponsorowaną przez rząd Federacji Rosyjskiej w Europie Środkowo-Wschodniej, w czasach gdy era informacji przeobraża się w epokę dezinformacji. W przeciwieństwie do sowieckiej propagandy, współczesne rosyjskie metody wojny informacyjnej nie promują w bezpośredni i prymitywny sposób agendy Kremla. Zamiast tego są ukierunkowane na działania wyskalowane w taki sposób, aby przy ich wykorzystaniu osiągnięto cel wywołania dezorientacji i rozproszenia pewnych grup społeczeństwa²⁵.

Zgodnie ze wspomnianym wcześniej sprawozdaniem Rosja dąży do osłabienia publicznego poparcia wobec wartości euroatlantyckich, aby zwiększyć swoją siłę i wpływ na arenie międzynarodowej²⁶. Według autorów, Federacja Rosyjska wykorzystuje szerokie spektrum narzędzi wpływu takich jak: napięcia etniczne, językowe, regionalne, społeczne i historyczne oraz promuje ruchy antysystemowe, poszerzając ich zasięg i nadając im pozory prawowitości. W konsekwencji wojna informacyjna nasila napięcia wynikające z geopolityki, kwestii gospodarczych i ideologii, tworząc konkurencję wokół tematów o charakterze kluczowym dla interesów Stanów Zjednoczonych, takich jak np. północ Bałtyku i południe Morza Czarnego²⁷.

Federacja Rosyjska dysponuje licznymi dokumentami strategicznymi, które obrazują jej poważne podejście do regulacji kwestii wpływów informacyjnych na szczeblu rządowym. W ciągu ostatnich 20 lat przyjęto kilka dokumentów o znaczeniu strategicznym, które kolejno jasno określają pierwszeństwo własnych interesów, zwiększając poziom kontroli wewnątrz państwa. Rosja demonstruje zamiar dominacji na arenie postradzieckiej, wzmacniając swoją pozycję poprzez osłabienie sąsiednich państw i tworząc sztuczne konflikty naruszające ich integralność terytorialną.

Rosja jest krajem, który najlepiej spośród wszystkich byłych członków ZSRR zdefiniował swoją politykę zagraniczną poprzez dokumenty strategiczne oraz doktryny konceptualne, co świadczy niezbitnie o poważnym podejściu do analizy charakteru dokumentów strategicznych przyjętych przez Stany Zjednoczone, pomijając krytykę Rosji wobec USA, w praktyce jednak rząd Rosji stworzył odpowiednie dokumenty.

Dokument „Podstawy polityki państwowej Federacji Rosyjskiej w zakresie międzynarodowego bezpieczeństwa informacyjnego do roku 2020”²⁸ jest doku-

²⁴ L. Edward, P. Pomerantsev, *Winning the Information War, Techniques and Counter-strategies to Russian Propaganda in Central and Eastern Europe*, Center for European Policy Analysis, 2016, s. 2.

²⁵ M. Taddeo, *op.cit.*, s. 111-112.

²⁶ L. Edward, P. Pomerantsev, *op.cit.*

²⁷ *Ibidem*, s. 7.

²⁸ Zatwierdzony przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej 24 VII 2013 r.

mentem strategicznym Federacji Rosyjskiej, który zawiera niektóre postanowienia następujących dokumentów:

- 1) Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Federacji Rosyjskiej do 2020 roku²⁹,
- 2) Doktryna bezpieczeństwa informacyjnego Federacji Rosyjskiej³⁰,
- 3) Doktryna wojskowa Federacji Rosyjskiej³¹,
- 4) Koncepcja polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej i inne dokumenty planowania strategicznego Federacji Rosyjskiej³².

We wrześniu 2000 r. prezydent Federacji Rosyjskiej W. Putin podpisał doktrynę o bezpieczeństwie informacyjnym dotyczącą ustanawiania nowych zasad polityki informacyjnej Federacji Rosyjskiej³³. Doktryna bezpieczeństwa informacyjnego Federacji Rosyjskiej określa mechanizm wzmocnienia propagandy państwowej i kontroli państwa nad niezależnymi mediami. Faktycznie Federacja Rosyjska stosuje taktykę wykorzystania wojny informacyjnej w centrum swojej polityki zagranicznej już od wielu lat³⁴. Doktryna bezpieczeństwa informacyjnego pokazuje dominującą pozycję narodowych interesów Rosji w sferze informacyjnej, która, biorąc pod uwagę nowe zmiany prawne, podlega coraz większej kontroli przez rząd Federacji Rosyjskiej.

Implementacja Doktryny wojennej następuje poprzez centralizację zarządzania państwowego w zakresie obrony i bezpieczeństwa oraz jest zastosowana zgodnie z ustawodawstwem federalnym, normatywnymi aktami prawnymi prezydenta Federacji Rosyjskiej, rządu Federacji Rosyjskiej oraz organów federalnych władzy wykonawczej³⁵.

²⁹ Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. N 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» (с изменениями и дополнениями) (утратил силу), [1 VII 2014], http://base.garant.ru/195521/#block_1000 (29 VII 2021).

³⁰ Доктрина информационной безопасности Российской Федерации (утв. Президентом РФ от 9 сентября 2000 г. N Пр-1895) (утратила силу), [9 IX 2000], <http://base.garant.ru/182535/> (25 VI 2021).

³¹ Военная доктрина Российской Федерации, Электронный фонд нормативно-технической и нормативно-правовой информации, [25 XII 2014], <https://docs.cntd.ru/document/420246589> (21 VII 2021).

³² Указ Президента РФ от 30 ноября 2016 г. N 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации», [30 XI 2016], http://base.garant.ru/71552062/#block_1000 (25 VI 2021).

³³ Указ президента Российской Федерации об утверждении Военной доктрины Российской Федерации, Москва, Кремль, 21 апреля 2000 года, N 706, [21 IV 2000], <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102041583&backlink=1&nd=102065541> (19 VII 2021).

³⁴ V. Veebel, *Russian Propaganda, Disinformation, And Estonia's Experience*, Foreign Policy Research Institute, 2015, s. 2, https://www.files.ethz.ch/isn/194051/veebel-russian_disinformation.pdf (23 VII 2021).

³⁵ A. Madej, P. Świeżak, *Informacja na temat Doktryny wojennej Federacji Rosyjskiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2015, nr III, s. 177-178, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/03/35_KBN_DOKTRYNA_ROSJI.pdf (22 VII 2021).

Współczesna rosyjska teoria wojny informacyjnej wywodzi się bezpośrednio ze specpropagandy, po raz pierwszy nauczanej jako przedmiot w Rosyjskim Wojskowym Instytucie Języków Obcych w 1942 r., ale wywodzącej się głęboko z ideologii marksistowsko-leninowskiej. Agitprop – połączenie agitacji (mowa) i propagandy (słowa) – sięga lat bezpośrednio po rewolucji rosyjskiej³⁶. „Agitacja” w sowieckim leksykonie politycznym polegała na wykorzystywaniu sloganów i półprawd do wykorzystywania krzywd i kształtowania opinii publicznej. „Propaganda” to wykorzystywanie argumentów historycznych i naukowych skierowanych do elit politycznych³⁷. Działania propagandowe i dezinformacyjne były znanymi cechami zimnej wojny wobec zachodnich kręgów politycznych. Rzecz w tym, że wojna się dawno skończyła, a charakter działań został. Główna różnica pomiędzy czasami po II Wojnie Światowej a obecnymi polega na tym, że „żelazna” kurtyna została zastąpiona językiem rosyjskim. Według badania Fińskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych: administracja prezydenta Federacji Rosyjskiej zachowała dawne obowiązki Biura Politycznego i Komitetu Centralnego, w tym koordynację operacji wpływu informacji w kraju i za granicą³⁸.

Znamienne, że Rosja odmówiła przystąpienia do europejskiej konwencji o cyberprzestępczości³⁹, której celem jest zwiększenie bezpieczeństwa cybernetycznego i zapobieganie cyberzagrożeniom. Konwencja została podpisana w 2001 r., weszła w życie w 2004 r. i obecnie obowiązuje w ponad 40 krajach⁴⁰. Ale Federacja Rosyjska odmówiła podpisania także z tego względu, że państwo wykorzystuje techniki do realizacji swoich ambicji politycznych na arenie międzynarodowej.

Uwarunkowania rosyjskich działań propagandowych przed 2008 rokiem

Rozważając tematykę wpływu propagandy rosyjskiej w regionie Kaukazu Południowego, mianowicie w przestrzeni informacyjnej Gruzji, warto podkreślić, że konflikt pomiędzy Federacją Rosyjską a Gruzją nie rozpoczął się w sierpniu 2008 r., a jest głęboko zakorzeniony historycznie. Bezprecedensowa złożoność geopolityki regionu Kaukazu Południowego tworzy kalejdoskop narodów, religii

³⁶ L. Edward, P. Pomerantsev, *op.cit.*, s. 6.

³⁷ *Ibidem*, s. 60.

³⁸ K. Pynnöniemi, A. Rácz, *Fog of Falsehood: Russian Strategy of Deception and the Conflict in Ukraine*, Finnish Institute of International Affairs, Grano Oy 2016, s. 47, https://cepa.ecms.pl/files/?id_plik=2715 (25 VII 2021).

³⁹ *Convention on Cybercrime, Details of Treaty No.185*, Council of Europe, [23 XI 2001], <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/185?module=treaty-detail&-treatyenum=185> (24 VII 2021).

⁴⁰ *Ibidem*.

i języków państwowych. Gruzja jest krajem, na którego terytorium miała miejsce największa liczba konfliktów wśród krajów byłego ZSRR, co miało istotny wpływ na rozwój państwa oraz na opóźnienie w jego pozycjonowaniu na arenie międzynarodowej.

Już w XIX w. Gruzja musiała bronić się przed wpływami propagandy rosyjskiej. Doskonałym przykładem jest wykorzystanie prasy i języka gruzińskiego. 8 III 1819 r. w Tbilisi powstała pierwsza gazeta w języku gruzińskim. Celem „Gazety Gruzji”⁴¹ (potem „Gazeta Gruzkańska”) było tłumaczenie wiadomości i artykułów publikowanych w gazetach Imperium Rosyjskiego na język gruziński, aby nie tylko dotrzeć do większej liczby odbiorców, ale przede wszystkim utrzymać znaczenie języka gruzińskiego i nawet wzmocnić jego wartość. Odrębnym celem było przedstawienie prawdziwych wiadomości, zamiast wersji propagandy Imperium Rosyjskiego z początku XIX w., która pisała o dekretach rosyjskiego cara i o tym, jak „dobrze” żyje naród gruziński. Znaczenie języka było kluczowe, pomimo iż w odróżnieniu od czasów współczesnych, w Gruzji XIX stulecia nie porozumiewano się tak powszechnie w języku rosyjskim. Osobną uwagę w treści gazety poświęcano regionom gruzińskim, które były wówczas przekształcane w gubernie rosyjskie. Z uwagi na ogromny wpływ gazety – pełniła ona rolę ciała politycznego i literackiego oraz służyła jako platforma do dyskusji o istocie edukacji dla społeczeństwa – i, co za tym idzie, rolę, jaką gazeta mogła odegrać w tym zakresie, zaledwie po dwóch latach funkcjonowania, w 1821 r. została ona zamknięta.

Rola języka ojczystego w Gruzji jest niezwykle ważna w źródłach informacyjnych kraju. Przykładem wyrazu szacunku wobec innych narodowości na terytorium Gruzji był utworzony w 1918 r. w Tbilisi „Tygodnik Polski”⁴². Celem Tygodnika było wsparcie migrujących do Gruzji Polaków, aby mogli w języku ojczystym informować mieszkających tam wówczas 14-16 tys. rodaków⁴³.

W latach 1918-1921 Gruzja była niezależnym państwem. W 1921 r. Armia Czerwona wkroczyła do Gruzji i kraj stracił niepodległość na 70 lat, będąc inkorporowanym do ZSRR. W tym czasie migrujące do krajów europejskich elity polityczne bezskutecznie starały się zdobyć poparcie i pomoc wśród partnerów zachodnich.

⁴¹ N. Sadghobelashvili, *Pierwsza gruzińska gazeta*, [30 V 2014], <https://reportiori.ge/old/?menuid=3&id=28555> (20 VI 2021).

⁴² A. Woźniak, „Tygodnik Polski” – nieznaną kartą z dziejów Tyfliskiej Polonii, „Pro Georgia” 1991, s. 29.

⁴³ Według danych statystycznych Stanisława Thugutta, na Kaukazie Południowym w latach 1911-1915 zamieszkiwało ok. 36 tys. osób, których rodziny wysyłano na „ciepłą Syberię” od początku XIX w. Pierwsza fala była zaś po powstaniu kościuszkowskim (A. Woźniak, „Tygodnik Polski” – *czasopismo Tyfliskiej Polonii*, „Etnografia Polska” 1991, nr XXXV, s. 154), potem byli polscy jeńcy wojenni z armii Napoleona, potem po powstaniu listopadowym.

Próba umiędzynarodowienia *status quo* kraju w celu zgłoszenia się o pomoc do społeczności międzynarodowej nie jest ani pierwszą, ani ostatnią dla rządu Gruzji. Jeszcze w 1907 r. ponad 3000 osób własnoręcznie podpisało „Memorandum narodu gruzińskiego”⁴⁴, którego celem było poinformowanie Międzynarodowego Kongresu w Hadze o ucisku Gruzji i braku szacunku do granic przez Imperium Rosyjskie i zatem zażądało autonomii. Stulecie później, kolejną próbą umiędzynarodowienia problemu naruszenia granic terytorialnych Gruzji był konflikt zbrojny w sierpniu 2008 r.

Gruzja jest pierwszym krajem postradzieckim, na którym Federacja Rosyjska przetestowała mechanizm masowej propagandy. Co najmniej jedna telewizja, kilku nadawców internetowych, gazety i strony internetowe wykorzystują charakterystyczne antyzachodnie komunikaty i opierają się na źródłach rosyjskich jako głównym źródle informacji⁴⁵. Przed konfliktem rosyjsko-gruzińskim głównie media były filarem propagandy Kremla, ale powoli tendencja zaczęła nabierać siły po konflikcie, ponieważ przeprowadzono referendum, w którym gruzińskie społeczeństwo absolutną większością głosów opowiedziało się za integracją z Unią Europejską oraz NATO.

Rosyjska propaganda od czasu konfliktu rosyjsko-gruzińskiego w 2008 roku

Konflikt rosyjsko-gruziński w 2008 r. był wielką tragedią dla kraju, ale również katalizatorem, który zmusił rząd do podjęcia szybkich działań w kierunku stworzenia dokumentów strategicznych na szczeblu kraju, a także, by klarownie zdefiniować i potwierdzić wektor zewnętrznej polityki państwa. W rezultacie Gruzja była pierwszym krajem postradzieckim, który stworzył „Informacyjną i Komunikacyjną Strategię Rządu Gruzji w sferze integracji do UE i NATO na okres 2014-2017” mając na celu informowanie społeczności międzynarodowej, Unii Europejskiej, USA i kraje członkowskie NATO. Strategia ta nie tylko skupia się na zewnętrznej polityce państwa, ale również jej celem jest reagowanie oraz przeciwdziałanie propagandzie rosyjskiej w przestrzeni informacyjnej⁴⁶.

⁴⁴ იპოვე შენი გვარი 1907 წლის პეტციასში რუსეთის წინააღმდეგ/ Ipove sheni gwari 1907 tslis peticiaszhi rusetis tsinaagmdeg, Radio Tavisufleba, Gruzja, [18 III 2018], <https://www.radiotavisupleba.ge/a/ipove-sheni-gvari-peticiashi-rusetis-cinaagmdeg/29127639.html?fbclid=IwAR2NykOwW0tHsKb4bMHNJVkDSnkg4ytD4SjdEEozwbUos3mbx-MuPutEiig#f> (27 VI 2021).

⁴⁵ T. Kintsurashvili, *Anti-Western Propaganda: Media Monitoring Report 2014-2015*, Media Development Foundation, Tbilisi 2015, s. 19.

⁴⁶ *Analysis of Georgian National Strategic Communication System on the Issues of Euro-Atlantic Integration*, Atlantic Council of Georgia, Konrad Adenauer Stiftung, Final Report, [20 VI 2016], s. 17.

Wojna rosyjsko-gruzińska w sierpniu 2008 r. wyraźnie pokazała, że znaczenie konfliktów na terytorium Gruzji jest częścią większej gry geopolitycznej niż konflikt pomiędzy sąsiadującymi krajami. Rząd Gruzji, popierany przez społeczność międzynarodową, uważa, że rosyjska inwazja i późniejsze uznanie części terytorium kraju za niepodległe państwa, nastąpiło w sposób, który rażąco narusza podstawowe zasady prawa międzynarodowego, w szczególności zasady suwerenności i poszanowania integralności terytorialnej⁴⁷.

Według rosyjskiego geopolitologa Aleksandra Dugina:

Rosja stara się odzyskać kontrolę nad przestrzenią WNP, a przynajmniej zapobiec wprowadzeniu wpływów amerykańskich. Trwa walka o wpływy na Białoruś, Ukrainę, a nawet Gruzję. Rosja zawsze zdestabilizuje wewnętrzną sytuację polityczną w tych krajach, jeśli dojdzie do władzy proamerykański rząd. Dopóki sytuacja nie zostanie wstrząśnięta do tego stopnia, że rząd upadnie. Aż do inwazji wojskowej, jak to miało miejsce w Gruzji⁴⁸.

W trakcie wojny sierpniowej propaganda rosyjska określiła prezydenta Gruzji Micheila Saakaszwilego „szalonym sługusem Waszyngtonu”. Zaczynając od 20 VII, tuż przed sierpniem 2008 r., światowi detektywi cybernetyczni z „New York Times” uznali cyberataki grup prywatnych na rządowe strony ministerstw Gruzji za najbardziej zmasowane.

Po wojnie rosyjsko-gruzińskiej w przestrzeni wirtualnej pojawiła się nowa nazwa – wojna cybernetyczna. Docelowymi stronami internetowymi w czasie tego konfliktu stały się strony parlamentu Gruzji, strony mediów drukowanych, telewizja „Rustavi 2”, strona Forum Tbilisi, agencja informacyjna „Civil.Ge”, oraz strony gruzińskich ministerstw. Na przykład 11 VIII na stronie parlamentu Gruzji pojawił się obraz-kolaż zdjęć prezydenta Gruzji i Adolfa Hitlera⁴⁹.

Gruzińskie portale internetowe zostały odzyskane w możliwie najkrótszym czasie. Specjaliści z krajów bałtyckich, a także ze Stanów Zjednoczonych i Polski pomagali gruzińskim kolegom w zarządzaniu sytuacją.

W tym samym czasie wojska rosyjskie zbombardowały gruzińskie bazy wojskowe i lotniska w ramach operacji przymuszania Gruzji do pokoju⁵⁰. W rezultacie

⁴⁷ *State Strategy on Occupied Territories: Engagement Through Cooperation*, Government of Georgia, s. 3, [15 VII 2019], [http://gov.ge/files/225_31228_851158_15.07.20-StateStrategyon-OccupiedTerritories-EngagementThroughCooperation\(Final\).pdf](http://gov.ge/files/225_31228_851158_15.07.20-StateStrategyon-OccupiedTerritories-EngagementThroughCooperation(Final).pdf) (28 VII 2021).

⁴⁸ А. Дугин, *Грузины жалеют, что мы не взяли Тбилиси*, „Росбалт”, [16 XI 2010], <https://www.rosbalt.ru/main/2010/11/16/790510.html> (28 VII 2021).

⁴⁹ An image from the Web site of the Georgian Parliament after it had been defaced, [13 VIII 2008], <https://archive.nytimes.com/www.nytimes.com/imagepages/2008/08/13/technology/13cyber.ready.html> (29 VII 2021).

⁵⁰ A. Roy, *Russia Resurgent? Moscow's Campaign to 'coerce Georgia to Peace'*, „International Affairs” 2008, vol. 84, issue 6, s. 1145-1171.

francuskiej misji mediacyjnej Rosja jednak przerwała działania zbrojne informując, że agresor został ukarany. „Wojska rosyjskie pozostały jednak w Osetii Południowej jako gwarancja bezpieczeństwa. W ten niebudzący wątpliwości sposób, Rosja dawała do zrozumienia, że w kategoriach realnych, a nie tylko werbalnych, traktuje Kaukaz jako swoją strefę wpływów, a na każdą próbę dokonania zmian, będzie reagować z użyciem siły włącznie”⁵¹.

Po wojnie 2008 r. Rosja uznała Abchazję i Osetię Południową za niepodległe państwa 26 VIII 2008 r.⁵². W dniu 28 VIII 2008 r. Parlament Gruzji podjął rezolucję wzywającą rząd Gruzji do zerwania stosunków dyplomatycznych z Rosją⁵³, co nastąpiło 29 VIII 2008 r. W odpowiedzi na okupację Abchazji i regionu Cchinwali / Osetii Południowej w październiku 2008 r. przez Rosję parlament gruziński przyjął ustawę o terytoriach okupowanych⁵⁴, określając nowy tryb prawny, który ma zastosowanie do dwóch regionów. Ustawę o terytoriach okupowanych opracowano zgodnie z rozporządzeniami haskimi z 1907 r., czwartą konwencją genewską z 1949 r.⁵⁵ oraz normami prawa międzynarodowego.

W odpowiedzi, w obronie przeciw propagandzie rosyjskiej przy wsparciu rządu Gruzji został stworzony telewizyjny kanał PIK, który nadawał w języku rosyjskim. Celem takiej niestandardowej decyzji stała się konieczność dostarczania informacji rosyjskojęzycznym odbiorcom w krajach byłego Związku Radzieckiego⁵⁶. Tym posunięciem z jednej strony rząd Gruzji stworzył instrument dostarczania informacji odbiorcom rosyjskojęzycznym w Gruzji, a z drugiej, równoległej, przeciwdziałał szeroko rozumianej propagandzie.

Główne przesłania propagandy kremlowskiej w Gruzji są skierowane do szerokiej części społeczeństwa. Najbardziej popularne kierunki są następujące⁵⁷:

- 1) dyskredytowanie integracji europejskiej i euroatlantyckiej Gruzji – przedstawienie procesu integracji z UE w negatywnym świetle; propagowanie

⁵¹ W. Malendowski, *Doktryna wojenna Federacji Rosyjskiej w XX i XXI wieku. Cele – zadania – kierunki działania*, „Przegląd Strategiczny” 2017, nr 10, s. 63.

⁵² A. Roy, *Russia Resurgent?...*, *op.cit.*, s. 1159-1161.

⁵³ რუსეთის ფედერაციის მიერ საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაციის შესახებ / Rusetis federacii mier saqartwelos teritoriebis okupacii shesakheb, საქართველოს პარლამენტი/saqartwelos aprlamenti, [28 VIII 2008], <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/45004?publication=0> (28 VII 2021).

⁵⁴ *Law of Georgia on Occupied Territories*, Parliament of Georgia, [23 X 2008], <https://matsne.gov.ge/en/document/view/19132?publication=6>, http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0266_EN.html (28 VII 2021).

⁵⁵ *Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*, Geneva, 12 August 1949, <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?documentId=AE2D398352C5B028C12563CD002D6B5C&action=openDocument> (27 VI 2021).

⁵⁶ D. McGuinness, *Russian-language Georgian TV to start broadcasting*, BBC News, Caucasus, [25 I 2011], <https://www.bbc.com/news/world-europe-12274548> (27 VII 2021).

⁵⁷ *Kremlin's Information War: Why Georgia Should Develop State Policy on Countering Propaganda*, Policy Paper, Institute for Development of Freedom of Information, 22 VIII 2016, s. 9-11.

- falszywych informacji o NATO, przedstawianie integracji Gruzji z NATO jako beznadziejnej i zagrażającej odbudowie integralności terytorialnej;
- 2) dyskredytowanie wartości zachodnich – przedstawianie ich jako niezgodnych z gruzińską kulturą, historią i tradycjami. Na szczególną uwagę zasługuje homofobiczny charakter propagandy Kremla, który nabiera rozpędu z każdym nowym krokiem integracji państwa w stronę UE;
 - 3) osobną uwagę propaganda rosyjska w Gruzji zwraca na prawosławie, jako wspólne cechy historyczne pomiędzy Gruzją a Rosją i promuje je jako przeciwwagę dla wartości zachodnich;
 - 4) podżeganie do negatywnych postaw wobec strategicznych partnerów Gruzji – przede wszystkim Stanów Zjednoczonych i Turcji. Propagandyści kremlowscy przedstawiają USA jako źródło globalnej destabilizacji, które postrzegają Gruzję nie jako strategicznego partnera, ale środek realizacji swoich geopolitycznych interesów. Turcja jest przedstawiana jako zagrożenie i zawłaszczanie gruzińskich terytoriów⁵⁸.

Wymienione obszary tematyczne są wykorzystywane do tworzenia swoistych „mitów”, którymi ubarwia się przekazy propagandowe. Od 2014 r. w gruzińskich mediach zidentyfikowano 98 antyzachodnich mitów⁵⁹. Według sprawozdania przeprowadzonego przez Instytut Rozwoju Wolności Informacji, większość mitów dotyczy Unii Europejskiej, co najprawdopodobniej wynika z udanej współpracy między Unią Europejską a Gruzją. Co więcej, mity dotyczące UE koncentrują się dokładnie na tych obszarach, w których Gruzja odniosła w ostatnich latach największe sukcesy – umowa o stowarzyszeniu, liberalizacja wizowa, pogłębiona i kompleksowa strefa wolnego handlu.

Poza szczególnym naciskiem na przekaz związany z tradycjami i kulturą Gruzji, najważniejszym narzędziem w wojnie informacyjnej są media. Eksperti medialni określili rosyjską propagandę i wojnę informacyjną na Ukrainie, w Gruzji i Mołdawii następującym zdaniem: „Ogniem, mieczem i programami telewizyjnymi”⁶⁰.

Rosyjsko-gruzińska wojna informacyjna weszła w kolejny etap, gdy prezydent Gruzji Eduard Szewardnadze rozpoczął aktywną współpracę z NATO jeszcze w latach 90. XX w. Po „rewolucji róż” i podwójnym referendum w styczniu 2008 r., kiedy 77% ludności Gruzji wyraziło chęć przystąpienia do NATO, wojna informacyjna była prowadzona równoległe z przygotowaniami do agresji. Wykorzystana propaganda dawno temu osiągnęła cel – stała się rzeczywistością na całej przestrzeni odbiorców rosyjskojęzycznych, ponieważ w Gruzji nie zakazano działalności kanałów telewizyjnych, jak 10 lat później zrobił to rząd Ukrainy.

⁵⁸ *Ibidem*, s. 12

⁵⁹ *Ibidem*, s. 9.

⁶⁰ A. Zashko, *With Fire, Sword and TV Programs: Russian Media Activities in Post Soviet countries*, [4 IV 2016], www.osvita.mediasapiens.ua/ethics/manipulation/ognem_mechom_i_tele-syuzhetom_rossijskoe_medialviyanie_v_postsovetskikh_stranakh/ (27 VII 2021).

Kanał PIK na kilka lat stał się alternatywą dla propagandy Kremla⁶¹ i trybuną dla wygłoszenia opinii dziennikarzy, polityków, odważnych obywateli prawie ze wszystkich byłych republik radzieckich (poza Uzbekistanem i Tadżykistanem), w telewizjach których nie wolno było wypowiadać się swobodnie i na tematy, które nie były mile widziane przez rząd. Kanał spełnił swoją funkcję i nawet zjednoczył przedstawicieli krajów, których dotknął konflikt, podgrzewany przez Federację Rosyjską, ale jednak nie przetrwał długo. Po zmianie partii rządzącej w Gruzji⁶², kanał został zamknięty, a większość programów w archiwum online zlikwidowano⁶³.

Podsumowując, biorąc pod uwagę wszystkie formy propagandy i mechanizmy wojny informacyjnej wykorzystanej przez Federację Rosyjską wobec Gruzji, rząd gruziński musi przeprowadzić analizę dezinformacyjną oraz musi opracować ujednoczoną strategię dotyczącą przeciwdziałania propagandzie Kremla aby w jakiś sposób utrzymać zagrożenie suwerenności niepodległego państwa.

Zakończenie

Dzisiaj Gruzja razem z Ukrainą i Polską pozostaje celem propagandy Federacji Rosyjskiej, która w budżecie na rok 2020 trzykrotnie zwiększyła dofinansowanie środków masowego przekazu i będzie kontynuować nadawanie prorosyjskich nowości poprzez „Sputnik” w odpowiednich językach państwowych w 27 krajach odbiorczych⁶⁴. Gruzja będzie pracowała nad zewnętrzną komunikacją zagraniczną i dalej kontynuowała politykę integracji wobec Unii Europejskiej oraz struktur NATO.

⁶¹ *Georgia Offers Russian-Language Alternative To Kremlin TV*, RFE/RL, [25 I 2011], https://www.rferl.org/a/georgian_russian_tv/2286802.html (21 VII 2021).

⁶² Wybory prezydenckie 2013 r., przegranie partii M. Saakaszwilgo i zwycięstwo „Gruzińskiego Marzenia” B. Iwaniszwili.

⁶³ W 2014 r. rozmawiałam z News Director telewizji Ekateriną Konstrikadze i według niej największym problemem dla strony rosyjskiej był cykl programów „Cała prawda o Czeczeniu”. W programach uczestniczyli Czeczeńcy, którzy już wyemigrowali z Rosji i dlatego mogli mówić prawdę, nie bojąc się, że będą przez to zabici oni albo członkowie ich rodzin.

⁶⁴ *Проект бюджета на 2020-2022 годы, Опубликован проект бюджета России на ближайшие три года*, [25 IX 2019], <https://tass.ru/ekonomika/6928986> (20 VII 2021); *Проект бюджета на 2020-2022 годы*, [3 XII 2019], <https://tass.ru/proekt-byudzheta-na-2020-2022-gody> (20 VII 2021).

Abstract

Irina Tkeshelashvili

Russian Propaganda in Georgian Informational Space Before and After Conflict in August 2008

Given text represents an attempt to show propagandistic approach and relevant activities from Russian Federation towards Georgia before the conflict in August 2008 and afterwards. On the other hand, after the August 2008, the actions turned into a mode of information warfare, which became a growing tendency to influence Georgia's information space.

Keywords: information, propaganda, information warfare, Russian-Georgian conflict

References

- About U.S. Public Diplomacy*, Public Diplomacy Association of America, https://pdaa.publicdiplomacy.org/?page_id=6.
- Allison, R., *Russia Resurgent? Moscow's Campaign to 'coerce Georgia to Peace'*, „International Affairs” 2008, vol. 84, issue 6.
- Analysis of Georgian National Strategic Communication System on the Issues of Euro-Atlantic Integration*, Atlantic Council of Georgia, Konrad Adenauer Stiftung, Final Report, 20 VI 2016.
- Arquilla, J., Borer, D.A., *Information strategy and warfare: A guide to theory and practice*, New York 2007.
- Bernays, E., *Propaganda*, New York 1928.
- Convention on Cybercrime, Details of Treaty No.185*, Council of Europe, 23 XI 2001, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/185?module=treaty-detail&treatyenum=185>.
- Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*, Geneva, 12 VIII 1949, <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?documentId=AE2D398352C5B028C12563CD002D6B5C&action=openDocument>.
- Cunningham, S.B., *The Idea of Propaganda: A Reconstruction*, Westport 2002.
- Doktrina informacionnoi bezopasnosti Rossiiskoi Federacii (utv. Prezidentom RF ot 9 sentiabria 2000g Pr-1895) (utrtila silu)*, 9 IX 2000, <http://base.garant.ru/182535/>.
- Dugin, A., *Gruziny zhaleiut, chto ne vziali Tbilisi*, Rosbalt, 16 XI 2010, <https://www.rosbalt.ru/main/2010/11/16/790510.html>.

- Ellul, J., *Propaganda: The Formation of Men's Attitudes*, 1965, <http://www.inlimbo.ie/summaries/long/formation.pdf>.
- Ipove sheni gwari 1907 tslis peticiaszhi rusetis tsinaaghmdeg*, Radio Tavisufleba, 18 III 2018, <https://www.radiotavisupleba.ge/a/ipove-sheni-gvari-peticiaszhi-rusetis-cinaaghmdeg/29127639.html?fbclid=IwAR2NykOwW0tHsKb4bMHNJVkDSnkg4ytD4SjdEEozwbUos3mbx-MuPutEiig#>.
- Kintsurashvili, T., *Anti-Western Propaganda: Media Monitoring Report 2014-2015*, Media Development Foundation, Tbilisi 2015.
- Kremlin's Information War: Why Georgia Should Develop State Policy on Countering Propaganda*, Policy Paper. Institute for Development of Freedom of Information, 22 VIII 2016.
- Law of Georgia on Occupied Territories*, Parliament of Georgia, 23 X 2008, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/19132?publication=6>.
- Lucas, E., Pomerantsev, P., *Winning the Information War. Techniques and Counter-strategies to Russian Propaganda in Central and Eastern Europe*, Center for European Policy Analysis, 2016.
- Madej, A., Świeżak, P., *Informacja na temat Doktryny wojennej Federacji Rosyjskiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2015, nr III.
- Malendowski, W., *Doktryna wojenna Federacji Rosyjskiej w XX i XXI wieku. Cele – zadania – kierunki działania*, „Przegląd Strategiczny 2017, nr 10.
- McGuinness, D., *Russian-language Georgian TV to start broadcasting*, BBC News, 25 I 2011, <https://www.bbc.com/news/world-europe-12274548>.
- MFA Georgia*, „New York Times”, 13 VIII 2008, <https://archive.nytimes.com/www.nytimes.com/imagepages/2008/08/13/technology/13cyber.ready.html>.
- Mull, Ch., Wallin, M., *Propaganda A Tool of Strategic Influence*, September, 2013, <https://www.scribd.com/document/165110783/FACT-SHEET-Propaganda-A-Tool-of-Strategic-Influence>.
- National Parliamentary Library of Georgia*, <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=6&t=5967>.
- Osgood, K.A., *Propaganda*, 23 V 2018, <https://www.encyclopedia.com/social-sciences-and-law/political-science-and-government/political-science-terms-and-concepts/propaganda>.
- Pisarek, W., *Wstęp do nauki o komunikowaniu*, Warszawa 2008.
- Proekt Biudzheta na 2020-2022 gody. Opublikovan proekt biudzheta Rossii na blizhaishie tri goda*, 3 XII 2019, <https://tass.ru/ekonomika/6928986>.
- Pynnöniemi, K., Rácz, A., *Fog of Falsehood: Russian Strategy of Deception and the Conflict in Ukraine*, Finnish Institute of International Affairs, Grano Oy 2016, https://cepa.ecms.pl/files/?id_plik=2715.
- Rusetis federaciis mier saqartwelos teritoriebis okupaciis shesakheb, saqartwelos aprlamenti*, 28 VIII 2008, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/45004?publication=0>.

- Sadghobelashvili, N., *Pierwsza gruzińska gazeta*, 30 V 2014, <https://reportiori.ge/old/?menuid=3&id=28555>.
- Singer, P.W., *Robots at war: The new battlefield*, „Wilson Quarterly” 2009, nr 33(1), <https://www.wilsonquarterly.com/quarterly/winter-2009-robots-at-war/robots-at-war-the-new-battlefield/>.
- State Strategy on Occupied Territories: Engagement Through Cooperation*, Government of Georgia, 15 VII 2019, [http://gov.ge/files/225_31228_851158_15.07.20-StateStrategyonOccupiedTerritories-EngagementThroughCooperation\(Final\).pdf](http://gov.ge/files/225_31228_851158_15.07.20-StateStrategyonOccupiedTerritories-EngagementThroughCooperation(Final).pdf).
- Taddeo, M., *Information Warfare: A Philosophical Perspective*, „Philosophy and Technology” 2012, vol. 25.
- Ukaz Prezidenta RF ot 12 maia 2009 g N 537 *O strategii nacional'noi bezopasnosti Rossiiskoi Federacii do 2020 goda* (s izmeneniami I dopolneniami) (utrutil silu), 1 VII 2014, http://base.garant.ru/195521/#block_1000.
- Ukaz Prezidenta RF ot 30 noiabria 2016 g N 640 *Ob utverzhdenii Konceptcii vneshnei politiki Rossiiskoi Federacii*, 30 XI 2016, http://base.garant.ru/71552062/#block_1000.
- Ventre, D., *Information Warfare*, Wiley 2016.
- Veebel, V., *Russian Propaganda, Disinformation, And Estonia's Experience*, Foreign Policy Research Institute, 2015, https://www.files.ethz.ch/isn/194051/veebel-russian_disinformation.pdf.
- Voennaia doktorina Rossiiskoi Federacii*, Elektronnyi fond normativno-tehnicheskoi i normativno-pravovoi informacii, 25 XII 2014, <https://docs.cntd.ru/document/420246589>.
- Woźniak, A., „Tygodnik Polski” – *czasopismo Tyfliskiej Polonii*, „Etnografia Polska” 1991, nr XXXV.
- Woźniak, A., „Tygodnik Polski” – *nieznana karta z dziejów Tyfliskiej Polonii*, „Pro Georgia” 1991.
- Zashko, A., *With Fire, Sword and TV Programs: Russian Media Activities in Post-Soviet countries*, 4 IV 2016, http://www.osvita.mediasapiens.ua/ethics/manipulation/ognem_mechom_i_tesyuzhetom_rossiyskoe_mediiavliianie_v_postsovetskikh_stranakh/.

Irina Tkeshelashvili – mgr prawa międzynarodowego, doktorantka w Instytucie Nauk o Polityce i Administracji Uniwersytetu Opolskiego.

ORCID: 0000-0002-2847-3876

**CZECHY I SŁOWACJA.
RÓŻNE WYMIARY OBYWATELSKOŚCI**

Wprowadzenie

Proces przemian politycznych i społeczno-ekonomicznych w Europie Środkowej i ich konsekwencje można analizować na wielu płaszczyznach i z wielu perspektyw. W niniejszym dziale pochyłono się nad jedną z nich, a mianowicie nad perspektywą obywatelską i rolą obywateli w kształtowaniu przestrzeni lokalnej i politycznej.

Zgodnie z zaczerpniętą z *Leksykonu politologii* definicją, obywatelskość to:

zespół postaw poznawczych i normatywnych oraz odpowiadających im wzorców działania, preferencji wartości i celów, będących podstawą emocjonalnego i intelektualnego zaangażowania jednostek – członków określonej wspólnoty politycznej (państwowej) w sprawy publiczne, ich poczucia identyfikacji i akceptacji z tradycją oraz podstawowym systemem wartości własnej wspólnoty polityczno-kulturowej, racjonalnego samoograniczenia (przynajmniej w pewnym zakresie) w korzystaniu z przysługujących praw i swobód, świadomości współzależności między dobrem – interesem jednostkowym a dobrem – interesem ogółu (sferą prywatności a sferą publiczną) oraz samoakceptacji zobowiązania do podejmowania pewnych działań na rzecz tej wspólnoty¹.

Dla autorów i redaktorów niniejszego działu obywatelskość jest immamentnym elementem współczesnych państw demokratycznych, nieco odmiennym od społeczeństwa obywatelskiego, gdzie nacisk położony jest na partycypację obywateli w mniej lub bardziej sformalizowanych instytucjach, stanowiących wyraz ich własnej aktywności, inicjatyw i potrzeb.

Pierwszy z artykułów, autorstwa Krzysztofa Koźbiała, poświęcony jest instytucji referendum w Republice Czeskiej. Autor zwraca uwagę na interesujące zjawisko – u naszego południowego sąsiada niemal nie przeprowadza się referendum na szczeblu krajowym, natomiast często sięga się po to rozwiązanie na poziomie lokalnym. W publikacji zaprezentowano historię referendum w Czechach, a także podano przykłady problemów, które były i są przedmiotem głosowania.

¹ K. Dziubka, *Obywatelskość*, [w:] *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 2000, s. 339-340.

W ostatniej części artykułu przedstawiono również prognozę dotyczącą przyszłości teŝe instytucji w Republice Czeskiej.

Kolejny z artykułów, autorstwa Aleksandry Puzyniak, dotyczy z kolei mniejszości narodowych w Republice Słowackiej. W tekście skupiono się na regulacjach prawnych – krajowych i międzynarodowych, wpływających na sytuację społeczności mniejszościowych w tym państwie. Ponadto autorka dokonała krótkiej analizy tegoŝ systemu prawnego poprzez przywołanie najbardziej kontrowersyjnych ustaw wprowadzonych na terenie Republiki oraz przedstawienie stanowiska instytucji unijnych.

Europa Środkowa to obszar wyjątkowo doświadczony przez historię, zwłaszcza przez wojny XX w., które doprowadziły do śmierci wielu milionów ludzi, ogromnych zniszczeń materialnych, transferów ludności i zmian granic. Konsekwencje tych wojen odczuwamy do dziś, o czym pisze Radosław Zenderowski w artykule pt. „*Nikdo nic neví*”, czyli *krótka historia czeskocieszyńskiego słupa granicznego*. Autor odnosi się w nim nie tylko do wydarzeń minionego stulecia, ale także podnosi kwestię „lokalnej polityki pamięci” oraz jej wpływu na dwustronne relacje. Ponadto Radosław Zenderowski odtwarza w swojej pracy reakcje strony polskiej oraz czeskiej na umieszczoną z okazji setnej rocznicy podziału Śląska Cieszyńskiego w czeskiej części miasta replikę słupa granicznego.

Redaktorki działu pragną podziękować Autorom za przyjęcie zaproszenia do publikacji.

Elżbieta Szyszlak, Aleksandra Puzyniak

Krzysztof Koźbiał

Referenda w systemie politycznym Republiki Czeskiej

Abstrakt

Republika Czeska jest jednym z tych krajów europejskich, w których bezpośrednio instrumenty demokratyczne, takie jak referenda, są rzadko stosowane na szczeblu państwowym. W Republice Czeskiej w ten sposób zdecydowano jedynie o przystąpieniu kraju do Unii Europejskiej (2003). Z drugiej strony, na poziomie lokalnym czeskie doświadczenia z referendum są bogate. W latach 2006-2021 przeprowadzono ponad 300 referendów, średnio ponad 20 rocznie. Problematyka poruszana w tych referendach obejmowała kwestie infrastruktury, lokalizacji elektrowni wiatrowych czy składowania odpadów radioaktywnych. W przyszłości szersze niż dotychczas wykorzystanie referendów w czeskim systemie politycznym zależy będzie m.in. od wyniku wyborów parlamentarnych, które odbędą się jesienią 2021 r. Czeska Partia Piratów, która ma duże szanse na zwycięstwo w tych wyborach, opowiada się za korzystaniem z tego typu głosowania znacznie częściej niż dotychczas.

Słowa kluczowe: Republika Czeska, demokracja bezpośrednia, referendum, czeski system polityczny, Czeska Partia Piratów

Wprowadzenie

Republika Czeska jest państwem, w którym instytucje demokracji bezpośredniej stosuje się (na szczeblu ogólnopaństwowym) niezwykle rzadko. W zasadzie rozstrzyganie istotnych spraw poprzez odwołanie się do woli społeczeństwa jest obce dla czeskiego systemu politycznego. Gdyby jednak przyjrzeć się temu problemowi na poziomie lokalnym, to perspektywa się zmienia, bowiem referenda znajdują zastosowanie w praktyce. Istnieje zatem wyraźna dychotomia, w zależności od poziomu analizy zjawiska.

W czeskim systemie partyjnym funkcjonują ugrupowania, które opowiadają się za istotnym zwiększeniem roli demokracji bezpośredniej w procesie podejmowania decyzji w państwie. Można zatem mówić o perspektywach rozwoju tego sposobu rozstrzygnięć, tym bardziej, że jedno z tych ugrupowań po wyborach planowanych na początek października 2021 r. może stać się główną siłą w czeskiej polityce.

Najistotniejsze są, według mnie, odpowiedzi na następujące pytania badawcze dotyczące tej problematyki: 1) dlaczego do tej pory referenda na poziomie ogólnopaństwowym są w Republice Czeskiej rzadkością? 2) z jakiego powodu na szczeblu lokalnym referenda cieszą się zainteresowaniem jeśli chodzi o rozstrzyganie określonych problemów? 3) jaka jest przyszłość instrumentów demokracji bezpośredniej w Republice, wzięwszy szczególnie pod uwagę fakt, iż coraz bardziej zauważalną rolę w polityce wewnętrznej Czech odgrywają partie wspierające taki sposób demokratycznych rozstrzygnięć?

W celu odpowiedzi na tak sformułowane pytania badawcze zastosowano typowe dla nauk o polityce i administracji metody badawcze, tj.: analizę systemową, analizę treści zawartości dokumentów oraz analizę historyczną.

Odnosząc się do tytułowego problemu należy podkreślić, iż referenda są jedną z odmian demokracji bezpośredniej, najpowszechniej stosowaną i najbardziej znaną. Niektórzy wręcz – i nie bez racji – utożsamiają demokrację bezpośrednią z referendum¹. Według definicji demokracja bezpośrednia przewiduje bezpośredni udział wyborców w wypełnianiu funkcji publicznych, podejmowanie decyzji w określonych sprawach². Należy uznać, iż w prawidłowo funkcjonującym – w pewnym sensie komplementarnym – systemie politycznym rozwiązania takie powinny uzupełniać dominującą formę demokracji pośredniej. Najczęściej w rozstrzyganiu tych dylematów, które są w danych społeczeństwach uznawane za najbardziej istotne, zarówno na szczeblu państwa, regionu, jak i lokalnej wspólnoty.

Doświadczenia z przeszłości

Czeskie doświadczenia związane z referendum są z historycznego punktu widzenia niezwykle ubogie. Po powstaniu niepodległej Czechosłowacji w 1918 r. decydując o podstawach ustrojowych nowego państwa pierwotnie dążono do wzorowania się na rozwiązaniach szwajcarskich. Jednak konstytucja z 1920 r. wspominała tylko o referendum fakultatywnym, do którego mógł się odwołać wyłącznie rząd. Mógł to zrobić w przypadku gdyby parlament odrzucił rządowy

¹ M. Marczevska-Rytko, *Demokracja bezpośrednia w teorii i praktyce politycznej*, Lublin 2001, s. 110-111; M. Musiał-Karg, *Referenda w państwach europejskich. Teoria, praktyka, perspektywy*, Toruń 2008, s. 61.

² M. Marczevska-Rytko, *op.cit.*, s. 31-32.

projekt ustawy. Referendum nie mogło obejmować projektów ustaw, które zmieniłyby konstytucję. Nigdy jednak nie skorzystano z tej formy głosowania³.

Powojenne konstytucje socjalistycznej Czechosłowacji nie przewidywały stosowania instrumentów demokracji bezpośredniej. Był to zasadniczo instrument niemile widziany przez władze państw socjalistycznych, twory niedemokratyczne. W okresie istnienia powojennego wspólnego państwa Czechów i Słowaków nie odbyło się żadne referendum. Dopiero przed rozpadem Czechosłowacji przyjęto ustawę konstytucyjną (18 VII 1991 r.), która mogła stanowić podstawę dla referendum w całym państwie. Przedmiotem ewentualnego głosowania mogły być kwestie dotyczące systemu konstytucyjnego państwa, względnie wystąpienie z ówczesnej federacji⁴.

Mimo istnienia formalnych możliwości przeprowadzenia referendum „rozwodowego” Czechów i Słowaków także wtedy nie skorzystano z tego instrumentu. Podział na Republikę Czeską i Republikę Słowacką (państwa niezależne od 1 I 1993 r.) nastąpił bez odwołania się do woli obywateli. Można jedynie domniemywać, iż powodem swego strachu polityków przed przeprowadzeniem referendum był fakt, że w obu wspomnianych grupach narodowościowych nie było przekonania co do konieczności podziału wspólnego państwa. Pod koniec 1992 r. badania opinii publicznej wskazywały, że jedynie 21% Czechów i 18% Słowaków chciało podziału państwa⁵.

Potwierdzają to badania przeprowadzone w październiku 2017 r. (nieomal 25 lat po rozpadzie Czechosłowacji). Wskazywały one, że 22% pytanych w Czechach i 23% na Słowacji uważało, iż podział państwa bez referendum był posunięciem słusznym bądź raczej słusznym, przeciwnego zdania było – odpowiednio – aż 68 i 67% pytanych⁶. Był to swego rodzaju ewenement, bowiem w przypadku rozpadu innych państw (ZSRR, Jugosławia) referenda „niepodległościowe” były przeprowadzane.

Referenda w przepisach prawnych Republiki Czeskiej

Referendum nie ma trwałych podstaw prawnych w analizowanym państwie. Obecne ustawodawstwo Republiki Czeskiej w bardzo powściągliwy sposób odnosi się do instrumentów demokracji bezpośredniej. W konstytucji uchwalonej

³ K. Koźbiał, *Direct democracy in the political system of the Czech Republic: current status and prospects for the future*, „Political Preferences” 2018, vol. 21, s. 18; A. Rytel-Warzocho, *Referendum ogólnokrajowe w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2011, s. 92-93.

⁴ *Ibidem*, s. 101-102.

⁵ J. Tomaszewski, *Czechosłowacja*, Warszawa 1997, s. 261.

⁶ *Rozdělení Československa: 25 let od Izniku samostatné ČR a SR*, s. 4, https://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c2/a4464/f9/po171205.pdf.

16 XII 1992 r. w żadnym miejscu nie znajdziemy takich określeń jak „demokracja bezpośrednia” czy „referendum”. W artykule 2, ust. 2, ustawodawca przewidział, iż *ustawa konstytucyjna może określić, kiedy lud wykonuje władzę państwową bezpośrednio*⁷. W konsekwencji każda próba przeprowadzenia referendum wymaga przyjęcia specjalnej ustawy przez parlament. Przepisów mówiących o demokracji bezpośredniej nie znajdziemy także w Karcie Podstawowych Praw i Wolności, stanowiącej część czeskiego porządku konstytucyjnego. Jedynie art. 21 Karty nie wprost dopuszcza bezpośrednie głosowanie stanowiąc, iż *obywatele mają prawo do udziału w zarządzaniu sprawami publicznymi bezpośrednio albo poprzez wolne wybory swoich przedstawicieli*⁸.

Odnosząc się do referendum w czeskim systemie prawnym M. Krzywożyński zalicza Czechy do grupy demokracji pół-przedstawicielskich, czyli takich gdzie konstytucje dopuszczają stosowanie referendum jedynie fakultatywnych⁹. Jednakże z powodu ograniczonej liczby zastosowań w praktyce ustrojowej stwierdzenie to budzi wątpliwości i wydaje się przesadne, bowiem Czechy są przede wszystkim demokracją przedstawicielską.

O referendum wspomina ustawa o samorządzie terytorialnym z 1990 r. Dwa lata później weszła w życie również ustawa o lokalnych wyborach i referendach, w której przewidziano możliwość referendum inicjowanego oddolnie. Z tej możliwości nie korzystano jednak do końca ubiegłego wieku¹⁰, a także w pierwszych dwóch dziesięcioleciach obecnego wieku. Aktualnie obowiązuje ustawa przyjęta pod koniec 2003 r., znowelizowana w 2008 r. (tzw. prawo o referendum lokalnym)¹¹.

Na jej podstawie istnieje możliwość decydowania w referendum o konkretnych sprawach związanych z lokalnymi społecznościami. W tego rodzaju głosowaniach mogą brać udział osoby dysponujące prawem głosu. Aby takie głosowanie doszło do skutku wnioski muszą poprzeć minimalne liczby obywateli. W gminach liczących do 3 tys. mieszkańców jest to przynajmniej 30% uprawnionych do głosowania, do 20 tys. 20%, do 200 tys. 10% a ponad 200 tys. 6% mających prawo głosu. Z zasady są to głosowania jednodniowe, są ważne, jeżeli weźmie w nich udział przynajmniej 35% uprawnionych do oddania głosu. Rezultat

⁷ *Konstytucja Republiki Czeskiej z 16 grudnia 1992 r.*, tłumaczenie i wstęp M. Kruk, Warszawa 2000, s. 35.

⁸ *Ibidem*, s. 75.

⁹ M. Krzywożyński, *Referendum ogólnokrajowe w Europie: teorie, praktyki, analogie*, Poznań 2017, s. 65.

¹⁰ M.L. Smith, *The uneasy balance between participation and representation: local direct democracy in the Czech Republic*, [w:] *Local Direct Democracy in Europe*, red. T. Schiller, Wiesbaden 2011, s. 35.

¹¹ *Zákon o místním referendu a o změně některých zákonů, ze dne 11. prosince 2003*, „Sbírka Zákonů České Republiky” 2004, nr 22, <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-22#cast1> (18 V 2021).

jest wiążący jeśli za określoną decyzją opowie się większość oraz gdy będzie ona stanowiła co najmniej 25% osób uprawnionych do oddania głosu¹². Zorganizowanie ponownego głosowania w tej samej sprawie jest dopuszczalne dopiero po upływie 2 lat. Pytanie referendalne musi być sformułowane w taki sposób, aby można było na nie odpowiedzieć „tak” lub „nie”¹³. Nie wszystkie kwestie mogą być poddane pod referendum. Przykładowo nie jest to dopuszczalne w przypadku odwołania lub powołania organów gminy lub też wyboru czy odwołania starosty, względnie primatora miasta.

Z kolei od 2011 r. na poziomie czeskich krajów (regionów, odpowiedników polskich województw) także dopuszczalne jest referendum¹⁴. Podczas niego obywatele uprawnieni do głosowania mogą rozstrzygać o sprawach należących do kompetencji krajów – jako jednostek samorządu terytorialnego. Głosowanie może się odbyć w wypadku akceptacji przez zgromadzenie regionalne (Zastupitelstvo) lub wtedy, gdy odpowiedni wniosek złoży komitet przygotowujący referendum – poparty podpisami przynajmniej 6% obywateli uprawnionych do oddania głosu na obszarze regionu. Referendum regionalne jest ważne jeżeli uczestniczy w nim co najmniej 35% obywateli figurujących w spisie uprawnionych do oddania głosu a rezultat jest wiążący, gdy za określonym rozwiązaniem opowie się większość stanowiąca równocześnie 25% uprawnionych do głosowania. Ustawa wymienia także sprawy, wobec których nie można zastosować regionalnego referendum, np. wybór i odwołanie przewodniczącego komitetu regionalnego (hejtmana) czy uchwalenie budżetu regionu¹⁵.

Na poziomie regionalnym i lokalnym istnieją zatem znacznie dalej idące prawne uwarunkowania przeprowadzania głosowań w sprawach adekwatnych do kompetencji organów samorządu terytorialnego niż ma to miejsce na poziomie ogólnopaństwowym. Znajdują one zastosowanie w praktyce.

Praktyka ustrojowa na szczeblu ogólnopaństwowym

Od momentu niezależności Republiki Czeskiej (czyli przez nieomal 30 lat) nie wprowadzono w życie rozwiązań dających możliwość odwołania się do głosu obywateli. Mimo propozycji i podejmowanych prób, jak np. pomysłu socjal-

¹² Wyjątkiem są kwestie podziału lub połączenia miejscowości, ich części lub gmin kiedy to wymagana jest zgoda ponad połowy uprawnionych do głosowania.

¹³ *Občanské aktivity*, <http://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx> (19 V 2021).

¹⁴ *Zákon o krajském referendu a o změně některých zákonů*, ze dne 9. března 2010, „Sbírka Zákonů České Republiky” 2010, nr 118, <http://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?r=2010&cz=118> (20 V 2021). Wyjątkiem są referenda na obszarze Pragi, będącej równocześnie gminą i regionem, które przeprowadzane są w oparciu o ustawę dotyczącą referendów lokalnych.

¹⁵ *Ibidem*.

demokratów aby przeprowadzić w 1999 r. głosowanie na temat członkostwa w NATO, uczestnicy czeskiego systemu politycznego nie zdecydowali się na stosowanie tegoż instrumentu¹⁶. Wyraźnie wskazuje to na stosunkowo tradycyjalistyczne podejście czeskich decydentów politycznych do tego problemu.

W latach 1993-2003 miało miejsce aż 19 prób wprowadzenia do ustawodawstwa prawa dotyczącego ogólnokrajowych referendum. Najwięcej tego typu propozycji – aż 11 – złożyła Czeska Partia Socjaldemokratyczna (ČSSD) i Komunistyczna Partia Czech i Moraw (KSČM) – 4. Żadna z nich nie zakończyła się skutecznie gdyż Izba Poselska takich regulacji nie przyjęła¹⁷.

Jedynym dotychczas referendum ogólnopństwowe odbyło się w dniach 13 i 14 VI 2003 r. i dotyczyło członkostwa Republiki w Unii Europejskiej. Wzięło w nim udział 55,21% uprawnionych do głosowania, z czego 77,33% opowiedziało się za akcesją do UE. Referendum było ważne, a jego wynik wiążący¹⁸. Jednokrotne zastosowanie tego instrumentu demokracji bezpośredniej w ciągu prawie 30 lat niezależności skłania do wniosku, iż bezsprzecznie nie było to rozwiązanie, do którego władze tego państwa przywiązywałyby jakiegokolwiek znaczenie. Bez wątplenia było to także pochodną braku historycznych doświadczeń.

Przeprowadzenie głosowania na temat akcesji do UE było możliwe na podstawie odpowiedniej ustawy konstytucyjnej, którą Izba Poselska przyjęła w październiku 2002 r. (Senat miesiąc później)¹⁹. Było to dopuszczalne na podstawie wspomnianego art. 2 ust. 2 konstytucji. Parlament czeski już w 1999 r. podjął próbę przyjęcia ustawy, która umożliwiłaby głosowanie na temat akcesji do Unii lecz wówczas nie zyskało to akceptacji. Referendum z 2003 r. było ważne bez względu na frekwencję. Podczas prac nad ustawą przygotowującą głosowanie uznano, iż istnieje zbyt duże ryzyko niskiej frekwencji²⁰. Dlatego zrezygnowano z określenia minimum koniecznego dla ważności głosowania.

Po 2003 r. na terytorium Republiki nie przeprowadzano więcej referendum ogólnopństwowych. Swego rodzaju ciekawostką związaną z tą formą podejmowania decyzji mogą stanowić jedynie „wirtualne referenda”²¹. Przykładowo,

¹⁶ M.L. Smith, *op.cit.*, s. 34.

¹⁷ P. Jüptner, P. Valušová, I. Kruntorádová, *Participation and Elements of Direct Democracy in the Czech Republic: Part I*, „Viešoji Politika ir Administravimas” 2014, vol. 13, nr 4, s. 650.

¹⁸ *Referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii konané ve dnech 13.-14.06.2003*, <https://www.volby.cz/pls/ref2003/re13?xjazyk=CZ> (20 V 2021).

¹⁹ *Ústavní zákon o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů*, Ústavní zákon ze dne 14. listopadu 2002, „Sbírka Zákonů České Republiky” 2002, nr 515, <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-515> (20 V 2021).

²⁰ Obawy te wiązano z tradycyjnie niską frekwencją w wyborach do drugiej izby parlamentu – Senatu i z wyborami lokalnymi, bowiem w wyborach do Izby Poselskiej frekwencja była znacznie wyższa.

²¹ K. Koźbial, *op.cit.*, s. 22.

równocześnie z brytyjskim głosowaniem na temat opuszczenia UE przez Wielką Brytanię tygodnik „Reflex” przeprowadził głosowanie dotyczące hipotetycznego wyjścia Czech z Unii. 80% spośród ponad 40 tys. głosujących opowiedziało się w Internecie za opuszczeniem organizacji²².

Podobną akcją, nawiązującą do demokracji bezpośredniej, było zbieranie podpisów pod projektem odnowienia istnienia Czechosłowacji, w 100 rocznicę jej powstania. Podpisy takie, ze skromnym jak dotąd powodzeniem, zbiera Ruch na rzecz Odnowienia Czechosłowacji (Hnutí za obnovení Československa). Z oddanych na ich stronie internetowej prawie 15 tys. głosów (stan na 31 V 2021 r.) prawie 84,5% popiera tego rodzaju inicjatywę²³. Prawo czeskie nie przewiduje jednak możliwości doprowadzenia do realnego głosowania poprzez zebranie określonej liczby głosów pod projektem.

Praktyka ustrojowa na szczeblu lokalnym

Na szczeblu lokalnym referendum jest stosowane w praktyce wręcz bardzo często. Dochodziło do tego stopniowo, według M.L. Smitha zmiana pod tym względem zarysowała się po 2000 r., co należałoby wiązać z działaniami organizacji pozarządowych, które mobilizowały na poziomie lokalnym mieszkańców, aby przeciwstawić się pewnego rodzaju zamiarom, równocześnie prowadziły kampanie przedreferendalne²⁴. Za przełomowe uznaje się referendum w Taborze w 2000 r., kiedy to przy frekwencji 37% odrzucono projekt budowy dróg przez park botaniczny. Obywatele miasta uznali, iż referendum będzie jedyną możliwością aby zakończyć kilkuletni spór dotyczący wspomnianej inwestycji i faktycznie tak się stało.

Nie było to pierwsze tego rodzaju głosowanie. Początkowo (1992, 1993) przeprowadzano je przede wszystkim aby dokonać zmian terytorialnych, połączyć pewne gminy lub – najczęściej – wydzielić nowe. Po 2000 r. ten typ głosowań ograniczył się do pojedynczych przypadków. Nabraly z kolei znaczenia decyzje odnoszące się do spraw związanych ze środowiskiem²⁵.

Tematyka ta z czasem zaczęła dominować w lokalnych głosowaniach. Najczęściej wiązała się ona z lokalizacją miejsc odpadów promieniotwórczych, powstawaniem elektrowni wiatrowych czy też inwestycjami infrastrukturalnymi.

²² Referendum nanečisto: Pro odchod Česka z EU Se vyjádřilo 80 procent hlasujících [23.06.2016], <http://www.reflex.cz/clanek/anketa/72285/referendum-nanecisto-pro-odchod-ceska-z-eu-se-vyjadrilo-80-procent-hlasujicich.html> (22 V 2021).

²³ Úvodní stránka, <https://ceskoslovensko2018.wordpress.com/> (31 V 2021).

²⁴ M.L. Smith, *op.cit.*, s. 37.

²⁵ P. Jüptner, P. Valušová, I. Kruntorádová, *op.cit.*, s. 655.

Jak oblicza M.L. Smith, w latach 2000-2008 na 151 przeprowadzonych głosowań 91 (60%) dotyczyło spraw powiązanych ze środowiskiem²⁶.

Według danych czeskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w latach 2006-2021 w Republice Czeskiej odbyło się 314 referendów lokalnych, ostatnie z nich 14 V 2021 r.²⁷. Opierając się na tym spisie można wskazać kilka problemów bez wątpienia wiodących. Należały do nich głosowania dotyczące:

- a) budowy elektrowni wiatrowych lub fotowoltaicznych (np. gmina Líchkov w 2007 r., Bousin 2008, Sudice 2010);
- b) rozbudowy infrastruktury drogowej i kanalizacji (Suché Lazce 2012, Písek 2013, Borová 2014);
- c) składowania odpadów radioaktywnych pochodzących z dwóch czeskich elektrowni atomowych (Hubenov, Dvorce 2007);
- d) zgody na budowę elementów radarowych amerykańskiej tarczy antyrakietowej (Zaječov, Vševily, Vesela, Láz, Štítov – wszystkie 2007)²⁸.

Widoczne jest zatem, iż mimo głosowań lokalnych wpływały one na problematykę międzynarodową – najlepszym przykładem są głosowania w sprawie dotyczącej elementów amerykańskiej tarczy antyrakietowej. Co interesujące, tematy te wzbudziły szerokie zainteresowanie – głosowało nawet ponad 70% uprawnionych. Wynik głosowania nie był wiążący a z czasem Amerykanie i tak odstąpili od tego pomysłu, w związku z czym konsekwencje tych referendów nie nabrały znaczenia. Podobne emocje wywoływały propozycje składowania odpadów radioaktywnych w proponowanych lokalizacjach, które w poszczególnych gminach podczas głosowania zgromadziły nawet ponad 80% uprawnionych do głosu. Referenda te wypadły negatywnie dla proponowanych rozwiązań.

Emocje wywołała także sprawa dworca kolejowego w Brnie gdzie lokalne władze zakładały przebudowę przebiegu linii kolejowej i wybudowanie nowego dworca dalej od centrum, czemu sprzeciwiali się mieszkańcy. W 2004 r. przeprowadzono na ten temat głosowanie, w którym 86% poparło projekt modernizacji lecz z zachowaniem dworca w dotychczasowym miejscu. Z uwagi na niską frekwencję referendum nie było ważne. W kolejnym głosowaniu w 2016 r., także nieważnym z uwagi na udział w nim jedynie 23,8% uprawnionych do oddania głosu, jego uczestnicy ponownie opowiedzieli się za takim rozwiązaniem jak 12 lat wcześniej²⁹.

Statystycznie największe zainteresowanie wzbudziły referenda dotyczące powstania nowych gmin (średnia frekwencja ponad 76%), składowania odpadów

²⁶ M.L. Smith, *op.cit.*, s. 40.

²⁷ *Místní referenda v České Republice 2006-2020*, www.mvcr.cz (24 V 2021).

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *Referendum o nádraží v Brně není platné. Většina lidí se vyjádřila Proti jeho odsunu z centra* [8 X 2016], <https://zpravy.aktualne.cz/referendum-o-nadrazi-v-brne-neni-kvuli-nizke-ucasti-platne/r~6d3d37688d9511e683920025900fea04/> (24 V 2021).

radioaktywnych (prawie 73%) i elementów radaru mającego wchodzić w skład tarczy antyrakietowej (prawie 66%). Najmniejszą frekwencję odnotowano przy sprawach dotyczących kwestii finansowych (28,5%) i edukacji (prawie 31%)³⁰.

Dotychczas nie odbyło się natomiast żadne referendum regionalne. Próby doprowadzenia do niego podejmowano w Kraju Usteckim, miało ono dotyczyć limitu wydobycia węgla brunatnego. Pomysł ten popierali m.in. były premier Jiří Paroubek i prezydent Miloš Zeman. Do realizacji nie doszło gdyż uznano, iż tego rodzaju głosowanie przekraczałoby kompetencje regionu³¹.

Przytoczone przykłady dowodzą, iż na poziomie lokalnym, najczęściej w niewielkich gminach, referenda są skutecznym narzędziem wyrażania opinii przez lokalną społeczność, także w sprawach, które należy uznać za niezwykle ważne nie tylko dla tychże społeczności. Uzasadnione wydaje się stwierdzenie, iż z lokalnych głosowań wypływają doświadczenia jednoznacznie świadczące o tym, iż tego rodzaju rozstrzyganie problemów wywołuje zainteresowanie uprawnionych do głosu. Mimo to podkreśla się, nie bez racji, że referenda lokalne nie mają żadnego zakotwiczenia w czeskiej konstytucji, co stanowi ich słabość³².

Przyszłość referendum w Republice Czeskiej

Przyszłość referendum, jako najbardziej znanej instytucji demokracji bezpośredniej, będzie zależna od kilku czynników, które można zidentyfikować. Po pierwsze, wbrew przypuszczeniom, członkostwo państwa w Unii Europejskiej nie wymusiło – jak na razie – poddawania pod ocenę wyborców spraw dotyczących integracji europejskiej³³. Po drugie, istotnym czynnikiem mogącym wpłynąć na wprowadzenie w życie instrumentów bezpośredniego decydowania o istotnych sprawach państwa jest nastawienie obywateli. Nie dysponujemy szerokimi źródłami na ten temat. Jednak badania opinii publicznej z lutego 2020 r. wyraźnie wskazują, iż wśród obywateli Republiki nie dominuje chęć podejmowania decyzji w istotnych sprawach dotyczących funkcjonowania państwa. 75% pytanych wyraziło zdanie, iż to obywatele powinni artykułować w sposób bezpośredni opinię

³⁰ P. Jüptner, P. Valušová, I. Krontorádová, *Participation and Elements of Direct Democracy in the Czech Republic: Part II*, „Viešoji Politika ir Administravimas” 2015, vol. 14, nr 2, s. 281.

³¹ *Starosta Litvínova: Krajské referendum o prolomení Tebach limitů není namístě* [11 VII 2014], <http://www.parlamentnilisty.cz/arena/monitor/Starosta-Litvinova-Krajske-referendum-o-prolomeni-tezebnich-limitu-neni-namiste-326458> (22 IV 2021); *Paroubek: M. Zeman pro krajské referendum v Oczce limitů těžby hnědého uhlí* [21 X 2014], <http://www.parlamentnilisty.cz/politika/politici-volicum/Paroubek-M-Zeman-pro-krajske-referendum-v-otazce-limitu-tezb-y-hnedeho-uhli-342526> (22 IV 2021).

³² O. Hamulák, *Referendum v českém právním prostředí*. „Právo. Časopis pro právní teorii a praxi” 2008, č. 2, s. 31-32.

³³ M. Musiał-Karg, *op.cit.*, s. 194.

na temat problemów lokalnych (łącznie wskazania „tak” i „raczej tak”), tylko 46% pytanym wyraziło taką opinię dotyczącą spraw ogólnopaństwowych³⁴. Nie wskazuje to zatem na szerokie przekonanie o sprawczości instytucji demokracji bezpośredniej, co z pewną wstrzemięźliwością każe spoglądać na możliwość ich zastosowania w Czechach. Jednocześnie potwierdza to sensowność stosowania tego rodzaju rozwiązań na szczeblu właśnie lokalnym.

Po trzecie, być może za najistotniejsze należy uznać chęć wykorzystania tego rodzaju instrumentu przez poszczególne ugrupowania polityczne. Pod tym względem istnieją – według Autora – przesłanki aby tak się stało.

Po wyborach do Izby Poselskiej czeskiego parlamentu w 2017 r. znalazły się w nim dwie partie wspierające ten sposób rozstrzygnięcia istotnych kwestii³⁵. Były to Wolność i Demokracja Bezpośrednia (SPD – Svoboda a přímá demokracie) i Czeska Partia Piratów (Česká Pirátská Strana). W obu przypadkach w kadencji 2017-2021 partie te wprowadziły po 22 przedstawicieli do 200-osobowej Izby i pozostawały w opozycji. W obu przypadkach mamy też do czynienia z licznymi odwołaniami do konieczności stosowania także i w Czechach demokracji bezpośredniej.

Partia SPD, kierowana przez ekscentrycznego polityka Tomio Okamurę, demokrację bezpośrednią wpisała nawet do swej nazwy. Jednoznacznie zatem opowiada się za stosowaniem tego rodzaju rozwiązań w praktyce ustrojowej państwa czeskiego, odniesienia do tego zagadnienia znaleźć można w pierwszych zdaniach programu ruchu³⁶. Demokracja bezpośrednia ma umożliwić obywatelom szerszy niż dotąd udział w zarządzaniu państwem. Równocześnie w programie wyraźnie podkreślono, że ma to być równocześnie remedium na wręcz uratowanie demokracji w Czechach. SPD opowiada się przede wszystkim za stosowaniem referendum w istotnych dla państwa problemach, bezpośrednim wyborem hejtmanów (stojących na czele samorządowych krajów w Republice) oraz starostów miast. Równocześnie politycy wybierani w ten sposób mogliby być także odwoływani. Co interesujące, miałyby to dotyczyć także głowy państwa³⁷. Mimo tak zdecydowanego stanowiska w tej sprawie ruch opiera swój przekaz do wyborców także na innych hasłach wyborczych (np. przed wyborami w 2017 r. odnosiły się one w dużej mierze do postaw antyimigranckich), w związku z czym trudno jednoznacznie rozstrzygnąć jakie elementy decydują o wyborczym poparciu dla SPD³⁸.

³⁴ *Zájem o politiku a názory na podílení se občanů na rozhodování – únor 2020*, https://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c2/a5157/f9/pd200306.pdf.

³⁵ W wyborach zwyciężyło ugrupowanie ANO 2011 obecnego premiera Andreja Babiša uzyskując prawie 30% głosów, przed ODS (11,3%), Piratami (10,8%), SPD (10,6%), KSČM (7,8%) i ČSSD (7,3%).

³⁶ *Politický Program SPD*, <https://www.spd.cz/program-vypis/> (26 V 2021).

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ Trudno uznać, iż jest to zwracanie uwagi na kwestie demokracji bezpośredniej.

Dla samego Okamury nie jest to zresztą pierwsze ugrupowanie, w którym próbuje wspierać postulat stosowania w praktyce referendum³⁹.

Partia Piratów, obecnie trzecia siła w Izbie Poselskiej, również popiera rozwiązania z zakresu demokracji bezpośredniej. Elementy te akcentuje szczególnie w tzw. programie długofalowym ugrupowania⁴⁰ zwracając uwagę na możliwość tak bezpośrednich wyborów polityków zajmujących określone miejsca, jak i perspektywę ich odwołania (władza ustawodawcza, wykonawcza, sądownictwo, urzędy państwowe). Przegląd propozycji tego ugrupowania pozwala na stwierdzenia, że w sposób szerszy niż SPD odnosi się ono do możliwych zastosowań instrumentów bezpośredniego decydowania przez obywateli.

Piraci postulują wprowadzenie do czeskiego systemu politycznego referendum o charakterze wiążącym, które odnosiłyby się albo do propozycji inicjatyw ustawodawczych, albo do kwestii istotnych z punktu widzenia państwa (np. zmiany w konstytucji, członkostwo w organizacjach międzynarodowych, traktaty międzynarodowe)⁴¹. Piraci dopuszczają także wprowadzenie w życie wspomnianej inicjatywy ustawodawczej związanej z określonym projektem, który ostatecznie mógłby podlegać głosowaniu w czasie referendum (jeśli parlament nie odniósłby się do projektu w danym czasie). Według propozycji ugrupowania obywatelom przysługiwałoby także tzw. weto ludowe, polegające na zebraniu wystarczającej liczby podpisów uprawnionych do głosowania pod petycją uchylenia ustawy przyjętej przez parlament (i w tym przypadku ostateczna decyzja byłaby podjęta poprzez referendum)⁴².

Z drugiej strony instrumenty demokracji bezpośredniej nie cieszą się powodzeniem wśród pozostałych aktorów czeskiej sceny partyjnej: ANO 2011, ČSSD czy ODS. Jedynie Komunistyczna Partia Czech i Moraw (KSČM) pozytywnie, choć jednocześnie bardzo ogólnie, odnosi się do instrumentów demokracji bezpośredniej zwracając uwagę na konieczność stworzenia prawnych podstaw dotyczących referendum konstytucyjnego, weta ludowego, inicjatywy ludowej czy też kwestii związanych z referendum regionalnymi i lokalnymi⁴³. Są to zatem dość ogólne sformułowania.

Z wymienionych ugrupowań pozytywnie oceniających możliwości wprowadzenia w życie instrumentów demokracji bezpośredniej najistotniejsze wydaje

³⁹ K. Koźbiał, *op.cit.*, s. 25.

⁴⁰ <https://www.pirati.cz/program/dlouhodoby/prima-demokracie/> (26 V 2021).

⁴¹ Równocześnie zwraca się uwagę, iż obywatel powinien być przed referendum dokładnie poinformowany zarówno o argumentach „za” jak i „przeciw” danej propozycji, co zasadniczo przypomina rozwiązania szwajcarskie.

⁴² <https://www.pirati.cz/program/dlouhodoby/prima-demokracie/> (26 V 2021).

⁴³ *Volební program KSČM pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky 2017*, https://www.kscm.cz/sites/default/files/soubory/Program%20KS%C4%8CM/volebni_program_kscm_pro_volby_do_ps_pcr_2017.pdf (26 V 2021).

się stanowisko Partii Piratów. Na skutek pandemii koronawirusa, przy stosunkowo chaotycznych działaniach rządu Andreja Babiša, ugrupowanie to ma istotne szanse na odniesienie zwycięstwa podczas wyborów do parlamentu czeskiego, które planowane są na 8-9 X 2021 r. Według sondażowych badań Median koalicja wyborcza Piratów i ugrupowania STAN (także obecnego w obecnej Izbie Poselskiej) mogłaby liczyć w kwietniu 2021 r. na poparcie 27,5% wyborców, rządząca ANO na 21% (przy zauważalnej tendencji spadkowej)⁴⁴. Z kolei SPD mogłoby liczyć na 11,5% głosów.

Gdyby faktycznie przełożyło się to na wyniki wyborcze wówczas perspektywy wprowadzenia instrumentów demokracji bezpośredniej w Republice Czeskiej nie wyglądałyby najgorzej. W tym momencie⁴⁵ trudno jednak o tym przesądzać. Wydaje się jednak, że Piraci będą mieli okazję aby ten postulat swojego programu wprowadzić w życie. Wiele wskazuje na to, że będą głównym ugrupowaniem tworzącym przyszły rząd Republiki Czeskiej.

Zakończenie

Dotąd referenda w Republice Czeskiej stosunkowo często stosowano na poziomie wspólnot lokalnych, gdzie rozstrzygano o wielu sprawach, wykraczających także poza sprawy miejscowe. Z kolei na szczeblu ogólnopaństwowym odbyło się tylko jedno głosowanie – w sprawie członkostwa Czech w Unii Europejskiej. Obywatele analizowanego państwa mają zatem doświadczenia związane z korzystaniem z instrumentów demokracji bezpośredniej, lecz polityczni decydenci – jak się wydaje – nie chcą tych doświadczeń przenieść na szczebel państwowy.

Trudno jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie czy referenda na szczeblu ogólnopaństwowym mają szanse stać się częściej stosowanym niż dotąd instrumentem w systemie politycznym Republiki Czeskiej. Czynnikiem sprzyjającym jest wysokie poparcie dla Partii Piratów, która ma duże szanse na zwycięstwo w jesiennych wyborach do parlamentu. Pozwala to z pewnym optymizmem spojrzeć na przyszłość referendum w czeskim systemie politycznym, choć decyzja tego dotycząca z pewnością nie będzie łatwa.

⁴⁴ *Snémovní volební model duben 2021*, https://www.median.eu/cs/wp-content/uploads/2021/05/Volby_2021_04_opr.pdf (27 V 2021).

⁴⁵ Artykuł oddaje stan wiedzy autora na dzień 31 V 2021 r.

Abstract

Krzysztof Koźbial

Referenda in the political system of the Czech Republic

The Czech Republic is one of those European countries where direct democratic instruments, such as referendums, are rarely resorted to at the state level. Only the country's accession to the European Union (2003) was decided in this way in the Czech Republic.

On the local level, on the other hand, the Czech experience with referendums is rich. Between 2006 and 2021, more than 300 referendums were held, an average of more than 20 per year. The issues dealt with in these referendums included infrastructure issues, the location of wind power plants or the storage of radioactive waste.

The future of the use of referendums more widely than before in the Czech political system will depend, among other things, on the outcome of the parliamentary elections to be held in the autumn of 2021. The Czech Pirate Party, which has a significant chance of winning this election, is in favour of using this type of voting far more often than before.

Keywords: Czech Republic, direct democracy, referendum, Czech political system, the Czech Pirate Party

References

- ČTK, *Referendum o nádraží v Brně není platné. Většina lidí se vyjádřila proti jeho odsunu z centra* [8 X 2016], <https://zpravy.aktualne.cz/referendum-o-nadrazi-v-brne-neni-kvuli-nizke-ucasti-platne/r~6d3d37688d9511e683920025900fea04/>.
- CVVM, *Rozdělení Československa: 25 let od vzniku samostatné ČR a SR*, https://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c2/a4464/f9/po17-1205.pdf.
- CVVM, *Zájem o politiku a názory na podílení se občanů na rozhodování – únor 2020*, https://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c2/a5-157/f9/pd200306.pdf.
- Hamulák, O., *Referendum v českém právním prostředí*. „Právo. Časopis pro právní teorii a praxi“ 2008, č. 2.

- Jüptner, P., Valušová, P., Kruntorádová, I., *Participation and Elements of Direct Democracy in the Czech Republic: Part I*, „Viešoji Politika ir Administravimas” 2014, vol. 13, nr 4.
- Jüptner, P., Valušová, P., Kruntorádová, I., *Participation and Elements of Direct Democracy in the Czech Republic: Part II*, „Viešoji Politika ir Administravimas” 2015, vol. 14, nr 2.
- Konstytucja Republiki Czeskiej z 16 grudnia 1992 r.*, tłumaczenie i wstęp M. Kruk, Warszawa 2000.
- Koźbiał, K., *Direct democracy in the political system of the Czech Republic: current status and prospects for the future*, „Political Preferences” 2018, vol. 21.
- Krzywoszyński, M., *Referendum ogólnokrajowe w Europie: teorie, praktyki, analogie*, Poznań 2017.
- KSČM, *Volební program KSČM pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky 2017*, https://www.kscm.cz/sites/default/files/soubory/Program%20KS%C4%8CM/volebni_program_kscm_pro_volby_do_ps_pcr_2017.pdf.
- Marczewska-Rytko, M., *Demokracja bezpośrednia w teorii i praktyce politycznej*, Lublin 2001.
- Median, *Sněmovní volební model duben 2021*, https://www.median.eu/cs/wp-content/uploads/2021/05/Volby_2021_04_opr.pdf.
- Musiał-Karg, M., *Referenda w państwach europejskich. Teoria, praktyka, perspektywy*, Toruń 2008.
- MVCR, <http://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx>.
- MVCR, *Místní referenda v České Republice 2006-2020*, www.mvcr.cz.
- parlamentnilisty.cz, *Paroubek: M. Zeman pro krajské referendum v Oczce limitů těžby hnědého uhli* [21 X 2014], <http://www.parlamentnilisty.cz/politika/politici-voicum/Paroubek-M-Zeman-pro-krajske-referendum-v-otazce-limitu-tezby-hnedeho-uhli-342526>.
- parlamentnilisty.cz, *Starosta Litvínova: Krajské referendum o prolomení Tebach limitů není namístě* [11 VII 2014], <http://www.parlamentnilisty.cz/arena/monitor/Starosta-Litvinova-Krajske-referendum-o-prolomeni-tezebnich-limitu-neni-namiste-326458>.
- Pirátská strana, <https://www.pirati.cz/program/dlouhodoby/prima-demokracie/>.
- Referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii konané ve dnech 13.-14.06.2003*, <https://www.volby.cz/pls/ref2003/re13?xjazyk=CZ>.
- Reflex.cz, *Referendum nanečisto: Pro odchod Česka z EU Se vyjádřilo 80 procent hlasujících* [23 VI 2016], <http://www.reflex.cz/clanek/anketa/72285/referendum-nanecisto-pro-odchod-ceska-z-eu-se-vyjadrilo-80-procent-hlasujicich.html>.
- Rytel-Warzocha, A., *Referendum ogólnokrajowe w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2011.

Smith, M.L., *The uneasy balance between participation and representation: local direct democracy in the Czech Republic*, [in:] *Local Direct Democracy in Europe*, ed. T. Schiller, Wiesbaden 2011.

SPD, *Politický Program SPD*, <https://www.spd.cz/program-vypis/>.

Tomaszewski, J., *Czechosłowacja*, Warszawa 1997.

Ústavní zákon o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, Ústavní zákon ze dne 14. listopadu 2002, „Sbírka Zákonů České Republiky” 2002, nr 515, <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-515>.

Úvodní stránka, <https://ceskoslovensko2018.wordpress.com/>.

Zákon o krajském referendu a o změně některých zákonů, ze dne 9. března 2010, „Sbírka Zákonů České Republiky” 2010, nr 118, <http://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?r=2010&cz=118>.

Zákon o místním referendu a o změně některých zákonů, ze dne 11. prosince 2003, „Sbírka Zákonů České Republiky” 2004, nr 22, <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-22#cast1>.

Krzysztof Koźbial – dr hab. politologii, prof. Uniwersytetu Jagiellońskiego, kierownik Zakładu Studiów nad Europą Środkową w Instytucie Studiów Europejskich Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. ORCID: 0000-0001-6124-5341

Aleksandra Puzyniak

Status prawny mniejszości narodowych w Republice Słowackiej

Abstrakt

Położenie mniejszości narodowych na terenie Republiki Słowackiej regulują liczne akty prawne. Wśród nich znajdują się dokumenty przyjmowane na gruncie krajowym oraz rozwiązania o charakterze międzynarodowym. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie treści najważniejszych ustaw oraz dokumentów, które wpływają na położenie mniejszości narodowych na Słowacji, a także przybliżenie reakcji organizacji międzynarodowych na wprowadzane przez Bratysławę regulacje prawne.

Słowa kluczowe: Słowacja, mniejszości narodowe, ustawodawstwo, prawo międzynarodowe, umowy międzynarodowe

Wprowadzenie

Położenie mniejszości narodowych na terenie Republiki Słowackiej regulują liczne akty przyjmowane na gruncie krajowym, a do najważniejszych należą konstytucja, ustawa o używaniu języków mniejszości narodowych i ustawa o języku państwowym. Odniesienia do mniejszości narodowych możemy odnaleźć jeszcze w wielu innych aktach, jak choćby w ustawie o przeciwdziałaniu dyskryminacji, ustawie o wychowaniu i edukacji oraz ustawie o radiu i telewizji. Kwestia mniejszości poruszana jest także w umowach bilateralnych, czego przykładem może być umowa o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy między Republiką Słowacką a Republiką Węgierską. Wpływ na sytuację prawną mniejszości na terenie Słowacji mają także organizacje międzynarodowe, do których należy Bratysława. W tym przypadku największe oddziaływanie mają Rada Europy, Unia Europejska, Inicjatywa Środkowoeuropejska oraz Organizacja Narodów Zjednoczonych. Na przestrzeni lat słowackie władze utworzyły również instytucje odpowiadające za działania na rzecz mniejszości narodowych, a wśród nich ważną funkcję pełni

Pełnomocnik Rządu Republiki Słowackiej do spraw mniejszości narodowych. Celem niniejszego artykułu jest analiza aktów prawnych oraz instytucji regulujących status prawny mniejszości narodowych na terenie Słowacji. Publikacja ma również ukazać, iż kwestia mniejszości jest poruszana w wielu rozwiązaniach prawnych, a słowackie władze na przestrzeni lat rozwinęły system ochrony i wsparcia tych społeczności. Autorka posłużyła się przede wszystkim metodą instytucjonalno-prawną.

