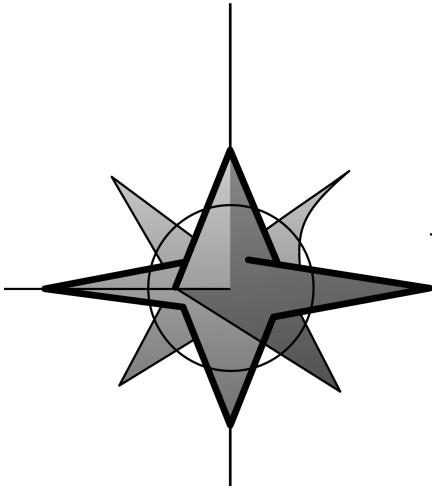


Wschodnioznawstwo

2014 (1)



Wschodnioznawstwo

2014 (1)

Wrocław 2014

Rada Naukowa

dr hab. Jerzy Juchnowski, prof. UWr

działek Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego

dr Józef Szymeczek

prezes Kongresu Polaków w Republice Czeskiej

dr Anatol Wialiki

docent Wydziału Historii Białoruskiego Państwowego Uniwersytetu Pedagogicznego

im. Maksima Tanka w Mińsku

Redakcja

prof. dr hab. Zdzisław J. Winnicki – redaktor naczelny

dr Tomasz Szyszlak – sekretarz redakcji

Recenzenci

prof. dr hab. Iwona Kabzińska

Instytut Archeologii i Etnologii Polskiej Akademii Nauk w Warszawie

dr Petr Slovák

Instytut Studiów Środkowoeuropejskich Uniwersytetu Śląskiego w Opawie

dr hab. Natalya Yakovenko, prof. NUK im. T. Szewczenki

Instytut Stosunków Międzynarodowych Narodowego Uniwersytetu Kijowskiego

im. Tarasa Szewczenki



**DOLNY
ŚLĄSK**

Publikacja dofinansowana ze środków budżetowych Województwa Dolnośląskiego

ISSN 2082-7695

Redakcja deklaruje, że podstawową wersją czasopisma jest jego wersja drukowana

Czasopismo indeksowane na Index Copernicus Journals Master List, BazHum

oraz The Central European Journal of Social Sciences and Humanities

© Copyright by Instytut Studiów Międzynarodowych Wydziału Nauk Społecznych
Uniwersytetu Wrocławskiego

DTP: Agnieszka Lachowicz

Oficyna Wydawnicza Arboretum

ul. Witosa 16, 51-507 Wrocław

tel./fax 071 344 06 63

e-mail: biuro@wydawnictwo-arboretum.pl

Spis treści

KWESTIA ROMSKA W POLSCE I W EUROPIE ŚRODKOWEJ

Wprowadzenie 11

Elżbieta Szyszlak

Rola czeskiej policji w kreowaniu bezpieczeństwa społeczności lokalnych w kontekście mniejszości romskiej 13

Viktória Šoltésová

Christian Churches in Slovakia and Roma Communities 31

Tomasz Szyszlak

Działania podejmowane przez władze bułgarskie w ramach Dekady Integracji Romskiej 2005-2015 43

Agnieszka M. Caban

Organizacje romskie w Polsce – rzeczywistość w praktyce 57

Václav Walach

Where Only the „Decent People” Live: The Gypsy „Menace” and Forging a Neoliberal Utopia in a Czech Postsocialist City 71

REGION CZARNOMORSKO-KASPIJSKI W STOSUNKACH MIĘDZYNARODOWYCH

Joanna Kapłońska

Wpływ islamu na politykę wewnętrzną Turcji 91

Максим Валерьевич Кирчанов

Актуальные трансформации в политической идеологии партии „Единое национальное движение” 111

Alexander Biryukov

The Annexation of Crimea: Legal Uncertainty for Years 123

Paweł Wieczorek

Kazachstan i Uzbekistan – dwa modele przywództwa terytorialnego 133

Irina Tkeshelashvili

External Communication from Georgian Perspective 149

STUDIA BLISKOWSCHODNIE

Andrzej Guzowski

Kwestia palestyńska w izraelskich wyborach parlamentarnych w latach 2006-2013 161

Grzegorz Małyga

Odwołania do islamu w ustawach zasadniczych wybranych krajów arabskich w kontekście sytuacji chrześcijańskich mniejszości religijnych 175

Jarosław Jarząbek

The Military Balance in the Gulf – an overview 193

Marcin Szydzisz

Uznanie Izraela za państwo dla ludności żydowskiej – nowy postulat w negocjacjach izraelsko-palestyńskich 207**PROBLEMY SPOŁECZNO-EKONOMICZNE**

Małgorzata Hućko

Selektywna aborcja a sytuacja demograficzna państw azjatyckich – rozwój oraz konsekwencje zjawiska 219

Bogusław Olszewski

The regional context of the sourcing of natural resources. The illegal exploitation of forest resources in Eastern Europe – an outline of the problem 233

Wojciech Sitarz

Prawo o zagranicznych agentach i jego znaczenie dla rosyjskiego społeczeństwa obywatelskiego na przykładzie ruchu LGBT 241

Оксана Владимировна Снежко

Анатомия финансовой структуры постсоветских стран: опыт Украины 253**RELACJE MIĘDZYPAŃSTWOWE****W EUROPIE ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ**

Виктор Погромский

Значение порта Гданьск в деятельности американских благотворительных организаций на территории Польши и Восточной Европы 269

Piotr Piss

Misja NATO Baltic Air Policing i udział w niej PKW „Orlik” 281

Mateusz Dębowicz Prawne podstawy oraz społeczno-polityczne efekty wprowadzenia małego ruchu granicznego między Polską a obwodem kaliningradzkim	299
Kamil Adam Szubart Niemiecko-rosyjskie partnerstwo strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego w latach 1990-2014.	319
Grzegorz Tokarz Twój Ruch wobec polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej	349
RECENZJE I ARTYKUŁY RECENZYJNE	
Bogdan Musiał, <i>Sowieccy partyzanci 1941-1944. Mity i rzeczywistość</i>, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Warszawa 2014, ss. 654 (Zdzisław J. Winnicki).	363
Larysa Leszczenko, <i>Instytucja ombudsmana w państwach poradzieckich. Geneza – status prawny – rozwój</i>, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2011, ss. 352 (Bogusław Olszewski)	379
Remigiusz Sosnowski, <i>Polityka imigracyjna Izraela</i>, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2014, ss. 159 (Teresa Marcinów)	387
Krzysztof Buchowski, <i>Polityka zagraniczna Litwy 1990-2012. Główne kierunki i uwarunkowania</i>, Wydawnictwo Uniwersyteckie TransHumana, Białystok 2013, ss. 294 (Paweł Sobik)	391
Krzysztof Sidorkiewicz, <i>Między demokracją a buntem. Działalność polityczna i samorządowa Polaków w Republice Litewskiej (1988-2011)</i>, Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Elblągu, Elbląg 2011, ss. 179 (Paweł Sobik).	395
Mirosław Sułek, <i>Potęga państw. Modele i zastosowania</i>, Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2013, ss. 383 (Karolina Chyla)	401
Kronika naukowa Zakładu Badań Wschodnich za rok akademicki 2013/2014	403
Informacje dla autorów	409
Formularz recenzyjny	411
Podyplomowe Studia Wschodnie	413

**KWESTIA ROMSKA
W POLSCE I W EUROPIE ŚRODKOWEJ**

Wprowadzenie

W bieżącym roku przypada 50. rocznica „zatrzymania taborów cygańskich” – wydarzenia, które stanowi przełomową datę w historii Romów w Polsce. Stosując środki siłowe zmuszono wówczas ludność romską do osiedlenia się na stałe. Jak zauważa Leszek Filipiak, „działania te spowodowały zmianę koczowniczego trybu życia Romów, lecz nie przyczyniły się do oczekiwanej przez władze integracji z resztą społeczeństwa polskiego”¹. Do zmiany tej Romowie nie zostali bowiem w żaden sposób przygotowani, w rezultacie w kolejnych latach szybko postępował proces uzależnienia ich społeczności od pomocy państwa i jej marginalizacja społeczna, a negatywne skutki decyzji sprzed połowy stulecia odczuwalne są po dzień dzisiejszy. Polska nie była jednak wyjątkiem. Podobne działania wobec romskiej grupy etnicznej podjęto w innych państwach socjalistycznych, a ich następstwa były równie dramatyczne jak w naszym kraju.

Okragła rocznica „zatrzymania taborów” stała się inspiracją dla umieszczenia w niniejszym numerze „Wschodnioznawstwa” działu dotyczącego problematyki romskiej. Nie zdecydowano się jednak na zaprezentowanie tekstów historycznych, poświęconych tej tematyce, lecz tekstów o tematyce współczesnej. Nie ograniczono się przy tym do Polski. Intencją redakcji było bowiem ukazanie aktualnych problemów mniejszości romskiej w krajach, w których kilkadziesiąt lat temu również zdecydowano się na tak drastyczne rozwiązanie jak „zatrzymanie taborów”. Ograniczona objętość działu nie pozwala jednakże na zaprezentowanie wszystkich pożądanych wątków. Wybór padł na te, które z jednej strony przedstawiają główne trendy rozwojowe w sytuacji mniejszości romskiej oraz w dyskursie publicznym jej dotyczącym, z drugiej zaś – są rzadko opisywane w polskiej literaturze przedmiotu przez polskich badaczy społeczności romskiej.

Dział otwiera tekst Elżbiety Szyszlak pt. *Rola czeskiej policji w kreowaniu bezpieczeństwa społeczności lokalnych w kontekście mniejszości romskiej*, w którym ukazane zostały wyzwania, przed jakimi stoi policja w swej pracy na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa społeczności lokalnych w kontekście problematyki romskiej oraz działania, zarówno te standardowe, jak i ponadstandardowe, podejmowane na tym obszarze. Studium, reprezentującej Uniwersytet Mateja Bela w Bańskiej Bystrzycy Viktorii Šoltésovej pt. *Christian Churches in Slovakia*

¹ L. Filipiak, *Kwestia romska w polskiej polityce okresu transformacji*, [w:] *Kwestia romska w polityce państw Europy Środkowej i Wschodniej*, T. Szyszlak (red.), Wrocław 2011, s. 29-30.

and Roma Communities, dotyczy natomiast różnych aspektów aktywności podejmowanych przez Kościoły i wspólnoty chrześcijańskie na rzecz społeczności romskiej. Z kolei w tekście Tomasza Szyszłaka pt. *Działania podejmowane przez władze bułgarskie w ramach Dekady Integracji Romskiej 2005-2015*, na przykładzie tego bałkańskiego państwa zaprezentowano miejsce zagadnienia romskiego w polityce etnicznej, w kontekście realizowania międzynarodowego programu „Dekada Integracji Romskiej”. Agnieszka M. Caban w artykule pt. *Organizacje romskie w Polsce – rzeczywistość w praktyce* na przykładzie Radomskiego Stowarzyszenia Romów „Romano Waść” („Pomocna Dłoń”) opisuje realia funkcjonowania organizacji romskich w Polsce oraz ich główne obszary aktywności. Ostatnim artykułem w dziale jest tekst Václava Walacha pt. *Where Only the „Decent People” Live. The Gypsy „Menace” and Forging a Neoliberal Utopia in a Czech Post-socialist City*, w którym autor podejmuje temat polityki samorządów wobec Romów, przede wszystkim w kontekście procesu sekurytyzacji problematyki romskiej w Republice Czeskiej oraz jej marginalizacji.

Mamy nadzieję, że lektura artykułów spełni merytoryczne oczekiwania Czytelników!

Elżbieta Szyszlak
redaktor tematyczny

Elżbieta Szyszlak

Rola czeskiej policji w kreowaniu bezpieczeństwa społeczności lokalnych w kontekście mniejszości romskiej

Wśród zadań policji wymienia się zapewnienie bezpieczeństwa jednostkom i grupom obywateli w skali mikro. Jest to bezpieczeństwo poszczególnych społeczności lokalnych (bloku, osiedla, gminy, powiatu, województwa)¹. Nie inaczej jest w przypadku Policji Republiki Czeskiej. Jednakże bezpieczeństwo społeczności lokalnych w kontekście zagadnienia mniejszości narodowych, w tym romskiej, stawia przed policją dodatkowe specyficzne wymagania i implikuje zastosowanie niestandardowych instrumentów. Problematyka ta stała się trwałym elementem zainteresowań czeskiej policji, o czym świadczy pojawienie się nowych rozwiązań systemowych, ustawiczne doksztalcanie policjantów w tym kierunku, tworzenie podstaw dla rozwoju działań prewencyjnych, realizowanie projektów na poziomie lokalnym czy tworzenie mechanizmów pozwalających na zatrudnianie członków mniejszości narodowych. Aktywność w tym obszarze służyć ma m.in. poprawie stanu bezpieczeństwa społeczności lokalnych, w których mniejszości stanowią trwałe element struktury społecznej.

Celem artykułu jest ukazanie roli czeskiej policji oraz wyzwań, przed którymi stoi i wykorzystywanych instrumentów w kreowaniu bezpieczeństwa społeczności lokalnych w kontekście mniejszości romskiej.

Punkt wyjścia dla działań Policji Republiki Czeskiej podejmowanych w stosunku do mniejszości narodowych stanowi tzw. community policing tj. traktowanie działalności policji w kategoriach służby publicznej. W takim ujęciu bardzo ważne jest włączanie obywateli do pracy policji a policji i policjantów do spraw publicznych. W przypadku działalności policji dotyczącej mniejszości narodowych oznacza to dążenie do wytworzenia i implementacji takich mechanizmów i instrumentów, które umożliwiają policjantom i członkom mniejszości lepszą komunikację, budowę wzajemnego zaufania, rozwiązywanie problemów mniejszości znajdujących się w kompetencjach policji i włączenie członków mniejszości w proces budowania ich własnego bezpieczeństwa. Wprowadzanie w życie

¹ A. Urban, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, Warszawa 2009, s. 11.

założeń community policing nie odbywa się jednak bez przeszkód, a jedną z podstawowych jest w opinii Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Republiki Czeskiej nieprzygotowanie struktury policji na przyjęcie kompleksowych zmian².

Mimo pewnych zastrzeżeń dotychczasową realizację zasad community policing uznać należy w perspektywie problematyki mniejszościowej za istotną i pożądaną. Szczególne znaczenie zyskuje wszak w kontekście problematyki społeczności romskiej, której sytuacja z perspektywy bezpieczeństwa społeczności lokalnych przynosi istotne wyzwania, w tym przede wszystkim:

1. Problem społecznego wykluczenia i gett romskich. Do najważniejszych problemów związanych z mniejszością romską w Czechach należy zjawisko wykluczenia społecznego, które najbardziej dramatyczną i powszechną formę przyjmuje w istnieniu społecznie wykluczonych osiedli, zamieszkiwanych w znacznej części bądź całkowicie przez Romów. Mimo że dotyczy jedynie części Romów to stanowi bardzo duże wyzwanie z perspektywy polityk etnicznej i społecznej państwa czeskiego i jest jednym z poważnych problemów zachowania bezpieczeństwa społecznego. Negatywne zjawiska związane z wykluczeniem społecznym, takie jak wysoka stopa bezrobocia, brak wykształcenia, wszechobecne patologie społeczne, wzrost przestępczości, całkowita marginalizacja w życiu publicznym, postępująca gettyzacja osiedli zamieszkiwanych przez wykluczonych itp., są dotkliwie odczuwalne nie tylko przez mieszkańców społecznie wykluczonych osiedli, lecz przekraczają ich granice. Zorganizowane grupy przestępcze składające się z samych Romów, czy z dominującą rolą romskich członków, swą działalność związaną np. z organizowaniem i zmuszaniem do prostytucji, handlem ludźmi, kradzieżami itp. prowadzą na terenie całej Republiki Czeskiej, a niejednokrotnie także poza nią. Z kolei drobniejsza działalność przestępcza prowadzona poza wykluczonym osiedlem staje się udziałem jego „zwykłych” mieszkańców. W rezultacie krąg osób dotkniętych w sposób bezpośredni lub pośredni wykluczeniem społecznym nie ogranicza się jedynie do części społeczności romskiej lecz obejmuje także członków społeczeństwa większościowego, zwłaszcza zaś zamieszkujących regiony Republiki Czeskiej, w których liczba tego typu osiedli jest najwyższa. Tym samym problem wykluczenia społecznego staje się jednym z najważniejszych wyzwań w kontekście bezpieczeństwa społeczności lokalnych oraz pracy policji na tym obszarze.

2. Eskalacja napięć międzyetnicznych i niepokojów społecznych na poziomie lokalnym. Zauważalnym na przestrzeni ostatnich lat zjawiskiem w Republice Czeskiej jest pogorszenie stosunków między społeczeństwem większościowym a mniejszością romską. Przybiera ono zróżnicowane formy, coraz częściej ewoluując w stronę otwartych konfliktów, a sprzyjają mu trudna sytuacja gospodarcza

² *Strategie pro práci Policie ČR ve vztahu k menšinám (pro období let 2013-2014)*, Praha 2013, s. 17 (dalej: *Strategie pro práci Policie ČR 2013-2014*).

w regionie, bezrobocie, przestępczość, brak perspektyw dla ludzi młodych, itp.. Jest to ponadto jeden ze „skutków ubocznych” istnienia społecznie wykluczonych osiedli. Symbolem napiętych relacji są antyromskie pochody i demonstracje, czasem organizowane przez skrajną prawicę, nierzadko przez „zwykłych obywateli”. Będąc wynikiem napięć społecznych w danym regionie czy mieście i wentylem frustracji jego „białych” mieszkańców stały się z czasem jednym z poważnych czynników konfliktogennych przyczyniając się do pogorszenia relacji międzyetnicznych i obniżenia poczucia bezpieczeństwa wśród Romów. W corocznych sprawozdaniach o rozwoju ekstremizmu w Republice Czeskiej to właśnie pogarszające się relacje międzyetniczne i niepokoje społeczne na tle etnicznym zaliczane są do najpoważniejszych zagrożeń bezpieczeństwa w przyszłości³.

3. Rozwój popularności ekstremizmu na poziomie lokalnym i działalność sympatyków skrajnej prawicy. W Republice Czeskiej ugrupowania i ideologie skrajnie prawicowe nie cieszyły się jak dotychczas popularnością. Sytuacja ulega jednak w ostatnich latach pewnej zmianie, szczególnie na poziomie lokalnym. Kandydaci startujący do wyborów komunalnych z list partii skrajnie prawicowych zyskują poparcie w gminach i województwach borykających się z problemami społeczno-ekonomicznymi, w których liczna jest ponadto społeczność romska. Jednym ze sposobów pozyskiwania sympatyków jest organizowanie przez skrajną prawicę wspomnianych już antyromskich pochodów i demonstracji, które stają się okazją dla szerzenia nienawiści rasowej, brutalnych ataków na Romów, starć między członkami skrajnej prawicy a skrajnej lewicy, między prawicowymi ekstremistami a policją, itp.⁴

4. Migracje społeczności romskiej na poziomie lokalnym. Mają one przede wszystkim charakter wewnętrzny i związane są z zauważalnym wśród Romów w ostatnich latach trendem do osiedlania się w małych miejscowościach, w których ceny wynajmu mieszkań i koszty utrzymania są niższe. Migracje mają charakter dobrowolny lub wymuszony, np. eksmisją czy też fatalnymi warunkami mieszkaniowymi w poprzednim miejscu zamieszkania. Ich skutkiem jest rozrost istniejących już społecznie wykluczonych osiedli lub powstawanie nowych i związany z tym wzrost napięć społecznych: między społeczeństwem większościowym a Romami lub zasiedzianymi mieszkańcami, w tym należącymi do mniejszości romskiej a napływowymi Romami. Ci ostatni są bowiem, w zgodnej opinii „starych mieszkańców” romskiego i nie-romskiego pochodzenia, uważani za przyczynę wzrostu liczby przestępstw i patologii społecznych. Migracje mogą mieć

³ Zob. szerzej publikowane rokrocznie *Sprawozdania o rozwoju ekstremizmu w Republice Czeskiej*.

⁴ Interesujące studium aktywności skrajnej prawicy w Republice Czeskiej w kontekście problematyki romskiej zob. M. Mareš, *Antycyganizm prawicowych ekstremistów – propaganda partii politycznych i przemoc*, [w:] *Kwestia romska w kontekście bezpieczeństwa wewnętrznego*, E. i T. Szyszlakowie (red.), Wrocław 2013, s. 181-192.

także charakter zewnętrzny, tj. napływ Romów z innych państw, przede wszystkim ze Słowacji i Rumunii oraz reemigracji z Zachodu „z niczym”.

5. Bezpieczeństwo Romów. Należy również podkreślić, iż coraz większym wyzwaniem staje się zapewnienie bezpieczeństwa romskim mieszkańcom. Źródłem zagrożeń są w tym przypadku przede wszystkim społecznie wykluczone osiedla i rozwijana w nich działalność przestępcza, aktywność skrajnej prawicy oraz wzrost uprzedzeń społecznych i niechęci wobec mniejszości romskiej. Romowie są bowiem nadreprezentowani nie tylko w grupie sprawców czynów przestępczych, ale również ich ofiar, a narastające wśród nich poczucie zagrożenia bezpieczeństwa prowadzi do ich dalszej izolacji od społeczeństwa większościowego oraz w skrajnych przypadkach do decyzji o emigracji z kraju.

Wyróżnione wyzwania, którym sprostać muszą podczas pracy na rzecz zagwarantowania bezpieczeństwa społeczności lokalnych funkcjonariusze policji czeskiej, skutkują wzrostem zainteresowania władz policyjnych kwestiami narodowościowymi, w tym romską.

Problematyka romska jest uwzględniana w dokumentach o charakterze deklaratywnym, w strategiach rozwoju pracy policji w stosunku do mniejszości narodowych oraz w strategiach walki z przestępczością i z wykluczeniem społecznym na poziomie ogólnokrajowym i lokalnym. Tym samym postrzegana jest jako istotny filar bezpieczeństwa społecznego. Uwaga skupia się w tym przypadku głównie na formach aktywności mających charakter prewencyjny, a grupę docelową stanowią przede wszystkim społeczności romskie.

Pierwszym tego typu dokumentem, uznawanym zresztą za początek systemowego podejścia Policji Republiki Czeskiej do mniejszości narodowych, była *Narodowa strategia pracy Policji RCz w stosunku do mniejszości narodowych i etnicznych* z 2003 r. (*Národní strategie pro práci Policie ČR ve vztahu k národnostním a etnickým menšinám*). Impulsem dla jej powstania stał się zauważalny napływ cudzoziemców i wzrost liczby osób starających się o azyl w Czechach oraz społeczne oczekiwania dotyczące uwzględniania w pracy policji kwestii mniejszości narodowych. Podczas kiedy początkowo jako priorytet traktowano rozwiązania skupiające się na zagadnieniach „etnicznych”, to z czasem pierwszorzędne znaczenie zyskały inne, zwłaszcza socjalne. Od 2006 r. na pierwszym miejscu znalazł się nacisk na walkę z „przestępczością związaną ze środowiskiem społecznego wykluczenia bez względu na przynależność narodowościową świadków, ofiar czy sprawców”.

Na przestrzeni dekady przyjęto kolejne dokumenty dotyczące pracy policji z mniejszościami, w tym m.in. *Strategię pracy Policji RCz w stosunku do mniejszości na lata 2006-2007* (*Strategie pro práci Policie ČR ve vztahu k menšinám pro období let 2006-2007*) oraz *Strategię pracy Policji Republiki Czeskiej w stosunku do mniejszości na lata 2008-2012* (*Strategie pro práci Policie České republiky ve vztahu k menšinám pro období let 2008-2012*). W drugim z wymienionych do-

kumentów do najważniejszych celów na lata 2008-2012 zaliczono: zaszczepienie założeń community policing w systemie Policji RCz; zagwarantowanie informacji dla policjantów na wszystkich poziomach o specyfice policyjnej pracy z mniejszościami, jej celach i priorytetach, jak również o celach i priorytetach *Strategii* na lata 2008-2012; zagwarantowanie systematycznego kształcenia i przygotowania policjantów do pracy z mniejszościami. Zdecydowano się ponadto na wprowadzenie we wszystkich szkołach policyjnych przedmiotu poświęconego problematyce mniejszości narodowych.

Obowiązującą aktualnie *Strategię pracy Policji Republiki Czeskiej w stosunku do mniejszości na lata 2013-2014 (Strategie pro práci Policie ČR ve vztahu k menšinám (pro období let 2013-2014))* przyjęto w roku 2013. Ważnym punktem odniesienia dla tego dokumentu była przeprowadzona reforma Policji Republiki Czeskiej wpływająca na wszystkie obszary pracy formacji, także te dotyczące mniejszości narodowych. Chodzi przede wszystkim o wprowadzenie metod community policing do pracy policji i jej nową strukturę organizacyjną⁵.

W *Strategii* podkreśla się, że problematyka mniejszości narodowych należy do tych kluczowych obszarów, których niedocenienie może w przyszłości prowadzić do poważnych zagrożeń bezpieczeństwa. Taki rozwój sytuacji sugeruje m.in. nasilenie się zjawiska społecznego wykluczenia obejmującego kolejne regiony Republiki Czeskiej i niosącego ze sobą znaczne ryzyko bezpieczeństwa w postaci eskalacji napięć między społeczeństwem większościowym a mniejszością romską oraz niepokojów społecznych, które w skrajnych przypadkach mogą skutkować nawet kryzysem demokracji i wiary w instytucje państwowe i państwo prawa. Zdaniem autorów *Strategii* społeczne wykluczenie nie należy więc jedynie do zagadnień z obszaru polityki społecznej, lecz także z obszaru bezpieczeństwa. W tym kontekście zwraca się szczególną uwagę na notowany w środowisku osób marginalizowanych wzrost przestępczości oraz na wykorzystywanie problemu społecznie wykluczonych osiedli przez ugrupowania skrajnie prawicowe dla zyskania popularności wśród lokalnych mieszkańców⁶.