Wewnętrzne rozwiązania prawne oraz instytucje

Analizę rozwiązań legislacyjnych należy rozpocząć od słowackiej ustawy zasadniczej, która jest podstawowym aktem regulującym sytuację mniejszości narodowych. Konstytucja Republiki Słowackiej (*Ústava Slovenskej republiky*) została przyjęta 1 IX 1992 r. Odniesienia do mniejszości zostały zawarte w podrozdziale IV rozdziału II, zatytułowanym: „Prawa mniejszości narodowych i grup etnicznych”, w artykułach 33 oraz 34. Zgodnie z zapisem w artykule 33, nikt nie może być dyskryminowany ze względu na pochodzenie narodowe lub etniczne: „Przynależność do jakiegokolwiek mniejszości narodowej lub grupy etnicznej nie może przynosić nikomu szkody”¹. W kolejnym artykule wymieniono prawa, jakie przysługują członkom mniejszości: w ustępie 1 czytamy, iż mogą oni bez przeszkód podtrzymywać swoją kulturę, posługiwać się językiem ojczystym oraz gromadzić się w stowarzyszeniach:

Obywatelom tworzącym w Republice Słowackiej mniejszości narodowe lub grupy etniczne gwarantuje się wszechstronny rozwój, zwłaszcza prawo rozwijania własnej kultury wspólnie z innymi członkami mniejszości albo grupy, prawo propagowania i otrzymywania informacji w ojczystym języku, organizowania się w narodowościowych towarzystwach, zakładania i utrzymywania instytucji oświatowych i kulturalnych (...)².

W kolejnym ustępie ustawodawca przyznaje członkom mniejszości prawo do nauczania we własnym języku, posługiwania się nim w kontaktach urzędowych oraz prawo do uczestniczenia w rozwiązywaniu dotyczących ich spraw. W ustępie 3 zaznaczono jednakże, że realizowanie tych praw nie może „prowadzić do zagrożenia suwerenności i jedności terytorialnej Republiki Słowackiej oraz dyskryminacji innych obywateli”³. Odniesienia do mniejszości narodowych zostały

¹ *Konstytucja Republiki Słowackiej*, tłumaczenie K. Skotnicki, http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/11/Słowacja_pol_010711.pdf (30 XII 2020), s. 700.

² *Ibidem*.

³ *Ibidem*, s. 700.

zawarte także w artykule 12, w ustępie 2 oraz 3. W pierwszym z nich czytamy, iż zakazuje się dyskryminacji osób m.in. ze względu na pochodzenie narodowe, przynależność do narodowości lub grupy etnicznej, zaś w ustępie 3 ustawodawca zezwala na samodzielne decydowanie o swojej narodowości⁴.

Drugim, niezwykle ważnym dokumentem regulującym status mniejszości narodowych na terenie Słowacji jest ustawa o używaniu języków mniejszości narodowych z 1999 r. (*Zákon o používaní jazykov národnostných menšín*). Ustawa była dwukrotnie nowelizowana (2009 oraz 2011 r.), a w obecnym kształcie obowiązuje od 15 V 2011 r.⁵. Dokument rozpoczyna się od podania definicji języka mniejszości narodowych oraz ich wymienieniu (artykuł 1, ustęp 2): „(...) język mniejszości oznacza język skodyfikowany lub znormalizowany tradycyjnie używany na terytorium Republiki Słowackiej przez jej obywateli należących do mniejszości narodowej i który różni się od języka państwowego; językiem mniejszości jest bułgarski, czeski, chorwacki, węgierski, niemiecki, polski, romski, rusiński i ukraiński”⁶. Bardzo ważny jest artykuł 2, gdyż przedstawiono w nim zasady posługiwania się językiem mniejszości w kontaktach urzędowych. Zgodnie z zapisem język mniejszości może stać się drugim językiem urzędowym w danej gminie, jeśli odsetek mieszkańców wynosi 15% „według dwóch kolejnych spisów powszechnych”⁷. Jak zauważają Radosław Zenderowski i Piotr Bajda, próg ten został obniżony po nowelizacji ustawy, ponieważ w poprzedniej wersji wynosił 20%⁸. Jednocześnie może dojść do sytuacji, w której język mniejszości utraci ów status – jest to możliwe, gdy liczba członków mniejszości w danej gminie spadnie poniżej 15% i potwierdzą to trzy kolejne spisy powszechne⁹. Ustawa reguluje także kwestię nazewnictwa w języku mniejszości. W artykule 4 ustępie 2 ustawodawca zezwala na umieszczanie nazw gmin i miejscowości w języku mniejszości obok nazwy w języku państwowym. Język mniejszości może być wprowadzony także na budynkach dworców autobusowych, kolejowych, lotniskach (ustęp 3) oraz w nazwach ulic (ustęp 4). Oprócz tego „w wydawnictwach naukowych, prasie i innych środkach masowego przekazu oraz w oficjalnych działaniach organów administracji publicznej, jeżeli posługują się językiem mniejszości, obok ujednoczonych nazw geograficznych można umieszczać nazwy obiektów geograficznych, które są dobrze znane i zakorzenione w języku mniejszości” (ustęp 5). W języku

⁴ *Ibidem*, s. 696.

⁵ 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. 450.

⁶ *Zákon z 10. júla 1999 o používaní jazykov národnostných menšín*, <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1999/184/> (1 I 2021).

⁷ *Ibidem*.

⁸ R. Zenderowski, P. Bajda, *op.cit.*, s. 451.

⁹ *Ibidem*.

mniejszości mogą być również podawane wszelkie ogłoszenia „mające na celu informowanie opinii publicznej, w szczególności w sklepach, obiektach sportowych, restauracjach, na ulicach, na i nad drogami, na lotniskach, dworcach autobusowych i dworcach kolejowych” (ustęp 6)¹⁰. Ważny dla członków mniejszości jest ustęp 7 artykułu 4, w którym ustawodawca zezwala na umieszczanie napisów na pomnikach oraz tablicach pamiątkowych w języku mniejszości. Język mniejszości może być również użyty w wydaniach okolicznościowych przygotowanych przez muzea, biblioteki, galerie oraz podczas wszelkich wydarzeń kulturalnych (artykuł 5a, ustęp 3)¹¹. Ponadto ustawa zobowiązuje Biuro Rządowe Republiki do przedkładania rządowi Słowacji raportu o stanie używania języków mniejszości narodowych. Raport opiniowany jest przez Radę Rządu Republiki Słowackiej ds. Praw Człowieka, Mniejszości Narodowych i Równości Płci. W ustawie czytamy również, że kwestie nazewnictwa gmin w językach mniejszości, posługiwanie się nimi w postępowaniach sądowych oraz nadawania programów radiowych i telewizyjnych w tych językach regulują odrębne akty prawne.

Kolejnym wartym omówienia przykładem rozwiązań legislacyjnych jest ustawa w sprawie równego traktowania w niektórych obszarach oraz w sprawie ochrony przed dyskryminacją oraz zmianie niektórych ustaw, zwana też ustawą antydyskryminacyjną (*Zákon o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon)* z 20 V 2004 r. W aktualnej wersji obowiązuje od 2 I 2016 r. W artykule 2 ustępie 1 wyjaśniono, czym jest równe traktowanie: „Przestrzeganie zasady równego traktowania polega na zakazie dyskryminacji ze względu na płeć, religię lub światopogląd, rasę, narodowość lub grupę etniczną, niepełnosprawność, wiek, orientację seksualną, stan cywilny lub rodzinny, kolor skóry, język, przekonania polityczne, narodowość (...)”¹². W ustępie 3 dodano, że równe traktowanie to także podejmowanie działań zabezpieczających przed dyskryminacją. Bezpośrednie odniesienia do przedstawicieli mniejszości zostały zawarte w artykule 8a, w którym ustawodawca wymienia tymczasowe środki wyrównawcze oraz określa okoliczności ich zastosowania. W ustępie pierwszym wymieniono cele zastosowania tychże środków: wyeliminowanie niekorzystnych warunków społecznych lub ekonomicznych, promowanie ich interesów m.in. poprzez kulturę i edukację oraz zapewnienie równego dostępu do szkolnictwa, zatrudnienia oraz opieki zdrowotnej. Środki te mogą być wprowadzone do czasu aż dana nierówność zaniknie, zaś władze publiczne „są zobowiązane do ciągłego monitorowania, oceny i publikowania przyjętych tymczasowych środków wyrównawczych w celu

¹⁰ *Zákon z 10. júla 1999 o používaní...*, *op.cit.*

¹¹ *Ibidem.*

¹² *Zákon z 20. mája 2004 o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon)*, <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2004/365/20160102> (5 II 2021).

ponownej oceny uzasadnienia ich dalszego obowiązywania oraz do poinformowania Słowackiego Narodowego Centrum Praw Człowieka o tych faktach¹³.

Następnym dokumentem jest ustawa o nazwach gmin w językach mniejszości narodowych (*Zákon o označovani obcí v jazyku národnostných menšín*) z lipca 1994 r. Jak dotąd ustawa była nowelizowana tylko raz w 2009 r. W artykule 1 ustępie 1 czytamy: „Gminy, w których członkowie mniejszości narodowej stanowią co najmniej 20% ludności (...) są oznaczane w języku mniejszości narodowej na oddzielnych znakach drogowych wskazujących początek gminy i jej koniec¹⁴. Kolejny ustęp precyzuje, jak ma wyglądać owe oznakowanie: „Znaki drogowe, o których mowa w ust. 1, umieszcza się pod znakami drogowymi z nazwą gminy, która jest zawsze podawana w języku państwowym”. Za opracowanie znaków odpowiada Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (artykuł 1 ustęp 4). Ustawa zawiera również załącznik z listą gmin, które można zapisywać w języku mniejszości narodowych. Co istotne, zdecydowana większość jest zapisana w języku węgierskim. Ważna zmiana w ustawie została dokonana w 2011 r. – wówczas zniesiono zasadę posługiwania się językiem słowackim w kontaktach urzędowych, a regulował to artykuł 2: „W komunikacji urzędowej, zwłaszcza na dokumentach urzędowych, pieczęciach gmin, pracach kartograficznych oraz w komunikacji pocztowej, nazwy gmin są używane wyłącznie w języku państwowym¹⁵. Niezwykle istotny jest również artykuł 3, zgodnie z którym mieszkańcy gminy mogą dokonać zmiany jej niesłowackiej nazwy na inną niesłowacką. Ustęp 2 artykułu 3 precyzuje, kiedy taka zmiana jest możliwa: „Głosowanie na podstawie ust. 1 jest ważne, jeżeli wzięła w nim udział bezwzględna większość mieszkańców gminy uprawnionych do głosowania na podstawie odrębnego zarządzenia. Decyzję gminy na podstawie ust. 1 podejmuje się, jeżeli co najmniej 80% mieszkańców gminy, którzy wzięli udział w głosowaniu, oddało ważny głos za jej przyjęciem¹⁶. Przepisy te nie dotyczą jednak gmin, których nazwa została zmieniona w latach 1867-1918 oraz 1938-1945.

Ustawa o języku państwowym Republiki Słowackiej (*Zákon Národnej rady Slovenskej republiky o štátnom jazyku Slovenskej republiky*) jest kolejną regulacją prawną, która istotnie wpływa na położenie mniejszości na terenie kraju. Ustawa była wielokrotnie zmieniana: po raz pierwszy w 1997 r., dwukrotnie w 1999 r., w 2007 r. oraz dwukrotnie w 2009 r.¹⁷. W artykule pierwszym zaznaczono, iż język słowacki jest językiem państwowym na terytorium kraju oraz posiada pierwszeństwo przed innymi językami (odpowiednio ustępy 1 i 2). Ustawodawca dopuszcza

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Zákon o označovani obcí v jazyku národnostných menšín*, <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1994-191> (12 V 2021).

¹⁵ P. Bajda, R. Zenderowski, *Polityka etniczna Słowacji*, Warszawa 2016, s. 143.

¹⁶ *Zákon o označovani obcí...*, *op.cit.*

¹⁷ P. Bajda, R. Zenderowski, *op.cit.*, s. 144.

jednakże stosowanie języków mniejszości narodowych w wybranych obszarach. Jest to możliwe w audycjach „przeznaczonych dla nieletnich dzieci poniżej 12 roku życia” (artykuł 5 ustęp 2), w okazjonalnych publikacjach kulturalnych, katalogach galerii, muzeów, bibliotek oraz podczas wydarzeń kulturalno-edukacyjnych (artykuł 5 ustęp 6 i 7)¹⁸. Zgodnie z artykułem 8 ustępem 4, członkowie mniejszości narodowych mogą posługiwać się swoim językiem „w porozumiewaniu się z personelem tych placówek [medycznych i socjalnych] w gminach, w których język mniejszości narodowej jest używany w oficjalnej komunikacji zgodnie ze specjalnym przepisem”¹⁹.

Odniesienia do mniejszości narodowych zostały zawarte również w ustawie o radiu i telewizji Słowacji (*Zákon o Rozhlase a televízii Slovenska*) z grudnia 2010 r. W artykule 1 ustępie 1, podpunkcie b) ustawodawca wymienia, iż jednym z głównych zadań radia i telewizji Słowacji jest „nadawanie co najmniej czterech programów radiowych, z których jeden jest przeznaczony do nadawania treści i programów zrównoważonych regionalnie w językach mniejszości narodowych i grup etnicznych zamieszkujących terytorium Republiki Słowackiej (...)”²⁰. W podpunkcie g) dodaje jeszcze, iż zadaniem mediów słowackich jest „nadawanie treści i programów zrównoważonych regionalnie w językach mniejszości narodowych i grup etnicznych zamieszkujących terytorium Republiki Słowackiej w przedziale czasowym odpowiadającym narodowemu i etnicznemu składowi ludności Republiki Słowackiej; aby zapewnić produkcję i nadawanie programów dla mniejszości narodowych i grup etnicznych, Słowackie Radio i Telewizja ustanawia oddzielne jednostki organizacyjne Słowackiego Radia i Słowackiej Telewizji”²¹.

Kwestia mniejszości została poruszona w ustawie o wychowaniu i kształceniu (ustawa szkolna) – *Zákon o výchove a vzdelávaní (školský zákon)*. Dokument wszedł w życie 1 IX 2008 r. W artykule 11 zatytułowanym „Dokumentacja pedagogiczna i inna dokumentacja”, w ustępie 2 czytamy, iż ustawodawca zezwala na prowadzenie dokumentacji pedagogicznej w szkołach należących do mniejszości w dwóch językach, tj. państwowym i w języku danej mniejszości: „(...) W szkołach i placówkach szkolnych objętych ustawą, w których kształcenie i szkolenie prowadzone jest w języku mniejszości narodowych, dokumentacja pedagogiczna szkoły jest prowadzona dwujęzycznie, w języku państwowym oraz w języku odpowiedniej mniejszości narodowej”²². W artykule 12 pt. „Język edukacji”, w ustępie 3

¹⁸ *Zákon Národnej rady Slovenskej republiky o štátnom jazyku Slovenskej republiky*, <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1995-270> (17 V 2021).

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ *Zákon o Rozhlase a televízii Slovenska*, <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2010-532> (25 V 2021).

²¹ *Ibidem*.

²² *Zákon o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov*, <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2008/245/> (3 VI 2021).

mowa jest o nauczaniu w języku mniejszości narodowych: „Dzieciom i uczniom obywateli należących do mniejszości narodowych i grup etnicznych gwarantuje się, poza prawem do nauki języka państwowego, prawo do wychowania i nauki w ich języku na warunkach określonych w niniejszej ustawie”²³. W ustępie 5 szczegółowo opisano zasady tegoż nauczania: edukacja w języku mniejszości odbywa się: „a) w szkołach i klasach, w których kształcenie i szkolenie jest prowadzone w języku odpowiedniej mniejszości narodowej; b) w szkołach i salach lekcyjnych, gdzie jednym z przedmiotów jest język mniejszości narodowej, a językiem wykładowym pozostałych przedmiotów jest język państwowy; w tych szkołach i klasach niektóre przedmioty mogą być nauczane w języku mniejszości narodowej, w szczególności plastyka, wychowanie muzyczne, wychowanie fizyczne (...)”²⁴.

Pozostałe ustawy, które regulują status i położenie mniejszości narodowych na terenie Słowacji to:

- a) Ustawa o postępowaniu administracyjnym z 1967 r. (*Zákon o správnom konaní (správny poriadok)*);
- b) Ustawa w sprawie stowarzyszenia obywateli z 1990 r. (*Zákon o združovaní občanov*);
- c) Ustawa o przestępczości z 1990 r. (*Zákon o priestupkoch*);
- d) Ustawa w sprawie wolności wyznania oraz statusu kościołów i związków wyznaniowych z 1991 r. (*Zákon o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností*);
- e) Ustawa o imieniu i nazwisku z 1993 r. (*Zákon o mene a priezvisku*);
- f) Ustawa w sprawie utworzenia Słowackiego Krajowego Centrum Praw Człowieka z 1993 r. (*Zákon o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva*);
- g) Ustawa o rejestrach z 1994 r. (*Zákon o matrikách*);
- h) Ustawa o swobodnym dostępie do informacji oraz zmianie niektórych ustaw (ustawa o wolności informacji) z 2000 r. (*Zákon o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií)*);
- i) Ustawa w sprawie Publicznego Obrońcy Praw z 2001 r. (*Zákon o verejnom ochrancovi práv*);
- j) Ustawa w sprawie organizacji działań rządu i organizacji centralnej administracji państwowej z 2001 r. (*Zákon o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy*);
- k) Rozporządzenie rządowe określające szczegółowy podział środków z budżetu państwa na szkoły i placówki szkolne z 2008 r. (*Nariadenie vlády*

²³ *Ibidem.*

²⁴ *Ibidem.*

ktorým sa ustanovujú podrobnosti rozpisu finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu pre školy a školské zariadenia);

- l) Ustawa o administracji państwowej w oświacie i samorządzie szkolnym oraz o zmianie niektórych ustaw z 2003 r. (*Zákon o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov*);
- ł) Ustawa w sprawie finansowania szkół podstawowych, gimnazjów i obiektów szkolnych z 2003 r. (*Zákon o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení*);
- m) Ustawa o opiece zdrowotnej, usługach związanych ze świadczeniem opieki zdrowotnej oraz o zmianie niektórych ustaw z 2004 r. (*Zákon o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov*);
- n) Ustawa w sprawie cyfrowego rozpowszechniania programów i świadczenia innych usług w zakresie treści drogą transmisji cyfrowej oraz o zmianie niektórych ustaw (ustawa o radiofonii i telewizji) z 2007 r. (*Zákon o digitálnom vysielaní programových služieb a poskytovaní iných obsahových služieb prostredníctvom digitálneho prenosu a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o digitálnom vysielaní)*);
- o) Ustawa o Agencji Prasowej Republiki Słowackiej oraz o zmianie niektórych ustaw z 2008 r. (*Zákon o Tlačovej agentúre Slovenskej republiky a o zmene niektorých zákonov*);
- p) Dekret Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Republiki Słowackiej z dnia 20 XII 2008 r. implementacja ustawy o ruchu drogowym oraz o zmianie niektórych ustaw (*Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky z 20. decembra 2008, ktorou sa vykonáva zákon o cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov*);
- q) Ustawa o kolei i o zmianie niektórych ustaw z 2009 r. (*Zákon o dráhach a o zmene a doplnení niektorých zákonov*);
- r) Ustawa o warunkach wykonywania prawa głosu oraz o zmianie niektórych ustaw z 2014 r. (*Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov*);
- s) Ustawa o bibliotekach oraz o zmianie ustawy nr 206/2009 Dz. o muzeach i galeriach oraz o ochronie dóbr kultury i o nowelizacji ustawy Słowackiej Rady Narodowej nr 372/1990 Dz. o wykroczeniach w brzmieniu późniejszych przepisów zmienionymi ustawą nr 38/2014 Zb z 2015 r. (*Zákon o knižniciach a o zmene a doplnení zákona č. 206/2009 Z. z. o múzeách a o galériách a o ochrane predmetov kultúrnej hodnoty a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 38/2014 Z. z.*);
- t) (Ustawa) kodeks postępowania cywilnego z 2015 r. (*Zákon civilný sporový poriadok*);

- u) Kodeks postępowania administracyjnego z 2015 r. (*Správny súdny poriadok*);
- v) Dekret Biura Rządu Republiki Słowackiej z dnia 19 V 2017 r. określający szczegóły szkolenia urzędników służby cywilnej (*Vyhláška Úradu vlády Slovenskej republiky z 19. mája 2017, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o vzdelávaní štátnych zamestnancov*);
- w) Ustawa o Funduszu Wspierania Kultury Mniejszości Narodowych oraz o zmianie niektórych ustaw z 2017 r. (*Zákon o Fonde na podporu kultúry národnostných menšín a o zmene a doplnení niektorých zákonov*);
- x) Ustawa o Sądzie Konstytucyjnym Republiki Słowackiej oraz o zmianie niektórych ustaw z 2018 r. (*Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov*).

Na przestrzeni lat słowackie władze powołały do życia kilka instytucji oraz organizacji odpowiedzialnych za działania na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych. Ich głównym celem jest wspomaganie administracji państwowej w ochronie praw tych społeczności przez monitorowanie ich sytuacji prawnej, doradztwo w przyjmowaniu nowych rozwiązań prawnych oraz szeroko pojmowane wspieranie ich działalności. Opis powyższych instytucji należy rozpocząć od przybliżenia działalności Pełnomocnika Rządu Republiki Słowackiej do Spraw Mniejszości Narodowych (*Splnomocnenec vlády Slovenskej republiky pre národnostné menšiny*). Funkcja Pełnomocnika została utworzona w 2012 r. i zastąpiła urząd wicepremiera ds. integracji europejskiej, praw człowieka i mniejszości²⁵. Zgodnie ze statutem, Pełnomocnik jest powoływany przez rząd na wniosek premiera. Jego zadaniem jest ochrona, rozwój oraz wspieranie „praw osób należących do mniejszości narodowych” oraz przeprowadzanie działań, których celem jest poprawa ich położenia²⁶. Ponadto „monitoruje, analizuje i ocenia przestrzeganie praw osób należących do mniejszości narodowych przez organy administracji państwowej, samorządu terytorialnego i inne właściwe podmioty” i co dwa lata przedstawia rządowi raport o stanie oraz prawach osób należących do mniejszości²⁷. Co ciekawe, raport jest przygotowywany tylko w dwóch językach: słowackim i angielskim. Pełnomocnik może także przygotowywać opinie na temat istniejących regulacji prawnych lub tworzyć własne propozycje rozwiązań legislacyjnych i nielegislacyjnych dotyczących mniejszości. Jego zadaniem jest również działanie na rzecz poprawy systemu edukacji dla mniejszości. Ponadto

²⁵ Urząd wicepremiera ds. integracji europejskiej, praw człowieka i mniejszości został utworzony w 2002 r., a jednym z zadań wicepremiera było m.in. koordynowanie działań Sekcji Praw Człowieka oraz Mniejszości. R. Zenderowski, P. Bajda, *Polityka etniczna Słowacji*, [w:] *Polityka etniczna...*, *op.cit.*, s. 453.

²⁶ *Štatút splnomocnenca vlády SR pre národnostné menšiny*, <https://www.narodnostnemensiny.gov.sk/statut-splnomocnenca-vlady-sr-pre-narodnostne-mensiny/> (6 VI 2021).

²⁷ *Ibidem*.

Pełnomocnik stara się poprawić nauczanie języka słowackiego wśród tych społeczności. Należy podkreślić, iż Pełnomocnik współpracuje nie tylko z rządem, ale także z „organami (...) samorządu terytorialnego oraz z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami”²⁸.

Kolejnym przejawem działalności słowackich władz na rzecz mniejszości narodowych jest Fundusz Wspierania Kultury Mniejszości Narodowych (*Fond na podporu kultúry národnostných menšín*). Fundusz został powołany na mocy ustawy w 2017 r. Jest to niezależna instytucja publiczna, której celem jest „wspieranie i animowanie kultury mniejszości narodowych”²⁹. Do głównych zadań Funduszu należy: dbanie o rozwój działalności kulturalnej i edukacyjnej mniejszości narodowych, wspieranie dialogu międzykulturowego, tworzenie warunków do zachowywania oraz wyrażania tożsamości narodowej i kulturowej przedstawicielom mniejszości narodowych, promowanie edukacji i szkoleń w zakresie praw mniejszości narodowych, a także udzielanie wsparcia finansowego (w formie grantów lub stypendiów) dla działalności kulturalnej i edukacyjnej tychże społeczności³⁰. W działalność Funduszu włączeni są przedstawiciele mniejszości poprzez członkostwo w Radzie Ekspertów, a na czele instytucji stoi dyrektor. Fundusz współpracuje z organami administracji państwowej i samorządu terytorialnego, instytucjami publicznymi oraz organizacjami partnerskimi poza granicami kraju. Jak podkreślono w statucie, swoją działalnością Fundusz realizuje politykę kulturalną Republiki Słowackiej oraz wpisuje się w działalność Unii Europejskiej w zakresie wspierania rozwoju mniejszości narodowych.

Następnym przykładem instytucji jest powołana w 1999 r. Rada Rządu Republiki Słowackiej ds. Praw Człowieka, Mniejszości Narodowych i Równości Płci (*Rada vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť*). Rada jest organem stałym o charakterze doradczym i koordynacyjnym rządu, a jej podstawowym celem jest ochrona praw i wolności człowieka, praw politycznych i obywatelskich oraz praw osób należących do mniejszości, w tym do mniejszości narodowych. Do zadań Rady należy wydawanie opinii na temat wykonywania przez rząd Słowacji międzynarodowych zobowiązań prawnych w obszarze ochrony praw człowieka. Przewodniczącym Rady jest minister sprawiedliwości, a wiceprzewodniczącymi są minister pracy, spraw społecznych i rodziny, minister edukacji, nauki, badań naukowych i sportu, minister kultury, sekretarz stanu ministerstwa sprawiedliwości oraz przedstawiciel społeczeństwa obywatelskiego. Sekretarzem Rady jest Dyrektor Departamentu Praw Człowieka Sekcji Legislacyjnej Ministerstwa Sprawiedliwości Republiki Słowackiej. W skład

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *Fond na podporu kultúry národnostných menšín*, <https://www.kultminor.sk/sk/fond/charakteristika-fondu> (13 VII 2021).

³⁰ *Štatút Fondu na podporu kultúry národnostných menšín*, https://www.kultminor.sk/attachments/article/405/Statut_FPKNM.pdf (13 VII 2021).

instytucji wchodzi siedem stałych komisji, w tym Komisja ds. Mniejszości Narodowych i Grup Etnicznych³¹.

Następnym przykładem organu, który wpływa na politykę etniczną Republiki jest Słowackie Narodowe Centrum Praw Człowieka (*Slovenské národné stredisko pre ľudské práva*). Centrum zostało utworzone w 1993 r. i jest niezależną instytucją z dwoma mandatami: Krajową Instytucją Praw Człowieka i Krajowym Organem Antydyskryminacyjnym. Słowackie Narodowe Centrum powstało na mocy porozumienia między ONZ a Bratysławą „w celu monitorowania i badania naruszeń praw człowieka i podnoszenia świadomości roli praw człowieka w społeczeństwie demokratycznym”³². Centrum raz w roku publikuje Raport o Prawach Człowieka, w którym informuje, czy słowacki rząd wywiązuje się z międzynarodowych zobowiązań. Zadaniem Słowackiego Narodowego Centrum jest również prowadzenie kampanii informacyjnych na temat przestrzegania praw człowieka i równego traktowania, a także prowadzenie badań i ankiet w tym zakresie³³.

Rozwiązania międzynarodowe – umowy bilateralne i multilateralne

Sytuację prawną mniejszości narodowych na terenie Republiki Słowackiej regulują także umowy międzynarodowe bilateralne oraz multilateralne. Analizę tychże warto rozpocząć od umowy o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy między Republiką Węgierską a Republiką Słowacką (*Zmluva o dobrom susedstve a priateľskej spolupráci medzi Maďarskou republikou a Slovenskou republikou*). Spośród wszystkich traktatów o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy zawartych przez Bratysławę, umowa z Budapesztem była najdłużej negocjowana, a kwestia mniejszości została w nim najobszerniej opisana. Umowa została podpisana 19 III 1995 r. w Paryżu i weszła w życie w maju 1996 r. O tym, jak ważna dla obu stron była problematyka mniejszości narodowych świadczy odniesienie się do niej już w preambule dokumentu:

(...) uznając, że osoby należące do mniejszości narodowych stanowią integralną część społeczeństwa i państwa Umawiającej się Strony, na której terytorium żyją, a jednocześnie przyczyniają się do wzbogacenia jej życia oraz pogłębienia zaufania, przyjaźni i współpracy między ich państwami i deklarując swoją odpowiedzialność za: zapewnienie ochrony oraz pomoc w zachowaniu i pogłębieniu

³¹ Rada vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť, <https://www.radavladyp.gov.sk/> (14 VII 2021).

³² Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, <http://www.snsnp.sk/o-nas/o-stredisku/> (14 VII 2021).

³³ *Ibidem*.

tożsamości narodowej lub etnicznej, kulturowej, religijnej i językowej mniejszości zamieszkujących ich terytorium, Potwierdzając, że kierują się zasadami zapisanymi w Karcie Narodów Zjednoczonych, Akcie końcowym Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie z Helsinek, Paryskiej Karcie Nowej Europy Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz w innych dokumentach przyjętych przez Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Przekonane, że dalszy rozwój przyjaznych stosunków i współpracy na nowych podstawach między nimi leży w żywotnym interesie ich krajów i narodów (...)³⁴.

Do kwestii mniejszości narodowych odniesiono się w artykule 15. Należy zaznaczyć, iż jest to najobszerniejszy artykuł tej umowy. W ustępie pierwszym podkreślono, że ochrona osób należących do mniejszości narodowych „stanowi integralną część międzynarodowej ochrony praw człowieka”, zaś współpraca w tym obszarze wpływa na rozwój dobrych stosunków, budowania zaufania, „przy jednoczesnym umacnianiu bezpieczeństwa międzynarodowego, stabilności i integracji europejskiej”³⁵. W ustępie drugim władze Słowacji i Węgier zobowiązały się do prowadzenia antydyskryminacyjnej polityki, zapewnienia swobody w decydowaniu o przynależności narodowej oraz rozwoju kultury i tradycji osób należących do mniejszości. Strony zadeklarowały, iż nie będą prowadziły polityki asymilacyjnej na swoim terytorium oraz zapewniły członkom mniejszości prawo do „tworzenia i utrzymywania własnych organizacji, stowarzyszeń, w tym partii politycznych, a także instytucji oświatowych, kulturalnych i religijnych, w ramach odpowiednich ram prawnych, w celu kultywowania, rozwijania i przeniesienie ich tożsamości”. Oprócz tego członkowie mniejszości zyskali prawo do aktywnego udziału w decyzjach odnoszących się do mniejszości narodowych lub do obszaru, na którym występują. Władze obu państw zapewniły tym grupom prawo do posługiwania się ojczystym językiem w kontaktach urzędowych, szkolnictwie, w pisowni imion i nazwisk, nazwach gmin, miejscowości oraz ulic. W kolejnym podpunkcie h), strony zobowiązały się do stworzenia warunków do utrzymania i zachowania obiektów architektonicznych oraz pomników stanowiących element kultury oraz historii mniejszości. W ustępie 4 rządzący podkreślili, iż będą „stosować normy i zobowiązania polityczne przewidziane w następujących dokumentach jako zobowiązania prawne: Dokument ze spotkania w Kopenhadze Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w sprawie Wymiaru Ludzkiego z dnia 29 VI 1990 r., Deklaracja Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjedno-

³⁴ *Zmluva o dobrom susedstve a priateľskej spolupráci medzi Slovenskou republikou a Maďarskou republikou*, <https://www.aspi.sk/products/lawText/1/45399/1/2/oznamenie-c-115-1997-zz-o-uzavreti-zmluvy-o-dobrom-susedstve-a-priateľskej-spolupraci-medzi-slovenskou-republikou-a-maďarskou-republikou/oznamenie-c-115-1997-zz-o-uzavreti-zmluvy-o-dobrom-susedstve-a-priateľskej-spolupraci-medzi-slovenskou-republikou-a-maďarskou-republikou> (22 VI 2021).

³⁵ *Ibidem*.

czonych nr 47/135 w sprawie praw osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych, religijnych i językowych, Zalecenie Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy nr 1201 (1993), respektuje prawa jednostki i obywatela, w tym prawa osób należących do mniejszości narodowych³⁶. W ustępie 6 zobowiązano się do wzajemnej kontroli w wypełnianiu treści umowy. W tym celu zadecydowano o utworzeniu międzyrządowej wspólnej komisji z prawem rekomendacji.

Klauzula mniejszościowa została zawarta również w Układzie między Rzeczpospolitą Polską a Czeską i Słowacką Republiką Federacyjną o dobrym sąsiedztwie, solidarności i przyjacielskiej współpracy z 6 X 1991 r. W artykule 8 ustępie 1 strony umowy zapewniły członkom mniejszości prawo indywidualne i zbiorowe do „swobodnego wyrażania, zachowywania i rozwijania swej tożsamości etnicznej, kulturowej, językowej i religijnej (...)” oraz zobowiązały się, że nie będą prowadziły asymilacji tychże społeczności³⁷. W kolejnym ustępie wymieniono prawa, jakie przysługują członkom mniejszości. Wśród nich znalazły się m.in.: swoboda posługiwania się językiem ojczystym w przestrzeni publicznej oraz prywatnej, dostęp do informacji oraz ich rozpowszechniania w języku ojczystym, możliwość nauczania oraz nauki w języku ojczystym, a także prawo do zakładania i prowadzenia własnych instytucji kulturowych, religijnych oraz stowarzyszeń. W ustępie 3 zapewniono, iż każdy ma prawo do samodzielnego określenia swojej przynależności narodowej i nie mogą z niej wynikać żadne negatywne konsekwencje. W ustępie 4 stwierdzono natomiast, że „przynależność do mniejszości narodowej nie zwalnia obywatela z obowiązku lojalnego postępowania wobec swego Państwa, przestrzegania jego przepisów prawnych i korzystania ze swoich praw zgodnie z prawem krajowym³⁸”.

Rok później podpisano Umowę między Czeską i Słowacką Republiką Federacyjną a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy (*Zmluva medzi Českou a Slovenskou Federatívnou Republikou a Spolkovou republikou Nemecko a dobrom susedstve a a priateľskej spolupráci*). Zagadnieniom mniejszości zostały poświęcone dwa artykuły: artykuł 20 odnosi się do mniejszości niemieckiej, zaś artykuł 21 dotyczy mniejszości czeskiej oraz słowackiej. W ustępie 2 artykułu 20 społeczności niemieckiej zapewniono prawo indywidualne i zbiorowe do zachowania oraz rozwijania swojej kultury, tożsamości narodowej, językowej i religijnej „bez jakichkolwiek prób asymilacji wbrew ich woli³⁹”.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ *Układ między Rzeczpospolitą Polską a Czeską i Słowacką Republiką Federacyjną o dobrym sąsiedztwie, solidarności i przyjacielskiej współpracy*, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19920590296/O/D19920296.pdf> (15 VII 2021).

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ *Zmluva medzi Českou a Slovenskou Federatívnou Republikou a Spolkovou republikou Nemecko a dobrom susedstve a a priateľskej spolupráci*, <https://www.aspi.sk/products/lawText/1/40295/1/2/sdeleni-c-521-1992-zb-o-zmluve-medzi-ceskou-a-slovenskou-federativnou-republikou>

W ustępie trzecim podkreślono, że każdy ma prawo samodzielnie decydować o swojej przynależności narodowej i nie powinien ponosić z tego powodu negatywnych konsekwencji, a w ustępie 5 władze Republiki Federacyjnej zobowiązały się do wspierania organizacji prowadzonych przez mniejszość niemiecką⁴⁰.

W podobnym tonie sporządzono Umowę między Republiką Słowacką a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy z 29 VI 1993 r. (*Zmluva medzi Slovenskou a Ukrajinou o dobrom susedstve, priateľských vzťahoch a spolupráci*). Strony zapewniły członkom mniejszości prawo do zachowania swojej kultury, tożsamości oraz wyznania „w warunkach pełnej równości wobec prawa”⁴¹. Ponadto zobowiązano się do stworzenia warunków umożliwiających prowadzenie nauki, nauczania języka ojczystego oraz swobodnego posługiwania się nim, a także zakładania stowarzyszeń edukacyjnych, kulturalnych i religijnych. Władze Słowacji i Ukrainy zezwoliły również na uczestnictwo w pracach międzynarodowych organizacji pozarządowych⁴².

Słowacja jest także stroną dokumentów wielostronnych, a przykładem może być Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych (*Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín*). Konwencja została podpisana 1 II 1995 r. i weszła w życie 1 II 1998 r.⁴³. Należy podkreślić, iż państwa-strony otrzymały pewną swobodę w realizowaniu zapisów umowy⁴⁴.

Kolejnym multilateralnym dokumentem podpisanym przez Bratysławę jest Europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych Rady Europy (*Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov Rady Európy*). Dokumenty ratyfikacyjne zostały złożone 5 IX 2001 r., a zapisy Karty weszły w życie 1 I 2002 r.⁴⁵. Władze Słowacji zadeklarowały, że językami chronionymi są: bułgarski, czeski, chorwacki, węgierski, niemiecki, polski, romski, rusiński i ukraiński.

-a-spolkovou-republikou-nemecko-o-dobrom-susedstve-a-priateľskej-spolupraci/sdeleni-c-521-1992-zb-o-zmluve-medzi-ceskou-a-slovenskou-federativnou-republikou-a-spolkovou-republikou-nemecko-o-dobrom-susedstve-a-priateľskej-spolupraci (14 VII 2021).

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ *Zmluva medzi Slovenskou a Ukrajinou o dobrom susedstve, priateľských vzťahoch a spolupráci*, <https://www.aspi.sk/products/lawText/1/42100/1/2/oznamenie-c-177-1994-zz-o-zmluve-medzi-slovenskou-republikou-a-ukrajinou-o-dobrom-susedstve-priateľských-vzťahoch-a-spolupraci/oznamenie-c-177-1994-zz-o-zmluve-medzi-slovenskou-republikou-a-ukrajinou-o-dobrom-susedstve-priateľských-vzťahoch-a-spolupraci> (14 VII 2021).

⁴² *Ibidem*.

⁴³ *Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín*, <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1998/160/19980604> (24 VI 2021).

⁴⁴ *Mniejszości narodowe i etniczne, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji*, <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/prawo/konwencja-ramowa-rady/konwencja-ramowa-rady/6769,Raport-wyjasniajacy-do-Konwencji-ramowej-Rady-Europy-o-ochronie-mniejszosci-naro.html> (15 VII 2021).

⁴⁵ *Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov Rady Európy 588/2001 Z. z.*, <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2001/588/20011229> (15 VII 2021).

Jak podkreślają Radosław Zenderowski oraz Piotr Bajda, najsilniej chronionym językiem został język węgierski: „Jego ochronę oparto na 53 ustępach lub punktach III części Karty (minimalna liczba ratyfikowanych ustępów lub punktów wynosi 35)”⁴⁶. Słowackie władze zobowiązały się m.in. do zapewnienia edukacji w języku węgierskim na wszystkich poziomach, tj. od przedszkolnego do uniwersyteckiego, posługiwania się językiem węgierskim w sądach, administracji, radiu i telewizji, a także zapewniły pismom administracyjnym sporządzonym w języku węgierskim taką samą ważność, jak dokumentom spisany w języku słowackim.

Analiza rozwiązań prawnych wprowadzonych na Słowacji

Słowacja nie zawsze wprowadzała rozwiązania sprzyjające mniejszościom narodowym, a dowodem tego są regulacje prawne wdrożone przez ówczesne władze w latach 90. ubiegłego stulecia. Słowackie prawo krytykowali zarówno członkowie mniejszości zamieszkujący teren Republiki, jak i kraje ościenne (głównie Węgry) oraz Unia Europejska. Szczególnie niezadowolone wywołała przyjęta w 1995 r. przez rząd Vladimíra Mečiara ustawa o języku państwowym. Zgodnie z jej postanowieniami, język słowacki uzyskał pierwszeństwo przed innymi językami używanymi na terenie kraju, a członkowie mniejszości nie otrzymali prawa do posługiwania się swoimi językami m.in. w kontaktach urzędowych oraz w szkolnictwie. Pomimo zapewnień premiera Mečiara o stworzeniu aktu regulującego posługiwanie się językami mniejszości, w pierwszych latach suwerenności słowackim władzom nie udało się przyjąć owej ustawy – jak już wcześniej wspomniano, nastąpiło to dopiero w 1999 r.⁴⁷. Następnym przykładem rozwiązań prawnych pogarszających położenie przedstawicieli mniejszości narodowych (przede wszystkim aktywnej politycznie społeczności węgierskiej) była zmiana w ordynacji wyborczej przeprowadzona w marcu 1998 r. Zgodnie z nowymi zapisami, każda partia musiała przekroczyć 5% próg wyborczy, niezależnie od tego, czy startowała sama, czy wchodziła w skład koalicji. Nowelizacja ustawy sprawiła, że działające dotąd oddzielne węgierskie ugrupowania zostały zmuszone do utworzenia wspólnej partii, tak aby nadal mieć realny wpływ na sytuację polityczną w kraju⁴⁸.

Szansa na poprawę sytuacji mniejszości narodowych pojawiła się w 1998 r., gdy na czele nowego gabinetu stanął Mikuláš Dzurinda. O konieczności przeprowadzenia stosownych zmian apelowali przedstawiciele Komisji Europejskiej.

⁴⁶ R. Zenderowski, P. Bajda, *op.cit.*, s. 443.

⁴⁷ E. Pałka, *Problematyka mniejszości narodowych na Słowacji*, [w:] *Współczesna Słowacja. Sytuacja wewnętrzna i pozycja międzynarodowa*, red. E. Pałka, Wrocław 2010, s. 215.

⁴⁸ P. Sula, *Partie małe w wybranych państwach Europy Środkowo-Wschodniej w latach 1989-2016*, Kraków 2018, s. 111.

W raporcie z oceny postępów przygotowań Bratysławy do uzyskania członkostwa w UE z 1998 r. odnotowano, że „nowy rząd ma teraz szansę na to, by okazać swoje przywiązanie do zasad demokratycznych oraz poszanowania praw człowieka i rządów prawa”⁴⁹. W dokumencie zwrócono uwagę na potrzebę zmian przepisów zawartych w ustawie o języku państwowym oraz konieczność wprowadzenia aktu regulującego posługiwanie się językami mniejszości narodowych – ten został przyjęty w 1999 r. i dzięki niemu Słowacja spełniła Kryteria kopenhaskie⁵⁰.

Od lat kwestią sporną pozostaje także zapis w preambule słowackiej konstytucji, który pomija przedstawicieli mniejszości narodowych, a sam naród traktuje w kategoriach etnicznych. Ów zapis brzmi: „My, naród słowacki”⁵¹. Ponadto, jak zauważa Elżbieta Szyszlak, kolejnym zarzutem wobec ustawy zasadniczej jest fakt, iż „nie zabezpiecza w dostatecznym stopniu możliwości kształcenia w językach mniejszościowych”⁵². Kolejnym rozwiązaniem prawnym uderzającym w mniejszości narodowe jest zakaz posiadania podwójnego obywatelstwa. Przepis ten został wprowadzony w 2010 r. i był odpowiedzią na znowelizowaną przez rząd Viktora Orbána ustawę o nadawaniu węgierskiego obywatelstwa – od tego momentu osoby przyjmujące obywatelstwo innego kraju automatycznie traciły obywatelstwo słowackie. W 2020 r. pojawiła się jednak szansa na zmianę przepisów, ponieważ premier Igor Matovič zapowiedział zniesienie ustawy wprowadzonej przez swojego poprzednika⁵³.

Zakończenie

Analiza rozwiązań prawnych oraz instytucji regulujących położenie mniejszości narodowych na terenie Słowacji pozwala stwierdzić, iż władze Bratysławy na przestrzeni lat wypracowały system ich ochrony, który możemy zaobserwować w innych państwach Europy Zachodniej lub Środkowej. Duża liczba ustaw oraz instytucji, które słowackie władze powołały po 1992 r. były podyktowane dążeniami Bratysławy do członkostwa w strukturach zachodnich, głównie w Radzie Europy oraz Unii Europejskiej. Znaczący wpływ na rozwój legislatywy w tym obszarze miały także znajdujące się na terenie kraju mniejszości narodowe, a wśród nich najliczniejsza społeczność węgierska, która zwłaszcza w latach 90. ubiegłego stulecia głośno domagała się nowelizacji niektórych ustaw.

⁴⁹ M. Brosig, *The challenge of implementing minority rights in Central Eastern Europe*, „European Integration” 2010, vol. 32, nr 4, s. 398.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ E. Harris, *Moving politics beyond the state: the Hungarian minority in Slovakia*, „Perspectives. The Central European Review of International Affairs” 2007, nr 28, s. 51.

⁵² E. Pałka, *op.cit.*, s. 214.

⁵³ V. Józwiak, *Pamięć i polityka – znaczenie Trianon dla Węgier*, „Biuletyn PISM”, nr 117 (2049), s. 2.

Abstract

Aleksandra Puzyniak

The legal status of national minorities in the Slovak Republic

The location of national minorities in the territory of the Slovak Republic is regulated by numerous national acts, the most important of which are the constitution, the law on the use of national minority languages and the law on the state language. References to national minorities can be found in many other acts, such as the Act on counteracting discrimination, the Act on Upbringing and Education and the Act on Radio and Television. The issue of minorities is also raised in bilateral agreements, an example of which is the agreement on good neighbourliness and friendly cooperation between the Slovak Republic and the Republic of Hungary. The legal situation of minorities in Slovakia is also influenced by international organizations to which Bratislava belongs. In this case, the Council of Europe's most significant influence, the European Union, the Central European Initiative and the United Nations. Over the years, the Slovak authorities have also created institutions responsible for activities for national minorities, and among them, an important function is performed by the Government Plenipotentiary of the Slovak Republic for National Minorities.

This article aims to analyse the legal acts and institutions regulating the legal status of national minorities in Slovakia. The publication is also intended to show that the issue of minorities is covered in many legal solutions, and the Slovak authorities have developed a system of protection and support for this community over the years. The author used the institutional and legal method.

Keywords: Slovakia, national minorities, legislation, internal law, international agreements

References

- Bajda, P., Zenderowski, R., *Polityka etniczna Słowacji*, Warszawa 2016.
- Brosig, M., *The challenge of implementing minority rights in Central Eastern Europe*, „European Integration” 2010, vol. 32, nr 4.
- Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov Rady Európy 588/2001 Z. z.*, <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2001/588/20011229>.
- Harris, E., *Moving politics beyond the state: the Hungarian minority in Slovakia*, „Perspectives. The Central European Review of International Affairs” 2007, nr 28.

- Jóźwiak, V., *Pamięć i polityka – znaczenie Trianon dla Węgier*, „Biuletyn PISM”, nr 117 (2049).
- Konstytucja Republiki Słowackiej* z 1 IX 1992 r., tłum. K. Skotnicki, http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/11/Slowacja_pol_010711.pdf.
- Mniejszości narodowe i etniczne*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/prawo/konwencja-ramowa-rady/konwencja-ramowa-rady/6769,Raport-wyjasniajacy-do-Konwencji-ramowej-Rady-Europy-o-ochronie-mniejszosci-naro.html>.
- Pałka, E., *Problematyka mniejszości narodowych na Słowacji*, [in:] *Współczesna Słowacja. Sytuacja wewnętrzna i pozycja międzynarodowa*, ed. E. Pałka, Wrocław 2010.
- Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín*, <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1998/160/19980604>.
- Sula, P., *Partie małe w wybranych państwach Europy Środkowo-Wschodniej w latach 1989-2016*, Kraków 2018.
- Układ między Rzeczpospolitą Polską a Czeską i Słowacją Republiką Federacyjną o dobrym sąsiedztwie, solidarności i przyjacielskiej współpracy*, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19920590296/O/D19920296.pdf>.
- Zákon Národnej rady Slovenskej republiky o štátnom jazyku Slovenskej republiky*, <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1995-270>.
- Zákon o používaní jazykov národnostných menšín*, <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1999/184>.
- Zákon o Rozhlase a televízii Slovenska*, <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2010-532>.
- Zákon o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon)*, <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2004/365/20161012>.
- Zákon o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov*, <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2008/245/>.
- Zenderowski, R., Bajda, P., *Polityka etniczna Słowacji*, [in:] *Polityka etniczna współczesnych państw Europy Środkowo-Wschodniej*, eds. H. Chałupczak, R. Zenderowski, W. Baluk, Lublin 2015.
- Zmluva o dobrom susedstve a priateľskej spolupráci medzi Maďarskou republikou a Slovenskou republikou*, <https://www.aspi.sk/products/lawText/1/45399/1/2/oznamenie-c-115-1997-zz-o-uzavreti-zmluvy-o-dobrom-susedstve-a-priateľskej-spolupraci-medzi-slovenskou-republikou-a-maďarskou-republikou/oznamenie-c-115-1997-zz-o-uzavreti-zmluvy-o-dobrom-susedstve-a-priateľskej-spolupraci-medzi-slovenskou-republikou-a-maďarskou-republikou>.
- Zmluva medzi Českou a Slovenskou Federatívnou Republikou a Spolkovou republikou Nemecko a dobrom susedstve a a priateľskej spolupráci*, <https://www.aspi.sk/products/lawText/1/40295/1/2/sdeleni-c-521-1992-zb-o-zmluve-medzi-ceskou-a-slovenskou-federativnou-republikou-a-spolkovou-republikou-nemec>

ko-o-dobrom-susedstve-a-priatelскеj-spolupraci/sdeleni-c-521-1992-zb-o-zmluve-medzi-ceskou-a-slovenskou-federativnou-republikou-a-spolkovou-republikou-nemecko-o-dobrom-susedstve-a-priatelскеj-spolupraci.

Zmluva medzi Slovenskou a Ukrajinou o dobrom susedstve, priateľských vzťahoch a spolupráci, <https://www.aspi.sk/products/lawText/1/42100/1/2/oznamenie-c-177-1994-zz-o-zmluve-medzi-slovenskou-republikou-a-ukrajinou-o-dobrom-susedstve-priatelских-vztahoch-a-spolupraci/oznamenie-c-177-1994-zz-o-zmluve-medzi-slovenskou-republikou-a-ukrajinou-o-dobrom-susedstve-priatelских-vztahoch-a-spolupraci>.

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

Radosław Zenderowski

„Nikdo nic neví”, czyli krótka historia czeskokieszyńskiego słupa granicznego

Abstrakt

Niniejszy artykuł odnosi się do wydarzenia, które wywołało lawinę kontrowersji i sporów, burząc oficjalnie zadekretowaną przez lokalnych polityków idyllę w relacjach między dwiema częściami podzielonego granicą państwową miasta – Cieszyna i Czeskiego Cieszyna. Wydarzeniem tym było uroczyste odsłonięcie repliki czechosłowackiego słupa granicznego z okresu I Republiki, w centrum Czeskiego Cieszyna, z okazji 100. rocznicy podziału Śląska Cieszyńskiego pomiędzy Czechosłowację i Polskę. Celem artykułu jest po pierwsze – rekonstrukcja dyskursu, jaki towarzyszył temu wydarzeniu, po drugie – analiza lokalnej polityki pamięci, w którą wpisują się poszczególne narracje i podejmowane działania. Artykuł składa się z trzech części. W pierwszej dokonano charakterystyki Cieszyna jako miasta podzielonego granicą państwową. W drugiej – opisano wydarzenie, które wywołało szereg głębokich kontrowersji w relacjach polsko-czeskich. W trzeciej – przeanalizowano treść dyskursu odnoszącego się do symbolicznego znaczenia repliki czechosłowackiego słupa granicznego z okresu I Republiki ustawionej w centrum Czeskiego Cieszyna dla upamiętnienia 100-lecia ustanowienia granicy dzielącej miasto na dwie części i powstania najmłodszego miasta I Republiki – Czeskiego Cieszyna.

Słowa kluczowe: Cieszyn, polityki historyczne, podzielone miasto, nacjonalizm, dyskurs

Wprowadzenie

Często zdarza się, że w jakichś jednostkowych i z pozoru błahych wydarzeniach skupiają się niczym w soczewce problemy jakichś społeczności, ich sposoby postrzegania otaczającego świata, siebie samych, sąsiadów, wrogów, przyjaciół.

To one właśnie ujawniają często skrywane lub słabo manifestowane poglądy, opinie, oskarżenia, pretensje. Niniejszy artykuł odnosi się do pewnego wydarzenia, które wywołało lawinę kontrowersji i sporów, burząc oficjalnie zadekretowaną przez lokalnych polityków idyllę w relacjach między dwiema częściami podzielonego granicą państwową miasta – Cieszyna i Czeskiego Cieszyna. Tym wydarzeniem stało się uroczyste odsłonięcie w centrum Czeskiego Cieszyna repliki czechosłowackiego słupa granicznego z okresu I Republiki.

Celem artykułu jest, po pierwsze, rekonstrukcja dyskursu, jaki towarzyszył temu wydarzeniu, wskazanie na głównych uczestników, przyjmowane przez nich strategie argumentacyjne. Drugim celem jest analiza lokalnej polityki pamięci, która stanowi

ogół świadomych działań podejmowanych w sposób publiczny, których celem jest wpłynięcie na sposób postrzegania przeszłości danego obszaru mniejszego niż państwo przez jego mieszkańców oraz osoby identyfikujące się z nim lub też przebywające na nim (np. w celach turystycznych)¹.

Przedmiotem moich badań nie jest szczegółowa analiza zawartości symbolicznej wspomnianego pomnika. Realizując dwa pierwsze cele odwołuję się do analizy dyskursu w sytuacji występowania określonych napięć etnicznych (szerzej na temat techniki badawczej w dalszej części artykułu). Jedną z inspiracji dla takiego podejścia jest monografia Lecha M. Nijakowskiego poświęcona domenom symbolicznym pojmowanych w kategoriach „terytorium, nad którym dana grupa (etniczna, narodowa, regionalna, kulturowa (...)) panuje symbolicznie”². Domenę symboliczną odróżnia się od domeny politycznej, oznaczającej „terytorium, nad którym dane państwo ma *de facto* suwerenną władzę”³. Pisząc artykuł występowałem w podwójnej roli: z jednej strony politologa i socjologa specjalizującego się w badaniach pogranicza, z drugiej – w roli mieszkańca mającego sposobność obserwacji codziennych transgranicznych interakcji, w tym także brania w nich czynnego udziału. To połączenie otwiera zarówno szereg nowych, niedostępnych dla osoby niezaangażowanej w życie lokalnej wspólnoty, możliwości obserwacyjnych, jak i rodzi pokusę arbitralności i daleko idącego subiektywizmu.

Artykuł składa się z trzech części. W pierwszej dokonuję charakterystyki Cieszyna jako miasta podzielonego granicą państwową, w drugiej – pokrótce opisuję wydarzenie, które wywołało szereg głębokich kontrowersji w relacjach polsko-czeskich, w trzeciej – analizuję treść dyskursu odnoszącego się do symbolicznego

¹ Ł. Skoczylas, *Lokalne polityki pamięci*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2015, nr 4, s. 251.

² L.M. Nijakowski, *Domeny symboliczne. Konflikty narodowe i etniczne w wymiarze symbolicznym*, Warszawa 2006, s. 108.

³ *Ibidem*.

znaczenia repliki czechosłowackiego słupa granicznego z okresu I Republiki ustanowionej w centrum Czeskiego Cieszyna dla upamiętnienia 100-lecia ustanowienia granicy dzielącej miasto na dwie części i powstania najmłodszego miasta I Republiki – Czeskiego Cieszyna.

Cieszyn jako miasto podzielone

W 1920 r. dokonano podziału funkcjonującego nieprzerwanie przez 628 lat Księstwa Cieszyńskiego na dwie części – polską i czechosłowacką, dzieląc jednocześnie jego stolicę Cieszyn na dwie odrębne jednostki miejskie – Cieszyn i Czeski Cieszyn. Warto podkreślić, że ta druga nazwa stoi w jaskrawej sprzeczności z wielowiekowym zwyczajem nadawania przydawki na podstawie nazwy regionu historycznego (Czechy, Morawy, Śląsk). Logicznie powinno być „Śląski Cieszyn” (Slezský Těšín) lub „Cieszyn na Śląsku” (Těšín ve Slezsku)⁴. Terytorium Śląska Cieszyńskiego, zwłaszcza jego zachodniej części w wieku XX kilkakrotnie zmieniło swoją przynależność państwową. W okresie 1914-1993 lewobrzeżna część miasta znajdowała się w obrębie granic pięciu państw, kolejno: Austro-Węgier (do 1918), Czechosłowacji (1929-1938, 1945-1992), Polski (1938-1939), III Rzeszy (1939-1945), Republiki Czeskiej (od 1993 r.). Zaś w samym tylko okresie przynależności do Czechosłowacji, miasto funkcjonowało w co najmniej czterech zasadniczo odmiennych reżimach ustrojowych (1918-1938, 1945-1948, 1948-1990, 1990-1992).

W wyniku podziału po jednej stronie (polskiej) zostały: cmentarz, elektrownia, główne kościoły, szpital. Nowo ustanowionemu czeskiemu miastu (Czeski

⁴ Nazwa „Czeski Cieszyn” (cz. Český Těšín) formalnie nadana została zachodniej części miasta dopiero w 1924 r. W pierwszym obwieszczeniu Prezydenta Śląskiego Rządu Krajowego, wydanym 6 VIII 1920 r., pojawiła się nazwa „Czechosłowacki Cieszyn” (cz. Československý Těšín). Tego samego dnia, żądania Rady Ministerialnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych zostały przekazane telefonicznie, ażeby z obwieszczenia usunięta została nazwa „Czechosłowacki Cieszyn” i zastąpiona nazwą „Czeski Cieszyn”. W kolejnych miesiącach miała miejsce korespondencja między Prezydium Rady Ministerialnej, Ministerstwem Spraw Wewnętrznych oraz instytucjami i urzędami odpowiedzialnymi za nazewnictwo oficjalnej nazwy miasta. Sprawa nazwy miasta trafiła w tym czasie pod obrady Stałej Komisji do spraw określania nazw urzędowych miejscowości w Republice Czechosłowackiej. Niektórzy członkowie Stałej Komisji wyrazili poważne wątpliwości co do nazwy „Český Těšín”. Według nich nazwa ta mogłaby być przez stronę polską tak rozumiana jako porzucenie przez Czechosłowację swoich historycznych roszczeń do miasta i ziem, które w całości należały do korony czeskiej. Trzeba zauważyć, że proponowana przez Czechów nazwa „Czeski Cieszyn” czy wcześniej „Czechosłowacki Cieszyn” spotykała się z wyraźnym oporem miejscowych Niemców przyzwyczajonych do nazwy „Teschen”. Szerzej: M. Krůl, *Ustanovení úředního názvu Český Těšín*, [w:] *Český Těšín 1920-1989 vznik a vystavba města v meziválečném období*, red. Z. Jirásek i in., Opava 2011, s. 114-199.

Cieszyn, Český Těšín) przypadły w udziale: wodociągi, dworzec kolejowy oraz duża część zakładów przemysłowych. Podzielono nie tylko infrastrukturę i pola uprawne. Podzielono także rodziny. Historię obu miast zaczęto pośpiesznie pisać od nowa. Wznoszono nowe pomniki mające utrwalać *status quo*, wmurowywały tablice pamiątkowe. Równocześnie usuwano lub niszczone stare, które nie pasowały do danej ideologii narodowej. Dla jednych podział stał się skandalem, dla innych swoistą religią, dla jeszcze innych gwarancją świętego spokoju⁵.

Cieszyn stał się i jest nadal miastem podwójnie „okaleczonym”. Po pierwsze – Cieszyn nadal pozostaje miastem „kadłubowym”. Obydwie jego części nie zrosły się w jedną funkcjonalną całość. Graniczna Olza, wbrew zapewnieniom polityków i ludzi kultury, nadal bardziej dzieli niż łączy. Jest to jednak „okaleczenie”, które można uleczyć. Za kilkanaście, kilkadziesiąt lat, być może, nie będzie widać żadnych „blizn”. Drugie „okaleczenie” jest poważniejsze, choćby dlatego, że niemożliwe do uleczenia. Tej „blizny” nie usunie czas, a nawet najlepiej układająca się współpraca. W przypadku Cieszyna, i wielu innych miast Europy Środkowej, o wiele bardziej poważne okazały się następstwa II wojny światowej. Cieszyn przestał w dużej mierze być miastem wielokulturowym, wieloetnicznym i wielojęzycznym, jakim stopniowo stawał się przez wieki swojej historii, głównie za sprawą „zniknięcia” dwóch ważnych w sensie kulturowym podmiotów: Niemców oraz Żydów należących w sensie identyfikacji kulturowej do świata niemieckiego⁶.

Tabela 1. Ludność Cieszyna wg języka potocznego w latach 1880-1910

	Język (służący powszedniej komunikacji)							
	Niemiecki		Polski		Czesko-morawsko-słowacki		Inny	
1880	6.091	49,5%	4.500	36,6%	1.703	13,9%	1	0,0%
1890	7.664	53,1%	6.170	42,7%	599	4,1%	7	0,1%
1900	10.510	59,8%	5.950	33,8%	1.050	6,0%	69	0,4%
1910	13.254	61,5%	6.832	31,7%	1.437	6,7%	27	0,1%

Źródło: J. Spyra, *Przemiany demograficzne i społeczne Cieszyna w drugiej połowie XIX i na początku XX wieku*, [w:] *Dzieje Cieszyna od pradziejów do czasów współczesnych*, t. 3: *Cieszyn od Wiosny Ludów do III Rzeczypospolitej*, red. I. Panic, Cieszyn 2010, s. 64.

⁵ R. Zenderowski, *Cieszyn cieszy – Cieszyn smuci. Miasto podzielone granicą państwową jako środkowoeuropejskie miejsce pamięci*, [w:] *Wspólne czy osobne? Miejsca pamięci narodów Europy Wschodniej*, red. W. Śleszyński, Białystok-Kraków 2011, s. 206-207.

⁶ Idem, „Okaleczone miasto”. *Środkowoeuropejski los Cieszyna*, „Pressje” 2009, nr 15, s. 83-84.

Według austriackiego spisu ludności z 1900 r., Księstwo Cieszyńskie zamieszkiwało 360,7 tys. osób, z czego: 218,9 tys. stanowili Polacy, 85,6 tys. Czesi, 51,2 tys. Niemcy i 5,0 tys. Żydzi⁷. W samym Cieszynie, będącym *de facto* niemiecką enklawą w otoczeniu wiosek, w których wyraźnie dominowała ludność polska, większość do wybuchu I wojny światowej stanowiła ludność niemiecka, a ścisłej – niemieckojęzyczna (czyli obok Niemców, także np. miejscowi Żydzi). Znikomy był natomiast odsetek ludności czeskiej (zob. tabela poniżej).

Spis powszechny przeprowadzony po czeskiej stronie miasta w 1921 r. informuje o 3406 Niemcach, 2427 Czechach, 526 Polakach, 674 Żydach i 96 członkach innych narodowości. W 1930 r. przewagę w mieście uzyskali Czesi – 4420, Niemców było – 3269, Polaków – 1466, Żydów – 560⁸. Spis z 2001 r. mówi o: 19716 Czechach, 4257 Polakach, 1155 Słowakach, 390 Ślązakach, 219 Morawianach, 69 Niemcach i 50 członkach innych narodowości⁹. Rok po podziale miasta, w 1921 r. po polskiej stronie miasta mieszkało 9241 Polaków, 4777 Niemców oraz 1014 Żydów¹⁰. Polski spis powszechny z 2002 r. informuje o 35 514 Polakach, 243 osobach narodowości niepolskiej i 883 osobach o „nieustalonej narodowości”. Jaką tożsamość narodową ma ponad tysiąc mieszkańców Cieszyna, tego niestety nie dowiadujemy się z oficjalnego komunikatu Urzędu Statystycznego¹¹. Po polskiej stronie Śląska Cieszyńskiego w ostatnim spisie powszechnym (2011) warto jednak odnotować pojawienie się „narodowości śląsko-cieszyńskiej”, przynależność do której zadeklarowało 926 osób¹².

Podział boleśnie przypomniany: historia pewnego słupa

Granica dzieląca miasto na dwie części od niemal 100 lat stała się częścią jego tożsamości i widocznym elementem lokalnego *toposu* i rywalizujących ze sobą

⁷ P. Eberhardt, *Między Rosją a Niemcami. Przemiany narodowościowe w Europie Środkowo-Wschodniej w XX w.*, Warszawa 1996, s. 92.

⁸ *Města a městečka v Čechách, na Moravě a ve Slezsku, 1. díl*, red. K. Kuča, Praha 1996, s. 581.

⁹ Český statistický úřad, Krajská reprezentace Ostrava, *Sčítání lidu, domů a bytů 2001*, okres Karviná, Moravskoslezský kraj, Ostrava 2003, <https://www.czso.cz/csu/xt/analyticke-publikace> (7 X 2020).

¹⁰ M. Landwehr von Pragenau, *Geschichte der Stadt Teschen. Bearbeitet von Walter Kuhn*, Würzburg 1976, s. 104.

¹¹ Główny Urząd Statystyczny, *Narodowy spis powszechny ludności i mieszkań 2002*, Warszawa 2003, <https://stat.gov.pl/spisy-powszechno/narodowe-spisy-powszechno/narodowy-spis-powszechny-2002/wyniki-narodowego-spisu-powszechnego-2002-narodowosci-oraz-jezyka/> (7 X 2020).

¹² Główny Urząd Statystyczny, *Struktura narodowo-etniczna, językowa i wyznaniowa ludności Polski. Narodowy Spis Ludności i Mieszkań 2011*, Warszawa 2015, s. 130, <https://stat.gov.pl/spisy-powszechno/nsp-2011/nsp-2011-wyniki/struktura-narodowo-etniczna-jezykowa-i-wyznaniowa-ludnosc-polski-nsp-2011%2C22%2C1.html> (7 X 2020).

domen symbolicznych. Przez lata odbierana była lub jest nadal jako przekleństwo, wyraz niesprawiedliwości czy nawet barbarzyństwa. Z drugiej jednak strony, w sytuacji gdy nie ma już regularnych kontroli granicznych, szlabanów, kolejek i celniczych szykan oraz podejrzliwych spojrzeń, dzieląca miasto granica stanowi niegroźne kuriozum, atrakcję turystyczną, zabliznioną ranę przypominającą o dramacie podziału. Wydaje się, że mimo upływu 100 lat obydwu miast – Cieszyn i Czeski Cieszyn, czy dwie części cieszyńskiego *duopolis*, nadal jednak zmagają się ze swoją niepełnością i kadłubowym charakterem, co zresztą było doskonale widać przy okazji zamknięcia na kilka miesięcy granicy polsko-czeskiej. Ów trzyipółmiesięczny transgraniczny *lock down* (16 III 2020-30 VI 2020) wielu uświadomił skalę wzajemnych zależności w wymiarze ekonomicznym, społecznym czy kulturalnym, co zresztą skutkowało protestami lokalnych społeczności po obydwu stronach granicy.

Dnia 28 VII 2020 r. upłynęło dokładnie 100 lat od podjęcia decyzji o podziale Cieszyna i całego Śląska Cieszyńskiego pomiędzy dwa odrodzone państwa środkowoeuropejskie – Polskę i Czechosłowację. Nie trzeba było posiadać bogatej wyobraźni, aby przewidzieć, że z pewnością stanie się to okazją do podsumowań, refleksji i różnego rodzaju wydarzeń upamiętniających. Jednak okazało się, że część lokalnych elit politycznych i kulturalnych nie doceniła „wybuchowego” potencjału tejże rocznicy licząc, że wszystko się przykryje rutynową retoryką o integracji i rekreacji, o wspólnym domu, o przełamywaniu szlabanów granicznych, o ojczyźnie i Europie bez granic. Ci, którzy tak właśnie myśleli, wkrótce wystawieni zostali na falę krytyki.

Można było sobie (choć z trudem) wyobrazić organizację wspólnego polsko-czeskiego wydarzenia upamiętniającego tę rocznicę, dla wielu jednak przypominającą to co bolesne, i co w ich przekonaniu niesprawiedliwe. Nic nie stało na przeszkodzie, aby władze obydwu miast uzgodniły przynajmniej charakter obchodów 100-lecia, no właśnie: podziału miasta lub ustanowienia nowego miasta (Czeskiego Cieszyna). Być może tu, w różnym rozłożeniu akcentów, właśnie tkwi przyczyna niepowodzenia organizacji wspólnych lub oddzielnych lecz „symetrycznych” uroczystości. Jak zauważono w jednym z komentarzy zamieszczonych na łamach zaolziańskiego czasopisma „Zwrot”: „Zaplanowanie obchodów 100-lecia powstania Czeskiego Cieszyna jest zadaniem nie do pozazdroszczenia. To trochę tak, jakby planować świętowanie rocznicy dosyć brutalnego rozvodu w obecności dzieci i rodziny z obu stron nieważnego już małżeństwa”¹³.

W odniesieniu do omawianej rocznicy właściwie tylko jedno wydarzenie poruszyło społeczną wyobraźnię i stało się przedmiotem kontrowersji, licznych polemik i symbolicznego „trzaskania drzwiami” – odsłonięcie repliki czecho-

¹³ Komentarz. *Historia pewnego słupa* [31 VII 2020], <https://zwrot.cz/2020/07/komentarz-historia-pewnego-slupa> (7 X 2020).

słowackiego słupa granicznego z okresu I Republiki przed budynkiem Muzeum Těšínska (Muzeum Ziemi Cieszyńskiej) w Czeskim Cieszynie z napisem na cokole wyłącznie w języku czeskim: „Z okazji 100-lecia wytyczenia granic państwowych Czechosłowacji na Śląsku Cieszyńskim, Orawie i Spiszu oraz powstania miasta Czeski Cieszyn”. Dwa inne – złożenie kwiatów przez przedstawicieli polskich organizacji z Zaolzia pod pomnikiem Legionistów Śląskich i otwarcie przez Książnicę Cieszyńską wystawy w 100-lecie podziału Śląska Cieszyńskiego pt. „rozMYwani#. Literatura polska na Zaolziu 1920-2020”, właściwie nie spotkały się z większym zainteresowaniem lokalnej opinii publicznej (z obu stron miasta).

Co ciekawe, to obiektywnie ważne wydarzenie, o którym było wiadomo, że wzbudzi liczne kontrowersje, nie zostało zapowiedziane na oficjalnych stronach internetowych obydwu miast, ani w innych powszechnie dostępnych środkach komunikacji z mieszkańcami. Nie stało się też – jako projekt ingerencji w miejską przestrzeń publiczną – przedmiotem konsultacji społecznych. Nie zaproszono mieszkańców obu miast na... uroczystość odsłonięcia pomnika, jakby spodziewano się pomruków niezadowolenia lub konsternacji. Zaproszono natomiast na otwarcie muzeum do bezpłatnego zwiedzania w godzinach 17:00-20:00, już po odsłonięciu pomnika. Jedynie na stronach Muzeum Těšínska w dziale „aktualności”, gdzie, co ciekawe, już *post factum* nie zamieszczono ani jednego zdjęcia z tej uroczystości, za to pojawiła się jednozdaniowa, lakoniczna informacja:

Częścią tego znaczącego wydarzenia było odsłonięcie pomnika przed budynkiem muzeum, będącego stylizowaną repliką słupa granicznego, przypominającego 100 lat od czasu podziału Śląska Cieszyńskiego, a jednocześnie powstania miasta Czeski Cieszyn, którego autorem jest rzeźbiarz Martin Kuchař¹⁴.

Dyskurs dotyczący znaczenia i symbolicznej wymowy repliki czechosłowackiego słupa granicznego

Pozostawiając na boku intencje, jakie przyświecały autorom tej instalacji, a które stały się przedmiotem licznych domysłów, w tym snucia teorii spiskowych, warto więcej uwagi poświęcić różnym narracjom powstającym w reakcji na odsłonięcie nowego pomnika z jego symboliczną zawartością. Dostarczają one nowych impulsów do analiz poświęconych lokalnym politykom pamięci na obszarach transgranicznych. Dyskusja, jaka rozgorzała już po kilku godzinach w mediach społecznościowych, a następnie na łamach lokalnej prasy (najwięcej uwagi sprawie poświęciły polskojęzyczne periodyki lokalne wydawane na

¹⁴ Muzeum Těšínska slaví 100 let Města Český Těšín, <https://www.muzeumct.cz/aktuality/384-muzeum-tesinska-slavi-100-let-mesta-cesky-tesin> (7 X 2020).

Zaolziu: „Głos” i „Zwrot”, w mniejszym stopniu wydawany w Cieszynie „Głos Ziemi Cieszyńskiej”), bardzo wyraźnie została zdominowana przez na ogół krytyczne głosy ze strony Polaków mieszkających po czeskiej stronie miasta i Śląska Cieszyńskiego. To oni faktycznie nadawali ton toczącej się debacie, która trwała ok. trzech tygodni. O tym, jak ważny był to temat dla dużej części zaolziańskich Polaków świadczyć może fragment komentarza zamieszczonego „na gorąco” w „Głosie”:

Trupy wypadły z szafy. Puszka Pandory została otwarta. Na nowo ożyły stare spory, nieporozumienia nabrały po raz kolejny realnych kształtów. Przez Facebook przetoczyła się mowa nienawiści. Ile to już razy czytaliśmy, słyszeliśmy, że decydować czy rządzić to sobie możemy w Cieszynie, a na lewym brzegu Olzy to mamy siedzieć cicho. (...) Nie, nie możemy siedzieć cicho¹⁵.

Z kolei na łamach „Zwrotu” można było przeczytać, że

wydawać by się mogło, że te sto lat historii, często bardzo brutalnej, czegoś nas nauczyło. Niestety nie. I symbolem tego faktu jest właśnie ów pomnik, pogłębiający podziały, których przecież miało już nie być...¹⁶.

Zastanawiające jest natomiast to, że zarówno lokalni liderzy opinii z polskiej strony miasta, a zwłaszcza co ciekawe – Czesi zamieszkujący Czeski Cieszyn i Zaolzie, zdecydowanie rzadziej i częstokroć niejako „wywołani do tablicy po nazwisku” – zabierali głos w dyskusji. Pojedyncze głosy pojawiały się zwłaszcza w mediach społecznościowych, lecz na ogół miały one charakter słownych utarczek, złośliwych „wrzutek” aniżeli bardziej rozbudowanych argumentacyjnie stanowisk. Najbardziej wymowne było... milczenie dyrektora Muzeum Ziemi Cieszyńskiej Zbyška Ondřejki, pomysłodawcy ustawienia w centrum Czeskiego Cieszyna repliki słupa granicznego.

Przedmiotem analizy są zatem utrwalone w lokalnej prasie lub na oficjalnych stronach internetowych wypowiedzi lokalnych liderów i osób odpowiedzialnych za kształtowanie polityk samorządowych, w tym zaangażowanych we współpracę transgraniczną. W pierwszej kolejności przeprowadzono wstępną kwerendę prasy oraz stron internetowych o charakterze lokalnym, tj. z przewagą treści dotyczących spraw lokalnych/miejscowych, następnie dokonano selekcji wypowiedzi/artykułów pod kątem odniesień do tytułowej problematyki, poszukując materiałów do analizy ograniczając się do kryterium czasowego obejmującego okres ok. trzech tygodni licząc od 28 X 2020. Przeprowadzone badania miały charakter badań jakościowych opartych na analizie zawartości treści (*content*

¹⁵ T. Wolff, *Sklejony szlaban*, „Głos” 2020, nr 58, s. 4.

¹⁶ Komentarz. *Historia pewnego słupa...*, *op.cit.*

analysis) polegającej na opisie treściowych i formalnych cech dyskursu dotyczącego w tym przypadku – symbolicznej wymowy repliki słupa granicznego oraz opisie kontekstów, w których ów dyskurs się dokonuje. Celem analizy jest próba odtworzenia najważniejszych znaczeń, konstruktów (najczęściej pojawiających się słów, kluczowych wątków, przeważających form gramatycznych i semantycznych). W badaniu skorzystano z dwóch rodzajów (typów) metody analizy zawartości: frekwencyjno-tematycznego (stwierdzenie częstości występowania określonych tematów w danym okresie oraz argumentacyjnego (właściwego dla analizy kontrowersyjnych stanowisk i ich mocy perswazyjnej).

Rzeczoną debatę, mając na uwadze kryterium częstości pojawiania się określonych wątków, analizować można w oparciu o trzy jej aspekty. Pierwszy dotyczy znaczenia symbolicznego zrekonstruowanego czechosłowackiego słupa granicznego dla Polaków zamieszkujących Zaolzie, w tym lewobrzeżną część miasta oraz dla relacji polsko-czeskich w mieście i regionie. Drugi odnosi się do decyzji o ustawieniu pomnika w centrum miasta oraz okoliczności, w jakich dokonano jego uroczystego odsłonięcia. Trzeci aspekt dyskusji związany jest z zagadnieniem lokalnej polityki historycznej czy polityki pamięci i pytaniem o polsko-czeskie relacje w tym wymiarze.

Symbolika pomnika i jej znaczenie dla zaolziańskich Polaków i relacji polsko-czeskich

W ramach dyskusji na temat symboliki (repliki) słupa granicznego wybrzmiały wyraźnie trzy wątki: **(a)** treść przekazu instalacji ustawionej przez muzeum, **(b)** jedna wersja językowa napisu na cokole (czeska), **(c)** znaczenie symboliki słupa dla relacji polsko-czeskich i zaolziańskich Polaków.

(a) Mimo że przedstawiciele władz obydwu miast (burmistrzynie) dość konsekwentnie lecz nieco chaotycznie starali się bagatelizować negatywne odczucia części mieszkańców w związku z nowo ustawionym pomnikiem, zdecydowanie bardziej wyrazista i spójna okazała się narracja kwestionująca neutralną, a tym bardziej pokojową wymowę rzeźby przedstawiającej czechosłowacki słup graniczny z okresu I Republiki. Mariusz Wałach, prezes Kongresu Polaków w Republice Czeskiej, stwierdził wprost:

Słup graniczny nie jest i nawet być nie może symbolem zjednoczenia i pojednania. Zawsze będzie symbolem barier i podziałów. Nie chciałbym posądzać dyrekcji muzeum o złą wolę, ale retoryka tego pomnika nie będzie wzbudzała pozytywnych emocji w mieszkańcach Śląska Cieszyńskiego¹⁷.

¹⁷ B. Schönwald, *Chichot historii...*, „Głos” 2020, nr 57, s. 1.

Wiceprezes Kongresu Polaków stwierdził natomiast:

(...) Jestem przekonany, że Czeski Cieszyn z pewnością może budować swoją tożsamość na wartościowszych atrybutach niż obrzydzonym przez przemysł i tragedie ludzkie przejściu granicznym¹⁸.

Z kolei David Witosz, wiceburmistrz Morawskiej Ostrawy i Przywozu na swoim profilu na Facebooku, napisał:

(...) na pewno nie jest fajnie świętować coś, co się nie udało. To, że na końcu I wojny światowej między braćmi Słowianami łała się krew, było błędem. Nie była to jednak wina żołnierzy, ale polityków po obu stronach barykady, którzy pozwolili sytuacji zajść aż tak daleko. Dziś jedynym rozwiązaniem jest wzajemne przebaczenie. Nie jestem wprawdzie estetą, zdecydowanie śmiem jednak twierdzić, że znak graniczny i symbol pojednania nie mają ze sobą kompletnie nic wspólnego¹⁹.

W dyskusji wybrzmiały głosy wskazujące, że replika czechosłowackiego słupa granicznego z okresu międzywojennego oraz uczczenie jej przez władze czeskie, ale także polskie (w osobie odsłaniającej ów pomnik burmistrz Cieszyna) jest jakby stanięciem w poprzek wcześniejszym gestom z obu stron symbolizującym „przełamywanie” granicy. Na łamach „Głosu” Tomasz Wolff przypomniał czytelnikom pewną ważną uroczystość sprzed 13 lat:

Zbliżały się święta Bożego Narodzenia 2007, kiedy na moście Przyjaźni miało znamienne w skutkach wydarzenie. Burmistrzowie Cieszyna – Bogdan Ficek oraz Czeskiego Cieszyna – Vít Slováček przepięłowali graniczny szlaban. – To wielka chwila. Następnym 1200 lat żyjemy w zgodzie i radości – mówił burmistrz Ficek, składając mieszkańcom z obu stron Olzy życzenia. Wielka feta na moście trwała ładnych kilka godzin. Różnie z tą zgodą było od czasu, kiedy Polska i Republika Czeska weszły wspólnie do strefy Schengen i kontrole na granicach zostały zniesione. Stawianie pomnika przypominającego bolesny rok 1920 bynajmniej nie jest wyciąganiem ręki do zgody, kolejnym krokiem na drodze do jeszcze bardziej zacieśnionej współpracy, ale wręcz przeciwnie – to, co zostało sklezione, na nowo trzeba będzie poskładać do kupy²⁰.

Z kolei Stanisław Folwarczny, wicemarszałek Województwa Morawskośląskiego oraz radny miasta Czeskiego Cieszyna, stwierdził również na łamach „Głosu”:

W roku 2007 burmistrzowie obydwu Cieszynów „złamali” szlaban graniczny łącząc obydwa miasta. Trzydzieści lat później burmistrzynie tychże miast „wznoszą” słup graniczny²¹.

¹⁸ T. Pustówka, *Głos w dyskusji: To nie powinno mieć miejsca*, „Głos” 2020, nr 59, s. 4.

¹⁹ Cyt. za: B. Schönwald, *op.cit.*, s. 1.

²⁰ T. Wolff, *op.cit.*, s. 4.

²¹ S. Folwarczny, *Czy już czas na stawianie słupów granicznych?*, „Głos” 2020, nr 58, s. 4.

W tym samym numerze wybrzmiewa wątpliwość Tadeusza Tomana, prezesa Stowarzyszenia Elektrotechników Polskich w Republice Czeskiej, który pisze:

Mam poważne wątpliwości, czy pomnik słupa granicznego przed budynkiem Muzeum Ziemi Cieszyńskiej w Czeskim Cieszynie będziemy traktować „wyłącznie jako przypomnienie fragmentu historii”. A co w wypadku, jeśli pod pomnikiem będą organizowane bardziej lub mniej antypolskie manifestacje? Co, jeśli podobne pomniki będą wznoszone w innych miastach i gminach czeskiego Śląska Cieszyńskiego?²².

(b) Na fakt, iż napis na cokole, na którym umieszczono replikę słupa granicznego, jest wyłącznie w czeskiej wersji językowej (bez polskiej) zwrócił uwagę w artykule zamieszczonym na portalu internetowym ParlamentníListy.cz Ivo Havlík, dziennikarz, fotograf i kronikarz miasta Příbrav. Stwierdza on, że

na większości historycznego terytorium Śląska Cieszyńskiego obowiązuje dwujęzyczność. Hlavní třída jest w związku z tym podpisana jako Główna. Twórcy pomnika ową zasadę dwujęzyczności naruszyli, umieszczając tekst napisu wyłącznie po czesku. W lecie byłem w Kłodzku, wszystkie opisy na pomnikach i rzeźbach są zamieszczane w polskiej i czeskiej wersji językowej, choć Kłodzko przestało być częścią Korony Czeskiej w roku 1742²³.

(c) Uczestnicy opisywanej dyskusji wydają się być raczej zgodni co do tego, że zarówno symbolika jak i atmosfera, jaka wytworzyła się wokół pomnika, nie sprzyjają pojednaniu i budowaniu dobrych transgranicznych relacji. Stanisław Folwarczny pisze, że

Inicjatorzy wybrali atrybut, który jest dla wielu obywateli Śląska Cieszyńskiego symbolem nieszczęścia. Rozdzielenia rodzin, utraty biznesów, utrudnienia sąsiedzkich kontaktów i innych niedogodności²⁴.

Zapytany przez „Głos Ziemi Cieszyńskiej” Krzysztof Neścior, działacz społeczny i miłośnik historii regionu, o swój stosunek do uroczystości odsłonięcia nowego pomnika, stwierdza:

100 lat temu, w rok po zbrojnym zajęciu przez Czechów Zaolzia, ustalenie granic było szokiem i kolejną tragedią dla wielu polskich rodzin z obu stron Olzy (...). Przecież w latach 20. kilka tysięcy ludzi z Zaolzia w wyniku czeskich represji

²² T. Toman, *Poważne wątpliwości*, „Głos” 2020, nr 58, s. 4.

²³ I. Havlík, *Český nacionalismus v Českém Těšíně* [31 VIII 2020], <https://www.parlamentnilisty.cz/arena/nazory-a-petice/Ivo-Havlik-Cesky-nacionalismus-v-Ceskem-Tesine-635429> (7 X 2020).

²⁴ S. Folwarczny, *op.cit.*, s. 4.

musiało uciekać do Polski. Uciekinierzy zamieszkali m.in. w specjalnym obozie dla polskich uchodźców w Oświęcimiu (...). Tymczasem burmistrz Cieszyna w ramach rzekomej jedności miast w dokładną rocznicę tej tragedii bezkrytycznie idzie uroczyste odsłaniać pomnik i pomaga w kontynuowaniu czeskiej narracji historii, która całkowicie ignoruje polski punkt widzenia²⁵.

Dalej Neścior zauważa: „(...) strona czeska w odróżnieniu od nas nigdy nie dokonała rozliczeń tego okresu i nie potępiła metod, jakimi czechizowała zagarnięte zbrojnie Zaolzie. Czy tak można zbudować pojednanie?”²⁶.

Z kolei wspomniany wcześniej Ivo Havlík stwierdza, że pomnik przywołuje bolesne wspomnienia:

połowa naszej rodziny mieszkała w polskim Cieszynie, mogliśmy się z nimi widzieć tylko dwa razy do roku (...). I tak przez wyschnięte koryto rzeki granicznej pokrzykiwaliśmy do siebie, dzieliliśmy się informacjami co u kogo nowego i upewnialiśmy się, że jesteśmy zdrowi. Owszem, w przypadku gdy przyszedł potwierdzony urzędowo telegram zawiadamiający o śmierci członka rodziny, można było przekroczyć granicę w celu wzięcia udziału w pogrzebie. Widok stojącego przed muzeum kiczu jest (...) raną zadaną pamięci mojego życia w podzielonym mieście i zamach na mój obraz Hlavní třídy [ul. Główniej – R.Z.], o której śpiewa Jarek Nohavica. Nie od rzeczy będzie przypomnieć, jak ważnym miastem w średniowieczu był Cieszyn. Z cieszyńskich Piastów pochodziła Wiola (Viola) Elżbieta cieszyńska – małżonka czeskiego króla Wacława III, czeska i polska królowa, Przemysław Noszak – dyplomata i właściwie „minister spraw zagranicznych” na dworze Karola IV, w Cieszynie zmarli dwaj synowie króla Jerzego z Podiebrad, Viktorín i Jindřich. Tysiącletni Cieszyn miał europejskie parametry. Tym smutniejsza jest próba przypisywania mu rozmiaru małego miasta, które nie widzi dalej niż 100 lat wstecz²⁷.

Decyzja o postawieniu pomnika i okoliczności jego odsłonięcia

Okoliczności wystawienia i odsłonięcia pomnika mającego uczcić wytyczenie granicy w poprzek Śląska Cieszyńskiego mogą przywoływać na myśl czechosłowacki film zatytułowany: *Nikdo nic neví* (Nikt nic nie wie) z 1947 r.²⁸. Faktem

²⁵ K. Neścior, *Głos w dyskusji: Słup, który dzieli (a miał połączyć)*, „Głos Ziemi Cieszyńskiej” 2020, nr 31, s. 2.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ I. Havlík, *op.cit.*

²⁸ Czechosłowacki film zatytułowany *Nikdo nic neví* (Nikt nic nie wie) z 1947 r., z którym w polskiej praktyce komunikacyjnej związane jest określenie „czeski film”, wskazujące na idiotyczną sytuację, w której nie wiadomo o co chodzi.

jest, że odsłonięcie rzezonego pomnika w samym centrum miasta odbyło się... w tajemnicy przed mieszkańcami obu miast. Tego rodzaju wydarzenia są bowiem co do zasady zapowiadane w kalendarzach kulturalnych obu miast, co miesiąc publikowane są drukiem i na stronach internetowych zapowiedzi różnych wydarzeń kulturalnych i sportowych, które mają się odbyć po polskiej i czeskiej stronie miasta. Stanisław Folwarczny stwierdza, że „(...) muzeum ani miasto nie poinformowały obywateli o zamiarze wybudowania właśnie takiego pomnika”²⁹. Ba, okazało się, że nawet władze Czeskiego Cieszyna (co ważne – podpisanego na cokole) odpowiedziały indagującym je dziennikarzom, że wiedziały, jaki będzie cokół, ale już nie... co na nim stanie. Danuta Chlup na łamach „Głosu” pisze, że „Urząd Miasta w Czeskim Cieszynie do ostatniej chwili nie wiedział, jak będzie wyglądał pomnik, który stanie w strefie zabytkowej”³⁰. Nie było też żadnych konsultacji społecznych w tej sprawie. Autorka przywołuje także wypowiedź kierownika Wydziału Planowania Przestrzennego czeskokocieszyńskiego ratusza, Radima Siudy, który stwierdza, iż „nasz pracownik nie miał informacji, jaka rzeźba zostanie tam umieszczona. Przepisy nie wymagają zatwierdzenia wyglądu rzeźby (...)”³¹. Cytowany już Tomasz Pustówka konstatuje: „Jest tym bardziej przykre, że pomnik został wzniesiony jako samodzielna inicjatywa zarządzanego przez województwo Muzeum, i to bez konsultacji z kluczowymi organami miasta Czeski Cieszyn”³².

W dyskusji na temat okoliczności ustawienia pomnika podnoszono także wielokrotnie kwestię legalności instalacji pomnika w centrum miasta. Władze Czeskiego Cieszyna przerzucały odpowiedzialność na władze wojewódzkie, gdyż to w ich gestii ma leżeć zarządzanie tą częścią ulicy Główniej. Danuta Chlup pisze:

Pomnik w kształcie słupa granicznego przed Muzeum Ziemi Cieszyńskiej w Czeskim Cieszynie wzbudził nie tylko nieprzyjemne skojarzenia z epoką zamkniętych granic, ale też wątpliwość, czy poprzez jego instalację nie naruszono przepisów o strefie zabytkowej. Jak udało się nam ustalić, organy wydające odpowiednie zezwolenia nie wiedziały, jaka rzeźba zostanie umieszczona na cokole³³.

Profesor Daniel Kadłubiec, etnograf i historyk literatury, badacz kultury, folkloru i języka Śląska Cieszyńskiego, w oświadczeniu zamieszczonym na łamach „Głosu” przywołuje stanowisko Tomasza Pustówki, który jako radny miejski stwierdza, iż „słup stoi na gruncie wojewódzkim i miasto nie miało tu nic do powiedzenia, ponadto słup jest dziełem sztuki (!) i jako taki nie wymaga zezwolenia na budowę”. Kadłubiec uważa jednocześnie, że sprawa słupa obnaża niemoc

²⁹ S. Folwarczny, *op.cit.*, s. 4.

³⁰ D. Chlup, *Nikt nie wiedział, co stanie na cokole?*, „Głos” 2020, nr 59, s. 1.

³¹ *Ibidem*.

³² T. Pustówka, *Głos w dyskusji: To nie powinno mieć miejsca*, „Głos” 2020, nr 59, s. 4.

³³ D. Chlup, *op.cit.*, s. 1.

społeczności polskiej na Zaolziu, która „nie ma żadnej siły sprawczej”, „nikt się z nią i z nimi nie liczy”, a kończąc swój krótki tekst zawarty w dziewięciu punktach-uwagach stwierdza: „Oto sprawdzian naszych możliwości i determinacji. A może, zaolziańskim sposobem, pójdziemy na wódkę i damy sobie spokój. Dla świętego spokoju”³⁴.

Zrekonstruowany słup graniczny a polska i czeska (lokalna) polityki pamięci

Koncepcja umieszczenia repliki słupa granicznego w centrum Czeskiego Cieszyzna dla uczczenia 100-lecia wyznaczenia granicy czechosłowackiej na Śląsku Cieszyńskim, a zwłaszcza burzliwa dyskusja nad intencjami i sensem tego rodzaju demonstracji wywołały szereg pytań i wątpliwości odnośnie do prowadzonej w obu miastach lokalnej polityki historycznej czy też polityki pamięci. Postawiły lokalne społeczności (i ich samorządowych reprezentantów) przed pytaniami co, w jaki sposób i w jakim celu chcą one upamiętniać. Sprawa okazała się na tyle istotna, że – jak pisze Jacek Drost na łamach „Dziennika Zachodniego” – „w uroczystości wzięli przedstawiciele cieszyńskiego samorządu, co oburzyło wielu mieszkańców po obu stronach Olzy, którzy uznali odsłonięcie pomnika za jawną prowokację”³⁵. Z obserwacją Drosta współbrzmi stwierdzenie Beaty Schönwald, która na łamach „Głosu” zauważa:

Chociaż przedstawiciele władz samorządowych uczestniczący w uroczystości mówili o „symbolu jedności i pojednania”, „wspólnym mieście i przyjaźni”, akt ten, jak i sam pomysł wznoszenia pomnika poświęconego ciemnym stronom czesko-polskiej historii spotkały się z falą krytyki³⁶.

Podobny wydzwięk ma wypowiedź prezesa Kongresu Polaków w RCz Mariusza Wałacha:

Zwłaszcza teraz, po doświadczeniach ostatnich miesięcy, kiedy na skutek epidemii koronawirusa obie części miasta zostały odcięte od siebie i słyszeliśmy ogólne narzekanie. Wtenczas obie panie burmistrz usilnie zabiegały o ponowne otwarcie granicy i połączenie miasta. Minęło jednak kilka tygodni i oto jesteśmy świadkami,

³⁴ D. Kadłubiec, *Co nam powinien uzmysłowić czeskokcieszyński słup graniczny*, „Głos” 2020, nr 61, s. 4.

³⁵ J. Drost, *Burza wokół odsłonięcia pomnika słupa granicznego w Czeskim Cieszyźnie, czyli jaką nauzkę wynieść z przeszłości?* [3 VIII 2020], <https://dziennikzachodni.pl/burza-wokol-odslonienia-pomnika-słupa-granicznego-w-czeskim-cieszyźnie-czyli-jaka-nauczke-wyniesc-z-przeszlosci/ar/c1-15109624> (7 X 2020).

³⁶ B. Schönwald, *op.cit.*, s. 1.

jak w centrum Czeskiego Cieszyna wspólnie odsłaniają czechosłowacki słup graniczny – symbol rozdarcia tysiącletniego Cieszyna, i to z godłem państwa, które rozpadło się po zaledwie 74 latach. Nie wiem, jak to nazwać. Chyba chichotem historii³⁷.

Z kolei Bogdan Kasperek, szef Euroregionu Śląsk Cieszyński – Těšínské Slezsko, stwierdza:

Winniśmy z rozwagą decydować się na niejednoznaczne, dyskusyjne i kontrowersyjne kroki. A bezsprzecznie pomnik takim krokiem był. Co dalej? Musimy powiedzieć sobie wprost – to nie powinno mieć miejsca, ale z drugiej strony – stało się, i powinniśmy wyciągnąć z tego lekcję³⁸.

Śledząc dyskusję na temat pomnika i tematów z nim związanych, można wskazać na trzy jakościowo różne stanowiska odnośnie do omawianej kwestii: **(a)** wskazujące na czeski nacjonalizm i próby niweczenia pozytywnych efektów polsko-czeskiej transgranicznej kooperacji; **(b)** nawołujące do „wybrania przyszłości i pozostawienia historii historykom”; **(c)** relatywizujące lub osłabiające znaczenie aktu uczczenia 100-lecia granicy.

(a) Pierwsze z nich bazuje na założeniu, że nadal mamy do czynienia z czechizacją zachodniej części miasta i Zaolzia, której celem jest zatarcie śladów niegdyś niezwykle bogatego życia społeczno-kulturalnego, gospodarczego i politycznego Polaków zamieszkujących tę część Śląska Cieszyńskiego, która w 1920 r. przypadła w udziale państwu czechosłowackiemu. Krzysztof Szelong, dyrektor Książnicy Cieszyńskiej na łamach „Głosu” dość jednoznacznie stwierdza, iż

W mojej ocenie, wzniesiony przed siedzibą Muzeum Těšínska obelisk jest oczywistym następstwem i naturalnym produktem polityki historycznej, jaką władze niegdyś Republiki Czechosłowackiej, a obecnie Czeskiej niezmiennie, konsekwentnie i z całą bezwzględnością realizują wobec Śląska Cieszyńskiego i tutejszej społeczności polskiej od stu lat³⁹.

K. Szelong jednocześnie zauważa, że problemem jest przede wszystkim jednak uległość strony polskiej hołdującej idealistycznej wizji czeskości z definicji niejako pozbawionej jakichkolwiek oznak wrogości i niechęci wobec Polski i Polaków. Píše on, iż:

W ostatnich dziesięcioleciach czeskim funkcjonariuszom wdrażanie owej polityki przechodzi tym łatwiej, że strona polska pozostawiła im w zasadzie całkowitą

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ B. Kasperek, *Głos w dyskusji: To nie powinno mieć miejsca*, „Głos” 2020, nr 59, s. 4.

³⁹ K. Szelong, *Głos w dyskusji: To nie powinno mieć miejsca*, „Głos” 2020, nr 59, s. 4.

swobodę działania i to mimo wielu podobnych doświadczeń wyniesionych z nieodległej przecież przeszłości⁴⁰.

W dalszej części wypowiedzi odnosi się do wyidealizowanej przeszłości miasta:

Polskie władze liczą na korzystną współpracę z południowym sąsiadem, nie wypada im więc wracać do historycznych zaszłości, akademicy historycy, bojąc się uwikłania w tchnące nacjonalizmem spory, zamknęli się w swoich wieżach z kości słoniowej, a samozwańczy dziejopisowie koją zmysły i usypiają miejscowy lud pogodnymi opowieściami o sześćsetletnim Księstwie Cieszyńskim, starej dobrej Austrii, pocziwym Franzu Josephie i tramwaju przemierzającym nadolziański most w obie strony, słowem – o cieszyńskim niebie, w którym od zawsze i w braterskiej miłości żyli obok siebie, zapewne dochowując właściwych parytetów, Czesi, Żydzi, Niemcy i Polacy... Tymczasem, wbrew naiwnej wierze, historia się nie skończyła. Przeciwnie, ostatnio jej bieg wydaje się nawet przyspieszać. Spać i śnić z całą pewnością więc nie należy. Albo przynajmniej nie należy się dziwić, kiedy nagle obudzi nas łoskot młotów wbijających kolejne słupy graniczne, być może w innym, jeszcze bardziej zadziwiającym miejscu⁴¹.

Na pewnego rodzaju zagubienie czy bierność polskich władz wskazuje również profesor Daniel Kadłubiec, który również na łamach „Głosu” zauważa:

Zaproszenie burmistrz Cieszyna (i jej nieostrożna, i nie tylko jej, obecność na tym akcie) dowodzi, że stawianie słupa miało charakter międzynarodowy, przynajmniej czesko-polski. I co na to Polska? Nic. Nie kiwnie palcem. Gdyby do tego doszło na granicy z Białorusią czy Rosją, byłaby co najmniej nota dyplomatyczna, ale tu? Przecież tęsknimy za tobą, Czechu! W takim Komární – Komárom, także na granicy, tyle że słowacko-węgierskiej, nikomu by się nawet o czymś takim nie śniło. Wiadomo, jakie byłyby konsekwencje. Ale to Węgrzy. Odwieczna prawda głosi, że przeciwnik gra tak, jak mu się na to pozwala⁴².

W mocnych, oskarżycielskich słowach do kwestii symboliki słupa oraz intencji, z jakimi go ustawiono odniósł się Stanisław Gawlik, działacz społeczny i poseł do parlamentu czechosłowackiego tuż po „aksamitnej rewolucji”:

Słup, jako artefakt muzealny, jest dowodem na nieustającą presję dotyczącą kolonizacji tej zachodniej części Śląska Cieszyńskiego. Wtedy przez Czechosłowację, potem przez Czeską i Słowacką Republikę Federacyjną, a obecnie przez sprytnych prestidigitatorów, wyciągających z rękawa niby zaszłości historyczne i to państwa, które już nie istnieje. Ale tym samym wbijają klin pomiędzy tutaj żyjących

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² D. Kadłubiec, *Co nam powinien uzmysłwić czeskokocieszyński słup graniczny*, „Głos” 2020, nr 61, s. 4.

obywateli, którzy uwierzyli, że Schengen zrówna te podziały i będzie po nowemu, po europejsku⁴³.

Równie mocne słowa wybrzmiały z ust Czesława Krainy, Zaolziaka i miłośnika historii. Kraina stwierdza wprost:

Budowanie tego typu pomników w sposób naturalny budzi negatywne emocje po stronie polskiej na Zaolziu. Czesi doskonale to wiedzą. Każde tego typu oddanie pomnika ma za cel podsycać tarcia narodowościowe, które tak naprawdę nigdy nie ucichły. (...) Obecnie Cieszyn cały czas mówi o tym, że te niby dwa miasta ponownie się zrastają. Sęk w tym, że to zrastanie jest jednostronne. Czeska część miasta wcale nie potrzebuje i nie chce jedności⁴⁴.

W ramach tego stanowiska wyraża się również przekonanie, że instalacja repliki słupa granicznego nie służy budowaniu mostów i umacnianiu współpracy polsko-czeskiej, przeciwnie – znacząco ją utrudnia. Andrzej Feber, działacz samorządowy z położonej nieopodal Cieszyna Stonawy, w latach 2000-2006 senator Republiki Czeskiej, stwierdza, iż

z perspektywy dynamicznie rozwijającej się integracji społeczeństwa Republiki Czeskiej i Polski dana inicjatywa cofa powyższe osiągnięcia o wiele dziesiątek lat do czasów budowania płotów granicznych, dzielenia społeczeństw i wywoływania nieufności między narodami, z czym borykamy się, niestety, do dzisiaj⁴⁵.

W podobnym duchu wypowiada się Helena Legowicz, prezes Polskiego Związku Kulturalno-Oświatowego w Republice Czeskiej:

Wydawałoby się, że drobnymi krokami zmierzamy do tego, by „maszyna” współpracy, tolerancji i zrozumienia dla wielokulturowości i wielowyznaniowości naszego regionu działała sprawnie z korzyścią dla wszystkich. Słup graniczny wzniesiony przed Muzeum w Czeskim Cieszynie jest dla mnie kamykiem wrzuconym w tryby tej maszyny i to tak umiejętnie, by znów podnieć dyskusje o podziałach, kto bardziej winien, kto zyskał, kto stracił. Uważam, że tak jak przed stu laty, stracił cały Śląsk Cieszyński i podzielone miasto Cieszyn⁴⁶.

Swoje zdumienie faktem odwoływania się do symboliki granicy wyraził cytowany już Ivo Havlík w internetowym artykule pt. „Czeski nacjonalizm w Czeskim Cieszynie”. Tenże autor zauważa, że „wskrzeszenie zapomnianego symbolu

⁴³ S. Gawlik, *Głos w dyskusji: To nie powinno mieć miejsca*, „Głos” 2020, nr 59, s. 4.

⁴⁴ Cz. Kraina, *Głos w dyskusji: Słup, który dzieli (a miał połączyć)*, „Głos Ziemi Cieszyńskiej” 2020, nr 31, s. 2.

⁴⁵ A. Feber, *Głos w dyskusji: To nie powinno mieć miejsca*, „Głos” 2020, nr 59, s. 4.

⁴⁶ H. Legowicz, *Głos w dyskusji: To nie powinno mieć miejsca*, „Głos” 2020, nr 59, s. 4.

rozdarcia Śląska Cieszyńskiego”, dokonało się w dwumieście Cieszynie i Czeskim Cieszynie, które jawią się jako „wspaniały przykład tworzenia regionów ponadnarodowych”⁴⁷. W podobny sposób wypowiada się Tomasz Pustówka:

Należy zwrócić uwagę, że dla samego miasta rozbitcie na dwie części było nieszczęściem, które obniżyło jego rangę z metropolii regionalnej na dwa prowincjonalne miasteczka. Urbanistyczny rozwój miasta został w ten sposób zahamowany na wiele dekad. W chwili obecnej, kiedy w ramach UE oraz strefy Schengen ponownie zniesione zostały bariery rozwoju miasta, nostalgiczne odwoływanie się do symbolu podziału oraz stworzenie z niego dominanty ulicy Główniej uważam za niestosowne⁴⁸.

(b) Drugie stanowisko streścić można znanym i banalnym stwierdzeniem: „wybierzmy przyszłość, historię pozostawmy historykom”. Bazuje ono na przekonaniu, że jakiegokolwiek dyskusje na temat historii, zwłaszcza tej trudnej, burzliwej i pełnej konfliktów, z konieczności muszą prowadzić do dezintegracji społecznej i niweczenia planów pojednania i porozumienia. Moja teza o nieroztropności tego założenia bierze się z obserwacji, iż na ogół gdy jedna strona próbuje wcielić tę strategię w życie, istotnie wzrasta siła perswazyjna drugiej strony, która niejako wykorzystując obojętność historyczną tej pierwszej, śmielej poczyna sobie w zakresie kreowania polityki historycznej. Ten rodzaj reakcji na kontrowersje związane z pomnikiem i krytykę władz samorządowych, zwłaszcza polskich, w omawianym przypadku charakterystyczny jest przede wszystkim dla wypowiedzi burmistrzów Cieszyna i Czeskiego Cieszyna, które po dwóch dniach od odsłonięcia pomnika zdecydowały się wydać oświadczenie, opublikowane dzień później na regionalnym portalu internetowym (OX.pl). Równocześnie burmistrz Cieszyna chętnie udzielała wypowiedzi w rzeczonej sprawie w prasie lokalnej. Interesująca wydaje się być pewna niespójność narracyjna. O ile bowiem w oświadczeniu burmistrz Cieszyna pobrzmiewa podmiot pluralny sugerujący, że Staszkievicz wyraża również stanowisko burmistrz Czeskiego Cieszyna, o tyle Gabriela Hřebačková wypowiada się zasadniczo wyłącznie we własnym imieniu.

Czytając wypowiedzi włodarzy obydwu miast trudno nie odnieść wrażenia, że zwłaszcza burmistrz Cieszyna Gabriela Staszkievicz przyjmuje strategię „obłumaczania”, mając – jak można się domyślać – świadomość pewnej porażki wizerunkowej oraz tego, że obydwie panie stały się aktorami w przedstawieniu, którego szczegółowy scenariusz nie był wcześniej dostatecznie znany. Staszkievicz na łamach „Głosu” stwierdza m.in.:

Licznie udzielone poparcie dla mojego stanowiska, widoczne na forach, w rozmowach prywatnych oraz kularach, pokazuje, że cieszyńscy po obydwu stronach

⁴⁷ I. Havlík, *op.cit.*

⁴⁸ T. Pustówka, *op.cit.*, s. 4.

Olzy mają już dość doniesień o kolejnych kontrowersjach i chcą się po prostu konstruktywnie jednoczyć. To znak rozpoznawczy wielu reprezentantów naszych czasów. W ich imieniu i swoim własnym zwracam uwagę, że nie da się budować lokalnej wspólnoty, bojąc się, że każde słowo czy gest ocenione zostanie jako prowokacja czy blamaż⁴⁹.

Z kolei Gabriela Hřebačkova, burmistrz Czeskiego Cieszyna uważa, że pomnik słupa granicznego należy traktować wyłącznie jako

przypomnienie fragmentu historii, za którą nikt z obecnie żyjących ludzi nie ponosi odpowiedzialności. – Mamy jednak wpływ na to, w jaki sposób odnosimy się do siebie nawzajem, czy staramy się o pojednanie i dobroć między ludźmi⁵⁰.

„A to jest w rękach każdego z nas” – przekonuje, odwołując się do starego powiedzenia o tym, że „zgoda buduje, a niezgoda rujnuje”⁵¹. Kilka dni później Hřebačkova – za pośrednictwem konta Facebook należącego do burmistrz Cieszyna dopowiada:

Starajmy się o pojednanie między ludźmi i wzajemną współpracę, a niezgodę i gniew odłóżmy na bok. Patrzymy więc na słup graniczny wyłącznie jako na eksponat muzealny. Być może w ten sposób bardziej sobie uświadomimy i docenimy znaczenie słów takich jak wolność, pokój i wzajemne pojednanie⁵².

Dwa słowa wyraźnie wybrzmiewają w wypowiedziach obydwu burmistrzów, mianowicie „historia” i „przyszłość” przy założeniu, że pierwsze z zasady kojarzy się raczej z cierpieniem, niezgodą i czymś, na co nie mamy już wpływu, drugie natomiast – z wizją współpracy i integracji.

Gabriela Staszkiwicz w oficjalnym oświadczeniu pisze:

Zwracamy się do Was, w okolicznościach wspólnego upamiętnienia 100-lecia administracyjnego założenia Czeskiego Cieszyna oraz kontrowersji, jakie nasze świadectwo może wywoływać. Dla większości mieszkańców naszego regionu wydarzenie to było tragiczne, stanowiąc do dziś temat tabu, blokujący nas przed pełną integracją. Przez lata stało się to powodem chowania się za bolesną prawdą historyczną, uniemożliwiającą pogłębiony dialog między miastami i jego władzami⁵³.

⁴⁹ G. Staszkiwicz, *Głos w dyskusji: To nie powinno mieć miejsca*, „Głos” 2020, nr 59, s. 4.

⁵⁰ B. Schönwald, *op.cit.*, s. 1.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² <https://www.facebook.com/StaszkiwiczGabriela> (12 VIII 2020).

⁵³ *100-lecie podziału administracyjnego Cieszyna. Wspólny głos Staszkiwicz i Hřebačkovej* [31 VII 2020], <https://wiadomosci.ox.pl/100-lecie-podzialu-administracyjnego-cieszyna-wspolny-glos-staszkiwicz-i-hrebackovej,64645> (1 VIII 2020).

Następnie wspomina o „prawdzie historycznej” i „prawdzie międzyludzkiej” właściwie nie wyjaśniając obu tych bynajmniej nieoczywistych pojęć:

Jesteśmy przekonane o tym, że o ile prawda historyczna wybroni się faktami i datami, o tyle prawdę międzyludzką można obronić jedynie gestami. Te dwie logiki rządzące historią musimy zacząć od siebie oddzielać, aby przyszłość uczynić bardziej czytelną dla siebie samych i przyszłych pokoleń⁵⁴.

Kończąc swoje oświadczenie, równie enigmatycznie stwierdza, że:

Nie możemy dłużej być zakładnikami historii, ani historia nie może być zakładniczką naszych interpretacji. Dlatego zdecydowałam się na udział w trudnych dla nas obchodach, otwierając wraz z Burmistrznią Czeskiego Cieszyna nową perspektywę patrzenia na samych siebie i siebie wzajemnie⁵⁵.

W oświadczeniu Gabrieli Hřebačkovéj znajduje się tylko jednozdaniowe odwołanie się do historii: „Historia każdego narodu, zupełnie obojętne jakiego, sprawia, że uświadamiamy sobie, że łzy szczęścia i radości nieodzownie przeplatają się ze łzami smutku i rozpacz⁵⁶. Burmistrz Czeskiego Cieszyna dopowiada następnie: „Tak to jest i w przypadku Śląska Cieszyńskiego”⁵⁷.

Odwołując się natomiast do przyszłości jako czegoś, co rodzi nadzieję G. Staszkievicz w oświadczeniu stwierdza:

Przed nami bowiem otwiera się szansa powrotu do jedności miasta, jakiej nie widziało ono od 100 lat. Nie tylko w naszych sercach i rozumach, ale przede wszystkim na naszych oczach dojrzewają wartości wolności i dobra wspólnego. Widać to w realizacjach licznych projektów transgranicznych, inicjatywach oddolnych i odgórnych, postawach ludzkich i międzyludzkich, odważnych wizjach na przyszłość i pracy u podstaw, która je uprzedza⁵⁸.

Dużo więcej na temat przyszłości znaleźć można w oświadczeniu G. Hřebačkovéj, która pisze:

Ważne jednak jest, by skupić się na dniu dzisiejszym, budując wspólną przyszłość. Przyszłość opartą na fundamentach dobrych czesko-polskich i polsko-czeskich stosunków. Na takich fundamentach, kiedy ludzie nie chcą się kłócić, a chcą współpracować, żyć razem, uświadamiając sobie, jakim ewenementem w skali

⁵⁴ *Ibidem.*

⁵⁵ *Ibidem.*

⁵⁶ *Ibidem.*

⁵⁷ *Ibidem.*

⁵⁸ *Ibidem.*

europiejskiej i światowej Czeski Cieszyn i Cieszyn są. Uważam, że to powinniśmy sobie uświadomić i to wykorzystać, a pomnik przed muzeum odbierać tylko jako część historii, którą nikt z obecnie żyjących ludzi nie spowodował. Na co jednak mamy wpływ? Na to, w jaki sposób każdy z nas kształtuje szacunek i stosunek do drugiego człowieka, czy staramy się o wzajemne pojednanie i dobroć między ludźmi. Bo to jest w rękach każdego z nas. I jak mówi stare przysłowie: „Zgoda buduje, niezgoda rujnuje”. O tym należy pamiętać⁵⁹.

(c) Trzecie stanowisko zasadza się na przekonaniu, że nic szczególnego się nie stało, nie ma więc sensu kruszyć kopii o coś, co nie ma realnego znaczenia dla stosunków społecznych i politycznych w mieście. To właśnie stanowisko jest najbardziej „przezroczyste”, trudno jednoznacznie wskazać na jego reprezentantów, gdyż w dużej mierze bazuje ono na bierności i obojętności. W tym, jedni powiedzą – studzącym rozpalone głowy, inni – relatywizującym tonie wypowiada się Jan Olbrycht, były burmistrz Cieszyna, obecnie poseł do Parlamentu Europejskiego:

Sprawa symboliki w stosunkach polsko-czeskich wraca nie pierwszy raz. Dla nas ów słup graniczny przywołuje tragiczny moment historii podziału, a dla Czechów stał się symbolem powstania nowego miasta. Sposób uczczenia tej rocznicy jest dyskusyjny, mimo to uważam, że nie powinien to być powód do wywoływania konfliktów i zatarć. Od dłuższego czasu staramy się bowiem budować mosty między naszymi narodami. To nie jest proste, wymaga wysiłku z obu stron. To wydarzenie nie powinno nas demotywować do budowania trwałych więzi, współpracy i współdziałania, bo to jest nasza przyszłość⁶⁰.

Zakończenie

Analiza działań podjętych w sprawie kontrowersyjnego pomnika, ale przede wszystkim analiza dyskursu wokół rodzących wiele przeciwstawnych emocji akcji memoryzacyjnych, pozwala na wyciągnięcie kilku wniosków, stanowiących jednak wciąż bardziej hipotezy aniżeli poparte pogłębianymi badaniami tezy.

Po pierwsze, sam pomysł ustawienia pomnika (niezależnie od jego wymowy) w jednym z najbardziej uczęszczanych miejsc w Czeskim Cieszynie (ul. Główna / ul. Hlavní třída) bez konsultacji społecznych przeprowadzonych choćby w obrębie lokalnej czeskocieszyńskiej wspólnoty, bez przynajmniej oficjalnych uzgodnień z władzami miasta, a także bez choćby formalnego i „grzecznościowego”

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ J. Olbrycht, *Głos w dyskusji: Słup, który dzieli (a miał połączyć)*, „Głos Ziemi Cieszyńskiej” 2020, nr 31, s. 2.

powiadomienia w imię dobrych sąsiedzkich relacji – władz polskiej części miasta o zamiarze wystawienia konkretnego pomnika, musi prowokować szereg pytań. Można naturalnie postawić tezę, że była to poniekąd indywidualna inicjatywa dyrektora Muzeum Těšínka, ale można też podejrzewać, że projekt ten był jednak nieformalnie przedmiotem uzgodnień, zaś z konsultacji społecznych zrezygnowano świadomie, słusznie zresztą podejrzewając liczne głosy krytyki i sprzeciwu.

Po drugie, tocząca się dyskusja ujawniła dobitnie, że owa symboliczna instalacja z pewnością nie będzie przyczyniać się do budowy dobrych transgranicznych relacji, przeciwnie – pogłębi pokłady nieufności i podejrzliwości. Co do tego zgodni są niemal wszyscy przywołani przeze mnie uczestnicy dyskusji, może z wyjątkiem burmistrzów obu miast, wykazujących tzw. urzędowy optymizm w tej kwestii.

Po trzecie, inicjatywa ustawienia repliki słupa granicznego z okresu I Republiki, wielu polskim mieszkańcom Zaolzia przywołała w pamięci najtrudniejszy okres polsko-czeskich relacji na Zaolziu. To właśnie głos Zaolziaków wybrzmiał najdonioślej w omawianej dyskusji.

Po czwarte, opisywane wydarzenia odsłoniły pewne deficyty w zakresie polityki historycznej władz lokalnych Cieszyna. Wyraźnie bowiem widać, że cała sytuacja stanowiła zaskoczenie dla burmistrz Cieszyna, która faktycznie stała się uczestnikiem przedstawienia, którego scenariusza nie znała. Wydawać się może, że podobną indolencją wykazała się burmistrz Czeskiego Cieszyna, ale był to raczej – jak można domniemywać – rodzaj świadomego wycofania się i oddania głównej roli w procesie kreowania lokalnej polityki historycznej podmiotowi, który cieszy się zdecydowanie większym zaufaniem władz czeskich (wojewódzkich i centralnych), m.in. z racji tego, że jest przez nie nominowany w odróżnieniu od burmistrza miasta, którego wybiera lokalna – wielonarodowościowa, podkreślmy – społeczność. Zastanawiające w tym kontekście wydaje się być milczenie polskich władz, które nie wydają się specjalnie zainteresowane zagadnieniem polityki pamięci uprawianej na polskich pograniczach i w bliskości polskich granic.

Po piąte wreszcie, podsumowując poprzednie stwierdzenia, warto mieć na uwadze fakt, że proces zrastania się (integrowania na wielu polach) podzielonych granicą państwową miast Europy Środkowej, jest procesem długotrwałym i mającym obok wielu zwolenników, osób faktycznie zaangażowanych w „budowanie mostów”, również bardzo aktywnych i działających często podstępem – inteligentnych przeciwników.

Abstract

Radosław Zenderowski

„Nikdo nic neví”, which is a short history of the boundary post in the Czech Republic

This article refers to an event that caused an avalanche of controversy and disputes, destroying the idyll officially decreed by local politicians in the relations between the two parts of the city divided by the state border – Cieszyn and Český Těšín. The event was the ceremonial unveiling of a replica of the Czechoslovak boundary post from the period of the First Republic, in the center of Český Těšín, on the occasion of the 100th anniversary of the division of Cieszyn Silesia between Czechoslovakia and Poland. The aim of the article is, firstly, to reconstruct the discourse that accompanied this event, and secondly, to analyze the local politics of memory, in which individual narratives and undertaken actions fit in. The article consists of three parts. The first presents the characteristics of Cieszyn as a city divided by a state border. The second describes an event that caused a series of deep controversies in Polish-Czech relations. The third part analyses the content of the discourse referring to the symbolic meaning of a replica of the Czechoslovak boundary post from the period of the First Republic. It is placed in the center of Český Těšín to commemorate the 100th anniversary of the establishment of the border dividing the city into two parts and the establishment of the youngest city of the First Republic – Český Těšín.

Keywords: Cieszyn, historical politics, divided city, nationalism, discourse

References

- 100-lecie podziału administracyjnego Cieszyna. *Wspólny głos Staszkievicz i Hřebáčkovéj* [31 VII 2020], <https://wiadomosci.ox.pl/100-lecie-podzialu-administracyjnego-cieszyna-wspolny-glos-staszkievicz-i-hrebackovej,64645>.
- Český statistický úřad, Krajská reprezentace Ostrava, *Sčítání lidu, domů a bytů 2001*, okres Karviná, Moravskoslezský kraj, Ostrava 2003, <https://www.czso.cz/csu/xt/analyticke-publikace>.
- Chlup, D., *Nikt nie wiedział, co stanie na cokole?*, „Głos” 2020, nr 59.
- Drost, J., *Burza wokół odsłonięcia pomnika słupa granicznego w Czeskim Cieszynie, czyli jaką nauczkę wynieść z przeszłości?* [3 VIII 2020], <https://dziennik->

- zachodni.pl/burza-wokol-odslonienia-pomnika-slupa-granicznego-w-czeskim-cieszynie-czyli-jaka-nauczke-wyniesc-z-przeszlosci/ar/c1-15109624.
- Eberhardt, P., *Między Rosją a Niemcami. Przemiany narodowościowe w Europie Środkowo-Wschodniej w XX w.*, Warszawa 1996.
- Feber, A., *Głos w dyskusji: To nie powinno mieć miejsca*, „Głos” 2020, nr 59.
- Folwarczny, S., *Czy już czas na stawianie słupów granicznych?*, „Głos” 2020, nr 58.
- Gawlik, S., *Głos w dyskusji: To nie powinno mieć miejsca*, „Głos” 2020, nr 59.
- Główny Urząd Statystyczny, *Struktura narodowo-etniczna, językowa i wyznaniowa ludności Polski. Narodowy Spis Ludności i Mieszkań 2011*, Warszawa 2015, <https://stat.gov.pl/spisy-powszechno/nsp-2011/nsp-2011-wyniki/struktura-narodowo-etniczna-jezykowa-i-wyznaniowa-ludnosci-polski-nsp-2011%2C22%2C1.html>.
- Havlík, I., *Český nacionalismus v Českém Těšíně* [31 VIII 2020], <https://www.parlamentnilisty.cz/arena/nazory-a-petice/Ivo-Havlik-Cesky-nacionalismus-v-Ceskem-Tesine-635429>.
- <https://www.facebook.com/StaszkiwiczGabriela>.
- Kadłubiec, D., *Co nam powinien uzmysłwić czeskokieszczyński słup graniczny*, „Głos” 2020, nr 61.
- Kasperek, B., *Głos w dyskusji: To nie powinno mieć miejsca*, „Głos” 2020, nr 59.
- Komentarz. Historia pewnego słupa* [31 VII 2020], <https://zwrot.cz/2020/07/komentarz-historia-pewnego-slupa>.
- Kraina, Cz., *Głos w dyskusji: Słup, który dzieli (a miał połączyć)*, „Głos Ziemi Cieszyńskiej” 2020, nr 31.
- Krůl, M., *Ustanovení úředního názvu Český Těšín*, [in:] *Český Těšín 1920-1989 vznik a vystavba města v me-ziválečném období*, eds. Z. Jirásek et al., Opava 2011.
- Landwehr von Pragenau, M., *Geschichte der Stadt Teschen. Bearbeitet von Walter Kuhn*, Würzburg 1976.
- Legowicz, H., *Głos w dyskusji: To nie powinno mieć miejsca*, „Głos” 2020, nr 59.
- Města a městečka v Čechách, na Moravě a ve Slezsku, 1. díl*, ed. K. Kuča, Praha 1996.
- Muzeum Těšínska slaví 100 let Města Český Těšín*, <https://www.muzeumct.cz/aktuality/384-muzeum-tesinska-slavi-100-let-mesta-cesky-tesin>.
- Narodowy spis powszechny ludności i mieszkań 2002*, Warszawa 2003, <https://stat.gov.pl/spisy-powszechno/narodowe-spisy-powszechno/narodowy-spis-powszechny-2002/wyniki-narodowego-spisu-powszechnego-2002-narodowosci-oraz-jezyka/>.
- Neścior, K., *Głos w dyskusji: Słup, który dzieli (a miał połączyć)*, „Głos Ziemi Cieszyńskiej” 2020, nr 31.
- Nijakowski, L.M., *Domeny symboliczne. Konflikty narodowe i etniczne w wymiarze symbolicznym*, Warszawa 2006.
- Olbrycht, J., *Głos w dyskusji: Słup, który dzieli (a miał połączyć)*, „Głos Ziemi Cieszyńskiej” 2020, nr 31.

- Pustówka, T., *Głos w dyskusji: To nie powinno mieć miejsca*, „Głos” 2020, nr 59.
- Schönwald, B., *Chichot historii...*, „Głos” 2020, nr 57.
- Skoczylas, Ł., *Lokalne polityki pamięci*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2015, nr 4.
- Spyra, J., *Przemiany demograficzne i społeczne Cieszyna w drugiej połowie XIX i na początku XX wieku*, [in:] *Dzieje Cieszyna od pradziejów do czasów współczesnych*, t. 3: *Cieszyn od Wiosny Ludów do III Rzeczypospolitej*, ed. I. Panic, Cieszyn 2010.
- Staszkievicz, G., *Głos w dyskusji: To nie powinno mieć miejsca*, „Głos” 2020, nr 59.
- Szelong, K., *Głos w dyskusji: To nie powinno mieć miejsca*, „Głos” 2020, nr 59.
- Sčítání lidu, domů a bytů v roce 2001, https://www.czso.cz/csu/sldb/scitani_lidu_domu_a_bytu_v_roce_2001.
- Toman, T., *Poważne wątpliwości*, „Głos” 2020, nr 58.
- Wolff, T., *Sklejony szlaban*, „Głos” 2020, nr 58.
- Zenderowski, R., *„Okaleczone miasto”. Środkowoeuropejski los Cieszyna*, „Pressje” 2009, nr 15.
- Zenderowski, R., *Cieszyn cieszy – Cieszyn smuci. Miasto podzielone granicą państwową jako środkowoeuropejskie miejsce pamięci*, [in:] *Wspólne czy osobne? Miejsca pamięci narodów Europy Wschodniej*, ed. W. Śleszyński, Białystok-Kraków 2011.

Radosław Zenderowski – prof. dr hab. politologii, dyrektor Instytutu Nauk o Polityce i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.
ORCID: 0000-0003-0249-0499

**30 LAT PO ROZPADZIE JUGOSŁAWII.
POLITYKA WEWNĘTRZNA,
REGIONALNA I MIĘDZYNARODOWA**

Wprowadzenie

Niniejszy dział „Wschodnioznawstwa” został poświęcony zagadnieniom dotyczącym obszaru postjugosłowiańskiego. W 2021 r. przypada trzydziesta rocznica rozpadu Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii (SFRJ), która poprzez swój burzliwy przebieg i konsekwencje rzutuje na sytuację obecną oraz przyszłość regionu. W wyniku jej podziału powstało siedem państw.

W obliczu współczesnych wyzwania dla wspólnoty międzynarodowej, jakimi są: kryzys migracyjny, klimatyczny, finansowy, epidemiologiczny czy problemy samej Unii Europejskiej, coraz częściej podejmowana jest współpraca na poziomie regionalnym. Jest ona wynikiem procesów integracyjnych i dezintegracyjnych zachodzących na wymienionym obszarze, zarówno w niedalekiej przeszłości, jak i obecnie. Podobnie zmiana relacji na arenie międzynarodowej i angażowanie się większych graczy, takich jak: Rosja, USA, Turcja, UE i Chiny w regionie Bałkanów, wpływają na kształtowanie poszczególnych strategii bezpieczeństwa i polityki zagranicznej państw. Podkreślić należy, iż nierozwiązane kwestie przeszłości generują powstawanie zagrożeń bezpieczeństwa społecznego, politycznego, kulturowego, militarnego, energetycznego opisywanego regionu. W wymiarze wewnętrznym państwa postjugosłowiańskie, z różnymi efektami, wciąż przechodzą transformację, ale także dążą do realizacji swoich interesów narodowych.

Teksty autorów z Polski, jak i zagranicy, podejmują różnorodne zagadnienia. Autorzy działu przyglądają się zjawiskom związanym ze: współpracą regionalną na obszarze postjugosłowiańskim w wymiarze społecznym, politycznym, dotyczącym energetyki, infrastruktury, administracji i sądownictwa. Ponadto aspekty bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego omawiane są w kontekście Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Serbii. Analizowane są rządowe inicjatywy Północnej Macedonii wobec pandemii Covid-19. Ostatni artykuł poświęcony jest psychologicznym, społecznym i ekonomicznym skutkom konfliktów, które miały miejsce na obszarze Serbii, Chorwacji, Bośni i Hercegowiny oraz Kosowa.

Anna Jagiełło-Szostak, Diana Mazepa

Ewa Bujwid-Kurek

Państwa pojugosłowiańskie – partnerstwo w zawiązywaniu „tematycznej” współpracy regionalnej

Abstrakt

Za główny cel badawczy przyjęto ustalenie czy państwa, które powstały w wyniku dekompozycji federacji jugosłowiańskiej, w pierwszym okresie po „usamodzieleniu się”, były zainteresowane zawiązywaniem współpracy w ramach wspólnych regionalnych przedsięwzięć. Nadto, które z nich wykazały największą aktywność w tym zakresie, a które w stopniu najmniejszym. W związku z tym wzięto pod uwagę „tematyczne” formy współpracy regionalnej w zakresie rozwoju gospodarczego i społecznego, energetyki i infrastruktury, bezpieczeństwa, sądownictwa i spraw wewnętrznych oraz budowania zasobów ludzkich. Jak wynika z przeprowadzonej analizy największym zainteresowaniem cieszyło się partnerstwo na rzecz rozwoju gospodarczego i społecznego, w których wzięte pod uwagę państwa niemal w równej mierze wykazały wzmożoną aktywność, za wyjątkiem Słowenii, która – jak wynika z przeprowadzonej analizy – w stopniu jak najmniejszym była zainteresowana wchodzeniem w tego typu alianse. Podjęty temat jest zbyt mało omówiony, szczególnie w polskiej literaturze przedmiotu poświęconej państwom pojugosłowiańskim, stąd też – w mojej opinii – niewątpliwie potrzebna jest pogłębiona refleksja politologiczna w tym zakresie, namysł nad tymi kwestiami posiada walor poznawczy zarówno dla dyscypliny nauki o polityce i administracji jak też nauk o bezpieczeństwie.

Artykuł powstał w głównej mierze przy wykorzystaniu metody badawczej właściwej dla dyscypliny nauki o polityce i administracji – metody studium przypadku.

Słowa kluczowe: państwa pojugosłowiańskie, Europa Południowo-Wschodnia, „tematyczna” współpraca regionalna

Wprowadzenie

Na temat państw poługosłowiańskich, podejmując różnorakie wątki badawcze, napisano już bardzo wiele, jednak tylko niewielu badaczy zwraca uwagę na zainteresowanie sobą wzajemnie tych państw tuż po „wyjściu” ze wspólnoty federacji jugosłowiańskiej. W związku z czym wydaje się słusznym wypełnienie niezagospodarowanej w tym zakresie przestrzeni badawczej. Ciekawą obserwacją jest zatem, czy republiki (podmioty federacji), które wcześniej funkcjonowały we wspólnocie federacyjnej (zważywszy na strukturę państwa), po ogłoszeniu aktu niepodległości były zainteresowane nawiązaniem wzajemnej współpracy w zakresach różnych (czytaj: „tematycznych” formach współpracy). W niniejszych rozważaniach szczególna uwaga nakierowana została na zawiązywane różnego rodzaju „tematyczne” alianse multilateralne przez państwa regionu Europy Południowo-Wschodniej z udziałem państw poługosłowiańskich (Słowenia, Chorwacja, Macedonia¹, Bośnia i Hercegowina, Serbia, Czarnogóra, Kosowo). Artykuł powstał przy wykorzystaniu metody badawczej właściwej dyscyplinie nauki o polityce i administracji: metody studium przypadku.

Ważne zauważenia jest, że współpraca, szczególnie multilateralna, między państwami wpisuje się w uniwersalny trend stosunków międzynarodowych w II połowie XX w.² i niewątpliwie jest swego rodzaju przejawem prowadzenia polityki zagranicznej³ przez państwo w to zaangażowane. Warto też zwrócić uwagę, że zdecydowana większość form współpracy, celem której jest współpraca wielostronna w państwach Europy Południowo-Wschodniej *implicitie* inspirowana była i jest nadal doświadczeniami płynącymi z integracji europejskiej opierającej się na neofunkcjonalistycznej⁴ teorii o współpracy międzynarodowej. Biorąc pod uwagę nas interesujący obszar, obserwowalnymi zjawiskami są te, które wykazują, że państwa chcąc kooperować ze sobą w różnym zakresie, często sięgają zarówno do bardzo bliskiego sobie sąsiedztwa (państwa najbliższe położone siebie, często graniczące ze sobą) jak i do tego nieco dalszego (poziom regionalny, w nas interesującym przypadku będzie to region państw Europy Południowo-Wschodniej). Nierzadko też dzieje się tak, że sięga się do najdalszego sobie „sąsiedztwa” (poziom globalny). Państwa, które poddane zostaną analizie, wpisują się w bliskie

¹ W 2019 r. zmiana nazwy na: Republika Macedonii Północnej.

² D. Lopandić, J. Kronja, *Regionlane inicijative i multilateralna saradnja na Balkanu*, Beograd 2010, s. 17.

³ Wg Joshua S. Goldsteina polityka zagraniczna jest to „strategia rządowa nadająca kierunek działaniom państwa na forum międzynarodowym” patrz: J.S. Goldstein, *International Relations*, New York 2004, s. 95, patrz też: P. Olszewski, *Międzynarodowe stosunki polityczne. Zarys Wykładów*, Warszawa 2010, s. 49.

⁴ Więcej na ten temat patrz: Ch. Pentland, *International Theory and European Integration*, London 1973, s. 100.

i regionalne sąsiedztwo i temu też będzie poświęcony namysł badawczy. Bliskie – bowiem połączone tożsamą proweniencją, zważywszy na genezę samodzielności, zatem będzie to współpraca zawierana pomiędzy państwami wywodzącymi się z federacji jugosłowiańskiej, które w nowej dla nich rzeczywistości politycznej w różnych zakresach wraz z innymi państwami regionu kooperują ze sobą tworząc liczne „tematyczne” formy współpracy. Nadto zwraca też uwagę ich tożsamość regionalna, przynależność do obszaru Europy Południowo-Wschodniej.

Współpraca „tematyczna” z udziałem państw pojugosłowiańskich w zakresie rozwoju ekonomicznego i społecznego

Usamodzielniające się państwa pojugosłowiańskie, od pierwszego momentu, stanęły wobec wyzwań związanych z *image* ustroju państwa, a nade wszystko musiały wykazać się umiejętnościami w zakresie samodzielnego, suwerennego funkcjonowania. Tak więc, niemal od pierwszych chwil „opuszczenia” federacji, poszczególne państwa zaczęły wykazywać zainteresowanie współpracą w ramach „tematycznych” regionalnych inicjatyw i tworzonych grup roboczych. Wśród państw, o których mowa, relatywnie największym zainteresowaniem cieszyły się inicjatywy współpracy w zakresie rozwoju ekonomicznego i społecznego⁵, by tylko przypomnieć np.: Ugovor o investiranju u jugostočnoj Evropu/Investicioni komitet JIE (Investment Compact/SEE Investment Committee – SEEIC)⁶ – Porozumienie w sprawie inwestowania w Europie Południowo-Wschodniej z udziałem Albanii, Bułgarii, Mołdawii, Rumunii oraz szczególnie nas interesujących państw: Bośni i Hercegowiny, Czarnogóry, Chorwacji, Macedonii i Serbii. Porozumienie to zawarte zostało 2 IV 2007 r.⁷, a za główny cel obrano przeprowadzenie reform i monitorowanie inwestycji w regionie.

Centralnoevropski sporazum o slobodnoj trgovini (Central European Free Trade Agreement – CEFTA 2006) – Centralnoeuropejskie Porozumienie o Wolnym Handlu – to Porozumienie o wolnym rynku, który ma na celu wzrost wymiany handlowej i konkurencyjność w regionie. Porozumienie to podpisane zostało

⁵ W wyborze regionalnych inicjatyw i współpracy multilateralnej skorzystano z zestawienia tabelarycznego pt.: *Pregled tematskih regionalnih inicijativa i radnih grupa u jugostočnoj Evropi*, [w:] D. Lopandić, J. Kronja, *Regionlane...*, *op.cit.*, s. 295-310, patrz też: *Regional Cooperation Council (RCC) Strategy and Work Programme 2011-2013*, Sarajevo, 17 VI 2010, <https://www.rcc.int/admin/files/docs/reports/RCC-Strategy-and-Work-Programme-2011-13-text.pdf>, (10 VI 2021).

⁶ Por. też: *Informacije o Strategiji razvoja Jugoistočne Evrope do 2020 godine (JIE2020)*, <http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/meoi/Documents> (16 VI 2021).

⁷ Porozumienie w tej sprawie zostało podpisane 27 VI 2006 r. w Wiedniu.

19 XII 2006 r.⁸ przez Albanię i Mołdawię, a także Bośnię i Hercegowinę, Chorwację, Czarnogórę, Macedonię, Serbię⁹ i Kosowo.

Forum privrednih komora podpisnica CEFTA 2006 (CEFTA Forum of Chambers of Commerce) – Forum Izb Gospodarczych Sygnatariuszy CEFTA 2006, którego głównym celem było nawiązanie dialogu między izbami gospodarczymi takich państw jak: Albania, Mołdawia, jak też Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra, Macedonia, Serbia i Kosowo.

Savetodavni poslovni savet (Business Advisory Council – BAC) – Rada Doradcza Biznesu, to ciało doradcze pośredniczące w nawiązywaniu kontaktów zagranicznych między inwestorami i rządami państw Europy Południowo-Wschodniej. Deklaracja założycielska podpisana została w Skopje 11 XII 2002 r. Oprócz inwestorów międzynarodowych i przedstawicieli świata biznesu z ponad dwudziestu bez mała państw, porozumienie to podpisały rządy Albanii, Mołdawii, Rumunii, Turcji, także Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Czarnogóry, Serbii i Kosowa.

Mreža za javno – privatno partnerstvo u jugoistočnoj Evropi (SEE Public Private Partnership Network – SEEPN) – Sieć Partnerstwa Publiczno-Prywatnego Europy Południowo-Wschodniej, która zajmuje się koordynacją wymiany wiedzy i doświadczeń w zakresie projektowania i budowania infrastruktury w południowo-wschodniej części Europy założona została w Sarajewie 25 IX 2009 r. przez ministrów infrastruktury takich państw jak: Albania, Rumunia, Turcja oraz Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Czarnogóry, Macedonii, Serbii i Kosowa.

Kolejną zawiązaną Siecią Regionalną, tym razem z udziałem tylko Albanii, Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Czarnogóry, Macedonii i Serbii, jest Regionalna mreža nacionalnih agencija za promociju investicija (Regional Network of National Investment Promotion Agencies in SEE – RNIPA) – Sieć Krajowych Agencji Promocji Inwestycji, która za główny cel współpracy obrała sobie działania na rzecz osiągnięcia postępu w zakresie inwestycji w państwach regionu. W zainteresowaniu państw tworzących wspomnianą Sieć znalazło się też prowadzenie aktywnej współpracy ekonomicznej. Protokół w tej sprawie podpisano w Wiedniu 8 VI 2009 r.

Siecią regionalną o bardzo zbliżonym celu zasadzającym się w głównej mierze na wspieraniu reform gospodarczych w regionie oraz wzmocnieniu konkuren-

⁸ Porozumienia to weszło w życie od 26 VII 2007 r. Jak pisze Jan Muś „handel w ramach CEFTA rozwija się, choć – paradoksalnie – liczba barier handlowych rośnie. Brak woli politycznej do tego, aby koordynować działania poszczególnych państw, sprawia, że porozumienie o wolnym handlu nie zawsze jest przestrzegane, a realizacja idei Regionalnego Obszaru Gospodarczego na Bałkanach – jednego z kluczowych elementów Procesu Berlińskiego – może napotkać istotne przeszkody”. J. Muś, *CEFTA: rozwój i bariery w handlu zagranicznym*, „Komentarze IES”, nr 76(76/2019) [7 XI 2019], <https://ies.lublin.pl/wp-content/uploads/2020/08/ies-komentarze-76-76-2019-1.pdf> (11 VI 2021).

⁹ Dla Serbii weszło w życie od 24 X 2007 r.

cyjności gospodarek krajowych, było utworzenie w 2007 r. podczas Regionalnej Konferencji ds. reform gospodarczych w regionie Europy Południowo-Wschodniej, Regionalnej sieci donosilaca ekonomiskih politika (SEE Regional Network of Policy makers – IFC) – Regionalna Sieć Decydentów Polityki Gospodarczej, którą tworzą obok Albanii, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra, Macedonia i Serbia.

Prócz zawiązywania Sieci dostrzega się żywe zainteresowanie państw nas interesujących (czytaj: państw poługosłowiańskich) współpracą w ramach licznych Inicjatyw. Przykładem czego może być Inicjativa za elektronsku jugoistočnu Evropu Plus (e-SEE Plus initiative) – Inicjativa na rzecz Elektronicznej Europy Południowo-Wschodniej Plus, mająca na celu integrowanie reform w państwach Europy Południowo-Wschodniej i adoptowanie ich do globalnej ekonomii opartej na wiedzy i zbudowaniu w tej części Europy społeczeństwa informacyjnego¹⁰. Jej zawiązanie stało się możliwe za przyczyną podpisania 29 X 2007 r. w Sarajewie SEE Agenda+ przez ministrów ds. rozwoju społeczeństwa informacyjnego Albanii, Rumunii oraz Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Macedonii, Serbii i Kosowa.

Kolejną Inicjatywą świadczącą o zainteresowaniu państw tego typu współpracą była Inicjativa za razvoj široko-pasne infrastrukture u jugoistočnoj Evropi (b-SEE) – Inicjativa na rzecz rozwoju infrastruktury szerokopasmowej w Europie Południowo-Wschodniej, która skupiła, obok takich państw jak Albania, Mołdawia, Rumunia, także Bośnię i Hercegowinę, Chorwację, Czarnogórę, Macedonię, Serbię i Kosowo. Protokół w tej sprawie podpisano w Salonikach w 2005 r. podczas konferencji z udziałem ministrów państw tym zainteresowanych.

Forum sindiklanih organiacija u jugoistočnoj Evropi (SEE Trade Union Forum – SEETUF) – Forum Organizacji Związków Zawodowych Europy Południowo-Wschodniej, które zajmuje się promowaniem reform socjalnych i ekonomicznych w regionie, powstało w 1999 r. W jego składzie odnotowujemy udział Albanii i Bułgarii, jak też Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Czarnogóry, Macedonii, Serbii i Kosowa.

Kolejnym przykładem świadczącym o zainteresowaniu „tematyczną” współpracą jest Centar za saradnju posolodavaca Jadranskog regiona (CEPOJAR) (Adriatic Region Employers Centre – AREC) – Centrum Współpracy Regionu Adriatyckiego, które utworzone zostało 27 III 2008 r.¹¹ i zajmuje się w głównej mierze współpracą pracodawców w zakresie promowania projektów, wymianą myśli i wiedzy pomiędzy partnerami w regionie.

¹⁰ Obecnie coraz bardziej zwraca się uwagę na znaczenie informacji, technologii informacyjnych i komunikacyjnych (czytaj: komunikacja elektroniczna) w gospodarce, administracji publicznej oraz w życiu codziennym każdego człowieka, patrz: *Encyklopedia zagadnień międzynarodowych*, red. E. Cała-Wacinkiewicz, R. Podgórska, D. Wacinkiewicz, Warszawa 2011, s. 545, patrz też: J. Papińska-Kacperek, *Spoleczeństwo informacyjne*, Warszawa 2008, passim.

¹¹ Wtedy też uchwalono Statut.

Centrum świadczącym o zainteresowaniu państw poługosłowiańskich tego typu współpracą jest Centar javnih službi za zapošljavanje i socijalnu politiku (SEE Employment and Social Policy Network – SEEESPN) – Centrum służb publicznych ds. zatrudnienia w państwach Europy Południowo-Wschodniej, które założone zostało na podstawie podpisanego Protokołu w 2006 r. w Sofii¹². W szczególnym zainteresowaniu utworzonego Centrum była wymiana informacji i doświadczeń dotyczących usług oferowanych przez pracodawców oraz ich relacje z osobami niezatrudnionymi. W jego składzie znalazły się obok Bułgarii, Rumunii i Turcji także Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra, Macedonia, Serbia, wyjątkowo, co należy do rzadkości, tym razem także i Słowenia¹³.

Regionalna mreža za zapošljavanje i socijalnu politiku (SEE Employment and Social Policy Network – SEEESPN) – Regionalna Sieć do spraw zatrudnienia i polityki społecznej, założona została w oparciu o ustalenia wypracowane w Budwie w 2007 r. podczas spotkania ministrów państw tym zainteresowanych¹⁴. Wśród nich znalazły się obok Albanii, Bułgarii, Rumunii, Mołdawii, także Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra, Serbia i Kosowo.

Asocijacija balkanskih privrednih komora (Association of Balkan Chambers) – Stowarzyszenie Bałkańskich Izb Handlowych, przyjmując za główny cel zachęcanie do współpracy gospodarczej na Bałkanach, zostało założone w 1994 r. Do tego Stowarzyszenia przystąpiły obok Albanii, Bułgarii, Grecji, Rumunii i Turcji tylko trzy państwa poługosłowiańskie: Czarnogóra, Macedonia i Serbia.

Mreža poslovnih žena u jugostočnoj Evropi (SEE Women Entrepreneur Network) – Sieć kobiet biznesu w Europie Południowo-Wschodniej, założona została w celu politycznego wsparcia równouprawnienia kobiet i mężczyzn w tej części Europy. Do Sieci przystąpiły oprócz Albanii, Bułgarii, Grecji, Mołdawii, Rumunii, Turcji także Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Macedonia, Serbia i Kosowo.

Zdrastvena mreža jugostočne Evrope (SEE Health Network – SEEHN) – Sieć do spraw polityki zdrowotnej w państwach Europy Południowo-Wschodniej to polityczne forum zajmujące się koordynacją, implementacją i ewaluacją postanowień wyrażonych w regionalnych projektach traktujących w kwestii rozwoju polityki zdrowotnej, jak też dystrybucją usług medycznych. Sieć ta utworzona została we wrześniu 2001 r. w Dubrowniku¹⁵. Jej członkami zostały obok Albanii, Bułgarii, Mołdawii i Rumunii także Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra i Serbia.

Wolę współpracy w zakresie współpracy rozwoju *stricte* ekonomicznego i gospodarczego w regionie, przejawia utworzona Regionalna stalna radna grupa za ruralni razvoj (Regional Rural Development Standing Working Group – RRDSWG) –

¹² W maju 2007 r. podczas Konferencji w Belgradzie wyznaczone zostały kierunki współpracy.

¹³ Przypadek Słowenii biorącej udział w omawianych formach współpracy należy do wyjątku.

¹⁴ Pomysłu zawiązania tej Sieci odnaleźć można w tzw. Procesie Bukaresztańskim (*Bukareštanski proces*).

¹⁵ Wtedy podpisano dokument o polityce zdrowotnej.

Regionalna Stała Grupa Robocza do spraw Rozwoju Obszarów Wiejskich, której założenie oparte zostało na postanowieniach Lajpcyńskiego foruma za agrarną politykę (do spraw polityki rolnej) z 2004 i 2005 r. i tworzą ją obok Albanii, Bułgarii i Rumunii także Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra, Macedonia, Serbia i Kosowo. Są to państwa, których połączył jeden cel – wzmocnienie współpracy w dziedzinie rolnictwa, żywności, a nade wszystko, rozwoju ekonomicznego obszarów wiejskich.

Jak wynika z powyżej przeprowadzonej analizy, największe zaangażowanie, współpracując z innymi państwami Europy Południowo-Wschodniej w zakresie „tematycznej” współpracy dotyczącej rozwoju gospodarczego i społecznego, przejawiają: Bośnia i Hercegowina, Macedonia i Czarnogóra, Serbia, Kosowo i Chorwacja. Natomiast, co zwraca szczególną uwagę, tylko w jednym przypadku odnajdujemy zainteresowanie Słowenii taką współpracą, która, jak się zdaje, będąc samodzielnym państwem od 25 VI 1991 r., o wiele chętniej nawiązywała współpracę z państwami spoza kręgu pojugosłowiańskiego.

Współpraca „tematyczna” z udziałem państw pojugosłowiańskich w zakresie energetyki i infrastruktury

O aktywności państw pojugosłowiańskich, krótko po ogłoszeniu przez nie aktu niepodległości, świadczy także ich zaangażowanie we współpracę „tematyczną” w zakresie energetyki i infrastruktury. W kontekście prowadzonych rozważań warto zwrócić uwagę na choć niektóre z nich.

Energetska zajednica (Energy Community) – Wspólnota Energetyczna zawiązana wokół celu o kluczowym znaczeniu – integracji regionalnej i rynku energii elektrycznej i gazu UE, która utworzona została na podstawie Umowy o wspólnocie energetycznej podpisanej w Atenach 27 X 2005 r.¹⁶. W jej skład, oprócz Albanii, Mołdawii, wchodzi: Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra, Macedonia, Serbia, Kosowo. W jej składzie warto też odnotować obecność przedstawicieli Unii Europejskiej.

Transportna opservatorija u jugoistočnoj Evropi (SEE Transport Observatory – SEETO) Transportna zajednica (Transport Community) – Obserwatorium transportu w Europie Południowo-Wschodniej założone w 2004 r.¹⁷, które za swój główny cel wyznaczyło sobie współpracę w dziedzinie rozwoju regionalnej infrastruktury w zakresie komunikacji zintegrowanej z europejskimi korytarzami

¹⁶ Weszło w życie 1 VII 2006 r.

¹⁷ Protokół ustaleń w sprawie podstawowej sieci transportowej Bałkanów Zachodnich (REBIS), podpisano w czerwcu 2004 r.

komunikacyjnymi, skupiło prócz Albanii, Bośni i Hercegowinę, Chorwację, Czarnogórę, Macedonię, Serbię, Kosowo. Ze względu na to, że eksplikowany przez Obserwatorium cel dotyczy wymiaru europejskiego (czytaj: Unii Europejskiej), w jego składzie odnotowuje swą obecność, co w żadnym razie nie może dziwić, także Komisja Europejska.

Integracja Europy Południowo-Wschodniej z wewnętrznym rynkiem lotniczym Unii Europejskiej okazała się być w żywym zainteresowaniu nie tylko państw Unii Europejskiej, Islandii, ale także Albanii, Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Czarnogóry, Macedonii, Serbii i Kosowa. Stąd też w czerwcu 2006 r. w oparciu o podpisane Porozumienie ustanawiające Europejską Wspólną Przestrzeń Lotniczą zawarto Sporazum o zajedničkom vazduhoplovnom području (European Common Aviation Area Agreement – ECAA) – Umowa o wspólnym obszarze lotniczym.

Zaangażowanie we współpracę wraz z Albanią i Turcją, Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Czarnogóry, Macedonii, Serbii, Kosowa odnajdujemy także w założonej 11 VI 2007 r.¹⁸ Regionalnej Sieci Akcesyjnej w dziedzinie środowiska (Regionalna mreža pristupanje u oblasti životne sredine (Regional Environmental Network for Accession – RENA), która aspiruje do przygotowania państw regionu Europy Południowo-Wschodniej do przyjęcia *acquis communautaire*¹⁹ szczególnie w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego.

Międzynarodna komisja za sliv reke Save (International Sava River Basin Commission) – Międzynarodowa Komisja do spraw dorzecza rzeki Sawy, założona została w lipcu 2005 r. Sygnatariuszami tej Umowy Ramowej były: Słowenia, Chorwacja, Bośnia i Hercegowina i SR Jugosławia (czytaj: Serbia i Czarnogóra). Jej głównym celem było wdrożenie Umowy ramowej dla dorzecza rzeki Sawy, opracowanie planu działań i przyjęcie niezbędnych aktów prawnych oraz protokołów towarzyszących.

Za szczególnie istotne, jak się zdaje, zważywszy na jugosłowiańskie tradycje samorządowe, jest założenie w 2001 r. pod auspicjami Paktu Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej i Rady Europy, Sieci Stowarzyszeń Samorządowych (Mreža asocijacija lokalne uprave; Network of Associations of Local Authorities of SEE – NALAS). W tym przypadku ważne podkreślenia jest udział aż 15 stowarzyszeń z krajów Bałkanów Zachodnich²⁰, Bułgarii, Mołdawii, Rumunii, Słowenii

¹⁸ Ministrowie ochrony środowiska państw regionu podjęli decyzję o utworzeniu Regionalnej Sieci o takim charakterze.

¹⁹ „Dorobek prawny Wspólnoty Europejskiej, na który składają się ich prawny porządek i zasady oraz orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Pierwszej Instancji. Każde państwo członkowskie oraz przystępujące do niej musi przyjąć *acquis communautaire* do akceptacji”, patrz: *Słownik Unii Europejskiej*, red. E. Stadtmüller, Wrocław 2003, s. 7.

²⁰ Ta kontrowersyjna nazwa – to przyjęte w Unii Europejskiej określenie dla 6 państw Europy Południowo-Wschodniej (Republiki Albanii, Bośni i Hercegowiny, Czarnogóry, Republiki

i Turcji. W sumie w jej skład weszło 400 samorządów. Za priorytet współpracy w ramach tej Sieci ustalono promowanie procesu decentralizacji, jednocześnie podkreślając znaczenie współpracy z organami władzy szczebla centralnego poszczególnych państw, jak też organizacjami międzynarodowymi.

Tak więc i w tym przypadku wyraźnie daje się zauważyć aktywność wszystkich bez mała państw pojugosłowiańskich przy sporadycznym tylko udziale Słowenii. Zauważalna jest jednak niezmienna aktywność Albanii, która zaznacza swą obecność we wszystkich tu omawianych „tematycznych” formach współpracy.

Współpraca „tematyczna” z udziałem państw pojugosłowiańskich w zakresie bezpieczeństwa

Dla branych pod uwagę państw pojugosłowiańskich, w których nierzadko dążeniom niepodległościowym towarzyszyły konflikty zbrojne²¹, kwestie bezpieczeństwa²² są szczególnie istotne. Tak więc wszelkie inicjatywy współpracy nacelowane na ochronę bezpieczeństwa państwa posiadają, poza wszystkim, znaczenie bardzo ważne dla nich samych jak też dla całego regionu. W tym względzie na uwagę zasługuje zainicjowana już w 1996 r. przez Albanie, Bośnię i Hercegowinę, Bułgarię, Chorwację, Czarnogórę, Grecję, Rumunię, Serbię, Turcję, Ukrainę, Włochy, Gruzję i Mołdawię²³ w celu promowania wzajemnego zrozumienia i współpracy polityczno-wojskowej, wzmocnienia stabilności i bezpieczeństwa w Europie – Współpraca ministrów obrony państw Europy Południowo-Wschodniej (Saradnja ministra odbrane zemalja jugoistočne Evrope (South East Defence Ministerial – SEDM). Od 2004 r. działa też Forum za pomoć zemljama jugoistočne Evrope (SEE Clearinghouse – SEEC) – Forum pomocy państwom Europy Południowo-Wschodniej, w skład którego wchodzi obok Albanii, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra, Macedonia i Serbia, których połączył cel wspólny: pomoc państwom Europy Południowo-Wschodniej kandydującym do NATO, chcąc tym samym umożliwić im jak najszybsze przystąpienie do integracji euroatlantyckiej.

Serbii, Republiki Macedonii Północnej i Republiki Kosowa) objętych polityką rozszerzenia, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/balkany-zachodnie> (17 VI 2021), patrz też: Commission of the EU: *Raport – Prospects for the development of regional cooperation of the former Yugoslavia and what the Community could do to Foster such cooperation*, Brussels, 14 II 1996, SEC(96)252 final, s. 6, <http://aei.pitt.edu/3975/1/3975.pdf> (25 VI 2021).

²¹ Przypadek Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Kosowa.

²² Więcej patrz: D. Đukanović, D. Kekić, *Začeci regionlane saradnje država jugoistočne Evrope u oblasti odbrane*, [w:] *Aktualne pitanja iz međunarodnih odnosa: bezbednost, pravo, privreda, politika, religija*, red. N. Jeftić, Beograd 2008, ss. 149-164.

²³ Gruzja i Mołdawia mają tu status obserwatora.

Zbliżony cel, którym było usprawnienie współpracy w zakresie integracji euroatlantyckiej od 2003 r. połączył, w ramach Amerykańsko-jadrańsko-powelja (The United States Adriatic Charter) – Karty Amerykańsko-adriatyckiej Albanii, Bośni i Hercegowiny, Czarnogórę, Macedonię, Serbię i Słowenię²⁴. Inicjatywa za prewenciju i spremnost za delovanje u slučaju katastrofa u jugoistočnoj Evropi (Disaster Preparedness and Prevention Initiative for SEE-DPP) – Inicjatywa na rzecz zapobiegania katastrofom i gotowości na wypadek katastrof w Europie Południowo-Wschodniej – to kolejny przejaw aktywności państw omawianego kręgu. Obok Albanii, Bułgarii, Mołdawii, Rumunii, Turcji są zaangażowane także: Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra, Macedonia, Serbia i Słowenia. Państwa współpracujące w ramach tej Inicjatywy, 24 X 2007 r. w Zagrzebiu podpisując Protokół zawierający instytucjonalne ramy funkcjonowania, zgodziły się na wypracowanie regionalnych ram krajowych programów i projektów w kwestii zapobiegania i reagowania na klęski żywiołowe i katastrofy spowodowane przez człowieka.

O szczególnym znaczeniu jest, jak się zdaje, Centar za saradnju u oblasti bezbednosti (Centre for Security Cooperation – RACVIAC) – Centrum do współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa, które zostało utworzone dzięki podpisaniu 14 IV 2010 r. Nowego Porozumienia o RACIVAC, chodziło o realizację wyznaczonej misji, istotą której jest wypracowanie platformy dialogu w kwestiach bezpieczeństwa w Europie Południowo-Wschodniej. W Centrum tym współpracują prócz Albanii, Grecji, Turcji także Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra, Macedonia i Serbia.

Także i ten omawiany wyżej zakres współpracy „tematycznej” ujawnia zainteresowanie państw poługosłowiańskich, *per analogiam* jak we wcześniejszych ustaleniach ze słabą tylko aktywnością Słowenii. I w tym przypadku Albania współpracująca z państwami poługosłowiańskimi jak i spoza kręgu jugosłowiańskiego odnotowuje swój stały, aktywny udział.

Współpraca „tematyczna” z udziałem państw poługosłowiańskich w zakresie sądownictwa i spraw wewnętrznych

Oprócz zainteresowania wzajemną współpracą w sprawach czy to rozwoju gospodarczego i społecznego, czy energetyki i infrastruktury, czy też bezpieczeństwa, państwa nas interesujące przejawiają znaczne zaangażowanie w sprawy sądow-

²⁴ Słowenia i Serbia tylko niekiedy biorą udział, co każdorazowo poprzedzone jest zaproszeniem ze strony ministrów spraw zagranicznych Albanii, Chorwacji i Macedonii.

nictwa, przejawiają też żywe zainteresowanie sprawami wewnętrznymi²⁵. Wśród licznych form asocjacji znajdują się np.: Sieci, czego przykładem może być Mreža žena policijskih službenika (Women Police Officer Network – WPON) – Sieć policjantek z udziałem takich państw jak Albania, Bułgaria, Mołdawia, Rumunia, a także Bośnia i Hercegowina²⁶, Chorwacja, Czarnogóra, Macedonia i Serbia, której głównym celem jest łączenie funkcjonariuszek policji ze szczególnym zwróceniem uwagi na ich rozwój kariery, równość płci, poszanowanie statusu i roli kobiet wykonujących ten zawód.

Innym przykładem Sieci w temacie nas interesującym w tej części rozważań jest założona w 2005 r. Mreža javnih tužilaca Zapadnog Balkana (Western Balkans Prosecutor Network – PROSECO) – Sieć prokuratorów Bałkanów Zachodnich²⁷, w której współpracują Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra, Macedonia i Serbia.

Wśród wielu inicjatyw regionalnych na uwagę zasługują nadto: Regionalna inicjatywa za migracije, azil i izbeglice (Migration, Asylum and Refugees Regional Initiative – MARRI) – Regionalna inicjatywa na rzecz migracji, azylu i uchodźców, założona w 2004 r. przez Albanie, Bośnię i Hercegowinę, Chorwację, Czarnogórę, Macedonię i Serbię. W tym przypadku chodzi o „zarządzanie” zgodnie ze standardami europejskimi: migracjami i granicami, azylem i wizami.

Wśród Inicjatyw, nadto zwraca uwagę np.: Regionalna inicjatywa za borbu protiv korupcije (Regional Anti-Corruption Initiative – RAI) – Regionalna inicjatywa do walki z korupcją, która począwszy od 2000 r. skupia wokół wspólnego celu, którego istotą jest intensywna regionalna współpraca w walce z korupcją, w szczególności opracowanie i wdrożenie kompleksowej, regionalnej strategii antykorupcyjnej, oprócz Albanii, Bułgarii, Mołdawii, Rumunii także Bośnię i Hercegowinę, Chorwację, Czarnogórę, Macedonię, Serbię i mającej status obserwatora – UNMIK²⁸. Regionalni centr za borbu protiv prekograničnog kriminala (Regional Centre for Combating Trans-border Crime – SECI) – Regionalne Centrum Zwalczania Przestępczości Transgranicznej to regionalna współpraca wielu państw także spoza kręgu państw nas szczególnie interesujących. Obok Albanii, Bułgarii, Mołdawii, Rumunii, Węgier, Turcji, ale również Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Czarnogóry, Słowenii, Macedonii, Serbii, partnerami są nadto Austria, Czechy, Liechtenstein, Szwajcaria²⁹. I w tym przypadku zwraca

²⁵ Patrz więcej: D. Đukanović, G. Nikolić, *Saradnja država jugoistočne Evrope u oblasti unutrašnjih poslova i pravosuđa*, „Nauka, bezbednost, policija” 2008, vol. XIII, broj. 1, s. 37-53.

²⁶ Oddzielnie Republika Serbska Bośni i Hercegowiny.

²⁷ Patrz: uwaga jak w przypisie nr 15.

²⁸ United Nations Interim Administration Mission in Kosovo – Misja Tymczasowej Administracji ONZ w Kosowie utworzona na mocy rezolucji S/RES/1244 Rady Bezpieczeństwa z 10 VI 1999 r., <http://unimik.unimissions.org> (18 VI 2021).

²⁹ Oprócz tego 14 państw posiada status obserwatora.

uwagę wyznaczony przez to Centrum cel, którym jest współpraca regionalna na poziomie operacyjnym pomiędzy służbami policyjnymi i celnymi w regionie, wymiana danych, wspólne prowadzenie śledztw i karanie przestępczości transgranicznej, zajmującej się wdrażaniem wszelkich regulacji w tym zakresie. O tym jak ważny jest to cel może świadczyć ilość państw tym zainteresowanych, są tu także państwa, co szczególnie zwraca uwagę, spoza Europy Południowo-Wschodniej. Warto zauważyć, iż Porozumienie o współpracy w tej sprawie zostało podpisane w Bukareszcie w 1999 r., a dopiero dziesięć lat później, w grudniu 2009 r. podpisana została Konwencja o Centrum za srodożenie prawa u jugoistočnoj Evropi (Convention on Southeast European Law Enforcement Centre SELCE) – Konwencja o organach ścigania w Europie Południowo-Wschodniej.

Kolejną Konwencją, mającą duże znaczenie dla państw omawianego region, była podpisana w Wiedniu w 2006 r. przez Albanię, Bułgarię, Mołdawię, Rumunię oraz Bośnię i Hercegowinę, Czarnogórę, Macedonię i Serbię, Konwencja o policyjskiej saradnji u jugoistočnoj Evropi (Secretariat of South East Europe Police Cooperation Convention) – Konwencja o współpracy policyjskiej w Europie Południowo-Wschodniej, której celem była poprawa współpracy w zakresie sądownictwa i tej związanej ze wspólnymi przedsięwzięciami znajdującymi się w gestii policji państw w Europie Południowo-Wschodniej.

Warto też zwrócić uwagę na założone w Puli w 2002 r.³⁰ Asocjacje šefova policije u jugoistočne Evropi (SEE Police Chiefs' Association – SEPICA)³¹ – Stowarzyszenie Szefów Policji w państwach Europy Południowo-Wschodniej. I w tym przypadku na szczególną uwagę zasługuje udział zaangażowanych w nim państw. Bowiem obok takich państw regionu jak Albania, Bośnia i Hercegowina (w tym także Republika Serbska z Bośni i Hercegowiny), Bułgaria, Chorwacja, Czarnogóra, Macedonia, Serbia, jak też, co może zdumiewać państwo pozaeuropejskie – Kanada. Celem Stowarzyszenia, o którym mowa, jest pomoc w przeprowadzeniu reformy sił policyjnych w państwach Europy Południowo-Wschodniej oraz podniesienie poziomu bezpieczeństwa publicznego w państwach tego newralgicznego regionu.

Biorąc pod uwagę powyższe, zauważa się aktywność nas interesujących państw pojugosłowiańskich ponownie z nieznacznym tylko udziałem Słowenii, jednak przy wciąż niestracającej pozycji liderki – Albanii, która zaznacza swą obecność niemal w każdym zakresie „tematycznej” współpracy.

³⁰ Dopiero w roku 2007 uchwalono Statut.

³¹ Więcej patrz: S. Đorđević, *Policajska saradnja u državama jugoistočne Evrope*, [w:] *Srbija i regionalna saradnja*, red. D. Đukanović, S. Knezović, Beograd 2010, s. 225.

Współpraca „tematyczna” z udziałem państw poługosłowiańskich w zakresie budowania zasobów ludzkich

Co się zaś tyczy aktywności nas interesujących państw w zakresie „tematu” – budowania zasobów ludzkich, na szczególną uwagę zasługuje Inicjatywa za reformu obrazowania (Education Reform Initiative of SEE – ERI SEE)³² – Inicjatywa do spraw reform w zakresie edukacji, która połączyła wokół wspólnego celu Albanie, Bułgarię, Mołdawię, Rumunię, także Bośnię i Hercegowinę, Chorwację, Czarnogórę, Macedonię, Serbię i Kosowo. Poprawa współpracy m.in. w zakresie edukacji, prowadzenia badań, spraw młodzieży, pomocy w przygotowaniach do włączenia się do programów unijnych, a przede wszystkim do Lifelong Learning Programme (LLP)³³ to kwestie o kluczowym znaczeniu dla współpracujących w ramach tej Inicjatywy państw.

Regionalna škola za javnu administraciju (Regional School of Public Administration – ReSPA) – Regionalna Szkoła Administracji Publicznej, której celem jest wzmocnienie zdolności administracyjnych w zakresie integracji europejskiej, rozwoju zasobów ludzkich zgodnie z zasadami tzw. Europejskiej przestrzeni administracji³⁴. Protokół o współpracy między Albanią, Bośnią i Hercegowiną, Chorwacją, Czarnogórą, Macedonią, Serbią i UNMIK/Kosowo został podpisany z udziałem ministrów tych państw w Brukseli 2 V 2006 r.

Centar za preduzetničko obrazovanje u jugoistočnoj Evropi (South East European Centre for Entrepreneurial Learning – SEECCEL) – Centrum Edukacji Przedsiębiorczości powstało w lipcu 2009 r. W jego ramach współpracowały obok Albanii i Turcji także Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra, Macedonia, Serbia, UNMIK/Kosowo. Priorytetem tej współpracy było wspieranie państw regionu w dostosowaniu polityk i praktyk w dziedzinie ustawicznego kształcenia (czytaj: „uczenie się przez całe życie”), jak też przedsiębiorczości, dostosowując je do wyznaczonych przez Unię Europejską standardów w tym zakresie. Wcale niebagatelne znaczenie dla zawiązania tej współpracy miało wdrożenie Karty Małych i Średnich Przedsiębiorstw³⁵.

Jak z powyższego wynika, państwa poługosłowiańskie angażują się we wzajemną „tematyczną” współpracę także w zakresie budowania zasobów ludzkich. W analizowanych przykładach tej „tematycznej” współpracy nie dostrzega się jednak udziału Słowenii, wciąż jednak Albania wykazuje niesłabnące angażowanie się i w ten zakres współpracy.

³² Protokół w sprawie założenia podpisany został w 2003 r. w Tiranie.

³³ „Uczenie się przez całe życie” – to program, który został zainicjowany w 2007 r. przez Komisję Europejską.

³⁴ D. Lopandić, J. Kronja, *Regionalne initiative...*, *op.cit.*, s. 308, parz też: J. Minić, J. Kronja, *Regionalna saradnja za razvoj evropsku integraciju*, Evropski pokret Srbije, Beograd 2007, *passim*.

³⁵ D. Lopandić, J. Kronja, *Regionalne...*, *op.cit.*, s. 308.

Konkluzje

W kontekście przeprowadzonej analizy warto przypomnieć, że Proces współpracy w Europie Południowo-Wschodniej (Proces saradnje u jugoistočnoj Evropi – PSJIE) rozpoczął się z dniem 6 VII 1996 r., jeszcze w latach 90. XX w., zatem bardzo szybko, tuż po ogłoszeniu aktów niepodległości przez poszczególne państwa pojugosłowiańskie. Wtedy Proces ten zainaugurowany został przez państwo spoza kręgu pojugosłowiańskiego – Albanię³⁶, która, jak wynika z przeprowadzonej analizy, brała udział w niemal wszystkich tu opisywanych „tematycznych” zakresach współpracy z udziałem państw pojugosłowiańskich, z których najaktywniejszymi okazały się być: Bośnia i Hercegowina³⁷, Czarnogóra, Macedonia³⁸, Chorwacja³⁹, Serbia i Kosowo⁴⁰. Najslabszą aktywność wykazała Słowenia.