Wśród zakładanych celów systematycznej pracy policji z mniejszościami w *Strategii pracy Policji Republiki Czeskiej w stosunku do mniejszości na lata 2013-2014* wymieniono:

- Profesjonalny stosunek policji i policjantów do członków mniejszości narodowych opierający się na zasadach równego traktowania, niedyskryminowania, szacunku dla odmienności;
- Maksymalne informowanie funkcjonariuszy policji o specyfice mniejszości narodowych w celu zwiększenia szans na skuteczną walkę z przestępczością;

⁵ *Strategie pro práci Policie ČR 2013-2014*, s. 3-7.

⁶ *Ibidem*, s. 3.

- Zapobieganie przestępczości i konfliktom etnicznym;
- Aktywną postawę policji, przejawiającą się w inicjowaniu relacji z członkami mniejszości, budowaniu bezkonfliktowych stosunków z mniejszościami sprzyjających zaufaniu i lepszej komunikacji, m.in. poprzez zainteresowanie problemami mniejszości i oferowanie propozycji rozwiązania. Taka postawa ma ułatwić komunikację w czasie kryzysów i ich rozwiązywanie;
- Obustronne zaufanie między policją a członkami mniejszości narodowych;
- Efektywną implementację prawa do specyficznego środowiska społecznie wykluczonych osiedli;
- Wkład policji do procesu integracji członków mniejszości oraz grup mniejszościowych do społeczeństwa większościowego;
- Konsekwentne egzekwowanie prawa zarówno od członków mniejszości narodowych, jak i społeczeństwa większościowego. Podkreśla się przy tym, że ulgowe potraktowanie sprawców czynów przestępczych rekrutujących się spośród członków mniejszości wzmaga niechęć ze strony społeczeństwa większościowego, przyczyniając się do pogłębienia społecznego wykluczenia⁷.

W *Strategii* przeanalizowano ponadto skuteczność dotychczasowych rozwiązań systemowych dotyczących mniejszości narodowych i zapowiedziano wprowadzenie nowych. Większość z tych już istniejących oraz z planowanych ukierunkowana jest na pracę z mniejszością romską, przy czym niekiedy adresowane są one wyłącznie do tej grupy narodowościowej. Głównym rozwiązaniem systemowym wprowadzonym w czeskiej policji a dotyczącym mniejszości, w tym romskiej, stanowi oficer łącznikowy (styčný důstojník – SD) i jego grupa robocza (pracovní Skupina – PS). Funkcję tę utworzono w 2005 r. we wszystkich ówczesnych województwach w celu ułatwienia kontaktów i komunikacji między policją a mniejszościami narodowymi i zamkniętymi społecznościami. Obecnie liczba oficerów łącznikowych wynosi 14. Dla rozwoju tej formy aktywności policji istotne znaczenie miała jej reforma w 2010 r. i wprowadzone wówczas zmiany organizacyjne. Funkcja oficera łącznikowego została odebrana specjalistom ds. ekstremizmu, rekrutującym się z szeregów policji kryminalnej i dochodzeniowej. Krok ten spowodowany był w znacznym stopniu zauważalną fluktuacją na tym stanowisku. W rezultacie nastąpiła wówczas całkowita wymiana policjantów pełniących tę służbę, skutkująca koniecznością doszkalania nowych specjalistów, nawiązania nowych kontaktów i w efekcie stagnacją w latach 2010-2011. Obecnie można jednak – zdaniem autorów *Strategii pracy Policji Republiki Czeskiej w stosunku do mniejszości na lata 2013-2014* – mówić o stabilizacji sytuacji, się oficerów łącznikowych uznać za skonsolidowaną oraz odnotować wzrost aktywności w obszarze mniejszościowym, o czym świadczy kontynuacja wielu zainicjo-

⁷ *Ibidem*, s. 5.

wanych w przeszłości projektów, jak i pojawienie się nowych⁸, mających na celu m.in. zapobieganie przestępczości, budowanie zaufania między policją a członkami mniejszości i szybką reakcją na problemy członków mniejszości. Aktywną stroną w tych przedsięwzięciach pozostają właśnie oficerowie łącznikowi⁹.

Są to obecnie wyspecjalizowani pracownicy do spraw pracy policji w stosunku do mniejszości narodowych. Pełnią rolę pośrednika między mniejszościami a policją, pomagają członkom mniejszości rozwiązywać konkretne problemy dotyczące kwestii znajdujących się w kompetencjach Policji RCz, pełnią rolę konsultanta w sprawach, które z punktu widzenia policji dotyczą problematyki mniejszościowej, na bieżąco monitorują struktury mniejszości w danym osiedlu i partycypują w procesie zapobiegania i walki z przestępczością. Poprzez regularne wizyty w miejscach koncentracji mniejszości narodowych starają się budować zaufanie ich mieszkańców do policji. Ponadto współpracują z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się problematyką mniejszościową, władzami samorządowymi, wojewódzkimi koordynatorami do spraw mniejszości romskiej¹⁰, Agencją do spraw integracji (Agentura pro sociální začleňování)¹¹ oraz uczestniczą w pracach podmiotów samorządowych i w programach skupiających się na tejże tematyce¹². Oficerowie łącznikowi, ewentualnie członkowie ich grupy roboczej, regularnie odwiedzają także placówki oświatowe, w celu zapoznania dzieci i młodzieży, w tym należących do mniejszości narodowych z pracą policji oraz szeroko pojętą problematyką przestępczości. Podobny cel przyświeca spotkaniom z osobami dorosłymi należącymi do mniejszości, na ogół organizowanymi we współpracy z organizacjami pozarządowymi. Aktywnie uczestniczą także w obozach letnich

⁸ Do takich projektów należą np: Tour de Dvůr – Přerov, Tęczowa adopcja – Ústí nad Łabą, akcja policyjni buňky – Ostrava, Grupa działania ds. Rozwiązywania problemów w społecznie wykluczonych obszarach.

⁹ *Strategie pro práci Policie ČR 2013-2014*, s. 8-9.

¹⁰ Poprzez koordynatorów do spraw mniejszości romskiej państwo przekazuje informacje i promuje realizowaną na poziomie centralnym politykę integracyjną wobec Romów na poziom lokalny/regionalny – wojewódzki. <http://www.vlada.cz/scripts/detail.php?pgid=476> (21 III 2014).

¹¹ Agencja do spraw integracji społecznej (wcześniej Agencja do spraw integracji społecznej w osiedlach romskich) to utworzony w okresie rządów Miroslava Topolánka podmiot działający na rzecz poprawy sytuacji ludności zamieszkującej społecznie wykluczone osiedla. Początkowo koncentrować się miała na mniejszości romskiej, jednak od 2010 r. jej działalność adresowana jest do wszystkich wykluczonych, bez względu na przynależność etniczną (stąd zmiana nazwy Agencji). Podstawowy środek realizacji zadań Agencji stanowi zawieranie umów o lokalnym partnerstwie z zainteresowanymi podmiotami, na ogół samorządami, na terenie których znajdują się społecznie wykluczone osiedla, dotyczących walki z tym zjawiskiem. Strony partnerstwa wspólnie przygotowują plany i projekty konkretnych działań. <http://www.socialni-zaclenovani.cz> (12 VIII 2014).

¹² Należą do nich komisje i komitety do spraw mniejszości narodowych, grupy robocze do spraw integracji, grupy doradcze, lokalne programy na rzecz integracji mniejszości romskiej, rozwoju wielokulturowej społeczności itp.

organizowanych dla dzieci ze społecznie wykluczonych osiedli, ewentualnie innych akcjach o charakterze wypoczynkowym adresowanych do dzieci i młodzieży z tych środowisk. Ma to na celu przybliżenie pracy policji oraz budowę zaufania do niej. Jednym z najważniejszych zadań oficerów łącznikowych w obszarze problematyki mniejszościowej, w tym przede wszystkim romskiej, pozostaje ponadto zapewnianie bezpieczeństwa podczas demonstracji antyromskich¹³.

Oficer łącznikowy kieruje ponadto grupą roboczą, do której kompetencji również należy problematyka mniejszościowa. Liczebność i skład grupy roboczej oficera łącznikowego uwarunkowana jest szeregiem czynników, w tym przede wszystkim sytuacją w danym województwie oraz tym, na które z jego regionów skierowana będzie największa uwaga i aktywność oficera łącznikowego¹⁴.

Wśród najważniejszych pozytywnych skutków pracy oficerów łącznikowych wymienia się na ogół zwiększenie efektywności komunikacji z członkami mniejszości i zainteresowanymi instytucjami, poprawę jakości pracy policji w obszarze ujawniania ukrytej przestępczości obecnej w społecznościach mniejszościowych oraz wczesną prewencję konfliktów etnicznych. Uważa się, że potencjał oficerów łącznikowych jest najlepiej wykorzystywany podczas przygotowywania, organizacji i wprowadzania środków bezpieczeństwa przy okazji pochodów i demonstracji organizowanych przez radykałów, wymierzonych w mniejszości, zwłaszcza romską¹⁵. Widoczne są jednak znaczne różnice w aktywności poszczególnych oficerów łącznikowych oraz ich zespołów roboczych¹⁶, co podkreśla się również w *Strategii*. Zdaniem autorów tego dokumentu mają one wynikać przede wszystkim z niedostatku czasu, który oficerowie mogą przeznaczyć na ten rodzaj działalności – zajmują się bowiem jednocześnie swą „podstawową” pracą, z różnego poziomu osobistej motywacji, stopnia wsparcia ze strony przełożonych, itp. Wśród najważniejszych przeszkód dla podniesienia efektywności działań na odcinku mniejszości wymieniono ponadto obciążenie policjantów zajmujących się tą problematyką innymi zadaniami, brak jasno zdefiniowanego czasu pracy dla zadań związanych z mniejszościami oraz niedostateczną motywację ze strony

¹³ *Zpráva o činnosti styčných důstojníků pro menšiny a jejich pracovních skupin za 2. pololetí roku 2012*, leden 2013; *Zpráva o činnosti styčných důstojníků pro menšiny a jejich pracovních skupin za 1. pololetí roku 2013*, červenec 2013.

¹⁴ W skład grupy roboczej wchodzi na ogół policjant zajmujący się problematyką ekstremizmu, sekt i przemocy, policjant należący do służby kryminalnej i dochodzeniowej, policjant służący w prewencyjnym oddziale informacyjnym, policjant służący w policji ds. cudzoziemców oraz policjant służący w lokalnych oddziałach prewencji w rejonach, w których znajduje się społecznie wykluczone osiedle bądź istnieją problemy z cudzoziemcami lub społecznościami mniejszościowymi. W praktyce to właśnie ten ostatni jest w pierwszym rzędzie włączany do pracy w grupie roboczej oficera łącznikowego.

¹⁵ *Strategie pro práci Policie ČR 2013-2014*, s. 8, 10-11.

¹⁶ *Zob. Zpráva o činnosti styčných důstojníků (...) za 2. pololetí roku 2012; Zpráva o činnosti styčných důstojníků (...) za 1. pololetí roku 2013.*

managmentu (przełożonych), jak również niezadowalający stopień kontroli policjantów zajmujących się mniejszościami. Problem świadomości wśród funkcjonariuszy znaczenia pracy „na odcinku mniejszościowym” oraz faktu, iż do zadań policji należy rozwiązywanie aspektów integracji mniejszości związanych z bezpieczeństwem jawi się w kontekście troski o skuteczność działań policji podejmowanych na tym obszarze jako jednych z najważniejszych¹⁷.

Kolejnym rozwiązaniem systemowym dotyczącym problematyki mniejszościowej, jest wprowadzenie instytucji asystentów ds. kontaktów z policją i innymi urzędami (asistent při jednání s policií a dalšími úřady), wcześniej asystentów Policji Republiki Czeskiej ds. pracy w społecznie wykluczonych osiedlach (asistent Policie ČR pro práci v sociálně vyloučených lokalitách). Jest to projekt adresowany do mieszkańców marginalizowanych osiedli, czyli przede wszystkim Romów, głównie ofiar bądź świadków ukrytej przestępczości, szczególnie trudnej do wykrycia i zwalczania z uwagi na niechęć do podejmowania współpracy z policją właśnie ze strony jej świadków i ofiar. Cel projektu stanowi ułatwienie kontaktów i porozumienia pomiędzy policją a potencjalnymi świadkami czy ofiarami ukrytej przestępczości. Służą temu działania zmierzające do poprawy stosunków między policją a mieszkańcami społecznie wykluczonych osiedli oraz na rzecz stworzenia warunków znacznie ułatwiających tym ostatnim dostęp do służb policyjnych i pomocy ze strony funkcjonariuszy. Praca asystentów miała przyczynić się do większej wykrywalności ukrytej przestępczości w marginalizowanych osiedlach, do zwiększenia wśród ich mieszkańców świadomości swych praw i obowiązków oraz chętniejszego sięgania przez nich przy rozwiązywaniu problemów do standardowych środków instytucjonalnych. Z kolei policjanci mieli uzyskać większą wiedzę o sytuacji wewnątrz enklaw. W zamierzeniu funkcja asystenta ds. kontaktów z policją i innymi urzędami miała stać się „skutecznym narzędziem znacznej eliminacji przestępczości w społecznie wykluczonych osiedlach”. Mimo to projekt praktycznie od momentu jego zainicjowania boryka się z problemami wynikającymi przede wszystkim z braku jasności co do instytucjonalnego umocowania, a przede wszystkim finansowego zabezpieczenia. Zwłaszcza ta ostatnia kwestia skutecznie hamuje proces jego realizacji we wszystkich enklawach i regionach, w których jest na tę formę pracy policji zapotrzebowanie. W 2013 r. w skali całego kraju było jedynie 10 asystentów ds. kontaktów z policją i innymi urzędami¹⁸.

W *Strategii pracy Policji Republiki Czeskiej w stosunku do mniejszości narodowych na lata 2013-2014* zapowiedziano realizację nowego projektu na niwie mniejszościowej – wprowadzenie stanowiska policyjnego specjalisty do pracy z mniejszością romską w społecznie wykluczonych osiedlach (policejní specialista pro práci s romskou menšinou v sociálně vyloučených lokalitách). Potrzebę

¹⁷ *Strategie pro práci Policie ČR 2013-2014*, s. 8, 12, 16.

¹⁸ *Ibidem*, s. 30-32.

utworzenia tejże funkcji argumentowano rosnącym znaczeniem problematyki społecznego wykluczenia Romów i koniecznością rozwiązywania przez policję problemów z zakresu bezpieczeństwa, które ściśle wiążą się z istnieniem marginalizowanych osiedli, jak również z groźbą potencjalnych zagrożeń bezpieczeństwa związanych z ewentualnym napływem do Czech Romów z Europy Wschodniej. Policyjny specjalista do pracy z mniejszością romską w społecznie wykluczonych osiedlach ma stanowić znaczący instrument pracy policji w tym środowisku. Oczekuje się, że projekt przyczyni się do poprawy jakości i efektywności pracy policji w marginalizowanych osiedlach – przede wszystkim poprzez podniesienie kwalifikacji funkcjonariuszy zajmujących się pracą z mniejszością romską i poprawę warunków prewencji i walki z charakterystycznymi dla społecznie wykluczonych osiedli formami przestępczości oraz – że poprawi komunikację, współpracę i poziom wzajemnego zaufania między mieszkańcami społecznie wykluczonych osiedli a organami egzekwującymi prawo. Warto przy tym nadmienić, że jest to stanowisko wzorowane na rozwiązaniu wprowadzonym w 2006 r. w Republice Słowackiej i funkcjonującym tam w ramach podstawowych departamentów prewencji¹⁹. Realizacja projektu na Słowacji przynosi wymierne korzyści, m.in. udało się nawiązać współpracę z autorytetami wśród społeczności romskiej, zwiększyć znajomość prawa wśród Romów i ich zaufanie do policji, zabezpieczyć przestrzeganie porządku publicznego w społecznie wykluczonych osiedlach, uważany jest ponadto za znaczący instrument integracji społecznej mniejszości romskiej. Z tego względu podczas wdrażania programu w czeskiej policji planowano skorzystanie ze słowackich doświadczeń, m.in. poprzez przeprowadzenie przez stronę słowacką specjalistycznych kursów doszkalających oraz udział w stażach w Republice Słowackiej około 50 funkcjonariuszy rocznie, z których zostaną następnie wybrani najlepsi kandydaci do funkcji specjalisty do pracy z mniejszością romską. W przeciwieństwie do wcześniejszych projektów zapowiedziano wyraźne określenie procentowego podziału czasu pracy specjalistów, włącznie z uwzględnieniem czasu, który specjaliści muszą spędzać w społecznie wykluczonych osiedlach, jak również wprowadzenie systemu kontroli jego dotrzymywania²⁰. Warto także wspomnieć o współpracy policji z asystentami prewencji przestępczości²¹. Są oni dla policji partnerem w zabezpieczaniu porządku publicznego i bezpieczeństwa, głównie w marginalizowanych osiedlach, choć nie tylko.

¹⁹ Do jego zadań należy tam m.in. piecza nad przestrzeganiem porządku publicznego w tzw. osadach romskich i ich okolicach, rozwiązywanie drobnych sporów, spotkania z mieszkańcami osad i zainteresowanymi instytucjami w celu rozwiązywania problemów prowadzących do nieprzestrzegania prawa, oferowanie podstawowych porad prawnych.

²⁰ *Strategie pro práci Policie ČR 2013-2014*, s. 15, 34-36; příloha č. 4 - *Projekt „Zavádění policejních specialistů pro práci s romskou menšinou v sociálně vyloučených lokalitách“*, s. 1.

²¹ *Strategie pro práci Policie ČR 2013- 2014*, s. 32. Asystent prewencji przestępczości to jeden z projektów realizowanych w ramach programu Úsvit Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

Problematyka romska zaistniała w ostatniej dekadzie w pracach policji także w formie działalności edukacyjnej, podejmowanej zarówno na poziomie ogólnokrajowym, jak i lokalnym, w postaci szkoleń, konferencji, kursów, włączania szeroko pojmowanej problematyki mniejszościowej do programów studiów w szkołach policyjnych, w tym w Akademii Policyjnej Republiki Czeskiej w Pradze itd. Oferta edukacyjna adresowana jest do „zwykłych” policjantów, zwłaszcza tych w większym stopniu stykających się z członkami mniejszości narodowych i cudzoziemcami, mając na celu zaznajomienie ich z tematyką mniejszości i uczulenie na związane z nią kwestie²². Organizowane są także szkolenia i kursy przygotowujące członków mniejszości narodowych do pracy w policji i uwzględniające jednocześnie specyfikę kulturową kandydatów z szeregów mniejszości²³. Przygotowywane i upubliczniane są ponadto raporty, analizy, sprawozdania dotyczące bezpieczeństwa wewnętrznego, sytuacji mniejszości na obszarze określonego województwa, strategii pracy policji wobec mniejszości narodowych, itp.²⁴

Istotną płaszczyznę działań stanowi przeciwdziałanie lokalnym napięciom na linii społeczność romska – społeczeństwo większościowe, tak by nie przybrały postaci otwartego konfliktu. Oczywiście częściowo służą temu scharakteryzowane wyżej rozwiązania preferowane na poziomie deklaratywnym i systemowym, jednak w praktyce dnia codziennego do najtrudniejszych wyzwań należą w tym kontekście również działania interwencyjne i zapobiegawcze podczas antyromskich akcji organizowanych przez ekstremistów prawicowych oraz inicjowanych przez „zwykłych obywateli”, na ogół w formie różnego rodzaju pochodów, demonstracji i manifestacji. Przy ich okazji popełniane są czyny przestępcze i dochodzi do ataków na Romów, starć z ideologicznymi przeciwnikami a niejednokrotnie i z policją. Rola jednostek policyjnych koncentruje się na ściganiu sprawców przestępstw, lecz równie ważnym zadaniem jest prewencja. Wielokrotnie tylko dzięki przytomności policji udało się zapobiec przygotowywanym atakom na Romów czy nawet pogromom tej społeczności. Aktywność policji nie ogranicza się jedynie

Zatrudniani przez samorządy w lokalnej policji (straży miejskiej) koncentrują się przede wszystkim na walce i zapobieganiu przestępczości (na ogół drobnej, czy też przeciw porządkowi publicznemu), zabezpieczeniu egzekwowania prawa, budowaniu atmosfery zaufania między mieszkańcami społecznie wykluczonych osiedli a policją i strażą miejską i zapobieganiu sąsiedzkim sporom.

²² Ich tematem są m.in. sytuacja konkretnych mniejszości w Republice Czeskiej, często romskiej, zagadnienia rasizmu i prawicowego ekstremizmu, islam, praca policji w środowisku wielokulturowym, specyfika pracy policjanta w społecznie wykluczonych osiedlach, integracja społeczna w regionach, techniki negocjacyjne między policjantami a członkami mniejszości narodowych, zagrożenia społeczności azjatyckich, gangi etniczne, prawa człowieka. *Strategie pro práci Policie ČR 2013-2014*, s. 23-25.

²³ Przede wszystkim dotyczy to mniejszości romskiej i wietnamskiej.

²⁴ Zob. szerzej m.in. *Strategie pro práci Policie ČR 2013-2014*, passim; *Zpráva o stavu romské menšiny v České republice za rok 2011*, zaří 2012, passim.

do zapewnienia odpowiedniej liczby funkcjonariuszy chroniących społeczność romską i odgradzających demonstrantów od kontrdemonstrantów. Ważną rolę w zapobieganiu agresywnym zachowaniom uczestników demonstracji pełnią zespoły antykonfliktowe²⁵. Ponadto policja współpracuje z organizowanymi przez Romów, przy okazji akcji antyromskich, siłami samoobrony.

Z perspektywy policji antyromskie pochody i manifestacje stanowią jedno z najpoważniejszych wyzwań w zapewnianiu bezpieczeństwa społeczności lokalnych. Są bowiem nie tylko przedsięwzięciem organizacyjnym, lecz wymagają mobilizacji znacznych sił w rejonie, w którym się odbywają. Szczególnie niepokojąco jawi się w tym kontekście zauważalna w ostatnim czasie brutalizacja zachowań demonstrantów wobec funkcjonariuszy podczas manifestacji antyromskich organizowanych przez skrajną prawicę oraz nowa strategia organizatorów tychże akcji. Pierwsza z tendencji ma bezpośredni związek ze zwiększającym się udziałem w tych akcjach sympatyków środowisk hooligans i neonazistowskich nie tylko z Czech, lecz również ze Słowacji, Polski i Niemiec, druga ze świadomą koncentracją większej liczby demonstracji w jednym czasie, by w ten sposób doprowadzić do konieczności rozproszenia sił policyjnych²⁶.

Inną z form działań mających na celu zwiększenie bezpieczeństwa w regionach, w których notuje się największe napięcia w relacjach Romowie – nie-Romowie stanowi wzrost liczby patroli policyjnych. Jest to możliwe dzięki zwiększeniu w tych rejonach liczby funkcjonariuszy²⁷, choć należy nadmienić, iż takie rozwiązanie bywa przedmiotem krytyki przede wszystkim wówczas, kiedy wiąże się z wprowadzaniem zasad tzw. zerowej tolerancji²⁸.

²⁵ Zespoły antykonfliktowe powołano do życia rozkazem prezydenta Policji Republiki Czeskiej z 16 III 2006 r. Działają w każdym województwie, przy wojewódzkiej administracji Policji Republiki Czeskiej. O genezie, celach i działaniach zespołów antykonfliktowych zob. szerzej D. Zámek, *Hromadné narušení veřejného pořádku z pohledu Policie ČR*, Plzeň 2013, s. 56-62.

²⁶ Miało to miejsce na przykład latem 2013 i 2014 r. Szerzej zobacz m.in. *Policie se mobilizuje: Do Ústí nad Labem míří asi 500 neonacistů*, <http://www.romea.cz/cz/zpravodajstvi/domaci/policie-se-mobilizuje-do-usti-nad-labem-miri-asi-500-neonacistu> (13 VI 2014); *Policie se připravuje na demonstrace. Ostravskou akci DSSS proti ubytovnam ohlásil vedoucí dvou ubytoven*, <http://www.romea.cz/cz/video/demonstrace/policie-se-pripravuje-na-vikendove-demonstrace> (22 VIII 2014); *Seznam protiromských pochodů, na které se policie připravuje. Organizují je neonacisté*, <http://www.romea.cz/cz/zpravodajstvi/domaci/policie-se-pripravuje-na-protiromske-pochody-ktere-pripravuji-extremiste> (21 VIII 2014).

²⁷ Zwiększenie sił policji znalazło się w pakiecie działań podjętych przez rząd Petra Nečasa w odpowiedzi na gwałtowne zamieszki społeczne w jednym z regionów Republiki Czeskiej, latem 2011 r. Bezpośrednim impulsem dla ich wywołania stał się atak grupy Romów na personel i gości jednego z barów, choć lokalny konflikt na linii Romowie – nie-Romowie trwał już od dłuższego czasu.

²⁸ Programy zerowej tolerancji to zestaw radykalnych środków o represyjnym charakterze wprowadzanych przez władze samorządowe na obszarach, na których dochodzi do eskalacji napięć na linii Romowie – społeczeństwo większościowe, w jakich bardzo często partycypuje

Analizując rolę Policji Republiki Czeskiej w kreowaniu bezpieczeństwa społeczności lokalnych w kontekście mniejszości romskiej należy wspomnieć o działaniach budzących kontrowersje oraz negatywnie oddziałujących na bezpieczeństwo w środowisku lokalnym.

Jak już wspomniano, zdaniem czeskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych na skuteczność wprowadzania zasad *community policing* w pracy z mniejszościami negatywnie wpływają niedostatki w strukturze policji. Warto jednak zwrócić uwagę na niekorzystny wpływ innych czynników, o jakich wspomina m.in. Markéta Vaňková, która zwraca w tym kontekście uwagę na proces etnicznego definiowania przez funkcjonariuszy sytuacji w społecznie wykluczonych osiedlach oraz świadomą i nieświadomą selekcję wiedzy o tychże mniejszościach. Okazuje się, że część policjantów przejawia tendencję do postrzegania sytuacji w marginalizowanych osiedlach w kategoriach etniczności, czyli w sposób automatyczny mówią o Romach, utożsamiając pojęcia „Rom” i „społecznie wykluczony”. W efekcie przestępczość w środowisku społecznie wykluczonych również postrzegają w kategoriach etnicznych: sprawcami są prawie zawsze Romowie, ofiarami prawie zawsze nie-Romowie, podkreśla się także brak hamulców tych pierwszych jeśli chodzi o działalność przestępczą wobec tych drugich. Romom przypisuje się również dużą tolerancję wobec przemocy w rodzinie i odmienną, niż w przypadku społeczeństwa większościowego, interpretację brutalnych zachowań, np. jako oznaki miłości czy zainteresowania. Funkcjonariusze mają w efekcie tendencję do szufladkowania pewnych zachowań, innych niż w przypadku większości, jako typowych dla romskiej kultury i etniczności. Nie podejmują więc działań, gdyż są to – ich zdaniem – zachowania „normalne” dla społeczności romskiej.

Wspomniana autorka zwraca również uwagę na obecny w pracy policji tzw. „system bramy”. Pojęciem tym określa z kolei świadome postępowanie policjantów mające na celu zniechęcenie Romów do zgłaszania przestępstw, których są ofiarami lub świadkami. Wykorzystuje się niepewność osób narodowości romskiej co do faktu, czy rzeczywiście dany czyn jest przestępstwem, wynikającą przede wszystkim z niezajomości przez nich prawa i niskiego wykształcenia. Podłożem, na którym ów „system bramy” może funkcjonować, jest zakorzenione głęboko przekonanie, iż Romowie/Cyganie są sprawcami a nie ofiarami

również skrajna prawica. Program ma na celu ich wygaszenie. Zwolennicy tzw. zerowej tolerancji podkreślają, że skutkiem jej wprowadzenia jest uspokojenie sytuacji, wydatne zmniejszenie liczby przestępstw i poprawa jakości życia „zwykłych obywateli”. Przeciwnicy, że mimo iż oficjalnie program nie jest wymierzony w społeczność romską, to w praktyce głównie Romowie odczuwają negatywne skutki zaostrzenia systemu kontroli i kar, co tylko pogłębia ich niechęć do policji czy straży miejskiej oraz przyczynia się do pogłębiania izolacji społecznej. Podkreśla się jednocześnie populistyczny charakter programów zerowej tolerancji oraz fakt, że nie rozwiązują one istniejących problemów, „zamrażając” je jedynie na jakiś czas.

przestępstw i nie warto „tracić czasu” na sprawy ich dotyczące. Skuteczność zniechęcania Romów osiąga się m.in. poprzez sugestie, że dany czyn nie należy do kompetencji policji ponieważ nie jest przestępstwem (np. była to zwykła kłótnia rodzinna, nawet jeśli z użyciem przemocy), że powinien być zgłoszony w miejscu stałego pobytu zgłaszającego (jeśli ten ma adres stałego zameldowania inny niż faktycznego zamieszkania), że wartość kradzieży jest zbyt niska, że zgłaszający musi wskazać konkretnego sprawcę, że należy przyjść w innym dniu, gdyż nie ma dziś policjanta zajmującego się tą sprawą (to w przypadku, kiedy jest to kolejna wizyta osoby zgłaszającej)²⁹. Jak zauważa Václav Walach, w sytuacji kiedy członkowie społeczności romskiej są nadreprezentowani zarówno wśród sprawców przestępstw, jak i ich ofiar, praktyka ta nabiera szczególnego znaczenia³⁰. Tego typu zachowania funkcjonariuszy skutkują niezgłoszeniem znacznej części przestępstw popełnianych w społecznie wykluczonych osiedlach, a tym samym nieodnotowaniem w statystykach. Ich skala oraz rozmiar pozostają zatem nieznane policji. Skutkiem „systemu bramy” jest przy tym nie tylko zniechęcenie ofiar oraz świadków przestępstw do ich zgłaszania, ale szerzej również do kontaktów z policją. W ten sposób w oczach funkcjonariuszy „potwierdzają się” stereotypy dotyczące tolerancji Romów wobec działań przestępczych. Wreszcie – co niezwykle istotne – system ten podważa samą ideę pracy policji jako służby społecznej, bezskutecznymi czyniąc próby budowy zaufania między policją a obywatelami, w tym przypadku przede wszystkim mieszkańcami społecznie wykluczonych osiedli, i działania na rzecz zwiększenia znajomości swych praw wśród tych ostatnich.

Markéta Vaňková przyczyny pojawienia się tego typu praktyk dzieli na trzy główne kategorie: a) psychologiczno-osobowościowe (niechęć policjantów, przepracowanie, „wypalenie”, uprzedzenia, itp.); b) systemowe, związane głównie ze sposobem oceniania pracy policji czyli w oparciu o rozwiązane sprawy, wskutek czego policjanci unikają spraw potencjalnie trudnych do wykrycia i problemowych; c) związane ze wspomnianym już zjawiskiem etnicznego definiowania sytuacji w społecznie wykluczonych osiedlach³¹. Jakkolwiek wyżej opisane zachowania policjantów nie należy przypisywać całej grupie zawodowej, to, jak pokazują badania, należą do stosunkowo częstych³².

Warto wreszcie wspomnieć, iż część komentatorów za występujące obecnie problemy w marginalizowanych osiedlach częściowo obwinia policję. Postawa

²⁹ M. Vaňková, „*Systém brána*“ aneb *Jak přispí vá práce policie k reprodukci sociálního vyloučení*, [w:] *Romové a Cikáni – neznámí i známí. Interdisciplinární pohled*, M. Jakoubek, L. Budilová (red.), Voznice 2008, s. 123-130.

³⁰ V. Walach, *Czescy Romowie – społeczne wykluczenie a bezpieczeństwo. Spojrzenie z drugiej strony konfliktu etnicznego*, [w:] *Kwestia romska w kontekście bezpieczeństwa wewnętrznego*, E. i T. Szyszlakowie (red.), Wrocław 2013, s. 216.

³¹ M. Vaňková, *op.cit.*, s. 127.

³² *Ibidem*, s. 128-129.

funkcjonariuszy wobec pogarszającej się pod względem bezpieczeństwa sytuacji w tych obszarach miała cechować się biernością i zaniechaniem. Nie podejmowano działań zmierzających do jej poprawy. W rezultacie konflikty i liczne zagrożenia bezpieczeństwa w osiedlach, jak również na linii ich mieszkańcy a członkowie społeczeństwa większościowego, narastały, by po wielu latach dać upust w formie zamieszek, ksenofobii, antyromskich manifestacji itp. Ponadto, zdaniem części obserwatorów, policja nie zawsze staje na wysokości zadania podczas tego typu akcji: działa opieszale, pozostaje obojętna wobec agresji ekstremistów w stosunku do demonstrantów protestujących przeciw rasizmowi, lokalne kierownictwo policji nie potrafi należycie ocenić zagrożeń, nie potrafi zapobiec starciom między neonazistami a Romami i siłami policyjnymi, widoczny jest brak koordynacji działań policji³³.

W ostatnim czasie podobne głosy pojawiły się przy okazji wydarzeń w miejscowości Děčín z lipca 2014 r., kiedy grupka Romów zaatakowała „białych”, z których jeden odniósł poważne obrażenia. Obok komentarzy podkreślających szybkość i skuteczność policji w ujęciu winnych zdarzenia pojawiły się opinie, iż główny sprawca znany był już wcześniej z agresywnych zachowań, co było zgłaszane policji przez romskich mieszkańców Děčína. Ta jednak lekceważyła problem, ponieważ ataki kierowane były ze strony Roma wobec Romów. Zdaniem tych ostatnich taka postawa policji stanowi regułę w podobnych sytuacjach. Dopiero atak na „białego” spowodował reakcję policjantów³⁴.

Policja czeska staje się także obiektem krytyki w przypadku rasistowskich zachowań funkcjonariuszy wobec członków mniejszościowych grup etnicznych, zwłaszcza Romów. W najbardziej skrajnych przypadkach przybrały one formę brutalnych ataków, czy też „interwencji” zakończonych pobiciem, czasem nawet ze skutkiem śmiertelnym, rzekomych, należących do mniejszości, sprawców przestępstwa³⁵. Wątpliwości budzą również przypadki zaniedbań policji podczas

³³ Zob. szerzej www.romea.cz, w tym np.: F. Kostlán, *Policie v Ostravě úmyslně neochránila demonstraci proti rasizmu*, <http://www.romea.cz/cz/zpravodajstvi/ostava-vitkov-byl-to-narocny-vikend-policie-se-posouva-na-stranu-rasistu> (1 IV 2014); *Budějovická radnice i vedení jihočeské policie jsou v souvislosti s protiromskou demonstrací terčem ostré kritiky*, <http://www.romea.cz/cz/zpravodajstvi/domaci/vedeni-jihoceske-radnice-i-policie-jsou-v-souvislosti-s-protiromskou-demonstraci-tercem-ostre-kritiky> (12 VI 2014); *Budějovická radnice i vedení jihočeské policie jsou v souvislosti s protiromskou demonstrací terčem ostré kritiky*, <http://www.romea.cz/cz/zpravodajstvi/domaci/vedeni-jihoceske-radnice-i-policie-jsou-v-souvislosti-s-protiromskou-demonstraci-tercem-ostre-kritiky> (1 VI 2014); F. Kostlán, *Vedení jihočeské policie naprosto selhalo. Umožnila mu to institucionalizace rasismu a společenská atmosféra*, <http://www.romea.cz/cz/zpravodajstvi/frantisek-kostlan-vedeni-jihoceske-policie-naprosto-selhalo-umoznila-mu-to-institucionalizace-rasismu-a-spolecenska> (12 VII 2014).

³⁴ Zob. szerzej www.romea.cz.

³⁵ Do najgłośniejszych tego typu spraw w ostatnich latach należał przypadek 33-letniego Roma z miejscowości Kynšperk nad Ohří, który zmarł po brutalnej interwencji policji.

zabezpieczania śladów przestępstw popełnionych na Romach, co wydatnie ograniczyło możliwość znalezienia i adekwatnego ukarania sprawców³⁶.

Bez wątpienia policja należy do najważniejszych podmiotów kreujących bezpieczeństwo jednostek i grup obywateli na poziomie lokalnym. Specyficznym rodzajem działań Policji Republiki Czeskiej na tym obszarze są te związane z mniejszością romską. Wynika to z problemów, z jakimi boryka się ta społeczność, oraz eskalacji napięć w relacjach Romowie – społeczeństwo większościowe, jakiego doświadcza w ostatnich latach nasz południowy sąsiad. Próbując dokonać klasyfikacji działań policji, wyróżnić można następujące kategorie:

1. Uwzględnianie problematyki romskiej w programach i dokumentach określających strategię rozwoju pracy policji w stosunku do mniejszości narodowych oraz w strategiach walki z przestępczością i z wykluczeniem społecznym na poziomie ogólnokrajowym i lokalnym;
2. Wprowadzanie rozwiązań systemowych w postaci tworzenia podmiotów i delegowania funkcjonariuszy;
3. Podejmowanie działań zapobiegających eskalacji napięć na linii Romowie – nie-Romowie, zarówno w życiu codziennym, jak i podczas działań interwencyjnych;
4. Działania policji o dużym potencjale konfliktogennym.

Podczas gdy w pierwszym i drugim przypadku kierunki rozwoju aktywności policji wyznaczone są na poziomie ogólnokrajowym, w ostatnim o ich formach i intensywności decyduje w bardzo dużej mierze sytuacja w danym regionie, a tym samym można mówić o ich daleko posuniętym stopniu decentralizacji. Niemniej wszystkie wymienione wyżej działania stanowią środek budowania fundamentów bezpieczeństwa jednostek i grup społecznych w kontekście problematyki romskiej. Nie należy jednakże zapominać o działaniach mających negatywny wpływ na poziom bezpieczeństwa, mogących stanowić czynnik konfliktogenny. Są one istotnym elementem decydującym o braku bezpieczeństwa na poziomie lokalnym.

Prognozując rozwój sytuacji w kolejnych latach można przypuszczać, że znaczenie problematyki romskiej w kontekście bezpieczeństwa społeczności lokalnych będzie wzrastać, a tym samym wzrastać będzie zainteresowanie policji czeskiej tą problematyką.

³⁶ Na złą pracę policji podca ścigania sprawców pobicia Romów oraz zabezpieczania śladów przestępstwa, co pozwoliło sprawcom uniknąć wyroku, wskazywano m.in. przy okazji pobicia Romów przez sympatyków skrajnej prawicy w mieście Nový Bydžov, po jednej z demonstracji zorganizowanej przez Robotniczą Partię Sprawiedliwości Społecznej. F. Kostlán, *Případy násilí z nenávisti: Brutalita pachatelů a špatná práce policie*, <http://www.romea.cz/cz/zpravodajstvi/pripady-nasilí-z-nenavisti-brutalita-pachatelu-a-spatna-prace-policie> (12 VII 2014).

Summary

Elżbieta Szyszlak

The role of the Czech police in creating the safety of local communities in the context of the Roma minority

The article concerns the role of the Czech police in creating the safety of local communities in the context of the Roma issues. This aspect of the work of the Police of the Czech Republic in recent years is gaining in importance, which is due to the situation of the Roma community, which generates significant challenges from the perspective of security of local communities (the problem of social exclusion and ghettoisation of Roma, escalation of inter-ethnic tensions and conflicts at the local level, the activity of the extreme right, Roma migrations, security Roma) and enforces the use of non-standard mechanisms to ensure safety. For this reason, it is noticed problems in the strategic documents of the Police of the Czech Republic, are introduced another new system solutions, this matter has also become a regular part of the activity of the police intervention and prevention at the local level.

Elżbieta Szyszlak – dr nauk humanistycznych w zakresie nauk o polityce, adiunkt w Zakładzie Badań Wschodnich w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego

Viktória Šoltésová

Christian Churches in Slovakia and Roma Communities

Introduction

Christian mission and particularly holistic ministry with accent on social action may have positive impact on the minorities. Holistic ministry means modeling God's concern for the total well-being of persons and communities. Christian churches in Slovakia mostly understood the need for such an approach to mission in segregated Roma communities. Document analysis will look at the work of some churches focusing on selected Roma communities. The work is of course located in the eastern Slovakia. However, firstly we bring some preliminary facts about Roma population, culture and religiousness.

Roma minority in Slovakia

The estimated percentage of the Roma minority in the Slovak population (8-9%) has increased fourfold in the second half of the 20th century.¹ According to the official statistics, the number of Roma in the Slovak Republic is actually smaller due to the fact that a great deal of them did not register in the population census as Roma. Under the last population census in Slovakia in 2010, 120 000 inhabitants of the Slovak Republic have identified themselves as Roma. More realistic estimates of the number of the Slovak Roma indicate a figure between 414 000-435 000 in that period. Until 2030 the population is expected to rise at least to

¹ *Čo sa osvedčilo? Výber z rómskych projektov v strednej a východnej Európe*, Bratislava 2003, p. 81. According to a research from 2004, only 60% of the Roma people in Slovakia have been integrated with the majority. 40% are living in segregated communities. 149 settlements were classified as segregated; 81% of them were without canalization, 37% without water-supply system, and 46 settlements (with 6355 inhabitants) had no infrastructure. One third of the housings in the Roma settlements is illegal. For more information, see: <http://romovia.vlada.gov.sk/index.php?ID=3554> (9 VIII 2014). Specifications of the regions are described in <http://romovia.vlada.gov.sk/index.php?ID=3556> (9 VIII 2014).

the number 547 000 – it can be 11,4% of the population.² One part of the minority is living in disadvantaged conditions with a high level of long-term unemployment; they strongly depend on welfare payments, their educational level and their social and economic situation is very low, and they are socially excluded from rest of society. However, the Roma population is heterogeneous and differential. Communities are differing in dialects, lifestyle, human environment etc. Majority of the Roma population is living in the eastern and the southern part of Slovakia. Approximately 126 000 Roma people³ are living in 600 poor and segregated settlements without an adequate infrastructure. The current situation was affected by the past marginalization of the Roma identity by the communist ideology. This had resulted in the classification of the Roma community as one of the socially inadapted groups.⁴ The legal situation of the Roma was discussed in different member states of the European Union.

Many research studies have acknowledged the impact of culture and religiousness on communication across nations and its impact on ethnic minorities. Traditional Roma life style with special customs and moral norms of family life started to destroy on the end of the nineteen sanctuaries. Misunderstanding and rejection of the majority culture ended in the destruction of the traditional value systems. Common values are dividing under the concrete living conditions and specific historical experiences of the cultural groups.⁵ Identity of the Roma people is differential in the area of education, social status or living conditions. Identity of the Roma people living in the cities is similar as it is in the majority population.⁶

Socio-cultural development proceeded slower in traditional Roma communities than in the majority population. We can see components of the Roma spiritual culture in archaic forms until today. First researches of the Roma religiosity in our area discovered typical pattern of the magic practices covered up by the formal Christianity.⁷

² See: B. Šprocha, *Reprodukcia rómskeho obyvateľstva na Slovensku a prognóza jeho populačného vývoja*, Bratislava 2014, p. 40-41, http://ce-cesta.eu/uploads/media/Reprodukcia_Romov_a_prognóza_SPROCHA_01.pdf (9 VIII 2014); B. Bleha, B. Vaňo, *Prognóza vývoja rómskeho obyvateľstva v SR do roku 2025 (Aktualizácia)*, Bratislava 2007, p. 13, <http://www.infostat.sk/vdc/pdf/prognóza07.pdf> (9 VIII 2014); Report produced by the *European Roma Right Center (ERRC)*, the part about Slovakia, p. 28; Z. D. Barany, *The East European Gypsies: Regime change, Marginality, and Ethnopolitics*, Cambridge 2002, p. 157.

³ *Čo sa osvedčilo? Výber...*, p. 82.

⁴ *Rómovia, vzdelávanie, tretí sektor*, N. Kušnieriková (ed.), Bratislava 2001, p. 89.

⁵ M. Hübschmannová, *Několik poznámek k hodnotám Romů (Skica)*, [in:] *Romové v České republice (1945-1998)*, Praha 1999, p. 29.

⁶ Z. Uherek, K. A. Novák, *Etnická identita Romů*, [in:] *Čačipen pal o Roma. Súhrnná správa o Rómoch na Slovensku*, M. Vašečka (ed.), Bratislava 2002, p. 97.

⁷ M. Jakoubek, *Romové – Konec (ne)jedného mýtu. Tractatus culturo(mo)logicus*, Praha 2004, p. 179.

In every dialect of the Roma language exists one term – and it is word for God – *del*. This term is expressing as power, authority and rightness. But it means *giving* too. It is possible to understand God as a spiritual personality giving good and punishment. In Roma culture is the understanding of God special – God is good father with respect. Typical temperament we can see in extreme love and anger toward God determined by live conditions and situations.⁸ „The part of the spirituality is faith in the power giving the rules for the world existence and the place of the human being in it. In sociocultural context has this function Christian God.”⁹ Spiritual life is showing itself in public forms of the religion – rituals, customs, superstitions, hymns, traditions and concepts.¹⁰ In agreement with Bartosz many customs have got magic character and they are related to after-life. It indicates developed cult of the decedent Roma people. Most of this customs have Balkan-Slovanian background. Strong persuasion about living spirits of died persons in the middle of the family is related to the faith in spirits.¹¹ It is still beyond comprehension Christian doctrine of resurrection, because it is an apocalyptic idea of spirits’ come back on the earth. Therefore it is easier to believe, that live is ending with the death of the body.¹² But some specific Roma customs survived in some areas- in ghetto like settlements. Roma spiritual culture developed in dependency on the social situation of the Roma people. We can find more symbols of the traditional culture in the country.¹³

The core Roma concept of *romanipen* means: Roma values, language, the consciousness of a community of origins and history and tradition. The main moral and ethical principle accepted in various forms of the Roma communities, known as Oral law tradition too. For example: I told about breaking an oath before... It should be similar like ADAT: total system of inherit norms, customs, worldviews and values of the *Batak* people in Sumatra (what about I heard from the presentation of Anwar this week). *Romanipen* is the keystone of the Roma identity. For Carpathian Roma people it is moral issue. But for the nomadic Roma communities it is still traditional law with its institute of control. This internal legal system not only protects the Roma from external and internal threats, but also serves as a code that organizes Roma society.

⁸ R. Rosinský et al., *Amare Roma, špecifická práce v rómskych komunitách*, Nitra 2006, p. 15.

⁹ Z. Palubová, *Fenomén smrti v ľudovom náboženstve Rómov z okolia Trnavy a Nitry*, [in:] *Boh všetko vidí. Duchovný svet Rómov na Slovensku / O del sa dikhel, Romani paťaviben pre Slovensko*, M. Kováč, A. B. Mann (eds.), Bratislava 2003, p. 19.

¹⁰ *Boh všetko vidí...*, p. 11.

¹¹ A. Bartosz, *Neboj sa cigána. Na dara Romestar*, Sobrance 2004, p. 120-121.

¹² P. Šuleř et al., *Romové. Tradice a současnost*, Brno 1999, p. 67.

¹³ V. Šoltésová, *Misiológia so zameraním na rómske komunity. Religiozita Rómov v kontexte vzdelávania misijných pracovníkov na Slovensku*, [in:] *Potřebujeme misiologii? Pokud ano, proč ji nevyučujeme a systematicky ji nerozvíjíme?*, Praha 2007, p. 63-74; V. Šoltésová, G. R. Robertson, *Misiológia so zameraním na rómske komunity*, Banská Bystrica 2003.

The research in Slovakia has revealed „multi-layered public religiosity”. It is a combination of older pre-Christian and new Christian concepts and ideas.¹⁴ These concepts are superstitions, e.g. signs in dreams and their interpretation. Worldly and posthumous punishments are in contradiction; the reason for God’s punishment is breaking an oath (sanction, ceremonial, oath of loyalty). Religiosity is one of the most important parts of the Roma social and private life, and the Roma attribute great significance to religiosity both in implicit and in explicit forms¹⁵ Roma, in the same way as the rest of the population of Slovaks, Hungarians, Romanians, Czechs, could choose freely to engage with newly available religion. The phenomenon of Roma converting to new religious movements in significant numbers, especially to Charismatic and Pentecostal churches, appeared. Conversion is a complex and dynamic process with several dimensions and has to be described and analyzed in stages. The reasons to convert arise from complex circumstances, and conversion happens in stages. We need to consider the family and social networks of the converts, and be aware of the role of the authority and charisma of the proselytizing missionary or priest. The factors of family networks and authority of the missionary seem to be of key importance for the conversions of Roma. Significantly, recent waves of conversions among the Roma in the studied locality have occurred only in communities that tend to lack a social structure typical for traditional family-based Roma communities. This decay of traditional values and norms could take place on several scales. It occurs among the Roma that live more or less outside of their communities and logically, their bonds with the original communities are reduced. On the other hand, this decay of traditional culture and community is visible even inside Roma settlements and occurred gradually with relocation and displacement of Roma settlements during the period of socialism, as well as with the impoverishment, unemployment and social and material segregation in Roma settlements during the nineties. One of the effects of this social decay is also the decay of the traditional family bonds and hierarchy which might result in a conversion to a religious movement. Thus, the affiliation to a religious movement can become a way of constructing new forms of social relations.¹⁶

Mission Work in Local Roma Settlement Areas

In the Slovak Republic is working with state approval under the Act 394/2000 Collection of Laws eighteen churches and religious communities, and in 2010,

¹⁴ *Boh všetko vidí...*, p. 124.

¹⁵ M. Kováč, M. Jurík, *Religiozita Rómov a aktivity cirkví vo vzťahu k Rómom*, [in:] *Čačipen pal o Roma...*, p. 134.

¹⁶ <http://www.eminet.sk/?q=node/119> (5 VI 2006); http://www.peterlang.com/download/extract/78618/extract_264885.pdf (9 VIII 2014).

according to census 62% of the population declaring themselves to the Roman Catholic Church. In addition 24% of the population (no religion and unknown) are all other citizens belong to the one of the religions. Together it is therefore up to 76% of the population.¹⁷ However, it is necessary to distinguish between those who have faith in God, in spite of though the does not participate actively in the life of any Christian church in the context of Slovakia and between those who is considered a member of the church, though is not intrinsically convinced the Christian Articles doctrine. On the problem in assessing the statistical information also highlights Krivý social scientist who notes that not everyone who is presented as a member of the church's „religious.” However in a person who receives the message of God and His redemptive by faith action, creates a life philosophy, transforms the scale of values, its moral standards, principles. Consequence of this is the change in life and in action of man.¹⁸ This is a potential of permanent changes that will affect the long-term action.