Współpraca „tematyczna”, w którą angażują się państwa pojugosłowiańskie to niewątpliwie przejaw prowadzenia przez nie polityki zagranicznej, w tym przypadku nakierowanej na współpracę międzynarodową (czytaj: regionalną) zawiązywaną między państwami zmagającymi się z podobnymi problemami i wyzwaniem, przed którymi przyszło im stanąć. Prócz wielu innych, niemniej ważnych, o kluczowym dla nich, jak sadzę, znaczeniu, wyzwaniami są: integracja europejska⁴¹ oraz integracja euroatlantycka. Zanim jednak to nastąpi, uprzednio, państwa te muszą sprostać, co oczywiste, stawianym wymaganiom i dopiero po spełnieniu określonych kryteriów⁴², cel włączenia do Unii Europejskiej czy NATO może być osiągnięty. Jak się okazuje nie jest to wcale takie łatwe, zważywszy na skutki przeszłości tych państw, które są niezwykle trudne do przezwyciężenia.

³⁶ O. Anastasalis, V. Bojicic-Dzelikovic, *Balkan regional cooperation and European integration*, London 2002, s. 58-59, patrz też: D. Lopandić, *Regional Cooperation in South Eastern Europe, European Movement in Serbia*, Beograd 2002, passim, patrz też: N. Beširević, *Odnos Europske Unije prema prostoru bivše Jugoslavije od 1990. godine do danas*, [w:] *Politički sustav Europske Unije i europeizacija hrvatske politike*, red. D. Grubiša, N. Beširević, H. Špehar, Zagreb 2012, s. 31 i dalsze.

³⁷ *Ibidem*, s. 60-62.

³⁸ *Ibidem*, s. 68-69.

³⁹ *Ibidem*, s. 65-67.

⁴⁰ Patrz więcej: M. Strapáčová, *The position of the Western Balkan countries with regard to the independence of Kosovo*, [w:] *The Western Balkans: Lessons from the Past and Future Prospects - A View from the Danube Region*, red. I. Tarrósy, S. Milford, Pécs 2010, s. 69-84.

⁴¹ W tym przypadku należy podkreślić znaczenie Procesu Berlińskiego, który jest inicjatywą dyplomatyczną i ma na celu rewitalizację wielostronnych relacji pomiędzy państwami Bałkanów Zachodnich a niektórymi państwami Unii Europejskiej szczególnie w zakresie infrastruktury i gospodarki. T. Żornaczuk, *Proces berliński a integracja europejska Bałkanów Zachodnich*, https://www.pism.pl/publikacje/Proces_berlinski__a_integracja_europejska_Balkanow_Zachodnich (25 VI 2021).

⁴² Patrz np.: J. Simić, *Evrointegracije kao win-win proces za Evropsku uniju i Zapadni Balkan*, [w:] *Nova Evropa i njena periferija*, red. I. Vujačić, N. Beljinac, Beograd, 2015, s. 171-184.

Stąd też zasadna wydaje się wpięrow integracja w regionie oparta o współpracę „tematyczną”, tzw. „praca w podgrupach”, która dopiero może pozwolić na dobre przygotowanie do szerszej integracji zarówno tej europejskiej jak i tej euroatlantyckiej. Opiswane tu zakresy współpracy „tematycznej” dotyczą, jak się zdaje, jakże istotnych kwestii, zarówno tych dotyczących rozwoju ekonomicznego i gospodarczego (w tym energetycznego i infrastruktury), jak i społecznego (w tym szczególnie: bezpieczeństwa, sądownictwa i spraw wewnętrznych oraz budowania zasobów ludzkich). Wśród form zawiązywanej współpracy pomiędzy państwami, które znalazły się w szczególnym zainteresowaniu niniejszych rozważań, największą liczbę stanowiły tworzone regionalne Sieci Partnerstwa, wspólne Inicjatywy oraz Centra współpracy.

Konkludując, państwa pojugosłowiańskie stając się samodzielnymi podmiotami stosunków międzynarodowych przejawiały zainteresowanie w nawiązywaniu wzajemnej współpracy „tematycznej” w różnych zakresach. Od samego niemal początku samodzielnego funkcjonowania wchodziły w różnorakie alianse współpracy z udziałem nie tylko „samyh siebie”, lecz także niektórych państw regionu Europy Południowo-Wschodniej, jak i tych spoza regionu. Warto też zauważyć, że choć nie wszystkie państwa o proveniencji jugosłowiańskiej w równej mierze aspirują do integracji europejskiej⁴³ i euroatlantyckiej (Słowenia i Chorwacja należą do UE⁴⁴ i do NATO, Czarnogóra, od 2017 r. jest członkiem NATO) to jednak, jak się okazuje, nie stanowi to przeszkody w angażowanie się w regionalną tzw. bliską „tematyczną” współpracę „po sąsiedzku”.

⁴³ Przypomnijmy, od 1 VII 2013 r. Chorwacja jest członkiem UE, oficjalnymi państwami kandydującymi są Czarnogóra, Republika Macedonii Północnej, Serbia, negocjacje akcesyjne rozpoczęto z Czarnogórą i Serbią (otwarto rozdziały akcesyjne), Bośnia i Hercegowina i Kosowo mają status potencjalnych państw kandydujących, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/168/balkany-zachodnie> (18 VI 2021). Unia Europejska prowadzi politykę mającą na celu wsparcie stopniowej integracji państw Bałkanów Zachodnich z UE, świadczy o tym m.in.: aktualna Strategia dla Bałkanów Zachodnich Unii Europejskiej, która przedstawia nowe inicjatywy przewodnie oraz środki wsparcia dla ukierunkowanego na reformy regionu. Przedstawione zostały obszary wzmocnionej współpracy oraz zapewnienie dobrosąsiedzkich stosunków. Wśród 6 zgłoszonych inicjatyw przewodnich znajdują się: praworządność, zacieśnienie współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i migracji za pomocą wspólnych zespołów dochodzeniowych i europejskiej sieci straży granicznej i straży przybrzeżnej, powiększenie unii energetycznej UE, obniżenie opłat roamingowych i rozwój łączy szerokopasmowych, patrz: *Strategia dla Bałkanów Zachodnich: UE przedstawia nowe inicjatywy przewodnie oraz środki wsparcia dla ukierunkowanego na reformy regionu*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_18_561 (25 VI 2021).

⁴⁴ Patrz więcej: D. Jović, *Hrvatski referendum za članstvo u Evropskoj uniji i njegove posljedice za smanjeni Zapadni Balkan*, „Anali Hrvatskog politološkog društva” 2012, broj 9, s. 163-182, patrz też: S. Tatalović, *Uticao članstva u Evropskoj uniji na politiku Republike Hrvatske prema Zapadnom Balkanu*, [w:] *Nova Evropa i njena periferija*, red. I.Vujačić, N. Beljinac, Beograd 2015, s. 151-163.

Abstract

Ewa Bujwid-Kurek

Post-Yugoslav states – partnership in establishing „thematic” regional cooperation

The main research goal was to establish whether the states that emerged as a result of the decomposition of the Yugoslav federation, in the first period after „becoming independent”, were interested in establishing cooperation within joint regional projects. Moreover, which of them showed the greatest activity in this field, and which the least. In this regard, ‘thematic’ forms of regional cooperation in the fields of economic and social development, energy and infrastructure, security, judiciary and home affairs, building human resources were taken into account. As the analysis shows, the most popular was the partnership for economic and social development, in which the countries taken into account showed almost equal increased activity, except Slovenia which, as the analysis shows, was least interested in participation in such alliances. This topic is too little discussed especially in the Polish literature on the subject dedicated to hence, in my opinion, there is undoubtedly a need for in-depth political science in this area, reflection on these issues is of cognitive value both for the discipline of political science and administration, as well as security science.

The article was written mainly with the use of a research method appropriate for the discipline of political science and administration – the case study method

Keywords: post-Yugoslav states, South-Eastern Europe, „thematic” regional cooperation

References

- Anastasalis, O., Bojicic-Dzelikovic, V., *Balkan regional cooperation and European integration*, London 2002.
- Cała-Wacinkiewicz, E., Podgórzanska, R., Wacinkiewicz, D., *Encyklopedia zagadnień międzynarodowych*, Warszawa 2011.
- Đukanović, D., Knezović, S., *Srbija i regionalna saradnja*, Beograd 2010.
- Đukanović, D., Nikolić, G., *Saradnja država jugoistočne Evrope u oblasti unutrašnjih poslova i pravosuđa*, „Nauka, bezbednost, policija” 2008, vol. XIII, broj. 1.
- Goldstein, J.S., *International Relations*, New York 2004.

- Grubiša, D., Beširević, N., Špehar, H., *Politički sustav Europske Unije i europeizacija hrvatske politike*, Zagreb 2012.
- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/168/balkany-zachodnie>.
- <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/balkany-zachodnie>.
- Jeftić, N., *Aktualne pitanja iz međunarodnih odnosa: bezbednost, pravo, privreda, politika, religija*, Beograd 2008.
- Jović, D., *Hrvatski referendum za članstvo u Evropskoj uniji i njegove posljedice za smanjeni Zapadni Balkan*, „Anali Hrvatskog politološkog društva” 2012, broj 9. *Informacije o Strategiji razvoja Jugoistočne Evrope do 2020 godine (JIE2020)*, <http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/meoi/Documents>.
- Lopandić, D., *Regional Cooperation in South Eastern Europe, European Movement in Serbia*, Beograd 2002
- Lopandić, D., Kronja, J., *Regionlane inicijative i multilateralna saradnja na Balkanu*, Beograd 2010.
- Minić, J., Kronja, J., *Regionalna saradnja za razvoj evropsku integraciju*, Evropski pokret Srbije, Beograd 2007.
- Muš, J., *CEFTA: rozwój i bariery w handlu zagranicznym*, „Komentarze IeŚ”, nr 76(76/2019) [7 XI 2019], <https://ies.lublin.pl/wp-content/uploads/2020/08/ies-komentarze-76-76-2019-1.pdf>.
- Olszewski, P., *Międzynarodowe stosunki polityczne. Zarys Wykładów*, Warszawa 2010.
- Papińska-Kacperek, J., *Spółeczeństwo informacyjne*, Warszawa 2008.
- Pentland, Ch., *International Theory and European Integration*, London 1973.
- Raport – Prospects for the development of regional cooperation of the former Yugoslavia and what the Community could do to Foster such cooperation*, Brussels, 14 II 1996, SEC (96)252 final, <http://aei.pitt.edu/3975/1/3975.pdf>.
- Regional Cooperation Council (RCC) Strategy and Work Programme 2011-2013*, Sarajevo [17 VI 2010], <https://www.rcc.int/admin/files/docs/reports/RCC-Strategy-and-Work-Programme-2011-13-text.pdf>.
- Rezolucja S/RES/1244 Rady Bezpieczeństwa z 10 czerwca 1999 r.*, <https://www.unimik.unimissions.org>.
- Stadtmüller, E., *Słownik Unii Europejskiej*, Wrocław 2003.
- Strategia dla Bałkanów Zachodnich: UE przedstawia nowe inicjatywy przewodnie oraz środki wsparcia dla ukierunkowanego na reformy regionu*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_18_561.
- Tarrósy, I., Milford, S., *The Western Balkans: Lessons from the Past and Future Prospects- A View from the Danube Region*, Pécs 2010.
- Vujačić, I., Beljinac, N., *Nova Evropa i njena periferija*, Beograd 2015.
- Żornaczuk, T., *Proces berliński a integracja europejska Bałkanów Zachodnich*, https://www.pism.pl/publikacje/Proces_berlinski_a_integracja_europejska_Balkanow_Zachodnich.

Ewa Bujwid-Kurek, prof. dr hab. politologii, profesor w Katedrze Filozofii Polityki w Instytucie Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego. ORCID: 0000-0001-7634-828X

Miroslav Mitrovic

Serbia's National Security Strategy – from where, through what and where to go

Abstrakt

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego jest jednym z krytycznych dokumentów państwa, sublimującym wiedzę o bezpieczeństwie, możliwych formach zagrożenia oraz proponowanych wytycznych dla zapewnienia bezpieczeństwa państwa. Dynamiczne procesy w geopolitycznym środowisku globalnym i regionalnym, globalizacja form i treści możliwych naruszeń bezpieczeństwa, ciągły wyścig zbrojeń oraz zmieniona fizjonomia wojny są dominującymi wektorami wpływu na strategię bezpieczeństwa narodowego każdego państwa. W 2019 r. Republika Serbii przyjęła swoją najnowszą Strategię Bezpieczeństwa Narodowego.

Artykuł analizuje deklarowane determinanty polityki zagranicznej w strategiach bezpieczeństwa narodowego Serbii, z zamiarem ich krytycznego przeciwstawienia aktualnym zagrożeniom dla bezpieczeństwa narodowego kraju. Bazując na metodzie porównawczej i analizie aktualnych dokumentów, z uwzględnieniem realiów politycznych i gospodarczych, w artykule porównuje się zaproponowane priorytety wraz z możliwymi tendencjami rozwojowymi, z poszanowaniem wpływu podmiotów wewnętrznych i zewnętrznych na rozwój systemu bezpieczeństwa narodowego i stanu Republiki Serbii. Artykuł krytycznie bada deklarowane determinanty polityki zagranicznej w narodowych strategiach bezpieczeństwa Serbii poprzez analizę aktualnych dokumentów i metod porównawczych.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo narodowe, Republika Serbii, soft power, komunikacja strategiczna, tożsamość narodowa

The overall frame of Serbia's contemporary national security

The current geopolitical scene is characterized by complexity and changes in content, forms, and actors. In the post-Cold War period, globalization has had a decisive influence on understanding international relations. Areas of social life

that are the drivers, and at the same time the endpoint of any global activity, are the international economy and politics. Changes in relations in these areas fundamentally affect the change in the international order. In the first decades of the 21st century, international politics has been marked by many antagonisms that pose threats to global and regional security. The spatial irrelevance of global security threats, which transcend states' borders and military-political alliances, has been expressed. The trend of global security challenges relates to dramatic environmental disruption, economic shocks and disproportions, social inequalities and antagonisms, abuses of technology, and geopolitically confronted interests¹.

The relativization of international law and states' sovereignty also contributes to the world's increase in insecurity². This conditions the rise of ethnic and religious tensions, separatism³, radical Islamism⁴, violent extremism⁵, bidding for control of natural resources⁶, interventionism⁷, terrorism and organized crime⁸, the proliferation of weapons of mass destruction, threats to information security⁹, illegal mass migrations, and hybrid threats¹⁰.

We witness that the virus Covid 19 pandemic almost stopped planet life, causing unpredictable consequences. The current pandemic will certainly deepen geopolitical antagonisms and open numerous crises, especially in the economy. At the same time, the geopolitical competition of the unipolar and multipolar concept of international politics continues. This complex and multidimensional

¹ M. Mitrovic, *Influence of global security environment on collective security and defence science*, „Security and Defence Quarterly” 2019, Vol. 24, No. 2, p. 5-20, <https://doi.org/10.35467/sdq/106088>.

² N.M. Ripsman, T.V. Paul, *Globalization and the National Security State*, Oxford 2010.

³ D. Rutledge, D. Kimya, *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Race, Ethnicity, and Nationalism, Separatism*, (online) 2015, DOI: 10.1002/9781118663202.wberen192.

⁴ C. Cemgil, *The international order and the persistence of 'violent extremism' in the Islamic world*, „Philosophy and Social Criticism” 2017, Vol. 43(4-5), pp. 529-538, <https://doi.org/10.1177/0191453716682371>.

⁵ H. Mirahmadi, *Building Resilience against Violent Extremism: A Community – Based Approach*, „ANNALS AAPSS” 2016, No. 668, pp. 129-144, DOI: 10.1177/0002716216671303.

⁶ J. Colgan, *Fueling the Fire: Pathways from Oil to War*, „International Security” 2013, No. 38 (2), p. 147-180.

⁷ S. Mijalković, G. Milošević, *Korelacija ekonomske, korporativne i nacionalne bezbednosti*, „Megatrend revija” 2011, Vol. 8 (2), s. 479-496.

⁸ B. Teofilović, T. Teofilović, N. Teofilović, *Sprega terorizma i organizovanog kriminala kao bezbednosni rizik*, „Pravne teme” 2016, Godina 4, Broj 8, s. 171-181.

⁹ J. Phahlamohlaka, *Globalisation, and national security issues for the state: implications for national ICT policies*, [in:] eds. C. Avgerou, M.L. Smith, P. van den Besselaar, *Social Dimensions of Information and Communication Technology Policy*, „IFIP Processing” 2008, Vol. 282, p. 95-107.

¹⁰ M. Mitrovic, *Savremeni izazovi upravljanja nacionalnom bezbednošću u hibridnom bezbednosnom okruženju*, „Zbornik radova Međunarodne naučne konferencije EMAN 2017”, Ljubljana 2017, s. 716-721.

conflict that significantly affects global security is read through the United States, Russia, and China's actions. Simultaneously, as the bearer of unipolarity, the United States strives to maintain the capitalized advantage of victory in the Cold War. On the other hand, as proponents of the multipolar concept of the world's functioning, China and Russia are trying to initiate a process of significant reconstruction of international relations to change the balance of power in the world¹¹.

The European Union is preoccupied with internal challenges of an economic, social, and political nature. Thus, it can less effectively promote its integrative capacities¹². The European continent's burning crisis is on its doorstep – the annexation of Crimea and the uprising and secession of the eastern parts of Ukraine. The Minsk agreement created essential opportunities for resolving this crisis. However, the space of Ukraine in economic, energy, infrastructural, and spatial sense, directly and indirectly, affects many geopolitical and strategic issues of Europe, Russia, the Black Sea region, and the Middle East¹³. Furthermore, the war in Syria and its complex structure and the interaction of the parties' diverse interests to the conflict represent one of the burning conflicts on the European continent's threshold¹⁴.

In the Balkans, where Central Europe, Eurasia, the Atlantic, and the Islamic world's strategic interests intersect, regional countries face many complex security challenges. The scope of European integration has shown a changing direction in the security consolidation of that area, and the different geopolitical aspirations of the great and regional powers further complicate the Balkan security milieu. The most substantial security challenges remain due to SFR Yugoslavia's disintegration and the NATO intervention against Yugoslavia in 1999. The unresolved status of Kosovo and Metohija (KaM)¹⁵ is the dominant source of instability in the region, generating many security problems. This area under an international

¹¹ D. Jevtić, M. Talijan, A. Dumić, *Geopolitičke promene i prekompozicije u globalnim odnosima*, „Vojno delo” 2018, Vol. 70, br. 2, s. 25-39, DOI: 10.5937/vojdelo1802025J.

¹² M. Matthijs, *Lessons and learnings from a decade of EU crises*, „Journal of European Public Policy” 2020, 27:8, p. 1127-1136, DOI: 10.1080/13501763.2020.1787489.

¹³ L.F. Stephen, S. Pezard, A. Radin, N. Chandler, K. Crane, T.S. Szayna, *Russia and the West After the Ukrainian Crisis: European Vulnerabilities to Russian Pressures*, Santa Monica 2017.

¹⁴ M. Baltes, *Causes and Consequences of the Syrian Civil War*, Senior Theses 2016.

¹⁵ Kosovo and Metohija is the southern autonomy region of the Republic of Serbia, shortly called Kosovo, which self-declared independence in 2008. OUN does not recognize Kosovo as an independent state. The number of states which recognize Kosovo as an independent state is between 106 and 114. Kosovo's status is defined by Resolution 1244 of OUN, and the territory is under observation and the protective presence of OUN and the EU with a strong presence of armed forces, police, and administrative staff from the international community. Kosovo has a parliamentary system of governance, with the president as an elected leader. All references to Kosovo, whether to the territory, institution, or population, in this text should not be prejudged and be understood in full compliance with United Nations Security Council Resolution 1244.

protectorate is essentially an unfinished state with weak institutions. Drug trafficking, recruitment, and return of terrorists from Syria, systemic corruption are security problems are dominant in this area. The Republic of Serbia does not accept the unilaterally declared independence of its southern province. Still, it is ready to, with the European Union and other international actors' mediation, seek a compromise solution with the Albanian people's representatives in Kosovo. However, the strengthening of extreme nationalism and the permanent promotion of the „Great Albania” project¹⁶, as well as Prishtina's unwillingness to comply with the provisions of the signatories, especially the Brussels Agreement, represent a serious obstacle to reaching a final and long-term sustainable agreement¹⁷.

The instability of the region is also caused by Bosnia and Herzegovina's political situation, implying severe state institutions' functional problems. Attempts to revise the Dayton Agreement, as well as the permanent manipulation of war victims to shift individual guilt of war crimes to collectivities, are undermining the already fragile trust among the constituent peoples, which further slows down the reconciliation process, not only within Bosnia and Herzegovina but also in the region¹⁸. The current and not at all harmless security problem of the Balkan countries is migration, and the absence of an integrated European approach to solving this issue¹⁹. Despite all the above, there is a lack of a comprehensive scientific analysis of indicators that affect the state of national security in Serbia, which is another argument for the research that this article deals with. However, the scope of the issue and the wide variety of variables limit the ambition of the work to point to indicators, subjects and contribute to the rationalization and objectification of the approach to the issue of national security in Serbia.

¹⁶ Appearances by Albanian officials indicate that the idea of a „Greater Albania” is not a myth. For example, in the EU Parliament in 2018, a question was raised regarding the statements of Albanian officials on unification with Kosovo as part of the „Greater Albania” project. However, the response of the representatives of the European Commission was vague and did not condemn such tendencies. In general, the attitudes of the EU administration are very mild towards the Albanian aggressive actions, avoiding the identification of such speeches as negative, which only encourages Albanians to continue with such rhetoric. More at: European Parliament, *Parliamentary questions, Subject: 'Greater Albania' and the unification of Kosovo and Albania*, [28 XI 2018], https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-8-2018-005976_EN.html (17 I 2021).

¹⁷ B. Bashota, B. Dugolli, *Kosovo-Serbia agreements between creative and destructive ambiguity*, „Revista UNISCI / UNISCI Journal” 2019, No. 50, DOI: <http://dx.doi.org/10.31439/UNISCI-52>.

¹⁸ D. Živojinović, S. Nedeljković, M. Krstić, (urednici), *Dvadeset godina od Dejtonskog mirovnog sporazuma – trajni mir ili trajni izazovi?*, Beograd 2016.

¹⁹ L.S. Pejanović, *Uzroci migracija i izbeglička kriza na Balkanu i u Evropi*, „CIVITAS” 2017, 7(1), p. 79-88.

Contemporary approach to national security and forms of threats

National Security is a comprehensive description of the state of absence of endangering the nation and its vital interests. The Boston Educational Journal in December 1919, understanding national security as a wide range of social phenomena in the country, stated that national security is not guaranteed but should be fought for, and there is no national security without the protection of all public interests relevant to the welfare of the nation²⁰. The notion of national security was introduced into operational use at the end of World War II in the United States through an initiative to form a „national defense council,” which created the National Security Council in 1947²¹. From then until today, the attitude towards national security issues has been marked by changes in international relations, weakening of relations between the political elite and citizens, changes in political culture, as well as partial loss of state sovereignty due to multilateralism and collective security²².

National security is determined based on natural and social elements of state power. Natural determinants (geography, resources, and population) refer to the population number and physical environment. Social determinants (economic, political, military, psychological, and informative), concern the way of a nations organize and the change their environment²³. National security is a state's ability to independently or with other states or organizations protect society's solid values and interests from external and internal forms of threats and provide conditions for its development²⁴. National security is part of a state's policy to create national and international political conditions that favorably affect the protection or expansion of vital national values towards existing or potential adversaries²⁵.

National security is achieved through the functions of the national security system. The national security system has internal elements (police, security services, emergency organizations, private security, the judicial system, etc.) and external elements (army) and intelligence services²⁶.

²⁰ A.E. Winship (ed.), *National security*, „Journal of Education” 1919, Vol. 89, Issue 26, p. 722.

²¹ M. Neocleous, *From Social to National Security: On the Fabrication of Economic Order*, „Security Dialogue” 2006, Vol. 37, No. 3, p. 363-384.

²² T. McCormack, *The British National Security Strategy: Security after Representation*, „BJPIR” 2015, Vol. 17, p. 494–511, DOI: 10.1111/1467-856X.12052.

²³ *Ibidem*.

²⁴ Љ. Стајић, Р. Гађиновић, *Увод у студије безбедности*, Београд 2007, p. 57.

²⁵ D. Jablonsky, *National power*, [in:] eds. J.R. Cerami, J.F. Holcomb, Jr., *U.S. Army war college guide to strategy*, Carlisle 2001.

²⁶ Г. Остојић, Д. Митровић, *Савремено схватање националне безбедности*, „Војно дело” 2017, No. 6, p. 107, DOI: 10.5937/vojdelo1706105O.

Endangering national security

The essence of dealing with national security is analyzing possible threats, projections of the future situation, and planning measures for its improvement. Until the late 1970s, military threats were the core of security assessments, but during the 1980s, awareness of the use of non-military forms of security breaches rise up. An integrated analytical approach is most often used as a basis for assessing trends relevant to national security. It represents a synthesis of macro (international relations, social and geopolitical trends, economic and political trends, global effects on the international system) and micro (scenario according to individual issues and determinations of possible crises for a particular country) analysis with an elaboration of scenarios of possible crises and assessment of relevant trends for the national security²⁷.

Beside we could notice that nation security (physical survival of a nation) could be recognized as a part of state security (state institutions, public administration, armed forces, etc.), some research support idea that approach of „Copenhagen School” could successfully broaden the concept of security through adding the concept of the societal security into security studies²⁸. There are several approaches to national security analyzes. One of the dominant is the approach of the so-called – „Copenhagen School,” which is based on existential threats, survival, confrontation, and competition²⁹. Beside of some critical approach which consider non-universality of so called „Buzan’s theory”, and it’s applicability in mostly western cultural and civilization environment³⁰, it is indisputable that „Copenhagen School,” have strong influence on contemporary security science. Characteristically, this school of thought recognizes threats as the main content of the concept of security. Another group of authors suggests risk as to the central concept of security³¹. Simultaneously, the risk emphasizes the „conditions of possibility” in which the risk could turn into actual damage³². Three approaches to risk can be pointed out: 1) „Risk as governance” represents the transformation

²⁷ A. Nils, *Futures Studies and National Security: The Swedish Experience*, „Cooperation and Conflict” 1981, XVI, p. 39-56.

²⁸ H.H. Hama, *State Security, Societal Security, and Human Security*, „Jadavpur Journal of International Relations” 2017, 21(1), p. 1-19.

²⁹ B. Buzan, O. Waever, J. de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, London 1998.

³⁰ J. Besenyő, *Barry Buzan’s Securitization Theory and the case of Iraqi Kurdish military action against ISIS in 2014*, „Journal of Security and Sustainability Issues” 2019, 8(3), p. 295-306. [http://doi.org/10.9770/jssi.2019.8.3\(1\)](http://doi.org/10.9770/jssi.2019.8.3(1)).

³¹ O. Corry, *Securitisation and ‘Riskification’: Second-order security and the politics of climate change*, „Millennium: Journal of International Studies” 2012, 40(2), p. 235-258.

³² A. Hammerstad, I. Boas, *National security risks? Uncertainty, austerity and other logics of risk in the U.K. Government’s National Security Strategy*, „Cooperation and Conflict” 2015, Vol. 50(4), pp. 475-491, DOI: 10.1177/0010836714558637.

of the concept of security from war and violence into governance and technology, from the sociological basis of governance; 2) „Global risk management,” also transforming the approach, according to which risks are unpredictable, so risk management turns into control of uncertainty; 3) „Political analytical,” is a management approach that develops methods for determining the probabilities and impacts of a particular risk³³.

Today, there is no adopted uniform definition of security challenges, risks, and threats, but they are most often viewed as a degree of danger to the security. Endangering of a national security is observed through three stages:³⁴

- 1) *Challenge* is a term that means a phenomenon or process that is possible and probable, comprehensively and value-indeterminate. If the adverse determination prevails, the challenge becomes a risk, and the probability of harmful influence gradually increases. A challenge is a condition in which the subject is subjected to a trial, where the situation may have a positive or negative epilogue.
- 2) *Risk* is the possibility of loss, injury, discomfort, damage, or destruction. Unlike challenges, risk has a negative connotation. Besides, the challenge exists or does not exist, and the risk is more or less likely.
- 3) *Threat* represents a clear intention to cause damage, inflict damage, injury, destruction, or punishment. In the broadest sense, a threat is a conscious intention to cause harm to a person, entity, property, or correct, to force an object to comply with imposed behavior.

Overall term for state of potential national insecurity is *endangering*. The *endangering* of national security is phenomena caused by human or natural factors whose duration and intensity cause or may lead to harmful consequences for the reference values and interests of the individual, society, state, and international community. Also, each value can be threatened by several different threats, but several different values can also threaten one type of threat.

The incorporated approach to political, economic, social, environmental aspects and military issues represents the unified security agenda of the modern approach to the analysis of national security and the framework for the projection of trends in its development. Keeping in mind the current change in the physiognomy of modern war as the supreme form of endangering and violating national security, which has visible deviation from the classical „Klauzovic's” theory of war, it is possible to speak of postmodern warfare³⁵. Namely, modern conflicts dynamically combine conventional and unconventional methods, actions of state and non-state actors, means, and technologies with limited use of military power.

³³ *Ibidem*.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ М. Митровић, Н. Николић, *Хибридни рат – допринос дефинисању концепта, садржаја и модела деловања*, Београд 2021 (in printing).

Modern warfare, called hybrid warfare, has no goal to destruction but taking over the opponent and his capacities, which are engaged per the interests of the hybrid occupier. In short, hybrid warfare is a postmodern concept of low-intensity conflict, which nonlinearly and flexibly combines conventional and unconventional forms of action on the nation's comprehensive defense capabilities, to engage it by the interests of the aggressor, with limited use of force and whose protagonists may be different organizational entities (from state to terrorist groups)³⁶.

The complexity of current geopolitical events, international relations, and the dynamic development of scientific thought and theory of understanding state and national security, modern forms of their threat, indicates the need for critical and constant observation. A specificity of Serbia is its historical and geopolitical position, the burden of recent conflicts, identity transformation, the level of development of political culture, international relations, etc. The factors that determine the state and national security of Serbia are complex, and it is necessary to approach them comprehensively. In the next part of the paper, within the framework provided by the scope of the article, a concise analysis of Serbia's attitude towards its own national security was performed.

Current attitude of the Republic of Serbia towards national security

The current National Security Strategy of the Republic of Serbia (NSS RS) was adopted in 2019 and represented the basis for other strategic documents in the field of national defense and security. The analysis of the NSS RS indicates an approach that starts from the macro to the micro-level of assessments and setting goals for the defense of national interests. It points to multipolarity and multilateralism in global international relations and the reduced possibility of direct conflicts between states due to solid integrative processes in politics and security. However, the existence of altered forms and characters of security threats is emphasized. Economic and cultural differences are recognized as the leading general conditions for security breaches. The primary forms of global security threats are regional and local conflicts, ethnic and religious extremism, terrorism, organized crime, a proliferation of weapons of mass destruction, illegal migration, hybrid threats, cyber threats, limited availability of natural resources, including water, food, energy and raw materials, as well as climate change and degradation of the natural environment, threaten the stability of individual countries and entire regions, as well as global security. The source of instability is the violation of the United Nations Charter and generally accepted norms of international law, espe-

³⁶ *Ibidem*, s. 137.

cially interference in sovereign state's internal affairs and the concept and practice of preventive and military interventionism. With the constant competition of great powers, all of the above represents the general framework of global security. The most likely causes of long-term global insecurity are international terrorism, organized crime, the strengthening of political and religious extremism, the migrant crisis, and mediation conflicts³⁷.

Considering the situation in Southeast Europe, the NSS RS recognize as a primary potential sources of instability separatist aspirations, ethnic, religious, political extremism, economic and social problems, migration, organized crime, insufficient state institutions, and natural disasters. The Western Balkans are particularly burdened by the unresolved issues of the wars of the 1990s, based on which new states emerged, with the pressure of the legacy of the past, historical contradictions, regulation of minorities, resolving the issue of missing persons and war crimes prosecutions. Based on all the above, NSS RS consider that „The risks of outbreaks of wars and other armed conflicts in Southeast Europe, although reduced, have not been eliminated”³⁸.

The separatist aspirations in the region are especially emphasized as a real threat. For the countries in the region, and especially for the Republic of Serbia, the

illegally unilaterally declared independence of the territory administratively covered by the Autonomous Province of Kosovo and Metohija (AP KaM), non-implementation of the Brussels Agreement on the principles of normalization of relations and slow establishment of democratic standards in KaM, disrespect fundamental human rights of the Serbian and other non-Albanian population, usurpation, and destruction of their property and cultural and historical heritage, as well as the strengthening of radical Islamism, is a source of long-term instability in the region. The recognition of the independence of that part of the Republic of Serbia by certain countries in the immediate vicinity and some countries in the world adversely affects the strengthening of confidence and cooperation measures and slows down the stabilization process in this area³⁹.

As a positive impact on the state of national security of the Republic of Serbia, the document states that „Progress in the Republic of Serbia's accession to the European Union has a positive impact on its political, economic and social stability.” The development of partnership cooperation between the Republic of Serbia and NATO, based on military neutrality and through the Partnership for Peace

³⁷ *Стратегија националне безбедности Републике Србије* (Службени гласник РС, број 94, 27 XII 2019, p. 13-26), <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/viewdoc?uuid=8347b249-c036-4cd7-ba91-2b5ecdc035ec> (10 I 2021).

³⁸ *Ibidem*, p. 15.

³⁹ *Ibidem*.

program, and the observer position in the Collective Security Treaty Organization (CSTO) contributes to the stability of the Republic of Serbia. For the further development of democracy, stability, and prosperity of the region, the Republic of Serbia needs to improve relations with the United States, the Russian Federation, the People's Republic of China, and other traditional partners' essential factors community⁴⁰.

Indicators related to the autonomous province of KaM are recognized as the most significant factor endangering the national security of the Republic of Serbia: 1) Tendency of its permanent secession and development of negative security trends within it; 2) Conditioning the Republic of Serbia in the process of accession to the European Union by recognizing the forcible secession of its territory as a legitimate act; 3) Reduction of the international presence (UNMIK, KFOR, OSCE, etc.) which is the guarantor of the status of the AP KaM, and the efforts to form the armed forces of „Kosovo”, which is contrary to United Nations Security Council Resolution 1244. Also, radical Islamist core, illegal migrations, acts of terrorism, various forms of organized crime, economic and demographic development problems, the consequences of natural disasters, and high-tech crime are recognized as the causes of potential threats to the Republic of Serbia's national security⁴¹.

The Republic of Serbia, as a declared neutral state, relies on the development of its capacities for the protection of national security, with the development of cooperation with all partners with whom it has recognized mutual interests. The direct aggression, although not excluded, is very unlikely. As the main challenges, risks, and threats to national security NSS RS recognized: Separatist aspirations and illegally unilaterally declared the independence of the AP KaM; Armed insurrection with extremist core groups operating in the AP KaM; Terrorism; A proliferation of weapons of mass destruction; Ethnic and religious extremism supported from abroad; Intelligence activities through subversive propaganda activities aimed; Organized crime; Drug addiction; Illegal migration; Problems of economic and demographic development; Energy security; Pandemics; Unfinished demarcation with other ex-SFRY countries; Climate change and natural disasters; High-tech crime and endangerment of information and communication systems; Corruption; Abuse of new technologies and scientific achievements; Genetic engineering, medicine, meteorology, and other scientific fields misuses⁴².

Declared national values are freedom, independence, peace, security, democracy, the rule of law, social justice, human and minority rights and freedoms, equality and equality of citizens, tolerance, transparency, solidarity, patriotism,

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ *Ibidem*, p. 16.

⁴² *Ibidem*, p. 16-17.

Table 1: Overview of national interests and goals defined by the National Security Strategy of the Republic of Serbia

INTERESTS		GOALS				
Preservation of sovereignty, independence, and territorial integrity	deterrence from armed threat and effective defense	protection of the AP of KaM within the RS	strengthening reputation and international position	prevention and elimination of separatist activities		
Preservation of internal stability and security	protection of human and minority rights and freedoms of citizens	the rule of law and development of democracy and institutions	improving the safety of overall society	normalization of relations with the AP of KaM	efficient public administration	
Protection of Serbs, national minorities, and their identity	development of demographic potential	national unity and the development of cultural, religious, and historical identity	improving the position of national minorities	improving the status and protection of the rights and interests of the Serbians	preservation of cultural and historical assets	
Preservation of peace and stability in the region and the world	development of international relations according to the undertaken obligations	contribution to the protection of international peace and security	respect for international law and promote mutual trust	strengthening regional stability and improving good neighborly relations	strengthening comprehensive bilateral ties with all countries respecting mutual interests	
EU integration and membership	society of common EU values and Serbian national identity	achieving internal readiness for membership in the EU	improving national security and defense through the process of European integration			
Economic development and overall prosperity	improving the living standard	economic progress	improvement of education, scientific and technological development	improving economic and energy security		
Preservation of the environment and resources	development of measures to mitigate the effects of climate change	flood and fire protection	improving the environment quality	efficient hazardous waste management	improving resource management capabilities and capacities	

and a healthy environment⁴³. The national interests that protect national values are: preservation of sovereignty, independence, and territorial integrity; Preserving internal stability and security; Preserving the existence and protection of the Serbian people wherever they live, as well as national minorities and their cultural, religious and historical identity; Preserving peace and stability in the region and the world; European integration and membership in the European Union; Economic development and overall prosperity and preservation of the environment and resources of the Republic of Serbia⁴⁴.

Within elaborating the stated interests, the NSS RS determines the goals and actions of preserving all the listed values. An overview of national interests and the goals they achieve is shown in Table 1.

Rationalization of the Serbia's national security situation

The conditionality of the analysis of the content of the security concept changes within the limits of understanding and acceptability of social, cultural, and historical parameters of a particular time and space⁴⁵. This position is the starting point for a framework critique of the current National Security Strategy of the Republic of Serbia. To clear understanding the present condition, it is necessary to approach the condition's genesis in the most general terms. In the modern era, the Republic of Serbia, exist as an independent state since 2006, when the Republic of Montenegro separated and became independent from the then state union⁴⁶. The genesis of the modern independence of the Republic of Serbia has a turbulent and historically complex structure. After the end of the First World War, Serbia, as a victorious power, generously invested its victims in creating a new joint state with an ambitious and inspired goal to unite all southern Slavs in the Western Balkans⁴⁷. This state, later called Yugoslavia, marked the Serbian and other peoples of Southeast Europe during the twentieth century. After the end of the Second World War, Yugoslavia remained in the Soviet domain. But, conflict between two communist dictators, Tito in Yugoslavia and Stalin in the USSR, in 1948, make Yugoslavia set out on its path, approaching the West in part, with its own declared interpretation of applied communism – self-governing socialism⁴⁸. Until the fall of the Berlin Wall, Yugoslavia balanced between the

⁴³ *Ibidem*, p. 17-18.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 18-24.

⁴⁵ Hammerstad, Boas, *op.cit.*, p. 477.

⁴⁶ R.R. Cvetković Mrdaković, *Međunarodni kontinuitet Srbije posle odvajanja od Crne Gore*, „Međunarodni problemi” 2006, Vol. LVIII, br. 3, s. 326-346.

⁴⁷ A.S. Trbovich, *A Legal Geography of Yugoslavia's Disintegration*, Oxford 2008.

⁴⁸ M. Stevović, *Sukob Jugoslavije sa Informbiroom*, Lajkovac 2020.

great powers, founding a movement of non-aligned states that primarily brought together third-world countries. With Tito's death and the end of the Cold War, Yugoslavia disintegrated in a bloody series of civil wars during the 1990s. Serbia, which brought its statehood to Yugoslavia, had a limited influence throughout its existence, constantly accused of domination, although most of the central state functions were held by members of other nations⁴⁹. During Yugoslavia's existence, Serbia immersed its national identity in the structure of a higher state entity. Consequently, it is only with independence in the first decade of the 21st century that Serbia is strongly confronted with its state and national identity problems⁵⁰. It can be said that national and state identity, national and political culture, value systems in modern Serbia are still maturing, dynamically pulsating, and insufficiently defined. Precisely this thesis can serve as a starting point for a critical review of Serbia's current National Security Strategy. The Republic of Serbia belongs to a set of post-communist states that have not yet developed a sustainable political culture that would guarantee society's long-term internal stable progress. Namely, the multi-party system was introduced by decree, and the state institutions did not develop a sufficient degree of independence and autonomy in their work. Thirty years since the official introduction of democracy, despite the declared and legally regulated norms and procedures in all branches of government, political practice indicates that the real power is on the side, at the moment the most potent political parties, and not on independent institutions. The system's essential stability and resilience are not enabled by the formal introduction of democracy but by the development of institutions and respect for the law. Research indicates that Serbia is under significant pressure from hybrid threats and that based on state stability indicators (corruption, rule of law, media freedom, etc.), it can be concluded that it will be in the future⁵¹.

From the perspective of the foreign policy approach, two national security priorities were emphasized: 1) the struggle to preserve KaM within the framework of state sovereignty and 2) integration into the EU. They are not officially mutually conditioned, but they have a solid iteration. Namely, the patrons of KaM's independence are the strongest countries in the West, and the United States is an undisputed leader in representing the interests of the self-proclaimed „Republic of Kosovo”⁵². In that way, Kosovo is in a significantly more favorable position,

⁴⁹ Trbovich, *op.cit.*

⁵⁰ М. Milenković, *О очувању националног идентитета и културне баштине у европским интеграцијама*, „Етноантрополошки проблеми” 2013, год. 8, св. 2, с. 454-470.

⁵¹ М. Mitrović, *The Balkans and non-military security threats – quality comparative analyses of resilience capabilities regarding hybrid threats*, „Security and Defence Quarterly” 2018, Vol. 5, No. 22, p. 20-45, DOI: <https://doi.org/10.5604/01.3001.0012.7224>.

⁵² М. Митровић, *Потенцијални утицај интересних група на спољну политику САД: случај „Косово”*, „Зборник матице српске за друштвене науке” 2017, бр. 163, с. 413-428.

which can be seen by ignoring and refusing to apply the obligations assumed by international agreements. At the same time, Kosovo does not suffer any sanctions due to this attitude. On the contrary, even aggressive actions, such as introducing product taxes, despite the formal declarative condemnation of Brussels and Washington, are tolerated and not sanctioned⁵³. On the other hand, Russia and China provide proper support to Serbia in international institutions in terms of sovereignty over Kosovo. In international relations, establishing relations based on interests applies, which both Russia and China significantly implement. Namely, Russia supports Serbia in the OUN and takes the position that it will support any agreement that Serbia adopt. At the same time, whenever defending Russia and the Russian people on certain forms of independence, autonomy, or even succession, Russian officials use the opportunity to highlight the example of the Albanians in Kosovo as a positive practice of the people's right to secede⁵⁴. Also, Russia is strongly acting in social networks and electronic media and supports organizations and parties in Serbia by applying an offensive approach in strategic communication, which directly affects national security. This enables it to significantly influence Serbia's public opinion through psychological, sociological, cultural, media, and religious-historical soft power instruments. Generally, Serbia is under strong influence of Russia's strategic communication (SC) acts, which could be recognized in overall implementation of SC determinants (propaganda, public diplomacy, lobbying, public opinion manipulation, subversive acts, etc.)⁵⁵. Based on its support to Serbia in the UN regarding Kosovo, China primarily uses public diplomacy's economic instruments, with a significant presence in infrastructure ventures, loans, and investments in the Serbian industry. It is essential to point out that China has become the owner of several vital components of national security infrastructure, such as the steel plant in Smederevo and the gold mine in Majdanpek. It is noticed that often, trade transactions are presented as aid and purchased products as donations. Such performances are significantly used in promotional spheres and in creating a positive public opinion. Simultaneously, the increase in industrial production in new Chinese factories has caused a drastic deterioration of the environment, primarily due to Serbia's outdated and dirty technologies⁵⁶.

⁵³ Radio Free Europe, *Kosovo Spurns EU, U.S. Calls To Lift Heavy Tax On Serbian Imports* [30 XI 2018], <https://www.rferl.org/a/kosovo-spurns-eu-us-calls-lift-tariff-serbian-imports-normalization-sovereignty-talks-haradinaj/29629531.html> (20 I 2021).

⁵⁴ B. Barlovac, *Putin Says Kosovo Precedent Justifies Crimea Secession*, *BalkanInsight* [18 III 2014], <https://balkaninsight.com/2014/03/18/crimea-secession-just-like-kosovo-putin/> (10 I 2021).

⁵⁵ М. Митровић, *Детерминанте стратешке комуникације од значаја за националну одбрану и безбедност*, „Зборник матице српске за друштвене науке” 2019, LXX, Бр. 170, с. 179-194, <https://doi.org/10.2298/ZMSDN1970179M>.

⁵⁶ S. Shehadi, *How China is enabling an environmental crisis in the Balkans* [29 I 2021], *CEE and CIS*, <https://investmentmonitor.ai/extraction/how-china-is-enabling-an-environmental-crisis-in-the-balkans> (30 I 2021).

Regarding European integration, according to the report for 2020, in terms of foreign policy, the harmonization of the EU and the Republic of Serbia is observed through regional cooperation, normalization of relations with „Kosovo,” and general harmonization with the Common Foreign and Security Policy of the EU⁵⁷. Joining the European Union is one of the declared strategic goals of importance for Serbia's national security. Since 2006, the Republic of Serbia has been implementing European integration process. The general rules on association are fulfilled with additional chapter under number 35, „other,” which refers to the normalization of relations between Belgrade and Pristina. In the period from 2015 to October 2020, the Republic of Serbia opened a total of eighteen negotiating chapters and conditionally closed two (25 – „science and research” and 26 – „education and culture”). During 2020, Serbia did not open or close any negotiating chapters. On the issue of normalizing relations with „Kosovo” during 2020, two rounds of negotiations were held and meetings at the expert level. The EU believes that „Serbia should make further substantial efforts and contribute to reaching a comprehensive, legally binding agreement with Kosovo. Such an agreement is urgent and crucial so that both Kosovo and Serbia can progress on their European path.”⁵⁸

The European Union rely on that Serbia is „in line with 60% of the positions of the EU's Common Foreign and Security Policy in 2019 and should intensify efforts to gradually align its foreign and security policy with the EU's common policy in the period before accession.”⁵⁹. Simultaneously, the EU indirectly criticizes Serbia for its specialties with, above all, Russia and China. These ties are particularly subject to critical observation not only in terms of foreign policy coherence, which is predominantly focused on the support of these countries to Serbia's position in negotiations with Kosovo but also in the economy (protection of competitiveness and transparency and the political aspect of environmental protection and harmful technologies). It can be said that the process of European integration of Serbia is stagnant, both because of specific internal slow reform processes and because of many existing problems in the EU. Namely, solid political turbulence, the British Brexit, the slowdown in economic growth, the crisis in transatlantic relations, problems in relations with Russia, concerns about China's growing influence in Europe, among other things, affect the general reluctance to further enlargement⁶⁰. The process is in crisis, and European institutions have an

⁵⁷ Делгација Европске уније у Републици Србији, *Годишњи извештај о напретку европских интергација Републике Србије* [16 III 2021], <http://europa.rs/godisnji-izvestaj-0-srbiji-2020/#> (20 III 2021).

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ S. Stojanović, J. Šaranović, *EU strategy for Western Balkans and perspective of further Europeization of the Balkans*, [in:] ed. B. Forca, *The scope of the strategy of the European Union for the Western Balkans*, Belgrade 2020, p. 99-117.

increasingly loud critical view of Belgrade's authorities. According to them, the EP report sharply criticizes the situation in the media, the political climate, and unresolved scandals, which, according to them, violate Serbia's internal stability and the actual degree of harmonization with general European norms, is worrying^{61, 62}. In economic terms, the EU is the most significant donor and patron of Serbia, but this is not significantly promoted in media and present in public opinion⁶³.

The Republic of Serbia has declared military neutrality, which international acts have not confirmed. Simultaneously, Serbia has good changeable relations with all its neighbors, which gained statehood with Yugoslavia's disintegration, which are not particularly developing. Namely, in all former Yugoslavia countries, it is noticeable that even 25 years after the war conflicts, political elites often use the revival of nationalism as an effective instrument of daily politics and preserving their political privileges. Such turbulent situations are shaking the region, the neighborhood, and even Serbia⁶⁴.

Conclusion

Modern times require an approach to social issues that align with the current environment and rationally considered trends in its development. Therefore, the issue of national security should be a reflection of a natural and possible response to the manifested forms and contents of its endangerment. Simultaneously, it is necessary to take a critical attitude towards one's problems and determine the proposed measures rationally and energetically. The Republic of Serbia is in a particular position, at the crossroads of conflicting geopolitical interests, with a complex historical legacy and an unfinished political, economic, cultural, and social transformation from social to neoliberal capitalism. In the case of Serbia, national security must be based on sincere, strong, and complete regeneration of the nation in terms of its knowledge, a radical change of culture and development of a new value system, establishment of a genuinely democratic society, turning to the future and achievable and practical goals. Building state security

⁶¹ EWG, *Skoro 400 amandmana na izveštaj EP o Srbiji: Poslanici za strožu kritiku stanja u zemlji* [6 I 2021], <https://europeanwesternbalkans.rs/skoro-400-amandmana-na-izvestaj-ep-o-srbiji-poslanici-za-strozu-kritiku-stanja-u-zemlji/> (10 I 2021).

⁶² N1 Belgrade, *AFET adopts report on Serbia calling on it to resolve affairs* [24 II 2021], <https://rs.n1info.com/english/news/afet-adopts-report-on-serbia-calling-on-it-to-resolve-affairs/> (25 II 2021).

⁶³ Delegacija EU u RS, *Pomoć EU Republici Srbiji* [17 III 2021], <https://europa.rs/pomoc-eu-republici-srbiji/> (18 III 2021).

⁶⁴ I. Petrović, M. Radoman, *Vrednosne orijentacije političke elite: Patrijarhalnost, autoritarnost i nacionalizam*, [in:] ed. M. Lazić, *Politička elita u Srbiji u periodu konsolidacije kapitalističkog poretk*, Beograd, p. 143-178.

needs to be given to internal aspects, consolidation of the nation, and orientation towards prosperous and socially balanced goals. Namely, a strong and internally consolidated state is significantly more resistant to all forms of endangering national security. From that point of view, it is necessary to wholly and energetically empower institutions, apply the law and identify and sanction internal negative phenomena. It is necessary to comprehensively promote fundamental cultural values with a clear identification of negative phenomena and stigmatization and condemnation. It is necessary to involve a moral and ethical understanding of the mistakes and crimes committed by individuals, which will enable the homogenization of a positive and stable national identity. The cohesion of the nation based on stable foundations enables resistance to hybrid threats and subversive actions.

The security interest towards neighbors can be focused on the continuous development of good neighborly relations, identification and condemnation of crimes, reconciliation, and a shared focus on the future, following the common interests. It is necessary to mark the capacities and strength to rationalize the past's attitude and turn to the future. There is an opportunity to persevere in developing relations with Prishtina for all citizens' benefit, the objectification and disclosure of all cases of war crimes, and the identification and condemnation of perpetrators. There are significant space and capacity to develop relations with decision-makers and forces that have a real impact on processes to establish relations with Albanians in Kosovo based on common regional interests and prosperity while respecting diversity and turning to life's content issues, not political populism.

The influence of regional and global powers, as well as Serbia's foreign policy aspiration and orientation have the significant implications on the issue of national security of the Republic of Serbia⁶⁵. One of the priorities is to take radical and truthful measures in order to meet all EU standards as soon as possible. Namely, although the EU has its problems and that the continuation of negotiations and accession is uncertain, it is necessary to adopt the rule of law, social welfare, and other living conditions closest to European standards. For Serbia is more important that EU „enter” with its values in Serbia culture, identity and social habits, than formally getting position in EU institutions. By achieving better general living conditions for citizens, Serbia will also help create a solid national identity and strengthen national security.

As a general, overall approach, it is necessary to rationalize relations with all the great powers and recognize mutual interests. At the same time, it is necessary to develop relations based on the reciprocity of activities, primarily cultural,

⁶⁵ M. Mitrovic, *Assessments and foreign policy implementation of the national security of Republic of Serbia*, „Security and Defence Quarterly” 2021, Vol. 34, No. 2, p. 7-19, DOI: 10.35467/sdq/135592.

scientific, and cooperation in defense and security. A coordinated approach with a clear and sober attitude towards all global and regional entities that show interest and action in the Balkans (Russia, China, USA, Germany, Turkey, etc.) enables clear and concrete foreign policy action directions. Simultaneously, it is necessary to approach the assessments without favoring any subject because this leads to classification, the polarization of the internal public, and violation of the nation's cohesion, which significantly affects national security. As a general conclusion, the need to redefine the approach to creating national security emphasize, that the starting point for accomplishment National Security of Republic of Serbia is internal stability (micro-level), which can be influenced. Simultaneously, the geopolitical situation and relations (macro-level) represent a respected, but difficult or almost impossible framework to make an impact.

Abstract

Miroslav Mitrovic

Serbia's National Security Strategy – from where, through what and where to go

The National Security Strategy is one of the state's critical documents, which sublimates the knowledge of the security environment, possible forms of endangerment, and the proposed guidelines for ensuring the security of a nation. Dynamic processes in the geopolitical global, and regional environment, globalization of forms and content of possible security breaches, continuous arms race, and the dominant changed hybrid physiognomy of war are dominant vectors of influence on a national security strategy of every nation. In 2019, the Republic of Serbia adopted its recent National Security Strategy. The paper analyzes the declared foreign policy determinants of Serbia's national security strategies, intending to critically oppose them with current threats to Serbia's national security. Based on the comparative method and analysis of current documents, with respecting the political and economic reality, the paper provokes the proposed priorities with possible development trends while respecting internal and external entities' influence on developing the national security system and state of the Republic of Serbia. The paper critically exploring the declared determinants of foreign policy in Serbia's national security strategies by means of analysis of current documents and comparative methods.

Keywords: national security, Republic of Serbia, soft power, strategic communication, national identity

References

- Baltes, M., *Causes and Consequences of the Syrian Civil War*, Senior Theses, University of South Carolina, 2016, https://scholarcommons.sc.edu/senior_theses/105.
- Barlovac, B., *Putin Says Kosovo Precedent Justifies Crimea Secession*, 18 III 2014, <https://balkaninsight.com/2014/03/18/crimea-secession-just-like-kosovo-putin/>.
- Bashota, B. Dugolli, B., *Kosovo-Serbia agreements between creative and destructive ambiguity*, „Revista UNISCI/UNISCI Journal” 2019, No. 50, <http://dx.doi.org/10.31439/UNISCI>.
- Besenyő, J., *Barry Buzan's Securitization Theory and the case of Iraqi Kurdish military action against ISIS in 2014*, „Journal of Security and Sustainability Issues” 2019, 8(3), [https://doi.org/10.9770/jssi.2019.8.3\(1\)](https://doi.org/10.9770/jssi.2019.8.3(1)).
- Buzan, B., Waever, O., de Wilde, J., *Security: A New Framework for Analysis*, London 1998.
- Cemgil, C., *The international order and the persistence of 'violent extremism' in the Islamic world*, „Philosophy and Social Criticism” 2017, Vol. 43(4-5), <https://doi.org/10.1177/0191453716682371>.
- Colgan, J., *Fueling the Fire: Pathways from Oil to War*, „International Security” 2013, No. 38(2).
- Corry, O., *Securitisation and 'Riskification': Second-order security and the politics of climate change*, „Millennium. Journal of International Studies” 2012, 40(2).
- Cvetković Mrdaković, R.R., *Međunarodni kontinuitet Srbije posle odvajanja od Crne Gore*, „Međunarodni problemi” 2006, Vol. LVIII, br. 3.
- Delegacija EU u RS, *Pomoć EU Republici Srbiji*, 17 III 2021, <https://europa.rs/pomoc-eu-republici-srbiji/>.
- Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji, *Godišnji izveštaj o napretku evropskih intergacija Repu*, 16 III 2021, <http://europa.rs/godisnji-izvestaj-o-srbiji-2020/#>.
- Dennis, R., Dennis, K., *Separatism*, [in:] *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Race, Ethnicity, and Nationalism*, (online), 2015, <https://10.1002/9781118663202.wberen192>.
- Dvadeset godina od Dejtonskog mirovnog sporazuma – trajni mir ili trajni izazovi?*, eds. Živojinović, D., Nedeljković, S., Krstić, M., Beograd 2016.
- European Parliament, *Parliamentary questions, Subject: 'Greater Albania' and the unification of Kosovo and Albania*, 28 XI 2018, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-8-2018-005976_EN.html.
- EWB, *Skoro 400 amandmana na izveštaj EP o Srbiji: Poslanici za strožu kritiku stanja u zemlji*, 6 I 2021, <https://europeanwesternbalkans.rs/skoro-400-aman-dmana-na-izvestaj-ep-o-srbiji-poslanici-za-strozu-kritiku-stanja-u-zemlji>.

- Hama, H.H., *State Security, Societal Security, and Human Security*, „Jadavpur Journal of International Relations” 2017, 21(1).
- Hammerstad A., Boas, I., *National security risks? Uncertainty, austerity and other logics of risk in the U.K. government's National Security Strategy*, „Cooperation and Conflict” 2015, Vol. 50(4), <https://doi.org/10.1177/0010836714558637>.
- Jablonsky, D., *National power*, [in:] *U.S. Army war college guide to strategy*, Cerami, J.R., Holcomb, J.F., Jr. (eds.), Carlisle 2001.
- Jevtić, D., Talijan, M., Dumić, A., *Geopolitičke promene i prekompozicije u globalnim odnosima*, „Vojno delo” 2018, Vol. 70, br. 2, <https://doi.org/10.5937/vojdelo1802025J>.
- Lazić, M. (ed.), *Politička elita u Srbiji u periodu konsolidacije kapitalističkog poretka*, Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta, Beograd.
- McCormack, T., *The British National Security Strategy: Security after Representation*, „BJPIR” 2015, Vol. 17, <https://doi.org/10.1111/1467-856X.12052>.
- Matthijs, M., *Lessons and learnings from a decade of EU crises*, „Journal of European Public Policy” 2020, 27(8), <https://doi.org/10.1080/13501763.2020.1787489>.
- Mirahmadi, H., *Building Resilience against Violent Extremism: A Community – Based Approach*, „ANNALS AAPSS”, 2016, No. 668, <https://doi.org/10.1177/0002716216671303>.
- Milenković, M., *O očuvanju nacionalnog identiteta i kulturne baštine u evropskim integracijama*, „Etnoantropološki problemi” 2013, god. 8. sv. 2.
- Mitrović, M., *Assessments and foreign policy implementation of the national security of Republic of Serbia*, „Security and Defence Quarterly” 2021, Vol. 34, No. 2, <https://doi.org/10.35467/sdq/135592>.
- Mitrović, M., *Determinante strateške komunikacije od značaja za nacionalnu odbranu i bezbednost*, „Zbornik matice srpske za društvene nauke” 2019, LXX, br. 170, <https://doi.org/10.2298/ZMSDN1970179M>.
- Mitrović, M., *Influence of global security environment on collective security and defence science*, „Security and Defence Quarterly” 2019, Vol. 24, No. 2, <https://doi.org/10.35467/sdq/106088>.
- Mitrović, M., Nikolić, N., *Hibridni rat – doprinos definisanju koncepta, sadržaja i modela delovanja*, Beograd 2021 (in printing).
- Mitrović, M., *Potencijalni uticaj interesnih grupa na spoljnu politiku SAD: slučaj „Kosovo”*, „Zbornik matice srpske za društvene nauke” 2017, br. 163.
- Mitrović, M., *Savremeni izazovi upravljanja nacionalnom bezbednošću u hibridnom bezbednosnom okruženju*, „Zbornik radova Međunarodne naučne konferencije EMAN 2017”, Ljubljana.
- Mitrović, M., *The Balkans and non-military security threats – quality comparative analyses of resilience capabilities regarding hybrid threats*, „Security and Defence Quarterly” 2018, Vol. 5, No. 22, <https://doi.org/10.5604/01.3001.0012.7224>.

- Mijalković, S., Milošević, G., *Korelacija ekonomske, korporativne i nacionalne bezbednosti*, „Megatrend revija” 2011, Vol. 8 (2).
- N1 Belgrade, *AFET adopts report on Serbia calling on it to resolve affairs*, 24 II 2021, <https://rs.n1info.com/english/news/afet-adopts-report-on-serbia-calling-on-it-to-resolve-affairs/>.
- Neocleous, M., *From Social to National Security: On the Fabrication of Economic Order*, „Security Dialogue” 2006, Vol. 37, No. 3.
- Nils, A., *Futures Studies and National Security: The Swedish Experience*, „Cooperation and Conflict” 1981, XVI.
- Ostojić, G., Mitrović, D., *Savremeno shvatanje nacionalne bezbednosti*, „Vojno delo” 2017, No. 6, <https://doi.org/10.5937/vojdela1706105O>.
- Petrović, I., Radoman, M., *Vrednosne orijentacije političke elite: Patrijarhalnost, autoritarnost i nacionalizam*, [in:] *Politička elita u Srbiji u periodu konsolidacije kapitalističkog poretka*, Lazić M. (ed.), Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta, Beograd.
- Phahlamohlaka J., *Globalisation, and national security issues for the state: implications for national ICT policies*, [in:] *Social Dimensions of Information and Communication Technology Policy*, Avgerou, C., Smith, M. L., van den Besselaar P. (eds.), IFIP Processing, Vol. 282, Boston 2008.
- Pejanović, L.S., *Uzroci migracija i izbeglička kriza na Balkanu i u Evropi*, „Civitas” 2017, 7(1).
- Radio Free Europe, *Kosovo Spurs EU, U.S. Calls To Lift Heavy Tax On Serbian Imports*, 30 XI 2018, <https://www.rferl.org/a/kosovo-spurns-eu-us-calls-lift-tariff-serbian-imports-normalization-sovereignty-talks-haradinaj/29629531.html>.
- Ripsman, N.M., Paul, T.V., *Globalization and the National Security State*, Oxford 2010.
- Shehadi, S., *How China is enabling an environmental crisis in the Balkans*, 29 I 2021, CEE and CIS, <https://investmentmonitor.ai/extraction/how-china-is-enabling-an-environmental-crisis-in-the-balkans>.
- Stephen, L.F., Pezard, S., Radin, A., Chandler, N., Crane, K., Szayna, T.S., *Russia and the West After the Ukrainian Crisis: European Vulnerabilities to Russian Pressures*, Santa Monica 2017.
- Stajić, L., Gaćinović, R., *Uvod u studije bezbednosti*, Beograd 2007.
- Stevović, M., *Sukob Jugoslavije sa Informbiroom*, Lajkovac 2020.
- Stojanović, S., Šaranović, J., *EU strategy for Western Balkans and perspective of further Europeization of the Balkans*, [in:] *The scope of the strategy of the European Union for the Western Balkans*, Forca B. (ed.), Belgrade 2020.
- Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije*, „Službeni glasnik RS”, br. 94, 27 XII 2019, <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/viewdoc?uuid=8347b249-c036-4cd7-ba91-2b5ecdc035ec>.

- Teofilović, B., Teofilović, T., Teofilović, N., *Sprega terorizma i organizovanog kriminala kao bezbednosni rizik*, „Pravne teme” 2016, Godina 4, Broj 8.
- Trbovich, A.S., *A Legal Geography of Yugoslavia's Disintegration*, Oxford 2008.
- Winship, A.E., *National security*, „Journal of Education” 1919, Vol. 89, issue 26.

Miroslav Mitrović – dr bezpieczeństwa, adiunkt w Zakładzie Studiów Strategicznych w Instytucie Badań Strategicznych Uniwersytetu Obrony w Belgradzie.
ORCID: 0000-0001-7541-8565

Diana Mazepa

Rządowe inicjatywy Republiki Północnej Macedonii w dobie pandemii Covid-19 – wybrane zagadnienia

Abstrakt

Koniec 2019 r. przyniósł doniesienia o pojawieniu się nowej choroby w Chinach. Pod koniec roku pierwsze infekcje SARS-CoV-2 odnotowano w prowincji Hubei, a w styczniu zaczęła pojawiać się w innych regionach świata, w tym w Europie. Dnia 11 III 2020 r. Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) ogłosiła nową chorobę jako pandemię.

Koronawirus uwidoczniał luki i niedoskonałości systemów państwowych niezależnie od szerokości geograficznej i pozycji na świecie. Aby uporać się z rozprzestrzeniającym się wirusem, a jednocześnie zapobiec upadkom gospodarczym i społecznym, państwa nałożyły na obywateli liczne ograniczenia. W podobnej sytuacji znajdowała się również Macedonia Północna, a celem niniejszego artykułu jest przedstawienie sytuacji w kontekście inicjatyw rządowych podejmowanych w okresie od stycznia 2020 r. do czerwca 2021 r.

Słowa kluczowe: Republika Północnej Macedonii, pandemia, koronawirus, SARS-CoV-2, Covid-19

Wprowadzenie

Koniec 2019 r. obfitował w doniesienia o pojawieniu się w Chinach nowej choroby. Pod koniec roku odnotowano pierwsze zakażenia wirusem SARS-CoV-2 w prowincji Hubei, w styczniu zaczął on pojawiać się w innych regionach świata, w tym w Europie. Dnia 11 III 2020 r. Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) ogłosiła nową chorobę jako pandemię. Koronawirus uwidoczniał wrażliwości i niedoskonałości systemów państwowych niezależnie od szerokości geograficznej i pozycji

światowej. Aby poradzić sobie z szerzącym się wirusem i jednocześnie zapobiec zapaściom gospodarczym oraz społecznym, państwa narzuciły obywatelom liczne restrykcje. W takiej samej sytuacji znalazła się również Macedonia Północna, a celem niniejszego artykułu jest przedstawienie sytuacji od momentu pierwszego potwierdzonego przypadku choroby Covid-19 w Macedonii Północnej w kontekście rządowych inicjatyw podejmowanych w okresie od stycznia 2020 r. do czerwca 2021 r. Opracowanie artykułu opiera się głównie na doniesieniach na stronach rządowych oraz dokumentach z sesji rządowych, zaleceniach Komisji ds. Chorób Zakaźnych, zaleceniach WHO, a także informacjach przekazanych przez rządy na konferencjach prasowych. W głównej mierze powstał on dzięki wykorzystaniu metody badawczej jaką jest *case study*, związanej z wdrażaniem zarządzania kryzysowego przez władze macedońskie podczas epidemii.

Covid-19 w Macedonii Północnej – statystyki

Dnia 26 II 2020 r. Macedonia Północna ogłosiła pierwszy przypadek choroby¹. Do 15 VII 2021 r., oficjalnie potwierdzono go u 156 055 osób². Na koniec lipca chorych pozostawało 99 osób. Ogólna liczba zmarłych wynosiła natomiast 5487 osób³. Przeprowadzono 913 770 testów. Zgodnie z danymi Światowej Organizacji Zdrowia, do 25 VII 2021 r. w pełni zaszczepiono 335 117 osób, a co najmniej jedną dawką zaszczepiono natomiast 477 567 osób⁴. Liczba chorych w okresie od października do połowy grudnia 2020 r. osiągnęła wysokie dzienne wzrosty zachorowań. Kolejna fala przypadła na okres marca i kwietnia 2021 r. Poniższy wykres pochodzi ze źródeł rządowych i pokazuje rozwój pandemii w Macedonii Północnej.

Zgodnie ze statystykami podanymi na rządowej stronie dedykowanej sytuacji pandemicznej, więcej przypadków zachorowań stanowią mężczyźni (ok. 50,01%)⁵. Wiek pacjentów waha się pomiędzy 20 a 60 (i więcej) rokiem życia, przy czym najwięcej zachorowań wskazuje się w grupie wiekowej 60+ (prawie 40 tys. przypadków)⁶.

¹ *North Macedonia confirms first case of coronavirus* [26 II 2020], <https://www.reuters.com/article/us-china-health-north-macedonia-idUSKCN20K2G8> (10 VI 2021).

² *Официјални статистики за Коронавирусот во Северна Македонија*, <https://koronavirus.gov.mk/stat> (15 VII 2021).

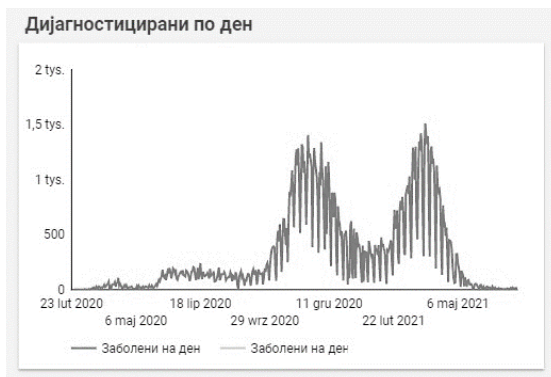
³ *Ibidem*.

⁴ <https://covid19.who.int/region/euro/country/mk> (25 VII 2021).

⁵ *Официјални статистики...*, *op.cit.*

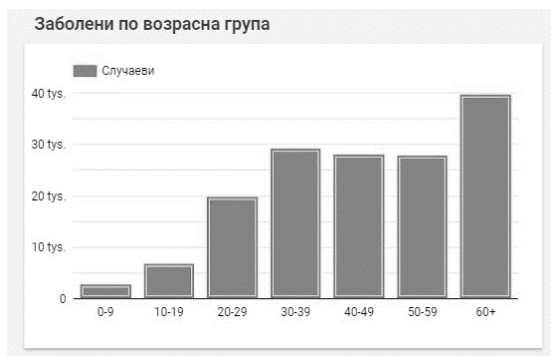
⁶ *Ibidem*.

Wykres 1. Zdiagnozowane przypadki koronawirusa w Macedonii Północnej



Źródło: <https://koronavirus.gov.mk/stat> (15 VII 2021).

Wykres 2. Podział wiekowy zdiagnozowanych przypadków koronawirusa w Macedonii Północnej



Źródło: <https://koronavirus.gov.mk/stat> (15 VII 2021).

Rządowe działania na rzecz walki z koronawirusem

Pierwsze środki prewencyjne zostały podjęte w styczniu 2020 r. – Venko Filipče, minister zdrowia Republiki Północnej Macedonii twierdził, że opieka zdrowotna w kraju przygotowana jest na możliwe nadejście epidemii⁷. Wówczas podjęto

⁷ Подготвени Сме За Коронавирусот, Нема Потреба Од Паника, Вели Министерот За Здравство Филипче [31 I 2020], <https://sdk.mk/index.php/makedonija/podgotveni-sme-za-koronavirusot-nema-potreba-od-panika-veli-ministerot-za-zdravstvo-filipche/> (10 VI 2021).

decyzję o dodatkowych kontrolach pasażerów lecących z Dubaju oraz Stambułu, mających pośrednie połączenie z regionem Hubei, w którym mieści się miasto Wuhan⁸. Minister zdrowia podkreślał w styczniu ubiegłego roku, że nie ma powodów do paniki. Zaczęto także prowadzić kampanie informacyjne wśród społeczeństwa jak chronić się przed wirusem. Minister uspokajał, że służby zdrowia są w ścisłym kontakcie z WHO i działają wedle ich zaleceń⁹. W lutym Macedonia Północna zaczęła wprowadzać środki zapobiegawcze w postaci takich zaleceń jak: częste mycie rąk, zasłanianie ust i nosa podczas kaszlu i kichania, wprowadzenie szczególnej ochrony podczas pracy na targowiskach i podczas pracy ze zwierzętami lub produktami odzwierzęcymi¹⁰.

W kolejnych dniach na lotniskach w Skopje pojawiły się kamery termowizyjne, a w Ochrydzie miano zacząć stosować pistolety termowizyjne do kontroli pasażerów lecących z miejsc wysokiego ryzyka, np. z Włoch. Rząd apelował równocześnie o odwołanie wszelkich podróży do północnych Włoch, które w dużej mierze objęte były blokadą.

Dnia 26 II 2020 r. ogłoszono pierwszy przypadek zakażenia wirusem SARS-CoV-2 w Macedonii Północnej. Na konferencji prasowej minister zdrowia apelował o odpowiedzialne zachowanie oraz zalecił, aby osoby mające kontakt z osobami zakażonymi nosiły maseczki ochronne przez 14 dni, natomiast zdrowym osobom zalecał utrzymywanie dystansu społecznego¹¹. Rząd postanowił o odwołaniu masowych zgromadzeń, w tym karnawałów, oraz zarządził, by przez krótki czas wszelkie wydarzenia sportowe odbywały się bez udziału publiczności. Wkrótce ogłoszono zamknięcie szkół, a uczniowie przeszli na tryb nauki zdalnej, korzystając z programów instruktażowych online oraz transmisji online¹². Po wyborach parlamentarnych, latem 2020 r. nowa administracja skupiła się na utworzeniu ujednoczonej platformy do nauki zdalnej – www.eduino.gov.mk¹³. Decyzja ta jednak przysporzyła problemów – zdalny system edukacyjny nie był

⁸ Филипче: Без Паника, Ама Од Утре Превентивни Мерки Против Коронавирусот [26 I 2020], <https://www.slobodnaevropa.mk/a/30397586.html> (10 VI 2021).

⁹ Филипче: Исполнуваме Сè Што Бара СЗО Од Нас, Комплетно Сме Подготвени За Корона Вирусот [5 II 2020], <https://meta.mk/filipche-ispolnuvame-s%11%90-shto-bara-szo-od-nas-kompletno-sme-podgotveni-za-korona-virusot/> (10 VI 2021).

¹⁰ Работниците Од „Синохидро” Пред Да Се Вратат Во Земјава Ке Поминат 14 Дена Во Карантин Во Кина [6 II 2020], <https://centar.mk/blog/2020/02/06/rabotnitsite-od-sinohidro-pred-da-se-vratat-vo-zemjava-ke-pominat-14-dena-vo-karantin-vo-kina/> (10 VI 2021).

¹¹ (ВИДЕО) Филипче Со Еден Апел: Сите Треба Да Се Однесуваме Одговорно [26 II 2020], <https://www.brif.mk/video-filipche-so-eden-apel-site-treba-da-se-odnesuvame-odgovorno/> (10 VI 2021).

¹² OECD, *Competitiveness in South East Europe 2021: A policy outlook*, Competitiveness and Private Sector Development OECD Publishing, s. 1519, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/dcbc2ea9-en.pdf?expires=1627591076&id=id&accname=guest&checksum=2798FD18F08AFFED33A5448AAC936A80> (29 VII 2021).

¹³ Zob. więcej: <http://www.eduino.gov.mk/>.

dostatecznie przygotowany do powrotu uczniów do szkoły jesienią, gdyż liczone, że kształcenie na odległość nie będzie koniecznością. W konsekwencji, pojawiły się opóźnienia w dostęпах do platformy e-learningowej, kadra naukowa nie była dostatecznie przeszkolona z obsługi tego typu nauczania, pojawiły się także niedostatki sprzętowe oraz w infrastrukturze technicznej¹⁴. Z racji braku dostępu najbiedniejszych uczniów do Internetu oraz sprzętów komputerowych, w kwietniu minister ds. społeczeństwa informacyjnego oraz administracji, Damjan Manchevski, poinformował, że wraz z firmą telekomunikacyjną Makedonski Telekom przekażą mobilny Internet 30 tys. uczniom znajdującym się w największej potrzebie¹⁵.

W marcu Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej poinformowało, że w czterech większych miastach tj. Skopje, Strumicy, Bitoli oraz Strudze utworzono punkty, w których wydawano paczki zawierające żywność, maski ochronne oraz żele dezynfekujące osobom bezdomnym oraz potrzebującym¹⁶. Ministerstwo poinformowało także, że taka dystrybucja jest przeznaczona dla biedniejszych obywateli. Projekt ten zaczął być realizowany pięć dni później¹⁷.

W związku z rosnącą liczbą zachorowań zamknięto lotniska, Skopje i Ochryda, a także zamknięto granicę dla cudzoziemców (z wyjątkami)¹⁸. 18 III prezydent Macedonii Północnej, Stevo Pendarovski, ogłosił stan wyjątkowy¹⁹. Wprowadzenie stanu wyjątkowego reguluje rozdział siódmy Konstytucji Republiki Północnej Macedonii²⁰. Dzień wcześniej rząd macedoński podjął decyzję o przesunięciu przedterminowych wyborów parlamentarnych zaplanowanych na 12 IV 2020 r.

Następnie ogłoszono wprowadzenie godziny policyjnej, która weszła w życie dzień później i obowiązywała w godzinach 21:00-6:00²¹. Komitet Helsiński

¹⁴ V. Apostolov, *School's Out: How Pandemic Derailed North Macedonia's Education* [1 X 2020], <https://balkaninsight.com/2020/10/01/schools-out-how-pandemic-derailed-north-macedonias-education/> (29 VII 2021).

¹⁵ 30.000 деца од семејства во социјален ризик добија бесплатен интернет за следење на онлајн настава [7 IV 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/214698> (29 VII 2021).

¹⁶ МТСП: Пунктовите за бездомни лица функционираат, во соработка со Црвен Крст се делат заштитни маски и средства за дезинфекција за бездомниците [15 III 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/210747> (11 VI 2021).

¹⁷ МТСП: Обезбедуваме хигиенски пакети за семејствата што живеат во супстандардни услови [20 III 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/211426> (11 VI 2021).

¹⁸ Се Затвораат Меѓународниот Аеродром „Скопје“ И Сите Копнени Гранични Премини [16 III 2020], <https://nezavisen.mk/se-zatvoraat-megjunarodniot-aerodrom-skopje-i-site-kopneni-granichni-premini/> (11 VI 2021).

¹⁹ North Macedonia declares state of emergency over coronavirus outbreak [18 III 2020], <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-north-macedonia-idUSKBN215358> (11 VI 2021).

²⁰ Zob. więcej: *Konstytucja Republiki Macedonii*, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/macedonia.html> (11 VI 2021).

²¹ Security Alert: North Macedonia, National Curfew [22 III 2020], <https://www.osac.gov/Content/Report/87da8322-dec8-4e0f-ae75-18429b1297b4> (11 VII 2021).

wypowiedział się krytycznie na temat inicjatywy upubliczniania danych osobowych osób chorych na Covid-19, który to pomysł pojawił się przy okazji ogłoszenia godziny policyjnej: „W przypadkach awaryjnych, rząd może podjąć działania wykraczające poza codzienne normy obowiązujące w państwie. Jednak stan wyjątkowy nie może być w żaden sposób usprawiedliwieniem dla władz do łamania praw człowieka. (...)”²². Komitet Helsiński podkreślił też, że wprowadzenie godziny policyjnej nie jest do końca jasne, ponieważ w godzinach nie objętych zakazem przemieszczania się dochodzi do spotkań społeczeństwa w większych skupiskach, np. w parkach czy na placach zabaw.

Rząd macedoński zmodyfikował godzinę policyjną już kilka dni później – skrócono ją do 5 rano, natomiast nałożono dodatkowe restrykcje na młodzież do 18 roku życia (zakaz przemieszczania się w godzinach 21:00-12:00) oraz osób powyżej 67 roku życia (zakaz przemieszczania się w godzinach 11:00-5:00 następnego dnia)²³. Zabieg miał na celu możliwie w jak największym stopniu ograniczenie spotkań między młodymi ludźmi, jako potencjalnymi nosicielami wirusa, a grupą najstarszych obywateli, będących w grupie podwyższonego ryzyka.

W marcu rząd podjął decyzję o przełożeniu przedterminowych wyborów planowanych na 12 IV z powodu sytuacji epidemicznej: „Zdrowie i bezpieczeństwo obywateli nie ma ceny. Wszyscy zgodziliśmy się, że na przeprowadzenie wyborów nie ma teraz warunków” – powiedział Zoran Zaew na spotkaniu przywódców partii politycznych w Skopje²⁴. Wówczas jednak nie podano dokładnej daty ich przeprowadzenia.

Wybory przedterminowe zostały ogłoszone po tym, jak Macedonia Północna po raz trzeci w październiku 2019 r. nie została dopuszczona do rozpoczęcia rozmów akcesyjnych do Unii Europejskiej. Ostatecznie przeprowadzono je 15 VII 2020 r. Cechowały się one niską frekwencją – do urn poszło 51,3% uprawnionych do głosowania²⁵, o 15,4 p.p. mniej niż w przedterminowych wyborach w grudniu 2016 r., kiedy to do urn poszło 66,7% uprawnionych do głosowania²⁶. Sytuacja ta najprawdopodobniej miała związek z sytuacją epidemiczną w kraju.

²² ХК: *Vonrednata sostojba ne smee da bide paravan za krshenje na chovekovite prava* [23 III 2020], <https://360stepeni.mk/hk-vonrednata-sostojba-ne-smee-da-bide-paravan-za-krshene-na-chovekovite-prava/> (11 VI 2021).

²³ *Полицискиот час се скратува, поголеми забрани за движење кај лицата до 18 и над 67 години* [23 III 2020], <https://a1on.mk/macedonia/policiskiot-chas-se-skratuva-za-eden-chas-pogolemi-zabrani-za-dvizhenje-kaj-licata-do-18-i-nad-65-godini/> (11 VI 2021).

²⁴ *North Macedonia postpones April 12 election over coronavirus* [17 III 2020], <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-north-macedonia-el-idUSKBN2142NB> (18 VI 2021).

²⁵ A. Wolska, *Macedonia Północna: Lewica wygrywa wybory, ale samodzielnie nie porządzi* [16 VII 2020], <https://www.euractiv.pl/section/demokracja/news/macedonia-polnocna-lewica-wygrywa-wybory-ale-samodzielnie-nie-porzadzi/> (18 VI 2021).

²⁶ *Republic of North Macedonia: Election for Sobranie (North Macedonian Assembly)*, <https://www.electionguide.org/elections/id/2977/> (18 VI 2021).

W kwestiach pomocy ekonomicznej, rząd przyjął pakiet mający na celu wsparcie w dobie kryzysu. Pakiet ten zawierał m.in. rozwiązania i wsparcie dla podmiotów prawnych, pomoc dla sportowców oraz artystów, wsparcie dla osób, które straciły pracę w dobie pandemii SARS-CoV-2 (50% przeciętnego wynagrodzenia netto, wypłacane zgodnie ze stażem pracy), dofinansowania dla gospodarstw domowych (osób bezrobotnych lub pracujących w tzw. szarej strefie), zawieszenie czynności egzekucyjnych (do końca czerwca 2020 r.), odroczenie kredytów dla banków czy płatności czynszu mieszkań socjalnych czy utworzenie funduszu solidarności walki z koronawirusem²⁷.

W czasie gdy sytuacja epidemiczna zaczęła zaostrzać się w kilku gminach, wprowadzano zakazy przemieszczania się – można było to robić jedynie zmierzając do pracy. Należało jednocześnie nosić maski ochronne w zamkniętych pomieszczeniach oraz na zewnątrz, wszędzie tam, gdzie nie można było zachować odpowiedniej odległości (2 metrów) – za brak przestrzegania przepisów przewidywano mandaty i kary²⁸. Poza obowiązkiem zasłaniania ust i nosa wprowadzono także inne godziny obowiązywania zakazu przemieszczania się (od 19:00 do 5:00 rano dnia następnego) oraz zmniejszono ograniczenia ruchu w weekendy. W maju 2020 r. prezydent przedłużył stan wyjątkowy w kraju²⁹, następnie zniesiono godzinę policyjną, ponieważ fala zakażeń zaczęła słabnąć.

Na 48. sesji rządowej podjęto kilka decyzji dotyczących działania oświaty w kryzysie pandemicznym – postanowiono, że zajęcia zdalne mają trwać co najmniej do 20 VI 2020 r., a terminy przyjęć do klas pierwszych szkół podstawowych zostały przesunięte z maja na czerwiec³⁰. Co więcej, uczniowie ostatnich klas szkół średnich zostali zwolnieni z matur w roku szkolnym 2019/2020. Takie rozwiązanie miało umożliwić zapisanie się na uczelnie wyższe bez konieczności zdania egzaminu.

W celu zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony grup wrażliwych, m.in.: dzieci, rodziców oraz osób niepełnosprawnych, podjęto szereg inicjatyw mających wesprzeć ich w dobie kryzysu, np. osoby niepełnosprawne, niewidome i potrzebujące asystenta zwolniono z czynności zawodowych we wszystkich instytucjach

²⁷ *Владата го донесе вториот пакет економски мерки за справување со кризата за да се сочуваат колку што може повеќе работните места на граѓаните и да му се помогне на стопанството* [31 III 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/213776> (11 VI 2021).

²⁸ *Од утре задолжително покривање на носот и устата со маска, шал или марама во јавен простор* [22 IV 2020], <https://kajgana.com/od-utre-zadolzhitelno-pokrivane-na-nosot-i-ustata-so-mask-a-shal-ili-marama-vo-javen-prostor> (14 VI 2021).

²⁹ *North Macedonia: New state of emergency and additional curfew hours announced amid COVID-19 pandemic May 15 /update 8* [16 V 2020], <https://www.garda.com/crisis24/news-alerts/342751/north-macedonia-new-state-of-emergency-and-additional-curfew-hours-announced-amid-covid-19-pandemic-may-15-update-8> (14 VI 2021).

³⁰ *Адеми: Учениците ќе учат од дома до 10 јуни, матурантите се ослободуваат од полагање матура* [1 V 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/216613> (29 VII 2021).

państwowych oraz spółkach państwowych³¹, wprowadzono odszkodowanie z tytułu wynagrodzenia za nieobecność z powodu ciąży, rodzicielstwa do czasu obowiązywania restrykcji³² czy zwolniono z powrotu do pracy osoby przewlekle chore oraz rodziców dzieci do 10 roku życia³³.