Let us mention some examples: The activities of Christian churches in the Roma community in Slovakia are education of Roma leaders organized by the Committee for Lutheran Mission among Roma (The Lutheran Church of the Augsburg Confession), projects of Pastoral centers in Roma settlements developed under the guidance of the Commission for the Pastoral Care of the Roma in Roman Catholic Church, or orphanage managed by the Orthodox Church.¹⁹ There are 14 registered churches and 5 unregistered religious groups who are actively working in approximately 130 Roma communities. According to the internal estimates of each church, the mission outreach to Roma has touched the lives of about 10 000 Roma in Slovakia.²⁰

Roman and Greek Catholic Church published catechism in Roma language „Devleskere čhave” in Slovak and Roma language and Bible for children „Miri jekhto Biblija andro obrazki” (in three Roma dialects). Roma mission has a long tradition in Bardejov, Pečovská Nová Ves, Jarovnice, Snina, Hanušovce nad Topľou, Košice-Luník IX, Sečovce, Plavecký Štvrtok etc.²¹ In Slovakia, the majority of the population claims the Catholic religion, and this preference is reflected in the Roma population as well. In 1993, a *Committee for Ministering to the Roma* was established at the Conference of Bishops of Slovakia (later renamed the Council for

¹⁷ <http://www.scitanie2011.sk/wp-content/uploads/Tab.-141.pdf> (10 IX 2012).

¹⁸ M. Kováč, M. Jurík, *op.cit.*, p. 134.

¹⁹ V. Šoltésová, R. G. Robertson, *op.cit.*, p. 64-65.

²⁰ T. Podolinská, T. Hrustič, *Boh medzi bariérami. Sociálna inklúzia Rómov náboženskou cestou*, Bytča 2010, p. 150; D. Hanesová, *Sociálna a misijná práca s rómskou komunitou. (Social and Mission Work Among Roma Community)*, Banská Bystrica 2006.

²¹ *Smernice pre pastoráciu Rómov*, Trnava 2007, p. 33; *Pápežská rada pre pastoráciu migrantov a cestujúcich v spolupráci s Konferenciou Biskupov Nemecka*, Freising 2008, p. 7; P. Bešenyei, *Rómske ticho*, Bratislava 2009, p. 70.

Ministering to the Roma), led by the assistant bishop of the archdiocese of Košice, Monsignor Bernard Bober.²² In 2001, the Conference of Bishops of Slovakia published the „Pastoral and Evangelization Plan 2001-2006”, mapping the situation in all spheres of religious work, defining goals, and making concrete suggestions. In the chapter on the Roma, it noted that the religious behavior of the Roma is hard to understand for the majority population, and thus the church has only sporadically succeeded in entering this environment with effective evangelization. Intense ministry work in Bardejov-Poštárka started in 1990 after the Roman Catholic Congregation of Salesians arrived. The main focus of the ministry was to work with the children and teaching. **Roman Catholic Church** (RCC) has built a Church building, Pastoral center with fitness centers and sports facilities in this segregated Roma settlement. There have been set up a nursery and primary school since 2001. After-school activities and summer camps are also available.²³ Jozef Červeň, Roman Catholic priest, worked with Roma in Toporec (Kežmarok, until 2003) and Lunik IX (Košice, from 2004). Pioneer worker with the Roma community, priest Ondrej Porubec, worked in the parish of Toporec also (1941-1999).²⁴ Authors F. Čureja and P. Ružbaský explain Roma relationship to the Catholic Church in Slovakia in the publication about „Spiritual World of the Roma people”.²⁵ **Greek Catholic Church** has a long history of the Roma mission (Commission for Roma in Prešov archbishop etc.), especially in Čičava²⁶, Jakubany (pilgrimage of the Roma families to Lutina)²⁷ and in villages of Vranov nad Topľou city district. Pastoral care centre has been set up in village Čičava with higher population of Roma christians. Mission work is centred on musical production (for example gospel bands *F6* and *Jekh drom*), youth drama club DIK, art club activities, prayer small groups etc.²⁸

Evangelical Church of the Augsburg Confession (ECAV) in Slovakia invited pastors Larry C. Merino (American Lutheran pastor, who is a Rom) and Hans M. Dern to work with Roma catechumens. H. M. Dern founded organization ROMA – *Roma organization of the missionary activities*. The organization has a mission in Roma villages Slavošovce, Rudňany, Pozdišovce, Liptovský Peter, Kokava, Štítnik, Spišská Nová Ves (and cooperates with ECAV). Organization operates in Romania and Latvia also.²⁹ ECAV published „Songs of New Life” in

²² Čačipen pal o *Roma...*, p. 106-107.

²³ *Ibidem*.

²⁴ J. Mydla, *Priekopník duchovnej farbosleposti*, „Zrno” 2001, No 48, p. 30-31; L. Čurejová, *Te Del o Del*, „Rómske listy” 2003, vol. I, no 2, p. 12.

²⁵ F. Čureja, P. Ružbaský, *Duchovný svet Rómov*, Prešov 2004.

²⁶ <http://mojakomunita.sk/web/pcr-cicava/> (17 VIII 2014).

²⁷ <http://www.jakubanycirkev.sk/put-romskych-rodin-v-lutine-2014-3/> (17 VIII 2014).

²⁸ <http://mojakomunita.sk/web/pcr-cicava/hudobne-albumy> (17 VIII 2014); <http://www.kapelaf6.sk/sk/> (17 VIII 2014).

²⁹ E. Bombová, *Vznikla Rómska organizácia misijných aktivít*, „Evanjelický posol spod Tatier” 2006, vol. 96, no 5, p. 1.

Roma language. *Coordination Committee of the Roma Mission* prepared summer camp STROM 2013 as an abbreviation of the two-year project „The Meeting of Young Romanies”.³⁰

Evangelical Free Church operates in Prešov in the Tehelňa by organizing Roma clubs and summer camps for youth. The work in the Roma community in the village in eastern Slovakia Hlinné is associated with missionary Pierre van Vuuren, who is working on a long-term project – translation of the Bible in the eastern dialect of the Roma language. Another settlement Zlatník is located in the village Vítkovce and missionary work in the Roma community is associated with Daniel Kušnierik. The pastoral activity was focused on employment because there is massive unemployment, many community members are living on welfare. They can not, however, wisely manage the money they receive. It was necessary to encourage them to send their children to school regularly. They also help them deal with moneylenders. During the pastoral interviews people shall assume responsibility for their own lives. They are also learning how to raise their own children.

Lesíček is the youngest of the Roma church plants that are part of the Hermanovce – Evangelical Free Church. The leader of the fellowship, Laci, shares his testimony of God's grace:

I was a very bad person – I drank a lot, I gambled, I was a thief and got into a lot of fights. I had a terrible home life. My wife and children suffered a lot. My life was running away like water, but – praise God – the brothers from Rokycany and Pierre Van Vuuren came to Lesíček. When they preached God's Word, I was deeply touched by what they said. I thank God that Jesus then came into our lives – mine and my wife's – and changed us. I am so glad that God found us here in Lesíček, for now we live only for Him. I serve Him, because I came to know that Jesus is the Way, the Truth and the Life.³¹

Local church in Hermanovce nad Topľou is working with Roma people in Gíraltovce, Medzianky, Hlinné and Rokycany too (pastor P. Prištiak, youth workers S. Krupa and D. Krupová).³²

Baptist Union of Slovakia has no written policy regarding the Roma, but belongs to the denominations that are involved with the Roma. There is ministry in Lučenec and Panické Dravce (pastor Michal Šinko) with evangelism and social work activities. In 2004, an American missionary, Shane McNary, started ministry to the Roma in Košice and in the village of Važec. The work in Cinobaňa began in 2004 started with Bible study. They regularly organize camps for Roma

³⁰ http://www.ecav.sk/?p=RM/letny_tabor_strom_vo_velkom_slavkove (25 VII 2014).

³¹ <http://www.theworldfortheworld.org/index.cfm/pageId/1369/fuseaction/blog.tags/tag/Eastern%20Slovak%20Romani> (9 VIII 2014).

³² <http://www.cbhermanovce.sk/> (10 VIII 2014).

children with the teaching of English, teaching English in the local school and conducting day camps with Roma children.³³

Within academic research, there is a dearth of studies regarding Roma Pentecostalism within the wider discipline of religious studies.³⁴ Tatiana Podolinská discussed about deprivation theory. Based on field studies amongst Slovak Roma, she provides a structural comparison of religiosity amongst the community members before and after converting to Pentecostalism. The discussion leads up to a call for scholars to also take religious reasons into consideration when analysing Roma revivalism.³⁵ **Apostolic Church** in Slovakia has under the words of bishop J. Lacho a great challenge to reach Roma people in the country, actually has church opened two gypsy churches with two gypsy pastors.³⁶ The General Presbytery meeting in 1989 adopted a resolution to deal systematically with the problems of the Roma in Slovakia. They started partnership with Prison Fellowship International to reach prisoners, Roma mission in Luník IX Košice, Vranov nad Topľou, Sabinov, Rožňava, Slavošovce and Senica.³⁷ Igor Lázslofi and Laco Duna are the pastors who work with the Roma of Luník IX – Košice since 1998. Pastor Ondrej Vaško had been working with the Roma in Rožňava (since 2001), weekly home Bible studies had been established in other villages too.³⁸

Evangelical Methodist Church has Roma mission in Slavkovce (primarily Roma church), Jenkovce (pastor J. Bassano) with mission station in Veľké Kapušany, Michalovce, Sečovce. Ministry to the Roma is done through *diaconia* or church charity too. This humanitarian work provides clothing and household items.³⁹

Christian churches mentioned in our article are using multiethnic and indigenous congregation concept. Most of them do not have official church policy regarding the ethnic constituency of the local church. The multiethnic congregations' model is preferred by the leaders of the majority of the selected churches, but Apostolic Church allows indigenous model too.⁴⁰

Research SIRONA (Social Inclusion of the Roma by the Religious Path-way) 2010 confirmed the under the influence of religious missions, there is also a positive social change and, under certain conditions even the follow social inclu-

³³ <http://mcnaryministry.blogspot.sk/> (5 VI 2014); G. R. Robertson, *The Romani People and Selected Churches in Slovakia*, Zoetermeer 2009, p. 152.

³⁴ *Romani Pentecostalism: Gypsies and Charismatic Christianity*, D. Thurfjell, A. Marsh (eds.), Frankfurt am Main 2014.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ <http://worldagfellowship.org/fellowship/countries/wagf-participating-member-s-z/slovakia/> (9 VIII 2014).

³⁷ G. R. Robertson, *op.cit.*, p. 136.

³⁸ *Ibidem*, p. 156.

³⁹ *Ibidem*, p. 135; <http://www.umc.sk/smenu/14/farnosti-ECM/> (17 VIII 2014).

⁴⁰ *Ibidem*, p. 175.

sion. Roma mission success in the light of positive social change to Roma people demonstrated the Roma alone, even their non-Roma neighbors, mayors, school teachers, officials of the local employment offices, field social workers, etc.⁴¹ Experts published, among others, the following recommendation:

Because in locations with strong pastoral activity occurs an increase in communication and social skills, changing drinking behavior and consumption habits, and there are community leaders and local authority, we believe that the environment is conducive to subsequent social and other community support programs. Therefore, we recommend these locations as targets for different types of NGO projects that are currently underway and will be held in Slovakia.⁴²

Many religious groups offer social networks in which the Roma can develop their *romanipen* – religious songs in Roma language, Roma as a pastoral language etc.⁴³

The Issue of the Bible Translation in Mission

Most of the national minorities in Europe are speaking public languages. Minority languages were not used for a long time in the official communication and in the educational process. F. Miklosich prepared first research of the Roma dialects in 19th sanctuary. Current research in this area is doing linguist M. Courthiade, member of the Language commission of the Roma Union. Dialect used in Slovakia is part of the *Carpatian* dialects. In accordance with A. Bartosz language is really important part of the Roma minority life. On Fifth Roma Congress in Prague (Czech Republic) in 2000 was prepared official Warsaw standardization of the Roma language.⁴⁴

Bible translation is important tool in the pastoration of the Roma Christians (for example in France). André Barthélémy et alia are working on the Bible translations there.⁴⁵ New Testament translation and parts of the Old Testament in the dialect *lovari* (translation is for Hungarian Roma, but can be used for other communities – it is distributed in Slovakia, Serbia, Austria, Romania etc.)⁴⁶ are not

⁴¹ T. Podolinská, T. Hrustič, *Boh medzi bariérami...*, p. 96-98; eadem, *Dynamika religijnosti Romov na Slovensku – droga ku integrácii czy wykluczeniu społecznemu*, „Studia Romologica” 2011, no 4, p. 125-151.

⁴² Eadem, *Dynamika religijnosti...*, p. 117-118.

⁴³ Eadem, *Religion as a Path to Change? The Possibilities of Social Inclusion of the Roma in Slovakia*, Bratislava 2011, p. 42.

⁴⁴ A. Bartosz, *op.cit.*, p. 102-112.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 130.

⁴⁶ <http://www.rnl.sk/modules.php?name=News&file=article&sid=8371> (29 VI 2008).

very suitable as intelligible version of the transcript. It is exacting process to understand Bible passages written in other dialect of the same language group.

Slovakian Roma people are using three main dialects. First of them is *Olas* Roma dialect with patterns of the Balcan languages and old Roma dialect's. Second group is *Hungarian* dialect (South Slovakia). But 80 percent of the Roma people are speaking *Slovak* Roma dialect (it means in East Slovakia). Roma language in Slovakia was officially standardized on 29 VI 2008. It is possible to use Roma language in educational process. Dialects of the Roma language are influenced by the languages of the majority in variety local regions. It appears language flexibility of the Roma people. But Roma culture is not fixed on special Roma cultural institutions.⁴⁷ It is difficult for some Roma adults to understand similar but not identical dialect of the Roma language.

ECAV prepared bilingual songbook for young people in Roma and in Slovak language – *Songs of New Life*. Roma version of the originally Slovak novel from Kristína Royová with a title *In the World without God* (edition: 5000 printed copies) was published too. In the second edition of the novel was supplemented Lord's Prayer, Ten Commandments and short dictionary in three Roma dialects.⁴⁸

Organization *The Word for the World Bible Translators* finished the New Testament translation to the North-Central dialect (East-Slovakian) of the Roma language.⁴⁹ The projected publication of the Eastern Slovak Roma New Testament this year coincides with the unprecedented growth of Roma churches taking place in Slovakia.

Christian churches mentioned in the study are involved in the ministry to the Roma (but not all congregations within these denominations). Participation of the Roma on the church life and projects depends on the congregation model. Mission among the Roma communities started in most cases occasionally, based on the interest of individuals (missionaries from abroad, local pastors and preachers etc.).

Some of the missions and pastoral work grew out of humanitarian and charitable work. One of the reasons for religious missions being highly effective in causing social change in the marginalized Roma settlements is that the church comes with the offer of a social network.⁵⁰ The role of Christian churches in Roma communities is various, as we can see from our list of activities. However, most of the activities are designed to bring the spiritual formation and social support together.

⁴⁷ Z. Uherek, K. A. Novák, *Etnická identita Romů...*, p. 94.

⁴⁸ http://www.foruminst.sk/publ/egyeb/romakultura/romak_10.pdf (24 VI 2000).

⁴⁹ http://www.thewordfortheworld.org/c_east_europe.html (3 VIII 2006); *Preklad Biblie do romčiny*, „Joel Info. Nové Zámky” 2004, vol. V, no 2, p. 17.

⁵⁰ T. Podolinská, T. Hrustič, *Boh medzi bariérami...*, p. 152-155.

Viktória Šoltéssová – dr pedagogiki, pracownik Katedry Teologii i Katechetyki Uniwersytetu Mateja Bela w Bańskiej Bystrzycy

Tomasz Szyszlak

Działania podejmowane przez władze bułgarskie w ramach Dekady Integracji Romskiej 2005-2015*

Bułgaria należy do tych spośród państw bałkańskich, w których populacja Romów, zarówno w ujęciu liczbowym, jak i procentowym jest największa¹. Zgodnie z opracowanymi wynikami ostatniego spisu powszechnego z 2011 r. przedstawiciele tejże społeczności w Bułgarii miało być 325,3 tys. osób, co oznacza, że co dwudziesty mieszkaniec tego kraju czuje się Romem. Należy podkreślić, że są to dane oficjalne, gromadzone przez rządową agencję statystyczną, nieco odmienne od szacunków innych instytucji. A te mówią nawet o grupie 800 tys. obywateli Bułgarii narodowości romskiej. Bardzo często te różnice uzasadnia się tym, że wielu spośród Romów deklaruje przynależność do mniejszości tureckiej, przy określaniu własnej tożsamości kierując się wyznawaną religią muzułmańską.

Nic zatem dziwnego, że Bułgaria bardzo szybko zdecydowała się na przystąpienie do zainicjowanego przez Węgry projektu Dekady Integracji Romskiej 2005-2015. Jak możemy przeczytać w Założeniach Dekady jest to polityczne zobowiązanie rządów do walki z ubóstwem, wykluczeniem i dyskryminacją Romów, do którego przystąpiły również organizacje międzynarodowe i pozarządowe oraz społeczeństwa obywatelskie. Wśród głównych celów przedsięwzięcia znalazła się intensyfikacja działań na rzecz poprawy statusu społeczności romskiej poprzez włączanie jej przedstawicieli w proces podejmowania decyzji, a także przyjrzenie się temu procesowi, ponadto zaś podejmowanie inicjatyw w celu wzmocnienia

* Tekst powstał dzięki stypendium Uniwersytetu Wrocławskiego dla młodych doktorów w ramach współfinansowanego przez Europejski Fundusz Społeczny Unii Europejskiej projektu „Rozwój potencjału i oferty edukacyjnej Uniwersytetu Wrocławskiego szansą zwiększenia konkurencyjności Uczelni”. (POKL.04.01.01-00-054/10-00).

¹ W zestawieniach państw niekwestionowanym liderem z największą populacją romską jest Rumunia, gdzie według spisu powszechnego z 2011 r. zamieszkiwało 621,6 tys. Romów, co stanowiło 3,3% ogółu ludności. W tym samym czasie na Węgrzech przynależność do narodowości romskiej zadeklarowało 309 tys. mieszkańców (3,1% populacji), w Serbii – 147,6 tys. (2,1%), zaś na Słowacji – 105,7 tys. (2%). Dla porównania w Polsce w 2011 r. spis wykazał łącznie 17 tys. obywateli polskich uważających się za Romów.

integracji Romów, co też ma być priorytetem dla lokalnych i ogólnoeuropejskich programów politycznych, wymiana doświadczeń, pełniejsze zaangażowanie się Romów w kształtowanie polityki we wszystkich wymiarach ich dotyczących, skorzystanie z międzynarodowych doświadczeń i wsparcia oraz zwiększenie świadomości społecznej na temat sytuacji Romów dzięki aktywnej komunikacji. Do obszarów szczególnego zainteresowania Dekady Integracji Romskiej zaliczono zatrudnienie, edukację, zdrowie i mieszkalnictwo. Każdy rząd poza wspomnianymi priorytetami może uwzględnić inne związane z zagadnieniami ubóstwa, dyskryminacji i równości płci².

Latem 2003 r. przedstawiciele rządu sofijskiego wzięli udział w zwołanej do Budapesztu konferencji „Romowie w rozszerzającej się Europie. Wyzwania przyszłości”, obok reprezentantów władz Chorwacji, Czech, Macedonii, Rumunii, Serbii, Słowacji i Węgier, a także Banku Światowego i kojarzonego z Georgem Sorosem Instytutu Otwartego Społeczeństwa. Na początku lipca 2004 r. w przemówieniu wygłoszonym w sali posiedzeń plenarnych węgierskiego parlamentu premier Symeon Sakskoburggotski z zadowoleniem przyjął inicjatywę Dekady oraz w imieniu Bułgarii wyraził pełne poparcie dla realizacji projektu.

W Sofii, w dniach 1-2 II 2005 r. doszło do podpisania Deklaracji Dekady Integracji Romskiej, którą ze strony bułgarskiej sygnował wspomniany premier Sakskoburggotski. W dokumencie szefowie rządów Bułgarii, Chorwacji, Czarnogóry, Macedonii, Serbii i Węgier, a także wicepremierzy Czech, Rumunii oraz Słowacji zobowiązali się do działań skierowanych na eliminowanie przejawów dyskryminacji i niwelowanie różnic pomiędzy Romami a resztą społeczeństwa, określonych w planach działań. Ponadto w ramach Dekady przedstawiciele sygnatariuszy zobowiązali się do wspierania pełnego udziału i zaangażowania społeczności romskich w swoich krajach w realizacji celów Dekady oraz ewaluacji wyników planów działań porozumienia. Na koniec zaproszono inne państwa do przystąpienia do wspólnej pracy, z czego z czasem skorzystały Albania, Bośnia i Hercegowina oraz Hiszpania, a także Mołdawia, Norwegia, Słowenia i Stany Zjednoczone, przy czym te cztery ostatnie państwa posiadają status obserwatora. Ponadto działania Dekady wspierają tzw. międzynarodowe organizacje partnerskie, wśród których znalazły się: Bank Światowy, Instytut Otwartego Społeczeństwa, Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP), Rada Europy, Bank Rozwoju Rady Europy, Punkt Kontaktowy ds. Romów i Sinti przy warszawskim Biurze Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, a także Europejskie Biuro Informacyjne Romów (ERIO), Europejskie Forum Romów i Travelersów (ERTF), Europejskie Centrum Praw Romów (ERRC) i Fundusz Edukacji Romów (REF).

² http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9292_file1_terms-of-reference.pdf (30 IX 2014).

Instytucjonalizacja Dekady

W pierwszych miesiącach obowiązywania Dekady dzięki prezydencji rumuńskiej doszło do wypracowania szczegółów projektu, które zostały zaakceptowane na posiedzeniu Międzynarodowego Komitetu Sterującego 18 XI 2005 r. w Bukareszcie, w postaci Założeń (Terms of References). Obecnie obowiązująca ich wersja została przyjęta w Pradze 1 X 2010 r. na XIX posiedzeniu Międzynarodowego Komitetu Sterującego. Zgodnie z Załoženiami każde z państw uczestniczących w Dekadzie zobowiązało się do opracowania, wdrożenia i finansowania krajowego planu działań, który zostałby uchwalony w parlamencie w formie ustawy, sprawowania przynajmniej raz w okresie dziesięcioletnim prezydencji w Dekadzie, zapewnienia udziału Romów przy realizacji i monitorowaniu wykonania krajowych planów działań, usprawnienie pracy rządu przy realizacji zamierzeń Dekady, w tym jego współpracy ze społeczeństwem, ustanowienie skutecznego mechanizmu pomiaru realizacji programu, wzmocnienie potencjału organizacji romskich oraz wsparcie finansowe budżetu Dekady.

Międzynarodowe organizacje partnerskie zobowiązano do aktywnego udziału w Dekadzie Integracji Romskiej 2005-2015, stworzenia wspólnego mechanizmu wspomagającego w celu maksymalizacji efektów synergii, wsparcia większego udziału Romów w pracach Dekady, wspierania eksperckiego, wnoszenia do budżetu Dekady wkładu finansowego lub rzeczowego, a także wspierania romskiego społeczeństwa obywatelskiego.

Z kolei środowiska romskie powinny aktywnie uczestniczyć w procesie Dekady, przyczynić się do skutecznego wdrażania krajowych planów działań, przekazywać informacje o Dekadzie Integracji Romskiej do społeczności romskiej w swoich państwach, aktywnie uczestniczyć i zaoferować swój wkład i doświadczenie w realizacji i monitorowaniu krajowych planów działań, zapewniać jak największy udział Romów w procesie realizacji Dekady na poziomie krajowym.

Wśród instytucji Dekady wymienionych w pierwszej wersji Założeń znalazły się jedynie Międzynarodowy Komitet Sterujący oraz prezydencja. Ten pierwszy, złożony z przedstawicieli rządów, międzynarodowych organizacji partnerskich oraz Romów z poszczególnych państw, stanowi najwyższą władzę decyzyjną i koordynacyjną Dekady. Wszystkie decyzje Komitet podejmuje w ramach konsensusu, zaś jego posiedzenia zwołuje prezydencja przynajmniej raz do roku. Międzynarodowy Komitet Sterujący może wydawać oświadczenia publiczne w imieniu Dekady, o ile w jego posiedzeniu udział biorą reprezentanci dwóch trzecich państw członkowskich. Na prośbę państwa, które ma przejąć prezydencję, przygotowuje plan pracy obejmujący priorytety nowej prezydencji, ale również omawia propozycje projektów wymagających wsparcia z budżetu Dekady, zapoznaje się z postępami Dekady w państwach członkowskich oraz weryfikuje i przyjmuje roczne sprawozdania rządu sprawującego prezydencję w tym zakresie, wyciąga

wnioski z raportów, omawia i uzgadnia wszelkie zmiany w Założeniach oraz podejmuje decyzje dotyczące finansów Dekady³.

Sprawujący prezydencję w Dekadzie Integracji Romskiej rząd zobowiązany jest choćby do opracowania planu pracy opisującego priorytety na najbliższy rok, koordynacji wymiany informacji i realizacji wspólnie uzgodnionych działań w ramach Dekady na gruncie międzynarodowym, przedłożenia budżetu na działania finansowane ze środków Funduszu Powierniczego, zwoływania, organizowania, przeprowadzenia i przewodniczenia posiedzeniom Międzynarodowego Komitetu Sterującego, a także wszystkich warsztatów i spotkań odbywających się na temat priorytetów Dekady oraz innym warsztatów i spotkań, współpracy z Funduszem Edukacji Romskiej. W imieniu państw członkowskich prezydencja jest reprezentantem Dekady Integracji Romskiej przed instytucjami europejskimi i międzynarodowymi, a także może do uczestnictwa w programie zaprosić inne państwa. Ponadto prezydencja inicjuje, sprzyja i utrzymuje na szczeblu krajowym i międzynarodowym stosunki z instytucjami i organizacjami pracującymi na rzecz Romów oraz z samymi Romami, poszukuje sponsorów oraz współpracuje z mediami przekazując im informacje na temat celów Dekady, jej działalności i uzyskiwanych wyników.

Pod koniec 2006 r. Międzynarodowy Komitet Sterujący zdecydował, że od początku 2008 r. wsparciem technicznym Dekady Integracji Romskiej zajmie się specjalnie do tego celu powołany dzięki pomocy finansowej Instytutu Otwartego Społeczeństwa sekretariat z siedzibą w Budapeszcie. Co ciekawe, sekretariat nie posiada statusu międzynarodowego, ale jest prywatną fundacją zarejestrowaną zgodnie z prawem węgierskim pod nazwą „Sekretariat Dekady Integracji Romskiej – Fundacja”, którą kieruje pięcioosobowy zarząd. W jego skład wchodzi reprezentanci: państwa, które aktualnie przewodniczy Dekadzie; państw, które przed nim przewodniczyło i po nim będzie przewodniczyć w Dekadzie; Instytutu Otwartego Społeczeństwa oraz Banku Światowego. Sekretariat wspiera aktualną prezydencję w organizacji spotkań Międzynarodowego Komitetu Sterującego oraz warsztatów tematycznych; koordynuje współpracę pomiędzy stronami Dekady, w tym przede wszystkim rządami, organizacjami pozarządowymi i społeczeństwem obywatelskim; współpracuje z rządami państw, które chciałyby przystąpić do Dekady, a także wspiera ich akcesję; pomaga w opracowywaniu i aktualizacji narodowych planów działań, a także w razie konieczności udziela porad i wsparcia eksperckiego w dziedzinach priorytetowych dla Dekady (edukacja, ochrona zdrowia, mieszkalnictwo, zatrudnienie); prowadzi wymianę informacji z Komisją Europejską i innymi organizacjami międzynarodowymi; konstruuje system zarządzania wiedzą bazujący na doświadczeniach krajowych i międzynarodowych,

³ <http://www.romadecade.org/decade-events-international-steering-committee-meeting> (30 IX 2014).

a także opracowuje raporty roczne dotyczące działań Dekady; zapewnia wymianę informacji pomiędzy państwami partycypującymi w Dekadzie; opracowuje i wprowadza w życie strategie komunikacyjne, które mają na celu promowanie osiągnięć Dekady oraz pozyskiwanie wsparcia politycznego i finansowego⁴.

Status międzynarodowej organizacji pozarządowej posiada inna instytucja Dekady, a mianowicie powołany do życia na samym początku Fundusz Edukacji Romskiej. Jego celem nadrzędnym jest podejmowanie działań na rzecz całkowitego niwelowania różnic w dostępie do oświaty dla Romów i nie-Romów poprzez wspieranie polityk i programów zapewniających wysoki poziom kształcenia dla Romów, w tym desegregację w szkolnictwie. Fundusz dąży zatem do zapewnienia dostępu do edukacji obowiązkowej, m.in. poprzez zaangażowanie rodziców w proces kształcenia czy zagwarantowanie bezpłatnych podręczników i innych pomocy szkolnych, a także poprawę jakości kształcenia, choćby dzięki reformom programów nauczania, wprowadzeniu nauczania języka romskiego, szerzeniu idei tolerancji i walki ze stronniczością czy szkoleniu mediatorów szkolnych. Ponadto Fundusz dąży do integracji i desegregacji uczniów romskich uczęszczających do szkół specjalnych czy oddzielnych klas w szkołach ogólnych, a także podejmuje działania w celu wyeliminowania wszystkich oddzielnych klas czy szkół oraz w celu zwiększenia edukacji przedszkolnej dzieci romskich, m.in. za pomocą akcji informacyjnych, czy też zwiększenia dostępności dla Romów edukacji ponadpodstawowej, pomaturalnej i dla dorosłych, za pomocą stypendiów, kursów czytania i pisania dla osób starszych oraz doradztwa zawodowego. Cele Funduszu są realizowane za pomocą pięciu wyodrębnionych programów: 1) finansującego projekty i programy Programu Wsparcia; 2) Programu Stypendialnego; 3) Programu Rozwoju Polityki i Budowy Potencjału, który wspiera działania zmierzające do stworzenia ram dla dialogu z rządami i społeczeństwem obywatelskim dotyczącego reformy edukacji i integracji osób narodowości romskiej; 4) Programu Komunikacji i Wymiany Informacji – w jego zakres wchodzi działania wspierające wymianę wiedzy na temat reformy edukacji i integracji Romów; 5) wspierającego aplikowanie przez pozarządowe organizacje romskie i samorządy terytorialne o środki finansowe z Unii Europejskiej Programu Dotacji Zwrotnych⁵.

Trzecią instytucją Dekady jest administrowany przez Bank Światowy Fundusz Powierniczy, którego powołanie do życia uzgodniono na spotkaniu Międzynarodowego Komitetu Sterującego w listopadzie 2005 r. Państwa członkowskie Dekady oraz Instytut Otwartego Społeczeństwa przekazały do Funduszu po 20 tys. euro. Zgromadzona kwota pieniężna w Funduszu w swoim założeniu ma być elastycznym narzędziem finansowania wspólnych działań w państwach

⁴ <http://www.romadecade.org/article/decade-secretariat-foundation/9244> (30 IX 2014).

⁵ <http://www.romaeducationfund.hu/ref-one-page> (30 IX 2014).

Dekady, w tym wsparcia technicznego, szkoleniowego i warsztatowego w zakresie przygotowania i implementacji narodowych planów działań w priorytetowych obszarach Dekady (edukacja, ochrona zdrowia, mieszkalnictwo, zatrudnienie), ale również ubóstwa, dyskryminacji i płci oraz monitorowania i ewaluacji projektu Dekady w państwach członkowskich.

Instytucją, której poświęcono odrębny rozdział w Założeniach Dekady Integracji Romskiej jest Komisja Europejska, która bierze udział w pracach Międzynarodowego Komitetu Sterującego oraz innych spotkaniach w charakterze obserwatora. Działania podejmowane w ramach Dekady powinny być komplementarne z inicjatywami na rzecz Romów inicjowanymi przez Unię Europejską, a także z prowadzoną przez nią polityką antidyskryminacyjną. Państwa partycypujące w Dekadzie są zachęcane do korzystania ze środków europejskich, z zachowaniem jednak wszelkich przepisów i procedur, z kolei Unia Europejska wyraża gotowość pomocy w zakresie realizacji celów określonych w planach działania Dekady Integracji Romskiej.

Narodowy Plan Działań – założenia i realizacja

Dokumentami programowymi Dekady Integracji Romskiej 2005-2015 są przede wszystkim narodowe plany działań. Bułgaria stosowny dokument przyjęła uchwałą Rady Ministrów z 14 IV 2005 r. Ówczesny premier Sergej Staniszew z Bułgarskiej Partii Socjalistycznej na krajowego koordynatora Dekady wyznaczył w sierpniu tegoż roku ministra ds. sytuacji nadzwyczajnych i zarządzania kryzysowego, a także wicepremier z ramienia koalicyjnego Ruchu Praw i Wolności, Emeł Etem Toszkową. W przededniu przejścia prezydencji w Dekadzie, a mianowicie w maju 2006 r. rangę koordynatora zmniejszono do wiceministra w resorcie pracy i polityki społecznej. Pod koniec października 2006 r. Rada Ministrów przyjęła projekt ustawy o ratyfikacji Założeń Dekady, którą 12 XII tegoż roku uchwaliło sofijskie Zgromadzenie Ludowe.

W liczącym ponad 30 stron Narodowym Planie Działań rząd bułgarski deklaruwał podejmowanie wszelkiej aktywności zmierzającej w kierunku rozwiązywania problemów społecznych, oświatowych, zdrowotnych i kulturalnych osób narodowości romskiej, zaś samą integrację Romów uznał za niezmiernie ważną dla dobrobytu całego społeczeństwa, jego spójności społecznej i bezpieczeństwa. Walkę z nierównym traktowaniem Romów poprzez ich aktywny udział w życiu społecznym i gospodarczym uznano za podstawowy cel strategiczny i polityczny. Priorytetem została również skuteczna polityka społeczna i gospodarcza w koherencji z ochroną praw i kultury osób obywatelstwa bułgarskiego należących do mniejszości romskiej. Szczególną uwagą obdarzono także wprowadzenie skutecznych mechanizmów zaangażowania Romów w opracowywanie założeń polityki

integracji społecznej, zwiększenie udziału Romów i reprezentujących ich organizacji pozarządowych w integracji społecznej, a także zwiększenie zdolności administracji publicznej do pracy ze społecznością romską i grupującymi Romów organizacjami non-profit. Celem stało się zapewnienie Romom i romskim stowarzyszeniom czy fundacjom udziału w podejmowaniu decyzji ich dotyczących na wszystkich szczeblach⁶.

Monitorowaniem bułgarskiego planu działań w ramach Dekady zajął się specjalnie w tym celu powołany międzyresortowy zespół roboczy, którego spotkania odbywają się raz w miesiącu w siedzibie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. W czasie bułgarskiej prezydencji erygowano również Radę ds. Integracji Romów w charakterze gremium opiniodawczo-doradczego, na czele którego stoi szef ministerstwa pracy i polityki społecznej, zaś zastępcą jest wiceminister tegoż resortu, będący równocześnie – o czym już wspominałem na łamach niniejszego artykułu – krajowym koordynatorem Dekady. Ponadto w skład Rady weszło 24 przedstawicieli różnych pozarządowych organizacji romskich. Rozpoczęto także kampanię na rzecz zwiększenia świadomości osób narodowości romskiej w zakresie równego dostępu do rynku pracy, ubezpieczeń społecznych, oświaty, opieki zdrowotnej, w tym związanej z prokreacją, a także kwestii związanych z odpowiedzialnym rodzicielstwem.

Wdrażanie projektów w ramach krajowego planu działań rozpoczęto w Bułgarii dopiero w drugiej połowie 2006 r., czyli w chwili przejęcia przez to państwo prezydencji w Dekadzie, co związane było z przygotowaniem we wcześniejszym okresie czasu niezbędnej bazy instytucjonalnej i prawnej. Podsumowując pierwszy rok aktywności Bułgarii w ramach krajowego planu działań Dimitar Bożilow – wiceminister pracy i polityki społecznej, będący również odpowiedzialnym za koordynację działań w ramach Dekady Integracji Romskiej 2005-2015, podkreślał sukcesy przedsięwzięcia na gruncie krajowym: stworzenie ponad dziewięćset miejsc pracy dla Romów, szkolenia podnoszące kwalifikacje dla 22 tys. kolejnych, remonty lokali i budynków zamieszkałych przez Romów. Były to zatem działania, w których o wiele łatwiej wykazać postępy ilościowe, aniżeli jakościowe⁷. Projekty mające na celu poprawę sytuacji społeczności romskiej w dłuższej perspektywie, przede wszystkim związane z zagadnieniem szkolnictwa, zostały przewidziane do realizacji w całym dziesięcioletnim okresie trwania Dekady, stąd też póki co za wcześnie pisać o osiągnięciach w teże materii.

Ponadto od 2010 r. państwa członkowskie Dekady Integracji Romskiej zobowiązały się do składania rokrocznie raportów z realizacji krajowych planów działań ze szczególnym uwzględnieniem czterech głównych obszarów priorytetowych.

⁶ http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9296_file11_national-action-plan-bulgaria.pdf (30 IX 2014).

⁷ R. Woźnica, *Bułgarska polityka wewnętrzna a proces integracji z Unią Europejską*, Kraków 2012, s. 244-245.

Raporty przekazywane są do sekretariatu Dekady, skąd trafiają w pierwszej kolejności do innych uczestników i partnerów, dalej zaś do szerokiej opinii publicznej. Stanowią one doskonałe narzędzie wymiany informacji i dobrych praktyk pomiędzy państwami biorącymi udział w Dekadzie oraz są przedmiotem studiów i analiz dla instytucji współpracujących.

Bułgaria bardzo dobrze wywiązuje się ze swojego zobowiązania, przekazując począwszy od 2011 r. (za 2010 r.) kilkunasto- bądź kilkudziesięciostronnicowe raporty do sekretariatu Dekady w Budapeszcie. Jedyne najnowszy opublikowany raport zawiera aż 166 stron, ale, jak sama nazwa wskazuje, dotyczy nie implementacji Dekady Integracji Romskiej, lecz uchwalonej przez Zgromadzenie Ludowe 1 II 2012 r. Narodowej Strategii Integracji Romskiej, odwołującej się do krajowego planu działań w ramach Dekady⁸.

Prezydencja Bułgarii w Dekadzie

Bułgaria objęła roczną prezydencję w Dekadzie, jako drugie po Rumunii państwo, z początkiem lipca 2006 r. W tym czasie dwukrotnie spotykał się Międzynarodowy Komitet Sterujący, zrealizowano cykl seminariów poświęconych społecznej roli kobiet romskich, odbyły się międzynarodowe warsztaty dotyczące wymiany dobrych praktyk w sferze zatrudnienia, przeprowadzono szereg lokalnych seminariów popularyzujących ideę Dekady Integracji Romskiej 2005-2015, a także warsztaty podejmujące problem korzystania ze środków funduszy strukturalnych Unii Europejskiej w zakresie projektów na rzecz Romów. Obsługę techniczną i organizacyjną bułgarskiej prezydencji zapewniała Dyrekcja Polityki Demograficznej i Równych Szans w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej. Ponadto w tymże resorcie przygotowano szereg aktów wtórnych wprowadzających Dekadę Integracji Romskiej w obręb prawa krajowego.

Sam fakt przejścia prezydencji w Dekadzie Integracji Romskiej przez Bułgarię został pozytywnie odnotowany przez Brukselę. Podczas całego procesu akcesji do Unii Europejskiej, poczynając od pierwszego raportu z listopada 2000 r., Komisja Europejska zwracała uwagę na potrzebę poprawy statusu mniejszości narodowych. Również w sprawozdaniu monitorującym stan przygotowań do członkostwa z października 2005 r., w którym Komisja Europejska potwierdziła wypełnienie przez Sofię kryteriów politycznych akcesji, uznano za niewystarczający poziom i zakres integracji Romów z resztą społeczeństwa. Dopiero w dokumencie z września 2006 r. Komisja Europejska stwierdziła, że kwestia romska nie stanowi już żadnej przeszkody na drodze Bułgarii do Unii Europejskiej. Raport ukazał się zatem na kilka miesięcy przed formalnym wejściem Bułgarii do

⁸ http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9762_file2_bg-2013.pdf (30 IX 2014).

struktur europejskich oraz kilka miesięcy po przejściu przez ten kraj prezydencji w Dekadzie Integracji Romskiej 2005-2015.

Podczas IX posiedzenia Międzynarodowego Komitetu Sterującego, które miało miejsce w Sofii 16-17 XI 2006 r. głos zabrał Nikolaus van der Pas – dyrektor generalny ds. zatrudnienia, spraw społecznych i równych szans w Komisji Europejskiej, który zreferował zebranych kwestię korzystania ze wsparcia z funduszy europejskich, a w szczególności funduszy strukturalnych oraz Europejskiego Funduszu Społecznego. Omówił również inicjatywę Europejskiego Roku Równych Szans dla Wszystkich, który został ogłoszony na 2007 r., a także podkreślił, że Komisja Europejska wspiera Dekadę Integracji Romskiej. Z kolei przewodniczący Dekadzie wiceminister pracy i polityki społecznej Baki Hiusejnow stwierdził, że współpraca pomiędzy społecznościami romskimi, organizacjami pozarządowymi i rządami krajowymi ma zasadnicze znaczenie dla powodzenia Dekady i jako dobry przykład tego typu kooperacji podał Bułgarię, gdzie współpracuje wiele grup społecznych, w tym media i policja, w celu skoncentrowania uwagi na problemach integracji społecznej.

Na listopadowym spotkaniu Międzynarodowego Komitetu Sterującego podjęto również decyzję o wdrożeniu w życie Funduszu Powierniczego. Pierwsze działanie sfinansowane ze środków Funduszu miało miejsce wiosną 2007 r. i były to zorganizowane przez Dyрекcję Polityki Demograficznej i Równych Szans Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej seminaria dotyczące społecznej roli kobiet romskich. Ich szczegółowa tematyka dotyczyła m.in. kwestii usług socjalnych dla dzieci i rodzin zagrożonych, równych szans dla wszystkich, romskiej rodziny i miejsca w niej dzieci, rodzajów dyskryminacji kobiet romskich czy też zachowania tożsamości kulturowej Romów w Bułgarii.

Z Funduszu Powierniczego finansowane były także warsztaty poświęcone wymianie dobrych praktyk w zakresie zatrudnienia, które odbyły się w Sofii 10-11 V 2007 r. W spotkaniu udział wzięło ponad sześćdziesięciu ekspertów, reprezentantów organizacji rządowych i pozarządowych, rekrutujących się nie tylko z państw członkowskich Dekady, ale również z Hiszpanii, Holandii i Wielkiej Brytanii. Głównym tematem, z którym zmierzali się uczestnicy seminarium było zidentyfikowanie problemów, wypracowanie rekomendacji i założeń przyszłych działań w materii integracji Romów na rynku pracy. Zarekomendowano chociażby wprowadzenie programów motywacyjnych, aby zachęcić nie tylko do poszukiwania pracy, ale również uczestnictwa w szkoleniach zawodowych, podnoszenia kwalifikacji czy też nieporzucania miejsca pracy przez młodych pracowników i uczniów przygotowujących się do zdobycia zawodu.

Podczas majowego spotkania w Sofii przedstawiono również założenia wspólnego projektu bułgarskiego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz UNDP o nazwie „Jobs”, zmierzającego do wsparcia przedsiębiorczości i tworzenia miejsc pracy w regionach o wysokim poziomie bezrobocia. Efektem projektu było

utworzenie sieci złożonej z 42 centrów biznesowych oraz 10 inkubatorów przedsiębiorczości, świadczących usługi dla małych i średnich przedsiębiorstw, bezrobotnych oraz rolników.

Innym ciekawym projektem dotyczącym społeczności romskiej w Bułgarii było przedsięwzięcie dwóch pozarządowych fundacji: SEGA oraz „Ziemia – źródło dochodów”, pod nazwą „Ziemia – źródło dochodów”. Program ten miał na celu pomóc bezrolnym rodzinom romskim w uzyskaniu niezależności ekonomicznej poprzez zakup gruntów rolnych oraz rozpoczęcie zrównoważonej produkcji.

W pierwszej połowie 2007 r. Dyrekcja Polityki Demograficznej i Równych Szans w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej przeprowadziła cykl seminariów i warsztatów popularyzujących ideę Dekady Integracji Romskiej 2005-2015 w Bułgarii. Zorganizowano cztery spotkania: w Bankji pod Sofią, w Starej Zagorze, w Wyrzcu w obwodzie górskim oraz w Szumenie, w których łącznie wzięło udział ponad czterystu przedstawicieli różnych romskich organizacji pozarządowych, urzędników samorządowych zajmujących się problematyką romską, czy też przedstawicieli innych stowarzyszeń i fundacji podejmujących w swojej pracy kwestię pomocy Romom. Tematyka konferencji koncentrowała się wokół problemów demograficznych kraju, m.in. prezentowano wyniki badań socjologicznych dotyczących stosunku młodzieży do zakładania rodziny i posiadania dzieci oraz stosunku Romów wobec Romów. Przy okazji dokonywano ewaluacji Krajowego Planu Działań w ramach Dekady Integracji Romów oraz omawiano ich założenia.

Otwierając X posiedzenie Międzynarodowego Komitetu Sterującego 12-13 VI 2007 r. premier Staniszew stwierdził, że przystąpienie Bułgarii do Unii Europejskiej i w związku z tym do szeregu programów operacyjnych wzbogaciło wachlarz możliwości wsparcia Romów o nowe instrumenty polityczne, finansowe i administracyjne, a ewolucja krajowej polityki wobec tejże grupy świadczy o prawdziwej integracji tego państwa z innymi. Szef bułgarskiego rządu przypomniał, że to właśnie w Sofii zainaugurowano Dekadę Integracji Romskiej 2005-2015, co też dobitnie świadczy o zaangażowaniu Bułgarii w plany rozwiązania problemów społeczności romskiej, a także podkreślił, że tego typu spotkania są doskonałą okazją do kontynuowania dyskusji na temat integracji Romów ze społeczeństwem większościowym, wymiany doświadczeń i dobrych praktyk, gdyż – co warto podkreślić – żadne państwo nie jest w stanie samo poradzić sobie z pełną integracją tejże grupy mniejszościowej. W nowych okolicznościach pełnego członkostwa Bułgarii w strukturach europejskich Staniszew wezwał inne państwa unijne do zintensyfikowania polityki wobec Romów. Ponadto premier podkreślił, że priorytetem władz na przyszłość jest lepsza horyzontalna koordynacja działań związanych z integracją społeczności romskiej oraz opracowanie nowego programu rządowego dla Romów na lata 2008-2015.

Uzupełniając wystąpienie Staniszeza, minister pracy i polityki społecznej Emilia Maslarowa z zadowoleniem stwierdziła, że w wymiarze wewnętrznym Bułgarii udało się uczynić znaczące postępy w realizacji jednego z priorytetów Dekady Integracji Romskiej. W przeciągu roku prezydencji zatrudnienie znalazło aż 83 tys. osób narodowości romskiej.

Przekazując prezydencję w Dekadzie rządowi węgierskiego Bułgaria skierowała się ze szczególną prośbą o kontynuowanie starań o rozszerzenie grupy państw biorących udział w Dekadzie Integracji Romskiej, zwracając szczególną uwagę na Ukrainę, która uczestniczyła w posiedzeniu Międzynarodowego Komitetu Sterującego w czerwcu 2007 r. w Sofii⁹.

Ponadto prezydencja bułgarska w wytycznych na przyszłość podkreśliła, w jakich kierunkach mają koncentrować się działania na rzecz integracji Romów w kolejnych latach: I tak, w pierwszym rządzie, na działaniach na rzecz poprawy jakości życia członków społeczności romskiej, dalej na promowaniu szerokiego wachlarza programów aktywnej polityki zatrudnienia, zwiększaniu poziomu kwalifikacji wykluczonych z rynku pracy, motywowaniu bezrobotnych do wejścia na rynek pracy, w kolejnym punkcie – na walce z niedoskonałościami systemu edukacji oraz działaniach na rzecz dostosowania oświaty do potrzeb rynku pracy, zapobieganiu wczesnemu porzucaniu szkoły przez młodych ludzi oraz zwróceniu uwagi na dzieci o szczególnych potrzebach edukacyjnych, i w końcu podejmowaniu działań na rzecz wysokiej jakości pomocy socjalnej dla Romów. Ponieważ jednym z głównych narzędzi Dekady Integracji Romskiej 2005-2015 jest wymiana doświadczeń w zakresie włączania Romów w obręb społeczności większościowych, Bułgaria podkreśliła konieczność wspierania inicjatyw poszczególnych państw członkowskich w zakresie organizacji forów międzynarodowych. Na koniec, przekazująca ster w Dekadzie, prezydencja bułgarska zwróciła uwagę na dwa aspekty: potrzebę intensyfikacji wsparcia eksperckiego i analitycznego przy podejmowaniu wszelkich decyzji dotyczących Romów, a także przygotowanie zestawu specjalnych środków w zakresie równości dzieci romskich¹⁰.

⁹ Ukraińskie władze od samego początku rozważały możliwość przystąpienia do Dekady Integracji Romskiej. Stosowną analizę w 2005 r. przygotowało Ministerstwo Spraw Zagranicznych Ukrainy. W późniejszych dokumentach dotyczących mniejszości romskiej u naszego południowo-wschodniego sąsiada wielokrotnie podkreślano wagę współpracy z Dekadą i jej państwami członkowskimi. T. Szyszlak, *Kwestia romska na Ukrainie*, [w:] *Kwestia romska w polityce państw Europy Środkowej i Wschodniej*, T. Szyszlak (red.), Wrocław 2011, s. 243-249.

¹⁰ http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9294_file1_bulgarian-presidency-final-report.pdf (30 IX 2014).

Najnowsze działania

Dekada Integracji Romskiej stała się niewątpliwie impulsem do zintensyfikowania działań na rzecz bułgarskich Romów. Na początku marca 2012 r. zdominowane przez Obywateli na rzecz Europejskiego Rozwoju Bułgarii Zgromadzenie Ludowe XLI kadencji przyjęło „Narodową Strategię Republiki Bułgarii w zakresie integracji Romów” na lata 2012-2020. Twórcy tegoż dokumentu wyszli z założenia, że integracja społeczna jest warunkiem udanego i trwałego rozwoju społeczeństwa bułgarskiego, a także stanowi proces dwubiegunowy, w którym biorą udział nie tylko Romowie i osoby marginalizowane z innych grup etnicznych, ale również członkowie społeczeństwa większościowego. Za nadrzędny cel Narodowej Strategii uznano tworzenie warunków dla równomiernej integracji Romów w życiu społecznym i gospodarczym poprzez zapewnienie równych szans i równego dostępu do praw, towarów, produktów i usług, udział we wszystkich miejscach publicznych oraz poprawę jakości życia zgodnie z zasadami równości i braku dyskryminacji. Konstruując Strategię jej autorzy opierali się na „10 wspólnych podstawowych zasadach integracji Romów” przyjętych przez Radę Europejską w czerwcu 2009 r.¹¹ Ponadto podkreślono, że polityka na rzecz integracji mniejszości romskiej stanowi część krajowej polityki społecznej, a sam dokument, dzięki efektowi synergii, uzyskanemu poprzez łączenie dorobku różnych innych programów, w tym „Narodowego Planu Działań w ramach Dekady Integracji Romskiej 2005-2015”, zapewni zintegrowane zarządzanie politykami sektorowymi. W ramach poszczególnych priorytetów mają być realizowane działania zmierzające do zapewnienia rzeczywistej równości w dostępie do podstawowych sfer publicznych, promowanie pozytywnych działań w celu przezwyciężenia różnych form nierówności we wszystkich sektorach społeczeństwa, promowanie pozytywnych postaw społecznych wobec społeczności romskiej, promowanie po-

¹¹ W okresie prezydencji czeskiej w Radzie Europejskiej w pierwszej połowie 2009 r. w Pradze spotkali się przedstawiciele ok. 70 podmiotów rządowych i pozarządowych, a także urzędnicy Unii Europejskiej i reprezentanci społeczności romskiej, w celu omówienia wspólnych zasad integracji Romów. Konferencja ta była efektem pierwszego szczytu Unii w sprawie Romów, który miał miejsce we wrześniu 2008 r. Zasady te, załączone przez ministrów pracy i polityki społecznej państw członkowskich, w tym Bułgarii, do konkluzji dotyczącej integracji romskiej, stanowią rodzaj deklaracji politycznej i nie są prawnie wiążące. Jednakże unijna dwudziestka piątka zobowiązała się do tworzenia przyszłych inicjatyw, które mają być: 1) konstruktywne, pragmatyczne i niedyskryminacyjne; 2) jednoznaczne, ale niewyłącznie ukierunkowane; 3) uwzględniające podejście międzykulturowe; 4) ukierunkowane na główny nurt; 5) świadome wymiaru związanego z płcią; 6) stosujące transfer udokumentowanych strategii politycznych; 7) korzystające z instrumentów wspólnotowych; 8) angażujące władze regionalne i lokalne; 9) uwzględniające udział społeczeństwa obywatelskiego, a także 10) promujące aktywną partycypację Romów. *Działania UE na rzecz Romów*, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6346&langId=pl> (30 IX 2014).

zytywnych działań w celu przewyciężenia tradycyjnych praktyk wśród Romów, dotyczących kobiet i dzieci, a także zintegrowane podejście terytorialne.