Rząd macedoński deklarował także pomoc w dostępie do zabezpieczeń społecznych rodzinom, które w dobie pandemii zostały bez dochodów lub pracują w szarej strefie. Uruchomiono także m.in. specjalne dodatki edukacyjne dla dzieci w roku szkolnym 2019/2020, wydłużono możliwości składania wniosków o jednorazową zapomogę po urodzeniu dziecka czy rozszerzono prawo do zasiłku wychowawczego na trzecie dziecko.

W celu pomocy psychologicznej uruchomiono specjalne infolinie i telefony zaufania dla ciężarnych oraz matek, osób z zaburzeniami mowy oraz słuchu, a także dla osób posługujących się językiem albańskim czy dedykowaną linią dla osób z demencją i ich opiekunów. Linie pomocowe uruchomiono także we współpracy z UNICEF dla dzieci w wieku szkolnym oraz ich rodziców³⁴. Zwrócono ponadto uwagę na możliwość wzrostu przemocy w warunkach izolacji domowej, dlatego w tym przypadku zastosowano podobne rozwiązanie, uruchamiając telefony wsparcia dla ofiar³⁵.

Jednocześnie podjęto działania w sferze ekonomicznej – ruszył trzeci pakiet środków ekonomicznych, który w dużej mierze miał odnosić się do ożywienia gospodarczego kraju oraz pomocy obywatelom w perspektywie krótko- i średnio-termiowej poprzez m.in. stymulowanie konsumpcji (100 tys. obywateli miało otrzymać kartę płatniczą w wysokości 9 tys. denarów na zakup usług i produktów macedońskich), wprowadzenie vouchera turystycznego dla ok. 100 tys. obywateli, wsparcie finansowe dla młodzieży, wsparcie szkoleń IT, weekend bez VAT, zasiłek pieniężny dla osób, które w sytuacji pandemicznej straciły pracę itp.³⁶.

³¹ *Вработените лица кои одат на работа со придружба – потполно слепи лица, лица кои се движат со инвалидска количка и лица со тешка или умерена интелектуална попреченост, да бидат ослободени од одење на работа [31 III 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/213980> (15 VI 2021).*

³² *МТСП: Мајките да бидат spokojни, породилното отсуство им трае до завршувањето на времените мерки, заштитата на децата ни е приоритет [22 V 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/217239> (15 VI 2021).*

³³ *Владината одлука за враќање на работа од Први јуни не важи за хронично болните и родителите со деца до 10 години [27 V 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/217345> (15 VI 2021).*

³⁴ *Телефонска психолошка поддршка и за трудниците и родилките, лицата со нарушен слух, говор и глас, како и психолошка поддршка на албански јазик во период со справувањето со коронавирусот [30 IV 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/214243> (15 VI 2021).*

³⁵ *Пријавете семејно насилство, институциите постапуваат, сервисите за заштита и поддршка се функционални [17 IV 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/215554> (15 VI 2021).*

³⁶ *Спасовски: Третиот пакет економски мерки е за нова развојна македонска економија, за директна поддршка на граѓаните и на стопанството, за поттикнување на приват-*

W czerwcu zaostrzono restrykcje dotyczące przemieszczania się, ponieważ odsetek nowych przypadków sukcesywnie wzrastał. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wraz z innymi organami państwowymi zostało zobowiązane przez rząd do przeprowadzania wzmoczonych kontroli w regionach z dużą liczbą nowych potwierdzonych przypadków Covid-19³⁷. Zaostrzono także zasady co do nieprzestrzegania samoizolacji lub utrudniania w dotarciu do osób narażonych poprzez kontakt z osobą z pozytywnym wynikiem na obecność koronawirusa.

Na posiedzeniach rządowych wprowadzono także systemy wsparcia dla młodzieży oraz uczniów: wsparcie finansowe dla fundacji i stowarzyszeń młodzieżowych oraz projektów skierowanych do młodzieży, działających na rzecz walki z pandemią koronawirusa³⁸, wsparcie finansowe w postaci karty przedpłaconej na zakup macedońskich produktów i usług objęło także studentów studiów III stopnia³⁹, przeznaczono bony o wartości 30 tys. denarów macedońskich, wydawane przez Ministerstwo Edukacji i Nauki na szkolenia z branży IT oraz cyfryzacji, by poprawić ich konkurencyjność na rynku pracy, a także przeznaczono bony w wysokości 3 tys. denarów na zakup przyborów szkolnych dla rodzin o niskich dochodach⁴⁰.

Wkrótce podjęto decyzję o otwarciu przejść granicznych przy zastosowaniu środków ostrożności (negatywny test PCR⁴¹ lub 14-dniowa kwarantanna), a podczas sesji rządowej zmodyfikowano decyzję – od 26 VI otworzono wszystkie lądowe przejścia graniczne, bez wymagania negatywnych testów lub pozostałych dokumentów, a otwarcie lotnisk nastąpiło 1 VII⁴². Poluzowano ponadto restrykcje

ната и јавната потрошувачка на основите на солидарноста и социјалната сигурност [17 V 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/217092> (20 VI 2021).

³⁷ *Од 63-тата седница на Владата: МВР и инспекторатите се задолжени да вршат засилени контроли во подрачјата со поголем број новозаболени од коронавирус; Донесена е Уредба за финансиска поддршка за зајакнување на конкурентноста; Утврдени мерки за оние што ќе одбијат решение за самоизолација или што даваат лажни информации [10 VI 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/217640> (21 VI 2021).*

³⁸ *Од 65-тата седница на Владата: Остануваат во сила мерките со кои се ослободуваат од работните обврски родителите кои што имаат деца до 10-годишна возраст или активно четврто одделение; Моловите ќе работат до 22:00 часот; Владата нема да ја обжали пресудата на Стразбур што ја добија граѓаните за парното [12 VI 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/217693> (21 VI 2021).*

³⁹ *Ibidem.*

⁴⁰ *Од 66-тата седница на Владата: Донесен е Протокол за непречен транзит на странски државјани низ територијата на Република Северна Македонија; Одобрени барањата на 476 компании со барања за поддршка во висина од 316.038.500 денари; Донесени уредбите за поддршка на учениците и студентите за дигитални вештини, за сместување и за студирање, и за училишен прибор [14 VI 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/217707> (21 VI 2021).*

⁴¹ PCR – rekomendowane przez WHO do rozpoznawania infekcji wirusem SARS-CoV-2.

⁴² *Од 72-рата седница на Владата: Од петок, 26 јуни, се отвораат сите копнени гранични премини, а од 1 јули и аеродромите; Теретаните и вежбалните се отвораат од 26*

(w związku ze spadkiem liczby nowych zakażeń): zdjęto zakaz organizowania wydarzeń sportowych (miały być jednak nadal rozgrywane bez publiczności), otwarto sale gimnastyczne, centra handlowe miały być otwarte również w niedzielę, a punkty gastronomiczne mogły działać wewnątrz nich. Rząd podkreślał jednak w wielu wypowiedziach, że szykuje się na wzrost liczby zachorowań w sezonie jesiennym⁴³.

Wkrótce powyższe przepisy zmieniły się dla krajów regionu – zaostrzono środki wobec osób z Serbii, Kosowa, Czarnogóry oraz Bośni i Hercegowiny – wjeżdżając na terytorium Macedonii Północnej musieli oni przedstawić negatywny wynik testu oraz złożyć odpowiednie oświadczenie o miejscu zamieszkania i czasie pobytu⁴⁴. Takie działania zostały podjęte przez rząd po uprzednich rekomendacjach Komisji ds. Chorób Zakaźnych po dokonaniu przez nią analizy sytuacji epidemicznej w tych krajach.

W lipcu intensywnie skupiano się na zbliżających się wyborach parlamentarnych w kraju. Rząd wraz z instytucjami państwowymi podkreślał, że działania nad ustanowieniem protokołu umożliwiającego bezpieczne głosowanie: „Ścisły protokół i jego pełne wdrożenie to nasz obowiązek i odpowiedzialność, a my jesteśmy zobowiązani do zapewnienia obywatelom bezpiecznego środowiska, w którym mogą głosować” – podkreślał minister zdrowia, Venko Filipče⁴⁵. Poinformował także, że pracownicy służby zdrowia zostaną oddelegowani do pomocy w głosowaniu osobom na kwarantannie lub samoizolującym się. Wybory odbyły się 15 VII 2020 r. Podczas pandemii wydłużono pracę lokali wyborczych o 2 godziny, tak aby uniknąć stłoczenia obywateli. W wyborach najwięcej głosów zdobyła lewica – Socjaldemokratyczny Związek Macedonii (SDSM) – 35,9% głosów

јуни, а од истиот ден се дозволува работењето во внатрешниот дел на угостителските објекти; Моловите ќе работат и во неделите [24 VI 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/217974> (21 VI 2021).

⁴³ Zob. więcej: *Подготовки за есенскиот бран: се формираат регионални „Ковид – центри” во 16 општини* [13 VII 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/218100> (23 VI 2021); *Филипче: Се подготвуваат капацитети за есен – целосно е завршена инсталацијата за кислород во монтажната болница, ќе се поставува модуларна амбулантa до Клиниката за пулмологија* [7 VII 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/218061> (23 VI 2021); *Филипче: Состојбата е стабилна, се подготвуваат дополнителни инфективни одделенија во сите општини и клинички болници за есен* [29 VII 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/218148> (23 VI 2021).

⁴⁴ *Насоки за државјани на Србија, Косово, Црна Гора и Босна и Херцеговина, како и на дипломати, членовите на нивните семејства и на граѓани со двојно државјанство од овие држави за начинот на транзит и на регулиран привремен или постојан престој во Северна Македонија* [10 VII 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/218092> (26 VI 2021).

⁴⁵ *Филипче: На денот на изборите ќе биде сосема безбедно да се гласа – строгиот протокол за изборите и негова целосна имплементација се наша должност и одговорност* [7 VII 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/218065> (26 VI 2021).

(46 mandatów)⁴⁶, jednakże partia nie zdobyła samodzielnej większości w parlamencie. Jak już zostało wspomniane wcześniej, frekwencja wyborcza z powodu sytuacji epidemicznej była o 15,4 p.p. mniejsza niż w przedterminowych wyborach w 2016 r. i wyniosła 51,3% uprawnionych do głosowania – była najniższa w całej historii niepodległej Macedonii.

Początkiem jesieni odsetek nowych przypadków zaczął wzrastać. Minister wskazywał, że główną przyczyną jest nieprzestrzeganie zaleceń oraz wakacyjne poluzowanie środków i restrykcji:

Obywatele zapomnieli o znaczeniu przestrzegania środków i konsekwencji, jakie wszyscy ponosimy jeśli nie są przestrzegane. Lato już za nami, a wraz z nim nasz stabilny okres powoli dobiega końca. Okres jesienny to poważny alarm, że musimy nadal działać na rzecz ochrony zdrowia publicznego i systemu opieki zdrowotnej. (...) W związku z tą sytuacją już rozpoczęliśmy, a w najbliższych dniach będziemy dalej wzmacniać kontrole i zaostrzać środki i protokoły, które już obowiązują (...)⁴⁷.

Tempo zachorowań wzrastało, co spowodowało wprowadzenie nowych restrykcji, m.in.: zabroniono organizacji imprez okolicznościowych oraz zgromadzeń w gospodarstwach domowych (mogło przebywać w nich jednocześnie nie więcej niż domownicy plus 4 inne osoby), zabroniono urządzania zgromadzeń po 22:00 w przestrzeni publicznej – spotkać się mogły maksymalnie 4 osoby, na zewnątrz także należało nosić ochronę na usta oraz nos (wyjątkiem sport na świeżym powietrzu oraz w pomieszczeniach z zachowaniem odpowiedniego reżimu sanitarnego), wyjątkiem od noszenia ochrony osobistej były dzieci do 6 lat⁴⁸.

28 X Sejm przyjął nowelizację ustawy dotyczącej ochrony ludności przed chorobami zakaźnymi, która dokładnie wskazała jaki typ ochrony na usta i nos jest akceptowalny oraz w jakich okolicznościach jest on wymagany⁴⁹. Prawo przewidywało także kary za niestosowanie się do przepisów oraz regulowało kwestie dotyczące traktowania osób zarażonych.

Liczba nowych przypadków zakażeń rosła w dużym tempie i pod koniec października notowano ich już około tysiąca dziennie. Minister zdrowia podkreślał,

⁴⁶ M. Szpala, *Macedonia Północna: wyborczy remis ze wskazaniem na partię rządzącą* [24 VII 2020], <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2020-07-24/macedonia-polnocna-wyborczy-remis-ze-wskazaniem-na-partie-rzadzaca> (28 VI 2021).

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ Филипче: Мора сите максимално сериозно да пристапиме кон претстојниот период – Препорачани нови мерки за спречување на понатамошно ширење на ковид-19 вирусот [8 X 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/218629> (28 VI 2021).

⁴⁹ Закон за Изменување и Дополнување на Законот за Заштита на Населението од Заразни Болести, <http://healthrights.mk/pdf/Zakoni/2021/03.2021> Закон за изменување и дополнување на законот за заштита на населението од заразни болести, Службен Весник бр. 257/2020 (30 VI 2021).

że sytuacja jest krytyczna, a szpitale działają w maksymalnym wymiarze możliwości. Dnia 9 XI 2020 r. przedstawiciel Republiki Północnej Macedonii – premier Zoran Zaew spotkał się na konferencji internetowej z inicjatywy tzw. „Mini-Schengen” z prezydentem Serbii Aleksandarem Vučićem, premierem serbskim Aną Brnabić oraz premierem Albanii Edi Ramą, podczas której podpisano memorandum dotyczącego ścisłej współpracy w zakresie walki z COVID-19⁵⁰. Na spotkaniu byli obecni także ministrowie zdrowia.

Macedoński premier podkreślał, że podpisany dokument ma zacieśnić współpracę krajów, zwłaszcza podczas walki z pandemią, ponieważ utworzenie „zielonych korytarzy” dla obywateli oraz przedsiębiorców ułatwi ich przepływ pomiędzy państwami⁵¹. Podkreślano także, że państwa sygnatariusze mają się wspierać w przypadkach przeciążeń systemów zdrowotnych, a dla ich obywateli oznaczało to darmowe leczenie w przypadku konieczności leczenia w którymś z państw będących częścią memorandum. „Są to chwile solidarności, trzeźwego myślenia i wsparcia, które sobie dajemy” – podkreślił szef macedońskiego rządu⁵². W podobnym tonie o dokumencie wypowiadali się także przedstawiciele serbscy oraz albańscy.

Liczba zakażonych wciąż rosła – codziennie potwierdzano średnio ponad tysiąc przypadków nowych zakażeń. Strona rządowa intensyfikowała wówczas poszerzanie możliwości służby zdrowia w celu walki z pandemią i uniknięcia jej niewydolności⁵³. Przystąpiono także do budowy centrum Covid-19, szpitala modułowego⁵⁴ w Gawgeliji o powierzchni 400 m². W grudniu został on oddany do użytku, przystąpiono także do podobnych przedsięwzięć w Štipie, Kichevie, Strudze, Bitoli i Strumicy⁵⁵. Podobny szpital modułowy powstał już wcześniej, w kwietniu 2020 r., przy Klinice Chorób Zakaźnych w Skopje (został on później przeniesiony do Ilinden).

⁵⁰ *Заев по поттишувањето на меморандумот за соработка во услови на КОВИД-19: Ова се моменти на солидарност, на трезвено размислување и на поткрепа која си ја даваме меѓусебно* [9 XI 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/218710> (30 VI 2021).

⁵¹ *North Macedonia, Albania and Serbia signed a memorandum to fight coronavirus* [9 XI 2020], <https://europeanwesternbalkans.com/2020/11/09/north-macedonia-albania-and-serbia-signed-a-memorandum-to-fight-coronavirus/> (30 VI 2021).

⁵² *Заев по поттишувањето...*, *op.cit.*

⁵³ *Zob. więcej: Средбата на министерот Филипче со сопствениците на три приватни болници* [20 XI 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/218905> (30 VI 2021); *Филипче се сретна со директорите на повеќе клиники и ГОБ 8 Септември* [22 XI 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/218949> (30 VI 2021); *Филипче: Приватните болници ја опремуваат болницата „Мала Богородица”, лекувањето таму на терет на државата* [22 XI 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/218963> (30 VI 2021).

⁵⁴ Szpital modułowy – szpital stworzony z gotowych elementów konstrukcyjnych, ich zaletą jest szybkość powstawania.

⁵⁵ *Policy responses for North Macedonia: Physical Infrastructure*, <https://www.covid19health-system.org/countries/northmacedonia/livinghit.aspx?Section=2.1%20Physical%20infrastructure&Type=Section> (30 VI 2021).

Dnia 23 XI Rząd Republiki Północnej Macedonii zdecydował o wprowadzeniu na terytorium kraju stanu kryzysowego. Ustawa⁵⁶ umożliwiła rządowi większą możliwość w zarządzaniu zasobami, administracją państwową oraz samorządową, decydowanie o wsparciu wojsk, a także wykorzystywanie zasobów przedsiębiorstw, instytucji i usług, które mogą mieć szczególne znaczenie w walce z kryzysem, ale także, w uzasadnionych przypadkach zasobów obywateli i osób prawnych.

Minister zdrowia poinformował wkrótce, że przygotowania do uzyskania szczepionek, ich przechowywania i szczepienia społeczeństwa przebiegają dynamicznie. Macedonia Północna zdywersyfikowała potencjalne źródła dostaw szczepionek w przyszłości – systemem COVAX⁵⁷, poprzez Unię Europejską oraz bezpośrednimi umowami z koncernami Pfizer oraz Astra Zeneca, chińskim Sinofarmem oraz z rosyjskim dostawcą Sputnika V. Minister podkreślał także rolę UNICEF’u w pomocy w zawieraniu kontraktów oraz transporcie szczepionek do kraju.

Szczyt zakażeń w jesiennej fali koronawirusa przypadł na połowę grudnia, po którym liczba aktywnych przypadków zaczęła spadać. Apelowano także o zachowanie bezpieczeństwa i ograniczanie wspólnych spotkań w celu świętowania Nowego Roku. Prowadzono także kampanię „Świętuj Odpowiedzialnie”, która skupiła się na przedstawieniu nowych restrykcji, obowiązujących od 18 XII 2020 do 20 I 2021 r.⁵⁸. Ograniczenia odnosiły się m.in. do skrócenia godzin pracy placówek gastronomicznych, zakazu organizowania obchodów Nowego Roku, zalecenia dla wspólnot religijnych czy zakazu wychodzenia z domu bez wyraźnej konieczności po godzinie 18:00. „Każdy jest powołany do odpowiedzialności, aby nie wywołać nowej fali – właśnie teraz, gdy jesteśmy u progu masowych szczepień, po których cały świat oczekuje powrotu normalności. Wzywam do wznoszenia się ponad indywidualne interesy osobiste” – powiedział macedoński premier⁵⁹.

Na przełomie 2020 i 2021 r., Macedonia Północna skupiła się na rozszerzaniu czwartego pakietu ekonomicznego, mającego na celu złagodzenie ekonomicznych skutków pandemii, m.in. rozszerzono kategorie grup, do których kierowane było wsparcie czy zdecydowano o przekazaniu jednorazowego wynagrodzenia pieniężnego dla pracowników służby zdrowia. Jednocześnie zapowiedziano pracę

⁵⁶ *Закон за Управување со Кризи*, „Службен весник” 2005, бр. 29; 2011, бр. 36; 2014, бр. 41; 2015, бр. 104; 2016, бр. 39; 2018, бр. 83.

⁵⁷ COVAX – globalna inicjatywa zrzeszająca koncerny farmaceutyczne, mająca na celu zapewnienie szczepionek przeciwko Covid-19. Jej głównym celem jest przyspieszenie ich opracowywania i dystrybucji oraz sprawiedliwy dostęp do nich na świecie.

⁵⁸ *Заев – Филипче: Празнувај одговорно, да го чуваме здравјето додека ја чекаме вакцината против КОВИД-19* [15 XII 2020], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/219399> (30 VI 2021).

⁵⁹ *Ibidem*.

nad piątym pakietem ekonomicznym, który uzupełnić miał rozwiązania swojego poprzednika⁶⁰.

Ministerstwo Zdrowia oraz Ministerstwo Edukacji i Nauki podjęły decyzję o utrzymaniu dotychczasowego sposobu edukacji w kraju – miały one nadal odbywać się zdalnie, jedynie klasy I-III szkół podstawowych mogły fizycznie uczęszczać na zajęcia z zachowaniem reżimu sanitarnego, uwzględniając możliwości szkół do realizacji takich planów oraz zgód rodziców uczniów. Przewidywano, że zmiana sposobu nauczania będzie możliwa jedynie przy utrzymaniu tendencji spadkowej, a sytuacja epidemiczna będzie ustabilizowana.

Na początku 2021 r. zostało podjęte porozumienie ws. dostaw szczepionek pomiędzy firmą Pfizer oraz Republiką Północnej Macedonii. Ustalono, że kraj otrzyma 800 tys. dawek szczepionki, które miały zacząć docierać w lutym i trwać do końca 2021 r.⁶¹. Pod koniec stycznia Macedonia Północna zawarła porozumienie z Republiką Serbii dotyczące importu 8 tys. dawek szczepionki Pfizera do kraju. Następnie rząd macedoński podjął także kroki w sprawie zakupu dodatkowych 200 tys. pojedynczych dawek szczepionki przeciwko Covid-19 (poza mechanizmem COVAX, który zapewnić miał 833 tys. dawek).

Zgodnie z planami zawartymi w systemie COVAX poinformowano rząd macedoński, że pierwsze dostawy szczepionek Astra Zeneca będą miały miejsce w marcu. Jednocześnie powiadomiono, że szczepionki Pfizera otrzymało początkowo jedynie 18 uczestników programu, dlatego też zaplanowane na luty dostawy szczepionki tego koncernu z systemu nie doszły do skutku. W związku z powyższym, Macedonia Północna przewidziała korzystanie także z innych mechanizmów kupna szczepionek. Co więcej, zaakceptowano w parlamencie poprawki do ustawy o lekach i wyrobach medycznych, które dotyczyły rejestracji szczepionek w kraju, a w związku z tym ułatwienia ich importu. Wkrótce zawarto umowę o zakup chińskiej szczepionki koncernu Sinofarm, który miał dostarczyć do kraju 200 tys. dawek⁶².

Macedonia Północna przystąpiła do realizacji programu szczepień. W marcu zaczęły docierać kolejne dostawy – z Republiki Serbii dawki Pfizera oraz szczepionki od rosyjskiego producenta – Sputnik V. Dla efektywniejszego działania opracowano Narodowy Plan Szczepień przeciwko Covid-19, zakładając trzy fazy jego realizacji. W pierwszej z nich planowane było zaszczepienie pracowników służby zdrowia, którzy walczą z pandemią na pierwszej linii oraz osób starszych powyżej 70 roku życia. Kolejna grupa obejmowała osoby powyżej 65 roku życia, osoby w wieku 18-65 lat z chorobami lub schorzeniami, które mogą powo-

⁶⁰ *The COVID-19 Crisis...*

⁶¹ *Северна Македонија добива 800.000 дози од Фајзер, 5850 стигаат во февруари* [4 I 2021], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/219799> (4 VII 2021).

⁶² *Министерот Филипче го потпиша договорот за набавка на кинеската вакцина* [8 II 2021], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/220203> (4 VII 2021).

dować wyższe ryzyko zakażenia i powikłania, pracowników służby zdrowia, w tym farmaceutów, dentystów i inny personel medyczny, pracowników służb mundurowych – policji oraz wojska, polityków, dziennikarzy, pracowników mediów oraz pracowników oświaty. Trzecia faza szczepień objąć miała wszystkie pozostałe osoby. Podkreślano, że szczepienie nie jest obligatoryjne, a obywatele, którzy chcą się zaszczepić muszą zgłosić się sami, np. poprzez specjalną stronę www.vakcinacija.mk.

Przyjęto także piąty pakiet ekonomiczny przeznaczony zarówno dla obywateli, jak i przedsiębiorców, na który przeznaczono 9,7 mld denarów. Pakiet bazował na poprzednich i zawierał w sobie takie inicjatywy jak wsparcie wynagrodzeń dla pracowników, ulgi dla nadawców radiofonii i telewizji, przedłużenie możliwości odroczenia podatku od osób fizycznych, bony dla klubów sportowych, zniesienie lub obniżenie stawek celnych na poszczególne produkty wyznaczone w pakiecie czy wsparcie finansowe dla przedsiębiorców romskich w specjalnym programie⁶³.

Ze względu na rosnącą liczbę zachorowań wiosną 2021 r. rząd macedoński zdecydował się wprowadzić ponowny zakaz przemieszczania się w godzinach od 22:00 do 5:00 rano dnia następnego. Okres ten miał obowiązywać od 10 do 22 III 2021 r.⁶⁴. Zakaz ten został przedłużony na 56. sesji rządowej do kwietnia⁶⁵. Minister zdrowia stwierdził, że jest to najsilniejsza jak dotąd fala zachorowań. Dnia 31 III 2021 r. potwierdzono rekordową liczbę nowych przypadków zakażeń – 1511⁶⁶.

Na konferencji prasowej początkiem kwietnia premier Zaev przedstawił szereg nowych restrykcji wchodzących w życie, m.in. przedłużono zakaz przemieszczania się w godzinach 20:00 do 5:00 rano dnia następnego (z wyjątkami), gastronomia działająca jedynie na dostawy, zamknięcie siłowni i klubów fitness, zakaz organizacji szkoleń, seminariów itp., przedłużenie zakazu zgrupowań powyżej 4 osób itp. „To największe obciążenie systemu opieki zdrowotnej w kraju od początku pandemii” – podsumował premier⁶⁷.

Wprowadzono także poprawki do godziny policyjnej – zaczęła obowiązywać od 21:00 do 5:00 rano dnia następnego. Wyjątkami od zakazu były wieczory

⁶³ *Заев: Пред нас е стабилна и развојна економија – го донесовме петтиот пакет економски мерки во вредност од 160 милиони евра* [16 III 2021], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/220353> (8 VII 2021).

⁶⁴ *Владата донесе одлука за забрана за движење во временски период од 22:00 часот до 05:00 часот наредниот ден од 10 до 22 март 2021 година* [9 III 2021], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/220656> (8 VII 2021).

⁶⁵ *Владата донесе одлука да продолжи актуелната забрана и посебен режим за движење до 6 април* [22 III 2021], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/220869> (10 VII 2021).

⁶⁶ <https://news.google.com/covid19/map?hl=en-US&mid=%2Fm%2F0bjv6&gl=US&ceid=US%3Aen> (10 VII 2021).

⁶⁷ *Заев: Да се исправиме најсериозно и најодговорно и да се заштитиме себеси, нашите најблиски и да им помогнеме на здравствените работници да спасуваат животи* [5 IV 2021], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/221083> (10 VII 2021).

święteczne, tj. 1 V (Święto Pracy) oraz 2 V (Wielkanoc), a także wieczór z 12 na 13 V (zakończenie Ramadanu). Udostępniono także miejsca zewnętrzne w lokalach gastronomicznych oraz umożliwiono organizację w nich imprez okolicznościowych. Lokale te mogły działać do 20:30. Nowe restrykcje obowiązywać miały do 15 V 2021 r. Jednakże, z racji znaczącego spadku zachorowań oraz zgonów, rząd podjął decyzję o złagodzeniu środków zapobiegawczych i skrócił godzinę policyjną, która od 5 V miała obowiązywać od 23:00 do 5:00 dnia następnego.

Począwszy od czerwca 2021 r. nastąpiło kolejne odprężenie: zniesiono obowiązek zasłaniania ust i nosa na zewnątrz (obowiązek występował jedynie w większych zgromadzeniach), dopuszczono publiczność do udziału w wydarzeniach sportowych (30% obłożenia obiektów) z zachowaniem reżimu sanitarnego, zniesiono zakaz zgromadzeń większych niż 4 osoby, umożliwiono organizację imprez okolicznościowych do 100 osób (zachowując jednak pewne restrykcje, tj. mniej niż 50% wypełnienia pomieszczeń, odstępy, maksymalnie 6 osób przy jednym stole, reżim sanitarny)⁶⁸. Godzina policyjna została przedłużona do 15 VI i obowiązywała w godzinach 0:00 do 4:00⁶⁹. Od 16 VI godzina ta została zniesiona, a zgodnie z zaleceniami Komisji zniesiono także ograniczenia na imprezach okolicznościowych, zezwolono na organizację koncertów i imprez na świeżym powietrzu oraz w barach i klubach (nie więcej niż 50% maksymalnej pojemności lokali, ale nie więcej niż tysiąc osób)⁷⁰. Decyzje tłumaczono faktem, iż sytuacja epidemiczna jest stabilna i można sobie pozwolić na takie poluzowanie.

Nastroje społeczne w dobie pandemii COVID-19

Pandemia Covid-19 wpłynęła w znaczący sposób na nastroje panujące wśród społeczeństwa. Według sondaży, np. Institute for Strategic Dialogue, respondenci w większości od początku pojawienia się pandemii są sceptycznie nastawieni, zarówno do samego pochodzenia wirusa, jak i do szczepień⁷¹. Wśród odpowiedzi na pytanie o jego genezę pojawiają się m.in. takie jak: kara od Boga, wirus skonstruowany przez ludzi, który został uwolniony z laboratorium, międzynarodowy

⁶⁸ Главниот координативен КОВИД-19 кризен штаб ги прифати препораките на Комисијата за заразни болести за олабавување на мерките, почнувајќи од 1 јуни 2021 година [31 V 2021], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/221906> (10 VII 2021).

⁶⁹ Од 75-тата седница на Владата: Се укинува носењето заштитна маска на отворено и други ограничувања [2 VII 2021], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/221936> (10 VII 2021).

⁷⁰ Главниот координативен КОВИД-19 кризен штаб ги прифати препораките на Комисијата за заразни болести за олабавување на мерките [14 VI 2021], <https://koronavirus.gov.mk/vesti/222136> (10 VII 2021).

⁷¹ S.J. Marusic, *COVID-19 Theories Rampant in North Macedonia, Survey Shows* [26 III 2021], <https://balkaninsight.com/2021/03/26/covid-19-theories-rampant-in-north-macedonia-survey-shows/> (10 VIII 2021).

spisek, naturalna przyczyna ewolucji wirusa czy pandemia spowodowana wpływem sieci 5G⁷². Wielu badanych stwierdza także, że dobrowolnie nie zaszczepi się przeciwko wirusowi. Mówi się także o wzroście mowy nienawiści oraz ogólnego niezadowolenia z poczynań rządowych. Bardzo często w mediach społecznościowych pojawiały się dezinformacje na temat aktualnej sytuacji pandemicznej czy leków. Świat globalnie zmagął się z tzw. infodemią⁷³, co nie ominęło także Macedonii Północnej, którą załapała masa fake newsów. W konsekwencji, na Facebooku pojawiły się opinie, że kraj ten jest jednym z czołowych państw, z którego „internetowe trolle” szerzą dezinformację⁷⁴.

Zgodnie z sondażem przeprowadzonym przez firmę Indago w marcu 2021 r., prawie połowa respondentów nie została jeszcze zaszczepiona, a 28% z nich stwierdziło, że na pewno nie będą się szczepić⁷⁵. Co więcej, wśród badanych (1100 osób) tylko 44% uważało, że organy ds. zdrowia radzą sobie z pandemią. Podobne wnioski wysunięto w sondażach Institute for Strategic Dialogue oraz Macedońskiego Centrum Współpracy Międzynarodowej. Wykazano w nich, że trend nieufności związanej z pandemią (składający się z różnych czynników: edukacji, ignorancji, szerzących się w mass mediach dezinformacji czy podejrzliwości co do działań organów państwowych) wzmacnia się.

W związku z szeregiem restrykcji oraz dostosowywaniem się rządów do trwających sytuacji, wzmożło się także napięcie etniczne i religijne, np. w mediach pojawiło się stwierdzenie, że Albańczycy są główną grupą, która skorzystała z bonów pomocowych od rządu macedońskiego, co wywołało oburzenie wśród społeczeństwa⁷⁶. Za mowę nienawiści można także uznać post członkini Macedońskiej Akademii Nauk, Katicy Kulavkovej na Twitterze: „Cenę współistnienia płacimy [poświęceniem naszego] życiem”⁷⁷. Uznano powyższego tweeta za szerzenie

⁷² *Ibidem*.

⁷³ Infodemia według WHO to „pandemia” informacji na świecie, w tym fałszywych newsów, wprowadzających zamieszanie oraz chaos w dobie epidemii. Taka sytuacja doprowadza do ryzykownych zachowań, które mogą mieć wpływ na zdrowie i życie społeczeństw, a także doprowadzają do zaniku zaufania dla służb zdrowia i organizacji walczących z epidemią, co w konsekwencji może wydłużyć jej trwanie i wzmocnić jej szkodliwość. Zob. więcej: *Infodemic*, https://www.who.int/health-topics/infodemic#tab=tab_1 (10 VIII 2021).

⁷⁴ A. Musliu, *COVID-19 has Worsened Hate Speech in North Macedonia* [3 IX 2020], <https://balkaninsight.com/2020/08/03/covid-19-has-worsened-hate-speech-in-north-macedonia/> (10 VIII 2021).

⁷⁵ A.M. Gjorgjioska, *North Macedonia social briefing: Public perceptions and attitudes towards the COVID-19 vaccination process*, China – CEE Institute, [V] 2021, vol. 40, no. 3(MK), https://china-cee.eu/wp-content/uploads/2021/06/2021s05_North-Macedonia.pdf (10 VIII 2021).

⁷⁶ A. Musliu, *op.cit.*

⁷⁷ *Macedonian Academician Katica Kulavkova publishes tweet promoting hate speech, then deletes it within few hours* [7 VI 2020], <https://meta.mk/en/macedonian-academician-katica-kulavkova-publishes-tweet-promoting-hate-speech-then-deletes-it-within-few-hours/> (10 VIII 2021).

narracji nacjonalistycznych i szowinistycznych, zgodnych z pojawiającymi się w państwie twierdzeniami, jakoby winę za rozprzestrzenianie się koronawirusa ponoszą mniejszości narodowe, etniczne i religijne. Niedługo po jego opublikowaniu, zniknął on z tablicy Kulavkovej i pojawił się nowy z twierdzeniem, iż nie był on nawiązaniem do sytuacji etnicznej w Macedonii Północnej⁷⁸. Mimo powyższego stwierdzenia, profil został dezaktywowany na portalu.

Kolejnym przypadkiem wzmożenia napiętych stosunków w społeczeństwie stała się godzina policyjna ogłoszona podczas świąt, która wzmogła pogląd o pochodzeniu wirusa głównie od mniejszości religijnych, przede wszystkim od muzułmanów.

Podsumowanie

Covid-19 stał się od końca 2019 r. znaczącym zagrożeniem o zasięgu globalnym. Kryzys ten, największy w najnowszej historii świata, wykazał znaczne słabości i nierówności systemowe. Państwa walczą z rozprzestrzenianiem się wirusa na wszelkie możliwe sposoby.

W Macedonii Północnej przygotowania do nadejścia wirusa rozpoczęły się jeszcze w styczniu 2020 r., przed potwierdzeniem jakiegokolwiek przypadku w kraju. Rząd wówczas bardzo intensywnie skupiał się na jak najmocniejszym zabezpieczeniu zasobów i mocy przerobowych służby zdrowia oraz maksymalnego ograniczenia rozprzestrzenienia się choroby. Skupiono się na samoizolacji, śledzeniu ognisk zakażeń, ograniczeniu ruchu ludności i narzuceniu utrzymywania dystansu. W kolejnych fazach skupiono się także na aspektach wsparcia dla obywateli oraz przedsiębiorców, a także planach naprawczych w perspektywach krótko-, średnio- i długoterminowych.

Obecnie trudno jest ocenić pokłosie pandemii dla społeczeństwa i gospodarki macedońskiej, ponieważ walka z koronawirusem nie dobiegła jeszcze końca, nie sposób także w pełni ocenić dotychczas podjętych kroków w celu minimalizowania jej skutków. Można już jednak zauważyć, że kryzys wpłynie negatywnie na to co Macedonia Północna zdążyła osiągnąć przed jego wybuchem, tzn. zmniejszenie bezrobocia czy ubóstwa wśród społeczeństwa. Ponadto, liczne restrykcje i ograniczenia, przede wszystkim zamknięcie poszczególnych branż, tj. branża gastronomiczna, hotelarska, turystyczna czy handlowa czy ograniczenia w produkcjach w fabrykach, wprowadzane na przestrzeni stycznia 2020 do czerwca 2021 r., spowodowały spadek popytu i konsumpcji, a także spadek inwestycji biznesowych, zarówno zagranicznych, jak i krajowych.

Konsekwencje społeczne także wydają się być znaczące – system edukacji nie był przygotowany na kształcenie na odległość, brak infrastruktury, przeszkolenia

⁷⁸ *Ibidem*.

technicznego i cyfrowego uczniów oraz nauczycieli spowodował znaczne ograniczenie możliwości zdalnego nauczania. Do powyższych aspektów dochodzą także problemy z dostępem do sprzętu komputerowego oraz Internetu uczniów z biedniejszych rodzin. Reasumując, czynniki te z pewnością mogą odbić się w przyszłości negatywnie na rynku pracy oraz konkurencyjności młodych ludzi.

W środkach podejmowanych przez rząd Macedonii Północnej na przestrzeni stycznia 2020 – czerwca 2021 r. wyróżnić można kilka obszarów działań:

- 1) Zabezpieczanie systemu opieki zdrowotnej:
 - a) zwiększanie możliwości służby zdrowia i zabezpieczanie miejsc dla potencjalnych pacjentów, np. poprzez budowę szpitali modułowych;
 - b) wprowadzanie restrykcji ograniczających rozprzestrzenianie się koronawirusa, np. poprzez nakaz zasłaniania ust i nosa czy utrzymywania dystansu społecznego;
 - c) zarządzanie na wszystkich poziomach służby zdrowia (publicznej i prywatnej, podstawowej oraz specjalistycznej), np. poprzez spotkania z dyrektorami i kierownikami szpitali i klinik i wspólne opracowywanie planów działań;
 - d) nie dopuszczanie do przeciążenia szpitali, np. poprzez nakazy kwarantanny dla poszczególnych grup i monitorowanie przestrzegania samizolacji;
 - e) mobilizacja funduszy na rzecz walki z Covid-19;
 - f) współpraca zagraniczna z państwami oraz organizacjami międzynarodowymi, np. z Serbią (przekazanie szczepionek czy podpisanie memorandum o współpracy w walce z chorobą), Węgrami (przekazanie szczepionek), Szwajcarią (budowa szpitali modułowych), WHO (np. dofinansowania do sprzętów dla macedońskich szpitali), UNICEF'em czy ONZ (np. współpraca w ramach przekazywania paczek z żywnością oraz środkami dezynfekującymi dla rodzin najbardziej potrzebujących);
 - g) Narodowy Program Szczepień.
- 2) Inicjatywy społeczne:
 - a) skupienie na wrażliwych na kryzys pandemiczny grupach, np. wsparcie finansowe dla młodzieży, szkolenia z zakresu IT dla młodzieży dla poprawy konkurencyjności na rynku pracy, zwolnienie z obowiązków służbowych osób z niepełnosprawnościami, wsparcie finansowe dla rodziców;
 - b) próby reformy edukacji w dobie pandemii koronawirusa – np. utworzenie platformy e-learningowej (z licznymi problemami technicznymi), dofinansowania dla rodzin ubogich w celu zakupu dostępu do Internetu oraz sprzętu niezbędnego do zdalnej nauki;
 - c) udzielanie wsparcia psychologicznego dla wielu grup, np. z niepełnosprawnościami, osób starszych czy osób dotkniętych przemocą domową.

- 3) Aspekty ekonomiczne:
 - a) stymulowanie gospodarki i zatrudnienia, np. dofinansowania do wynagrodzeń pracowników, aktywowanie kart przedpłaconych na zakup macedońskich towarów i usług, bony turystyczne;
 - b) ochrona pracowników w miejscu pracy;
 - c) wprowadzenie pięciu pakietów ekonomicznych w celu wsparcia obywateli i przedsiębiorców;
 - d) ulgi podatkowe, odroczenia płatności, tworzenie specjalnych linii kredytowych 0% dla przedsiębiorców;
 - e) zawieszenie egzekucji komorniczych na czas trwania stanu wyjątkowego,
- 4) Współpraca międzynarodowa:
 - a) spotkania na szczeblu regionalnym, np. konferencja z inicjatywy „Mini-Schengen”;
 - b) usprawnianie procedur przemieszczania się przedsiębiorców i obywateli, np. poprzez tworzenie tzw. zielonych korytarzy;
 - c) współpraca bilateralna i multilateralna na rzecz walki z koronawirusem – np. z Serbią (np. przekazanie szczepionek), Bułgarią (przekazanie szczepionek), Francją (przekazanie sprzętu do ochrony osobistej dla personelu medycznego) czy Zjednoczonymi Emiratami Arabskimi (sprzęt medyczny) itp.;
 - d) współpraca z organizacjami międzynarodowymi, np. z WHO (dofinansowania na sprzęt medyczny), Bankiem Światowym (pożyczki) czy UNICEF (dystrybucja paczek dla rodzin ubogich).

Po prawie 1,5-rocnych zmaganiach Macedonii Północnej z wirusem Covid-19, przyszłość nadal jest niepewna. Mimo iż obecnie zachorowalność oraz liczba zgonów znacznie spadła, a szczepienia ludności odbywają się dynamicznie, coraz to nowe mutacje koronawirusa wzbudzają niepokój oraz stawiają pytania o dalsze warunki życia społeczeństw, nie tylko w samej Macedonii Północnej, ale także na całym świecie. Mimo iż pandemia wydaje się na ten moment ustępować, władze macedońskie muszą być świadome konieczności ciągłego łagodzenia skutków kryzysu, które dopiero pojawią się w przyszłości, by nie dopuścić do cofnięcia się tego, co kraj zdołał osiągnąć poprzez dążenie do wejścia w struktury euroatlantyckie. Władze muszą także reagować na wzmacniające się negatywne odczucia w stosunku do radzenia sobie kraju z rozprzestrzeniającą się chorobą czy brak zaufania do programu szczepień oraz samych szczepionek, a także o nasileniu się narracji nacjonalistycznych oraz szowinistycznych, które prowadzą do wzrostu napięć w społeczeństwie. Warto równocześnie zaznaczyć, że Macedonia, jako państwo młode i rozwijające się musi dywersyfikować źródła walki z koronawirusem o inicjatywy oraz pomoc międzynarodową, ponieważ wykorzystanie jedynie krajowych środków mogłoby spowodować wydłużenie się epidemii.

Abstract

Diana Mazepa

Government initiatives of the Republic of North Macedonia during coronavirus pandemic – selected issues

The end of 2019 brought reports of a new disease emerging in China. At the end of the year, the first SARS-CoV-2 infections were recorded in the Hubei province, and in January it began to appear in other regions of the world, including Europe. On 11 III 2020, the World Health Organization (WHO) declared the new disease as a pandemic.

The coronavirus highlighted the vulnerabilities and imperfections of state systems regardless of latitude and world position. In order to deal with the spreading virus and at the same time to prevent economic and social collapses, states imposed numerous restrictions on citizens. North Macedonia was also in the same situation, and the purpose of this article is to present the situation in the context of government initiatives taken in the period from January 2020 to June 2021.

Keywords: The Republic of North Macedonia, pandemic, coronavirus, SARS-CoV-2, Covid-19

References

- 30.000 deca od semejstva vo socijalen rizik dobija besplaten internet za sledenje na onlajn nastava, 7 IV 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/214698>.
- Apostolov, V., *School's Out: How Pandemic Derailed North Macedonia's Education*, 1 X 2020, <https://balkaninsight.com/2020/10/01/schools-out-how-pandemic-derailed-north-macedonias-education/>.
- Ademi: *Uchenicite kje uchat od doma do 10 juni, maturantite se osloboduvaat od polaganje matura*, 1 V 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/216613>.
- Deneska se registrirani 26 novi sluchai na KOVID-19 – Vкупnata brojka na dijanosticirani e 155.866 – Ozdraveni se 8 pacienti – Nema pochinati lica, 15 VII 2021, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/222367>.
- Filipche: *Bez Panika, Ama Od Utre Preventivni Merki Protiv Koronavirusot*, 26 I 2020, <https://www.slobodnaevropa.mk/a/30397586.html>.
- Filipche: *Ispolnuvame Sè SHto Bara SZO Od Nas, Kompletno Sme Podgotveni Za Korona Virusot*, 5 II 2020, <https://meta.mk/filipche-ispolnuvame-s%d1%90-shto-bara-szo-od-nas-kompletno-sme-podgotveni-za-korona-virusot/>.

- Filipche: Mora site maksimalno seriozno da pristapime kon pretstojniot period – Preporachani novi merki za sprechuvanje na ponatamoshno shirenje na ko-vid-19 virusot*, 8 X 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/218629>.
- Filipche: Na denot na izborite kje bide sosema bezbedno da se glasa – strogiot protokol za izborite i negova celosna implementacija se nasha dolzhnost i odgovornost*, 7 VII 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/218065>.
- Filipche So Eden Apel: Site Treba Da Se Odnosuvame Odgovorno*, 26 II 2020, <https://www.brif.mk/video-filipche-so-eden-apel-site-treba-da-se-odnosuvame-odgovorno>.
- Gjorgjioska, A.M., *North Macedonia social briefing: Public perceptions and attitudes towards the COVID-19 vaccination process*, China – CEE Institute, vol. 40, no. 3(MK), https://china-cee.eu/wp-content/uploads/2021/06/20-21s05_North-Macedonia.pdf.
- Glavniot koordinativen KOVID-19 krizen shtab gi prifati preporakite na Komisijata za zarazni bolesti za olabavuvanje na merkite, pochnuvajkji od 1 juni 2021 godina*, 31 V 2021, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/221906>.
- Glavniot koordinativen KOVID-19 krizen shtab gi prifati preporakite na Komisijata za zarazni bolesti za olabavuvanje na merkite*, 14 VI 2021, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/222136>.
- HK: Vonrednata sostojba ne smee da bide paravan za krshenje na chovekovite prava*, 23 III 2020, <https://360stepeni.mk/hk-vonrednata-sostojba-ne-smee-da-bide-paravan-za-krshene-na-chovekovite-prava/>.
- <https://covid19.who.int/region/euro/country/mk>.
- <https://news.google.com/covid19/map?hl=en-US&mid=%2Fm%2F0bjv6&gl=US&ceid=US%3Aen>.
- Infodemic*, https://www.who.int/health-topics/infodemic#tab=tab_1.
- Konstytucja Republiki Macedonii*, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/macedonia.html>.
- Macedonian Academician Katica Kulavkova publishes tweet promoting hate speech, then deletes it within few hours*, <https://meta.mk/en/macedonian-academician-katica-kulavkova-publishes-tweet-promoting-hate-speech-then-deletes-it-within-few-hours>.
- Marusic, S.J., *COVID-19 Theories Rampant in North Macedonia, Survey Shows*, <https://balkaninsight.com/2021/03/26/covid-19-theories-rampant-in-north-macedonia-survey-shows/>.
- Ministerot Filipche go potpisha dogovorot za nabavka na kineskata vakcina*, 8 II 2021, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/220203>.
- Musliu, A., *COVID-19 has Worsened Hate Speech in North Macedonia*, <https://balkaninsight.com/2020/08/03/covid-19-has-worsened-hate-speech-in-north-macedonia/>.

- MTSP: Majkite da bidat spokojni, porodilnoto otsustvo im trae do zavrshuvanjeto na vremenite merki, zashtitata na decata ni e prioritet*, 22 V 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/217239>.
- MTSP: Obezbeduvame higijenski paketi za semejstvata shto zhiveat vo supstandardni uslovi*, 20 III 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/211426>.
- MTSP: Punktovite za bezdomni lica funkcioniraat, vo sorabotka so Crven Krst se delat zashtitni maski i sredstva za dezinfekcija za bezdomnicite*, 15 III 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/210747>.
- Nasoki za drzhavjani na Srbija, Kosovo, Crna Gora i Bosna i Hercegovina, kako i na diplomati, chlenovite na nivnite semejstva i na gragjani so dvojno drzhavjanstvo od ovie drzhavi za nachinot na tranzit i na reguliran privremen ili postojan prestoj vo Severna Makedonija*, 10 VII 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/218092>.
- North Macedonia, Albania and Serbia signed a memorandum to fight coronavirus*, 9 XI 2020, <https://europeanwesternbalkans.com/2020/11/09/north-macedonia-albania-and-serbia-signed-a-memorandum-to-fight-coronavirus/>.
- North Macedonia confirms first case of coronavirus*, 26 II 2020, <https://www.reuters.com/article/us-china-health-north-macedonia-idUSKCN20K2G8>.
- North Macedonia declares state of emergency over coronavirus outbreak*, 18 III 2020, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-north-macedonia-idUSKBN215358>.
- North Macedonia: New state of emergency and additional curfew hours announced amid COVID-19 pandemic May 15 /update 8*, 16 V 2020, <https://www.garda.com/crisis24/news-alerts/342751/north-macedonia-new-state-of-emergency-and-additional-curfew-hours-announced-amid-covid-19-pandemic-may-15-update-8>.
- North Macedonia postpones April 12 election over coronavirus*, 17 III 2020, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-north-macedonia-el-idUSKBN2142NB>.
- Od 63-tata sednica na Vladata: MVR i inspektoratite se zadolzheni da vrshat zasileni kontroli vo podrachjata so pogolem broj novozaboleni od koronavirus; Donesena e Uredba za finansiska poddrshka za zajaknuvanje na konkurentnosta; Utvrdeni merki za onie shto kje odbijat reshene za samoizolacija ili shto davaat lazni informacii*, 10 VI 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/217640>.
- Od 65-tata sednica na Vladata: Ostanuvaat vo sila merkite so koi se osloboduvaat od rabotnite obvrski roditelite koi shto imaat deca do 10-godishna vozrast ili aktivno chetvrto oddelenie; Molovite kje rabotat do 22:00 chasot: Vladata nema da ja obzhali presudata na Strazbur shto ja dobija gragjanite za parnoto*, 12 VI 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/217693>.
- Od 66-tata sednica na Vladata: Donesen e Protokol za neprechen tranzit na stranski drzhavjani niz teritorijata na Republika Severna Makedonija; Odobreni*

- baranjata na 476 kompanii so baranja za poddrshka vo visina od 316.038.500 denari; Doneseni uredbite za poddrshka na uchenicite i studentite za digitalni veshtini, za smestuvanje i za studiranje, i za uchilishen pribor, 14 VI 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/217707>.
- Od 72-rata sednica na Vladata: Od petok, 26 juni, se otvoraat site kopneni granichni premimi, a od 1 juli i aerodromite; Teretanite i vezhbalnite se otvoraat od 26 juni, a od isti ot den se dozvoluva rabotenjeto vo vnatreshniot del na ugostitelските objekti; Molovite kje rabotat i vo nedelite, 24 VI 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/217974>.
- Od 75-tata sednica na Vladata: Se ukinuva nosenjeto zashtitna maska na otvoreno i drugi ogranichuvanja, 2 VI 2021, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/221936>.
- OECD, *Competitiveness in South East Europe 2021: A policy outlook*, Competitiveness and Private Sector Development OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/dcbc2ea9-en.pdf?expires=1627591076&id=id&accname=guest&checksum=2798FD18F08AFFED33A5448AAC936A80>.
- Od utre zadolzhitelno pokrivanje na nosot i ustata so maska, shal ili marama vo javen prostor, 22 IV 2020, <https://kajgana.com/od-utre-zadolzhitelno-pokrivane-na-nosot-i-ustata-so-mask-shal-ili-marama-vo-javen-prostor>.
- Oficijalni statistiki za Koronavirusot vo Severna Makedonija, <https://koronavirus.gov.mk/stat>.
- Podgotveni Sme Za Koronavirusot, Nema Potreba Od Panika, Veli Ministerot Za Zdravstvo Filipche, 31 I 2020, <https://sdk.mk/index.php/makedonija/podgotveni-sme-za-koronavirusot-nema-potreba-od-panika-veli-ministerot-za-zdravstvo-filipche>.
- Policiski ot chas se skratuva, pogolemi zabrani za dvizhenje kaj licata do 18 i nad 67 godini, 23 III 2020, <https://a1on.mk/macedonia/policiski-ot-chas-se-skratuvava-za-ed-en-chas-pogolemi-zabrani-za-dvizhenje-kaj-licata-do-18-i-nad-65-godini/>.
- Policy responses for North Macedonia: Physical Infrastructure, <https://www.covid19healthsystem.org/countries/northmacedonia/livinghit.aspx?Section=2.1%20Physical%20infrastructure&Type=Section>.
- Prijavete semejno nasilstvo, instituciite postapuvaat, servisi te za zashtita i poddrshka se funkcionalni, 17 IV 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/215554>.
- Rabotnicite Od „Sinohidro” Pred Da Se Vratat Vo Zemjava Kje Pominat 14 Dena Vo Karantin Vo Kina, 6 II 2020, <https://centar.mk/blog/2020/02/06/rabotnitsite-od-sinohidro-pred-da-se-vratat-vo-zemjava-ke-pominat-14-dena-vo-karantin-vo-kina>.
- Republic of North Macedonia: Election for Sobranie (North Macedonian Assembly), <https://www.electionguide.org/elections/id/2977/>.
- Security Alert: North Macedonia. National Curfew, 22 III 2020, <https://www.osac.gov/Content/Report/87da8322-dec8-4e0f-ae75-18429b1297b4>.

- Severna Makedonija dobiva 800.000 dozi od Fajzer, 5850 stigaat vo fevruari, 4 I 2021, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/219799>.*
- Se Zatvoraat Megjunarodniot Aerodrom „Skopje“ I Site Kopneni Granichni Premini, 16 III 2020, <https://nezavisen.mk/se-zatvoraat-megjunarodniot-aerodrom-skopje-i-site-kopneni-granichni-premini/>.*
- Spasovski: Tretiot paket ekonomski merki e za nova razvojnata makedonska ekonomija, za direktna poddrshka na graganite i na stopanstvoto, za pottiknuvanje na privatnata i javnata potroshuvachka na osnovite na solidarnosta i socijalnata sigurnost, 17 V 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/217092>.*
- Szpala, M., Macedonia Północna: wyborczy remis ze wskazaniem na partię rządzącą, 24 VII 2020, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2020-07-24/macedonia-polnocna-wyborczy-remis-ze-wskazaniem-na-partie-rzadzaca>.*
- Telefonska psiholoshka poddrshka i za trudnicite i rodilkite, licata so narushen sluh, govor i glas, kako i psiholoshka poddrshka na albanski jazik vo period so spravuvanjeto so koronavirusot, 30 IV 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/214243>.*
- Vladata donese odluka da prodolzhi aktuelnata zabrana i poseben rezhim za dvizhenje do 6 april, 22 III 2021, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/220869>.*
- Vladata donese odluka za zabrana za dvizhenje vo vremenski period od 22:00 chasot do 05:00 chasot naredniot den od 10 do 22 mart 2021 godina, 9 III 2021, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/220656>.*
- Vladata go donese vtoriot paket ekonomski merki za spravuvanje so krizata za da se sochuvaat kolku shto mozhe povekje rabotnite mesta na graganite i da mu se pomogne na stopanstvoto, 31 III 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/213776>.*
- Vladinata odluka za vrakjanje na rabota od Prvi juni ne vazhi za hronichno bolnite i roditelite so deca do 10 godini, 27 V 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/217345>.*
- Vrabotenite lica koi odat na rabota so pridruzhba – potpolno slepi lica, lica koi se dvizhat so invalidska kolichka i lica so teshka ili umerena intelektualna poprechenost, da bidat oslobodeni od odenje na rabota, 31 III 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/213980>.*
- Wolska, A., Macedonia Północna: Lewica wygrywa wybory, ale samodzielnie nie porzadzi, 16 VII 2020, <https://www.euractiv.pl/section/demokracja/news/macedonia-polnocna-lewica-wygrywa-wybory-ale-samodzielnie-nie-porzadzi/>.*
- Zaev: Da se ispravime najseriozno i najodgovorno i da se zashtitime sebesi, nashite najbliski i da im pomogneme na zdravstvenite rabotnici da spasuvaat zhivoti, 5 IV 2021, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/221083>.*
- Zaev – Filipche: Praznuvaj odgovorno, da go chuvame zdravjeto dodeka ja chekame vakcinata protiv KOVID-19, 15 XII 2020, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/219399>.*

Zaev: Pred nas e stabilna i razvojna ekonomija – go donesovme pettiot paket ekonomski merki vo vrednost od 160 milioni evra, 16 III 2021, <https://koronavirus.gov.mk/vesti/220353>.

Zakon za Izmenuvanje i Dopolnuvanje na Zakonot za Zashtita na Naselenieto od Zarazni Bolesti.

Zakon za Upravuvanje so Krizi, „Sluzhben vesnik” broj: 29/2005; 36/2011; 41/2014; 104/2015; 39/2016; 83/2018.

Diana Mazepa – mgr stosunków międzynarodowych, doktorantka w Zakładzie Badań Wschodnich w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego. ORCID: 0000-0003-2286-454X

Magdalena Ickiewicz-Sawicka

**„Krajobraz po bitwie”
– wybrane negatywne (kryminologiczne) następstwa
ostatniego konfliktu na Bałkanach Zachodnich.
Raport z badań terenowych**

Abstrakt

Artykuł dotyczy szeregu wybranych antagonistycznych konsekwencji ostatnich jugosłowiańskich wojen domowych (wojny serbsko-chorwackiej, wojny w Bośni¹ oraz wojny o Kosowo). Tekst jest pokłosiem badań terenowych przeprowadzonych w latach 2014 (badania pilotażowe) – 2019 (badania właściwe) na terytorium Serbii i Czarnogóry. Ich celem było ukazanie materialnych i niematerialnych (psychicznych i psychologicznych) skutków wojny domowej w postaci różnego rodzaju negatywnych doświadczeń: traumatycznych przeżyć (występowanie syndromu PTSD) oraz strat materialnych (ekonomicznych).

Celem pracy jest zobrazowanie skomplikowanych relacji i zjawisk z perspektywy Serbów i Czarnogórców, którzy niewątpliwie ucierpieli w trakcie trwania ostatnich konfliktów w krajach Bałkanów Zachodnich. Rzecz jasna, nie jest to kompleksowa analiza, ale jedynie drobny wycinek tej zawilej, trudnej i nade wszystko bolesnej postwojennej i postjugosłowiańskiej² rzeczywistości wielkich mocarstw, uwikłanych w międzynarodową, bezduszną politykę, i bałkańskich mieszkańców południowej Europy.

Słowa kluczowe: cierpienie, ból, PTSD, syndrom stresu pourazowego, trauma, trauma podstępna, badania terenowe, Serbia, Czarnogóra, post-Jugosławia

¹ Zob. E. Suljagić, *Pocztówki z grobu*, Wołowiec 2007; W. Tochman, *Jakbyś kamień jadła*, Wołowiec 2008.

² Postjugosłowiańska – nazwa ta jest powszechnie wykorzystywana zarówno przez bałkaniistów, jak i niespecjalistów, funkcjonuje ona w powszechnym użyciu. Nie jest jednak poprawna z prawnego i politologicznego punktu widzenia.

Wstęp

Wojna, a zwłaszcza wojna domowa, zawsze prowadzi do rozpadu czy raczej rozbicia istniejącej tkanki społecznej. Konsekwencje dekompozycji wcześniejszego układu społecznego ponoszą głównie ofiary konfliktu zarówno w sensie fizycznym, psychicznym, społecznym, jak i niejednokrotnie materialnym. Pojawiająca się w jej wyniku trauma³ towarzyszy ofiarom, w różnych formach i odmianach, praktycznie przez całe życie.

Przytoczone w tytule wyrażenie „Krajobraz po bitwie” odsyła do polskiego dramatu filmowego z 1970 r. w reżyserii Andrzeja Wajdy, nakręconego na podstawie opowiadania „Bitwa pod Grunwaldem” Tadeusza Borowskiego. W niniejszym tekście odnosi się do traumatycznych zajęć, jakie miały miejsce podczas ostatnich bałkańskich konfliktów zbrojnych, rozgrywających się w latach 90. ubiegłego stulecia oraz w pierwszej dekadzie XXI w. Rejestrowane wówczas dramatyczne wydarzenia oraz szereg następujących po nich negatywnych następstw stanowią wciąż niegojące się rany wszystkich stron konfliktów⁴. Opinia światowa na temat wojen bałkańskich została poddana presji jednej narracji, która arbitralnie wskazała sprawców i ofiary. Wyłącznie sprawcy ostatniej tragedii na Bałkanach to, cynicznie rzecz ujmując, „bezlitosne serbskie bestie mordujące bez wytchnienia inne niż serbska nacje”⁵; ofiarami zaś są „ukrzywdzeni i poddani licznym torturom Chorwaci, Boszniacy (wcześniej Bośniacy Muzułmanie⁶), a nade wszystko Kosowscy Albańczycy”.

Ten ukazany w krzywym zwierciadle sposób myślenia nadal obowiązuje. Co więcej, jest powielany i rozpowszechniany wśród społeczności międzynarodowej⁷. Rozpatrując tę kwestię z psychologicznego punktu widzenia, ofiary podczas wojennych wspomnień będą zawsze eksponowały swoje krzywdy i doznane cierpienia, natomiast sprawcy przeciwnie: będą umniejszali, relatywizowali

³ Trauma – uraz w sensie psychologicznym; obejmuje „stan psychiczny wywołany działaniem zagrażającym zdrowiu i życiu czynników zewnętrznych, prowadzący do głębokich zmian w funkcjonowaniu człowieka”. Rezultatem tego urazu mogą być utrwalone trudności w powrocie do poprzedniego funkcjonowania, czasem układające się w zespół objawów zwany zaburzeniem stresowym pourazowym. Zob. A. Popiel, E. Pragłowska, *Psychopatologia reakcji na traumatyczne wydarzenia*, [w:] *Konsekwencje psychiczne traumy: uwarunkowania i terapia*, J. Strelau, B. Zawadzki, M. Kaczmarek (red.), Warszawa 2009, s. 31-61.

⁴ Na ostatnie jugosłowiańskie i postjugosłowiańskie konflikty zbrojne składają się następujące wojny domowe: wojna serbsko-chorwacka, wojna w Bośni oraz wojna o Kosowo. Traumatyczne wojny ukazują takie obrazy filmowe jak: „Ziemia obiecana niebu” i „Rezolucja 819”.

⁵ M. Ickiewicz-Sawicka, *Serbsko-albański konflikt o Kosowo*, Białystok 2019, s. 73.

⁶ Zob. M. Magini, *Jakby nikogo nie było*, Poznań 2016; E. Vulliamy, *Wojna umarła. Niech żyje wojna*, Wołowiec 2016; H. Ghesquiere, *Sarajewo. Rany są zbyt głębokie*, Kraków 2017.

⁷ Zob. M. Waldenberg, *Rozbicie Jugosławii. Od separacji Słowenii do wojny kosowskiej*, Warszawa 2003.

i bagatelizowali swoje zbrodnie. Ten swoisty układ sił odzwierciedla, ugruntowaną już w wielu dyscyplinach naukowych (w psychologii⁸, kryminologii⁹, socjologii¹⁰, stosunkach międzynarodowych¹¹ czy zarządzaniu¹²) teorię gier. W opisywanej sytuacji mamy do czynienia z grą o sumie dodatniej (wobec innych niż serbska nacja), grą o sumie ujemnej (naród serbski) oraz grą o sumie zerowej (pozostali uczestnicy gry). Ponadto, biorąc pod uwagę mechanizmy pozytywnego lub negatywnego kreowania wizerunku np. kraju czy narodu, społeczność międzynarodowa nierzadko arbitralnie wskazuje, kto był sprawcą, a kto ofiarą, konserwując ten układ na lata, a nawet dekady. W rzeczywistości często okazuje się, że w zależności od okoliczności te same osoby występowały naprzemiennie w roli ofiary lub kata.

Niniejszy tekst przedstawia zarówno teoretyczną, jak i empiryczną analizę negatywnych konsekwencji ostatnich jugosłowiańskich konfliktów, z wyraźnym zastrzeżeniem, że zawiera on jedynie fragment opisywanej rzeczywistości.

Ból, cierpienie, strata – podstawowa operacjonalizacja pojęć w wybranych teoriach poznawczych

Według definicji zawartej w *Encyklopedii PWN* cierpienie oznacza „dojmujące, subiektywne przeżycie mające źródło w różnego rodzaju brakach (głód, nędma, choroba, kalectwo i niespełnionych pragnieniach – A. Schopenhauer¹³),

⁸ Teoria gier stworzona przez Erica Berne’a; psychologiczna koncepcja stosunków międzyludzkich, opierająca się na idei wyodrębnienia w Ja trzech współistniejących schematów zachowania i odczuwania przybierających formę: Ja – Dorosły, Ja – Dziecko oraz Ja – Rodzic. Zob. R. Dehner, U. Dehner, *W co oni grają. Manipulacje w codziennym życiu*, Warszawa 2009.

⁹ Dylemat więźnia jest jednym z najczęściej opisywanych problemów w teorii gier. To klasyczny przykład gry dwuosobowej o sumie zmiennej – w zależności od strategii graczy otrzymuje się różne wypłaty. Dylemat więźnia również często rozpatruje się też w postaci iterowanej – ci sami gracze grają ze sobą wielokrotnie, wybierając strategię na podstawie wcześniejszych rund. Jak się okazuje, gdy nie znamy długości gry, strategie altruistyczne (oparte na współpracy) dają relatywnie lepsze wyniki w porównaniu ze strategiami egoistycznymi (opartymi na zdradzaniu). Za najlepszą strategię w iterowanym dylemacie więźnia uważa się jednak strategię wet za wet. Opiera się ona na dwóch zasadach: w pierwszej rundzie współpracujemy, a w kolejnych robimy to, co przeciwnik zrobił w poprzedniej rundzie (przykładowo jeśli w drugiej rundzie zdradził, to w trzeciej my zdradzamy). W ten sposób zachowujemy się przyjaźnie (nie zdradzimy, dopóki nie zdradzi nas drugi gracz), ale natychmiast odpowiadamy na zdradę, choć jesteśmy skłonni wybaczać (jeśli przeciwnik współpracuje, my też będziemy). *Teoria gier*, <https://ideologia.pl/teoria-gier/> (27 IV 2021).

¹⁰ Zob. J. Haman, *Gry wokół nas. Socjolog i teoria gier*, Warszawa 2014.

¹¹ Zob. L. Weres, *Teoria gier w amerykańskiej nauce o stosunkach międzynarodowych*, Poznań 1982.

¹² Zob. P.D. Straffin, *Teoria gier*, Warszawa 2001.

¹³ Zob. A. Schopenhauer, *Świat jako wola i przedstawienie, t. 1*, Warszawa 1994.

jak i w namiętnościach powstających w międzyludzkich relacjach (miłość, zazdrość, zawiść), a także w braku tych relacji (samotność), w nieszczęściach lub tragicznych wydarzeniach. W związku z tym cierpienie stanowiło jeden z podstawowych tematów zarówno antycznej tragedii, jak i literatury XX w., świętych ksiąg oraz traktatów filozoficznych¹⁴.

Niewątpliwie przyczyną cierpienia jest ból. W analizach naukowych pojawia się znacząca refleksja filozoficzna, polegająca na powiązaniu bytu i powinności bytu w samym sercu cierpienia (J. Porée). W ten sposób cierpienie przybliża każdy ból do aksjologii. Zagadnienie moralne staje się tutaj zagadnieniem metafizycznym¹⁵.

Jednak, pomimo wielu opracowań biologicznych, medycznych, psychologicznych czy socjologicznych, nie powstała spójna koncepcja naukowa wyjaśniająca istotę, a nade wszystko sens cierpienia. Wydawałoby się, że obecność tego doznania wyjaśniają systemy religijne, wskazujące na indywidualny grzech jako źródło cierpienia i bólu. Z drugiej strony zaś osobisty związek między indywidualną winą a cierpieniem został odrzucony już w *Księdze Hioba*, która niewątpliwie dowodzi, że cierpieniem zostają dotknięci nie tylko grzesznicy, lecz także całkowicie niewinni ludzie. Zatem przyczyny cierpienia nadal pozostają wielką tajemnicą¹⁶.

Człowiekowi wciąż najbardziej doskwiera cierpienie fizyczne. Polega ono na przeżyciu jedności z własnym ciałem i niemożności ucieczki od niego (E. Levinas¹⁷). Następnie stan ten prowadzi do ograniczenia i częściowego zniszczenia empirycznego bytu (K. Jaspers¹⁸), to zaś niejednokrotnie staje się przyczyną cierpienia psychicznego i duchowego.

Najczęstszym katalizatorem cierpienia duchowego staje się śmierć bliskich osób albo ich cierpienie. Z kolei zjawisko to prowadzi do znacznego osamotnienia, charakteryzującego się kilkoma stopniami: niezastępowalnością, niekomunikowalnością, wrogością, a nawet fałszywym poczuciem wyjątkowości i bycia wybrańcem. W tej konstelacji, zdaniem P. Ricoeura, zagadnienie cierpienia nabiera wymiaru etycznego i filozoficznego, gdy w tym samym doznaniu spotykają się bierność doświadczonego, a nawet zadanego przez innego człowieka cierpienia i pytanie o jego sens. Nie jest ono tylko odczuwane, lecz także postrzegane jako forma zła. Cierpieć to znaczy odczuwać ból w zbyt wielkim stopniu. Choć nie każde zło jest złem zawinionym, złem „moralnym”, to jednak, zdaniem G.W. Leibniza, nadal pozostaje złem, które istnieje w „naturze” i nie ma uzasadnienia w porządku moralnym. Innymi słowy, trzeba odróżnić bycie

¹⁴ T. Gadacz, *Cierpienie*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/cierpienie;4007881.html> (26 IV 2021).

¹⁵ Zob. P. Ricoeur, *Filozofia osoby*, Kraków 1992; P. Ricoeur, *Zło. Wyzwanie rzucone filozofii i teologii*, Warszawa 1992, <http://hamlet.edu.pl/ricoeur-cierpienie> (26 IV 2021).

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Zob. C.S. Lewis, *Problem cierpienia*, Katowice 1996.

¹⁸ Zob. K. Jaspers, *Filozofia egzystencji. Wybór pism*, Warszawa 1990.

ofiara od bycia winnym¹⁹. W trakcie konfliktów zbrojnych ta opozycyjna para odczuć występuje w wielu odsłonach, nierzadko ofiara staje się katem, a sprawca wchodzi w rolę ofiary. Parę tę dopełnia zaś trzecia postać patologicznego układu: tzw. wybawca²⁰.

Ta trójpodmiotowa relacja została nazwana trójkątem dramatycznym S. Karpmana. Jej istotą jest nieuświadomione i zautomatyzowane wchodzenie w trzy określone role (wybawiciela, ofiary i prześladowcy) w procesie naprzemiennym, tj. kolejne role następują po sobie w cyklach, które mają różny okres trwania (w niektórych przypadkach mogą bardzo szybko ulegać zmianom)²¹. Trójkąt S. Karpmana odnosi się także do teorii naznaczenia społecznego, która określana jest mianem etykietowania (stygmatyzacji)²². Koncepcja ta powstała na gruncie interakcjonizmu symbolicznego. Jest stosowana w socjologii dewiacji i przestępczości. Opiera się na założeniu, że samo zachowanie nie jest obiektywnie pozytywne lub negatywne, lecz staje się dewiacyjnym lub normalnym, gdy za takie zostaje uznane przez społeczeństwo. Publiczne naznaczanie, zwłaszcza przez zastosowanie kategorii negatywnych (np. etykieta oskarżonego, więźnia, chorego psychicznie, zbrodniarza wojennego²³) funkcjonuje jako samospełniająca się przepowiednia. Zatem ciągłe sugerowanie istnienia określonego stygmatu czy zestawu stygmatów modyfikuje samoocenę i prowadzi do samonaznaczenia. Środowisko społeczne natomiast potwierdza istnienie tego stanu rzeczy, ugruntowuje go, a niejednokrotnie czynnie wspiera. W rezultacie jednostka zaczyna zachowywać się w sposób zgodny z przypisaną etykietą, potwierdzając społeczną definicję jej zachowania²⁴. Uzyskanie etykiety bardzo często wiąże się z poczuciem poniżenia, odrzucenia, zepchnięcia danej osoby na margines życia społecznego. W ten sposób może ujawnić się szczególna bezradność człowieka cierpiącego, który znalazł się w sytuacji granicznej²⁵.

¹⁹ Zob. P. Ricoeur, *Filozofia osoby*, Kraków 1992; P. Ricoeur, *Zło. Wyzwanie rzucone filozofii i teologii*, Warszawa 1992, <http://hamlet.edu.pl/ricoeur-cierpienie> (26 IV 2021).

²⁰ Zob. Ch. West, *The Karpman Drama Triangle Explained*, London 2020.

²¹ S. Kita, *Trójkąt dramatyczny Karpmana* „Niebieska Linia” 2018, nr 4/117, s. 3-5.

²² Teoria naznaczenia społecznego, teoria labelingu – w socjologii i psychologii społecznej koncepcja analizująca przypisywanie pozytywnych lub negatywnych charakterystyk (etykiet) określonym zachowaniom, jednostkom lub grupom. Zob. E. Goffman, *Stigma: notes on the management of a spoiled identity*, New York 1963; E. Czykwin, *Stygmat społeczny*, Warszawa 2007.

²³ Zob. S. Drakulić, *Oni nie skrzywdziliby nawet muchy*, Warszawa 2006.

²⁴ *Teoria naznaczenia społecznego*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/teoria-naznaczenia-spoecznego;3946340.html> (27 IV 2021).

²⁵ Sytuacje graniczne – filoz. krańcowe doświadczenia i przeżycia (cierpienie, śmierć, wina, walka), które ze względu na ich osobisty charakter i niemożliwość zastępstwa przez innych „rozsjaśniają” ludzką egzystencję (sytuacje graniczne stawiają człowieka w prawdzie wobec samego siebie); termin spopularyzowany przez K. Jaspersa, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/sytuacje-graniczne;3982244.html> (26 IV 2021).

Ludzie znajdujący się w sytuacji granicznej, której towarzyszy doświadczenie cierpienia, reagują w różny sposób. Zazwyczaj popadają w depresję, apatię i wycofują się z życia rodzinnego, towarzyskiego, zawodowego czy publicznego. Istnieją jednak i takie skrajne postawy, w których ludzie doświadczający traumy w późniejszym okresie poddają się czynnościom hedonistycznym, szukając w pustej i taniej rozrywce ukojenia lub uśmierzenia psychicznego i duchowego cierpienia. Ponadto cierpiący człowiek może, zdaniem P. Ricoeura wpaść w pułapkę moralizmu albo doloryzmu²⁶.

Moralizm poszukuje związków między cierpieniem a winą cierpiącego, zaś doloryzm polega na znajdowaniu upodobania w cierpieniu i może osiągnąć punkt kulminacyjny w mesjańskiej idei bycia wybranym do cierpienia. G.W. Leibniz poniekąd popiera ten nurt myślenia o cierpieniu. Filozof stawia tezę, że cierpienie prowadzi do doskonałości, uczy prawdy o życiu, oczyszcza duszę oraz niszczy zło moralne (P. Teilhard de Chardin)²⁷. Ponadto pozwala człowiekowi zdobyć świadomość siebie i doświadczyć własnej odrębności oraz uczy poznawania swoich granic (M. de Unamuno). Co więcej, cierpienie łączy ludzi oraz tworzy więzi (J. Patočka), a także uczy współczucia dla innych cierpiących (H. Elzenberg)²⁸. Odczuwanie cierpienia wiąże się ze zwiększoną odpowiedzialnością za innych (A. Schweitzer) oraz kruszy w człowieku zarozumiałość i pychę, poszerza horyzonty życia (Elzenberg). Zdaniem Józefa Tischera cierpienie jest próbą człowieczeństwa.

Nie można jednoznacznie zdefiniować i wyjaśnić zarówno istoty, jak i sensu bólu i cierpienia. Ludzkość od zarania dziejów szuka odpowiedzi na pytania związane z obecnością tych przykrych doznań, lecz żadna z opracowanych teorii czy ideologii nie podaje konstruktywnych, logicznych i uniwersalnych źródeł cierpienia. Jego fenomen nadal pozostaje wielką tajemnicą.

Teoria o cierpiącym człowieku Zvonimira Separovića

Bałkański prawnik Zvonimir Separović identyfikuje wiktymologię²⁹ jako naukę o cierpiącym człowieku. Jak dowodzą przytoczone powyżej rozważania, zjawisko cierpienia badane jest z różnych punktów widzenia. Według powszechnej wiedzy

²⁶ Doloryzm (łac. *dolor* – ból, cierpienie) to prąd w sztuce średniowiecza, obecny zwłaszcza w XIV i XV w., eksponujący kult Męki Pańskiej i Matki Boskiej Bolesnej.

²⁷ T. Gadacz, *Cierpienie, op.cit.*

²⁸ *Ibidem.*

²⁹ Wiktymologia – dziedzina kryminologii zajmująca się ofiarami przestępstw oraz badaniem ich roli w genezie przestępstwa, zwłaszcza ustaleniem czynników tworzących podatność na stanie się ofiarą przestępstwa (predestynacja wiktymologiczna) oraz metod zapobiegania temu. Zob. E. Bieńkowska, *Wiktymologia*, Warszawa 2018.

cierpienie to stan fizycznego bądź psychicznego bólu, wiążącego się z doświadczeniem negatywnych emocji, takich jak smutek, lęk, żal czy poczucie krzywdy³⁰. J. Koziński podaje następującą definicję tego stanu: „cierpienie jest negatywnym stanem emocjonalnym, który destrukcyjnie wpływa na osobowość człowieka i obniża poziom jego funkcjonowania. Ten stan emocjonalny można sprowadzić do głębokiej, skrajnej przykrości trwającej na ogół dłuższy czas”³¹.

Kwestię cierpienia można dostrzec niemal we wszystkich traktatach filozoficznych.

Często jest to wątek, który stanowi ogniwo argumentacji teologicznej czy epistemologicznej, często uwagi o cierpieniu wplecione są w rozważania o naturze, o uczuciach, o ludzkiej godności czy o sprawiedliwości. Refleksje na temat bólu znajdujemy u Platona, u starożytnych eudajmonistów, u stoików, w judeochrześcijaństwie, u Kanta, Hegla, Schopenhauera, Nietzschego, u Schelera, w utylitarystyce czy u pesymistycznie nastawionych egzystencjalistów³².

Zjawisko cierpienia było także przedmiotem badań E. Fromma, który utożsamiał je z nieszczęściem, przejawiającym się w zmniejszeniu witalności, intensywności odczuwania, myślenia i produktywności³³. S. Freud zaś w dziele pod tytułem *Kultura jako źródło cierpienia* wymienia trzy źródła tego stanu: potęgę natury, kruchość ciała człowieka i niedoskonałość struktur organizacyjnych. Stwierdza, że „wszystko, za pomocą czego staramy się obronić przed groźbą cierpienia, należy właśnie do tejże kultury”³⁴. Kultura może zatem zarówno skutecznie bronić przed cierpieniem, jak i być źródłem jego powstawania, utrwalania i powielania, a także po prostu kłamstwa³⁵. Jest to szczególnie widoczne podczas konfliktów zbrojnych, kiedy wrogie obozy zaczynają spór o wartości kulturowe i „licytują się”, która z grup doświadczyła podczas wojny większego cierpienia. Niezależnie od okoliczności długotrwałe cierpienie doprowadza do sytuacji skrajnych, „w których wszystkie sądy rozumu muszą zostać zawieszane, w których nie ma miejsca na logos. Takich, w jakich człowiek ma święte prawo upaść, gdyż tak ciężkie jest cierpienie, które spadło na jego ramiona. Nie obowiązują one osoby poddanej strasznym torturom, otępiałej ze strachu i całkowicie samotnej. Nie dotyczą nikogo, kto trafił do obozu zagłady”³⁶. Inaczej mówiąc, „człowiek jest

³⁰ M. Ickiewicz-Sawicka, *Serbsko-albański...*, s. 62-63.

³¹ J. Makselon, *Psychologiczne aspekty cierpienia*, „Symposium” 2000, nr 4/2(7), s. 71-83.

³² J. Górnicka, *Wartość cierpienia*, „Etyka” 1999, nr 32, s. 142.

³³ J. Makselon, *Psychologiczne aspekty...*, s. 24.

³⁴ S. Freud, *Kultura jako źródło cierpienia*, Warszawa 2014

³⁵ Zob. D. Ugresic, *Kultura kłamstwa*, Wołowiec 2006.

³⁶ J. Tokarski, *Ludzka miara cierpienia*, <https://www miesiecznik.znak.com.pl/pawel-spiewak-wieczny-hiob-recenzja/> (29 IV 2021).

istotą skończoną, a to oznacza również, że istnieje tylko pewne kwantum bólu i przerażenia, które jest w stanie wytrzymać. Gdy te zostają przekroczone, rozum, z jego skłonnością do tworzenia norm postępowania oraz osądzania ludzkich uczynków, musi zamilknąć. Poza ową granicą jedyną mądrością jest współczucie. Współczucie milczące, bez słów pocieszenia – również ze strony Boga³⁷.

Koncepcja Z. Separowicia stanowi niebywale cenny wkład w rozwój badań nad poszukiwaniem skutecznych rozwiązań dotyczących istoty cierpienia, także w kontekście wiktymologii.

Syndrom stresu pourazowego (PTSD) – prezentacja zjawiska

Głębokie przeżycia towarzyszące człowiekowi po doznaniu traumy były już opisywane w starożytności (np. w *Odysei* Homera); następnie tego rodzaju wątki pojawiły się u W. Szekspira i Ch. Dickens³⁸. Natomiast pierwsze naukowe opracowania poświęcone opisywanemu syndromowi zostały zapoczątkowane dopiero pod koniec XIX w. i dotyczyły następstw wojny secesyjnej. Badania nad istotą posttraumatycznych reakcji kontynuowano dopiero po pierwszej wojnie światowej. Pokłosem tych badań było wprowadzenie do ustawodawstwa niemieckiego prawa do rekompensaty za obrażenia doznane w wyniku działań wojennych. Jednak prawo to budziło sprzeciw ze względu na społeczne postrzeganie ocalałych ofiar konfliktów zbrojnych. Istniało wówczas powszechne przekonanie, że ludzie ci wykazują niedostatki charakteru, są słabi psychicznie lub wręcz symulują objawy traumy w celu wyłudzenia odszkodowania. Nerwicę wojenną traktowano wówczas jako chorobę woli i leczono za pomocą bolesnych ćwiczeń fizycznych. Stosowano też działania dyscyplinujące (zadawanie bólu za pomocą urządzeń elektrycznych z równoczesnym wykrzykiwaniem pod adresem pacjenta rozkazów i upomnień). Utworzono również pejoratywną nazwę diagnostyczną „nerwica roszczeniowa”. Zdaniem niemieckiego psychiatry i neurologa, K. Boenhoefera, pacjenci z rozpoznaniem nerwicy traumatycznej mieli wrodzoną słabość wyzwalaną przez możliwość uzyskania odszkodowania³⁹. Zjawisko to badał także T. Fournier, umieszczając je w kontekście fałszywej pamięci. Wynikiem dokonanej obserwacji było utworzenie terminu „pseudologia phantastica” jako symulacji

³⁷ *Ibidem*; P. Śpiewak, *Wieczny Hiob*, Warszawa 2018, s. 218.

³⁸ B. Borys, *Psychiczne następstwa wydarzeń i sytuacji ekstremalnych: ich ocena oraz formy pomocy*, Gdańsk 2002; M. Lis-Turlejska, *Stres traumatyczny: występowanie, następstwa, terapia*, Warszawa 2002.

³⁹ A. Cebella, I. Łucka, *Zespół stresu pourazowego – rozumienie i leczenie*, „Psychiatria” 2007, t. 4, nr 3, s. 128-137.

oraz postawy roszczeniowej⁴⁰. P. Janet natomiast sformułował systematyczną teorię psychologiczną dotyczącą leczenia zaburzeń pourazowych. Jej twórca stwierdził, że centralnym problemem następstwa przeżytej traumy pozostaje niezdolność do zintegrowania traumatycznych wspomnień⁴¹.

Kolejnych doświadczeń w badaniu stresu pourazowego dostarczyły bolesne wydarzenia drugiej wojny światowej⁴². Wyjątkowy wkład w tego rodzaju obserwacje naukowe wnieśli polscy badacze: A. Kępiński i A. Szymusik, którzy dokonali eksploracji w środowisku kilkutysięcznej grupy byłych więźniów obozów koncentracyjnych. Wynikiem przeprowadzonych badań było stworzenie katalogu negatywnych następstw związanych z przymusowym pobytem w tego rodzaju obozach. Zyskał on nazwę „syndromu obozu koncentracyjnego”. Jego konsekwencje to: lęk, niepokój ruchowy, nadmierna pobudliwość, problemy ze snem, koszmary nocne, fobie i nieustanne wspomnianie doświadczeń związanych z torturami i prześladowaniem⁴³. Cechy charakteryzujące ludzi, którzy doznali urazów psychofizycznych, określono terminem „astenii postępującej”, „poobozowej” lub „zespołem obozu koncentracyjnego” (KZ-syndrom)⁴⁴. Wśród polskich badaczy problematyka ta była po raz pierwszy podjęta przez A. Kępińskiego, który zaobserwował, że potencjalni respondenci niechętnie i z dużymi oporami przystępowali do badań w obawie przed powtórny uruchomieniem przeżytej traumy. Jednocześnie Kępiński wraz z zespołem zwrócił uwagę na wyjątkowo silne urazy psychiczne, znacznie przekraczające przeciętne doświadczenia jednostki⁴⁵.