Priorytety „Narodowej Strategii Republiki Bułgarii w zakresie integracji Romów” w większości powielają te znane z innych dokumentów. I tak na pierwszym miejscu znalazła się edukacja z naczelnym celem operacyjnym: objęciem dzieci romskich systemem szkolnym oraz zapewnieniem wysokiej jakości nauczania w wielokulturowym środowisku. Jeżeli chodzi o ochronę zdrowia to za cel operacyjny uznano zapewnienie równego dostępu do wysokiej jakości usług zdrowotnych i programów profilaktycznych. Dalej, priorytet obejmujący problemy mieszkaniowe, gdzie główny cel operacyjny dostrzeżono w poprawie warunków życia, w tym podstawowej infrastruktury technicznej. Poprawa dostępu Romów do rynku pracy i zwiększenie odsetka zatrudnionych w tej grupie to z kolei cele operacyjne priorytetu „zatrudnienie”. Piąty priorytet zatytułowany „praworządność i niedyskryminacja” za cel operacyjny uznał zagwarantowanie praw obywatelom, ze szczególnym uwzględnieniem kobiet i dzieci, ochronę porządku publicznego, zapobieganie i zwalczanie nietolerancji oraz tzw. mowy nienawiści. I ostatni, szósty priorytet „kultura i media”, którego celami operacyjnymi są: tworzenie warunków dla równego dostępu Romów do kultury powszechnej, ochrona i rozwój romskiej twórczości i kultury tradycyjnej, zmiana negatywnego obrazu Romów, a także przeciwdziałanie pojawianiu się w mediach drukowanych i cyfrowych tzw. mowy nienawiści.

Instytucją zarządzającą i koordynującą działaniami w ramach Strategii została Narodowa Rada na rzecz Współpracy w sprawach Etnicznych i Integracyjnych, reprezentowana przez przewodniczącego i wspomagana przez sekretariat. Jest to naczelną instytucją kreującą bułgarską politykę etniczną. Ważną rolę w całym projekcie przyznano jednostkom samorządowym stopnia podstawowego. Same działania integracyjne są zaś finansowane z budżetu państwa, środków unijnych oraz z innych źródeł¹².

Kończąc, należy zauważyć, że choć pierwsze działania władz bułgarskich na rzecz Romów nie były podejmowane z własnej inicjatywy, ale zostały raczej wymuszone przez społeczność międzynarodową, przede wszystkim przez Unię Europejską, to jednak współcześnie kwestia romska wypełnia praktycznie tematykę polityki narodowościowej prowadzonej przez Sofię. Doskonale obrazuje to fakt zaangażowania Bułgarii w inicjatywę Dekady Integracji Romskiej 2005-2015, będącej fakultatywną inicjatywą kilku państw Europy Środkowej, co ma przemożny wpływ na stosunek władz do problemu mniejszości narodowych w tym kraju, wcześniej niemalże nie zauważanych, a na pewno spychanych na margines życia publicznego.

¹² *Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012-2020)*, <http://www.nccedi.government.bg/page.php?category=125&id=1740> (30 IX 2014).

Summary

Tomasz Szyszlak

The actions taken by the Bulgarian authorities in the Decade of Roma Inclusion 2005-2015

The main aim of this article is to show the role of the international initiative Decade of Roma Inclusion 2005-2015 in internal and international policy of Bulgaria. Bulgaria is one of the European countries with the largest number of Roma. Together with other countries with a large share of the Roma (Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Czech Republic, Hungary, Macedonia, Montenegro, Romania, Serbia, Slovakia, Spain) Bulgaria adopted an unprecedented project combat poverty, exclusion and discrimination of Roma minority. Areas of particular interest for the Decade of Roma Inclusion 2005-2015 included employment, education, health and housing. Today, problems of the Roma in Bulgaria has been a priority of ethnic politics, thanks to Decade of Roma Inclusion 2005-2015.

Tomasz Szyszlak – dr nauk humanistycznych w zakresie nauk polityce, adiunkt w Zakładzie Badań Wschodnich w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego

Agnieszka M. Caban

Organizacje romskie w Polsce – rzeczywistość w praktyce

Za nami jest już kilkanaście lat dynamicznej działalności organizacji pozarządowych w wolnej, demokratycznej Polsce. Po roku 1989 organizacje pozarządowe przeżywają swój renesans, dzięki przywróconej swobodzie zrzeszania się i zakładania stowarzyszeń. Część organizacji z tradycjami sięgającymi okresu przedwojennego została restytuowana i podjęła swoją statutową działalność. Powstało też wiele nowych fundacji i stowarzyszeń wychodzących naprzeciw problemom i potrzebom nowoczesnego społeczeństwa¹. Wzorem obywatelskim państwo stworzyło możliwość rozwoju wszystkim swoim mieszkańcom, dzięki temu również każda z mniejszości narodowych, etnicznych, może dowolnie się organizować i realizować na miarę obecnych możliwości. Dziś najliczniejsza mniejszość etniczna w naszym kraju, czyli mniejszość romska ma ogromne szanse rozwoju właśnie poprzez działalność w organizacjach pozarządowych. A w chwili obecnej jest ich najwięcej spośród wszystkich organizacji mniejszościowych w Polsce. Artykuł jest próbą przedstawienia rzeczywistości funkcjonowanie w Polsce romskich organizacji pozarządowych na przykładzie praktycznym działalności Radomskiego Stowarzyszenia Romów „Romano Waś” („Pomocna Dłoń”).

Organizacje romskie w Polsce

W Europie proces romskiej mobilizacji i samoorganizacji rozpoczął się jeszcze przed drugą wojną światową, ale został przez nią dramatycznie przerwany. Od lat 60. XX w. nabrał przyspieszenia i stał się zjawiskiem ponadnarodowym. Jego istotnym elementem było powstanie romskich elit politycznych i intelektualnych. Upadek komunizmu w Europie Wschodniej zintensyfikował kontakty między Romami ze wschodu i zachodu Europy, co umożliwiło powstanie transnarodowego romskiego ruchu politycznego. Za korzenie romskiego ruchu politycznego

¹ Oficjalny Portal Promocyjny Rzeczypospolitej Polskiej, <http://www.polska.pl/organizacje,pozarządowe,128.html> (1 IX 2014).

można uznać I Międzynarodowy Kongres Romów, który odbył się w kwietniu 1971 r. w Orpington pod Londynem².

Choć przykładów powstawania organizacji cygańskich, romskich, sintowskich w różnych krajach Europy jest wiele, skupię się na procesie organizowania się mniejszości romskiej w Polsce, z uwydatnieniem procesów historycznych i społecznych, które miały wpływ na formowanie się i działalność tychże organizacji na terenie kraju. Współcześnie taki wpływ wywiera międzynarodowa polityka, głównie europejska, a także wzorowanie się niektórych romskich liderów na działalności romskich organizacji za granicą.

Proces powstawania romskich organizacji silnie związany jest ze zmianami, jakie zaszły w grupach cygańskich od momentu osiedlania wędrownych Cyganów w Polsce. Proces osiedlania, który władze PRL wzorowały na działaniach w Związku Radzieckim rozpoczął się po II wojnie światowej.

Działania wstępne, zmierzające do osiedlenia i „produktywizacji” Cyganów rozpoczęły się przeprowadzeniem w grudniu 1949 r. spisu ludności cygańskiej. Już w owym okresie ok. 25% Cyganów prowadziło osiadły tryb życia; ogromna ich większość to mieszkańcy Podkarpacia, przedstawiciele grup z dawna już nie wędrujących³.

W Polsce pierwszą akcję osiedleńczą zorganizowano w 1952 r. na mocy uchwały Prezydium Rządu (nr 452/52) *W sprawie pomocy ludności cygańskiej przy przechodzeniu na osiadły tryb życia*⁴. Akcja zakończyła się fiaskiem, znikoma liczba Cyganów postanowiła skorzystać z osiedlenia się. Wobec całkowitego niepowodzenia pierwszej, powojennej, akcji osiedleńczej rząd zdecydował podjąć nowe kroki w celu wyeliminowania koczownictwa Cyganów. Tę szeroko zakrojoną akcję, zmierzającą do ostatecznego osiedlenia koczujących Cyganów, poprzedziła analiza efektów uchwały z 24 V 1952 r. Na posiedzeniu Kolegium Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, zwołanego na 5 II 1964 r., stwierdzono mizerne efekty uchwały, a właściwie zaniechano jej realizacji. Zdecydowano, iż w tej sytuacji należy podjąć bardziej rygorystyczne kroki, z wykorzystaniem ogólnie obowiązujących przepisów administracyjnych. Postanowiono przede wszystkim podjąć próbę ewidencji koczowników, ustalenia ich liczebności, miejsc zimowego postoju, wydać im odpowiednie dokumenty tożsamości, poddać wszystkich badaniom lekarskim, zobowiązać do podjęcia stałej pracy, a ich dzieci posłać do szkół⁵.

W czasach komunizmu, a dokładnie po 1956 r., władze Polski Ludowej zezwoliły na tworzenie organizacji mniejszości, ale jedynie w formie towarzystw

² S. Kaprański, *Polityka, pamięć, przyszłość: ruch romski w XXI wieku*, „Dialog Pheniben” 2012, nr 6, s. 32.

³ J. Ficowski, *Cyganie w Polsce. Dzieje i obyczaje*, Warszawa 1989, s. 47.

⁴ A. Bartosz, *Wozy zatrzymane siłą*, [w:] *Stanęły wozy kolorowe*, A. Bartosz (red.), Tarnów 1996, s. 5.

⁵ *Ibidem*.

społeczno-kulturalnych, które były finansowane i nadzorowane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Do 1988 r. istniało siedem takich organizacji⁶. Jedną z pierwszych organizacji było Cygańskie Stowarzyszenie Społeczno-Oświatowe, które powstało w 1964 r. w Tarnowie, działające po dzień dzisiejszy jako Stowarzyszenie Kulturalno-Społeczne Romów „Centrum Kultury Romów”⁷.

Zmiany polityczne lat 90. XX w. w Polsce to nie tylko czas pogromów i agresji wobec Cyganów. To także wyraźne nasilenie działań, których celem było podważenie narzuconej tożsamości i odrzucenie stygmatyzującej nazwy⁸. Od początku lat 90. wyraźnie widać wzrost aktywności politycznej i proces tworzenia organizacji, których celem, prócz ochrony kultury, jest walka o polityczną przestrzeń, o zaistnienie jako jeden z wielu etnosów w Europie, ale etnosów niestygmatyzowanych ani traktowanych jako osobliwość, jako jeden z wielu, jeden spośród innych, różny swoją specyfiką – tak jak inne etnosy czy narody różnią się od siebie – ale mający takie same prawa jak inni⁹. Nie da się ukryć, że wiele zmian związanych z podejściem państwa do spraw mniejszości narodowych i etnicznych wiąże się ze zmianami ustrojowymi w Polsce po 1989 r. Dnia 2 VIII 1989 r. powstała Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych (Komisja)¹⁰. Zadaniem nowo powołanej Komisji było interweniowanie w sprawach konfliktowych. W latach 80. i 90. dochodziło do wspomnianych konfliktów i pogromów na tle etnicznym, skierowanych wobec Cyganów, które miały miejsce w takich miastach jak: Konin, Oświęcim i Mława. Aby uniknąć podobnych sytuacji potrzebne były uregulowania na szczeblu rządowym. Ponadto do zadań Komisji należało analizowanie zagadnień problemowych związanych z zachowaniem tożsamości mniejszości narodowych i etnicznych, opiniowanie projektów ustawy budżetowej oraz sprawozdań z jej wykonania¹¹. Istotnymi rezultatami działań Komisji były prace nad ustawą oraz zmiany w Konstytucji RP, które gwarantowały pewne prawa dla mniejszości.

Obecnie hierarchia priorytetów romskiego sektora pozarządowego jest w dużej mierze określana przez organizacje charytatywne za pomocą dostarczanych do nich funduszy. W ciągu ostatnich dwóch dekad priorytety te uległy zmianie. O ile na początku głównym zadaniem była obrona praw człowieka i rozwój, o tyle

⁶ S. Łodziński, *Polityka państwa polskiego wobec mniejszości narodowych w latach 1989-1993 (na tle rozwiązań prawnych obowiązujących w państwach europejskich i regulacji przygotowanych w ramach prac Rady Europy)*, Warszawa 1994, s. 2, 192.

⁷ <http://www.cazr.pl/stowarzyszenie/> (1 IX 2014).

⁸ A. Mirga, N. Gheorghe, *Romowie w XXI wieku. Studium polityczne*, Kraków 1999, s. 26.

⁹ L. Mróz, *Od Cyganów do Romów. Z Indii do Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 225.

¹⁰ H. Pajdała, *Komisje sejmowe. Status i funkcjonowanie*, Warszawa 2003, s. 19-20.

¹¹ L. M. Nijakowski, *Zadania i działalność Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych Sejmu RP na rzecz zachowania i rozwoju tożsamości narodowej i etnicznej mniejszości*, [w:] *Polityka państwa polskiego wobec mniejszości narodowych i etnicznych*, L. M. Nijakowski (red.), Warszawa 2005, s. 221.

obecnie, zgodnie z przyjętym przez Komisję Europejską unijnym Zarysem Narodowych Strategii Integracji Romów do 2020 r., priorytetem stały się obszary: „mieszkalnictwa, zdrowia, edukacji i zatrudnienia oraz przekrojowe problemy walki z nędzą, dyskryminacją, uprzedzeniami antyromskimi i te związane z promocją równości płci”¹².

Na terenie Rzeczypospolitej w chwili obecnej zarejestrowanych jest ok. 120 romskich organizacji pozarządowych¹³. Nie dysponujemy dokładnymi, opracowanymi badaniami o skali ich aktywności, efektywność w kontekście pracy na rzecz społeczności romskiej mogą na bieżąco ocenić chociażby pracownicy Departamentu Mniejszości Narodowych i Etnicznych przy Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji, pracownicy urzędów wojewódzkich, do których od kilku lat składane są wnioski również przez lokalne organizacje romskie w ramach *Programu rządowego na rzecz społeczności romskiej*. Urzędy wojewódzkie są dysponentami *Programu na rzecz społeczności romskiej* inicjowanego przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, wcześniej było to Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Analiz takich można dokonać również na podstawie rocznych sprawozdań do Głównego Urzędu Statystycznego, a także realizując pogłębione badania wśród otoczenia organizacji pozarządowej, zarówno otoczenia instytucjonalnego, jak i środowisk romskich, które wspiera dana organizacja.

Dobiesław Rzemieniewski, naczelnik Wydziału Mniejszości Narodowych i Etnicznych w Departamencie Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji, w wywiadzie udzielonym na łamach „Kwartalnika Romskiego” wyraża opinię o działalności organizacji romskich:

W ciągu długich lat mojej współpracy z organizacjami romskimi uczyniły one ogromny postęp. I to nie tylko ilościowy – kiedy rozpoczynałem współpracę ze społecznością romską organizacji takich było kilka, teraz jest około 120 – najwięcej spośród wszystkich mniejszości narodowych i etnicznych. Poprawiła się przede wszystkim jakość tych organizacji. Oczywiście, jak że jest to największa ilość organizacji wśród wszystkich mniejszości, lepiej lub gorzej radzące sobie z problemami. Ale są też organizacje naprawdę profesjonalne, umiejętnie wywiązujące się z powierzonych obowiązków, lepiej niż wiele organizacji niezwiązanych ze środowiskami romskimi, a nawet wiele podmiotów zaliczanych do sektora publicznego¹⁴.

¹² V. Popov, *Muzyka cygańska i romskie organizacje pozarządowe*, „Studia Romologica” 2013, nr 6.

¹³ Dane Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji.

¹⁴ *Rozmowa z Dobiesławem Rzemieniewskim – naczelnikiem Wydziału Mniejszości Narodowych i Etnicznych w Departamencie Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, przeprowadzona przez Agnieszkę Caban*, „Kwartalnik Romski” 2014, nr 15/4, s. 20-21.

Rzeczywistość, w której powstaje romska organizacja w Polsce

Artykuł jest próbą przedstawienia możliwości rozwoju organizacji romskich w Polsce na przykładzie praktycznym Radomskiego Stowarzyszenia Romów „Romano Waś” („Pomocna Dłoń”). Jako autorka tekstu i jednocześnie wieloletni wiceprezes tej organizacji, mam możliwość przybliżenia rzeczywistości romskiej NGO w Polsce na podstawie własnych doświadczeń oraz licznych kontaktów i współpracy z innymi romskimi organizacjami pozarządowym. Na początek przedstawię kilka własnych refleksji, które pozwolą lepiej zrozumieć kontekst mojego artykułu.

W tekście posługuję się, a zarazem cytuję często nazwę „romskie organizacje pozarządowe”, co jest ogólnie przyjęte. Według mojej opinii nie ma żadnej zasady co do doboru członków i formy funkcjonowania romskiej organizacji pozarządowej. „Romskie” są tylko z nazwy, a skład organizacji przedstawia się różnie. Często są to organizacje, do których należą zarówno Romowie, jak i nie-Romowie. Popularnym kluczem wyboru członków do organizacji pozarządowych są umiejętności i doświadczenia tychże osób. Istnieją środowiska, które znają się od lat i wspólnie działają nieformalnie. Po pewnym czasie widzą lepsze możliwości współpracy przy zawiązanej organizacji i w ten sposób próbują realizować swoje zamierzenia.

Bardzo często organizacje powstają przy wsparciu środowisk nieromskich, co jest naturalne, gdyż prowadzenie organizacji pozarządowej wiąże się z szeregiem unormowań i przepisów prawnych. Dla organizacji pozarządowych powoływane są specjalne inkubatory, niejednokrotnie takie organizacje mają wsparcie ze strony urzędników, którzy kierują, krok po kroku, jak taką organizację zawiązać. Jeden z moich rozmówców, Rom, który planuje zarejestrować pierwsze stowarzyszenie romskie w swoim mieście, uważa, że w organizacji powinny być również nie-Romowie: „Polacy to mają zawsze lepszą głowę, zawsze coś podpowiedzą, doradzą lepiej”¹⁵.

Zdarza się, że powstanie jednej organizacji jest zainicjowane przez sukcesy innego podmiotu. Ponadto rozmieszczenie organizacji nie zawsze przekłada się na działalność na rzecz środowiska, często tam, gdzie jest duże skupisko Romów nie funkcjonuje żadne stowarzyszenie, a w niektórych przypadkach na jednym terenie (np. w danym mieście) zarejestrowanych jest więcej niż jedna organizacja. Wydaje się, że powstanie niektórych stowarzyszeń jest dziełem przypadku, ponieważ tam, gdzie jest grupa inicjatorów, osób gotowych zawiązać taką

¹⁵ Wypowiedź respondenta romskiego z Małopolski, rozmowa przeprowadzona przez autorkę we wrześniu 2014 r.

organizację zaczyna ona po prostu działać, co jest charakterystyczne dla organizacji pozarządowych.

Z mojej obserwacji wynika, że obecnie istnieją organizacje skupione lub zajmujące się określonym rodzajem działalności, np. Stowarzyszenie „Nova Roma” w Lublinie, które zajmuje się działalnością artystyczną, tj. warsztaty tańca, koncerty, festiwale muzyki romskiej. Oczywiście nie jest to wyłącznie jednowymiarowa działalność, ale większość skupiona jest na pracach okołokulturalnych. Idąc tym tropem można wymienić różnego rodzaju organizacje prowadzone przez kobiety, np. Stowarzyszenie Kobiet Romskich w Polsce z siedzibą w Krakowie, Stowarzyszenie Kobiet Romskich „Kcher” w Tarnowie. Występują, choć incydentalnie, organizacje młodzieżowe, np. Romskie Stowarzyszenie Oświatowe „Harangos”.

Długo działające organizacje prowadzone są „z pokolenia na pokolenie”, tj. w Tarnowie, wieloletnie Stowarzyszenie Kulturalno-Społeczne Romów „Centrum Kultury Romów”, założone przez Józefa Kamińskiego, a obecnie prowadzone przez Janusza Kamińskiego – syna, który jest wiceprezesem stowarzyszenia (choć stowarzyszenie miało w międzyczasie również innych przewodniczących). Stowarzyszenia romskie często zakładane są w skupiskach rodzinnych, co jest nieuniknione w środowisku romskim, biorąc pod uwagę silne relacje wewnątrzgrupowe.

W chwili obecnej organizacje romskie nie działają wyłącznie lokalnie, a projekty realizują na terenie kilku województw, całej Polski, a nawet realizują projekty międzynarodowe. Niektóre organizacje włączają się w partnerstwa z organizacjami romskimi z całego świata i nie polega to wyłącznie na długofalowej działalności projektowej, ale również na wymianie doświadczeń. Działacze, liderzy romscy należący do polskich stowarzyszeń wyjeżdżają za granicę, uczestnicząc w wydarzeniach, konferencjach, warsztatach. Jednocześnie dzięki temu podpatrują tamtejsze wzory współpracy ze społecznością romską.

Zdarzają się również incydentalne, szersze porozumienia organizacji romskich. Blisko dwa lata temu powstała organizacja – Federacja FROM, zrzeszająca niektóre stowarzyszenia romskie, zainicjowana przez Stowarzyszenie Romów Polskich z siedzibą w Oświęcimiu.

Niestety, nie istnieje otwarte forum dialogu organizacji romskich, które stanowiłoby płaszczyznę współpracy organizacji romskich. Co prawda istnieje Komisja Wspólna Rządu Mniejszości Narodowych i Etnicznych oraz działający przy nim Zespół ds. romskich, przedstawiciele organizacji romskich spotykają się przy okazji posiedzeń Komisji lub Zespołu, ale nie są to spotkania, w których uczestniczą wszystkie organizacje, lecz wybrani jej przedstawiciele.

Powstanie i działalność Radomskiego Stowarzyszenia Romów „Romano Waśt” („Pomocna Dłoń”)

Radomskie Stowarzyszenie Romów „Romano Waśt” („Pomocna Dłoń”) powstało w 2004 r. Początki stowarzyszenia to spotkania robocze w grupie kilku osób, młodych wykształconych Romów, pracujących jako asystenci edukacji romskiej w jednej ze szkół na terenie Radomia. Widząc szansę na realizację projektów społecznych, edukacyjnych i kulturalnych, która pojawiła się po wprowadzeniu przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce* oraz możliwości większego wsparcia społeczności romskiej dzięki zawiązaniu organizacji, postanowili wraz z grupą zaangażowanych osób stworzyć stowarzyszenie.

Na terenie Radomia i okolic do chwili powstania organizacji działało kilka osób, zarówno Romów, jak i nie-Romów, które wspierały społeczność romską w różnych sytuacjach, np. zajmowały się pomocą socjalną, angażowały się w sprawy związane z edukacją dzieci lub interweniowały w sprawach konfliktowych, zarówno wewnątrz środowiska, jak i na zewnątrz, itp. Naturalne wśród środowisk romskich jest przekazywanie sobie wiedzy pocztą pantoflową, zazwyczaj ktoś usłyszy, dowie się, że istnieje osoba, która „pomaga Romom” i automatycznie w chwili potrzeby szuka z nią kontaktu. W środowiskach romskich istnieją liderzy, często działający w pojedynkę, nie reprezentując żadnej organizacji. W wielu romskich społecznościach pozostaje wciąż istotna rola wójta, który pełnił w przeszłości funkcje przewodnika taboru, a także reprezentował sprawy grupy na zewnątrz. Taka osoba stara się kontynuować swoją rolę również dzisiaj, natomiast rzeczywistość pokazuje, że nie na wszystkich płaszczyznach wsparcia jego rola się sprawdza. Pomimo ogromnego autorytetu wśród środowiska romskiego, osoba pełniąca rolę wójta, posiadająca życiowe doświadczenie, rzadko orientuje się we wszystkich zagadnieniach dotyczących form wsparcia skierowanych do społeczności romskiej, które wymagają pewnego zorientowania w sprawach formalnych i odpowiedniej wiedzy merytorycznej. Stąd również wynikała potrzeba lepszej organizacji pomocy społeczności, która w samym Radomiu liczy ok. 500 osób¹⁶.