Pionierską koncepcję w diagnostyce ekstremalnych reakcji stresowych zaproponował M.J. Horowitz. Opisowała ona szereg afektów niedostosowanych do systemów poznawczych jednostki w sytuacji, gdy uraz, którego doznała, mieścił się poza skalą normalnego doświadczenia⁴⁶. W związku z tym w 1980 r. Amerykańskie Towarzystwo Psychiatryczne wprowadziło do klasyfikacji *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders. Third Edition* (DSM-III) nową jednostkę chorobową – zaburzenie po stresie traumatycznym. Jednocześnie uznano, że niniejszy syndrom definiuje istotę poczucia zagrożenia życia oraz bezradność ofiary w mechanizmie powstawania zaburzenia. Natomiast Światowa Organizacja

⁴⁰ Zob. B. Borys, *Psychiczne następstwa...*

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² Zob. J. Heitzman, *Reakcja na ciężki stres i zaburzenia adaptacyjne*, [w:] *Psychiatria*, A. Bilikiewicz (red.), t. 2, Wrocław 2002.

⁴³ A. Cebella, I. Łucka, *Zespół stresu...*, s. 128-137.

⁴⁴ A. Kępiński, Tzw. „KZ-syndrom”. *Próba syntezy*, „Przegląd Lekarski” 1970, nr 26(1), s. 18-23.

⁴⁵ Idem, *Oświęcimskie refleksje psychiatry*, „Przegląd Lekarski” 1964, nr 20(1), s. 7-9. Zob. K. Rutkowski, E. Dembińska, *Powojenne badania stresu pourazowego w Krakowie. Część I. Badania do 1989 roku*, http://psychiatriapolska.pl/uploads/onlinefirst/Rutkowski_PsychiatrPol-OnlineFirstNr21.pdf (5 V 2021).

⁴⁶ Zob. J. Heitzman, *Reakcja na ciężki stres...*

Zdrowia wprowadziła do Międzynarodowej Klasyfikacji Chorób (ICD, *International Classification of Diseases*⁴⁷) terminy „ostra reakcja na stres” oraz „reakcja przystosowawcza”. W 1992 r. zaś WHO zdefiniowała w ICD-10 rozpoznanie zespołu objawów pourazowych, podobnie do klasyfikacji DSM (Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders)⁴⁸.

PTSD oraz inne negatywne następstwa postjugosłowiańskich konfliktów zbrojnych – raport z badań terenowych

Odpowiednie badania terenowe na terytorium Serbii i Czarnogóry zostały poprzedzone badaniami pilotażowymi (czerwiec 2014), które wyraźnie wskazały, że istnieje potrzeba zidentyfikowania i opisanego negatywnych następstw ostatnich jugosłowiańskich konfliktów zbrojnych, zarówno w sferze strat materialnych, jak i w obrębie uszczerbków psychicznych wśród ofiar. Docelowe badania terenowe przeprowadzono kilka lat później (2018-2019) przy pomocy serbskojęzycznych ankierów. Zasadnicza próba badawcza (serbsko-czarnogórska) liczyła 70 przypadków.

Według reguł metodologii badań kryminologicznych⁴⁹ (w szczególności socjologicznych) próba ta stanowi nieznaczny wycinek badanej rzeczywistości i może budzić znaczne zastrzeżenia ze względu na zaprezentowaną liczbę przypadków. Należy zatem wyraźnie zaznaczyć, że podana próba badawcza nie uprawnia do formułowania stanowczych wniosków, ale pokazuje jedynie pewien symboliczny wycinek południowobałkańskiej, postwojennej rzeczywistości. Ponadto, w trakcie wykonywania badań napotkano na poważne problemy związane z dotarciem do respondentów, a tym samym pozyskaniem obszerniejszego materiału badawczego. Dlatego też uznaje się, że zaprezentowana próba badawcza jest wystarczająca, tym bardziej że badania dotyczyły niezwykle drażliwej materii, czyli bolesnych konsekwencji ostatnich postjugosłowiańskich konfliktów.

Zaprezentowane w tej publikacji wyniki badań empirycznych obejmują wyniki badań ilościowych, które zostały zrealizowane przy pomocy następującej techniki badawczej: ankiety skierowanej do dwóch populacji: serbskiej i czarnogórskiej

⁴⁷ ICD-10. *Międzynarodowa Statystyczna Klasyfikacja Chorób i Problemów Zdrowotnych. Rewizja dziesiąta. Klasyfikacja zaburzeń psychicznych i zaburzeń zachowania w ICD-10. Opisy kliniczne i wskazówki diagnostyczne*, Kraków–Warszawa 2000.

⁴⁸ Zob. A. Bilikiewicz (red.), *Psychiatria*, Warszawa 1992.

⁴⁹ Badania terenowe dotyczące negatywnych następstw ostatnich postjugosłowiańskich konfliktów były integralną częścią pogłębionych badań kryminologicznych opisanych [w:] M. Ickiewicz-Sawicka, *Serbsko-albański...*

(opracowanej w języku serbskim). Grupa serbska została połączona z grupą czarnogóską, ponieważ przyjęto założenie, że w badaniu będą uczestniczyć wyłącznie osoby identyfikujące się z narodowością, kulturą i religią (prawosławie) serbską. Wykorzystane w badaniach wyrażenie „grupa serbsko-czarnogórska” wskazywało na to, że dokonana analiza materiału badawczego obejmowała jednocześnie geograficzny i polityczny zakres Serbii i Czarnogóry. Podkreślało jednocześnie, że respondenci obu grup identyfikowali się jako etniczni Serbowie⁵⁰.

1. Dane osobopoznawcze badanej grupy

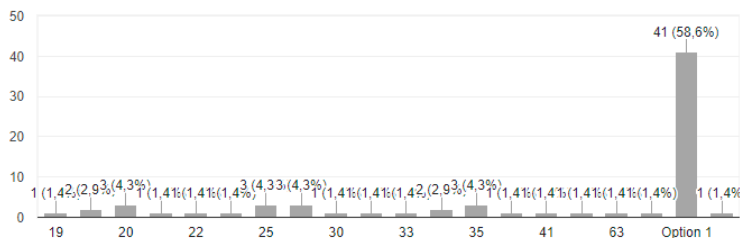
Miejsce badań – spis miejscowości (badanie internetowe)

		bar
		Ариље
		Србија, Златибор
		Србија, Чајетина
	Srbija,Medvedja	република српска,билећ
	Краљево	Niksic
	srbija	niksic, crna gora
	Srbija, Casak	Niksic,Crna Gora
Beograd (16)	Krusevac	Торонто, Канада
Краљево, Србија (2)	Србија, Краљево	Oakville, ON CANADA
Crna Gora, Niksic (2)	Србија, Београд	valjevo, srbija
Никшић (2)	Лешак, Република Србија	Србија, Земун
Берлин (2)	Srbija, Vrbas	Panevo
Crna Gora, Nikšić (2)	Zrenjanin	Nikšić
Србија, Краљево, Краљево	Србија, Ниш, Ниш	NIKŠIĆ
Srbija,Kraljevo	Crna Gora, Podgorica	Beograd, Srbja
Srbija, Kraljevo, Gornji Jarčujak (selo)	Crna Gora Niksic	Beograd, Vožolovac
Srbija, Vranje	Никшић	Црна Гора, Жабљак
Srbija,Medvedja	Црна Гора, Никшић	Beograd,

⁵⁰ *Ibidem*, s. 24.

Wykres nr 1: Wiek

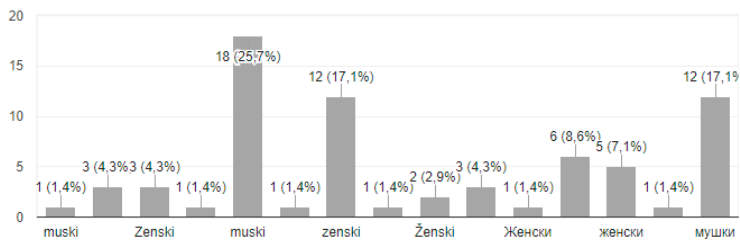
70 odpowiedzi



Wykres nr 2: Płeć

2. Пол

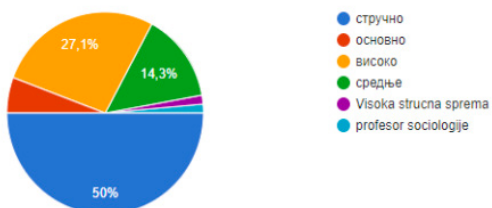
70 odpowiedzi



Wykres nr 3: Wykształcenie

3. Образование

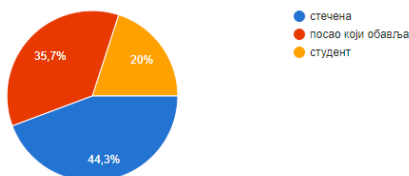
70 odpowiedzi



Wykres nr 4: Zawód

4. Професија

70 одговори



Wykres nr 5: Miejsce zamieszkania (spis miejscowości pokrywa się z miejscem przeprowadzonych badań – badanie internetowe, patrz: s. 219)

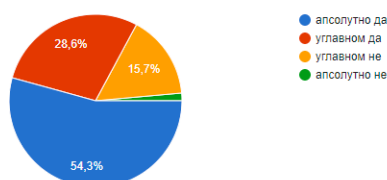
Zaprezentowana powyżej metryczka przedstawia dane osobopoznawcze (wiek, płeć, wykształcenie, zawód oraz miejsce zamieszkania) respondentów uczestniczących w badaniu. Niniejszy materiał badawczy zawiera wyjątkowo zróżnicowany obraz badanej grupy, uwiarygodniając (pomimo niewielkiej liczby respondentów) w ten sposób uzyskane wyniki podjętych analiz. Szczególnie heterogeniczna jest struktura zamieszkania. Jednocześnie zaś podkreśla się, że prezentowane badanie stanowi jedynie wycinek czy też fragment jakże skomplikowanej postjugosłowiańskiej powojennej rzeczywistości.

2. Materialne konsekwencje postjugosłowiańskich konfliktów zbrojnych – relacja z badań terenowych

Wykres nr 6: Czy Twoja ziemia doznała materialnych uszczerbków podczas ostatnich konfliktów zbrojnych?

16. Да ли је твоја земља имала знатне материјалне губитке за време недавних оружаних сукоба:

70 одговори

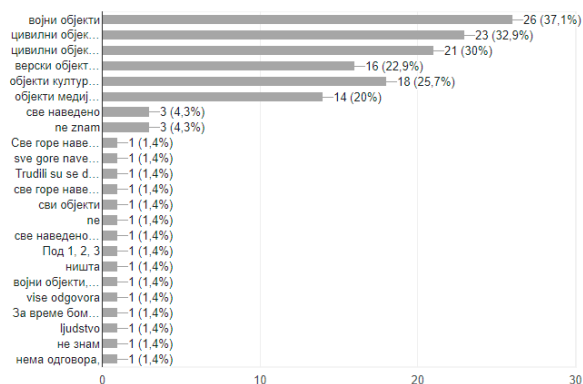


Odpowiedzi: zdecydowanie tak – 54,3%, raczej tak – 28,6%, raczej nie – 15,7%, zdecydowanie nie – 1,4%

Wykres nr 7: Jeśli zaznaczyłeś „tak”, to były to następujące obiekty:

16 а. Ако је одговор "да" наведи да ли су то били:

70 одговори

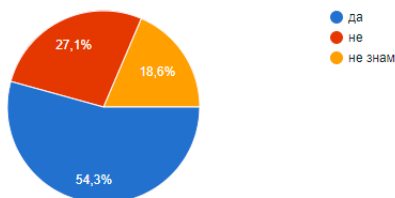


Odpowiedzi (od góry wykresu): obiekty wojskowe (budynki, koszary, magazyny), obiekty cywilne (budynki administracji państwowej, samorządowej, szkoły, przedszkola, szpitale itp.), obiekty cywilne (domy prywatne, sklepy, biura, przedsiębiorstwa, gospodarstwa rolne), obiekty sakralne (cerkwie, kościoły, meczety, kaplice, parafie), obiekty dziedzictwa kulturowego (domy kultury, kina, teatry, galerie sztuki, pomniki itp.), obiekty medialne (radio, telewizja, inne).

Wykres nr 8: Czy w Twojej okolicy doszło do wyżej wymienionych strat?

17. Да ли је у Твојој околини било горе наведених губитака:

70 одговори



Zaprezentowane powyżej wykresy nr 6-8 jednoznacznie wskazują na poważne następstwa i uszkodzenia materialne, które były konsekwencją ostatnich postjugosłowiańskich konfliktów. Według wykresu nr 6 większość badanych zaznaczyła

odpowieź – „zdecydowanie tak” (54,3%) oraz „raczej tak” (28,6%); według wykresu nr 8 została zaznaczona identyczna liczba odpowiedzi – „zdecydowanie tak” (54,3%), pozostałe dane zaś nieznacznie różniły się w porównaniu do wykresu nr 6, z tym że w tych przypadkach odpowiedź „nie” zaznaczyło 27,1% badanych, zaś opcję „nie wiem” – 18,6%. Zaprezentowane wyniki były zatem wyjątkowo spójne.

Natomiast wykres nr 7 wyraźnie wskazuje, że największy odsetek materialnych strat dotyczył kompleksów wojskowych. W nieco mniejszym stopniu zniszczeniu uległy budynki cywilne (budynki użyteczności publicznej). Trzecią pozycję zaś stanowiły świątynie (głównie cerkwie)⁵¹ oraz budynki związane z kultem religijnym (30%), następnie obiekty kultury (25,7%) oraz szpitale i przychodnie lekarskie (20%). Pozostałe, jednostkowe dane nie były istotne statystycznie.

Dane te bezapelacyjnie wskazują, że serbskojęzyczna ludność (podobnie jak inne jugosłowiańskie nacje) doznała realnych strat materialnych w związku z toczącymi się (w latach 90. XX w.) na tych terenach konfliktami zbrojnymi. W tym okresie zniszczenia na terytorium Federacyjnej Republiki Jugosławii oceniono na 100-120 mld USD⁵², zaś śmierć poniosło wówczas 2416 osób cywilnych.

Biorąc pod uwagę bilans tylko wojny domowej w Chorwacji (z uwzględnieniem kolejnych jej etapów), straty po obu stronach konfliktu wynosiły ok. 10 tys. osób (członkowie sił zbrojnych i cywile), natomiast ok. 3 tys. zostało uznanych za zaginione⁵³. W związku z tym ok. 380 tys. Chorwatów i 120 tys. Serbów wysiedlono i zmuszono do ucieczki⁵⁴.

Kolejne straty przyniosła chorwacka ofensywa o kryptonimie „Burza” w sierpniu 1995 roku. Ta akcja zbrojna dostarczyła wiele przykładów łamania wszelkich zasad prowadzenia wojny. Wypędzonych zostało bądź uciekło kilkaset tysięcy Serbów, kolumny cywilnych uchodźców były bombardowane i ostrzeliwane, żołnierze grabili, palili domostwa, gwałcili serbskie kobiety, rozstrzeliwali schwytanych cywilów. W opuszczonych domostwach pozostali starzy Serbowie, pilnując dobytku. Po zakończeniu walk wielu zostało rozstrzelanych, a ich domy były palone i wysadzane, by uniemożliwić powrót ich mieszkańców⁵⁵.

⁵¹ Zob. M. Ickiewicz-Sawicka, *Kryminologiczne aspekty bezpieczeństwa religijno-konfesyjnego na Bałkanach Zachodnich – współczesne zagrożenia (wybór)*, Białystok 2018.

⁵² J. Odziemkowski, *Międzynarodowe konflikty zbrojne po drugiej wojnie światowej*, Warszawa 2006, s. 341.

⁵³ Zob. R. Zenderowski, *Mieliśmy swój dom, w którym byliśmy szczęśliwi...*, Warszawa 2019; Z. Kuźniar, A. Fronczyk, *Wojna etniczna w byłej Jugosławii – źródła i skutki. Wybrane aspekty*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych” 2013, nr 2 (168), s. 43.

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ M. Kuczyński, *Krwawiąca Europa. Konflikty zbrojne i punkty zapalne w latach 1990-2000. Tło historyczne i stan obecny*, Warszawa 2001, s. 224-226.

Podobne praktyki były stosowane wobec serbskojęzycznej ludności podczas trwającej 78 dni operacji powietrznej NATO w 1999 r. W trakcie nalotów Sojusz, jak podają amerykańskie siły powietrzne, wykonał ok. 38 tys. lotów bojowych, z czego 10 484 miało charakter uderzeniowy. Skutkiem tych działań były poważne straty ekonomiczne kraju, które zdaniem ekonomistów grupy G17 Plus miały wynieść blisko 30 mld USD⁵⁶.

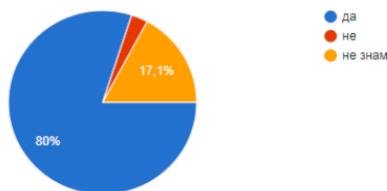
Największych zniszczeń doświadczył Belgrad. Miasto bombardowane było 212 razy od pierwszego dnia wojny, a wśród zachowanych do dziś śladów najbardziej wyróżniają się znajdujące się na ul. Kniazia Michała bliźniacze budynki Jugosłowiańskiego Ministerstwa Obrony i Sztabu Generalnego, wielokrotnie trafione podczas ataków z użyciem rakiet manewrujących w nocy z 27 na 28 kwietnia i ponownie z 7 na 8 maja 1999 roku. Uszkodzone obiekty są obecnie zabezpieczone, tak by móc pełnić funkcję trwałej pamiętki po wojnie⁵⁷.

3. Niematerialne (psychiczne i psychologiczne) konsekwencje postjugosłowiańskich konfliktów zbrojnych – relacja z badań terenowych

Wykres nr 9: Czy w Twojej okolicy zdarzyły się przypadki psychicznych (psychologicznych) następstw ostatnich konfliktów zbrojnych w krajach byłej Jugosławii?

18. Да ли су се у Твојој околини појавили случајеви психичких (психолошких) последица недавних оружаних сукоба на територији бивше Југославије:

70 odpowiedzi



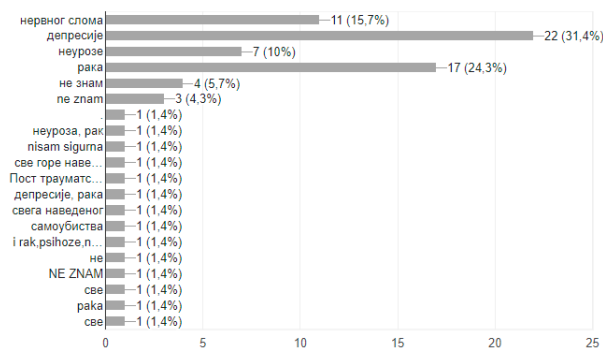
⁵⁶ 17 lat po Allied Force. „Trwale skutki interwencji NATO”, [6 V 2016], <https://www.defence24.pl/17-lat-od-allied-force-trwale-skutki-interwencji-nato> (9 V 2021).

⁵⁷ *Ibidem*.

Wykres nr 10: Jeśli zakreśliłeś odpowiedź „tak” wpisz wypowiedź:

18 а. Уколико је одговор "да" наведи који:

70 одговори



Odpowiedzi (od góry wykresu): zaburzenia nerwowe (15,7%), depresje (31,4%), neurozy (10%), rak (nowotwór) (24,3%), nie wiem (5,7% (cyrylica), nie wiem – 4,3% (łacinnik).

Zaprezentowane powyżej wyniki badań dotyczących psychicznych i psychologicznych negatywnych następstw występujących po konfliktach zbrojnych (PTSD) ukazują wyraźnie, że zjawisko to nie jest rzadkie i dotyka znaczną część ludności przebywającej na terenach objętych starciami. Wyniki niniejszych badań są zbieżne z podobnymi statystykami, ale obejmującymi zdecydowanie większą grupę respondentów.

Projekt „Connect” koordynowany przez Queen Mary and Westfield College na Uniwersytecie Londyńskim (Zjednoczone Królestwo) dotyczył posttraumatycznych doświadczeń wojennych, jakie miały miejsce podczas ostatnich jugosłowiańskich konfliktów zbrojnych. Realizatorzy projektu przebadali 3313 osób pochodzących z pięciu krajów bałkańskich (Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Macedonii, Serbii i Kosowa) dotkniętych traumą wojenną. Badaniem objęto także 854 uchodźców bałkańskich zamieszkujących państwa UE (Włochy, Niemcy i Wielką Brytanię). W ramach inicjatywy podjętej przez naukowców przeanalizowano długoterminowe skutki kliniczne i społeczne potencjalnie traumatycznych zdarzeń wojennych, opisując też wpływ czynników społecznych oraz różnego rodzaju interwencji z zakresu opieki medycznej i społecznej⁵⁸.

⁵⁸ *Components, organization, costs and outcomes of health care and community-based interventions for people with posttraumatic stress following war and conflict in the Balkans*, <https://cordis.europa.eu/article/id/89295-the-stress-connection-of-war/pl> (12 V 2021).

Realizatorzy projektu stwierdzili wysoką częstość występowania chorób psychicznych, zarówno w społecznościach na Bałkanach, jak i wśród badanych uchodźców na Zachodzie. Na Bałkanach odnotowano wskaźniki zaburzeń lękowych na poziomie 33,5% (zakres od 15,6% do 41,8%) oraz wskaźniki zaburzeń nastroju na poziomie 28,3% (zakres od 12,1% do 47,6%). W przypadku uchodźców wskaźniki te wyniosły odpowiednio 43,7% (zakres od 30,3% do 60%) dla zaburzeń lękowych oraz 43,4% (zakres od 30% do 57,4%) dla zaburzeń nastroju⁵⁹. Najczęściej występującymi zaburzeniami były PTSD oraz depresja.

Zarówno w przypadku mieszkańców Bałkanów Zachodnich, jak i uchodźców za czynnik odpowiedzialny za zwiększone wskaźniki zaburzeń lękowych i nastroju uznano traumatyczne przeżycia wojenne⁶⁰. W badaniach pojawiły się też inne czynniki społeczne dotyczące kwestii związanych z powojennymi warunkami życia (np. bezrobocie, poczucie braku akceptacji, nieuregulowany status prawny) oraz multiplikacją zaistniałej traumy wśród poszkodowanych pozostających na trwałe w miejscu konfliktu.

Zaprezentowany projekt „Connect” wzmocnił wiedzę na temat PTSD i pomógł stworzyć ważną europejską sieć badawczą w zakresie stresu pourazowego i tym samym przyczynił się do podniesienia jakości badań psychiatrycznych w krajach bałkańskich.

Kolejny przykładowy projekt badania poziomu stresu pourazowego został zrealizowany w ciągu dwóch miesięcy (lipiec–sierpień 2002) na terenie Republiki Serbii. Pierwszy z nich został przeprowadzony w belgradzkim szpitalu uniwersyteckim, drugi w serbskiej enklawie (w miejscowości Laplje Selo – Kosowo). Badani respondenci wypełnili kwestionariusz PTSD (Harvard Trauma Questionnaire) oraz przeszli badanie poziomu depresji przy użyciu Center for Epidemiologic Studies Depression Scale⁶¹. Analiza dotyczyła zdarzeń, jakie miały miejsce podczas nalotów NATO w 1999 r.

Badaniu zostało poddanych 562 respondentów (310 pochodziło z Belgradu, a 252 z miejscowości Laplje Selo). Struktura płci kształtowała się następująco: 43% – kobiety, 57% – mężczyźni. Średni wiek badanych wynosił 37,6 (SD = 13,4)⁶². W badaniu u 73 osób (13%) stwierdzono PTSD, zaś u 272 osób (49,2%) objawy depresji. Natomiast 66% respondentów wykazywało oba symptomy (PTSD i depresję). W oddzielnych wielowymiarowych modelach regresji logistycznej predyktorami PTSD były status uchodźcy i miejsce zamieszkania w Laplje Selo,

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ B.D. Nelson, W.G. Fernandez, S. Galea, S. Sisco, K. Dierberg, G. Subaric Gorgieva, A.K. Nandi, J. Ahern, M. Mitrović, M. VanRooyen, D. Vlahov, *War-related psychological sequelae among emergency department patients in the former Republic of Yugoslavia*, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC425605/> (13 V 2021).

⁶² *Ibidem*.

zaś predyktorami depresji – starszy wiek, aktualne bezrobocie i niższe wsparcie społeczne⁶³.

Trzy lata po wojnie (konkretnie po bombardowaniach NATO) objawy zespołu stresu pourazowego i głębokiej depresji w Serbii nadal stanowiły poważny problem dla zdrowia publicznego, szczególnie wśród uchodźców, osób dotkniętych późniejszą niestabilnością ekonomiczną oraz mieszkających na peryferiach (wiejskie obszary).

Wnioski

Podsumowując zaprezentowane w tekście zarówno teoretyczne, jak i empiryczne rozważania na temat bólu, cierpienia oraz PTSD (zespołu stresu pourazowego) należy wyraźnie stwierdzić, że zjawisko to zarejestrowano wśród 30 do 50% ofiar konfliktów zbrojnych.

Istotny punkt teoretycznej refleksji badawczej zawartej w tekście stanowiła charakterystyka takich pojęć, jak: ból, cierpienie i strata w kontekście filozofii, socjologii czy kryminologii (koncepcja o cierpiącym człowieku Zvonimira Seprovića). Analiza dotyczyła także swoistego mechanizmu zależności pomiędzy ofiarami i sprawcami, w którym relacja ta była oparta na lęku, który z kolei był wewnętrznym generatorem postępowania osób wykazujących syndrom PTSD i inne negatywne następstwa konfliktów zbrojnych.

Nierzadko też zespół stresu pourazowego obciążał psychicznie nie tylko pojedyncze osoby, lecz także wpływał na funkcjonowanie najbliższego otoczenia (rodziny, dzielnicy, miasta, regionu, a nawet narodu czy szerzej państwa), konserwując ten traumatyczny obraz na lata, a nawet dekady. Potęgował zatem straty materialne, a także ból i cierpienie w kontekście psychicznym. Generalnie rzecz biorąc, następstwa urazów wojennych są widoczne praktycznie we wszystkich częściach byłej Jugosławii, przypominając światu, że historia ludzkiej nienawiści bynajmniej nie kończy się, ale... jedynie zmienia miejsce bytowania.

⁶³ *Ibidem.*

Abstract

Magdalena Ickiewicz-Sawicka

„Landscape after battle” – selected negative (criminological) consequences of the recent conflict in the Western Balkans. Field research report

The article deals with the selected antagonistic consequences of the recent Yugoslav civil wars (the Serbo-Croatian civil war, the civil war in Bosnia and the war for Kosovo). The text is the result of field studies carried out in 2014 (pilot studies) – 2019 (specific studies) in Serbia and Montenegro. The main topic showed the material and immaterial (psychological and psychological) effects of the civil war in the form of various negative experiences: traumatic experiences (occurrence of the PTSD syndrome) and material (economic) losses. The aim of the study illustrated the complex relations and phenomena from the perspective of Serbs and Montenegrins, who undoubtedly suffered during the last conflicts in the Western Balkan countries.

Obviously, this is not a comprehensive analysis, but only a small fragment of this intricate, difficult and above all painful post-war and post-Yugoslav reality of the great powers, entangled in international, soulless international politics, and the Balkan inhabitants of southern Europe.

Keywords: suffering, pain, PTSD, post-traumatic stress disorder, trauma, insidious trauma, field research, Serbia, Montenegro, post-Yugoslavia

References

- Bieńkowska, E., *Wiktymologia*, Warszawa 2018.
- Bilikiewicz, A. (ed.), *Psychiatria*, Warszawa 1992.
- Borys, B., *Psychiczne następstwa wydarzeń i sytuacji ekstremalnych: ich ocena oraz formy pomocy*, Gdańsk 2002.
- Cebella, A., Łucka, I., *Zespół stresu pourazowego – rozumienie i leczenie*, „Psychiatria” 1997, t. 4, nr 3.
- Components, organization, costs and outcomes of health care and community-based interventions for people with posttraumatic stress following war and conflict in the Balkans.*
- Czykwin, E., *Stygmat społeczny*, Warszawa 2007.
- Dehner, R., Dehner, U., *W co oni grają. Manipulacje w codziennym życiu*, Warszawa 2009.

- Drakulić, S., *Oni nie skrzywdziliby nawet muchy*, Warszawa 2006.
- Freud, Z., *Kultura jako źródło cierpień*, Warszawa 2014.
- Gadacz, T., *Cierpienie*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/cierpienie;4007881.html>.
- Ghesquiere, H., *Sarajewo. Rany są zbyt głębokie*, Kraków 2017.
- Goffman, E., *Stigma: notes on the management of a spoiled identity*, New York 1963.
- Górnicka, J., *Wartość cierpienia*, „Etyka” 1999, nr 32, s. 142.
- Haman, J., *Gry wokół nas. Socjolog i teoria gier*, Warszawa 2014.
- Heitzman, J., *Reakcja na ciężki stres i zaburzenia adaptacyjne*, [in:] *Psychiatria*, t. 2, A. Bilikiewicz (ed.), Wrocław 2002.
- Hładij, A., *17 lat od Allied Force. „Trwałe skutki” interwencji NATO*, <https://www.defence24.pl/17-lat-od-allied-force-trwale-skutki-interwencji-nato>, <https://cordis.europa.eu/article/id/89295-the-stress-connection-of-war/pl>.
- Ickiewicz-Sawicka, M., *Kryminologiczne aspekty bezpieczeństwa religijno-konfesyjnego na Bałkanach Zachodnich – współczesne zagrożenia (wybór)*, Białystok 2018.
- Ickiewicz-Sawicka, M., *Serbsko-albański konflikt o Kosowo*, Białystok 2019.
- Jaspers, K., *Filozofia egzystencji. Wybór pism*, Warszawa 1990.
- Kępiński, A., *Oświęcimskie refleksje psychiatry*, „Przegląd Lekarski” 1964, nr 20(1).
- Kępiński, A., *Tzw. „KZ-syndrom”. Próba syntezy*, „Przegląd Lekarski” 1970, nr 26(1).
- Kita, S., *Trójkąt dramatyczny Karpmana*, „Niebieska Linia” 2018, nr 4.
- Kuczyński, M., *Krwawiąca Europa. Konflikty zbrojne i punkty zapalne w latach 1990-2000. Tło historyczne i stan obecny*, Warszawa 2001.
- Kuźniar, Z., Fronczyk, A., *Wojna etniczna w byłej Jugosławii – źródła i skutki. Wybrane aspekty*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych” 2013, nr 2(168).
- Lewis, C.S., *Problem cierpienia*, Katowice 1996.
- Lis-Turlejska, M., *Stres traumatyczny: występowanie, następstwa, terapia*, Warszawa 2002.
- Magini, M., *Jakby nikogo nie było*, Poznań 2016.
- Makselon, J., *Psychologiczne aspekty cierpienia*, „Symposium” 2000, nr 4/2(7).
- Nelson, B.D., Fernandez, W.G., Galea, S., Sisco, S., Dierberg, K., Subaric Gorgieva, G., Nandi, K.A., Ahern, J., Mitrović, M., VanRooyen, M., Vlahov, D., *War-related psychological sequelae among emergency department patients in the former Republic of Yugoslavia*, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC425605/>.
- Odziemkowski, J., *Międzynarodowe konflikty zbrojne po drugiej wojnie światowej*, Warszawa 2006.
- Popiel, A., Pragłowska, E., *Psychopatologia reakcji na traumatyczne wydarzenia*, [in:] *Konsekwencje psychiczne traumy: uwarunkowania i terapia*, J. Strelau, B. Zawadzki, M. Kaczmarek (eds.), Warszawa 2009.
- Ricoeur, P., *Filozofia osoby*, Kraków 1992.

- Ricoeur, P., *Zło. Wyzwanie rzucone filozofii i teologii*, Warszawa 1992, <http://hamlet.edu.pl/ricoeur-cierpienie>.
- Rutkowski, K., Dembińska, E., *Powojenne badania stresu pourazowego w Krakowie. Część I. Badania do 1989 roku*, http://psychiatriapolska.pl/uploads/onlinefirst/Rutkowski_PsychiatrPolOnlineFirstNr21.pdf.
- Schopenhauer, A., *Świat jako wola i przedstawienie*, t. 1, Warszawa 1994.
- Straffin, P.D., *Teoria gier*, Warszawa 2001.
- Suljagić, E., *Pocztówki z grobu*, Wołowiec 2007.
- Sytuacje graniczne*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/sytuacje-graniczne;3982-244.html>.
- Śpiewak, P., *Wieczny Hiob*, Warszawa 2018.
- Teoria gier*, <https://ideologia.pl/teoria-gier/>.
- Teoria naznaczenia społecznego*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/teoria-naznaczenia-spoecznego;3946340.html>.
- Tochman, W., *Jakbyś kamień jadła*, Wołowiec 2008.
- Tokarski, J., *Ludzka miara cierpienia*, <https://www miesiecznik.znak.com.pl/pawel-spiewak-wieczny-hiob-recenzja/>.
- Ugresic, D., *Kultura kłamstwa*, Wołowiec 2006.
- Vulliamy, E., *Wojna umarła. Niech żyje wojna*, Wołowiec 2016.
- Waldenberg, M., *Rozbicie Jugosławii. Od separacji Słowenii do wojny kosowskiej*, Warszawa 2003.
- Were, L.S., *Teoria gier w amerykańskiej nauce o stosunkach międzynarodowych*, Poznań 1982.
- West, Ch., *The Karpman Drama Triangle Explained*, London 2020.

Magdalena Ickiewicz-Sawicka – dr prawa, asystent w Katedrze Ekonomii i Nauk Społecznych w Instytucie Nauk o Zarządzaniu i Jakości Politechniki Białostockiej. ORCID: 0000-0002-1833-3642

VARIA

Ayfer Genç Yılmaz

The national security concept and police-military relations in Turkey

Abstract

Szeroko definiowana koncepcja bezpieczeństwa narodowego od zawsze była w Turcji przedmiotem wielu kontrowersji. Jednak istniejące badania nie koncentrują się na niezwykle istotnym związku między niejasną definicją pojęcia a jej wpływem na stosunki policyjno-wojskowe. Aby wypełnić tę lukę, w niniejszym artykule autorka analizuje stosunki policyjno-wojskowe w Turcji w świetle historycznego rozwoju koncepcji bezpieczeństwa narodowego. W związku z tym na kartach niniejszej pracy argumentuje się, że nieprecyzyjne i wszechstronne wykorzystanie koncepcji bezpieczeństwa narodowego pozostaje niezmienione w następstwie 2000-letniego procesu cywilizacyjnego. W związku z tym, że koncepcja bezpieczeństwa narodowego nadal zachowuje swoje szerokie znaczenie, istnieje także konwergencja ról policyjno-wojskowych, lecz musi zostać przeformułowana. Jednak w tych okolicznościach policja wydaje się być wielkim beneficjentem tej zbieżności ról, gdy wojskowy reżim kurateli dobiegł końca i cywilna kontrola nad wojskiem została w pełni ustanowiona.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo narodowe, wojsko, policja, Turcja, konwergencja

Introduction

The concept of national security, as a strategic term, had its origins in World War II. In his early paper on national security, Wolfers¹ contends that it is an ambiguous symbol and not an easy concept to be defined. Traditionally, the meaning of the concept changes in accordance with the definition of national interest under different circumstances. For example, in the 1930s, the term was in general

¹ A. Wolfers, *National security as an ambiguous symbol*, „Political Science Quarterly” 1952, vol. 67, no. 4, pp. 481-502.

related to the welfare of the population as a consequence of the Great Depression, whereas during the Cold war years, it became related to the security of the state. Since the end of the Cold war, security has become an all-encompassing concept, and security threats have been multiplied. Yet, the significance of the national security concept persists as every country is a special place to its own citizens².

The idealized distinction between national security and public security has been concretized with the emergence of consolidated forms of democracies. This distinction appears as a consequence of separated police and military roles. Whereas the former is occupied with public security, the latter is responsible for national security. In consolidated democracies, the domestic use of the military is accepted under restricted conditions codified in constitutions³. In countries where the security of the national state is prioritized over public security, police and military roles have always been merged. In other words, the identification of public security with state's security has implications on the relationship between the police and the military. In general, this convergence between the police and the military occurs in unconsolidated democracies of the Third world, where a clear distinction could not be established between two security institutions.

Although the literature on national security is extended, the role of the concept in determining the role distribution between two security actors, the police and the military, remains scarce. Significantly, Kincaid's study⁴ on El Salvador and Guatemala are inspiring in this context. The difference between national security and public security and the absorption of the latter by the former reshapes police-military relations. The impact of national security doctrines on police-military relations⁵ and military's domestic roles in Latin America⁶ are analyzed from various perspectives. In Turkey, there is a vast literature on the national security concept. For example, Özcan analyzed the historical development of the national security concept to demonstrate the instrumentalized use of the term by military authorities to increase their sphere of influence⁷. Çelik, in turn, contends that the

² T.C. Sorensen, *Rethinking national security*, „Foreign Affairs” 1990, vol. 69, no. 3, p. 3.

³ T. Weiss, *The blurring border between the police and the military: a debate without foundations*, „Cooperation and Conflict” 2011, vol. 46, no. 3, pp. 396-405; D. Rosteigne, P. Manigart, *Boots on the streets: a policization of the armed forces as the new normal?*, „Journal of Military Studies” 2019, vol. 8, no. 1, pp. 16-27.

⁴ A.D. Kincaid, *Demilitarization and security in El Salvador and Guatemala: convergences of success and crisis*, „Journal of InterAmerican Studies and World Affairs” 2000, vol. 42, no. 4, pp. 39-58.

⁵ D. Pion-Berlin, *Latin American national security doctrines: hard and softline themes*, „Armed Forces&Society” 1989, vol. 15, no. 3, pp. 411-429.

⁶ A. Stepan, *The new professionalism of internal warfare and military role expansion*, [in:] *Authoritarian Brazil origins, policies, and future*, ed. A. Stepan, New Haven 1973, pp. 47-68.

⁷ G. Özcan, *Türkiye'de milli güvenlik kavramının gelişimi*, [in:] *Türkiye'de ordu, devlet ve güvenlik siyaseti*, eds. İ. Akça, E. Balta Paker, İstanbul 2010, pp. 307-350.

extended and imprecise use of the concept in the hands of the military curtailed the power of the executive branch and allowed the limitation of fundamental and syndical rights⁸. Some scholars analyzed the national security concept based on the military's role in defining the concept, and military mechanisms determining the scope of the concept⁹. Other scholars examined the historical development of the concept and its impacts on rights and freedoms¹⁰. Karaosmanoğlu argued that the use of the concept provided an opportunity for military authorities to be involved in domestic issues and, in this sense, had a considerable impact on civil-military relations and human rights¹¹. Despite the existence of abundant literature on the national security concept, the issues regarding the impact of the concept on the domestic law enforcement or policing missions of the Turkish military and on the relationship between the police and the military have been largely neglected in the literature¹². In fact, the national security concept long served the military to be involved in non-military missions, including law enforcement missions of the police.

This paper aims to analyze the impact of the national security concept and its evolution over time on the role distribution among security institutions such as the police and the military in Turkey. This article is based predominantly on the analysis of primary and secondary sources such as research articles, newspapers and previous research on the subject. Additionally, legal and constitutional resources were explored in order to make an observation on the changing meaning of the national security concept in Turkish legislation. Within this context, the Turkish legislature from 1960 until 2016 were examined with a special focus on the national security concept.

The paper is organized as follows: First it examines the historical development of the concept in the context of Turkish politics. Military interventions played a crucial role in the extension of the concept. First, the 1960 coup d'Etat created a paradigmatic shift enabling the transition from national defence to national

⁸ S. Çelik, *Osmanlı'dan günümüze devlet ve asker, askeri bürokrasinin sistem içindeki yeri*, İstanbul 2007.

⁹ Ü. Cizre, *Demythologizing the national security concept: the case of Turkey*, „Middle East Journal” 2003, vol. 57, no. 2, pp. 213-229; A.L. Karaosmanoğlu, *The evolution of the national security culture and the military in Turkey*, „Journal of International Affairs” 2000, vol. 54, no. 1, pp. 199-216.

¹⁰ B. Urhan, S. Çelik, *Perceptions of national security in Turkey and their impacts on the labour movement and trade union activities*, „European Journal of Turkish Studies” 2010, vol. 11, <https://doi.org/10.4000/ejts.4333>.

¹¹ D. Pion Berlin, *The Military and Internal Security Operations in Latin America*, „Revista Política y Estrategia” 2017, vol. 130, pp. 101-123.

¹² For a detailed analysis of the rise of the modern state and the establishment of a distinction between the police and the military in Turkey, see F. Ergut, *Modern devlet ve polis, Osmanlı'dan Cumhuriyet'e toplumsal denetimin diyalektiği*, İstanbul 2004.

security. Later, through the 1980 coup d'Etat, a security state which was later consolidated throughout the 1990s, was established in Turkey. Second, during this time period, the existence of the concept reshaped the relationship between security institutions in favor of the military. Finally, the civilianization process of the 2000s is explored to demonstrate that the changing pattern of civil-military relations did not reduce the significance of the national security concept, whereas it changed the status quo and traditional role distribution among security institutions, this time in favor of the police.

Historical development of the national security concept in Turkey

National security refers to the security of the national state. Based on this, the term can be defined as „the safeguarding of the state's sovereignty over the territory and population within its borders, and implies policies to confront any threat to that sovereignty”¹³. Accordingly, Dimitrijevic argues that one of the main characteristic features of the national security concept is that the state is perceived as a political community that aims to protect its integral territory and assure its political independence¹⁴. On the other hand, public security is another concept and differs radically from national security. Public security can be defined as „the maintenance of civil order along with the upholding rule of law”¹⁵.

Wolfers¹⁶ argues that the national security concept may become dangerous when it is used without any necessary specification. In this regard, sometimes, the concept is extended to include and absorb public security. In Turkey, the national security concept has been used to include both national defense and the protection of public security¹⁷. Accordingly, the use of the concept and its empowerment throughout the military tutelage regime enabled the absorption of public security into national security, eliminating the necessary difference between the two. This fusion started to occur in 1960, in the aftermath of the military coup d'Etat which signified a turning point in the sense that the Turkish military changed its doctrine and passed from national defence to national security¹⁸.

Even though in the U.S., national security as a strategic concept emerged in World War II, in Turkish legislation or political discourse, the concept had not

¹³ A.D. Kincaid, *op.cit.*, p. 40.

¹⁴ B. Dimitrijevic, *The concept of security in international relations*, Beograd 1973.

¹⁵ D. Kincaid, *op.cit.*

¹⁶ A. Wolfers, *op.cit.*

¹⁷ G. Özcan, *op.cit.*, pp. 307-350.

¹⁸ B. Gürpınar, *Milli Güvenlik Kurulu ve dış politika*, „Uluslararası İlişkiler” 2003, vol. 10, no. 39, p. 78.

been used until the 1960 military intervention and the establishment of a new Constitution afterwards¹⁹. Before the military coup, Turkish legislation referred to the concept of national defence²⁰. In other words, the military bestowed upon the duty to safeguard the homeland predominantly against external enemies. The institutional mechanism through which the government and the military collaborated was called the National Defense High Council, which was constituted in 1949. The institution had a limited role and was essentially responsible for assessing the state's defence problems and threats²¹. Until the restoration of civilian order through the realization of national elections on 15 X 1961 the military cadre held the necessary authority to govern the country. During the transition period from military rule to civilian government, the military established a new constitution. The so-called 1961 constitution brought a new national security concept in the place of national defence. Besides legislative reforms, on the practical level, a new institution called National Security Council (*Milli Güvenlik Kurulu-MGK*) was created for the execution of the national security concept. Since then, the MGK became the primary institutional mechanism of the *Türk Silahlı Kuvvetleri* (Turkish Armed Forces, henceforth, TSK) – led military tutelage regime.

Just before the 1971 military intervention, on 28 III 1970 through the MGK, it was declared that student protests and popular demonstrations went well beyond the borders of freedom and started to threaten public security. In turn, TSK self-declared as being capable of coping with these national security threats²². Here, national security and public security were used as synonyms. Based on this, many criticisms arose to warn public opinion against the danger of an extended definition of national security. They put forward the argument that national security should have precise limits to signify threats of external nature. The extended redefinition of the national security concept had its consequences on the institutional level. With the enlargement of the concept, the primary institutional mechanism, the MGK extended its scope of influence. Accordingly, it became the essential mechanism determining, defining, and executing national security policies.

In the aftermath of the 1971 military intervention, many constitutional amendments were put into practice to increase the military's power and autonomy. According to the newly established legislation, the MGK advised the Council

¹⁹ Özcan states that the term was used throughout the 1950s in documents prepared by the National Defense Academy. Özcan, *op.cit.*, pp. 318-319. Yet, the use of the term by political elites and in political discourse became extensive in the 1960s, in the aftermath of the 1960 coup d'Etat.

²⁰ B. Urhan, S. Çelik, *op.cit.*

²¹ Z. Sarlak, *A history of the national security state in Turkey*, The Doctoral Dissertation, University of Leiden, August 2020, p. 86.

²² G. Özcan, *op.cit.*, p. 336.

of Ministers²³. Consequently, in the 1970s, on one side the definition of national security became all-encompassing and on the other side, the main institutional mechanism, the MGK, increased its role and power in internal security.

However, a total national security state in Turkey was established after the 1980 coup d'Etat²⁴. During this period, according to military authorities, public security incidents became so severe that it started to threaten the survival of the regime in Turkey. The deteriorating public security was the primary reason behind the realization of the military coup in 1980²⁵. In the aftermath, the fusion between the public and national security was strengthened and became the main characteristic of the military tutelage regime in Turkey. Since then, „the Council of Ministers primarily considered the decisions of the MGK”²⁶.

The real turning point, where the tradition of military coups' creating their own laws reached its peak, was the military coup of September 12, 1980. The sphere of rights and freedoms was replaced by national security²⁷.

Law no. 2945 in 1983²⁸ gave a broad definition to the national security concept. The definition of the concept was further precised under the Law of the National Security Council. According to the enacted law, the concept was defined as:

the protection of the constitutional order, national integrity and all political, social, cultural and economic interests in the international scene as well as against internal and external threats²⁹.

In this regard, national security policy contains:

the principles behind internal, external, and defence policies as specified by the Cabinet of Ministers, on the basis of views established by the National Security Council with the objective of ensuring national security and achieving national objectives³⁰.

²³ A. Kars Kaynar, *Political activism of the National Security Council after the reforms*, „Armed Forces&Society” 2017, vol. 43, no. 3, p. 526.

²⁴ Z. Sarlak, *op.cit.*

²⁵ T. Demirel, *12 Eylül'e doğru ordu ve demokrasi*, „Ankara SBF Üniversitesi Dergisi” 2001, vol. 56, no. 4, pp. 44-75.

²⁶ A. Kars Kaynar, *op.cit.*, p. 527.

²⁷ M. Erdal, *National security in the constitution*, [in:] *Bir zümre bir parti Türkiye'de ordu*, 1st Edition, eds. A. Bayramoğlu, A. İnel, İstanbul 2004, p. 36.

²⁸ Law no. 2945 on the MGK and the secretariat-general of the MGK published in Official Journal, no. 18218, 11 XI 1983.

²⁹ *Milli Güvenlik Konseyince kabul edilen kanunlar, yayınlanan bildiri ve kararlar ile önemli mevzuat*, ed. İ. Gülsün, C. 8., Ankara 1984, pp. 422-429.

³⁰ M. Erdal, *op.cit.*, p. 40.

The national security concept underwent a transformation process, and its content changed and broadened in the 1990s. Sarlak³¹ contended that if a national security state was established in the 1980s, following the 1980 coup d'Etat; the national security state was consolidated predominantly in the 1990s. In 1992, public opinion was informed about the existence of a document entitled National Security Policy Document (*Milli Güvenlik Siyaset Belgesi*) which was prepared by the General Secretary of the MGK. During this period, the rising threats of political Islam and Kurdish separatism strengthened the importance of the national security concept and the TSK's role inside state borders against internal enemies³². In 1997, the military initiated a so-called postmodern military intervention³³. Based on this, the General Staff declared that they passed from total war strategy to low-intensity warfare³⁴. For example, the Ministry of National Defence's White Paper (1998) emphasized on internal threats. In other words, the priority of internal security threats over external security threats became official with such documents released by the TSK.

Besides internal factors specific to Turkey, in the 1990s, the national security concept was emphasized in relation with the international context of the post-Cold war period. In the aftermath of the Cold-war, the communist threat was eliminated. This time, the security of a nation became related to soft security concerns instead of hard security ones. Internal enemies of a nation, previously neglected during the Cold War period, regained its significance³⁵. In this sense, The TSK's struggle against internal enemies was in accordance with the global remodeling of the security environment³⁶. The priority of internal enemies in place of external enemies did not reduce the significance of the concept of the enemy and its importance for the state's national security³⁷. Yet, the question of the main actor who would be responsible against this type of enemy has created many debates. Obviously, under the military tutelage regime, military authorities took the responsibility by considering the police as incapable and lacking resources. At the end of the 1990s, the concept started to be questioned as it created controversy during the democratization process. In the 2000s, Mesut Yılmaz³⁸ opened

³¹ Z. Sarlak, *op.cit.*

³² Ü. Cizre, *op.cit.*, p. 214.

³³ For a detailed analysis of the 1997 postmodern coup d'Etat, see Ö. Aslan, *Unarmed' we intervene, unnoticed we remain: the deviant case of 'February 28th Coup' in Turkey*, „British Journal of Middle Eastern Studies” 2016, vol. 43, no. 3, pp. 360-377.

³⁴ B. Ülman, *Doksanlarda Türkiye'nin yeni güvenlik algılamaları ve 'bölücülük'* [in:] *En Uzun Onyıl: Türkiye'nin ulusal güvenlik ve dış politika gündeminde doksanlı yıllar*, 1st Edition, eds. G. Özcan, Ş. Kut, İstanbul 1998, pp. 101-134.

³⁵ B. Ülman, *op.cit.*

³⁶ Ü. Cizre, *op.cit.*, p. 217.

³⁷ E. Balta Paker, *op.cit.*, p. 423.

³⁸ Mesut Yılmaz was the leader of the Motherland Party (*Anavatan Partisi-ANAP*) between 1991-2002.

Pandora's box and made an invitation to question the national security concept and its obscure definition³⁹.

Consequently, it can be argued that in Turkey, the extended use of the national security concept contributed to the convergence of internal and external domains of security. Despite the criticisms directed against the use of the concept to include domestic security, beginning with the 1970s, the term was instrumentalized by military authorities to legitimize the role of the military to execute law enforcement functions inside state borders.

National security and police-military relations in Turkey

The modern state has its specialized institutions for providing security inside and outside state borders. Historically, with the establishment of the modern state, the legitimate use of coercive force has been distributed between two prominent institutions: the police and the military⁴⁰. Ideally, the military defends the state against external enemies, whereas the police assure public order inside state borders. This separation between the police and the military created differences in the organization, doctrine, training, and tactics of these two coercive institutions⁴¹. Yet, until the beginning of the 20th century, this separation was not so clear. Instead, during this period, in many industrialized countries, the military was still being used to fight against protests and social incidents inside state borders⁴². The institutional and functional separation has become clear predominantly with the development of human rights, freedoms and the process of democratization. More significantly, with the rise of modern democracies in Europe, the distinction between the police and the military has become well-established and has appeared over time as the core values of the security sector in democratic countries⁴³.

Despite the existence of an idealized distinction, countries worldwide have some legal and constitutional regulations enabling military forces to support or substitute for police forces⁴⁴. In turn, the military has always performed police duties in Turkey and beyond. Yet, the changing scope and nature of the national security concept have impacted on this relationship between the police and the

³⁹ Ü. Cizre, *op.cit.*, p. 347.

⁴⁰ M. Mann, *The sources of social power. Volume 1: a history of power from the beginning to AD 1760*, Cambridge – New York 1986, p. 11.

⁴¹ A.D. Kincaid, *op.cit.*, p. 41.

⁴² R.J. Goldstein, *Political repression in modern America, from 1870 to the present*, Cambridge 1978; C. Tilly, *The contentious French*, Cambridge 1986.

⁴³ *Security sector reform and democracy in transitional societies*, eds. H. Born, M. Caparini, P. Fluri, Baden-Baden 2002.

⁴⁴ A.D. Kincaid, *op.cit.*, p. 41.

military. It is argued here that the involvement of the military on the domestic sphere to execute police functions has become overwhelming with the broadening of the national security concept to include many issues related to security, without establishing any difference between internal and external domains of security. As Ü. Cizre puts it:

Military doctrine in Western democracies recognizes that national security is not an area that should be monopolized by military considerations. The best guarantee against the danger of military subordinating other national objectives to national security is the tradition in the West of maintaining a clear distinction between military and police roles, using the latter to respond to internal threats while restricting the role of the military to external defence⁴⁵.

In Turkey, the TSK instrumentalized the national security concept as a legitimation mechanism for its involvement in domestic issues. Besides its direct military coups throughout the history of the Republic, the TSK acted as an internal security organization through the use of many mechanisms such as martial law practices and secret protocols.

From a historical perspective, in the 1970s, the main mechanism used by military authorities to have a word on domestic security issues was martial law practices. Interestingly, many civilian governments supported the establishment of martial law practices against the rising social disturbances and civil-war like situations. As Urhan and Çelik contended, the key instrument of the national security state was martial law⁴⁶. Under the conditions dictated by the international bipolar system and the existence of ideological rivalries between two polars, with the military intervention of 1971, the military took side against left-wing social movements⁴⁷. Since then, communism was conceived as a threat to national security⁴⁸. The examination of the MGK decisions of this period revealed that starting with the 190s, the MGK decisions were directed towards internal security concerns. In this regard, communism was conceived as the primary threat against the national security of Turkey⁴⁹.

The emergence of the national security concept in the 1960s and its extended usage by military authorities enabled the military to become more active in the 1970s. In response to the incapacity of the police to overcome existing political

⁴⁵ Ü. Cizre, *op.cit.*, p. 218.

⁴⁶ B. Urhan, S. Çelik, *op.cit.*

⁴⁷ It can be argued that despite the 1960 military intervention being initiated against the Democrat Party government, the 1971 military intervention was against the rising social movements and politicization of masses.

⁴⁸ B. Urhan, S. Çelik, *op.cit.*

⁴⁹ İ. Akça, *Yetmişli yıllarda hegemonya krizi, ordu ve militarizm*, [in:] *Türkiye'nin 1970'li yılları*, ed. M. Kaan Kaynar, İstanbul 2020, p. 105.

violence in the 1970s, the public security system became fragile. Here, the use of military forces in support or in place of the police became a common attitude. During this period, martial law practices were prevalent in many cities. Under a martial law regime, the police became subordinated to the military. The latter, in turn, assumed many new and previously police duties to execute law enforcement functions in the domestic sphere⁵⁰.

In the 1980s, the military dominated the security sector for three years under the military regime following the 1980 coup d'Etat. Throughout this period, the military initiated a reform process under its own initiative for the professionalization of the police organization⁵¹. In the 1990s, with the consolidation of the national security state in Turkey, the military invented new mechanisms to execute police functions. The fusion of police-military relations became constant during this period, predominantly with the rise of Kurdish insurgency and reactionary Islam as two internal threats against the sake of the regime. These were perceived as threats to national security. An analysis of the official documents prepared by the MGK demonstrate that Kurdish separatism was perceived as the primary threat to national security in the first half of the 1990s while reactionary Islam replaced it to become the main enemy of the regime in the second half of the 1990s⁵².

As a reaction against rising threats of political Islam and Kurdish separatism, the military, through the mechanism of the MGK initiated the so-called post-modern military coup in 1997⁵³. The military, anxious about the rising threat of political Islam, perceived this as a concrete threat and initiated a military intervention with the support of the civil society⁵⁴. As Cizre and Çınar⁵⁵ argued:

(the military) took the accession of the WP (Welfare Party) into government as confirmation of its beliefs that Islamic reactionism, irtica in Turkish, had become a substantial threat to the secular character of the Republic.

Consequently, in 1997, the TSK self-proclaimed as the leader of the security sector. By doing that, it intervened to undertake policing and law enforcement

⁵⁰ N. Bölüğüray, *Sokaktaki asker: bir sıkıyönetim komutanının anıları*, İstanbul 1989.

⁵¹ A. Genç Yılmaz, *Competing roles of the police and the army: a historical analysis of the Turkish case*, „Scandinavian Journal of Military Studies” 2020, vol. 3, no. 1, pp. 144-156.

⁵² National Security Policy Document was renewed and released after the 1997 postmodern military coup. The Document added political Islam as a new threat besides Kurdish separatism. See, Ü. Cizre, *op.cit.* and B. Oran, *Türk dış politikası. 1. Cilt: 1919-1980: kurtuluş savaşından bugüne olgular*, 1. Basım 24. Baskı, İstanbul 2020.

⁵³ After forming a coalition government with TPP in 1995, the pro-Islamist Welfare Party (Refah Partisi, RP) rose to the power in 1996.

⁵⁴ Ö. Aslan, *op.cit.*, pp. 360-377.

⁵⁵ Ü. Cizre, M. Çınar, *Turkey 2002: kemalism, islamism, and politics in the light of the February 28 process*, „The South Atlantic Quarterly” 2003, vol. 102, no. 2/3, pp. 309-332.

roles. Significantly, under the military tutelage regime, the military was assigned to policing roles with the signature of the secret EMASYA Protocol. In Western democracies, intelligence operations are generally carried out by civilian authorities. On the contrary, in Turkey, intelligence activities were mainly performed by military authorities⁵⁶. For example, the EMASYA Protocol enabled military authorities to gather all the necessary information and intelligence to fight against internal threats such as reactionary Islam and Kurdish separatism⁵⁷. Additionally, the Protocol gave the military an extensive power and authority to act against internal threats without asking permission from civilian authorities⁵⁸.

In 2000, The Defense White Paper which was released by the TSK mentioned Kurdish and religious terrorism as primary threats for the survival of the regime in Turkey⁵⁹. Towards the end of 1999, the military aspect of the fight against the PKK terrorist organization has almost been concluded with success as the leader of the PKK, Abdullah Öcalan, was captured and imprisoned. Interestingly, with the establishment of the AKP government after the national elections of 2001, a civilianization process was initiated which would redesign the relationship between the police and military in a significant way. Despite the fact that civilian authorities became the primary actors in determining national security policies of the regime during this period, the national security concept preserved its extended definition.

Civilianization process, the national security concept, and police-military relations in Turkey

During the Helsinki Summit in 1999, Turkey was accepted as a candidate country to become a full member of the European Union (EU). In the context of European

⁵⁶ Ü. Cizre, *op.cit.*, p. 218.

⁵⁷ A. Güney, *Europeanization of civil-military relations in Turkey: civilianization without democratization*, [in:] *The europeanization of Turkey: polity and politics*, eds. A. Tekin, A. Güney, London 2015, p. 118.

⁵⁸ Turkish legislation had previously regulated the military's law enforcement functions through Article 11D and 11J of the Special Provincial Administration Law 5444. According to this law, the Gendarmerie General Commands and the Police Organization, under jurisdiction of the Ministry of Internal Affairs, are used as a police force for securing public order. When these forces fall short of assuring internal order, the local governors may request aid from the military forces. Yet, the EMASYA Protocol bypassed the Special Provincial Administration Law no. 5442. See, L. Sariibrahimoğlu, *Jandarma Genel Komutanlığı*, [in:] *Almanak Türkiye 2005 güvenlik sektörü ve demokratik gözetim*, ed. Ü. Cizre, İstanbul 2005.

⁵⁹ *White Paper-Defense 2000* [1 VIII 2000], https://www.files.ethz.ch/isn/154907/Turkey_2000eng.pdf (31 VIII 2021).

conditionality, the governments in power⁶⁰ initiated many reforms in the name of democratization as the EU asks of candidates to be a democratic state respectful of human rights and have a working market economy⁶¹. The security sector reform (SSR) was the main component of this reform process as the establishment of civilian control of the military is particularly important to meet the democratic conditionality of the EU⁶². During the membership process of Turkey, the EU's criticisms targeted the primary institutional mechanism of military tutelage, the MGK, as it influenced the political process and acted like a parallel government⁶³. Within this context, political authorities initiated a rapid reform process and established numerous legal and constitutional regulations. In the first place, the MGK Law was amended to curtail the military's power. According to the amended Law, the number of civilian authorities in the MGK increased and the power of the MGK's decisions have become limited to simple recommendations for the Council of Ministers⁶⁴. In July 2003, an amendment was realized in Law on the MGK no. 2945. Since then, the MGK's power has become limited to making advisory decisions on issues pertaining to determination, establishment and implementation of the national security policy⁶⁵.

The civilianization process put an end to the military tutelage regime. This, in turn, reshaped police-military relations which were previously dominated by the military. In 2010, the EMASYA Protocol was abolished, and this amendment curtailed the power of the military in internal security. One year later, a symbolic change took place, and police forces instead of the military ones became responsible for providing security and public order at the entrance of the TBMM⁶⁶. Finally in 2016, following a failed coup attempt, gendarmerie forces were separated from military control. Now, they are placed under the jurisdiction of the Interior Ministry.

With the transformation of the nature and content of the MGK and its power, civilian authorities became the primary actors in determining national security policies of the regime. Yet, the changing nature of the MGK and institutional reforms has not brought with it radical changes in the definition of the national

⁶⁰ The EU-oriented reforms were initiated by the Three Party Coalition Government (1999-2002). The coalition was formed by the Motherland Party, Later, the single party regime of the JDP under the leadership of Recep Tayyip Erdoğan continued the reform process.

⁶¹ European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en (31 VIII 2021).

⁶² I. Turan, Y. Gürsoy, *The role of the EU in changing the role of the military*, „European Review of International Studies” 2014, vol. 1, no. 1, p. 133.

⁶³ *Ibidem*, p. 136.

⁶⁴ Ü. Cizre, *op.cit.*, p. 222.

⁶⁵ A. Kars Kaynar, *op.cit.*

⁶⁶ Law no. 6253, Article 40, Official Journal no. 28146, 18 XII 2011, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/12/20111218-1.htm>.

security concept. Despite the changes realized under the civilianization process, a clear-cut separation between public security and national security could not be put into practice as a consequence of the extended definition of the national security concept which remained almost the same during the same period. Yet, this time, following the subordination of the military to civilian control, the police have become a significant player who holds the necessary initiative to benefit from the extended national security concept. Significantly, in 2016, through a Decree Law enacted on 25 VII, the police got the initiative to use the weapons of Gendarmerie and Coast Guard Command in case a national security issue occurs⁶⁷.

Very recently, a law called Turkish Armed Forces, National Intelligence Agency and General Directorate of Security Movable Property Regulation (*Türk Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı and Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönetmeliği*) was enacted on 5 I 2021 through a Presidential Decree. According to the enacted law, in case of terrorist and social incidents, the TSK's weapons, vehicles, and other technical staff can be transferred to the Police Organization. To put differently, with the publication of the enacted law, now, that the police have the opportunity to reach the necessary high weapons which were previously appropriated to the military. In fact, under ordinary conditions, the use of coercive force by the police is regulated by Article 16 of the *Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu*⁶⁸. According to this law, police officers can use force under limited conditions and in a proportional way. The recently enacted law reshapes the use of coercive force by the police through the extension of the conditions and elimination of the principle of proportionality. It regulates the necessary conditions permitting these security institutions to exchange their weapons and vehicles based on a very broad definition of national security concept. According to Article 21 of the same law, in case of terrorism, social incidents, and violent acts threatening national security, public order and public security, civilian public authorities can permit the exchange of the necessary equipment between security institutions.

In conclusion, it can be contended that with the end of the military tutelage regime in Turkey, the police-military fusion took a new turn. The military has been placed under civilian control and ensured to act as an institution responsible for the fight against external threats. On the other hand, the police have become the main actor in internal security in search of increasing its power and getting militarized through the vast and extended definition of the national security concept.

⁶⁷ During the 1997 postmodern coup, the high tech weapons of the police had been taken from them. With the enacted decree law, this situation was reversed. The law was enacted just after the 15 VII attempted coup d'Etat.

⁶⁸ Law no. 2559, Official Journal no. 2751, 14 VII 1934, <https://www.mevzuat.gov.tr/Mevzuat-Metin/2.3.28501.pdf>.

Conclusion

The national security concept has always had a significant place in Turkish legislation and Turkish politics. From the 1960 coup d'Etat, when it was used for the first time from a legal and constitutional perspective, until today the concept preserves its importance. This paper contends that the extended use of the national security concept is significant for Turkish politics as it redesigned the role distribution among security institutions in the country.

From a historical perspective, the national security concept emerged as a military technical-strategic term employed by military authorities and since then, the TSK has instrumentalized the national security concept to be involved in domestic politics. While doing that, the military aimed to extend its scope of authority in such a way to execute law enforcement functions and missions. In this context, military and police functions started to converge in favor of military authorities. Based on the national security concept, the military tutelage regime was established to govern the country for decades. During this period, in the name of defending national security, the military acted like the sole actor in the security sector. The military dominated security regime survived until the civilianization process of the 2000s. The absorption of policing roles in military apparatus became significant throughout the 1990s when rising internal threats of political Islam and Kurdish separatism were perceived as threatening the survival of the regime. During this same time period, in Turkey, a national security state was consolidated.

Despite the existence of considerable progress in demilitarization of the security sector and of many criticisms directed against the vague and extended definition of the national security concept throughout the 2000s, interestingly, the national security concept keeps its significance. Put differently, with the establishment of civilian control of the military, various dimensions of the country's security are discussed now under the civilian dominated MGK. Subsequently, police-military relations in the country have been affected by the dissolution of the military actors as primary security actors and the current survival of the national security concept. This time, the police as an actor, holds the potential power to use the extended national security concept so that it would increase its role in the security sector. In other words, police-military relations in the country seem to be redesigned in favor of the police with the help of the still dominant national security concept.

As the recent legal regulations, such as the law enacted in 2021, Turkish Armed Forces, National Intelligence Agency and General Directorate of Security Movable Property Regulation, demonstrates, currently in Turkey, the notion of „public order” is still absorbed by that of „national security.” The convergence of national and public security enables now that the police can use some sort of

militarized weapons which were previously held by the military. It seems nearly obvious that in the near future, this law may have considerable impacts on the relationship between the police and military. This time, the convergence between the police and the military may be established in favor of the police as it has militarized and powerful equipment, vehicles, and weapons that can be used in case of social incidents and terrorist attacks classified as issues related to a country's national security.

In short, despite the abolishment of the military tutelage regime starting with the 2000s, the vast and imprecise use of the national security concept has almost remained the same. Previously, before the civilianization process, the national security priorities of the country were predominantly decided and determined by the military authorities. Based on this, the military self-declared as the head of the security sector and acted instead or in support of the police whenever it wanted to do so. Thus, the absorption of public security by national security long served as a mechanism for the military to lead the security sector in the country. Here, the convergence of police and military roles took place in favor of military authorities as the national security concept was defined and interpreted predominantly by them. Yet, after the civilianization process, this time, the police started to search for new opportunities to increase its sphere of influence by using an all-encompassing national security concept. Or the coup-proofing strategies of political authorities enabled the police to benefit from the never-changing national security concept and the reorganization of roles between the police and the military.

Abstract

Ayfer Genç Yılmaz

The national security concept and police-military relations in Turkey

The broad definition of the national security concept has always been a highly contested subject in Turkey. Yet, the existing studies have not addressed much-needed focus on the relationship between this obscure definition of the concept and its impact on police-military relations. To fill this gap, this paper analyzes police-military relations in Turkey in light of the historical development of the national security concept. In this regard, in this paper it is argued that the imprecise and all-encompassing use of national security concept remains unchanged in the aftermath of the civilianization process of the 2000s. As the national security concept continues to maintain its extended meaning,

the convergence of police-military roles persists but gets to be reformulated. Yet, under these circumstances, the police appear to be like the great beneficiary of this convergence of roles as the military tutelage regime came to an end and the civilian control of the military has been fully established.

Keywords: national security, military, police, Turkey, convergence

References

- Akça, İ., *Yetmişli yıllarda hegemonya krizi, ordu ve militarizm*, [in:] *Türkiye'nin 1970'li yılları*, ed. M. Kaan Kaynar, İstanbul 2020.
- Aslan, Ö., *'Unarmed' we intervene, unnoticed we remain: the deviant case of 'February 28th Coup' in Turkey*, „British Journal of Middle Eastern Studies” 2016, vol. 43, no. 3.
- Bölüğüray, N., *Sokaktaki asker: bir sıkıyönetim komutanının anıları*, İstanbul 1989.
- Cizre, Ü., *Demythologizing the national security concept: the case of Turkey*, „Middle East Journal” 2003, vol. 57, no. 2.
- Cizre, Ü., Çınar, M., *Turkey 2002: kemalism, islamism, and politics in the light of the February 28 process*, „The South Atlantic Quarterly” 2003, vol. 102, no. 2/3.
- Çelik, S., *Osmanlı'dan günümüze devlet ve asker, askeri bürokrasinin sistem içindeki yeri*, İstanbul 2007.
- Demirel, T., *12 eylül'e doğru ordu ve demokrasi*, „Ankara SBF Üniversitesi Dergisi” 2001, vol. 56, no. 4.
- Dimitrijevic, B., *The concept of security in international relations*, Beograd 1973.
- Erdal, M., *National security in the constitution*, [in:] *Bir zümre bir parti Türkiye'de ordu*, 1st Edition, eds. A. Bayramoğlu, A. İnel, İstanbul 2004.
- Ergut, F., *Modern devlet ve polis, Osmanlı'dan Cumhuriyet'e toplumsal denetimin diyalektiği*, İstanbul 2004.
- European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en.
- Genç Yılmaz, A., *Competing roles of the police and the army: a historical analysis of the Turkish case*, „Scandinavian Journal of Military Studies” 2020, vol. 3, no. 1.
- Goldstein, R.J., *Political repression in modern America, from 1870 to the present*, Cambridge 1978.
- Güney, A., *Europeanization of civil-military relations in Turkey: civilianization without democratization*, [in:] *The europeanization of Turkey: polity and politics*, eds. A. Tekin, A. Güney, London 2015.

- Gürpınar, B., *Milli Güvenlik Kurulu ve dış politika*, „Uluslararası İlişkiler” 2003, vol. 10, no. 39.
- Karaosmanoğlu, A.L., *The evolution of the national security culture and the military in Turkey*, „Journal of International Affairs” 2000, vol. 54, no. 1.
- Kars Kaynar, A., *Political activism of the National Security Council after the reforms*, „Armed Forces&Society” 2017, vol. 43, no. 3.
- Kincaid, A.D., *Demilitarization and security in El Salvador and Guatemala: convergences of success and crisis*, „Journal of InterAmerican Studies and World Affairs” 2000, vol. 42, no. 4.
- Law no. 2945 on the MGK and the secretariat-general of the MGK published in Official Journal, no. 18218, 11 XI 1983.
- Law no. 6253, Article 40, Official Journal no. 28146, 18 XII 2011, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/12/20111218-1.htm>.
- Law no. 2559, Official Journal no. 2751, 14 VII 1934, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/2.3.28501.pdf>.
- Mann, M., *The sources of social power. Volume 1: a history of power from the beginning to AD 1760*, Cambridge, New York 1986.
- Milli Güvenlik Konseyince kabul edilen kanunlar, yayınlanan bildiri ve kararlar ile önemli mevzuat*, ed. İ. Gülsün, C. 8., Ankara 1984.
- Oran, B., *Türk dış politikası. 1. Cilt: 1919-1980: kurtuluş savaşından bugüne olgular*, 1. Basım 24. Baskı, İstanbul 2020.
- Özcan, G., *Türkiye’de milli güvenlik kavramının gelişimi*, [in:] *Türkiye’de ordu, devlet ve güvenlik siyaseti*, eds. İ. Akça, E. Balta Paker, İstanbul 2010.
- Pion-Berlin, D., *Latin American national security doctrines: hard and softline themes*, „Armed Forces&Society” 1989, vol. 15, no. 3.
- Pion Berlin, D., *The Military and Internal Security Operations in Latin America*, „Revista Política y Estrategia” 2017, vol. 130.
- Resteigne, D., Manigart, P., *Boots on the streets: a policization of the armed forces as the new normal?*, „Journal of Military Studies” 2019, vol. 8, no. 1.
- Sarлак, Z.A., *History of the National Security State in Turkey*, The Doctoral Dissertation, University of Leiden, August 2020.
- Sarıbrahimoğlu, L., *Jandarma Genel Komutanlığı*, [in:] *Almanak Türkiye 2005 güvenlik sektörü ve demokratik gözetim*, ed. Ü. Cizre, İstanbul 2005.
- Security sector reform and democracy in transitional societies*, eds. H. Born, M. Caparini, P. Fluri, Baden-Baden 2002.
- Sorensen, T.C., *Rethinking national security*, „Foreign Affairs” 1990, vol. 69, no. 3.
- Stepan, A., *The new professionalism of internal warfare and military role expansion*, [in:] *Authoritarian Brazil origins, policies, and future*, ed. A. Stepan, New Haven 1973.
- Tilly, C., *The contentious French*, Cambridge 1986.

- Turan, I., Gürsoy, Y., *The role of the EU in changing the role of the military*, „European Review of International Studies” 2014, vol. 1, no. 1.
- Urhan, B., Çelik, S., *Perceptions of national security in Turkey and their impacts on the labour movement and trade union activities*, „European Journal of Turkish Studies” 2010, vol. 11, <https://doi.org/10.4000/ejts.4333>.
- Ülman, B., *Doksanlarda Türkiye'nin yeni güvenlik algılamaları ve 'bölücülük'* [in:] *En Uzun Onyıl: Türkiye'nin ulusal güvenlik ve dış politika gündeminde doksanlı yıllar*, 1st Edition, eds. G. Özcan, Ş. Kut, İstanbul 1998.
- Weiss, T., *The Blurring Border Between the Police and the Military: A Debate Without Foundations*, „Cooperation and Conflict” 2011, vol. 46, no. 3.
- White Paper-Defense 2000* [1 VIII 2000], https://www.files.ethz.ch/isn/154907/Turkey_2000eng.pdf.
- Wolfers, A., *National Security as an ambiguous symbol*, „Political Science Quarterly” 1952, vol. 67, no. 4.

Ayfer Genç Yılmaz – adiunkt w zakresie nauk politycznych w Istanbul Commerce University. ORCID: 0000-0002-4714-0639

Piotr Kosiorek

Osadnictwo żydowskie w kontekście konfliktu izraelsko-palestyńskiego

Abstrakt

Osadnictwo żydowskie jest jednym z najważniejszych elementów wieloletnich sprzeczności między Izraelem i Palestyną. Ponadto problematyczny pozostaje tutaj status prawny osiedli. Wciąż trwa dyskusja nad tym, czy kolonie założone na Zachodnim Brzegu Jordanu są legalne, czy wręcz przeciwnie. Celem niniejszego tekstu będzie zbadanie znaczenia osadnictwa żydowskiego w kontekście konfliktu izraelsko-palestyńskiego oraz próba odpowiedzi na pytanie, jak wysoko w hierarchii priorytetów państwa sytuuje się osadnictwo żydowskie. W treści tego artykułu poruszane są takie kwestie jak mur bezpieczeństwa wraz z jego funkcjami i konsekwencjami dla Palestyńczyków, kwestia administracji Zachodniego Brzegu Jordanu oraz studium przypadku opisujące przykład Kfar Etzion i Sheikh Jarrah.

Słowa kluczowe: Izrael, Palestyna, konflikt izraelsko-palestyński, osadnictwo żydowskie, Zachodni Brzeg Jordanu

Wstęp

Relacje między Izraelem a Palestyną są naznaczone wieloma spornymi kwestiami, które utrudniają prowadzenie rozmów pokojowych oraz negocjacji. Obok najbardziej istotnych problemów wymagających rozwiązania łatwo doszukać się kolejnych zagadnień rzutujących na konfliktogenność stosunków między dwoma stronami. Obecnie można wskazać trzy elementy, bez których nie sposób mówić o osiągnięciu porozumienia. Pierwszym jest osadnictwo żydowskie na Zachodnim Brzegu Jordanu uznawane za nielegalne przez większość państw świata i organizacji międzynarodowych z ONZ włącznie¹. Drugim jest

¹ J. Jarząbek, *Żydowskie osadnictwo na Zachodnim Brzegu Jordanu*, „Wschodnioznawstwo” 2007, s. 427.

tw. „bariera bezpieczeństwa”, w postaci ograniczeń fizycznych (betonowe bloki, drut kolczasty), której budowa wzbudziła liczne dyskusje. Trzecim jest status Jerozolimy, która zarówno dla jednego, jak i drugiego narodu ma olbrzymie znaczenie tożsamościowe. Do wymienionych zagadnień należy dodać także problem uchodźców palestyńskich, a także niesprecyzowaną wizję spornego terytorium. W kwestii rozwiązania konfliktu izraelsko-palestyńskiego istnieją dwa przeciwstawne stanowiska proponujące różne rozwiązania dotyczące przyszłości państwa (państw) w Palestynie. Rozwiązanie dwupaństwowe (two-state solution) proponuje utworzenie dwóch niezależnych państw i rozdzielenie Palestyny od państwa żydowskiego. Natomiast rozwiązanie jednopństwowe (one-state solution) przedstawiane obecnie w kilku wariantach optuje za połączeniem Izraela, Zachodniego Brzegu Jordanu oraz Strefy Gazy w jeden kraj. Jak widać, katalog punktów spornych jest dość obszerny, a dana kontrowersja może generować następne niezgodności. Niniejszy tekst będzie koncentrował się na pierwszej z wymienionych kwestii, która jest niewątpliwie czynnikiem utrudniającym relacje między Palestyną a Izraelem. Osadnictwo żydowskie jest jednym z najważniejszych elementów wieloletnich sprzeczności między dwoma stronami. Ponadto problematyczny pozostaje tutaj status prawny osiedli. Wciąż trwa dyskusja nad tym, czy kolonie założone na Zachodnim Brzegu Jordanu są legalne, czy wręcz przeciwnie. Osiedla są związane z wieloletnim procesem kolonizacji Palestyny, a ruch osadniczy był jednym z ważniejszych czynników mających wpływ na powstanie państwa Izrael w 1948 r. Wewnątrz niektórych zbiorowisk panowały wewnętrzne zasady, regulujące życie wspólnoty żydowskiej. Nie bez znaczenia pozostawały tutaj również idee stworzone przez kolonistów, które stawiały sobie za cel przede wszystkim edukację najmłodszych. Pierwsze kibuce odegrały istotną rolę nie tylko w kształtowaniu się małych, wewnętrznych i hermetycznych społeczności, lecz również w formowaniu się przyszłych elit politycznych państwa żydowskiego². Oprócz tego istniało także wiele osad typowo rolniczych. Celem niniejszego artykułu będzie zbadanie znaczenia osadnictwa żydowskiego w kontekście konfliktu izraelsko-palestyńskiego oraz próba odpowiedzi na pytanie, jak wysoko w hierarchii priorytetów państwa sytuuje się osadnictwo żydowskie. W analizie zostanie wykorzystana metoda systemowa, decyzyjna oraz instytucjonalno-prawna. W znacznym stopniu pomogą one udzielić odpowiedzi na pytanie, czy osadnictwo żydowskie wpisuje się w kreowanie polityki wewnętrznej tego państwa.

² *Kibuc*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/kibuc;3921998.html> (16 II 2019).

Determinanty relacji władz Izraela z Palestyńczykami

W celu zbadania kwestii osadnictwa żydowskiego w świetle konfliktu izraelsko-palestyńskiego należy wskazać na pewne okoliczności wpływające na kreowanie tejże polityki oraz specyfikę podejścia państwa żydowskiego oraz jego decydentów w stosunku do Palestyńczyków. Są to takie kwestie jak status i sytuacja polityczna w Autonomii Palestyńskiej (1), starania strony palestyńskiej o uznanie na arenie międzynarodowej wraz z ewolucją relacji z władzami Izraela w związku z rozpadem dwubiegunowego świata (2) oraz podejście decydentów polityki państwa żydowskiego do kwestii spornych i newralgicznych dotyczących konfliktu izraelsko-palestyńskiego w świetle aktów mowy i oficjalnych wypowiedzi/stanowisk (3).

- 1) Pierwszą kwestią jest status i sytuacja polityczna w Autonomii Palestyńskiej. W sensie formalnym Palestyna nie jest państwem, lecz strukturą administracyjną zarządzającą (częściowo) obszarem Zachodniego Brzegu Jordanu oraz Strefą Gazy. Sytuacja polityczna w Autonomii Palestyńskiej jest o tyle trudna, iż wewnątrz struktury nie ma jednego scentralizowanego ośrodka władzy. Właściwie można mówić o 3 aktorach mających wpływ na realizację i kreowanie jej polityki. Jest to przede wszystkim Organizacja Wyzwolenia Palestyny (OWP) uznawana przez społeczność międzynarodową oraz oficjalnie reprezentującą Palestynę, zarówno w relacjach z Izraelem, jak i na arenie międzynarodowej, administracja Fatahu (Palestyński Ruch Wyzwolenia Narodowego), będącego palestyńską formacją polityczną, oficjalnie zarządzającą obszarem Zachodniego Brzegu oraz Hamas (Islamski Ruch Oporu), który sprawuje faktyczną kontrolę nad Strefą Gazy³. Obecnie Autonomia Palestyńska zmaga się z problemem dwuwładzy. Z jednej strony jest to partia Fatah utrzymująca przewodnią pozycję w OWP, z drugiej strony jest to Hamas zarządzający Strefą Gazy. Obydwa ugrupowania mają inną wizję utworzenia państwa palestyńskiego i z tego względu są ze sobą skonfliktowane. Państwo arabskie w Palestynie miało powstać w roku 1948, jednak wojna o niepodległość Izraela przekreśliła ten plan. W wyniku konfliktu, część terenów przyznanych państwu arabskiemu na mocy rezolucji ONZ nr 181 zajął powstający Izrael. Po wojnie o niepodległość inne terytoria zostały zajęte przez Transjordanię i Egipt, które nie chciały zrzec się zdobytych ziem na rzecz utworzenia państwa palestyńskiego. Po wojnie sześciodniowej w 1967 r. Izrael zajął Zachodni Brzeg Jordanu, Półwysep Synaj, Wschodnią Jerozolimę, Strefę Gazy oraz

³ M. Szydysz, *Polityka zagraniczna Palestyny*, [w:] *Wprowadzenie do polityki zagranicznej muzułmańskich państw Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej*, M. Woźniak-Bobińska, A.M. Solarz (red.), Warszawa 2018, s. 29.

- Wzgórza Golan⁴. Utrata tych ziem była pewnego rodzaju katalizatorem kształtowania palestyńskiego nacjonalizmu i palestyńskiej tożsamości oraz świadomości narodowej. Wybuch Intifady w 1987 r. nie pozostawił już wątpliwości co do tego, że tożsamość palestyńska istnieje, a Palestyńczyków należy uznać za w pełni ukształtowany naród⁵. W 1993 r. podpisano I porozumienie w Oslo (Deklaracja Zasad), rok później podpisano porozumienie Gaza-Jerycho (tzw. Porozumienie z Kairu), a w 1995 r. doszło do podpisania porozumienia Oslo II (Tymczasowe porozumienie o Zachodnim Brzegu i Strefie Gazy). Na mocy tych dokumentów utworzono tymczasową strukturę administracyjną zarządzającą Zachodnim Brzegiem Jordanu i Strefą Gazy oraz uznano pewną formę samorządności Palestyńczyków na tych obszarach. Stronami porozumienia były Organizacja Wyzwolenia Palestyny oraz Izrael. Hamas nie zaakceptował wówczas podpisania dokumentów uznając to za zdradę wobec sprawy palestyńskiej, a środowisko związane z Jasirem Arafatem oskarżył o kierowanie się własnymi, partykularnymi interesami za pośrednictwem ugody z okupantem⁶.
- 2) Drugie zagadnienie dotyczy dążeń polityków palestyńskich do uznania przez szeroko rozumianą społeczność międzynarodową. Ugrupowania palestyńskie na czele z OWP starały się w możliwie jak największym stopniu umiędzynarodowić kwestię palestyńskiej państwowości. Działania te przyniosły połowiczny sukces, w związku z upodmiotowieniem OWP przez ONZ w listopadzie 1974 r. na mocy rezolucji 3236. Jednak sytuacja Palestyńczyków zamieszkujących tereny zajęte przez Izrael w wyniku wojen wciąż nie ulegała żadnej zmianie. Państwo żydowskie nie chciało prowadzić żadnego dialogu z ludnością palestyńską. Dopiero zakończenie zimnej wojny oraz rozpad ZSRR wraz z końcem podziału na dwubiegunowy świat zmieniły tę sytuację⁷. Początek lat 90. XX w. należy uznać za punkt zwrotny w relacjach między Izraelczykami a Palestyńczykami z uwagi na dojście do władzy izraelskiej lewicy. W tym czasie można było zaobserwować zmianę w dyskursie i nastawienie na dialog, co stanowi dużą zmianę w porównaniu do lat wcześniejszych. Mimo wymijających deklaracji i innych utrudnień zaczęto podejmować rozmowy o państwowości palestyńskiej.