Radomskie Stowarzyszenie Romów „Romano Waśt” to organizacja, która powstała w środowisku Romów nizinnych z grupy Polska Roma, naturalnym więc było zwrócenie się do starszyny romskiej z Radomia, która ma głos decydujący w wielu kwestiach, o zgodę na powołanie nowej organizacji i przedstawienie jej planów działania. Założyciele kierowali się chęcią poprawy sytuacji społeczności romskiej i to był główny argument, dzięki któremu przekonali starszych, aby powstało pierwsze stowarzyszenie romskie na terenie Radomia. Starsi wydali zgodę przypieczętowując powstanie organizacji. Bez akceptacji ze strony starszyny, jak

¹⁶ Dane własne Radomskiego Stowarzyszenia Romów „Romano Waśt”.

twierdzą założyciele stowarzyszenia, m.in. Karol Kwiatkowski i Edward Głowacki, organizacja nie powstałaby, a jej działania nie przekładałyby się na zainteresowanie ze strony romskich beneficjentów.

Należy zwrócić uwagę, że w momencie powstawania stowarzyszenia w Radomiu, czyli 10 lat temu, wykształconych Romów, osób z wykształceniem wyższym lub średnim wśród społeczności romskiej było zaledwie kilka. Reszta członków organizacji to osoby, które mimo braku wykształcenia widziały konieczność zmian i ogromne potrzeby, praktycznie w każdej dziedzinie romskiego życia.

Podobnie jak wiele organizacji romskich, również „Romano Waść” wzorowało swoje działania na dłużej działających organizacjach romskich. W przypadku RSR była to początkowo Centralna Rada Romów-Centrum Doradztwa i Informacji dla Romów w Białymstoku. Starsi działacze romscy służyli również swoim doświadczeniem, które zdobyli współpracując z wieloma organizacjami, instytucjami publicznymi i prywatnymi, realizując szereg grantów i projektów, które wsparły finansowo przedsięwzięcia o charakterze społecznym, edukacyjnym i kulturalnym.

Rok wcześniej przed założeniem organizacji powstał w Małopolsce pilotażowy *Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce*, a już dwa lata później zaczęto realizować pierwsze projekty w ramach ogólnopolskiego programu. Radomskie Stowarzyszenie Romów „Romano Waść” aplikowało również o środki ze źródeł samorządowych, wojewódzkich, ministerialnych, unijnych. Oto kilka najważniejszych projektów zrealizowanych przez stowarzyszenie na przestrzeni lat od czasu powstania organizacji:

- „Co zrobić, gdy dziecko ma za sobą pierwszy kontakt z nałogiem” – warsztaty zorganizowane w 2005 r. dzięki dotacji Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Wałbrzychu;
- „Historia fundamentem tożsamości narodu” – wycieczka do Muzeum Okręgowego w Tarnowie, dotacja Wojewody Mazowieckiego;
- „Profilaktyka antyalkoholowa” – projekt zrealizowany dzięki dotacji Prezydenta Miasta Radomia;
- „Kursy języka angielskiego i obsługi komputera” – projekt zrealizowany dzięki dotacji Wojewody Mazowieckiego;
- „Integracyjne warsztaty tańca romskiego” – zrealizowane dzięki dotacji Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji;
- Festyn pt. „Noc romska”, zrealizowany dzięki dotacji Urzędu Miasta Radomia i Marszałka Województwa Mazowieckiego, przy udziale Muzeum J. Malczewskiego w Radomiu;
- Organizacja konferencji podczas Międzynarodowego Dnia Romów w Radomiu, zrealizowana dzięki dotacji Marszałka Województwa Mazowieckiego;
- „Romowie wśród innych – popularyzowanie pozytywnego wizerunku Romów w Radomiu” – projekt zrealizowany ze środków w ramach poddzia-

łania 1.3.1 *Projekty na rzecz społeczności romskiej* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki;

- „Wiedza kapitałem na przyszłość – promocja aktywizacji społecznej i zawodowej Romów” – projekt zrealizowany ze środków w ramach poddziałania 1.3.1 *Projekty na rzecz społeczności romskiej* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki;
- „Romowie w regionie radomskim – kultura i edukacja” – projekt zrealizowany ze środków w ramach poddziałania 1.3.1 *Projekty na rzecz społeczności romskiej* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki;
- „Romowie w regionie radomskim – kultura i edukacja (kontynuacja)” – projekt zrealizowany ze środków w ramach poddziałania 1.3.1 *Projekty na rzecz społeczności romskiej* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

W ramach wyżej wymienionych projektów unijnych, stowarzyszenie mogło zrealizować szereg działań, od szkoleń zawodowych, po działania edukacyjne i kulturalne. W ramach projektów wydawany jest od 2010 r. „Kwartalnik Romski” (ISSN 2082-4378), czasopismo przedstawiające aktualności i wydarzenia związane z kulturą romską, elementy historii i obyczajów. Wydawane są publikacje dla dzieci, baśnie romskie, malowanki w tradycyjnym dialekcie Polskiej Romy oraz inne wydawnictwa o charakterze popularyzującym kulturę romską.

Z informacji przekazanych przez Wydział Polityki Społecznej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego (MUW) w Warszawie wynika, że od 2006 r. do *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce* dla województwa mazowieckiego z organizacji pozarządowych aplikowały oprócz głównego wnioskodawcy, czyli „Romano Waś”, również Centrum Doradztwa i Informacji dla Romów w Polsce z województwa łódzkiego oraz Centralna Rada Romów w Polsce-Centrum Doradztwa i Informacji dla Romów z województwa podlaskiego. W latach 2004-2013 romskim organizacjom pozarządowym z rezerwy celowej w ramach programu przekazano 289 972 zł na realizację 21 projektów. A według MUW współpraca z romskimi organizacjami pozarządowymi układała się pomyślnie. W ocenie Wydziału romskie organizacje pozarządowe coraz aktywniej podejmują działania na rzecz własnej społeczności i coraz częściej aplikują do Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, w ramach Priorytetu I Zatrudnienie i Integracja Społeczna, Poddziałanie 1.3.1 *Projekty na rzecz społeczności romskiej*. Co, według MUW, zwiększa ich szanse na pełne uczestnictwo w życiu społeczeństwa obywatelskiego¹⁷.

Ważną osią działalności „Romano Waś” jest już wieloletnia praca na rzecz powstania instytucji, budowy obiektu pod nazwą Europejskie Centrum Edukacji i Kultury Romów „Romano Kher” („Cygański Dom”). Genezą pomysłu powstania budynku jest historia społeczności romskiej związana z Radomiem. Na terenie, na którym ma powstać budynek (zbieg ulicy Towarowej i Cygańskiej) do

¹⁷ Informacja przekazana przez Mazowiecki Urząd Wojewódzki na prośbę autorki, 15 IX 2014.

okresu osiedlania Cyganów zatrzymywały się cygańskie tabory, a później w tym miejscu zamieszkała w barakach ludność cygańska, która ostatecznie wyprowadziła się stamtąd po roku 2000. Teren ten przez mieszkańców miasta i Romów do dziś kojarzony jest głównie ze społecznością romską. Stowarzyszenie otrzymało kilka lat temu na własność działkę od miasta Radom z przeznaczeniem na budowę obiektu, a w chwili obecnej stara się o sfinansowanie budowy z funduszy europejskich.

Symptomatyczne może być również to, iż od kilku lat stowarzyszenie prowadzi kobietę. W chwili, kiedy w 2007 r. zmienił się zarząd organizacji, do dnia dzisiejszego w całości stanowią go kobiety. Prezesem stowarzyszenia jest Julita Bogdanowicz-Gregorczyk, a wiceprezesem Agnieszka Caban.

Podobnie jak wiele innych organizacji pozarządowych nie prowadzących działalności gospodarczej, „Romano Waś” nie dysponuje żadnym stałym funduszem, a jedyną szansą jej istnienia i dalszej działalności jest korzystanie z dotacji, realizacja grantów i różnego rodzaju projektów. Członkowie stowarzyszenia pracują non-profit, ewentualne wynagrodzenia pochodzą z ich zaangażowania w projekty. Aby utrzymać ciągłość działalności należy wciąż zabiegać o dofinansowania, które wiążą się z realizacją działań w określonym czasie. Członkowie stowarzyszenia muszą więc na bieżąco śledzić granty rządowe, samorządowe, unijne, prywatne, itp., aby tę ciągłość utrzymać. Istnieje również inna grupa obowiązków wynikająca z samych funkcji reprezentacyjnych, co wiąże się z dobrowolnością uczestnictwa. Organizacja romska uczestniczy m.in. w wielu lokalnych, ogólnopolskich imprezach i wydarzeniach o charakterze rocznicowym lub kulturalnym, wykazując tym samym, że społeczność romska zaangażowana jest w życie środowiska lokalnego i nie tylko.

Niejednokrotnie zarząd stowarzyszenia musiał podejmować ważne i trudne decyzje, które wynikały z określonych obowiązków, również takich, które angażowały się w sprawy społeczności romskiej na najwyższych szczeblach, tj. wybór w 2014 r. członków do Komisji Wspólnej Rządu Mniejszości Narodowych i Etnicznych, zainicjowany przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji. Wybory te dzielą niestety społeczność romską, która nie jest jednomyślna co do wyboru swoich reprezentantów.

Romskie organizacje pozarządowe – kilka praktycznych spostrzeżeń

Kilkanaście, a nawet kilkadziesiąt lat działalności organizacji romskich w Polsce sprzyjało analizie ich działalności i podsumowań. Niekiedy dają się usłyszeć głosy krytyczne, które wskazują na ilość organizacji romskich, która nie przekłada się na jakość lub poprawę sytuacji społeczności romskiej. Wypowiadają się w ten

sposób zarówno Romowie, jak i nie-Romowie, osoby zaangażowane w działalność na rzecz społeczności romskiej.

Współcześnie dla romskich liderów jedyną drogą realizacji własnych pomysłów w Polsce jest właśnie działalność w organizacji pozarządowej, poza tą sferą kończą się wszelkiego rodzaju możliwości działań na szerszą skalę. Nie każdy zdaje sobie sprawę, że organizacje takie to również twory inicjowane i prowadzone przez Romów, niejednokrotnie również byłych beneficjentów pomocy, którzy dopiero uczą się jak funkcjonować społecznie. Nie zawsze powstanie organizacji romskiej będzie odpowiedzią na wszystkie problemy społeczności romskiej. Tym bardziej, iż działalność takiej organizacji jest uzależniona od ogłaszanych konkursów na dofinansowania, które z kolei mają określone wymagania co do realizowanych działań w ramach projektów. Liderzy romscy poza sferą swojej działalności czują się niepewnie, rzadko kiedy podejmują działania, które nosiłoby znamiona innowacyjnych. Często bazują na sprawdzonych metodach i pomysłach, obawiają się zaryzykować wprowadzając nowe rozwiązania, co jest wielką stratą dla koncepcji wsparcia mniejszości romskiej. To właśnie przedstawiciele trzeciego sektora mogliby z własnego punktu widzenia wyciągnąć ciekawe wnioski z proponowanego wsparcia i przedstawić swoje rozwiązania dotyczące wprowadzania różnych form pomocy.

Poziom funkcjonowania organizacji romskich jest różny, można wymienić co najmniej kilka „dużych” organizacji romskich zarejestrowanych w Polsce, które mogą poszczycić się wieloletnią działalnością, realizacją poważnych projektów. Gdyby nie działalność niektórych organizacji romskich niemożliwym byłoby operowanie wieloma programami, jak np. konkursy stypendialne dla gimnazjalistów i studentów pochodzenia romskiego, których operatorem jest Związek Romów Polskich z siedzibą w Szczecinku. Z kolei daleko za tymi przodującymi organizacjami znajdują się stowarzyszenia, które stawiają pierwsze kroki w działalności społecznej, obserwują inicjatywy większych organizacji i powoli stają się lokalnymi liderami.

Często przeszkodą w działalności liderów romskich jest to, że Romowie działający w organizacji pozarządowej sprowadzani się do pewnego rodzaju etnicznej szufladki. Przez urzędników, polityków zazwyczaj odsyłani są wyłącznie do „programów romskich”, dyskwalifikuje się ich w staraniach o wsparcie z innych źródeł. Podobnie sami beneficjenci pomocy kierowani są przez różne instytucje publiczne do organizacji romskich, które według nich powinny znaleźć rozwiązanie dla każdej sytuacji, która dotyczy problemu romskiego beneficjenta.

Skala pomocy, jaką należy się zająć w romskiej organizacji jest niezwykle szeroka, zazwyczaj obowiązki te dotyczą każdej dziedziny życia romskiego podopiecznego, jest to również praca, która nie przynosi określonych efektów i nie jest określona czasowo. Reprezentanci organizacji romskiej muszą być przygotowani na każdą okoliczność, w zależności od środowiska, w którym działają,

muszą brać pod uwagę strukturę danej społeczności, prawo zwyczajowe i inne uwarunkowania kulturowe, którym podlega dana społeczność.

Od momentu funkcjonowania różnych programów na rzecz społeczności romskiej i realizowania dla nich pomocy zauważam pewne zmiany w postawach jej przedstawicieli. Działalność taka zwiększa ich zaufanie, wytwarza w nich poczucie dowartościowania. Ktoś się nimi interesuje, mogą spotkać się, porozmawiać, nie tylko z rodziną czy sąsiadami. Dla niektórych beneficjentów było to wreszcie „normalne” zetknięcie się z przedstawicielami społeczeństwa większościowego, którzy traktują ich podobnie jak innych uczestników kursu lub szkolenia. Nawet jeżeli ich zaangażowanie jest mniejsze z racji braku wiedzy, doświadczenia i braku nawyku uczestnictwa w podobnych inicjatywach, to i tak wyrabiają one w nich poczucie obowiązku. Uczestnicy wiedzą, że po odbyciu kursu lub szkolenia otrzymają certyfikat, który mogą przedstawić kolejnemu pracodawcy. Tłumaczą je na języki obce, wyjeżdżają za granicę i tam próbują uzyskać lepiej płatną niż w Polsce pracę. Niekiedy podwyższenie kwalifikacji ułatwia pracę na własną rękę, np. po założeniu własnej firmy.

Wciąż problemem staje się wszechobecne bezrobocie i dyskryminacja, które nie są sprzymierzeńcami naszych działań. Problemem jest również to, że organizacje nie działają prężnie i nie ma ich w każdym skupisku romskim, stąd wsparcie dla społeczności romskiej w kontekście ogólnopolskim nie jest równomierne, np. nie w każdej gminie dzieci romskie otrzymują darmowe podręczniki, ponieważ niejednokrotnie nie ma się kto zająć aplikowaniem o środki na ten cel z *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*. Gminy, chociaż mogłyby samodzielnie postarać się o taką pomoc, nie mają impulsu od społeczności romskiej, że taka pomoc jest potrzebna.

Zmiana społeczna wśród mniejszości romskiej to proces nieunikniony, jednak na jego efekty trzeba poczekać. Mija kilkanaście lat od wprowadzenia funduszy przedakcesyjnych, około dziesięć lat od wprowadzenia *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*¹⁸, siedem od wprowadzenia funduszy unijnych w ramach komponentu romskiego, Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, poddziałanie 1.3.1 *Projekty na rzecz społeczności romskiej*, zmiany są na razie odczuwalne. W porównaniu z pokoleniowymi zaległościami, których beneficjentem jest romska społeczność, możemy powiedzieć, że jesteśmy na dobrej drodze ku generalnym zmianom w dziedzinach socjalnych, zawodowych, edukacyjnych, zdrowotnych itd.

¹⁸ Efekty Programu są w pewnym stopniu zmierzone, powstał Raport końcowy z badania ewaluacyjnego Programu na rzecz społeczności romskiej stworzony przez Stowarzyszenie BORIS, w ramach projektu „Q jakości – poprawa jakości funkcjonowania Programu Romskiego”.

Summary

Agnieszka M. Caban

Roma organizations in Poland – the reality in practice

In Poland, the business representatives, leaders of the Roma minority is mainly centered around the activities of NGOs. This form of activity enables the realization of a number of goals and objectives, and enhances the freedom of action. At present, the country operates around 120 Roma NGOs, which are created in order to take care of things and not just the local Roma community. The article is an attempt to describe the reality of the Roma NGO activities for example Radom Roma Association „Romano Wast” („Helping Hand”), is also the analysis of the situation of Roma organizations and their leaders, who every day are struggling with the demands of the Polish institutions and the Roma community and Roma culture.

Agnieszka M. Caban – mgr kulturoznawstwa, doktorantka w Instytucie Filologii Polskiej Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

Václav Walach

Where Only the „Decent People” Live: The Gypsy „Menace” and Forging a Neoliberal Utopia in a Czech Postsocialist City*

On 15 IX 2011, in the time of the groundbreaking „Events in Šluknov Hook”¹, the mayor of Havířov Zdeněk Osmanczyk called an exceptional meeting on urban security.² The representatives of city council, state and municipal police, social services’ department, citizen commissions, and housing services gathered to discuss the situation of so-called „problem localities” in the city, that is, the areas inhabited to a certain degree by impoverished Roma. Increase in crime and growing fears of the arrival of additional „socially maladjusted”³ people causing others to vacate flats in SEL were identified as main public concerns.

* Author enormously thankful to Charlotte Krass. Without her help, this paper would not simply be half as good as it is now. However, all shortcomings are mine.

¹ In Šluknovsko region, it was for the first time in last twenty years when the Czech public, not far-fight activists, initiated the mass protests, partly violent, against the local Romani population. In total, 18 demonstrations took place between 15 VIII and 2 X 2011 and shaped significantly the perception of Czech-Romani coexistence as well as the role of politicians within the problematics. MV ČR, *Události ve Šluknovském výběžku*, Praha 2011, <http://www.mvcr.cz> (31 VIII 2014); See also: A. Kluknavská, L. Zagibová, *Neprispôsobiví Rómovia a slušná väčšina? Spravodajský diskurz po násilných udalostiach na severe Českej republiky 2011*, „Středoevropské politické studie” 2013, vol. 15; M. Křížková, *Analýza mediálního zobrazení Romů v českých médiích od začátku července 2011 do konce května 2012*, Praha 2012.

² Havířov is a city in North Moravia, the Czech Republic. With almost 80 000 inhabitants, it belongs to the largest cities in the country. It has served historically to accommodate people working in nearby industries. Currently going through de-industrialisation, it faces a variety of problems typical for post-industrial regions such as higher unemployment, welfare assistance dependency, economic emigration, crime, etc. Since 2010, the city is governed by the left-wing coalition composed of Czech Social Democratic Party, Communist Party of Bohemia and Moravia and The Movement for Havířov.

³ Many authors have uncovered that the term of the „socially maladjusted” functions as a politically correct code for Roma. B. Vacková et al., „Za čistší město”: *Problémové lokality a jejich obyvatelé z pohledu místní politiky a správy*, „Sociologický časopis” 2011, vol. 47, p. 645-646; K. Čada, *Social Exclusion of the Roma and Czech Society*, [in:] *The Gypsy „Menace”: Populism*

Several weeks later, discussion resumed in two public meetings held in the districts containing „problem localities” where residents protested against ongoing Romani immigration and accused the largest housing landlord RPG Byty of deliberately participating in the process. Although the firm’s spokesperson denied the observable movement of Roma from other regions, both he and the mayor expressed a commitment to address the local community’s people’s concerns. In Osmanczyk’s words, the city’s government *ends with tolerance*⁴ and, among a variety of forthcoming security measures, considers not only preventing ‘undesirable’ people from settling but also displacing *those Havířov inhabitants who refuse to adapt to a native, decent lifestyle*.⁵ *Those who don’t respect plain rules, those who don’t behave in accordance with law, can’t live in our city*.⁶

Drawing attention to the politics of security in which Roma play the role of „suitable enemy”⁷, this paper contributes to a recent body of scholarship in Czech academia which examines the empirics of „actually existing neoliberalisms”⁸ in a postsocialist context.⁹ My paper focuses on how the construction of the *Gypsy „menace”*¹⁰ enhances the neoliberal revolution from below. I argue that the ethnicized image of urban outcasts dwelling in „problem localities”¹¹ facilitates the

and New Anti-Gypsy Politics, M. Stewart (ed.), London 2012, pp. 67–80; Social Watch, *Česká republika: Chaos a nekompetence v dalším roce krize. Národní zpráva české koalice Social Watch za rok 2013*, Praha 2014, pp. 9–10.

⁴ L. Běčák, *Havířov končí s tolerováním problémových lidí*, „Karvinský a havířovský deník“, 13 X 2011, http://karvinsky.denik.cz/zpravy_region/20111013havirov-byty-rpg.html (31 VIII 2014).

⁵ P. Bartíková, *Havířovu dochází trpělivost. Problémové lidi vytěsníme, slíbil primátor*, 13 X 2011, http://ostrava.idnes.cz/havirovu-dochazi-trpelivost-problemove-lidi-vytesnime-slibil-primator-1ol-/ostrava-zpravy.aspx?c=A111013_144437_ostrava-zpravy_jog (31 VIII 2014).

⁶ L. Běčák, *Havířov končí s tolerováním problémových lidí*, http://karvinsky.denik.cz/zpravy_region/20111013havirov-byty-rpg.html (31 VIII 2014).

⁷ N. Christie, *Suitable Enemy*, [in:] *Abolitionism: Toward a Non-Repressive Approach to Crime*, H. Bianchi, R. von Swaaningen (eds.), Amsterdam 1986.

⁸ N. Brenner, N. Theodore, *Cities and the Geographies of Actually Existing Neoliberalism*, „Anti-pode” 2002, vol. 34, pp. 349–379.

⁹ J. Paul, L. Lupták, *Enemy within: Constructing Social Exclusion in the Czech Media, 2010–2011*. The Paper presented at the international conference „Re-inventing Eastern Europe”, Vienna, 17–19 V 2012; L. Toušek, *Prostor, transgrese a bezdomovectví*, Plzeň 2013; L. Lupták, *Bezpečnostný diskurz v SR: Lokalizácia neoliberálneho vládnutia v postsocialistickom barbaricu*, Plzeň 2011; L. Lupták et al., *Neoliberalismus a marginalita: studie z českého reálkapitalismu*, Brno 2013; O. Hejnal, L. Lupták, *Desekuritizácia bezdomovectva v postsocialistickom urbánnom laboratoriu*, [in:] *Bezpečnostné fórum*, Banská Bystrica 2013, p. 478–488; P. Krčál, J. Mertl, *(Neo)liberální governmentalita v České republice*, Brno 2013; P. Krčál, *Vztah instituce trestu a legitimacy: Od divadla krutosti k neoliberální revoluci*, „Acta FF ZČU v Plzni” 2012, pp. 39–58.

¹⁰ M. Stewart, *The Gypsy „Menace”: Populism and New Anti-Gypsy Politics*, London 2012.

¹¹ B. Vacková et al., „*Za čistší město*”: *Problémové lokality a jejich obyvatelé z pohledu místní politiky a správy*, „Sociologický časopis” 2011, vol. 47, p. 633–656; L. Wacquant, *Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Advanced Marginality*, Cambridge 2008.

implementation of security practices intended to increase penetrating surveillance by strengthening the penal wing of the state. To analyse how the mayor's goal of creating the city where *only decent people will live*¹² is to be materialized, the concepts of social panopticism and ban-opticon are applied.

There is an abundance of activities targeting the „problem localities” in Havířov. Thus, this analysis is purposefully selective to engage with only the most visible examples of repressive measures imposed or advocated by the local government. Data are drawn from local and national media sources, official government announcements and documents, semi-structured and open-ended interviews with councillors, bureaucrats, and private sector representatives, as well as participant observation during the local assembly's meetings in the election period between 2010 and 2014 and also in the „problem localities”.

Conceptual Framework: Introducing Neoliberal Postsocialism

As is the case with the most (if not all) concepts in the social sciences, neoliberalism and postsocialism defy an easy specification; despite a voluminous body of attempts, no single definition is adequate.¹³ Scholars have attempted to define neoliberalism, through structural, governmental and cultural approaches (or combinations of these approaches pursuing a theoretical totality).¹⁴ Postsocialism has also been defined in terms of the delimitation of specific geographico-temporal situation, a set of cultural processes or the issue of economic differences in general.¹⁵ As would be expected, no lesser predicament arises when these concepts are employed to make sense of their entwinement with Central European countries.¹⁶

¹² B. Kelnerová, *Primátor města Havířova: Ve městě budou žít jen slušní lidé!*, Ostrava 2011, <http://www.infoportaly.cz/karvinsko/havirov/8442-primator-mesta-havirova-ve-meste-budou-zit-jen-slusni-lide> (31 VIII 2014).

¹³ See, e.g., N. Brenner et al., *Variiegated Neoliberalization: Geographies, Modalities, Pathways*, „Global Networks” 2010, vol. 10, pp. 182-222; T. Tehlen, *Shortage, Fuzzy Properties and Other Dead Ends in the Anthropological Analysis of (Post)Socialism*, „Critique of Anthropology” 2012, vol. 31, pp. 43-61.

¹⁴ M. Hilgers, *The Three Anthropological Approaches to Neoliberalism*, „International Social Science Journal” 2010, vol. 61, 351-364; O. Hejnal, *Úvod do studia neoliberalismu: Inspirace pro antropologii*, „Antropowebzin” 2014, vol. 7, p. 33-47.

¹⁵ K. Hörschelmann, A. Stenning, *Ethnographies of Postsocialist Change*, „Progress in Human Geography” 2000, vol. 32, pp. 3-29; S. Brandstädter, *Traditional Spaces: Postsocialism as Cultural Process (Introduction)*, „Critique of Anthropology” 2007, vol. 27, pp. 131-145; K. Verdery, *What Was Socialism and What Comes Next?*, Princeton 1996.

¹⁶ P. Vašát, *Kdo je a není bezdomovec? Představy bezdomovce v praxi organizací poskytujících sociální služby*, [in:] *Neoliberalismus a marginalita: studie z českého reálkapitalismu*, L. Lupták et al. (eds.), Brno 2013, pp. 117-121.