⁴ W ramach projektu „ziemia za pokój” rząd izraelski zdecydował się wówczas zrezygnować z Półwyspu Synaj i Wzgórz Golan. Za: Idem, *Religijne wymiary konfliktu izraelsko-palestyńskiego*, „Wschodnioznawstwo” 2012, s. 168-169.

⁵ Idem, *Sekurytyzacja jako narzędzie polityki zagranicznej Izraela w świetle teorii regionalnych kompleksów bezpieczeństwa*, Warszawa 2019, s. 188-190.

⁶ J. Jarząbek, *Palestyńczycy na drodze do niepodległości. Rozwój, przemiany i kryzys ruchu narodowego*, Warszawa 2012, s. 106-108; A. Nüsse, *Muslim Palestine: The ideology of Hamas*, Amsterdam 1998, s. 145-148.

⁷ M. Szydysz, *Sekurytyzacja jako narzędzie...*, s. 188-190.

Jest to duża zmiana w kontekście przeszłości, dlatego czasy rządów izraelskiej lewicy (dokładnie Partii Pracy) w latach 90. XX w. należy uznać za punkt zwrotny. Rozpoczęcie procesu pokojowego również datuje się na ten okres, co potwierdza powyższe stwierdzenie. W kwestii umiędzynarodowienia sprawy palestyńskiej istotna jest zmiana sytuacji geopolitycznej i rozpad dwubiegunowego świata. Zakończenie zimnej wojny skutkowało tym, że sprawa palestyńska straciła swoich protektorów, którymi były kraje komunistyczne. Nowa sytuacja geopolityczna zmusiła stronę palestyńską do redefinicji oraz przemodelowania swojej polityki. To właśnie te zmiany doprowadziły do zapoczątkowania procesu pokojowego, utworzenia Autonomii Palestyńskiej oraz przekazania tej strukturze obszarów Zachodniego Brzegu oraz Strefy Gazy⁸.

- 3) Ostatnim elementem mającym wpływ na relacje Państwa Izrael i jego decydentów z Palestyńczykami jest podejście tych pierwszych do newralgicznych, kontrowersyjnych oraz wymagających rozwiązania kwestii dotyczących konfliktu. Wiadomym jest, że obecnie kontrowersji i nierozwiązanych kwestii jest wiele. Są to m.in. wspomniane we wstępie status Jerozolimy, mur bezpieczeństwa, kwestia uchodźców palestyńskich, a także osiedla żydowskie oraz ich status w świetle izraelskiego oraz międzynarodowego prawodawstwa. Kwestie sporne bardzo często pojawiają bądź pojawiały się w wypowiedziach izraelskich polityków na przestrzeni lat. Oficjalne stanowiska i wywiady dotyczą relacji z Palestyńczykami, bezpieczeństwa i przyszłości państwa palestyńskiego oraz warunków bądź wymogów kierowanych pod adresem strony palestyńskiej. Można zaobserwować, że w tych wypowiedziach bardzo często obecne są kwestie sporne, które są różnie przedstawiane przez izraelskie władze w zależności od interesów państwa i bieżącej sytuacji politycznej. Czasami są one łączone w całość i stanowią nierozzerwalny element negocjacji, innym razem każda kontrowersja stanowi oddzielny element składowy konfliktu. Kwestie sporne albo są włączane w katalog rozważań albo stanowią osobny kierunek dyskursu. Naracja zależy od bieżącej sytuacji politycznej, społecznej, gospodarczej bądź międzynarodowej Państwa Izrael. W kontekście wizji przyszłości państwa palestyńskiego jedną z wyróżniających się kwestii, obok statusu Jerozolimy oraz uchodźców palestyńskich jest właśnie osadnictwo żydowskie na Zachodnim Brzegu Jordanu i jego status w świetle prawa, zarówno izraelskiego, jak i międzynarodowego. Ten element jest bardzo często widoczny w dyskursie oraz uwypuklany przez izraelskie władze w kontekście relacji z Palestyną.

⁸ Idem, *Polityka zagraniczna Palestyny...*, s. 30-31.

Administracja Zachodniego Brzegu Jordanu

Pomimo podpisania Deklaracji Zasad, tzw. porozumienia z Kairu (Gaza – Jerycho) oraz Tymczasowego porozumienia o Zachodnim Brzegu i Strefie Gazy (Oslo II) ostatecznie nie utworzono w pełni suwerennej palestyńskiej jednostki. Po śmierci premiera Rabina w 1995 r. jego następcą został Simon Peres, ale wybory w 1996 r. na stanowisko premiera Izraela wygrał Benjamin Netanyahu z partii Likud. Był on niechętny wobec rozmów z Palestyńczykami, dlatego szanse na osiągnięcie trwałego porozumienia znacznie się zmniejszyły⁹. Pomimo tego, za kadencji Beniamina Netanyahu 23 X 1998 r. zostało podpisane porozumienie, które przewidywało przekazanie dodatkowych 13% Zachodniego Brzegu Jordanu Autonomii Palestyńskiej (tzw. porozumienie z Wye River/Wye Plantation)¹⁰. Podział administracyjny tego obszaru jest kwestią nie do końca jasną i sprecyzowaną a uregulowania, które uzgodniono w porozumieniu Oslo II w 1995 r. komplikują zarządzanie tym terytorium stronie palestyńskiej. Pomimo tego, iż w opinii publicznej panuje przekonanie, że cały Zachodni Brzeg Jordanu znajduje się pod administracją Autonomii Palestyńskiej, w rzeczywistości jest jednak inaczej. Porozumienia z Oslo wprowadziły podział Zachodniego Brzegu na 3 strefy: A, B i C. W ramach tego podziału ustalono również w jaki sposób sprawowana będzie władza i kontrola nad tym obszarem. I tak oto postanowiono, że:

- 1) strefa A obejmująca 3% Zachodniego Brzegu znajdzie się pod kontrolą palestyńską;
- 2) strefa B obejmująca 24% będzie zarządzana przez administrację palestyńską, jednak w gestii Izraela będzie pilnowanie bezpieczeństwa;
- 3) strefa C obejmująca 73% będzie dystryktem, nad którym całkowitą władzę będzie miał Izrael¹¹.

Podział na wymienione strefy, oprócz tego że jest skomplikowany, to rodzi nowe niejasności, które generują dalsze kontrowersje. Patrząc na mapę i analizując wydzielenie obszarów A, B i C widać, że „polityka planowania” Zachodniego Brzegu nie jest prowadzona wedle wyznaczników geograficznych. Podział Zachodniego Brzegu na 3 strefy dokonał się przez wzgląd na demografię. Na obszarach A i B rozsianych po całym Zachodnim Brzegu oraz będących mniejszą częścią tego terytorium przeważa ludność palestyńska. Strefa C będąca *de facto* otoczeniem stref A i B oraz znajdującą się pod całkowitą władzą państwa żydowskiego jest obszarem o największym potencjale rozwojowym¹². Organizacja

⁹ Idem, *Sekurytyzacja jako narzędzie...*, s. 192-195.

¹⁰ M. Strużyński, *Hamas wobec sporu palestyńsko-izraelskiego. Między procesem pokojowym a eskalacją konfliktu*, „Historia i Polityka” 2013, nr 9, s. 89.

¹¹ *Ibidem*.

¹² B’Tselem (The Israeli Information Center for Human Rights in The Occupied Territories), *Planning Policy in the West Bank*, https://www.btselem.org/planning_and_building (20 IV 2021).

B'Tselem podaje, iż polityka Państwa Izrael w tej strefie opiera się na założeniu, że rejon ten ma służyć przede wszystkim celom Izraela zarówno w sferze gospodarczej jak i politycznej¹³. Obszar ten obejmujący 73% Zachodniego Brzegu jest miejscem, w którym bardzo dobrze prosperują niezgodne z prawodawstwem izraelskim osiedla żydowskie. Tak naprawdę rejon ten stanowi strefę wpływów państwa Izrael, które zabezpiecza w ten sposób swoje interesy. Według organizacji B'Tselem w tej sytuacji państwo żydowskie faktycznie zaanektowało strefę C¹⁴. Warto dodać, że wartości procentowe określające wartość terytorialną w określonych strefach różnią się w zależności od materiałów źródłowych. Sytuację określenia administracji Zachodniego Brzegu utrudnia również wspomniane porozumienie Wye Plantation/Wye River, w którym Izrael miał przekazać dodatkowych 13% ze strefy C pod administrację Autonomii Palestyńskiej. Jednak do tej pory przekazano jedynie 2% obszaru, ponieważ zrealizowano tylko początkowy etap porozumień¹⁵. Analizując podział administracyjny Zachodniego Brzegu Jordanu można wywnioskować, że Autonomia Palestyńska zarządza *de facto* niespełna 30% tego terytorium (strefy A i B). Warto pamiętać, że wciąż nie jest to pełna kontrola z uwagi na to, że w strefie B w gestii Państwa Izrael leży pilnowanie bezpieczeństwa. Wobec tego należy stwierdzić, że skonstruowany poprzez liczne porozumienia skomplikowany podział Zachodniego Brzegu ułatwia władzom Izraela nadużycia w stosunku do Palestyńczyków oraz nieprzestrzeganie prawa w kontekście m.in. „nieautoryzowanego” osadnictwa. Jest to duży paradoks, ponieważ nie tylko nie jest przestrzegane prawo międzynarodowe, ale również prawo Państwa Izrael, co wykazał opublikowany 8 III 2005 r. oficjalny izraelski raport rządowy, tzw. Raport Sasson¹⁶. Na fakt nieprzestrzegania umów międzynarodowych przez Izrael wskazuje także niedopełnienie postanowień zawartych w porozumieniu w Wye Plantation/Wye River. Problem ten odzwierciedla fakt, iż osadnictwo żydowskie nielegalne z punktu widzenia prawa Izraela jest włączane w politykę wewnętrzną tego państwa. Metody stosowane w celu osiągnięcia korzyści politycznych bądź ekonomicznych związane z zarządzaniem większością Zachodniego Brzegu nie uwzględniają ani zapisów porozumień, ani wymogów międzynarodowego i izraelskiego prawodawstwa.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ J. Beinin, *The Demise of the Oslo Process*, <https://web.archive.org/web/20000816222849/http://www.merip.org/pins/pin1.html> (20 IV 2020).

¹⁶ BBC News, *Israel 'funded illegal outposts'*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/4328817.stm (20 IV 2021).

Izraelski mur bezpieczeństwa – funkcje konstrukcji i konsekwencje dla Palestyńczyków

Elementem, który także wpisuje się w kwestie sporne i niewralgiczne w kontekście konfliktu izraelsko-palestyńskiego jest mur bezpieczeństwa, który można uznać za podjęcie i zastosowanie środka nadzwyczajnego przez izraelskie władze. Decyzja o budowie konstrukcji zapadła 14 IV 2002 r., a inwestycję formalnie rozpoczęto w czerwcu tego roku¹⁷. Powodem, dla którego władze izraelskie zdecydowały się na budowę bariery były kwestie bezpieczeństwa. Głównymi argumentami za wzniesieniem muru było zabezpieczenie granic Izraela przed przemytem broni oraz materiałów wybuchowych, a także zapobieganie wkraczaniu potencjalnych zamachowców na terytorium kraju. Mur bezpieczeństwa jest zatem konstrukcją, która pełni funkcję prewencyjną, zabezpieczającą kraj przed terroryzmem. Inwestycja miała również przynieść korzyści dyplomatyczne, a także miała doprowadzić do osiągnięcia porozumienia między Izraelem i Palestyną¹⁸. Geograficznie bariera bezpieczeństwa miała oddzielać terytoria Autonomii Palestyńskiej od państwa żydowskiego oraz bieć wzdłuż tzw. Zielonej Linii (granicy między Autonomią Palestyńską a Izraelem) i wewnątrz niej. Jednak w rzeczywistości mur powstaje w całości na Zachodnim Brzegu, widocznie „wcinając się” w głąb terytoriów palestyńskich¹⁹. Szacuje się, że skutkiem powstania bariery będzie włączenie ok. 8,5% Zachodniego Brzegu Jordanu w granice Izraela, natomiast 3,4% obszaru będzie w całości lub połowicznie okrążone przez mur²⁰. Konstrukcja spełnia jeszcze jedną istotną funkcję w polityce wobec Zachodniego Brzegu Jordanu. Otacza nielegalne osiedla żydowskie oraz drogi dojazdowe do kolonii²¹. Jest to kolejne działanie podjęte przez Państwo Izrael, które nie uwzględnia interesów nieżydowskich członków społeczeństwa kraju, ponieważ przebieg muru znacznie utrudnia komunikację palestyńskiej ludności²². Bariera bezpieczeństwa *de facto* chroni osiedla żydowskie i pozwala na włączenie ich w oficjalne granice Izraela. Ten zabieg podjęty poprzez wprowadzenie środka nadzwyczajnego ma na celu utrwalenie izraelskiej obecności na Zachodnim Brzegu określanym w biblijnej nomenklaturze jako obszary Judei i Samarii. Wobec tego, obok celu prewencyjnego chroniącego państwo przed terroryzmem oraz przemytem istnieje jeszcze

¹⁷ B. Krzan, *Izraelski mur bezpieczeństwa w świetle opinii doradczcej Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości* [w:] *Izrael i Autonomia Palestyńska*, G. Tokarz, B. Albin (red.), Wrocław 2007, s. 225-228.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ J. Jarząbek, *Palestyńczycy na drodze...*, s. 225-227.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ J. Dyduch, *Izraelskie wybory a konflikt z Palestyńczykami w latach 1992-2003*, [w:] *Izrael i Autonomia Palestyńska*, G. Tokarz, B. Albin (red.), Wrocław 2007, s. 68.

²² *Ibidem*.

jeden, o którym władze Izraela nie wspominają w kontekście bariery bezpieczeństwa²³. Oficjalne stanowiska decydentów izraelskiej polityki oddzielają kwestię osadnictwa od muru bezpieczeństwa. Jednak można domniemać, że celem w wewnętrznej polityce bezpieczeństwa kraju poprzez budowę konstrukcji w głębi Zachodniego Brzegu była ochrona założonych niezgodnie z prawodawstwem osad. Powyższe stwierdzenie mogą potwierdzać liczby. Dane z 2007 r. (aktualizacja w 2012 r.) wykazywały, że w obrębie muru bezpieczeństwa, a dokładniej po jego zachodniej stronie (czyli obszarze okalającym biblijne terytoria Judei i Samarii) włączając w to Wschodnią Jerozolimę istniało ok. 60 osiedli, w których mieszkało ok. 380 tys. osadników²⁴. Natomiast jeśli chodzi o bardziej aktualne dane, to izraelska organizacja Peace Now (Pokój Teraz) podaje, że na Zachodnim Brzegu znajdują się 132 osady i 113 placówek²⁵. Druga wartość odnosi się do kolonii zbudowanych bez oficjalnej autoryzacji. Pokój Teraz podaje również, że mieszka w nich więcej niż 413 tys. osadników oraz zaznacza, że ich liczba systematycznie rośnie z roku na rok (dane z listopada 2019 r.)²⁶. Największe zagęszczenie osiedli można zaobserwować we Wschodniej Jerozolimie, gdzie istnieje 13 kolonii z 215 tys. mieszkańców²⁷.

Budowa muru bezpieczeństwa jest krytykowana przez zachodnią opinię publiczną z uwagi na to, że wzbudziła wiele kontrowersji. Na ten fakt wskazuje nawet tak podstawowa kwestia jak nazewnictwo konstrukcji stosowanej przez jej przeciwników. Określają oni mur bezpieczeństwa jako „mur apartheidu” oraz porównują barierę do muru berlińskiego²⁸. Podnoszone są również kwestie prawne związane z inwestycją. W świetle opinii doradczej Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (MTS) budowa muru narusza prawo do samostanowienia Palestyńczyków oraz wskazuje na niezgodność bariery z międzynarodowym prawem humanitarnym i ze standardem praw człowieka²⁹. Oprócz tego MTS wskazał na fakt, iż przebieg konstrukcji został zaprojektowany w taki sposób, aby zamknąć w obszarze Zachodniego Brzegu jak największą liczbę osadników żydowskich mieszkających w nieautoryzowanych koloniach. MTS uznał, że Izrael prowadził

²³ B. Krzan, *op.cit.*

²⁴ J. Jarząbek, *Palestyńczycy na drodze do niepodległości...*, s. 225-227; B'Tselem (The Israeli Information Center for Human Rights in The Occupied Territories), *The Separation Barrier – Statistics*, https://www.btselem.org/separation_barrier/statistics (24 IV 2021).

²⁵ Organizacja Pokój Teraz dokonuje rozróżnienia pomiędzy osadami (settlements) a przyczółkami bądź placówkami (outposts). Można wywnioskować, że niezgodne z izraelskim i międzynarodowym prawodawstwem są te drugie.

²⁶ Peace Now, *Settlement watch*, <https://peacenow.org.il/en/category/settlement-watch> (24 IV 2021); BBC News, *Israel and the Palestinians: Can the settlement issue be solved?*, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-38458884> (24 IV 2021).

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ B. Krzan, *op.cit.*

²⁹ *Ibidem*, s. 231-234.

zabiegi służące rozwijaniu nielegalnych z punktu widzenia prawa międzynarodowego i izraelskiego osiedli na Terytoriach Okupowanych co jest sprzeczne z art. 49 IV Konwencji Genewskiej³⁰. Wobec powyższego, Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że „państwo okupacyjne nie posiada całkowitej swobody postępowania względem ludności i terytorium okupowanego”³¹. Ponadto MTS wykazuje obawy, że mimo deklaracji władz Izraela nie jest to jedynie konstrukcja tymczasowa, a mur jest działaniem służącym aneksji terytoriów palestyńskich. Oprócz Konwencji Genewskiej MTS podaje również nieprawidłowości związane z Konwencją Haską, której art. 46 i 52 wskazują, że istnienie muru jest pogwałceniem tej umowy międzynarodowej³².

Konfiskata i degradacja prywatnych gruntów palestyńskich związana z budową bariery bezpieczeństwa prowadzi do sytuacji, w której Palestyńczycy tracą możliwość zagospodarowania swojej ziemi i uprawiania swoich pól. W samym Bilin (jedna z wiosek położona na Zachodnim Brzegu Jordanu) mur bezpieczeństwa oddziela ludność palestyńską od połowy uprawianych pól, czyli około 200 hektarów³³. Wobec powyższego, można stwierdzić, że budowa konstrukcji oraz jej konsekwencje dla Palestyńczyków nie idą w parze z międzynarodowym prawem humanitarnym oraz ze standardem praw człowieka.

Osadnictwo żydowskie – stan obecny i studium przypadku

Kfar Etzion jest osadą pełniącą rolę religijnego kibuca, leżącą na Wzgórzach Judzkich pomiędzy Jerozolimą a Hebronem. W wyniku wojny sześciodniowej stało się pierwszą izraelską osadą na okupowanym Zachodnim Brzegu Jordanu³⁴. Wśród Żydów, którzy założyli kolonię byli potomkowie grupy osadników, którzy walczyli w 1948 roku o utrzymanie przyczółka. Powodem, który miał usankcjonować istnienie osady na Terytoriach Okupowanych był argument prawa powrotu do ziemi, z której przodkowie nowych mieszkańców zostali w przeszłości wygnani. Rząd Izraela rozpatrzył pozytywnie to uzasadnienie i pozwolił na powstanie nowej osady. Prawo powrotu nie dotyczyło jednak ludności arabskiej, która została wygnana ze społeczności bądź uciekła z Izraela w wyniku tej samej wojny³⁵.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Cytat za: *ibidem*, s. 241.

³² J. Jarząbek, *Palestyńczycy na drodze...*, s. 225-227.

³³ P. Codogni, *Protesty w Bilin. Kreatywna walka bez przemocy*, „Sprawy Międzynarodowe” 2018, nr 4, s. 270-271.

³⁴ Diakonia International Humanitarian Law Centre, *History of Israeli Settlement Policy*, <https://www.diakonia.se/en/IHL/where-we-work/Occupied-Palestinian-Territory/Administration-of-Occupation/Israeli-Settlements-policy/History/> (3 V 2021).

³⁵ Peace Now, *Gush Etzion...*

Jest to dowodem na to, iż z początkiem okupacji Zachodniego Brzegu interesy arabskich cywilów były dla władz Izraela podrzędne względem osadników żydowskich. Kfar Etzion należy do większego bloku osadniczego Gush Etzion, który jest *de facto* kompleksem kolonii. Zagęszczenie obszaru pomiędzy Jerozolimą (a dokładnie Betlejem) a Hebronem sprawia, iż przyczółki tworzą dosyć zwarty rejon przy granicy z tzw. Zieloną Linia. Z biegiem czasu terytorium rozwijało się i tym samym stawało się bardziej zwarte, a idea większego bloku osadniczego rozszerzała się o kolejne projekty. Przykładem jest włączenie ortodoksyjnej dzielnicy żydowskiej Beitar Illit oraz kolonii Efrata. Ta druga jest położona z dala od Zielonej Linii i leży po wschodniej stronie głównej drogi biegnącej z północy na południe Zachodniego Brzegu Jordanu (Route 60)³⁶. Rozwój bloku osadniczego oraz włączenie osady biegnącej wzdłuż głównej drogi stwarza sytuację, w której Gush Etzion jest bardzo gęstym, ścisłym i zbitym obszarem funkcjonującym na Terytoriach Okupowanych. Ponadto, w kontekście tego rozszerzonego bloku osadniczego istotny jest fakt istnienia bariery bezpieczeństwa, którego trasa formalnie określa granice Gush Etzion. Włączenie w ten rejon osady Efrata oznacza również, że główny odcinek trasy Route 60 leży po izraelskiej stronie muru bezpieczeństwa³⁷. Kompleks osad w 2004 r. liczył 12 kolonii, z czego 8 zostało utworzonych niezgodnie z izraelskim prawodawstwem³⁸. Według dubajskiego dziennika „Khaleej Times” w roku 2011 liczba przyczółków wynosiła 22, a mieszkało w nich ok. 70 tys. osadników³⁹. Pokazuje to, że osadnictwo żydowskie na Zachodnim Brzegu Jordanu wciąż rośnie, a kwestie prawa międzynarodowego i izraelskiego są sprawą drugorzędną. Polityka izraelska wobec Zachodniego Brzegu zakłada tworzenie gęstych sieci osad i rozwój bądź otaczanie przez przyczółki najistotniejszych z punktu widzenia władz państwa punktów na mapie, w tym m.in. Wschodniej Jerozolimy. Pomimo statusu i kwestii legalności osiedli widać, iż zakładanie przyczółków nieprzerwanie odbywa się za pomocą taktyki faktów dokonanych przy bierności instytucji państwowych.

Niejasny status nieautoryzowanych kolonii sprawia, że wiele z nich, w tym Kfar Etzion, funkcjonuje jako enklawy Izraela. Z reguły mają one dostęp do edukacji, służby zdrowia, a także funkcjonują w nich jednostki bezpieczeństwa⁴⁰. Kfar Etzion również nie jest wyjątkiem w tej kwestii. Pomimo iż nie ma tam szkoły podstawowej, to mieszkańcy mają dostęp do edukacji w pobliskich miejscowościach. W osadzie znajduje się otwarta dwa razy w tygodniu klinika,

³⁶ *Ibidem.*

³⁷ *Ibidem.*

³⁸ *Ibidem.*

³⁹ Khaleej Times, *West Bank settlers shrug of Obama call*, <https://www.khaleejtimes.com/region/west-bank-settlers-shrug-off-obama-call> (3 V 2021).

⁴⁰ Walla News, *Neighborhood Procedure: Between the town of Beit Omer and the settlement of Kfar Etzion* (tłumaczone z języka hebrajskiego), <https://news.walla.co.il/item/2540816> (3 V 2021).

jedna centralna synagoga oraz sklep odzieżowy⁴¹. Mieszkańcy przyczółka płacą również podatki, m.in. od nieruchomości. Warto dodać, że w przypadku braku dostępu do którejsz ze sfery życia społecznego, osady wzajemnie się wspierają oraz udostępniają swoje placówki mieszkańcom z sąsiednich kolonii. Tak jest np. z edukacją oraz służbą zdrowia⁴². Osady tworzą zatem zwarty blok miejscowości, które wzajemnie się wspierają i uzupełniają w ramach potrzeb, jednak najbardziej widoczną kwestią jest sfera polityczna. Osady w systemie bezpieczeństwa Izraela mają otaczać ważne ośrodki i punkty na mapie, czego przykładem jest blok osadniczy Gush Etzion wraz z osadą Kfar Etzion otaczający Wschodnią Jerozolimę.

W działaniach władz izraelskich można zaobserwować aprobatę dla zasiedlania Wschodniej Jerozolimy przez osadników żydowskich. Oprócz wspomnianego przykładu Kfar Etzion oraz kompleksu Gush Etzion, gdzie podane przypadki dotyczą terytoriów poza Jerozolimą, warto zauważyć, że rośnie liczba osadników przenoszących się do palestyńskich dzielnic na Starym Mieście wewnątrz Wschodniej Jerozolimy. Dzielnice te to: Silwan, Abu Dis, Ras al-‘Amud, a-Tur oraz Sheikh Jarrah, w których można się doliczyć setek osadników⁴³. W celu zasiedlania wyżej wymienionych dzielnic, władze izraelskie usuwają palestyńskie rodziny z ich posiadłości, przekazując je w ręce nowych mieszkańców. Rodzi to bardzo duże komplikacje, co przeradza się w napiętą sytuację społeczną. To z kolei prowadzi to starć pomiędzy osadnikami, a młodymi Palestyńczykami. Problemem w tym aspekcie są także kwestie ekonomiczne. Proces wysiedlania ludności arabskiej zmusza ją do prowadzenia długich oraz kosztownych procesów sądowych dotyczących zgodności przesiedleń w świetle prawa izraelskiego⁴⁴. Według danych przedstawianych przez B’Tselem z problemem przesiedleń w dzielnicach jerozolimskich zmagają się ponad 150 rodzin⁴⁵.

W kontekście kwestii palestyńskiej prawo Państwa Izrael jest rzeczą mało klarowną. Przepisy funkcjonujące w państwie istnieją w próżni i są stosowane tylko w wybranych sytuacjach bądź wobec danej grupy społecznej, wyznaniowej czy etnicznej. Tak jest m.in. z prawem powrotu, które miało zastosowanie w czasie zakładania kolonii Kfar Etzion po wojnie sześciodniowej, lecz nie mające zastosowania względem cywilów arabskich. Na ten sam przepis powołują się różne organy reprezentujące osadników żydowskich. Izraelskie prawo umożliwia Żydom roszczenia do własności posiadanych przez nich bądź przez innych Żydów przed

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ B’Tselem (The Israeli Information Center for Human Rights in The Occupied Territories), *East Jerusalem cleansing continues: Israel removes more Palestinian families, hands over their homes to settlers*, https://www.btselem.org/jerusalem/20190311_east_jerusalem_cleansing_continues (3 V 2021).

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ *Ibidem*.

rokiem 1948. To samo prawo nie dotyczy jednak ludności arabskiej. Co więcej, zabrania ono Palestyńczykom analogicznego ubiegania się o majątek, który posiadali przed 1948 r.⁴⁶. Podobną sytuację przedstawiał przykład Kfar Etzion, co ilustruje politykę władz państwa żydowskiego wobec osadnictwa. Wszelkie próby podejmowane przez Arabów celem dochodzenia swoich praw własności zakończyły się fiaskiem. Apele oraz odwoływanie się do izraelskich sądów wszelkiej instancji także zakończyły się niepowodzeniem. Działania podejmowane względem ludności arabskiej zamieszkałej w Jerozolimie skrajnie różnią się od postępowania władz wobec osadnictwa żydowskiego i całego procesu kolonizacji, co wpisuje się w szerszą politykę wewnętrzną państwa w wymiarze społecznym, politycznym oraz tożsamościowym. Można wywnioskować, że prawo izraelskie w tym kontekście jest stosowane na podstawie wyznaczników pochodzeniowych i narodowościowych, wobec czego Żydzi mają uprzywilejowaną pozycję względem nieżydowskich członków społeczeństwa kraju.

Jedną z dzielnic jerozolimskich, która wpisuje się w wyżej opisaną politykę władz izraelskich wobec ludności arabskiej w Izraelu jest Sheikh Jarrah. 15 II 2021 r. 6 rodzin z tego dystryktu otrzymało werdykt w apelacji przeciwko zamiarze eksmisji z czterech domów. Wywłaszczenia przeprowadzane są na rzecz osadników żydowskich. Izraelski sąd nakazał rodzinom opuszczenie swojego miejsca zamieszkania w ciągu 2 i pół miesiąca, do 2 V 2021 r.⁴⁷. Pokój Teraz wskazuje, że wysiedlenia ludności palestyńskiej to szerszy element polityki władz państwa żydowskiego w polityce wewnętrznej kraju. Organizacja podaje, że

Ta sytuacja nie jest prawna, ale polityczna. Sąd jest jedynie narzędziem, za pomocą którego osadnicy przy ścisłej pomocy władz państwowych dokonują przestępstwa wysiedlenia całej społeczności i zastąpienia jej osadą (żydowską – P.K.). Rząd izraelski i osadnicy nie mają problemu z wysiedleniem tysięcy Palestyńczyków w imię „prawa powrotu” do posiadłości przed 1948 r., podczas gdy stanowczo twierdzą, że miliony Izraelczyków mieszkających w palestyńskich posiadłościach przed 1948 r. nie mogą zostać eksmitowani (...)⁴⁸.

Pokój Teraz również wskazuje na dyskryminację Palestyńczyków na płaszczyźnie prawnej. Według izraelskiego prawodawstwa Żydzi, którzy utracili swoje posiadłości we Wschodniej Jerozolimie w wyniku wojny o niepodległość (1948) mogą otrzymać je z powrotem w posiadanie nawet kosztem wywłaszczeń palestyńskiej ludności. Natomiast w stosunku do Palestyńczyków stosuje się prawo o mieniu nieobecnych (ustawa o własności nieobecnych), które zakłada, że jeżeli

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ Peace Now, *The District Court Rejected the Appeal of 6 Families from Sheikh Jarrah*, <https://peacenow.org.il/en/%D9%8Dsheikh-jarrah-appeal-rejected-160221> (3 V 2021).

⁴⁸ Cytat za: *ibidem*.

właściciel nieruchomości opuścił swój dom przed 1 IX 1948 r. niezależnie od tego czy jest uchodźcą palestyńskim⁴⁹, czy wrócił do swojej posiadłości po chwilowej nieobecności bądź cały czas przebywał na terytorium Izraela nawet w pobliżu swojego domu, to jego posiadłość może ulec konfiskacie⁵⁰. W Izraelu dochodzi zatem do kuriozalnej sytuacji, w której obywatele tego państwa podlegają innym przepisom w zależności od tego czy dana osoba jest Żydem, czy Arabem.

Podsumowanie

Wydarzenia w Sheikh Jarrah oraz związane z nimi napięcia wywołały wyraźny sprzeciw społeczności międzynarodowej, co przejawiało się w protestach m.in. w Australii, Stanach Zjednoczonych oraz Anglii, gdzie ludzie zebrali się tłumnie aby wyrazić poparcie dla Palestyńczyków. Wzrost antagonizmów między stronami doprowadził do eskalacji sporu. Interwencje izraelskich sił bezpieczeństwa przeniosły się na Wzgórze Świątynne, gdzie dochodziło do incydentów na tle religijnym. Starcia na linii Izrael i osadnicy przeciwko ludności palestyńskiej zintensyfikowały spór do wymiany ataków raketowych pomiędzy Hamasem a Izraelem. Narastanie napięć do stopnia wymiany raketowej nie napawa optymizmem i nie daje dobrych prognoz na przyszłość. Jest to dowód na nieprzejednaną postawę Izraela dla utrzymywania, finansowania i rozwoju osadnictwa żydowskiego wraz z wywłaszczaniem palestyńskiej ludności. Biorąc pod uwagę, iż osadnictwo żydowskie jest jednym z najbardziej newralgicznych elementów konfliktu izraelsko-palestyńskiego, obecna sytuacja zdecydowanie zmniejsza szansę nie tylko zażegnania sporu, ale również prowadzenia dialogu oraz rozmów pokojowych. Zdecydowana postawa władz państwa żydowskiego wobec kolonizacji Zachodniego Brzegu Jordanu mającej niepewny status prawny, zarówno w legislacji izraelskiej, jak i międzynarodowej, jest jedną z przyczyn, która oddala osiągnięcie porozumienia na linii Izrael – Palestyna.

⁴⁹ W wyniku wojny z 1948 r. stworzono specjalną definicję uchodźcy palestyńskiego, która dokładnie określa kogo można uznać za uchodźcę palestyńskiego. Wg definicji jest to osoba, która co najmniej 2 lata przed ucieczką żyła w brytyjskim Mandacie Palestyny, a jej ucieczka wynikała z ratowania własnego życia i utraty swoich domów podczas I wojny izraelsko-arabskiej oraz potomstwo tych osób. Za: UNRWA, *Palestine Refugees*, <https://www.unrwa.org/palestine-refugees> (3 V 2021).

⁵⁰ Peace Now, *The District Court Rejected...*

Abstract

Piotr Kosiorek

Jewish settlements in the context of the Israeli – Palestinian conflict

Jewish settlement is one of the most important elements of the long – term contradictions between Israel and Palestine. Moreover, the legal status of the outposts is problematical. The main objective of this text is analysis the significance of Jewish settlement in the context of the Israeli – Palestinian conflict and to try to answer the question how high in the hierarchy of the State of Israel priorities is the Jewish settlement. In a content of this article there such matters as security wall with its functions and consequences for Palestinians in the context of Jewish settlements, issue of an administration of the West Bank and the case study describes example of the Kfar Etzion and Sheikh Jarrah.

Keywords: Israel, Palestine, Israeli – Palestinian conflict, Jewish settlement, West Bank

References

- BBC News, *Israel and the Palestinians: Can the settlement issue be solved?*, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-38458884>.
- BBC News, *Israel 'funded illegal outposts'*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/4328817.stm.
- Beinin, J., *The Demise of the Oslo Process*, <https://web.archive.org/web/20000816-222849/http://www.merip.org/pins/pin1.html>.
- B'Tselem (The Israeli Information Center for Human Rights in The Occupied Territories), *East Jerusalem cleansing continues: Israel removes more Palestinian families, hands over their homes to settlers*, https://www.btselem.org/jerusalem/20190311_east_jerusalem_cleansing_continues.
- B'Tselem (The Israeli Information Center for Human Rights in The Occupied Territories), *Planning Policy in the West Bank*, https://www.btselem.org/planning_and_building.
- B'Tselem (The Israeli Information Center for Human Rights in The Occupied Territories), *The Separation Barrier – Statistics*, https://www.btselem.org/separation_barrier/statistics.
- Codogni, P., *Protesty w Bilin. Kreatywna walka bez przemocy*, „Sprawy Międzynarodowe” 2018, nr 4.

- Diakonia International Humanitarian Law Centre, *History of Israeli Settlement Policy*, <https://www.diakonia.se/en/IHL/where-we-work/Occupied-Palestinian-Territory/Administration-of-Occupation/Israeli-Settlements-policy/History/>.
- Dyduch, J., *Izraelskie wybory a konflikt z Palestyńczykami w latach 1992-2003*, [in:] *Izrael i Autonomia Palestyńska*, G. Tokarz, B. Albin (eds.), Wrocław 2007.
- Jarząbek, J., *Palestyńczycy na drodze do niepodległości. Rozwój, przemiany i kryzys ruchu narodowego*, Warszawa 2012.
- Jarząbek, J., *Żydowskie osadnictwo na Zachodnim Brzegu Jordanu*, „Wschodnioznawstwo” 2007.
- Khaleej Times, *West Bank settlers shrug of Obama call*, <https://www.khaleejtimes.com/region/west-bank-settlers-shrug-off-obama-call>.
- Kibuc, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/kibuc;3921998.html>.
- Krzan, B., *Izraelski mur bezpieczeństwa w świetle opinii doradczej Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości*, [in:] *Izrael i Autonomia Palestyńska*, G. Tokarz, B. Albin (eds.), Wrocław 2007.
- Nüsse, A., *Muslim Palestine: The ideology of Hamas*, Amsterdam 1998.
- Peace Now, *The District Court Rejected the Appeal of 6 Families from Sheikh Jarrah*, <https://peacenow.org.il/en/%D9%8Dsheikh-jarrah-appeal-rejected-160221>.
- Peace Now, *Settlement watch*, <https://peacenow.org.il/en/category/settlement-watch>.
- Strużyński, M., *Hamas wobec sporu palestyńsko-izraelskiego. Między procesem pokojowym a eskalacją konfliktu*, „Historia i Polityka” 2013, nr 9.
- Szydzisz, M., *Polityka Zagraniczna Palestyny*, [in:] *Wprowadzenie do polityki zagranicznej muzułmańskich państw Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej*, M. Woźniak-Bobińska, A.M. Solarz (eds.), Warszawa 2018.
- Szydzisz, M., *Religijne wymiary konfliktu izraelsko-palestyńskiego*, „Wschodnioznawstwo” 2012.
- Szydzisz, M., *Sekurytyzacja jako narzędzie polityki zagranicznej Izraela w świetle teorii regionalnych kompleksów bezpieczeństwa*, Warszawa 2019.
- UNRWA, *Palestine Refugees*, <https://www.unrwa.org/palestine-refugees>.
- Walla News, *Neighborhood Procedure: Between the town of Beit Omer and the settlement of Kfar Etzion* (tłumaczone z języka hebrajskiego), <https://news.walla.co.il/item/2540816>.

Piotr Kosiorek – mgr bezpieczeństwa międzynarodowego, doktorant w Zakładzie Badań Wschodnich w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego w ramach Kolegium Doktorskiego Nauk o Bezpieczeństwie.
ORCID: 0000-0003-1618-6607

Tomasz Landmann

Znaczenie sporu polsko-litewskiego dla bezpieczeństwa II RP w latach 1919-1922. Wybrane przejawy (cz. 1)

Abstrakt

Celem artykułu jest przedstawienie najistotniejszych przesłanek świadczących o rozpoznaniu przez Polskę zagrożenia litewskiego dla II RP w procesie kreowania bezpieczeństwa odrodzonej Polski. Analizę oparto na materiale archiwalnym z Archiwum Instytutu Józefa Piłsudskiego w Ameryce oraz dostępnym piśmiennictwie.

Przyjęto tezę, że w latach 1919-1922 istniały liczne przesłanki świadczące o sporze polsko-litewskim, a polski wywiad wojskowy dysponował dobrym rozpoznaniem przejawów zagrożenia bezpieczeństwa II RP ze strony Litwy.

Zaprezentowane argumenty pozwalają stwierdzić, iż antypolskie działania ze strony Litwy Kowieńskiej dotyczyły zróżnicowanych przejawów oddziaływania na bezpieczeństwo II RP i Polaków mieszkających na obszarze Litwy. Spór między państwami miał charakter militarny, dotycząc rywalizacji terytorialnej, ale dotyczył także konfliktu polityczno-dyplomatycznego. Litwini posługiwali się licznymi aktami dywersji, a także sabotowania działań polskich władz, zarówno na obszarze Ziemi Wileńskiej, jak i pasa przygranicznego wyznaczanego demarkacyjną linią Focha.

Słowa kluczowe: II RP, bezpieczeństwo, konflikt, Litwa, wywiad wojskowy

Wstęp

Przedmiotem rozważań w artykule jest próba określenia znaczenia sporu polsko-litewskiego dla bezpieczeństwa II Rzeczypospolitej w latach 1919-1922, uwzględniając wybrane przejawy zagrożenia bezpieczeństwa w początkowym okresie kształtowania się podstaw niepodległej państwowości polskiej. Jako cel przyjęto

przedstawienie najistotniejszych przesłanek świadczących o rozpoznaniu przez Polskę zagrożenia litewskiego dla II RP w procesie kreowania bezpieczeństwa odrodzonej niepodległości. Autor broni tezy o istnieniu licznych przesłanek świadczących o sporze polsko-litewskim w latach 1919-1922, a także dobrym rozpoznaniu przez polski wywiad wojskowy przejawów zagrożenia bezpieczeństwa II RP w związku z działaniami litewskimi.

Koegzystencja w dwudziestoleciu międzywojennym II RP i Republiki Litewskiej była następstwem rozstrzygnięć zapadłych po I wojnie światowej w związku z postanowieniami traktatu wersalskiego. W latach 1919-1921 Polska i Litwa nie były w stanie znormalizować wzajemnych stosunków, zwłaszcza w warunkach sporu terytorialnego o Wilno, będące konstytucyjną stolicą Republiki Litewskiej, a formalnie włączone do państwa polskiego, co zostało dodatkowo potwierdzone w kwietniu 1922 r. po inkorporacji Litwy Środkowej do II RP. Określane często przez władze polskie jako Litwa Kowieńska, z racji utrzymywania siedziby rządu Litwy w Kownie, państwo litewskie było traktowane jako czynnik destabilizujący sytuację na pograniczu Polski północno-wschodniej. Polityka rządu kowieńskiego krystalizowała bezpośrednio roszczenia terytorialne względem II RP, co godziło w podstawy integralności odrodzonego państwa polskiego¹.

¹ Roszczenia terytorialne Republiki Litewskiej obejmowały nie tylko żądanie zwrotu Wilna przez Polskę, ale także dążenia do odbudowy guberni kowieńskiej, grodzieńskiej, wileńskiej oraz suwalskiej, z których jedynie kowieńska oraz fragment suwalskiej przynależały etnicznie do Litwy. Forsowanie przez rząd kowieński idei państwa narodowego, zdolnego do przeciwstawienia się Polsce, przy jednoczesnych próbach zbliżenia z Niemcami, pozostawało sprzeczne z popularną w badanym okresie koncepcją federacyjną, której zwolennikiem był zwłaszcza Józef Piłsudski. K. Grygajtis, *Polskie idee federacyjne i ich realizacja w XIX i XX w.*, Częstochowa 2001, s. 244. Koncepcja federacyjna dotyczyła prób stworzenia trwałego sojuszu polsko-litewsko-białorusko-ukraińskiego w oparciu o funkcjonowanie niepodległych tworów narodowych, stanowiących naturalną przeciwwagę dla dążeń Rosji bolszewickiej, przy wiodącej roli Polaków w ramach ewentualnego sojuszu antybolszewickiego. L. Wyszczelski, *Wilno 1919-1920*, Warszawa 2008, s. 11. Można jednak polemizować z Krzysztofem Grygajtisem, czy próby oparcia się w szczególności na sojuszu polsko-litewskim i odwołania do tradycji unii polsko-litewskiej przesądzały o istocie koncepcji federacyjnej. K. Grygajtis, *op.cit.*, s. 142. W rzeczywistości wizja Piłsudskiego łączyła w sobie pragmatyczne podejście do rozwiązania istotnych problemów zewnętrznych, ale również wewnętrznych, jakie odbijały się niekorzystnie na bezpieczeństwie państwa polskiego w początkowym okresie umacniania niepodległej państwowości. Jak zauważył Waldemar Paruch, koncepcja federacyjna powinna być traktowana nie tylko jako forma orientowania stosunków międzypaństwowych, ale równorzędnie „jako sposób rozwiązania wschodnich problemów etnicznych” w wielonarodowym społeczeństwie II RP, a „polityka narodowościowa RP stała się bronią przeciwko rozprzestrzenianiu się zarówno idei komunistycznej, jak i rosyjskiego panowania w Europie Środkowej”. W. Paruch, *Od konsolidacji państwowej do konsolidacji narodowej. Mniejszości narodowe w myśli politycznej obozu piłsudczykowski (1926-1939)*, Lublin 1997, s. 62. Niepodważalnie jednak ewentualna realizacja koncepcji federacyjnej wymagała od II RP rozstrzygnięcia sporu z Litwą, którego rozpoznanie pozostawało ważnym wyzwaniem dla władz państwa.

Relacje polsko-litewskie w początkowym okresie kształtowania niepodległej państwowości polskiej po zakończeniu I wojny światowej stanowiły interesujący ewenement na tle relacji kształtowanych przez II RP z innymi państwami bałtyckimi, z Łotwą i Estonią, a dodatkowo w związku z próbami zbliżenia politycznego oraz wywiadowczego z Finlandią. Wpisywały się w dyskurs sporów politycznych oraz terytorialnych, czy otwartej wrogości pomiędzy narodami, wykluczając ewentualną próbę zbliżenia polityczno-dyplomatycznego, a także wojskowo-wywiadowczego². Ważnym uwarunkowaniem polskiego bezpieczeństwa w początkowym okresie kształtowania niepodległej państwowości było również zbliżenie wojskowe Litwy z Niemcami. Pogranicze Litwy i Prus Wschodnich stwarzało możliwość rozwijania stosunków litewsko-niemieckich³. Z kolei w lipcu 1920 r.

² Trudno nie zgodzić się z Andrzejem Pepłońskim, który uważa, że wyjątkowość relacji polsko-litewskich na tle stosunków międzypaństwowych z innymi krajami bałtyckimi wyrażała się w braku poszukiwania wspólnych płaszczyzn porozumienia na tle toczącego się sporu polsko-rosyjskiego w czasie wojny II RP z Rosją bolszewicką, a następnie w warunkach rosnącego zagrożenia ze strony Związku Sowieckiego dla wszystkich państw bałtyckich oraz Polski. A. Pepłoński, *Wywiad Polski na ZSRR 1921-1939*, Warszawa 1996, s. 138. Z powyższego względu Litwę słusznie pomija się przy analizie współpracy informacyjno-wywiadowczej, którą Polska starała się inicjować na kierunku przeciwsowieckim już od początku lat 20. XX w.

³ P. Łossowski, *Konflikt polsko-litewski 1918-1920*, Warszawa 1996, s. 59. Władze II RP traktowały Niemcy jako państwo potencjalnego agresora w związku z negocjowaniem przez Berlin postanowień traktatu wersalskiego. Bliskie położenie Litwy i Prus Wschodnich, liczne próby kontaktów w celach współpracy wojskowej, czy realizowana przez oba państwa polityka rewindykacyjna, przyczyniały się do stworzenia niekorzystnych dla Polski konfiguracji dyplomatycznych w odniesieniu do relacji polsko-litewskich. A. Misiuk, *Służby specjalne II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1998, s. 87. Co więcej, ludność litewska żyjąca na obszarze Prus Wschodnich ulegała szybkiej germanizacji, która miała charakter zaplanowanych działań ze strony władz niemieckich, będąc kontynuacją polityki realizowanej przez Prusy od połowy XIX w. P. Eberhardt, *Przemiany narodowościowe na Litwie*, Warszawa 1997, s. 28. W literaturze słusznie podkreśla się, że możliwości nawiązania współpracy z Polakami w duchu jedności słowiańskiej przeciwko zagrożeniu niemieckiemu były marginalne, co dotyczyło nie tylko prób kontaktów z ludnością litewską zamieszkującą w Prusach Wschodnich, ale również na macierzystych obszarach Litwy. M. Szostakowska, *Litwini pruscy w latach 1918-1933 w świetle materiałów Archiwum Akt Nowych w Warszawie*, [w:] *Polacy, Litwini, Niemcy w kręgu wzajemnego oddziaływania*, red. A. Skrzypek, S. Szostakowski, Olsztyn 1992, s. 105-109; eadem, *Z problematyki mniejszości litewskiej w Prusach Wschodnich. Nie znana relacja informatora polskiej służby konsularnej w Królewcu z 1931 roku*, „Komunikaty Mazursko-Warmińskie” 1990, nr 1-4, s. 6-7. Należy sądzić, że geopolityczne sąsiedztwo II RP, państwa litewskiego i Prus Wschodnich, przy jednoczesnych próbach zbliżenia Litwy i Niemiec, stwarzało konfigurację przyczyniającą się do dodatkowego osłabienia bezpieczeństwa państwa polskiego w latach 1919-1922. Zwalczenie przez Niemców prób unormowania relacji polsko-litewskich było dostrzegalne już od września 1917 r., kiedy pod protektoratem niemieckim utworzono Tarybę (Radę Litewską), mającą za zadanie proklamować niepodległość Litwy ze stolicą w Wilnie, w porozumieniu z rządem Rzeszy. J. Szczepański, *Spółczesność Polski w walce z najazdem bolszewickim 1920 roku*, Warszawa-Pułtusk 2000, s. 120. Warto zaznaczyć, że większość

w czasie wojny polsko-bolszewickiej Litwini przyjęli układ z rządem bolszewickim, uzyskując potwierdzenie swojej niepodległości ze strony Rosji bolszewickiej i wiążąc nadzieje na trwałe odzyskanie Wilna po spodziewanym wyparciu wojsk polskich przez Armię Czerwoną⁴. Wydarzenie przełożyło się niekorzystnie na możliwość zażegnania sporu polsko-litewskiego. Zdaniem L. Wyszczałskiego, istoty konfliktu między obydwojma państwami w całym dwudziestolecium międzywojennym należy upatrywać w podejmowanych próbach „zaburzeń granicznych i wspierania separatyzmu”⁵. Uwzględniając wyszczególnione uwarunkowania można lepiej zrozumieć napiętą sytuację w relacjach polsko-litewskich w latach 1919-1922, co może stanowić prolegomenę do szczegółowej analizy wybranych przejawów rozpoznanego zagrożenia ze strony Litwy.

Przejawy sporu polsko-litewskiego i zagrożenia ze strony Litwy Kowieńskiej dla bezpieczeństwa II RP

W momencie odzyskania przez Polskę niepodległości w listopadzie 1918 r. rozpoczęto proces formowania pierwszych założeń polityki zagranicznej II RP w nowych warunkach geopolitycznych. Elementem polityki zagranicznej było

polityczną w ugrupowaniu stanowiły partie prawicowe, w tym chrześcijańsko-demokratyczne, reprezentujące kierunek szowinizmu litewskiego i szerzące demagogiczne hasła antypolskie w społeczeństwie litewskim. Raport polityczny z dnia 29 marca 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/16 (kwiecień-czerwiec 1919). Strona polska systematycznie podtrzymywała stanowisko, zgodnie z którym Taryba nie reprezentowała większości Litwinów, a jedynie stanowiła marionetkowe narzędzie w rękach polityki zagranicznej Niemiec. Stronie litewskiej już od momentu rozpoczęcia sporu z II RP zarzucano jednocześnie zgłaszanie pretensji terytorialnych do obszarów z dominującą ludnością polską lub białoruską. J. Engelgard, *Litwa w polityce Komitetu Narodowego Polskiego w latach 1917-1919*, „Niepodległość i Pamięć” 2010, nr 17/1, s. 60.

⁴ M.M. Drozdowski, *Litwa w polityce Józefa Piłsudskiego jako Naczelnika Państwa, Naczelnego Wodza i męża stanu RP*, „Niepodległość i Pamięć” 1995, nr 3, s. 105. Nie można jednak na tej podstawie wnioskować o możliwościach sojuszu litewsko-bolszewickiego o antypolskim charakterze. Oddziały litewskie walczyły z bolszewikami w czasie wojny z lat 1919-1920, a w badanych latach „antysowiecka pozycja państwa litewskiego była oczywista na arenie międzynarodowej”. Z. Kiaupa, *Litwa w dwudziestym wieku. Republika litewska w latach 1918-1940*, s. 7, <http://www.iesw.lublin.pl/projekty/pliki/IESW-121-02-10pl.pdf> (23 IV 2018).

⁵ Autor odnosi się zarówno do militarne aspektu sporu polsko-litewskiego o przynależność Wileńszczyzny i przygranicznych obszarów na granicy polsko-litewskiej, jak i do licznych form popierania przez Litwinów separatyzmu narodowościowego w wielokulturowym społeczeństwie II RP, zwłaszcza na Kresach Wschodnich i wśród ludności białoruskiej, a także mniejszości litewskiej w Polsce. L. Wyszczałski, *Konflikty narodowe i wewnętrzne II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2015, s. 41-49.

wpracowanie relacji z sąsiadami, w tym z państwem litewskim⁶, które odzyskało niepodległość 16 II 1918 r., a przyjęło tymczasową konstytucję, proklamującą Republikę Litewską, 2 XI 1918 r.⁷ Już w początkowych miesiącach po odzyskaniu samorządności państwowej Republika Litewska deklarowała antypolskie stanowisko⁸, z kolei strona polska angażowała się w poszerzenie możliwości zdobywania informacji na temat sytuacji u sąsiada, jak również na bezpośrednim pograniczu polsko-litewskim, tj. w pasie przygranicznym wyznaczonym przez tzw. demarkacyjną linię Focha⁹.

W kwietniu 1919 r. Leon Wasilewski, działacz biorący udział w pracach paryskiego Komitetu Narodowego Polski, odnotował zagrożenie dla sprawy II RP zorientowanej wokół zajęcia Wilna. Dotyczyło to ewentualnej akcji kontestacyjnej Litwinów w związku z planowaną przez Polskę kampanią wśród państw Ententy na temat potrzeby rozformowania oddziałów niemieckich na Litwie. Litwini mieli ocenić ustąpienie niemieckich żołnierzy jako przejaw osłabienia własnej pozycji w sporze terytorialnym z Polską¹⁰. W maju 1919 r. dowódca Frontu Litewskiego

⁶ Dnia 19 XI 1918 r. członek Komitetu Polskiego w Wilnie, Władysław Zawadzki, przesłał do Warszawy sprawozdanie z sytuacji na Litwie, odnotowując konieczność wysłania do Wilna delegata rządu RP w celu podjęcia rozmów w przedmiocie normalizacji stosunków polsko-litewskich w nowych warunkach geopolitycznych po zakończeniu I wojny światowej. Sprawozdanie z sytuacji na Litwie z dnia 19 listopada 1918 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/1 (listopad-grudzień 1918).

⁷ H. Wisner, *Litwa. Dzieje państwa i narodu*, Warszawa 1999, s. 189. Jak zauważył Piotr Łossowski, kształtowanie relacji sąsiedzkich między II RP a Republiką Litewską od początku napotkało na poważne przeszkody. Za najważniejszą należy traktować nieprzejednane stanowisko rządu kowieńskiego, że to Polska, a nie np. Rosja sowiecka, czy tym bardziej Niemcy, z którymi Litwa nawiązała poprawne relacje, stanowiła główne zagrożenie dla rozwoju samodzielnej państwowości litewskiej. P. Łossowski, *Konflikt...*, s. 112-116.

⁸ W ocenie rządu Litwy Kowieńskiej Polska była postrzegana w charakterze „państwa, którego stanowisko obecne wobec Litwy cechuje imperializm, wobec którego najbardziej agresywne tendencje Niemiec i Rosji są niczym”. Tłumaczenie z francuskiego listu byłego Ministra Finansów Litwy, Marcina Iczasa do Prezesa Stowarzyszenia „Belgique Pont-Euxin” w Paryżu z dnia 3 maja 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/16 (kwiecień-czerwiec 1919).

⁹ Demarkacyjna linia Focha została zatwierdzona w lipcu 1919 r., przy udziale sztabu wojskowego państw Ententy. Linia biegła 12 km na zachód od strategicznego węzła kolejowego Grodno-Wilno-Dyneburg, dalej w kierunku rzek Niemen i Czarna Hańcza w stronę granicy z Prusami Wschodnimi, pozostawiając po stronie polskiej takie miasta, jak Wilno, Troki, Orany, Sejny, Suwałki czy Berżniki. P. Łossowski, *Polska-Litwa. Ostatnie sto lat*, Warszawa 1991, s. 18. Linia Focha podzieliła historyczną krainę Suwalszczyznę w oparciu o kryterium etniczne, choć rozwiązanie wypracowane na arenie międzynarodowej nie spotkało się z akceptacją rządu kowieńskiego ze względu na utratę historycznej stolicy Litwy, Wilna oraz powstanie trudności w komunikacji kolejowej, w tym na potrzeby transportu sprzętu wojskowego. P. Eberhardt, *op.cit.*, s. 88 i 93.

¹⁰ Sytuacja na Litwie, w Łotwie i Estonii z dnia 28 kwietnia 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/105 (Odpisy różnych aktów

przekazał Adiutanturze Generalnej Naczelnego Wodza w Warszawie telegram, z którego wynikało, że Litwini nie zamierzali rezygnować ze współpracy z Niemcami i mieli posuwać się z nimi w stronę Wilna, po wcześniejszym obsadzeniu stanowiska w Szyrwintach (lit. Širvintos), porzuconego bez rozkazu przez szwadron polski¹¹.

W jednym z raportów informacyjnych z 14 III 1919 r. Naczelne Dowództwo Wojska Polskiego (NDWP) ustaliło, że dominującym kierunkiem politycznym w nowo utworzonej Republice Litewskiej były tendencje rosyjsko-bolszewickie, choć przy nikłej możliwości w pełni skutecznej sowietyzacji narodu litewskiego, dążącego do samodzielności politycznej od obcych wpływów państwowych. W ocenie polskich wojskowych zaakcentowano pogląd odnoszący się do zagrożenia dla bezpieczeństwa II RP w związku z prowadzeniem wśród ludności litewskiej zorganizowanej agitacji komunistycznej o antypolskim charakterze. W Wilnie akcją agitacyjną miało kierować dwóch agentów, o nazwiskach Berson i Wolf, nadzorujących wysyłanie współpracowników na Litwę, a także do Polski przez Suwalszczyznę¹².

W ocenie zaprezentowanej przez NDWP w komunikacie z 12 V 1919 r. stosunek państwa litewskiego do Polski oceniono jako wrogi, wyrażający się nie tylko

Oddziału II Naczelnego Dowództwa z 1919 r.). Oczekiwania Litwinów w związku z możliwością wykorzystania niemieckiego czynnika wojskowego w sporze z II RP o Wileńszczyznę należy ocenić jako przesadzone, jak również przeszacowane. W rzeczywistości – co potwierdza odwołanie do współczesnego piśmiennictwa – były one niewielkie, zwłaszcza w związku z narzuconym Niemcom przez Ententę po I wojnie światowej obowiązkiem wycofania wojsk niemieckich podległych Dowództwu Frontu Wschodniego z obszaru państw bałtyckich. W. Rezmer, *Walki o Wilno w styczniu 1919 roku – początek wojny polsko-sowieckiej*, „Europa Orientalis” 2010, nr 2, s. 56 i 58. Na uwagę zasługuje odnotowana w archiwaliach informacja, zgodna z którą 29 III 1919 r. niemieckie władze wojskowe w warunkach braku przekazania polskiej władzy cywilnej administracji na Suwalszczyźnie wystosowały do polskiej Tymczasowej Rady Obywatelskiej Okręgu Suwalskiego zawiadomienie o planowanym przekazaniu Litwinom skupionym w Radzie Litewskiej (Tarybie) zarządu cywilnego oraz wojskowego na przełomie marca i kwietnia 1919 r. w polskich powiatach suwalskim i augustowskim. Strona polska wyraziła stanowisko, że „wojska niemieckie spełniają rolę wykonujących tymczasowo rządy okupacyjne do chwili zajęcia całej Suwalszczyzny przez Litwinów”. Raport polityczny z dnia 29 marca 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/16 (kwiecień-czerwiec 1919). Wydarzenie należy traktować jako działalność na szkodę państwa polskiego, jego bezpieczeństwa i integralności terytorialnej w warunkach kształtowania administracji w polsko-litewskim pasie przygranicznym.

¹¹ W telegramie odnotowano również następujący wniosek: „ogólne wrażenie zatem jest to, że Litwini działają w porozumieniu z Niemcami i że z nimi na razie do ładu nie dojdziemy”. Odpis depezy dowódcy Frontu Litewskiego z dnia 23 maja 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/16 (kwiecień-czerwiec 1919).

¹² Raport informacyjny z dnia 14 marca 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/105 (Odpisy różnych aktów Oddziału II Naczelnego Dowództwa z 1919 r.).

w polityce zagranicznej, ale również w stosowaniu licznych obostrzeń i represji pod adresem uczestników życia politycznego i kulturalnego ludności polskiej na Litwie¹³. Interesującym przejawem zagrożenia bezpieczeństwa II RP było odnotowanie działań niemieckich skupiających się na podsycaniu antagonizmu Polski i Litwy w kręgu litewskiego społeczeństwa i władz kowieńskich oraz udział Niemców w aresztowaniu osób podejrzewanych o pertraktacje z Polakami¹⁴. Z kolei w komunikacie z 24 V 1919 r. podkreślono, że członkowie Komitetu Obrony Litwy rządu kowieńskiego mieli dążyć do sprowokowania walki z wojskami polskimi, które oswobodziły Wilno. Cel działań litewskich ukierunkowano na odebranie miasta Polakom¹⁵. Zanotowano również dążenia litewskie do zdyskredytowania pozycji Polski na arenie międzynarodowej i podkreślenia przez delegację litewską zaborczej polityki II RP wobec ziem litewskich¹⁶. Działania nasiliły się od września 1920 r., gdy spór polsko-litewski przeniesiono na forum Ligi Narodów¹⁷.

¹³ Przykładem zagrożenia dziedzictwa kulturowego i ciągłości życia kulturalnego Polonii jest aresztowanie prezesa Komitetu Polskiego w Kownie, aktywisty społecznego, Ignacego Sokołowskiego. Władze litewskie zamierzały zlikwidować ważny ośrodek polskiej działalności kulturalnej, a także ograniczyć znaczenie mniejszości polskiej w kraju w perspektywie przygotowań do wyborów do sejmu litewskiego. Depesza o aresztowaniach w Kownie z dnia 12 czerwca 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/16 (kwiecień-czerwiec 1919).

¹⁴ Komunikat informacyjny z dnia 12 maja 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/105 (Odpisy różnych aktów Oddziału II Naczelnego Dowództwa z 1919 r.).

¹⁵ Komunikat informacyjny z dnia 24 maja 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/105 (Odpisy różnych aktów Oddziału II Naczelnego Dowództwa z 1919 r.).

¹⁶ Odpis meldunków z Kowieńszczyzny z dnia 14 maja 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/16 (kwiecień-czerwiec 1919). Warto nadmienić, że litewski sprzeciw na arenie międzynarodowej wobec imperialistycznych w ocenie rządu kowieńskiego działań Polski deklarowano w warunkach problemów II RP z ludnością białoruską na Kresach Wschodnich. Dążąc do wykorzystania trudnego położenia wewnętrznego w Polsce, stronnicy premiera rządu Białoruskiej Republiki Ludowej, Waclawa Łatowskiego, próbowali przeformować związek federacyjny z Litwą, który stanowiłby dodatkowe zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa polskiego w początkowym okresie umacniania niepodległej państwowości. Trudno nie zgodzić się z Michałem Gałędkiem, który wyraził przekonanie, że w praktyce władze II RP stanęły w obliczu stworzenia ewentualnego „wspólnego litewsko-białoruskiego frontu przeciw Rzeczypospolitej, który na Wileńszczyźnie miał przybrać postać ruchu zdolnego przeciwstawić się prądom polonizacyjnym”. M. Gałędek, *Ocena działalności białoruskich organizacji politycznych w świetle tajnych raportów polskich struktur rządowych na Litwie Środkowej*, [w:] *Wyzwolenie czy okupacja? Stosunek społeczności zamieszkujących pogranicze polsko-litewsko-białoruskie do zmieniających się w XX wieku systemów państwowych*, red. M. Kietliński, W. Śleszyński, Białystok 2006, s. 92.

¹⁷ Liga Narodów wydała 20 IX 1920 r. specjalną rezolucję o potrzebie wypracowania kompromisowego rozwiązania między stronami i wezwała je do zaprzestania starć wojskowych w pasie przygranicznym. Wysunięto również propozycję wysłania w region konfliktu członków

Pomimo niekorzystnej sytuacji we wzajemnych stosunkach, 20-21 V 1919 r. strona polska (reprezentowana przez kpt. Perkowicza, kpt. Mackiewicza oraz rtm. Grabowskiego) wzięła udział w pertraktacjach rozejmowych z delegacją litewską (reprezentowaną przez płk. Gedgaudasa i mjr. Gawianisa). Rozmowy miały charakter wojskowy. Strona polska otrzymała ultimatum ustanowienia trwałej linii demarkacyjnej wzdłuż linii Dźwińsk-Wilno-Orany, aby oddać Litwinom zarządzanie linią kolejową między Wilnem a Dźwińskiem (dzisiejszy Dyneburg przy granicy litewsko-łotewskiej). Litwini zażądali dodatkowo zagwarantowania w Wilnie stacji towarowej i pomieszczenia dla składów materiału wojskowego lub zapewnienia ulokowania administracji wojskowej w części miasta ze składami. Delegaci polscy odnotowali, że:

Litwini uprawiają z wojskami niemieckimi szantaż, chcąc dowództwo polskie zastraszyć i przez to, wykorzystując sytuację, wejść na terytorium Wileńszczyzny i samego Wilna. Charakter ultymatywny ich propozycji świadczy, że są całkiem pod wpływem Niemców. Żądania stawiane przez Litwinów w sprawie oddania im kolei Wilno-Dźwińska, jako drogi operacyjnej ma na celu pozbawienie Polski bezpośredniej łączności z państwami, z którymi oni starają się nawiązać ścisły sojusz¹⁸.

Stanowisko należy ocenić jako interesujące, ponieważ świadczyło o bezpośrednim zagrożeniu przez Litwę polskich interesów polityki zagranicznej w związku z realizacją założeń polityki bałtyckiej¹⁹.

Komisji Kontrolnej Ligi Narodów. L. Wyszczelski, *Wilno...*, s. 211. Obszerniej na ten temat zob. Z. Cesarz, *Polska a Liga Narodów. Kwestie terytorialne w latach 1920-1925. Studium prawno-polityczne*, Wrocław 1993, s. 150-164. Należy jednak podzielić pogląd Stanisława Sierpowskiego, który uważa, że działania Ligi Narodów nie przyczyniły się w istotnym stopniu do załagodzenia sporu polsko-litewskiego z racji opozycyjnego postulatów obu stron w sprawie przynależności państwowej Wilna. S. Sierpowski, *Litewsko-polski „stan wojny” w świetle Paktu Ligi Narodów*, [w:] *Spółczesność, państwo, modernizacja*, red. W. Mędrzecki, Warszawa 2002, s. 73.

¹⁸ Raport o sytuacji na Litwie z pertraktacji z delegacją litewską w dniach 20 i 21 maja 1919 roku, przesłany dnia 26 maja 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/16 (kwiecień-czerwiec 1919).

¹⁹ Zagrożenie ze strony Litwy nie przeszkodziło jednak Polakom podpisać 30 XII 1919 r. porozumienia o współpracy wojskowej z Łotwą, jako jednego z pierwszych poważniejszych przejawów realizacji założeń polityki bałtyckiej. T. Paluszyński, *Walka o niepodległość Łotwy 1914-1921*, Warszawa 1999, s. 240. W literaturze podkreśla się, że sprzyjającym czynnikiem dla starań polskiej dyplomacji było zgodne stanowisko Łotwy i Estonii, ponieważ państwa nie aprobowaly nieprzejednanego sprzeciwu władz Litwy Kowieńskiej w sprawie odmowy utrzymywania relacji z II RP. H. Batowski, *Między dwiema wojnami 1919-1939. Zarys historii dyplomatycznej*, Kraków 2001, s. 136. Przedstawiony argument o próbach osłabienia kontaktów Polski z pozostałymi krajami bałtyckimi, jak również wcześniejszy argument o dyskredytowaniu Polski na arenie międzynarodowej, świadczą o destabilizującym wpływie Litwy na polską politykę zagraniczną, a tym samym o osłabieniu bezpieczeństwa II RP.

W lipcu 1919 r. Sekcja Spraw Wschodu NDWP uzyskała informacje na temat antypolskich działań wojsk na Litwie, formułując w odniesieniu do problemu wskazówki dla polskiego wywiadu wojskowego. Dotyczyły prób zmotywowania oddziałów litewskich znajdujących się na froncie wojny polsko-bolszewickiej do usunięcia oddziałów polskich z Wilna, przy jednoczesnej popularyzacji w litewskiej prasie antypolskich nastrojów. Przekazy prasowe miały w litewskim społeczeństwie popularyzować pogląd o zaborczej polityce władz II RP. Przekazywano pogląd o samowolnym przekroczeniu przez żołnierzy WP linii demarkacyjnej, napadaniu na posterunki litewskie oraz inicjowaniu bratobójczej wojny między narodami. Odnotowano wojskowe i polityczne przygotowania rządu kowieńskiego do odebrania ziem zajętych przez WP, zwłaszcza formowanie nowych oddziałów i uzupełnianie korpusu oficerskiego, a także udzielenie pożyczki wewnętrznej w wysokości 30 mln ostmarek na pokrycie wydatków dotyczących rozbudowy armii²⁰.

Przygotowania miały objąć wdrożenie w życie planu obronnego, przewidującego sojusz z Niemcami, wycofanie oddziałów litewskich do Prus Wschodnich, częściowe rozformowanie armii – w ocenie litewskich wojskowych – niemającej szans w regularnym starciu z WP, a także utworzenie oddziałów partyzanckich do walki w pasie przygranicznym. Władze NDWP uzyskały również informację, z której wynikało, że litewski Sztab Wojskowy przyjął 8 VII 1919 r. komunikat o rozpoczęciu wojny z II RP²¹. Do formalnego wypowiedzenia wojny jednak nie doszło z uwagi na wystosowaną przez Republikę Litewską do Najwyższej Rady Wojennej Ententy prośbę o interwencję w sprawie wyznaczenia linii demarkacyjnej. Od 1920 r. Litwini wiązali z kolei nadzieje na wykorzystanie możliwości dyplomatycznych na forum Ligi Narodów w celu uzyskania korzystnych dla siebie rozstrzygnięć w konflikcie z Polską. Jak zauważył Stanisław Sierpowski, ówczesne stosunki pomiędzy obydwojma krajami utrzymywały się na stopie wrogiej, którą można było określić mianem „ani pokój, ani wojna”²². Komunikat litewskiego Sztabu Wojskowego należało traktować wyłącznie jako deklaracyjny, bez formalnej zmiany stanu stosunków litewsko-polskich na arenie międzynarodowej.

W przywołanym już komunikacie informacyjnym z 18 VII 1919 r. ustalono ponadto, że załogi polskie znajdujące się na froncie wojny polsko-bolszewickiej były częstokroć atakowane przez Litwinów, czego przykładem był napad

²⁰ Sytuacja na Litwie i w Białorusi – komunikat informacyjny z dnia 18 lipca 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/105 (Odpisy różnych aktów Oddziału II Naczelnego Dowództwa z 1919 r.).

²¹ W ocenie zagrożenia ze strony Litwy dla bezpieczeństwa II RP w połowie 1919 r. dominowało następujące przekonanie: „Polityka uprawiana przez rząd litewski w ostatnich czasach zaostrzyła stosunki polsko-litewskie do tego stopnia, że konflikt zbrojny staje się prawie nieunikniony”. *Ibidem*.

²² S. Sierpowski, *op.cit.*, s. 80.

w miejscowości Różana. Ważną informacją ustaloną przez Sekcję Spraw Wschodu NDWP było stwierdzenie nikłej przydatności żołnierzy w oddziałach litewskich do obrony pogranicza polsko-litewskiego przed ofensywą Rosji bolszewickiej w toku prognozowanego rozwoju wojny polsko-bolszewickiej²³. Litwa nie tylko nie stanowiła wiarygodnego partnera do wspólnej obrony przed atakiem bolszewickim, ale była czynnikiem potencjalnie osłabiającym działania WP²⁴.

W połowie września 1919 r. armia litewska dyslokowała 6 tys. piechoty oraz 200 jazdy na front polski, obsadzając linię demarkacyjną w polsko-litewskim pasie przygranicznym. Należy zaznaczyć, że siły piechoty były o tysiąc większe niż na froncie litewsko-bolszewickim, co świadczyło o zainteresowaniu rządu kowieńskiego nasileniem akcji antypolskiej na obszarze przygranicznym²⁵. W tym samym czasie Polacy uzyskali informacje o narastających prześladowaniach ludności polskiej na Kowieńszczyźnie. Wyrywkowe aresztowania ludności polskiej, stosowanie przemocy przez litewskich policjantów w czasie przesłuchań oraz pobicia członków rodzin Polaków, których podejrzewano o sympatie propolskie, stanowiły główne przejawy godzące w interesy II RP związane z ochroną Polonii na Kowieńszczyźnie. Władze litewskie stosowały również szantaż pod adresem NDWP, grożąc rozstrzelaniem więźniów polskich w przypadku posunięcia się wojsk polskich poza Wilno i prób zajęcia Kowieńszczyzny²⁶.

Interesującym przejawem znaczenia sporu polsko-litewskiego dla bezpieczeństwa II RP było dostrzeżenie agitacji litewskiej w WP, odnotowanej w raporcie sytuacyjnym NDWP z lutego 1921 r., w którym stwierdzono:

Wysłannicy litewscy zasypują masowo żołnierza literaturą agitacyjną pod formą meldowanych już „listów do żołnierza polskiego”. Ulotki te pisane są bardzo zręcznie, argumentowanie bardzo przemawia do przekonania łatwowiernych żołnierzy,

²³ Sytuacja na Litwie i w Białorusi – komunikat informacyjny z dnia 18 lipca 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/105 (Odpisy różnych aktów Oddziału II Naczelnego Dowództwa z 1919 r.).

²⁴ W literaturze wyrażono przekonanie, że wśród polityków litewskich przeważał przez znaczny okres wojny polsko-bolszewickiej „pogląd, że tylko zwycięstwo Armii Czerwonej może zapewnić Litwie pełną suwerenność”. J. Odziemkowski, *Leksykon wojny polsko-rosyjskiej 1919-1920*, Warszawa 2004, s. 233. Warto zaznaczyć, że Litwa, pomimo oficjalnej neutralności w wojnie polsko-bolszewickiej, zawarła z bolszewikami 12 VII 1920 r. traktat, który został odebrany zarówno przez władze polskie, jak i przez Ligę Narodów, jako przejaw złamania zasady neutralności. J. Żenkiewicz, *Litwa na przestrzeni wieków i jej powiązania z Polską*, Toruń 2001, s. 149.

²⁵ Informacje z Litwy z dnia 17 września 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/105 (Odpisy różnych aktów Oddziału II Naczelnego Dowództwa z 1919 r.).

²⁶ Raport polityczny Dowództwa Frontu Litewsko-Białoruskiego w Wilnie [1919], AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/105 (Odpisy różnych aktów Oddziału II Naczelnego Dowództwa z 1919 r.).

tak, że niebezpieczeństwo przez ich rozpowszechnianie musi być zażegnane przez poważną pracę kulturalno-oświatową z naszej strony, czego dotąd nie widać²⁷.

Co więcej, podkreślono, że w warunkach planowanego zawarcia pokoju między II RP a Rosją bolszewicką stanowisko Litwinów wobec konfliktu oraz umocnienia pozycji Polski pozostawało nieprzejednane i zorientowane na manifestowaniu wrogiego nastawienia. Odnotowano wzmocnienie antypolskiej propagandy Litwy Kowieńskiej nastawionej głównie na dyskredytowanie władz polskich, w tym osiągnięć w walce z bolszewikami²⁸.

Odnosząc się z kolei do problematyki agitacji litewskiej, tyle że nie w kręgach wojskowych, ale wśród ludności polskiej na Litwie Kowieńskiej i na obszarze guberni wileńskiej, można zauważyć, że od końca 1920 r. jej głównym czynnikiem byli katolicy księży litewscy²⁹. Oprócz tego Litwini prowadzili ofensywne i defensywne działania wywiadowcze, przy udziale członków ugrupowania Szawlej Partaj. Było to ugrupowanie nacjonalistyczne, wyrażające cele dotyczące walki z Polską, którą oceniano propagandowo jako najeźdźcę i zaborcę Wileńszczyzny.

²⁷ Raport sytuacyjny z terenów przyfrontowych z dnia 24 lutego 1921 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza,teczka: 701/2/12 (listopad 1920-kwiecień 1921). Problematyka agitacji litewskiej w WP nie została dotychczas szerzej przedstawiona w literaturze, a stanowi wątek niezwykle interesujący, wyłamujący się niejako z dominującego kierunku badań oddziaływania agitacji oraz propagandy bolszewickiej. Warto przy tej okazji wspomnieć o istotnym uwarunkowaniu antypolskiej akcji propagandowo-agitacyjnej wśród Litwinów, wynikającej z faktu działalności Komunistycznej Partii Litwy i Białorusi. Utworzone 6 III 1919 r. ugrupowanie stanowiło podbudowę dla rozprzestrzeniania ideologii komunizmu na pograniczu litewsko-białoruskim. A. Miodowski, *Dywerysja polityczna KPRP przeciwko Wojsku Polskiemu na przełomie lat 1918/1919*, „Studia Podlaskie” 2015, t. 23, s. 169. Tego rodzaju szkodliwe dla polskiego bezpieczeństwa i potencjału wojskowego oddziaływanie wpisywało się w bardziej ogólną strategię indoktrynacji rewolucyjnej w WP, zainicjowaną w pierwszych miesiącach od odzyskania przez Polskę niepodległości. Obszerniej na ten temat zob. A. Miodowski, *Indoktrynacja rewolucyjna w Wojsku Polskim w pierwszych miesiącach po odzyskaniu niepodległości (listopad 1918-marzec 1919)*, „Białostockie Teki Historyczne” 2012, t. 10, s. 155-172.

²⁸ Raport sytuacyjny z terenów przyfrontowych z dnia 24 lutego 1921 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza,teczka: 701/2/12 (listopad 1920-kwiecień 1921).

²⁹ Szerzej do problematyki agitacji litewskiej ze strony księży katolickich odniósł się Janusz Szczepański, wskazując m.in. na odmowę przez duchownych ogłaszania odzew werbunkowych do Wojska Polskiego. Dodaje, że w agitacji prowadzonej w strukturach cywilnych wykorzystywano z kolei nagłaśnianie potknięć ze strony polskiej administracji na Wileńszczyźnie, jak również nadużyć, których dopuszczali się polscy żołnierze na ludności cywilnej w czasie zajmowania regionu. J. Szczepański, *op.cit.*, s. 153. Zachowane archiwalia sugerują, że agitacja ze strony litewskiego duchowieństwa obejmowała w szczególności przekaz skierowany do chłopstwa. Treść odezw dotyczyła przestrzegania przed Polakami, których celem miało być w ocenie litewskich księży odebranie majątków ziemskich miejscowej ludności i powiększenie stanu posiadania „panów polskich”. Raport w sprawie Litwy i Białorusi z dnia 23 maja 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza,teczka: 701/2/16 (kwiecień-czerwiec 1919).

Stworzyło zbrojne oddziały partyzanckie, których zadania dotyczyły wywiadu oraz niepokojenia i rabunków ludności w miejscowościach, w których zamieszkiwała duża część Polaków. Działalność ugrupowania monitorowała defensywna struktura polskiego wywiadu wojskowego w postaci ekspozytury w Suwałkach, która uskarżała się na brak dostatecznych informacji, a nawet materiałów piśmienniczych dla przeciwstawienia się podobnej agitacji litewskiej. W archiwaliach stwierdzono jednocześnie słabość polskich kontradział na wymienione przejawy agitacji ze strony Litwinów, zwłaszcza niską efektywność pracy defensywnej ekspozytury w Suwałkach³⁰. Obserwację litewskich działań wojskowych w pasie przygranicznym nasilono w 1921 r. Oprócz regularnych wojsk odnotowano działalność sił partyzanckich w okolicach miasta Wisztyniec pod dowództwem niemieckiego feldfebla marynarki, Józefa Dobajtisa. W gminie Daugi na Wileńszczyźnie działała z kolei grupa partyzancka pod dowództwem księdza Mironasa, zajmująca się werbunkiem i agitacją antypolską miejscowej ludności³¹.

Na początku 1921 r. ważną osią sporu polsko-litewskiego były rozbieżności stanowisk politycznych dotyczących ewentualnego plebiscytu w sprawie przynależności narodowej poszczególnych terytoriów na pograniczu obu państw. Litwa zażądała wyłączenia z przedmiotu plebiscytowego Wilna oraz całego obszaru guberni wileńskiej, tj. ziem na północ od linii demarkacyjnej Marcz-Orany-Bastuny. Zaproponowała przeprowadzenie głosowania ludności w powiatach: dziśnieńskim, wileńskim, prużańskim, nowogrodzkim, słonimskim i wołkowyskim, a także w częściach powiatów białostockiego, suwalskiego, sokólskiego i augustowskiego. Strona polska nie zgodziła się na wyłączenie mieszkańców Wilna i okolicznych miejscowości z udziału w plebiscycie, zdając sobie sprawę z faktu zamieszkiwania na obszarze Litwy Środkowej znaczącego odsetka ludności

³⁰ W tym samym dokumencie wyrażono obawę w związku z pogarszającymi się nastrojami ludności polskiej na obszarach przygranicznych z Litwą, że większość mieszkańców była gotowa poprzeć Litwę w przypadku ewentualnego plebiscytu o przyłączeniu spornych ziem. Przy niemalym udziale ze strony agitacji i propagandy litewskiej groziło to destabilizacją bezpieczeństwa w pasie przygranicznym, bądź utratą ziem postrzeganych jako należne II RP w związku z tradycją historyczną i przeważającym odsetkiem Polaków jako mieszkańców. Raport sytuacyjny z terenów przyfrontowych z dnia 15 grudnia 1920 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/12 (listopad 1920-kwiecień 1921). W ocenie Piotra Łossowskiego, działania agitacyjne Litwy cechowała wysoka skuteczność zwłaszcza po nasileniu antypolskiego nastawienia w związku z buntem Żeligowskiego z października 1920 r. i proklamowaniu uzależnionej od Polski republiki Litwy Środkowej ze stolicą w Wilnie. P. Łossowski, *Stosunki polsko-litewskie w latach 1918-1920*, Warszawa 1966, s. 341. W rzeczywistości akcja antypolska miała bardziej ciągły charakter, a dotychczas zaprezentowane odniesienia do materiałów archiwalnych prowadzą do wniosku, że władze polskie musiały liczyć się z opisywanym zagrożeniem w całej perspektywie 1919-1922.

³¹ Niedokończony raport o dyslokacji oddziałów litewskich z dnia 17 czerwca 1921 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/38 (kwiecień-czerwiec 1921).

polskiej³². W warunkach komentowanej sprawy plebiscytowej, którą Polska przyniosła dodatkowo na forum Ligi Narodów, odnotowywano działania wojsk Litwy Kowieńskiej, mające stanowić w ocenie strony polskiej pogwałcenie warunków tymczasowego rozejmu polsko-litewskiego po zajęciu Litwy Środkowej³³.

W styczniu 1922 r. polski wywiad wojskowy zorientował się w założeniach reformy agrarnej w Litwie Kowieńskiej, zagrażającej interesom polskich obywateli. Władze wprowadziły ograniczenie, zgodnie z którym żaden obywatel nie mógł posiadać ziemi przekraczającej 80 ha, natomiast stwierdzenie przez specjalne komisje okręgowe złego gospodarowania majątkiem mogło wiązać się nawet z pełnym ich wywłaszczeniem bez odszkodowania. Państwo miało przejąć majątki osób nieobecnych w chwili ogłoszenia prawa o reformie agrarnej. Ustanowiono szeroki katalog rodzajów własności podlegającej wywłaszczeniu bez odszkodowania. Strona polska oceniła reformę jako formę konfiskaty dóbr prywatnych oraz jako „akt przemocy”³⁴, sprzeczny z ideą wprowadzenia równowagi gospodarczej i społecznej, a zarazem zagrażający interesom ekonomicznym i położeniu obywateli polskich posiadających własność ziemską na obszarze Litwy Kowieńskiej. Wyrażono następujące stanowisko: „Jest to jawny rabunek przez Państwo litewskie części polskiego majątku narodowego w wysokości około 170 mld rubli złotem. (...) Mamy więc tu tylko zmianę osób: właściciela Polaka, na wzbogaconego w Ameryce Litwina”³⁵.

Dnia 18 II 1922 r. Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza wydała *Memoandum w sprawie programu politycznego polityki polskiej w stosunku do obecnego państwa litewskiego*. Oceniono, że działania władz litewskich charakteryzowały się dążeniem do odosobnienia wszelkich przejawów polskości na Litwie od państwowości polskiej. Dostrzeżono, że antagonizm polsko-litewski był krzewiony rozmyślnie przy udziale litewskich polityków i wojskowych, znajdując posłuch społeczeństwa litewskiego. Sformułowano rekomendację zaprzestania politycznych działań zakulisowych celem nieoficjalnego inspirowania polskości na Litwie. Wyrażono także propozycję rezygnacji z dążeń zmiany granic na północy

³² W literaturze szacuje się, że na obszarze guberni wileńskiej Polacy stanowili dominujący odsetek mieszkańców (42% osób), podczas gdy udział Litwinów kształtował się na poziomie 18%, będąc niższym od udziału ludności białoruskiej (23% osób) i nieznacznie wyższym od udziału Żydów (13% ludności). Dla porównania, udział Litwinów mieszkających na obszarze guberni kowieńskiej kształtował się na poziomie 67%, podczas gdy udział Polaków wyniósł 11%. A. Piskozub, *Wspólnota cywilizacyjna mieszkańców Europy Środkowo-Wschodniej*, [w:] *Problematyka geopolityczna ziem polskich*, red. P. Eberhardt, Warszawa 2008, s. 198-199.

³³ Komunikat informacyjny o sytuacji politycznej w kraju i zagranicą z dnia 10 stycznia 1921 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/12 (listopad 1920-kwiecień 1921).

³⁴ Raport pt. Reforma agrarna na Litwie Kowieńskiej z dnia 11 stycznia 1922 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/42 (grudzień 1921-luty 1922).

³⁵ *Ibidem*.

i rozszerzenia obszaru RP o ziemie włączone do Litwy aż do ostatecznej legitymizacji sytuacji na Wileńszczyźnie³⁶. Legitymizacja włączenia Ziemi Wileńskiej do II RP zakończyła okres kształtowania państwowości polskiej i granicy państwowej na północnym wschodzie. Przeniosła relacje polsko-litewskie na nowy jakościowo spór i konflikt, który trwał przez całe dwudziestolecie międzywojenne³⁷.

Krótko po inkorporacji Ziemi Wileńskiej do II RP Litwini zainicjowali, zwłaszcza na obszarze powiatu święciańskiego, „akcję terrorystyczną, czego dowodem jest cały szereg zabójstw i napadów”³⁸. W powiecie święciańskim i gminie

³⁶ Program polityczny wobec Litwy z dnia 18 lutego 1922 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/43 (luty-kwiecień 1922). W domyśle twórców memorandum mianem legitymizacji sytuacji na Wileńszczyźnie z pewnością należało postrzegać przygotowania do wydania uchwały Sejmu Wileńskiego, na mocy której Litwa Środkowa miała zostać włączona do II RP. Postulat został zrealizowany szybko, ponieważ uchwałę w przedmiocie przynależności państwowej Ziemi Wileńskiej podjęto już 20 II 1922 r. Zdecydowano się ukształtować ustrój administracyjny i samorządowy jako tożsamy z ustrojem ogólnopaństwowym, bez nadania Wileńszczyźnie statusu autonomii, mimo sprzeciwu ze strony ugrupowań mniejszościowych. Stanowisko ponowiono w uchwale Sejmu Wileńskiego z dnia 25 II, dzięki czemu potwierdzono rządowe założenia inkorporacyjne. M. Gałędek, *Ustrój administracji ogólnej na Wileńszczyźnie w okresie międzywojennym*, Gdańsk 2012, s. 125. Końcowym rezultatem procesu przyłączenia Ziemi Wileńskiej do II RP było wydanie przez Sejm Ustawodawczy ustawy z 6 IV o objęciu władzy państwowej nad tym regionem. Zob. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1922 roku o objęciu władzy państwowej nad Ziemią Wileńską (Dz.U. 1922, nr 26, poz. 213), przedwojenne nieobowiązujące. W literaturze ocenia się, że działania polskich władz były ukierunkowane na ukształtowaniu warunków do „ostatecznego uregulowania kwestii granicy polsko-litewskiej – jako niezbędnego warunku pokoju w regionie”. W. Materski, *Na widencie. II Rzeczpospolita wobec Sowietów 1918-1943*, Warszawa 2005, s. 184. Włączenie Wileńszczyzny do II RP niewątpliwie wzmacniało pozycję geostrategiczną Polski także w relacjach z Rosją sowiecką, a od grudnia 1922 r. – Związkiem Sowieckim, tym samym wpływając na bezpieczeństwo zewnętrzne, niezależnie od pogorszenia relacji z Litwą jako wrogiem militarnym dla II RP. Argumentem dla uzasadnienia stanowiska będzie wyrażony w piśmiennictwie pogląd, że włączenie Wileńszczyzny do Polski „radykalnie zmieniło (...) sytuację polityczną, kończąc okres niepewności co do przyszłych losów Wilna i wzmacniając poczucie stabilizacji”. M. Gałędek, *Ocena działalności...*, s. 102. Wszystkie wymienione rozstrzygnięcia prawne nie zostały uznane przez Litwę Kowieńską, która traktowała Wilno jako swoją stolicę, co potwierdzono w ustawach zasadniczych z 1928 i 1938 r. M. Giżyńska, *Tryby zmian konstytucji w Republice Litewskiej (zagadnienia wybrane)*, [w:] *Aktualne problemy reform konstytucyjnych*, red. S. Bożyk, Białystok 2013, s. 504-505.

³⁷ Trudno nie zgodzić się z Jerzym Żenkiewiczem, który uważa, że kilkuletni spór o Wilno był jedną z najważniejszych osi problemowych polsko-litewskiego konfliktu również w późniejszych latach dwudziestolecia międzywojennego. J. Żenkiewicz, *op.cit.*, s. 150.

³⁸ Polski wywiad wojskowy prowadził rozpoznanie antypolskich działań ze strony Litwinów. Udało się w szczególności ustalić, że w miejscowościach Szyrwinty i Muśniki, ponad 50 km od Wilna, mieściło się centrum wywiadu litewskiego na Litwę Środkową. Głównym źródłem informacji dla Litwinów było zbieranie wiadomości od przejeżdżających żołnierzy, a także szeregowych zabezpieczających pas przygraniczny z Litwą Kowieńską. Polski wywiad dysponował dobrym rozeznanie inspiratorów oraz realizatorów działań wyrotowych.

wiejskiej Olkieniki na Litwie Środkowej skupiała się główna działalność tajnych litewskich organizacji wywrotowych i dywersyjnych. Efektami działań Litwinów były napady na polskich oficerów i szeregowych, morderstwa polskich posiadaczy ziemskich i kradzieże (np. okradzenie domu ludowego Straży Kresowej), niszczenie sieci telefonicznej i telegraficznej, a także utrzymywanie oddziałów partyzanckich w gotowości do realizacji doraźnych ataków. Wśród zbrodni popełnionych na obywatelach polskich wymieniono np. morderstwo rodziny Adamowiczów w powiecie święciańskim, popełnione przez szeregowca Włodzimierza Pietrowa, a także zabójstwo Jana Koczonika, właściciela ziemskiego w gminie Duksyty. Innym przykładem aktu terroru na polskiej ludności było zabójstwo jednego z dowódców 4-go łódzkiego baonu Wojska Polskiego, por. Ptaszka, w trakcie objazdu placówek w okolicach Dukszt. W miejscowości Ginutany postrzelono z kolei polskiego chorążego Grodzickiego³⁹

We wsiach Kierdejki, Szejrewty i Strypejki (dzisiejsza wieś Sterpejki w województwie podlaskim) odnotowano działalność oddziałów partyzanckich w sile 300 osób każdy, uzbrojonych w karabiny, broń krótką oraz granaty. Stwierdzono działania na niekorzyść Polski ze strony prowizorycznie zorganizowanych grup młodzieży na obszarze Wileńszczyzny uchylających się od poboru do armii polskiej⁴⁰. Wszystkie wymienione przejawy stanowiły zagrożenie dla bezpieczeństwa II RP, z którymi należało się liczyć, aby chronić integralność granicy na północnym wschodzie oraz bezpieczeństwo na Wileńszczyźnie jako ważnym regionie przyłączonym do Polski w 1922 r. Z opracowań informacyjnych mieszczącej się w Wilnie Ekspozytury Nr 1 Oddziału II Sztabu Generalnego WP wynikało, że w połowie 1922 r. szereg wypadków miało świadczyć „o niezmiernie antypolskim kursie polityki litewskiej”⁴¹ i trudnym do przełamania w najbliższym czasie impasse w stosunkach między obydwoma państwami.

Zakończenie

Z zaprezentowanych argumentów należy przedstawić następujące wnioski:

- 1) spór polsko-litewski w latach 1919-1922 wpisuje się w kontekst trudności, przed którymi stanęły władze II RP w dziedzinie organizacji bezpieczeństwa

Sprawozdanie Komendy Głównej Policji Państwowej Litwy Środkowej z ruchu politycznego i ekonomiczno-społecznego za luty 1922 r., AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/43 (luty-kwiecień 1922).

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ Komunikat specjalny o sytuacji politycznej na Litwie Kowieńskiej w okresie od 25 czerwca do 10 lipca 1922 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/44 (kwiecień-sierpień 1922).

- na Kresach Wschodnich w początkowym okresie umacniania niepodległej państwowości;
- 2) Litwa Kowieńska pozostawała państwem wrogo nastawionym wobec II RP. Nastawienie północno-wschodniego sąsiada Polski było zorientowane na odzyskanie Ziemi Wileńskiej i ograniczanie wpływu polskości na obszarze traktowanym jako przynależny Litwie;
 - 3) stanowisko Litwy oraz działania realizowane przy wsparciu władz kowieńskich doprowadziły do licznych przejawów zagrożenia bezpieczeństwa państwa polskiego;
 - 4) szkodliwe dla bezpieczeństwa II RP znaczenie sporu z Litwą uwidoczniło się w działaniach wojska litewskiego w pasie przygranicznym, akcjach dywersyjnych i partyzanckich, osłabianiu możliwości stabilizacji bezpieczeństwa na Ziemi Wileńskiej, antypolskiej agitacji w WP, wśród ludności Litwy Środkowej i Litwy Kowieńskiej, czy szkalowaniu Polski na arenie międzynarodowej.

Obrona tezy o istnieniu licznych przesłanek świadczących o sporze polsko-litewskim w latach 1919-1922, a także dobrym rozpoznaniu przez polski wywiad wojskowy przejawów zagrożenia bezpieczeństwa II RP w związku z działaniami litewskimi znajduje uzasadnienie w oparciu o przedstawione argumenty. Konflikt polsko-litewski wpisuje się w szczególnie ważną dla ówczesnych władz polskich materię umacniania niezależnej państwowości i kształtowanie stabilnych granic. Pomimo tego, że Polska była państwem silniejszym militarnie, zagrożenie ze strony Litwy Kowieńskiej stanowiło realne wyzwanie w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego i obrony granic zewnętrznych II RP.

Abstract

Tomasz Landmann

The importance of Polish-Lithuanian disputes for security of The Second Polish Republic in the years 1919-1922. Selected symptoms (part 1)

The aim of the article is to present the most important premises demonstrating Poland's recognition of the Lithuanian threat to the Second Polish Republic in the process of creating the security of a reborn Poland. The analysis was based on archival material from the Archive of the Józef Piłsudski Institute in America as well as on available literature.

It was assumed that in 1919-1922 there were numerous indications of a Polish-Lithuanian dispute going on, and Polish military intelligence had a good recog-

nition of the manifestations of the security threat of the Second Polish Republic on the part of Lithuania.

The arguments presented allow us to state that the anti-Polish activities of Lithuanian Kowienska part concerned various manifestations and had an impact on the security of the Second Polish Republic and Poles living in the territory of Lithuania. The dispute between the states was of a military nature, concerning territorial rivalry, but it also concerned a political and diplomatic conflict. The Lithuanians used numerous acts of subversion, as well as sabotage towards the actions of Polish authorities, both in the area of Wielen Land and the border strip marked by the demarcation Foch line.

Keywords: II RP, security, conflict, Lithuania, military intelligence

References

Legal acts:

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1922 roku o objęciu władzy państwowej nad Ziemią Wileńską (Dz.U. 1922, nr 26, poz. 213), przedwojenne nieobowiązujące.

Archival sources:

Depesza o aresztowaniach w Kownie z dnia 12 czerwca 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/16 (kwiecień-czerwiec 1919).

Informacje z Litwy z dnia 17 września 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/105 (Odpisy różnych aktów Oddziału II Naczelnego Dowództwa z 1919 r.).

Komunikat informacyjny o sytuacji politycznej w kraju i zagranicą z dnia 10 stycznia 1921 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/12 (listopad 1920-kwiecień 1921).

Komunikat informacyjny z dnia 12 maja 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/105 (Odpisy różnych aktów Oddziału II Naczelnego Dowództwa z 1919 r.).

Komunikat informacyjny z dnia 24 maja 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/105 (Odpisy różnych aktów Oddziału II Naczelnego Dowództwa z 1919 r.).

Komunikat specjalny o sytuacji politycznej na Litwie Kowieńskiej w okresie od 25 czerwca do 10 lipca 1922 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/44 (kwiecień-sierpień 1922).

- Niedokończony raport o dyslokacji oddziałów litewskich z dnia 17 czerwca 1921 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/38 (kwiecień-czerwiec 1921).
- Odpis depešy dowódcy Frontu Litewskiego z dnia 23 maja 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/16 (kwiecień-czerwiec 1919).
- Odpis meldunków z Kowieńszczyzny z dnia 14 maja 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/16 (kwiecień-czerwiec 1919).
- Program polityczny wobec Litwy z dnia 18 lutego 1922 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/43 (luty-kwiecień 1922).
- Raport informacyjny z dnia 14 marca 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/105 (Odpisy różnych aktów Oddziału II Naczelnego Dowództwa z 1919 r.).
- Raport o sytuacji na Litwie z pertraktacji z delegacją litewską w dniach 20 i 21 maja 1919 roku, przesłany dnia 26 maja 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/16 (kwiecień-czerwiec 1919).
- Raport polityczny Dowództwa Frontu Litewsko-Białoruskiego w Wilnie [1919], AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/105 (Odpisy różnych aktów Oddziału II Naczelnego Dowództwa z 1919 r.).
- Raport polityczny z dnia 29 marca 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/16 (kwiecień-czerwiec 1919).
- Raport pt. Reforma agrarna na Litwie Kowieńskiej z dnia 11 stycznia 1922 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/42 (grudzień 1921-luty 1922).
- Raport sytuacyjny z terenów przyfrontowych z dnia 15 grudnia 1920 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/12 (listopad 1920-kwiecień 1921).
- Raport sytuacyjny z terenów przyfrontowych z dnia 24 lutego 1921 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/12 (listopad 1920-kwiecień 1921).
- Raport w sprawie Litwy i Białorusi z dnia 23 maja 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/16 (kwiecień-czerwiec 1919).
- Sprawozdanie Komendy Głównej Policji Państwowej Litwy Środkowej z ruchu politycznego i ekonomiczno-społecznego za miesiąc luty 1922 r., AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/43 (luty-kwiecień 1922).

- Sprawozdanie z sytuacji na Litwie z dnia 19 listopada 1918 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/1 (listopad-grudzień 1918).
- Sytuacja na Litwie i w Białorusi – komunikat informacyjny z dnia 18 lipca 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/105 (Odpisy różnych aktów Oddziału II Naczelnego Dowództwa z 1919 r.).
- Sytuacja na Litwie, w Łotwie i Estonii z dnia 28 kwietnia 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/105 (Odpisy różnych aktów Oddziału II Naczelnego Dowództwa z 1919 r.).
- Tłumaczenie z francuskiego listu byłego Ministra Finansów Litwy, Marcina Iczasa do Prezesa Stowarzyszenia „Belgique Pont-Euxin” w Paryżu z dnia 3 maja 1919 roku, AIJP w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, teczka: 701/2/16 (kwiecień-czerwiec 1919).

Scientific studies:

- Batowski, H., *Między dwiema wojnami 1919-1939. Zarys historii dyplomatycznej*, Kraków 2001.
- Cesarz, Z., *Polska a Liga Narodów. Kwestie terytorialne w latach 1920-1925. Studium prawno-polityczne*, Wrocław 1993.
- Drozdowski, M.M., *Litwa w polityce Józefa Piłsudskiego jako Naczelnika Państwa, Naczelnego Wodza i męża stanu RP*, „Niepodległość i Pamięć” 1995, nr 3.
- Eberhardt, P., *Przemiany narodowościowe na Litwie*, Warszawa 1997.
- Engelgard, J., *Litwa w polityce Komitetu Narodowego Polskiego w latach 1917-1919*, „Niepodległość i Pamięć” 2010, nr 17/1.
- Gałędek, M., *Ocena działalności białoruskich organizacji politycznych w świetle tajnych raportów polskich struktur rządowych na Litwie Środkowej*, [in:] *Wyzwolenie czy okupacja? Stosunek społeczności zamieszkujących pogranicze polsko-litewsko-białoruskie do zmieniających się w XX wieku systemów państwowych*, eds. M. Kietliński, W. Śleszyński, Białystok 2006.
- Gałędek, M., *Ustrój administracji ogólnej na Wileńszczyźnie w okresie międzywojennym*, Gdańsk 2012.
- Giżyńska, M., *Tryby zmian konstytucji w Republice Litewskiej (zagadnienia wybrane)*, [in:] *Aktualne problemy reform konstytucyjnych*, ed. S. Bożyk, Białystok 2013.
- Grygajtis, K., *Polskie idee federacyjne i ich realizacja w XIX i XX w.*, Częstochowa 2001.
- Kiaupa, Z., *Litwa w dwudziestym wieku. Republika litewska w latach 1918-1940*, <http://www.iesw.lublin.pl/projekty/pliki/IESW-121-02-10pl.pdf>.
- Łossowski, P., *Konflikt polsko-litewski 1918-1920*, Warszawa 1996.
- Łossowski, P., *Polska-Litwa. Ostatnie sto lat*, Warszawa 1991.
- Łossowski, P., *Stosunki polsko-litewskie w latach 1918-1920*, Warszawa 1966.

- Materski, W., *Na widecie. II Rzeczpospolita wobec Sowietów 1918-1943*, Warszawa 2005.
- Miodowski, A., *Dyweryja polityczna KPRP przeciwko Wojsku Polskiemu na przełomie lat 1918/1919*, „*Studia Podlaskie*” 2015, t. 23.
- Miodowski, A., *Indoktrynacja rewolucyjna w Wojsku Polskim w pierwszych miesiącach po odzyskaniu niepodległości (listopad 1918-marzec 1919)*, „*Białostockie Teki Historyczne*” 2012, t. 10.
- Misiuk, A., *Służby specjalne II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1998.
- Odziemkowski, J., *Leksykon wojny polsko-rosyjskiej 1919-1920*, Warszawa 2004.
- Paluszyński, T., *Walka o niepodległość Łotwy 1914-1921*, Warszawa 1999.
- Paruch, W., *Od konsolidacji państwowej do konsolidacji narodowej. Mniejszości narodowe w myśli politycznej obozu piłsudczykowskiego (1926-1939)*, Lublin 1997.
- Pepłoński, A., *Wywiad Polski na ZSRR 1921-1939*, Warszawa 1996.
- Piskozub, A., *Wspólnota cywilizacyjna mieszkańców Europy Środkowo-Wschodniej*, [in:] *Problematyka geopolityczna ziem polskich*, ed. P. Eberhardt, Warszawa 2008.
- Rezmer, W., *Walki o Wilno w styczniu 1919 roku – początek wojny polsko-sowieckiej*, „*Europa Orientalis*” 2010, nr 2.
- Sierpowski, S., *Litewsko-polski „stan wojny” w świetle Paktu Ligi Narodów*, [in:] *Społeczeństwo, państwo, modernizacja*, ed. W. Mędrzecki, Warszawa 2002.
- Szczepański, J., *Społeczeństwo Polski w walce z najazdem bolszewickim 1920 roku*, Warszawa-Pułtusk 2000.
- Szostakowska, M., *Litwini pruscy w latach 1918-1933 w świetle materiałów Archiwum Akt Nowych w Warszawie*, [in:] *Polacy, Litwini, Niemcy w kręgu wzajemnego oddziaływania*, eds. A. Skrzypek, S. Szostakowski, Olsztyn 1992.
- Szostakowska, M., *Z problematyki mniejszości litewskiej w Prusach Wschodnich. Nieznana relacja informatora polskiej służby konsularnej w Królewcu z 1931 roku*, „*Komunikaty Mazursko-Warmińskie*” 1990, nr 1-4.
- Wisner, H., *Litwa. Dzieje państwa i narodu*, Warszawa 1999.
- Wyszczelski, L., *Konflikty narodowe i wewnętrzne II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2015.
- Wyszczelski, L., *Wilno 1919-1920*, Warszawa 2008.
- Żenkiewicz, J., *Litwa na przestrzeni wieków i jej powiązania z Polską*, Toruń 2001.

Tomasz Landmann – dr historii, wykładowca w Międzynarodowej Wyższej Szkole Logistyki i Transportu we Wrocławiu. ORCID: 0000-0002-9753-9373

Mohammad Yonus Noorzi

Afghanistan: Regional Connectivity Hub

Abstrakt

Przekształcenie kontekstu geograficznego Afganistanu we współpracę i integrację regionalną to coraz częściej pojawiający się temat. Inwestowanie w polityki rozwojowe, skoncentrowane na inicjatywach w zakresie połączeń i komunikacji w Afganistanie, przyniesie znaczące rezultaty dla rozwoju regionu. Artykuł ten ma na celu analizę Afganistanu jako studium przypadku regionalnego centrum komunikacyjnego. Wskazuje on na wagę strategicznej lokalizacji geograficznej Afganistanu, która może odgrywać kluczową rolę w rozwoju kraju, a także szerzej, regionu, w dłuższej perspektywie czasowej. Ponadto autor wskazuje, że kwestie komunikacji i transportu poprzez Afganistan to istotny czynnik, który może pomóc Afganistanowi przezwyciężyć wyzwania w zakresie bezpieczeństwa, poprzez zwiększenie wzajemnych interesów gospodarczych w oparciu o podejście oparte na współpracy w regionie. Aby osiągnąć ten cel konieczne jest wdrożenie konstruktywnych rozwiązań opartych na strategicznej równowadze, służących wzmocnieniu połączeń w regionie. Może to pomóc w osiągnięciu pokoju i dobrobytu, zarówno samego Afganistanu, jak i całego regionu. Metodologia tego artykułu oparta jest na podejściu holistycznym, ze szczególnym uwzględnieniem metod jakościowych.

Słowa kluczowe: kontekst geograficzny, współpraca regionalna, integracja, inwestycje, połączenia, Afganistan

Introduction

Throughout history, Afghanistan has been a vital corridor for traders moving goods from West to East, between the Middle East and India, and the other way around. At present, Afghanistan is more than a corridor; it's a crossroad of routes

in Asia¹. Afghanistan is strategically located at the convergence point of four of the world's most populous and resource-rich regions: South Asia, Central and North Asia, the Middle East, and the Far East. Afghanistan will play an important role in the Eurasian continental trade network as a central connecting hub between them. As a regional land-bridge, Afghanistan plays a key role in opening the prospects of trade integrity and credibility between Central Asia and South Asia that can lead toward new trade patterns in the region. Infrastructure development in Afghanistan is seen as a critical issue for regional connectivity and the successful implementation of trade complementarity between Central Asia and South Asia. In comparison to the other alternative routes, Afghanistan provides the shortest and most cost-effective routes for roads, railroads, pipelines and energy transmission lines between Central Asia and South Asia. This can be seen as a major opportunity for the countries in the region to strengthen their political and economic relations, which can have significant impacts on ensuring security in Afghanistan based on mutual economic interests². Since the 19th century, although the time before the 19th century remains as the point for discussion, Afghanistan and the surrounding area have become a war zone for global rivalries. In this territory, the engagement of the colonial powers and ideological blocs in bloody wars that became known as the Great Games has been the subject. Afghanistan and the immediate vicinity continue to be a place where the strategic geopolitical interests of a number of global and regional players converge and clash³. Afghan leaders, civil society organizations, the private sector, and foreign donors have all been working to restore Afghanistan's historical status as a regional trade and transit hub. Due to its geographical location, Afghanistan was a place of great wealth and prosperity until the 16th century. It was considered as the heart of Central Asia, at the crossroads of ancient trade routes known as the Silk Road, which connected Asia to the rest of the world⁴. „Some routes led east to China, some north to the cities of Bukhara, Samarkand and Khiva and then to the nomadic steppe. Others went south-east into India, west into Iran and then flowed into the Mediterranean Sea and Europe”⁵. Any trade that wanted to navi-

¹ M.Á. Ballesteros Martín, *Analysis Document Of The Ieee 12/2011 – Geopolitical Analysis of Afghanistan*, Ministry of Defense, Spanish Institute for Strategic Studies (IEEE), IV 2011, p. 1, http://www.ieee.es/en/Galerias/fichero/docs_analisis/2011/DIEEEA12-2011_Geopolitica_AFganistan_GBBallesteros_ENGLISH.pdf (9 V 2021).

² M. Azim Wardak, *Acting Deputy Director General Economic Cooperation Department*, Ministry of Foreign Affairs of Afghanistan, *Infrastructure Connectivity in Afghanistan*, Issyk Kul Kyrgyzstan, 6-7 V 2017, https://www.unescap.org/sites/default/files/Afghanistan_10.pdf (9 V 2021).

³ M. Safi and B. Alizada, *Integrating Afghanistan into the Belt and Road Initiative Review*, Analysis and Prospects, August 2018, p. 10, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kabul/15587.pdf> (9 V 2021).

⁴ *Ibidem*, p. 14.

⁵ *Ibidem*.

gate through one of these routes had to pass through Afghanistan. Its cities were strategically positioned along these vital trade routes and reaped enormous benefits as mercantile exchange centers⁶. For most of the modern epoch, Afghanistan has been viewed by its neighbors as a rough, rocky, and rugged mountainous land into which they could export their quarrels and conflicts. Nearly over the past two decades, as a result of the international community's engagement and the re-establishment of state institutions in Afghanistan, the foundation for regional cooperation in the political, security, and economic areas began to take shape once again. After the year 2001, changing region's political circumstances provided the chance for Afghanistan to strengthen regional ties by expanding legitimate trade and introducing other forms of constructive bilateral and multilateral cooperation⁷. „But it was not until 2003 that regional cooperation started to become an integral part of the country's foreign policy"⁸. Taking into consideration the security, infrastructure and political challenges in the region, it can be claimed that the present context is different in many aspects from that of history. This statement can be claimed basically for the energy-rich Central Asia and energy-poor South Asia, particularly, due to the compelling need for trade and transit in these two emerging economic hot spots. Central Asia has a gas and energy surplus for which it needs a market. South Asia is a desirable market for Central Asia's energy surplus because of the increasing demand for gas and electricity in Pakistan and India, as well as its population and proximity. Therefore, Afghanistan provides a unique terrestrial corridor for energy trade and transit from Central Asia to South Asia, that no other country can offer – a value that has been recognized and emphasized by the Afghan government, countries in the region and international organizations, such as the World Bank over the past decade⁹. Though Afghanistan's geographic position is critical for regional integration and connectivity, it is inadequate on its own. Obstacles must be addressed in order for Afghanistan to achieve its ambition of becoming a land-bridge and trade and transit hub connecting Central Asia, South Asia, China, and the Middle East. Additionally, the creation of an environment that allows states in the region to cooperate in overcoming major impediments in this case is seen as critical. Major issues such as the security situation, the infrastructure deficit and the lack of bilateral and multilateral agreements to facilitate cross-border trade and transit have diminished the chance for Afghanistan's ambitious goals for regional connectivity¹⁰.

Overall, for many centuries, Afghanistan has been a transit point for international trade, military operations and political games. The development of

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ibidem*

⁸ *Ibidem*

⁹ *Ibidem*, p. 41.

¹⁰ *Ibidem*, p. 44.

vast oil fields in the Central Asian region dramatically accelerated in the second half of the twentieth century, which can be seen as a major subject that sparked increased international attention in Afghanistan. However, certain issues such as the terrorist threat and drug trafficking have caused major obstacles to political stability and security in Afghanistan, moreover, threatening regional connectivity and commercial activities through Afghanistan as a transit economic zone and as a source of natural resources. It can be claimed that developing a successful policy based on cooperative approach at the regional and international level with the goal of overcoming these negative interconnected trends is a significant step toward securing Afghanistan, and maintaining political, economic, and social integrity in the region¹¹.

Afghanistan A Transit Route For Asia: Can It Fly?

Afghanistan benefits from a favorable strategic geographical location at the crossroads of Central Asia, with the former Chinese and Persian empires to its east and west, respectively. As a result, commodities traded between Western and Eastern Asia would certainly pass through Afghanistan. Balkh, Bamiyan, Herat, Badakhshan and Kabul were among the cities located along the Silk Roads. During the height of the Silk Roads, Afghanistan, and the ruling empires gained substantial benefits from free trade and maintained trade networks during periods of political stability. Lapis lazuli was one of the main goods native to Afghanistan that was extensively traded along the routes¹². „Afghanistan is home to over 1500 archaeological sites, with excavations revealing evidence of both eastern and western influences in architecture and material goods”¹³. Chinese silk, Persian silver and gold from Rome were traded in Afghan cities. Over time, Buddhism spread to Afghanistan before reaching China, as evidenced by the Bamiyan Buddhas, which stand as testament to Buddhism’s presence in the region. The Kushan Dynasty, who were patrons of the religion within their territory, supported and encouraged the spread of Buddhism to China. A result of constant cultural exchange, Chinese traditions influenced Islamic architecture in the 14th century, and Mongol ideas were incorporated into Afghanistan’s laws. Aspects of intangible culture that evolved during the Silk Roads era, such as hospitality and the number and diversity of languages spoken, are still part of Afghan culture today. Since Afghanistan is landlocked, as maritime technologies advanced in the 15th century,

¹¹ D. Korkodinov, *Afghanistan’s geopolitical importance*, World Geostrategic Insights, 28 XII 2019, <https://wgi.world/afghanistan-s-geopolitical-importance/> (9 V 2021).

¹² UNESCO, *Silk Roads Programme. Afghanistan*, <https://en.unesco.org/silkroad/countries-alongside-silk-road-routes/afghanistan> (9 V 2021).

¹³ *Ibidem*.

it saw a decrease in trade as maritime routes became more common due to lower cost and shorter lead time¹⁴.

After 2001, due to the changing political, economic and security developments, Afghanistan has become the center of attraction in the region and the world, but unfortunately, the resources have not been fully used as the Afghan government and people had hoped. However, in recent years, Afghanistan's evolving political mindset has been focused on policies that can strengthen regional cooperation, and the country has attempted to address problems and build opportunities by implementing national, regional, and trans-regional initiatives, which, given the regional competition and Afghanistan's young government, the result of the regional cooperation can yield promising results, although the existence of obstacles are undeniable¹⁵. The Afghan government has focused and stepped up much of its efforts to strengthen, expand, and intensify regional connectivity, especially, in the economic sphere. The transformation of Afghanistan's political and security conflict zone into an area of economic cooperation and interaction, as well as the demonstration of its geo-economic security and capability role toward the region and the world, which forms the core of the government's regional policy, has resulted in significant achievements for the country and the region. Afghanistan would soon become the source of bilateral and multilateral ties between the major part of the countries in the region, given the regional support and welcoming of this approach. It will not only help large number of people economically, but it will also revive and reinforce the historical and cultural relations of the people of the region more than ever before, as well as play a key role in promoting and speeding up the emergence of a strong Asia in terms of economic prospects. The RECCA¹⁶ (Regional Economic Cooperation Conference on Afghanistan), as a leading regional cooperation platform, seeks to regain Afghanistan's historical role along the ancient Silk Road, turn the country into a trading and transit hub and share the benefits of Afghanistan's centrality with the rest of the region¹⁷. Moreover, Istanbul conferences and other diplomatic efforts that have been undertaken by the Afghan government, including bilateral and multilateral cooperation agreements, can be seen as crucial mechanisms toward achieving significant gains in this regard¹⁸.

¹⁴ *Ibidem*

¹⁵ A. Amini, *Aia Afghanistan Mitawanad Shahera Transit Asiai Shawad* (ترانزیت آسیای میانه شادود؟) (آیا افغانستان میتواند شادود شادود؟), BBC Persian, 19 XII 2018, <https://www.bbc.com/persian/blog-viewpoints-46619542> (9 V 2021).

¹⁶ Z. Danish, *Afghanistan: Connectivity Chapter in the Region*, Office of Chief of Staff to the President, Islamic Republic of Afghanistan, 28 I 2017, https://ocs.gov.af/en/article_details/139 (9 V 2021).

¹⁷ M. Azim Wardak, *op.cit.*

¹⁸ Z. Danish, *op.cit.*

On the one hand, since Afghanistan is a landlocked country, the establishment of the transit ports carries vital importance for the country in order to have access to regional and international trade markets, but practical issues and geopolitical challenges have so far prevented Afghanistan from achieving its crucial goals in this regard to a large extent. On the other hand, economic convergence is an important issue for Afghanistan, and Central Asia and South Asia. As the efforts for expanding economic cooperation intensify in Central Asia and South Asia, Afghanistan's role as the shortest and least costly connecting point between the two regions has become more prominent. As a result, one of the most fundamental cases for widening regional economic integration is taking into account the country's traditional role as a bridge between the two regions. Given the differences in resources and performance of countries in the two regions, the need for a complementary trade strategy can be stated. Although South Asian countries are more technologically advanced than Central Asian countries, they suffer from energy shortages. This problem can be clearly addressed by the energy surplus in Central Asia. The TAPI project is a good example of economic integration, which, if successfully completed, will transport gas from Turkmenistan through Afghanistan to Pakistan and India¹⁹. Moreover, TAPI:

The 1,814-kilometer gas pipeline will pass through Afghanistan to Pakistan and India. At least 816 kilometers of the pipeline will pass through the territory of Afghanistan. The pipeline passes through Herat, Farah, Nimroz, Helmand and Kandahar provinces of Afghanistan. In Afghanistan, the TAPI pipeline will be constructed alongside the Kandahar–Herat Highway in western Afghanistan, and then via Quetta and Multan in Pakistan. The final destination of the pipeline will be the Indian town of Fazilka, near its border with Pakistan. Afghanistan is expected to earn more than \$400 million USD in transit duties annually from the project. According to President Ghani's Office, the project will create thousands of job opportunities for Afghans²⁰.

Officials in TAPI member states, including Afghanistan, see it as more than a project and believe that, as a comprehensive partnership, it will lead Afghanistan and the region to prosperity, greater cooperation and socio-economic development in Central Asia and South Asia. The TAPI gas pipeline will bring great economic, security, social and cultural benefits to the region and its four member states, especially Afghanistan. From a different angle, this project contributes to economic growth, increasing the buying ability of the people, reducing unemployment and poverty, reducing gas prices throughout the country, and

¹⁹ A. Amini, *op.cit.*

²⁰ S. Sirat, *All You Need to Know About TAPI Project*, TOLO News, 24 II 2018, <https://tolonews.com/afghanistan/all-you-need-know-about-tapi-project> (9 V 2021).

stabilizing Afghanistan's economic and strategic position in Central Asia and South Asia, and the region, these significant achievements will be effective for Afghanistan's security²¹.

The expansion of economic collaboration between Central Asia and South Asia is heavily reliant on land connections. Afghanistan, as the shortest route between the two regions, is considered as one of the main actors in shaping integration in the region. Road corridors between Central Asia and South Asia through Afghanistan can significantly reduce transportation in terms of time and cost, moreover, it would lead to an increasing trade rate between the two regions. According to studies conducted by the Asian Development Bank on the economic impact of road corridors between Central Asia and South Asia through Afghanistan, while 13,586 km²² of road corridors are required for regional trade between Central Asia and South Asia, including 3657 km²³ in Afghanistan if completed, regional trade would increase by 160%²⁴ and transit trade in the region by 111%²⁵. If the economic effect of the potential railway routes connecting Central Asia and South Asia through Afghanistan is factored in, the advantages of a land connection between the two regions will be far greater. Although such predictions may not have been practically achievable in the short term due to the non-completion of some of these corridors and also due to security challenges, in any case, such predictions will affect transport cost and trade growth in terms of cross-border transport infrastructure. Afghanistan is a member of most regional cooperation frameworks in the two regions of Central Asia and South Asia, and its goal, like other members, is to expand and enhance cooperation in the region. Efforts that have been made in this field can be mentioned as the: TAPI which is mentioned above, and CASA-1000 projects in the field of energy²⁶. Central Asia South Asia (CASA-1000): CASA-1000 is one of Central Asia's largest electricity transmission projects from Kyrgyzstan and Tajikistan to Afghanistan and Pakistan at 1,250-kilometer long²⁷. The project will build tens of kilometers of new electricity lines in those countries²⁸. The Lapis Lazuli as a project in the area of transportation

²¹ Z. Danish, *Proja TAPI: Gami Brai Rownaq Iktisadi, Ishtighal va Sulh dr Afghanistan* (پروژه «تاپی»؛ گامی برای رونق اقتصادی، اشتغال و صلح در افغانستان), BBC Persian, 10 II 2018, <https://www.bbc.com/persian/afghanistan-43014915> (9 V 2021).

²² A. Amini, *op.cit.*

²³ *Ibidem.*

²⁴ *Ibidem.*

²⁵ *Ibidem.*

²⁶ *Ibidem.*

²⁷ *Kar Proja Intiqal Barq CASA-1000 dr Afghanistan* (کار پروژه انتقال برق کاسا یک هزار در افغانستان آغاز شد), BBC Persian, 6 II 2020, <https://www.bbc.com/persian/afghanistan-51397758> (9 V 2021).

²⁸ *Ibidem.*

networks that transports Afghanistan's exports to Central Asia and then to Europe²⁹. In detail, Lapis Lazuli Corridor:

The name „Lapis Lazuli” is derived from the historic route that Afghanistan's lapis lazuli and other semiprecious stones were exported along, over 2,000 years ago to the Caucasus, Russia, the Balkans, Europe, and North Africa. The project will serve to reinforce the Afghan Government's National Infrastructure Plan and the Private Sector Development National Priority Program. The Lapis Lazuli Corridor is also geared toward expanding the economic opportunities of citizens in the wide range of countries who will benefit from this new transport corridor. The provision of facilities for transit and simplification of customs procedures constitute two important pillars of cooperation under the agreement. The Lapis Lazuli Corridor encompasses part of CAREC Transport Corridor #2, stretching from Aqina in northern Faryab province and Torghundi in western Herat (both in Afghanistan), and continuing to the port of Turkmenbashi in Turkmenistan (on the Caspian Sea); the route then continues on to Baku and further onward to Tblisi, as well as the Georgian ports of Poti and Batumi; finally, the corridor connects to the cities of Kars and Istanbul, Turkey, at the entrance of Europe³⁰.

Despite significant efforts by the Afghan government to achieve its goal of regional connectivity, Central Asia and South Asia continue to have the lowest rate of regional integration. One of the main reasons that create major obstacles toward the successful implementation of a strategy that can enhance regional cooperation and integration is the lack of trust of neighboring countries in Afghanistan as the key to success in regional programs because war and insecurity always project a negative picture of Afghanistan in the public mind. Given that Afghanistan can potentially provide the most cost-effective road routes, railways and gas and power transmission lines between Central Asia and South Asia, it could be the key to opening up potential for complementary trade in the region. However, regional rivalry and alternative ways to form a connecting point can be considered as a crucial issue that impedes Afghanistan's progress in this area. On the other hand, war and insecurity in Afghanistan give the chance to its rivals to reduce Afghanistan's importance as a regional connectivity hub³¹.

As a result, chronologically, Afghanistan's position as a connecting hub in the region can be traced back to the Silk Road's origins and many centuries after it. However, after 2001, Afghanistan's geopolitical position has become a key subject in major regional and global developments and challenges, implying that the

²⁹ A. Amini, *op.cit.*

³⁰ RECCA (*Regional Economic Cooperation Conference on Afghanistan*), Ministry of Foreign Affairs, Islamic Republic of Afghanistan, https://recca.af/?page_id=1468 (9 V 2021).

³¹ A. Amini, *op.cit.*

nation is now pursuing a policy that will enable Afghanistan to act as a connecting point for the region's countries in the heart of Asia³².

Barriers toward Regional Connectivity through Afghanistan

Afghanistan is a country that has suffered more than three decades of war and the destructive consequences of war have caused major problems for the country. The ongoing war has created major obstacles for Afghanistan's progressive policies in terms of political and economic stability in general. Furthermore, a number of negative indicators such as poor governance, widespread corruption, and foreign interference can be seen among the major impediments toward the successful implementation of regional connectivity through Afghanistan. Furthermore, the Afghan government has not been able to create a strategy that ensures the nation to economic self-sufficiency over the past decades. The reason for this economic dependency can be seen in Afghanistan's lack of economic stability, which has been hampered by continuing wars, which has hindered the country from achieving its plans of economic stability. Afghanistan is heavily dependent on foreign aid, which can be seen as a major vulnerability for the country. These negative interconnected trends in terms of political and economic instability have prevented Afghanistan from maintaining its position in the region for the purpose of regional connectivity. This is in a situation where achieving economic integration in the region would be impossible without considering the current situation in Afghanistan. The development of a scenario in which regional economic cooperation will be difficult to undertake without considering the current situation in Afghanistan can be stated as a crucial case in this regard. Afghanistan needs to develop an economic strategy that is aligned with its demands, needs and capabilities in order to make the best use of existing regional opportunities with the goal of improving and strengthening regional cooperation strategies focused on constructive politics. A plan that lays out the country's relations with its immediate neighbors and regional bodies over three time periods: short-, medium-, and long-term goals³³.

Despite the existence of incomparable wealth among the region's countries, particularly cheap labor and rich natural resources, as well as, perhaps more importantly, rich social and historical equivalents, the existence of various issues

³² M.G. Himar, *Gaiga Jeopolitik Afghanistan dr Rawabet India ba Asia Miana* (با آسای میانه) (جایگاه جیوپولتیک افغانستان در روابط هند-افغانستان-با-هند), 2018, <https://8am.af/the-geopolitical-position-of-afghanistan-in-indias-relations-with-central-asia/> (9 V 2021).

³³ A. Amini, *op.cit.*

and factors create major barriers to the successful utilization of the region's wealth and enormous potential. Political and border tensions, instability, violence and poverty are the major existing impediments in these countries, among others. Afghanistan, due to its special geopolitical location, has been considered for years as a point of conflict between the interests of regional and trans-regional countries, which has had a negative impact on the situation in Afghanistan and the region. However, years of tension, political disputes in relations, hostility and conflicts in the region have proven that the origin and destiny of these countries are intertwined together; the challenges and problems of one country can have detrimental consequences for other countries in the region. From Afghanistan's point of view, Terrorism, Criminal Economics, Narcotics, and Poverty are the four major challenges that are considered as the common threat to all countries in the region from every aspect³⁴.

More specifically, it is important to state four major challenges toward regional connectivity through Afghanistan. The first challenge: corruption, poor governance, political and ethnic conflicts within the Afghan government. The lack of transparency, abusing governmental resources through widespread corruption, political divisions based on political and ethnic priorities can be considered among the major challenges facing the Afghan government. Until the government is not able to ensure an effective strategy that enables the country to overcome these problems, countries with a shared interest in building the aforementioned projects are unlikely to invest in Afghanistan. Above all, the Afghan government must reform its mechanisms and institutions, fostering transparency, unity, and integration in order to establish a viable economic and trade link with Asian countries; otherwise, the targeted plans toward regional connectivity will remain just a wish.

The second challenge is terrorism and proxy war in the region. Afghanistan is the victim of regional and global rivalry between influential powers, with a number of insurgent groups fighting for the interests of others in Afghanistan. On the one hand, the rivalry between these powers at regional and international level has posed significant barriers to Afghanistan's development. More importantly, it is one of the primary causes of Afghanistan's lack of security, which has posed significant challenges to the successful implementation of regional connectivity. They have taken advantage of the Afghan government's vulnerability, and are attempting to stop their opponents in Afghanistan and expand their sphere of power in this country due to their political, social, and economic, border and territorial tensions. In other words, they take advantage of Afghanistan's lack of a stable government; therefore, they take any action to ensure their security and interests in Afghanistan through maximization of power. This aspect of the issue

³⁴ Z. Danish, *Afghanistan: Connectivity Chapter in the Region...*

is very complicated, and difficult to overcome. Because many powerful states in the region and beyond the region want Afghanistan to be unstable in order to be able to interfere and achieve their interests. On the other hand, the Afghan government's lack of commitment, and the weakness of the country's security and defense forces, as well as the illiteracy of the people, which is a major vulnerability for Afghanistan, have provided many chances for foreign countries to interfere in Afghanistan. Perhaps the best solution for the Afghan government is to develop a clear and codified foreign strategy and policy, so that it can define Afghanistan's national interests, distinguish between friend and foe, and ensure a balance between securing the interests of rival countries in the region and beyond the region while also considering Afghanistan's national interests, to ensure others' security, and maintain a balance in its foreign policy based on cooperative approach.

The third challenge is economic and financial problems. On the one hand, completing projects toward regional connectivity through Afghanistan is very costly. On the other hand, over the past decades, Afghanistan has struggled to achieve economic growth and stability as a result of the ongoing conflict in the country. Therefore, to a large extent, the implementation of the regional connectivity projects has been dependent on the economic assistance of other countries in the region, which can be regarded as a major vulnerability for Afghanistan, particularly, in terms of its policy toward regional connectivity.

The fourth challenge is the issue of the continued political, military and financial support of Western countries, especially the United States. The determined and sustained support of NATO, especially the United States, is crucial for overcoming Afghanistan's many economic, political, and security challenges. The financial support of the US can be considered an important subject for Afghanistan in case of achieving its goals toward overcoming the impediments with regard to regional connectivity. However, at the moment, there are many doubts that NATO and the United States may not continue their long-term financial and military support to Afghanistan. The peace talks between the Afghan government and the Taliban have generated much hope toward a prosperous future in Afghanistan. If the peace process successfully proceeds, that could result in a permanent peace in the country, So Afghanistan may achieve lasting political stability and turn into a regional connectivity hub³⁵.

³⁵ S.A. Piam, *Taghir Afghanistan ba Chaar Rah Iktisad va Ticaret Mantaqa; Chalesha va Imkana* (تغییر افغانستان به چهارراه اقتصاد و تجارت منطقه؛ چالش ها و امکان ها), 2014, http://www.dailyafghanistan.com/opinion_detail.php?post_id=132125 (9 V 2021).

Conclusion

Afghanistan is a country with enormous potential in terms of strategic geographical location, resources, young demographic and many other necessary measures for the development of the country from political, economic and social perspectives. Over the past two decades, the Afghan government has sought the development of Afghanistan in peaceful global cooperation with the help of the international community in order to move the country out of its history of war; and to establish a state in which law can protect people and their rights and eventually, achieve peace and prosperity. The Afghan government's and people's efforts have primarily focused on supporting and encouraging regional integration through political, economic, and social means in order to ensure stability and development in Afghanistan and the region. The development of a viable political attitude by the Afghan government in case of its regional policies for the purpose of maintaining economic stability can be seen as a vital step toward ending conflicts, and focusing on mutual economic interests in the region. For the purpose of ensuing economic growth and integration in the region, the successful implementation of regional connectivity projects through Afghanistan can play a key role in the political and economic stability of Afghanistan, and the region. The commitment of the Afghan government and other countries in the region for the purpose of establishing transit routes through Afghanistan in terms of increasing trade and energy transmission can be seen as an important step toward regional cooperation and integration. This means that Afghanistan's strategic geographic location as a crossroads in Asia brings tremendous advantages to the country, and the region, which can lead to increased stability in Afghanistan and the region. However, major challenges such as terrorism, insecurity, poverty and drug trafficking have caused major obstacles toward regional connectivity through Afghanistan. Moreover, on the one hand, the lack of an effective strategy for leading the country in the Afghan government has caused major problems in terms of political and economic instability, insecurity, corruption and poverty. On the other hand, the shaping of political discourse in Afghanistan is significantly affected by the intervention of foreign countries, particularly neighbors of Afghanistan. These negative interconnected trends have hampered Afghanistan's and the region's efforts to achieve economic growth goals focused on regional connectivity. It can be claimed that the goal of a regional connectivity hub for Afghanistan, above all, requires a transparent strategy by the Afghan government and people based on building trust between the government and people to overcome domestic challenges. Furthermore, it requires an effort and the support of countries at regional and international level based on a pragmatic approach.

Abstract

Mohammad Yonus Noorzi

Afghanistan: Regional Connectivity Hub

The transformation of Afghanistan's geographical context into regional cooperation and integration is an emerging subject, and investing in progressive policies focused on Afghanistan's connectivity initiatives will yield substantial outcomes in the region's development. This paper is to analyze Afghanistan: Regional Connectivity Hub as a case study in order to state the importance of the strategic geographical location of Afghanistan that can play a key role in the progress of the country, and the region in the long-term. Furthermore, it considers regional connectivity through Afghanistan to be an important subject that can help Afghanistan overcome security challenges to a large extent by increasing mutual economic interests based on a cooperative approach in the region. In order to achieve this goal, constructive politics is seen as the strategic balance for empowering regional connectivity that can lead to peace and prosperity in Afghanistan and the region. The methodology of this paper is based on a holistic approach, and therefore the method will be qualitative.

Keywords: Geographical Context, Regional Cooperation, Integration, Investing, Connectivity, Afghanistan

References

- Amini, Alnaz, *Aia Afghanistan Mitawanad Shahera Transit Asiai Shawad* (شود؟ (آی افغانستان می‌تواند شاهره همراه ترانزیت آسیای BBC Persian, 19 XII 2018, <https://www.bbc.com/persian/blog-viewpoints-46619542>.
- Ballesteros, Martín, Miguel, Ángel, *Analysis Document Of The Ieee 12/2011 – Geopolitical Analysis of Afghanistan*, Ministry of Defense, Spanish Institute for Strategic Studies (IEEE), IV 2011, http://www.ieee.es/en/Galerias/fichero/docs_analisis/2011/DIEEEA12-2011_Geopolitica_AFganistan_GBBallesteros_EN-GLISH.pdf.
- Danish, Zia, *Afghanistan: Connectivity Chapter in the Region*, Office of Chief of Staff to the President, Islamic Republic of Afghanistan, 28 I 2017, https://ocs.gov.af/en/article_details/139.
- Danish, Zia, *Proja TAPI: Gami Brai Rownaq Iktisadi, Ishtighal va Sulh dr Afghanistan* (تاپی؛ گامی برای رونق اقتصادی، اشتغال و صلح در افغانستان)

- پروژه), BBC Persian, 10 II 2018, <https://www.bbc.com/persian/afghanistan-43014915>.
- Himar, Mohammad Ghani, *Gaiga Jeopolitic Afghanistan dr Rawabet India ba Asia Miana* (جایگاه جیوپولیتیکی افغانستان در روابط هند با آسیای میانه), 2018, <https://8am.af/the-geopolitical-position-of-afghanistan-in-indias-relations-with-central-asia/>.
- Kar Proja Intiqal Barq CASA-1000 dr Afghanistan* (مزار در افغانستان آغاز شد) (کار پروژه انتقال برق کاسا یک), BBC Persian, 6 II 2020, <https://www.bbc.com/persian/afghanistan-51397758>.
- Korkodinov, Denis, *Afghanistan's geopolitical importance*, World Geostrategic Insights, 28 XII 2019, <https://wgi.world/afghanistan-s-geopolitical-importance/>.
- Piam, Safar Ali, *Taghir Afghanistan ba Chaar Rah Iktisad va Ticaret Mantaqa; Chalesha va Imkana* (تغییر افغانستان به چهارراه اقتصاد و تجارت منطقه؛ چالش ها و امکان ها), 2014, http://www.dailyafghanistan.com/opinion_detail.php?post_id=132125.
- RECCA (*Regional Economic Cooperation Conference on Afghanistan*), Ministry of Foreign Affairs, Islamic Republic of Afghanistan, https://recca.af/?page_id=1468.
- Safi, Mariam and Alizada, Bismellah, *Integrating Afghanistan into the Belt and Road Initiative Review. Analysis and Prospects*, August 2018, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kabul/15587.pdf>.
- Sirat, Siyar, *All You Need to Know About TAPI Project*, TOLO News, 24 II 2018, <https://tolonews.com/afghanistan/all-you-need-know-about-tapi-project>
- UNESCO, *Silk Roads Programme. Afghanistan*, <https://en.unesco.org/silkroad/countries-alongside-silk-road-routes/afghanistan>.
- Wardak, M.A., *Acting Deputy Director General Economic Cooperation Department*, Ministry of Foreign Affairs of Afghanistan, *Infrastructure Connectivity in Afghanistan*, Issyk Kul Kyrgyzstan, 6-7 V 2017, https://www.unescap.org/sites/default/files/Afghanistan_10.pdf.

Mohammad Yonus Noorzi – mgr stosunków międzynarodowych

RECENZJE

***Za pierwszymi sawietami: polska-bielaruskaje pamieźża
1939-1941 hh. u wusnych uspaminach życharou Bielarusi,
wybór Volha Ivanova, red. nauk. Aliaksandr Smalianczuk,
Wyd. Zmicier Kolas, Minsk 2019, ss. 375
(Zdzisław J. Winnicki)***

W ramach projektu „Polsko-białoruskie pogranicze pod okupacją sowiecką w latach 1939-1941 we wspomnieniach świadków¹” prowadzonego przez Macieja Wyrwę w Centrum Polsko-Rosyjskiego Dialogu i Porozumienia przy współpracy z Białoruskim Archiwum Ustnej Historii ukazała się recenzowana pozycja. Opracowanie składa się z Wstępu – Przedmowy (s. 6-22) oraz pięciu części (tytuły przetłumaczone – ZJW): I. *Obraz „pierwszych sowieców” we wspomnieniach mieszkańców miast* (s. 22-91), II. *„Sowieci” w pamięci mieszkańców wsi* (s. 91-210), III. *Pogranicze sowiecko-polskie od Dżisny do Pińska* (s. 210-284), IV. *Pamięć o sowieckich represjach* (s. 284-343), V. *Pamięć z osobistych i rodzinnych archiwów* (s. 343-363) oraz *Spis fotografii* (s. 363-366) i *Spis respondentów* (s. 366-375).

Tytułowe pojęcie „pierwsi sowieci” powstało wśród ludności kresów wschodnich II RP po roku 1944, gdy dawne polskie województwa wschodnie ponownie znalazły się pod władaniem ZSRS, a ich mieszkańcy mieli możliwość porównania pierwszego wejścia sowieców w latach 1939-1941. Dla opisywanego we wspomnieniach obszaru pojęcie stosowali zarówno miejscowi Polacy, jak i Białorusini. Spotykamy się z nim także w polskich badaniach tej problematyki².

Opublikowane wspomnienia w większości przekazano w języku białoruskim. Zdarzały się przekazy po rosyjsku (mieszkańcy miast). Nie odnotowano przekazów po polsku, mimo iż elementy języka polskiego pojawiają się w nomenklaturze instytucji opisywanych przez część respondentów. Struktura opracowania wynika – jak to tłumaczą autorzy – z odmiennych doświadczeń chłopów

¹ Autor Przedmowy Aliaksandr Smalianczuk odmiennie od tytułu projektu badawczego używa w Przedmowie do recenzowanej książki równoległego pojęcia *Zachodnia Białoruś*, a zatem obszaru z miastami Białystok, Augustów, Zambrów, Łomża zgodnie z sowiecko-niemiecką demarkacją ustaloną 28 IX 1939 r. Pojęcie to występuje powszechnie zarówno w piśmiennictwie okresu sowieckiego, jak i współczesnego w Republice Białoruś. Zamieszczone w zbiorze wspomnienia odnoszą się, za wyjątkiem dwu, do mieszkańców dzisiejszej Białorusi, a więc tej części *Zachodniej Białorusi*, która przypadła ZSRS w wyniku ugody jałtańskiej.

² Por. np. R. Wnuk, *„Za pierwszego sowiecia”. Polska konspiracja na kresach wschodnich (wrzesień 1939 – czerwiec 1941)*, Warszawa 2007.

i mieszczan w pierwszym zetknięciu z władzą sowiecką i jej instytucjami. Trzeba bowiem zaznaczyć, że kresowe miasta miały charakter polsko-żydowski, zaś wsie były w większości białoruskie lub mieszane, rzadziej całkowicie polskie. Spośród respondentów 80 określiło siebie jako Białorusini, 25 było Polakami, po jednym Rosjaninie i Żydzie. Wszyscy określili także wyznanie (75 prawosławne, 29 katolickie, 2 protestantów i 1 żyd). Wszyscy w okresie „pierwszych sowietów” byli dziećmi od kilku do kilkunastu lat. Struktura narodowa respondentów, czyli przewaga prawosławnych Białorusinów, jest oczywista. Żydzi zostali wymordowani w okresie późniejszym, Polacy w znaczącej mierze poddani represjom, wywózkom lub eksterminacji (zarówno sowieckiej, jak i niemieckiej oraz ze strony białoruskich kolaborantów w latach 1941-1944), a następnie masowej ewakuacji po roku 1944/1945 i w mniejszej fali w latach 1956-1958).

Przekazy opublikowano w różnej objętości (z nagrań magnetofonowych), od jednej do kilku stron. Każdy przekaz rozpoczynają dane osobowe, wiek, miejsce pochodzenia (miasto/wieś), narodowość, wyznanie, wykształcenie i zawód oraz datę pozyskania wywiadu ze wskazaniem autora wywiadu, transkryptora oraz wskazania miejsca przechowywania przekazu w białoruskich archiwach. Część wywiadów, a konkretnie cztery, pochodzi z wcześniejszej polskiej publikacji „Gród świętego Huberta”³, zawierającej przedwojenne i wojenne wspomnienia grodnian. Jedna z relacji pochodzi ze wspomnień rodziny Romana Skirmunta jakie przekazała wnuczka ziemianina i senatora RP Teresa Skirmunt.

Na ogólną liczbę 106 wspomnień, miejskich pomieszczono 21. Reszta to pamięć mieszkańców wsi z dawnych polskich województw wileńskiego (część przekazana BSRS), białostockiego, nowogródzkiego i poleskiego. Środowiska miejskie objęły takie ośrodki jak Grodno, Szczuczyn, Nowogródek, Słonim, Skidel, Dzisna i... Wilno⁴.

Jaki zatem był wspomniany „obraz” miast, miasteczek i wsi „wyzwolonej Zachodniej Białorusi”? Trzeba od razu zaznaczyć, że generalnie oceny polskie (Polaków-respondentów) są bardzo krytyczne, zaś Białorusinów ambiwalentne. Te ostatnie wynikają – jak należy sądzić – ze specyfiki mentalności chłopów

³ *Горад святога Губерта. Краязнаўчы альманах. Гісторыя Гародні XX ст. у вусных успамінах*, А.Ф. Смаленчук (red.), Сейны 2002.

⁴ Jedna relacja mieszkanki Wilna otwierająca zbiór w zasadzie nie odnosi się do ocen wydarzeń września 1939 r. Należy wnosić, że jej umieszczenie jest swoistym sygnałem często występującym we współczesnym piśmiennictwie białoruskim, a wskazującym na rodzaj „białoruskiej krzywdy”, polegającej na *oddaniu* Wilna i Wileńszczyzny ówczesnej Litwie. Wileńszczyzna *oddana* Litwie określana jest często jako Kraj Wileński, zamieszkały przez Białorusinów, za jakich piśmiennictwo to uznaje wileńskich Polaków. Por. na ten temat: rozdział *Bezprecedensowa w XX wieku grabież terytorium państwowego (Białorusi). Postulaty terytorialne w stosunkach z państwowością polską oraz zasięgiem wzajemnych wpływów kulturowo-etnicznych i politycznych*, [w:] Z.J. Winnicki, *Współczesna doktryna i historiografia białoruska (po roku 1989) wobec Polski i polskości*, Wrocław 2003, s. 256-320.

Białorusinów, ówczesnej i późniejszej indoktrynacji sowieckiej, w tym zapewne wpływu rodziców na pamięć dzieci, które na ogół nie rozumiały wydarzeń jakie nastąpiły po 17 IX 1939 r. Co jest wspólne w zachowanej pamięci respondentów? Marny widok sowieckiego wojska, nieufność żołnierzy Robotniczo-Chłopskiej Armii Czerwonej nawet do witających ich „chlebem i solą”, mlekiem oraz owocami chłopów białoruskich, brak pewności przyszłości, niemal zupełny brak towarów i artykułów pierwszej potrzeby i prawie powszechny żal wobec zwierzęco wywożonych „kułaków” i ludności (głównie polskiej), uznanej za zagrożenie dla nowego ustroju.

W pamięci ówczesnych dzieci pozostały obrazy grabieży rozbitych lub opuszczonych polskich strażnic granicznych, wyręby „pańskich lasów”, grabież opuszczonych majątków ziemskich, zaś w miastach znaczny wzrost znaczenia nastawionej w większości prosowiecko części społeczności żydowskiej (Grodno). Mimo to większość respondentów Białorusinów określała wejście sowietów jako „wyzwolenie”. Ta ambiwalencja ocen zjawiska, z jednej strony oczekiwanie na jakiś dobrobyt i „wolność”, a z drugiej okropny wygląd zabiedzonej, wkraczającej armii i niemal natychmiastowe znaczne pogorszenie warunków bytu, wynikała – jak można wnosić z przekazanych opowieści – z niełatwego życia wiejskiego w tzw. Polsce „B” oraz długotrwałej indoktrynacji komunistycznej ze strony nielegalnych jacejek Komunistycznej Partii Zachodniej Białorusi oraz – co też wspominają respondenci – z masowego słuchania na białoruskiej wsi w Polsce radia Mińsk rozsiewającego miraż życia w „sowieckim raju” (takie pojęcie występowało także na ulotkach rozprowadzanych na kresach). Od siebie dodajmy, że zaledwie 18-letnia państwowość polska nie była w stanie zjednać do siebie większości prawosławnych Białorusinów Grodzieńszczyzny, Nowogródzczyzny, Wileńszczyzny oraz ambiwalentnego narodowo prawosławnego Polesia. Wynikało to również z wyobrażenia (pamięci) o dawnej Rosji, której potęgę i bogactwo sprzed rewolucji zapamiętały masy prawosławnych uchodźców z czasów tzw. „bieżeństwa” okresu I wojny światowej. I to działało. Jak wspomina jedna z respondentek Iryna Wołkawa z wioski Kozły w powiecie wilejskim:

(...) nasza wioska zaliczała się do „buntowniczych” i nawet policjanci na rowerach bali się do nas jechać. Ludzie byli nastawieni agresywnie; czego Polacy tutaj chcą?, dlaczego zabrali naszą ziemię. Ale osadnicy i ziemianie [Polacy] dawali ludziom pracę. Płacili tyle, że się opłacało... płacili od razu za dniówkę. Było to dobre dla gospodarzy... Ludzie czekali wyzwolenia od Polaków; dlaczego? Dlatego by mieć więcej ziemi. Każdy chciał się wzbogacić. I gdy 1939 r. przyszli wyzwoliciele wioska żyła w podnieceniu. Wszyscy ubrali się odświętnie, nakładli masła, słoniny i co tam w chacie było i wyszli na gościniec gdzie szła Armia Czerwona. Ale oni niczego nie chcieli od nas brać, bali się. A ta armia była tak biedna i marna, że mężczyźni chwyтали się za głowę i mówili: Matuszka Rosja taka bogata a tu cóż to za wyzwoliciele? Odzież, budionnówki, długie szynele, owijacze na nogach, konie

bez lejc. Na gospodarzach wywarło to wielkie przygnębienie... a później gdy władze [cywilne] przyszyli rządili wsią sami biedacy. Byli kierownikami, delegatami, przykładali się do represji. Smutny nastał czas. Jak miałeś dwie krowy to już była bieda z tobą. A rower? Strasznie! (s. 107-108).

We wspomnieniach często występuje negatywnie oceniany, zarówno przez Polaków, jak i Białorusinów, obraz anarchii wykorzystywany przez pospolitych bandytów mordujących ziemian i osadników polskich oraz stosujących terror wobec wszystkich mieszkańców wsi. Pamiętano niektóre szczególnie drastyczne z takich przestępstw jak np. opisany we wspomnieniach z Polesia mord na senatorze Romanie Skirmuncie (notabene w 1918 r. członku rządu Białoruskiej Republiki Ludowej), dokonany przez miejscowych chłopów.

Represje, jak się rychło okazało, dotknęły nie tylko „panów”, osadników i kulałów polskich. Także majątniejszych Białorusinów. W pierwszej zaś mierze (o czym respondenci nie wspominają, bo o tym wówczas i później nie wiedzieli) białoruskiej inteligencji narodowej, skupionej głównie w Wilnie.

Ikongrafia zamieszczona w końcówce opracowania to fotografie, kopie listów i dokumentów z czasów II RP, zdjęcia szkolne z tamtego czasu oraz fotografie zachowane przez respondentów, pochodzące z czasów ich służby w korpusie gen. Władysława Andersa. Ostatnie ze zdjęć, niejako symboliczne, przedstawiają grób Romana Skirmunta oraz... poległych w walce z obrońcami Grodna czerwonoarmistów.

Opiniowana książka ma charakter spisanego dokumentu. Zebrane wspomnienia z racji wieku respondentów udokumentowano dosłownie w „ostatniej chwili”. Są w wielu przypadkach, po uwzględnieniu naukowej weryfikacji, cennym materiałem źródłowym do badań zjawisk społecznych i wydarzeń na terenie wschodnich województw II RP, których skutki trwają do dzisiaj. Skorzystają z opracowania zarówno badacze polscy, jak i białoruscy. Jak słusznie zauważa autor Wprowadzenia: „Wspomnienia ustne świadczą, że dla bezpośrednich świadków historii z zachodniej strony dawnej granicy wrzesień 1939 r. i jego następstwa – to w pierwszym rzędzie rozczarowanie nową władzą, która nie okazała się *naszą*”. Smalianczuk podkreśla także funkcjonowanie w zbiorowej pamięci Białorusinów dwu jednocześnie sprzecznych ocen: tej oficjalnej o „historycznym zwycięstwie”, co wykorzystuje współczesna ideologia państwowa, i tej nieoficjalnej, wypełnionej strachem jaki towarzyszył wspomnieniom o początku wojny. Dodaje w kontekście poczynionych ustaleń badawczych, że „najwyraźniej, podział ziem białoruskich na części polską i sowiecką, czego symbolem stała się *granica ryska*, jest trwały po dzień dzisiejszy, a oficjalna ocena wydarzeń nie uwzględnia pamięci *zachodników*, a z kolei ci, nie pojmują nadawania tym wydarzeniom znaczenia *świętecznego*” i dodaje sumująco: „Można stwierdzić, że problem *zjednoczenia Białorusi* nadal zachowuje pewną aktualność, przynajmniej w dziedzinie pamięci”.

W naszej ocenie, niezależnie od powyższej opinii profesora Smalianczuka, zagadnienie „Zjednoczenia Zachodniej Białorusi z BSRS” obok kultywowanej powszechnie pamięci Wielkiej Wojny Ojczyźnianej i „mitu białoruskiej partyzantki [sowieckiej]” znajduje niezwykle silne odzwierciedlenie we współczesnej literaturze historycznej w BSRS – Republice Białoruś i niezależnie od opcji politycznej zaliczane jest do jednego z wielkich współczesnych białoruskich mitów narodowych.

Książka ukazała się w nakładzie 400 egzemplarzy, co jak na tego typu literaturę na Białorusi jest ilością względnie dużą.

Kronika naukowa Zakładu Badań Wschodnich za rok akademicki 2020/2021

1 X 2020 – Nowy rok akademicki Zakład Badań Wschodnich rozpoczął w następującym składzie: dr hab. Larysa Leszczenko, prof. UWri – kierownik, profesorowie: dr hab. Elżbieta Szyszlak, prof. UWri, adiunkci: dr hab. Jarosław Jarzabek, dr Helena Giebień, dr Anna Jagiełło-Szostak, dr Marcin Koczan, dr Tomasz Szyszlak, starsi wykładowcy: mgr Ludmiła Święcicka, prowadzący zajęcia zlecone: prof. dr hab. Zdzisław J. Winnicki, a także doktoranci: mgr Tatiana Iwanow (III rok), mgr Marlena Janiga-Pokrzywińska (V rok), mgr Diana Mazepa (IV rok), mgr Aleksandra Puzyniak (IV rok), mgr Natalia Sienko (IV rok), mgr Olga Tarnawska (I rok), mgr Paweł Terpiłowski (VI rok), mgr Michał Włodarczyk (V rok), mgr Radosław Zarzecki (I rok).

7 X 2020 – Dr hab. Larysa Leszczenko, prof. UWri, pełniła rolę współorganizatora i kierownika naukowego VI Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Ukraina w warunkach transformacji międzynarodowego systemu bezpieczeństwa”. W ramach przedsięwzięcia prof. Leszczenko moderowała panel *Militarny czynnik jako komponent bezpieczeństwa w Europie Środkowej i Wschodniej*. Organizatorami konferencji byli Wydział Stosunków Międzynarodowych Narodowego Uniwersytetu Lwowskiego im. I. Franki oraz Centrum Bezpieczeństwa Międzynarodowego i Partnerstwa.

16 X 2020 – Dr Anna Jagiełło-Szostak wzięła udział w eksperckim webinarium „Serbia 20 lat po obaleniu Slobodana Miloševicia: sukces, ewolucja czy kontynuacja?”, zorganizowanym przez Instytut Europy Środkowej w Lublinie.

23-24 X 2020 – Wydział Historii Uniwersytetu im. A. Mickiewicza oraz Komisja Bałkanistyki Polskiej Akademii Nauk w Poznaniu zorganizowali XIX konferencję z serii „Balkanicum”, której tegoroczna edycja nosiła tytuł *Granice na Bałkanach i w Europie Środkowej a praktyka życia codziennego*. Dr Anna Jagiełło-Szostak wygłosiła na niej referat *Kosowska Mitrowica jako przykład podzielonego miasta i „zamrożonego” konfliktu etnicznego*.

29 X 2020 – Wydział Stosunków Międzynarodowych Białoruskiego Uniwersytetu Państwowego w Mińsku zorganizował XVI Polsko-Białoruski Okrągły Stół, którego

tegoroczna edycja odbyła się pt. *Stosunki białorusko-polskie. Historia i współczesność*. Zakład Badań Wschodnich w obradach reprezentowała dr hab. Larysa Leszczenko, prof. UW, która zaprezentowała referat *Białoruś w procesach pokojowych na terenie poradzieckim. Wyzwania polityki zagranicznej państwa*.

4 XI 2020 – Odbyło się spotkanie promujące pracę zbiorową pod redakcją dr hab. Larysy Leszczenko, prof. UW, oraz dr Heleny Giebień pt. *Republika Białoruś – polityka zagraniczna i bezpieczeństwa. Wybrane aspekty*. Praca stanowi pokłosie jubileuszowego XV Polsko-Białoruskiego Okrągłego Stołu, który odbył się w murach Instytutu Studiów Międzynarodowych UW w październiku 2019 r.

6 XI 2020 – Prof. dr hab. Zdzisław J. Winnicki wziął udział w trybie online w konferencji naukowej pt. „Polacy na Białorusi od Powstania Styczniowego do XXI wieku. Rok 1920 na tle przełomów politycznych XX wieku”, wygłaszając referat *Polityka korenizacji oraz metody organizacji życia publicznego ludności polskiej na Białorusi sowieckiej w latach 1921-1937*. Organizatorami wydarzenia byli Konsulat Generalny RP w Grodnie oraz Studium Europy Wschodniej Uniwersytetu Warszawskiego.

13 XI 2020 – Kierownik ZBW uczestniczyła w zorganizowanej przez Stowarzyszenie Współpracy Polska-Wschód oraz Katedrę Studiów Wschodnich Uniwersytetu Warszawskiego debacie naukowo-ekspertycznej *Białoruś po wyborach prezydenckich 2020*.

3 XII 2020 – Doktorantki prof. Elżbiety Szyszlak, mgr Diana Mazepa i mgr Aleksandra Puzyniak wzięły udział w Ogólnopolskiej Konferencji Studencko-Doktoranckiej pt. „Polityka państw Unii Europejskiej wobec kryzysu migracyjnego w drugiej dekadzie XXI wieku. Wyzwania dla Bezpieczeństwa Międzynarodowego”, zorganizowanej online przez Koło Naukowe Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Śląskiego. Wystąpienie mgr Mazepy nosiło tytuł *Macedonia w obliczu kryzysu uchodźczego z lat 2015-2016*, z kolei mgr Puzyniak *Polityka Słowacji wobec kryzysu migracyjnego*.

9 XII 2020 – Dr Anna Jagiełło-Szostak wzięła udział w eksperckim webinarium „Grupa Wyszehradzka i Bałkany Zachodnie: relacje, współpraca, integracja europejska”, zorganizowanym przez Instytut Europy Środkowej w Lublinie.

11 XII 2020 – Rada Dyscypliny Naukowej Nauk o Polityce i Administracji Uniwersytetu Wrocławskiego nadała mgrowi Michałowi Włodarczykowi stopień doktora nauk społecznych w zakresie nauk o polityce i administracji na podstawie rozprawy pt. *Dyskurs nacjonalistyczny w polityce Kremla po aneksji*

Krymu. Promotorem w przewodzie doktorskim była dr hab. Larysa Leszczenko, prof. UW, zaś promotorem pomocniczym dr Marcin Koczan. Recenzentami dysertacji byli prof. dr hab. Walenty Baluk (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie) oraz dr hab. Agnieszka Legucka, prof. Akademii Finansów i Biznesu Vistula w Warszawie.

17 XII 2020 – Prof. dr hab. Zdzisław J. Winnicki wziął udział w trybie online w zorganizowanej przez krakowskie Muzeum Armii Krajowej im. Gen. Fiedorfa „Nila” konferencji naukowej „Polskie podziemie niepodległościowe na Kresach Wschodnich w latach 1939-1945”. Emerytowany kierownik Zakładu Badań Wschodnich wygłosił referat *Armia Krajowa w ocenach piśmiennictwa i białoruskiej doktryny politycznej w pierwszej dekadzie po rozwiązaniu Związku Sowieckiego*.

18 XII 2020 – Dr hab. Larysa Leszczenko reprezentowała ZBW w obradach zorganizowanej przez Wydział Stosunków Międzynarodowych Narodowego Uniwersytetu Lwowskiego im. I. Franki oraz Centrum Bezpieczeństwa Międzynarodowego i Partnerstwa Międzynarodowej Konferencji Naukowej *Współczesne konflikty międzynarodowe: od regionalnych starć do globalnej konkurencji*. Referat prof. Leszczenko dotyczył borderyzacji jako elementu wojny gruzińsko-rosyjskiej.

5 II 2021 – Rada Dyscypliny Naukowej Nauk o Polityce i Administracji Uniwersytetu Wrocławskiego nadała mgr Karolinie Chyli stopień doktora nauk społecznych w zakresie nauk o polityce i administracji na podstawie rozprawy pt. *Arktyka – obszar rywalizacji i kształtowania się regionalizmu morskiego*, napisanej pod kierunkiem prof. dra hab. Zdzisława J. Winnickiego (promotor) i dra Tomasza Szyszłaka (promotor pomocniczy). Recenzentami w przewodzie doktorskim byli prof. dr hab. Krzysztof Kubiak (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach) oraz dr hab. Andrzej Kubka, prof. Uniwersytetu Gdańskiego.

20 III 2021 – Z wykładem gościnnym dla pracowników i studentów pt. *Łamanie praw człowieka na Krymie po 2014 r.* wystąpiła dr hab. Oksana Voytyuk z Wydziału Historii i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu w Białymstoku.

27 III 2021 – W serwisie YouTube na kanale „Podróż bez paszportu” ukazał się podcast-wywiad z dr Anną Jagiełło-Szostak na temat serbskiej polityki zagranicznej.

22 IV 2021 – W Instytucie Socjologii UW, odbyło się XXI Międzynarodowe Seminarium z cyklu „Metodologia badań systemów społecznych”, w którym ZBW reprezentował dr Tomasz Szyszłak.

23 IV 2021 – Dr Tomasz Szyszlak wziął udział w charakterze prelegenta w IX Ogólnopolskich Warsztatach Metodologiczno-Dydaktycznych w Naukach o Bezpieczeństwie „Rozwój wiedzy w naukach o bezpieczeństwie a wymagania praktyki”, zorganizowanych przez Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach. Wystąpienie pracownika ZBW dotyczyło sporu wokół kredytów denominowanych i indeksowanych do walut obcych i ich posiadaczy z perspektywy nauk o bezpieczeństwie.

28 IV 2021 – Dr hab. Oksana Voytyuk z Białegostoku wygłosiła wykład gościnny dla pracowników i studentów pt. *Polityka Federacji Rosyjskiej wobec Tatarów Krymskich*.

5 V 2021 – Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie zorganizował w trybie online konferencję naukową „Arabska Wiosna jako czynnik zmiany w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie. Bilans po dekadzie”, w której ZBW reprezentował dr hab. Jarosław Jarząbek z referatem *Wpływ Arabskiej Wiosny na poziom wydatków wojskowych państw Bliskiego Wschodu*.

5-8 V 2021 – Dr Anna Jagiełło-Szostak wzięła udział w 25th Annual World Convention of the Association for the Study of Nationalities, zorganizowanej w trybie online przez Uniwersytet Columbia w Nowym Jorku. Reprezentantka ZBW wygłosiła referat *Srebrenica as a Marker of Memory in Bilateral Relations Between Serbia and Bosnia in the Light of Ontological Security* w ramach panelu BK2 „Memory and reconciliation in Bosnia”.

13 V 2021 – Miała miejsce VII Międzynarodowa Konferencja Naukowa „Ukraina w warunkach transformacji międzynarodowego systemu bezpieczeństwa”, której współorganizatorem i kierownikiem naukowym była dr hab. Larysa Leszczenko, prof. UW. Kierownik ZBW była również moderatorem panelu *Konflikt rosyjsko-ukraiński jako czynnik bezpieczeństwa regionalnego*. W przedsięwzięciu wziął również udział dr Marcin Koczan, który wygłosił referat *Polish gas security – decade of crucial changes*.

13 V 2021 – Mgr Diana Mazepa przeprowadziła warsztaty metodologiczne pt. „Reformy sektora energetycznego Macedonii po 2018 roku jako próby wzmocnienia macedońskiej geoeconomii” z ramienia wrocławskiego oddziału Polskiego Towarzystwa Geopolitycznego.

17-21 V 2021 – Dr Anna Jagiełło-Szostak w ramach programu Erasmus+ Teaching Staff Mobility odwiedziła University of Rijeka, gdzie wygłosiła wykłady na temat polityki kulturalnej i dyplomacji kulturalnej oraz relacji polityki pamięci w stosunkach międzynarodowych.

18 V 2021 – Po raz piąty w trybie online spotkali się lwowscy i wrocławscy naukowcy na seminarium „Europejski system bezpieczeństwa. Polityczne dyskusje i geopolityczne transformacje”. Cykl seminariów to wspólne przedsięwzięcie Instytutu Studiów Międzynarodowych UWr, Wydziału Stosunków Międzynarodowych Narodowego Uniwersytetu Lwowskiego im. I. Franki oraz Centrum Bezpieczeństwa Międzynarodowego i Partnerstwa we Lwowie. Koordynatorem przedsięwzięcia ze strony polskiej jest dr hab. Larysa Leszczenko, prof. UWr.

19-21 V 2021 – Dr Marcin Koczan wziął udział w zorganizowanej przez Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach III Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Bezpieczeństwo euroatlantyckie i polityka Federacji Rosyjskiej”, przedstawiając referat *Polska jako regionalny hub gazowy*.

24-25 V 2021 – W Katowicach odbyła się EEC Online w ramach XIII Europejskiego Kongresu Gospodarczego, na którym ZBW reprezentował dr Marcin Koczan.

29-30 VI 2021 – Dr Tomasz Szyszlak wziął udział w obradach Samorządowego Kongresu Gospodarczego II Forum Regionów Trójmorza, którego organizatorem był Samorząd Województwa Lubelskiego.

30 VI-1 VII 2021 – Instytut Studiów Międzynarodowych UWr był współorganizatorem konferencji naukowej i forum biznesowego „Dolny Śląsk – Polska – Azja. Wczoraj. Dziś. Jutro”. W przedsięwzięciu ZBW reprezentowała dr hab. Elżbieta Szyszlak, prof. UWr, która uczestnicząc w Forum Azji Centralnej i Zachodniej przedstawiła referat *Soft power Turcji w Europie Środkowo-Wschodniej. Zasoby, instytucje, uwarunkowania*.

5 VII 2021 – Nakładem Fundacji Collegium Interethnicum w ramach serii „3 Seas Initiative Insight Alert” ukazała się ekspertyza dra Tomasza Szyszłaka *Bułgaria wobec Inicjatywy Trójmorza*.

9-16 VII 2021 – Dr Anna Jagiełło-Szostak odbyła staż naukowy w Centrum Studiów Bałkańskich Uniwersytetu Sarajewskiego. Wyjazd został sfinansowany w ramach programu PROM Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej.

21 VII 2021 – Portal przemianyustrojowe.pl opublikował analizę dra hab. Jarosława Jarząbka *Czasem wiele musi się zmienić, aby wszystko mogło zostać po staremu – ewolucja ustroju Iranu po wyborach prezydenckich 2021 r.*

27 VIII 2021 – Fundacja „Tygiel” zorganizowała III Ogólnopolską Konferencję Naukową „Problemy i wyzwania bezpieczeństwa narodowego w zglobalizowanym

środowisku międzynarodowym” w trybie online oraz zaprosiła dra Tomasza Szyszłaka do udziału w pracach komitetu naukowego sympozjum. Redaktor naczelny „Wschodnioznawstwa” wygłosił wykład wprowadzający *Bezpieczeństwo kulturowe ludów tubylczych w rosyjskiej Arktyce*.

9-10 IX 2021 – Dr Anna Jagiełło-Szostak wzięła udział w warsztatach eksperckich „Scenario-building workshop on the Western Balkans region”, prowadzonych przez Visegrad Insight, Res Publica Foundation, przy wsparciu International Visegrad Found.

13 IX 2021 – Portal przemianyustrojowe.pl opublikował analizę dra Tomasza Szyszłaka *Dłużej niż zwykle. Bułgarski model rządu eksperckiego*.

13-17 IX 2021 – Miała miejsce 14th Pan-European Conference on International Relations „The Power Politics of Nature”, zorganizowana przez European International Studies Association. W sympozjum ZBW reprezentowała dr Anna Jagiełło-Szostak, która w ramach sekcji 37 *The International Politics of Memory*, w panelu 5 *The Role of Secured Memory in International Politics* wygłosiła referat *Homeland War as a marker of memory in the light of the ontological security. The case of Serbia-Croatia relations*. Z kolei w panelu 4 *The role of affective memory in international politics* pełniła rolę dyskutanta.

14-18 IX 2021 – W ramach programu Erasmus+ dr Marcin Koczan odbył staż dydaktyczny w International Black Sea University w Tbilisi.

20-22 IX 2021 – W Katowicach odbył się XIII Europejski Kongres Gospodarczy, na którym ZBW reprezentował dr Marcin Koczan.

25 IX 2021 – Dr hab. Elżbieta Szyszlak, prof. UW, przygotowała analizę *Tureckie pożegnanie z Konwencją stambulską*, która została opublikowana przez portal przemianyustrojowe.pl.

27 IX 2021 – Postanowieniem prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Andrzeja Dudy dr Tomasz Szyszlak został odznaczony Medalem Brązowym za Długoletnią Służbę (legitymacja nr 328-2021-143).

27-29 IX 2021 – Doktorantki prof. Elżbiety Szyszłak, mgr Diana Mazepa i mgr Aleksandra Puzyniak uczestniczyły w XXI Wielodyscyplinarnej Konferencji Badaczy Stosunków Międzynarodowych Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Wydziału Teologii Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego i Misyjnego Seminarium Duchownego

Księży Werbistów w Pieniężnie „Sacrum i profanum we współczesnym świecie” pt. „Tożsamość w stosunkach międzynarodowych jako interdyscyplinarne wyzwanie badawcze – podejścia teoretyczne i praktyka życia międzynarodowego”, zorganizowanej hybrydowo (online oraz w Chłudowie k/Poznań). Mgr Mazepa wygłosiła referat „*Les Caméléons des Balkans*” – tożsamość Wołosów w wybranych państwach Półwyspu Bałkańskiego, natomiast mgr Puzyniak Rola tożsamości narodowej w działaniach węgierskich rządów po 1989 r. wobec rodaków żyjących poza granicami kraju.

27 IX-1 X 2021 – Dr Tomasz Szyszlak pełnił funkcję przewodniczącego panelu „Konflikty religijne a problem bezpieczeństwa na świecie” w ramach VI Międzynarodowego Kongresu Religioznawczego „Wiara – wyobrażenia – wiedza. Nowe drogi religioznawstwa w XXI wieku”, który odbył się w Krakowie. Redaktor naczelny „Wschodnioznawstwa” wygłosił referat pt. *Idea kalifatu tiumeńskiego jako przykład ekstremizmu religijnego wśród muzułmanów w Federacji Rosyjskiej.*

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 za pośrednictwem panelu redakcyjnego. W wyjątkowych przypadkach dopuszcza się możliwość przesłania propozycji 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 językach polskim i angielskim, a także bibliografię załącznikową. Rekordy bibliograficzne odwołujące się do pozycji opublikowanych w alfabetych 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.

Odwołania 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 przedstawi 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 propozycji artykułu złożonego do druku we „Wschodnioznawstwie”

Tytuł propozycji artykułu:

Ocena recenzenta – część zamknięta (proszę o odpowiedź „tak” lub „nie”):

1. Czy temat propozycji artykułu mieści się w profilu „Wschodnioznawstwa”?
2. Czy tytuł propozycji artykułu jest dobrym odzwierciedleniem jego treści?
3. Czy propozycja artykułu wnosi coś nowego do nauki?
4. Czy kompozycja propozycji artykułu nie budzi zastrzeżeń?
5. Czy tezy przedłożone w propozycji artykułu nie budzą zastrzeżeń?
6. Czy objętość propozycji artykułu nie budzi zastrzeżeń?
7. Czy propozycja artykułu została przygotowana poprawnie pod względem poprawności pisowni i języka naukowego?
8. Czy aparat naukowy zastosowany w propozycji artykułu nie budzi zastrzeżeń?
9. Czy umieszczenie w propozycji artykułu tabel i ilustracji jest zasadne?
10. Czy zastosowana w propozycji 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 propozycji 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