This study however is not an exercise in a theoretical problem-solving. Rather, it applies a perspective that sheds light on certain aspects of the management of 'problem localities' in a postsocialist city. For the purpose of this paper, I define post-socialism in Central European as the era of „worldview transition from Marxism to neoliberalism”¹⁷ – the age of „liberalism after communism”, which „differs from Marxism chiefly in that, instead of socialism, it sanctifies capitalism”¹⁸. As a „*philosophy*” of *capitalist restoration*¹⁹, neoliberalism has infused political governance in the regime successors of actually existing socialisms and replaced the previous ideology with the „ideas and practices centred on an increased role for the free market, flexibility in labour markets and a reconfiguration of state welfare activities”²⁰.

This process was initially marked by the privatisation and liberalisation of centrally-planned economies that encompassed „one of the most if not the most severe economic crisis in modern history”²¹, out of which deepening social inequalities, along with the dissemination of „new social risks” such as „poverty, destitution, loss of social status and social exclusion”²², originated. This development induced a need to regulate and mitigate urban disorders bubbling at the lower end of class structure. This social challenge is addressed by the very same actor that was indispensable in the top-down neoliberal revolution: the state. The reinforcement of the state's penal wing on behalf of „security” is thus conceived as an inevitable consequence of neoliberal transformation, for which Loïc Wacquant coined the term of centaur state.

As an entity comprised of half man and half horse, the neoliberal state is distinguished by dual *and* contradictory approaches to its citizens on the opposite ends of class structure. While the dominant are able to fully enjoy the benefits of the „laissez-faire-et-laissez-passer” doctrine, the dominated are subjected to paternalist and intrusive supervision, as their freedoms and rights are restricted by the mesh of disciplining institutional practices. Hence, the state's implementation of the market fiction in an economic (the commodification of welfare services) and social domain (social assistance is conditioned by un-paid or low-paid jobs and other activities) is systematically accompanied by the expansion of penal institutions that govern the social insecurity inflicted upon the poor.²³

¹⁷ I. Šrubař, *Neoliberalismus, transformace a občanská společnost*, „Sociologický časopis” 1996, vol. 32, p. 67.

¹⁸ J. Szacki, *Liberalism after Communism*, Budapest 1995, p. 6.

¹⁹ K. Kosík, *Poslední eseje*, Praha 2004, p. 26.

²⁰ K. Willis et al., *Introduction: Social Justice and Neoliberalism*, [in:] *Social Justice and Neoliberalism. Global Perspectives*, A. Smith (ed.), London 2008, p. 1.

²¹ I. Szelenyi, *Cities under Socialism – And After*, [in:] *Cities after Socialism: Urban and Regional Change and Conflict in Post-Socialist Societies*, G. Andrusz et al. (eds.), Oxford 1996, p. 309.

²² J. Keller, *Nová sociální rizika a proč se jim nevyhneme*, Praha 2011, p. 191.

²³ For Wacquant, the last element of neoliberal project is a cultural trope of individual responsibility that functions as a motivating discourse and glue pasting all above-mentioned components together. L. Wacquant, *Three Steps to a Historical Anthropology of Actually Existing*

In Central European countries, the Roma occupy a privileged position among the most marginalized communities. Although they had been disadvantaged, compared to the majority of society, for the past century, their standard of life decreased significantly after 1989.²⁴ This was mainly driven by labour market re-structuralization, but also longstanding ethnic prejudices and stereotypes exerted an impact. Given that Roma were employed in mostly low-skilled jobs, and the real-socialist regimes failed to raise their educational level, they soon found themselves on the margins or exterior of the post-industrial labour market.²⁵ The income decline has impacted on the territorial concentration of poor Roma. Strikingly, the formation of many spatially bounded, sometimes isolated, and ethnoracially stigmatized locations has been frequently influenced also by the active participation of local political elite.²⁶

A reason for this might be located in the functions that the existence of „problem localities” fulfils. First, it allows the separation of unpopular and dreaded social categories from the „normal” population. Second, it makes possible the extraction of economic and symbolic value. The cost of living is paradoxically more expensive, as inhabitants generally pay higher rents, overcome an underfinanced public infrastructure, and are targeted by various predatory strategies, be it usury or gambling provision. Having gained the status of the least popular social group in the Czech Republic²⁷, the Roma serve as a „suitable enemy” – they are

Neoliberalism, „Social Anthropology” 2012, vol. 20, pp. 66-79; L. Wacquant, *Punishing the Poor: The Neoliberal Government of Social Insecurity*, Durnham 2009, pp. 304-314.

²⁴ J. Ladányi, I. Széleányi, *Patterns of Exclusion: Constructing Gypsy Ethnicity and the Making of an Underclass in Transitional Societies of Europe*, New York 2006; M. Stewart, *Deprivation, the Roma and „the underclass”*, [in:] *Postsocialism. Ideals, Ideologies and Practices in Eurasia*, C. M. Hann (ed.), London 2002, s. 133-155; N. Sigona, *The Roma in Neoliberal Europe: Anti-Gypsyism, Poverty, and Limits of Ethnopolitics*, [in:] *Criminalisation and Victimization of Migrants in Europe*, S. Palidda (ed.), Genova 2008; Z. D. Barany, *The East European Gypsies: Regime Change, Marginality, and Ethnopolitics*, Cambridge 2002.

²⁵ In the 1970s, the „male employment rate for Roma in the Czech lands equalled the national rate and since, as heavy manual worker in a socialist state their wages are generally above average”, whereas, in 2001, their unemployment rate increases to 45% approximately. W. Guy, *Ways of Looking at Roma: The Case of Czechoslovakia*, [in:] *Gypsies: An Interdisciplinary Reader*, D. Tong (ed.), London 1998 (1975), pp. 44; T. Sirovátka, *Exkluze Romů na trhu práce*, „Sociální studia” 2003, vol. 3, pp. 11-34.

²⁶ Cf. A. Baršová, *Problémy bydlení etnických menšin a trendy k rezidenční segregaci v České republice*, [in:] *Romové ve městě*, P. Víšek (ed.), Praha 2002, pp. 3-42; A. Baršová, *Etnická segregace v bydlení*, Praha 2003, pp. 40-55; I. Šimíková, I. Vašečka, *Mechanismy sociálního vyčleňování romských komunit na lokální úrovni a nástroje integrace*, Brno 2004; M. Růžička, *Urbanizace chudoby a etnicity v socialistickém a (post)socialistickém městě*, [in:] *Československé město včera a dnes: každodennost, reprezentace, výzkum*, B. Vacková et al. (eds.), Červený Kostelec and Brno 2010, pp. 137-158.

²⁷ V. Walach, *Czescy Romowie. Społeczne wykluczenie a bezpieczeństwo. Spojrzzenie z drugiej strony konfliktu etnicznego*, [in:] *Kwestia romska w kontekście bezpieczeństwa wewnętrznego*, E. Szyszlak, T. Szyszlak (eds.), Wrocław 2013, pp. 217.

simultaneously a „symbol of and target for all social anxieties”²⁸ – whose countering creates collective solidarity on the punishing side. The „scapegoating” of people in „problem localities” moreover enforces a particular *raison d'être* of political elite. As the promise of securing public order and protecting the „decent people” is at stake, politicians can take advantage of the electorate’s anxieties to achieve their political objectives (which often align with the prospect of re-election).²⁹

The theorisation of a Czech variant of postsocialist neoliberalism in which „problem localities” partake of its „best visible expression”³⁰ returns us to the ways through which urban outcasts are controlled and managed. Within this constellation, there are two distinctive security apparatuses: social panopticism³¹ and ban-opticon³². They both constitute a specific form of neoliberal government orienting the state institutions, both in security field and social assistance, towards an „ever-more precise and penetrating form of punitive surveillance”³³. They however differ in purpose.

As Zygmunt Bauman contends: „Surveillance technology today develops on two fronts, serving two opposite strategic objectives: confinement (or *fencing in*) on one front line, exclusion (or *fencing out*) on the other.”³⁴ Considering how those under surveillance are seen as socially and economically „redundant”, he continues by elaborating the functional aspects of these security apparatuses:

The principal purpose of the ban-opticon is to make sure that the waste is separated from decent product and earmarked for transportation to a refuse tip. Once it is on it, the [social] panopticon will see to it that the waste stays there – preferably until biodegradation completes its course.³⁵

Although they usually go hand in hand, the confinement and exclusion of urban outcasts represent the two main strategies under which various security measures can be subsumed. Far from being an isolated fragment, the case of Havířov is just one example of a broader trend in the Czech Republic (and

²⁸ L. Wacquant, „Suitable Enemies”: *Foreigners and Immigrants in the Prisons of Europe*, „Punishment & Society” 1999, vol. 1, p. 219.

²⁹ M. Růžička, L. Lupták, *Těžební limity prolomeny: Extrakce ekonomického a politického kapitálu z romského ghetta*, [in:] *Neoliberalismus a marginalita: studie z českého reálkapitalismu*, E. Lupták et al. (eds.), Brno 2013, pp. 192-207.

³⁰ *Neoliberalismus a marginalita...*, pp. 209.

³¹ L. Wacquant, *Ordering Insecurity: Social Polarization and the Punitive Surge*, „Radical Philosophy Review” 2008, vol. 11, pp. 22.

³² D. Bigo, *Globalized (In)security: The Field and the Ban-opticon*, [in:] *Terror, Insecurity and Liberty. Illiberal Practices of Liberal Regimes after 9/11*, D. Bigo, A. Tsoukala (eds.), London 2008, pp. 31-33.

³³ L. Wacquant, *op.cit.*

³⁴ Z. Bauman, D. Lyon, *Liquid Surveillance: A Conversation*, Cambridge 2013, pp. 58.

³⁵ *Ibidem*, pp. 60.

throughout Europe) towards more repressive urban policy. The Union of Towns and Municipalities of the Czech Republic³⁶ has recently called for „faster and more consistent punishment of crimes and misdemeanors”, because „a group of people have been created who suffer a feeling of so-called *impunity*”, and the „fast execution of punishment, even in the case of petty crime, has an educational and warning effect on the whole society”³⁷.

The subsequent analysis is focused on the role of the municipality as an actor in the state’s neoliberal transformation. As the local politicians are pressured by the public worrying about urban disorders caused by the implementation of the neoliberal project from above, they may feel unable to cope with them and thus demand the allegedly missing repressive instruments to be grounded in law, sustaining the neoliberal revolution from below. If this anxiety is re/constructed as the „Gypsy menace”, it has, I claim, a facilitating effect on the process vis-à-vis a widely shared socio-symbolic structure in which the term „Gypsy” is equated with a derelict and disordered quality of living. It is for this reason that the existence and severity of „Gypsy menace” stereotype often goes unchallenged and contributes to crafting the centaur state.

Empirical Analysis: The Securitization of Romani localities in Havířov

Claudia Aradau suggests that the „securitization of the Roma in the European space does not rely on an explicit discourse of friend and enemy”, but is rather entwined with a discourse of „cleanliness and dirt”³⁸. The Czech context also conforms to such a view, even though the two discourses seem to intermingle at times.³⁹ In this case, the marginalised Roma tend to be constructed as a „security

³⁶ The Union is a non-governmental organisation that „associates approximately 2500 municipalities and towns” and thus „represent more than 70% of the total population of the Czech Republic” in the legislative process. Havířov is a member of the organization and its mayor is part of the Union’s chairmanship. Svaz obcí a měst ČR, *Union of Towns and Municipalities of the Czech Republic*, 2014, <http://www.smocr.cz/default.aspx?languageCode=EN> (31 VIII 2014).

³⁷ Svaz obcí a měst České republiky, *Petice ve věci řešení problematiky veřejného pořádku a sociálních záležitostí*, Praha 2014, pp. 1.

³⁸ C. Aradau, *Security as Universality? The Roma Contesting Security in Europe*, [in:] *Contesting Security: Strategies and Logics*, T. Balzacq (ed.), Abingdon (forthcoming), p. 9.

³⁹ Naturally, the question is how to differentiate properly between the discourses. At what point do Roma cease to be „only” a problem of impurity and become an „enemy”? Perhaps, a way out of this complicated dilemma lies in the distinction between stigmatization and securitization, saving the latter for the explicit re/construction of stigmatized social category as a threat by the exceptional state practices. See V. Walach, *Sociálně vyloučené lokality mezi stigmatizací a sekuritizací: Výzkumná re-orientace*, [in:] *Mladá politologie: Sborník z konference studentů*

risk for the majority⁴⁰ because of their reputed antisocial behaviour, including „maladjustment”, „parasitism”, „mess”, „vandalism”, „noise”, „dirt”, „disorder”, „crime”, etc.⁴¹ Hence, the Romani dwellings are conceived as having high rates of crime and possessing „social pathologies” generally „higher than... average”⁴².

The Havířov case is no exception here. There are four „problem localities”: „socially excluded localities” in the Šumbark and Prostřední Suchá districts and the Merkur and Impulz dormitories.⁴³ In spite of the fact that it is usually *not just Roma [but also] the problem white people who fell down to the social bottom have been grouped there together*⁴⁴, there is a tendency to perceive them all as „Romani localities”.⁴⁵ Additionally, they are widely seen as *risk localities*⁴⁶, as places where *violence, drugs, alcohol and aggression are everywhere*⁴⁷. The fear of the „Gypsy menace” became particularly significant in the autumn 2011 when night buses transported the „socially maladjusted” from different cities in North Moravia, then in the Šluknovsko region to the Havířov „problem localities”, urged the city’s government to react. Although the story was rejected as a rumour, the mayor decided to take seriously both increasing crime and mushrooming complaints about „Romani’s delinquency” and appease the *decent* people of the city.

Currently, the priority is the security of citizens. Increasing crime, aggression, the impudence of chiefly, but not only Romani youth, lead us to adopting a number of measures of repressive character too.⁴⁸

doktorských studijních programů v oblasti politických věd, P. Krčál, V. Naxera (eds.), Plzeň 2013, pp. 197-208.

⁴⁰ GAC, *Sociální vyloučení Romů a česká společnost. Klíč k posílení integrační politiky obcí*, Praha 2008, pp. 25.

⁴¹ R. Weinerová, *Anti-Gypsyism in the Czech Republic: Czechs’ Perception of Roma in Cultural Stereotypes*, „Acta Ethnographica Hungarica” 59, pp. 211-221.

⁴² Úřad vlády ČR, *Strategie boje proti sociálnímu vyloučení 2011-2015*, Praha 2011, pp. 8.

⁴³ The first two have a character of parts of neighbourhood and are officially registered by the state as areas inhabited by poor Roma. The last two partake of single hotel buildings and present a last option for people excluded from regular forms of housing to stay out of the streets. All the estates are completely or partly owned by a billionaire Zdeněk Bakala and are administered through the companies RPG Byty and Asental Group respectively.

⁴⁴ L. Běčák, *Lidé mají stále větší strach z Romů*, http://karvinsky.denik.cz/zpravy_region/201110-915exodus.html (31 VIII 2014).

⁴⁵ Cf. B. Vacková et al., „*Za čistší město*”: *Problémové lokality a jejich obyvatelé z pohledu místní politiky a správy*, „Sociologický časopis” 2011, vol. 47, p. 638.

⁴⁶ Odbor sociálních věcí Statutárního města Havířova, *Koncepce prevence kriminality na léta 2012-2015 v Havířově*, Havířov 2012, pp. 8-9.

⁴⁷ Sociotrendy, *Situční analýza vybraných sociálně vyloučených lokalitv obci Havířov*, Olomouc 2011, pp. 98.

⁴⁸ A. Vidiševská, *Komunální politici to nemají jednoduché, tvrdí starosta Havířova*, „Parlamentní listy”, 30 XI 2011, <http://www.parlamentnilisty.cz/zpravy/Komunalni-politici-to-nemaji-jednoduche-tdi-starosta-Havirova-215445> (31 VIII 2014).

It is impossible to have a certain minority group of inhabitants privileged at the expense of the majority. Laws hold good for everyone, and it is necessary to enforce justly that everybody abides given rules.⁴⁹

We demand much more vigorous approach from the municipal police in dealing with cases related to the safe life of our inhabitants not only in „problem quarters”. Who does not want to uphold the rules of decent behaviour, he is not welcomed in the city.⁵⁰

Thus declared Osmanczyk, indicating whom he supposes to be the most important source of insecurity. Following this, he led an unparalleled series of acts directed at the „problem localities”. Prior to the analysis of their character, a few issues need clarification, namely how the problem of in/security is constructed and legitimised with respect to the mindset of local political actors.

The ways in which the interviewed officials understood the issue were complex, and sometimes even contradictory. There is, however, a common trait which seems to underpin the whole semantic construction: the idea of „bad Gypsy”⁵¹. This is defined as „ethno-culturally different Rom” who are „by its nature ... mal-adjusted to the norms and *normality* of society”, and, it is argued, cannot or „do not want to adjust”⁵², therefore rendering them „unadaptable”. Though the exceptions of *decent Roma* are always mentioned, they appear only to confirm the rule according to which a Rom is equated with disorder by definition. To illustrate this point, a councillor urged that:

The nature of these people will not change. They will not change. Roma are Roma and their nature will not change. And if even small children, I am not even talking about smoking, seven-year old kids usually smoke, but [about] how rude they are. They stop a person, a woman: „Give me a crown, a cigarette” and if she does not, they scold her. And if you say something, so there is a scream out of a window, as though you hurt them. It is just unacceptable.

For the interviewee, there are the two features of permanent Romani nature: bad manners and vindictiveness based on collective solidarity among the ethnic’s members. As it is also apparent from the following quotation, these cultural characteristics are seen as the reason why the interethnic co-existence is so difficult:

⁴⁹ L. Běčák, *Lidé mají stále větší strach z Romů*, http://karvinsky.denik.cz/zpravy_region/20110-915exodus.html (31 VIII 2014).

⁵⁰ Idem, *Policie v Havířově musí měnit systém své práce*, http://karvinsky.denik.cz/zpravy_region/20111021policie.html (31 VIII 2014).

⁵¹ N. Mappes-Niediek, *Chudáci Romové, zlí Cikáni*, Brno 2013.

⁵² O. Hejnal, *Nacionalismus, multikulturalismus, sociální vyloučení a „sociálně nepřizpůsobiví”*: *Analýza dominantního politického diskurzu v České republice (2006-2011)*, „Antropowebzin” 2012, vol. 5, pp. 62, italics in original.

They live for today ... They are natural people. They are used to live by what is today ... They are used to live outside from spring to autumn, to live loudly, and [especially] those people who moved there about 50 years ago and want to finish their days there have suddenly a problem, because there is singing all night long, campfires are built between houses, and it is not just about singing with a guitar today but rather about the music played through speakers which, really, is shouting until someone calls the municipal police. Thus, they muted it, but as soon as they leave, it is on again. This unfortunately has the consequences that these people even do not call the police anymore, since they have, I don't know, cars scratched, windows smashed, cellars robbed and so. Hence, it is a very unpleasant habitation with this community.

In this passage, the „savage” nature of Roma is identified as the cause of cultural conflict between Romani and non-Romani inhabitants who are almost always constructed as victims who must be defended. The latter are referred to as *natives*, while, the category of *newcomers* or *immigrants* is reserved for the Roma. This is an important distinction. It is said that the Roma used to live in Šumbark and Prostřední Suchá together with ethnic Czechs for decades with no trouble. The situation has however changed, as the Romani population of the localities has increased. The „Gypsy menace” thus has a substantive territorial dimension; the more Roma live in a place, the bigger the problem of security:

I think that the mentality of this community is different from the mentality of the majority of society, and it unfortunately multiplies, as the number of these people multiplies on one spot. This means that if there are two or three Romani families somewhere, then neither a problem with the violation of the silent hours, nor with the public order, nor with the crime is so appreciable, as if the bigger set of these people concentrate on one spot.

This „multiplication” of Roma has a peculiar side-effect. It causes the departure of the majority population from such localities, making the problem of insecurity there even more acute. A councillor of Havířov Ivana Kožmínová said:

I have to state that the owner of RPG apartments does not care whom he moves to the houses. [His] tenants will further produce poverty in these areas. What will happen when the state will stop paying fat welfare benefits on housing? It is necessary to deal with that and search for levers. Otherwise, the people who do not want to live here will move from the city and the minority will become the majority.⁵³

⁵³ L. Běčák, *V Havířově se v pondělí sešli zastupitelé*, http://karvinsky.denik.cz/zpravy_region/20110919zastupitelstvo.html (31 VIII 2014).

In sum, according to research participants, insecurity derives from the nature of the Roma, which tends to intensify, as it Roma populations accumulate in certain areas. This definition has two implications: First, the Romani nature is unchangeable, so the acts of urban disorder will take place and threatened ethnic Czechs will leave the city unless, and second, one changes the external conditions upon which these acts are partly dependent. Roma therefore might be ‘unadaptable’, but not unmanageable, and this is the point where the state comes in.

In the second half of 2011, the Havířov government devised twenty measures to remedy the urban security condition, ranging from strengthening the police force and increasing the control of social welfare recipients to expanding the city’s CCTV system and buying out the estates where the poor Roma either live or have fun.⁵⁴ Three years later, some were indeed put into effect, while other remained unrealized. This is partly, because, even if there seems to be a consensus to „do something” with the „problem localities” among the officials, there is a discrepancy among officials over what they deem to be the most appropriate approach.

This was particularly evident in the discussion on the proposal of the city’s government to purchase the Merkur dormitory to prevent the deterioration of security in the area during the assembly meeting on 23 VI 2014. Although considered prevalently as, to quote a councillor, a *hotbed of criminal elements*, the proposal did not pass the vote. The opponents primarily objected on the basis that it would be irresponsible to run into debt at the end of election period, as the estates were too expensive for the city’s budget. The poor technical state of buildings was also mentioned. A councillor then asked what would happen to the people from the dormitory, explicitly addressing the suspicion that the fundamental motivation for the take-over was to evict the urban outcasts out of the city. The same ban-optical logic was articulated by an interviewed councillor:

Of course, when mister mayor buys Merkur, then it will go to the media and mister mayor will be presented in the role of ordinary people protector. It was indeed expensive, but he did it in order to improve the security situation. Of course, for us as the opposition, it is very bad to be against it, as we know that the majority of people is upset both at Merkur and Impulz and wants to put them away. But the question is where they will go afterwards. The problem might just get into another region of Havířov.

⁵⁴ L. Běčák, *Havířov končí s tolerováním problémových lidí*, http://karvinsky.denik.cz/zpravy_region/20111013havirov-byty-rpg.html (31 VIII 2014); P. Daňková, *Nové policejní služebny v problémových částech Havířova*, <http://www.ceskatelevize.cz/zpravodajstvi-ostava/zpravy/157567-nove-policejni-sluzebny-v-problemovych-castech-havirova/> (31 VIII 2014); B. Kelnerová, *Chceme žít v bezpečí! To přišlo říct na veřejnou schůzi zhruba tři sta občanů Prostřední Suché*, <http://www.infoportaly.cz/karvinsko/havirov/8400-chceme-zit-v-bezpecito-prislo-riect-na-verejnou-schuzi-zhruba-tri-sta-obcanu-prostredni-suche> (31 VIII 2014).

This was not the first attempt to regulate urban disorders by intervening into the business infrastructure. The city's government wanted to purchase the Bivoj bar where mainly the Šumbark Roma come to dance on weekends. Conceived again as a conflict between security and economy, the intention was refused by the assembly. The more successful ban-optical revision was introduced in the area of municipal housing administered by Městská realitní kancelář⁵⁵. The existing waiting-list system was changed in favour of a more selective and manageable process in which only those who were employed, have no debts and no previous housing issues would be able to acquire a tenancy contract. As former director of Městská realitní agentura and councillor Pavel Merta said:

Now we proceed in the way that we post the list of apartments for rent and then we assess candidates. We are interested in their indebtedness, reasons why they left the previous residence, if they are employed, etc. We hereby try to make the apartments occupied by the promising inhabitants.⁵⁶

To assure that the accommodation clients will remain „promising” (whatever it is supposed to mean), the close-knit collaboration between the Městská realitní kancelář and the municipal police was introduced. Consequently, every caretaker was assigned a policeman to contact if he encounters any form of disorder.⁵⁷ The municipal police, the state police, and the social assistance bureaucrats also cooperated with the RPG Byty on the practice called *Zero Tolerance* on 10 IV 2012. The goal of this was to uncover the illegal inhabitants residing in the property. Out of 120 apartments, about 80% were controlled and only three cases that violated house rules were found.⁵⁸ As a result, nine tenancy agreements were terminated in 2012.⁵⁹ The same approach was adopted by the municipal government. However, as the mayor pointed out, being tough on disorder is „complicated” by law:

We have Mrs. X on the Y street who made there such a mess that they [her family] almost beat down policemen. We did not extend the tenancy contract, and she did not move away, [but] the house did. There was also a seizure, a judicial decision, she appealed against it, and this all in six-month periods. It has been a year, and she is still there. People are disgusted and criticize us, but we cannot do anything with it. I simply cannot go there with guys and throw her away. It ought to be like that, because that's the only way. Here, the state just provides a help not to those

⁵⁵ Literally: Municipal Real Estate Agency.

⁵⁶ K. Piechowicz, *Co se zchátralými domy na Šumbarku?*, „Šumbarák” 2014, no. 2, pp. 3

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ L. Pristáš, *Bytmistři RPG a policisté provedli šárú v domech ve starém Šumbarku*, http://karvinsky.denik.cz/zpravy_region/120412_nulova_tolerance_havirov_sumbark_rpg.html (31 VIII 2014).

⁵⁹ K. Piechowicz, *Ohlédnutí za uplynulým rokem: Šumbarští udělali kus práce*, „Šumbarák” 2012, no. 1.

who need it, but it provides a help largely to those who abuse it, to those who have not worked for years and would not work. There is a generation which does not know what responsibility is.

The legal protection of tenants was seen as an obstacle in pursuing security. From the viewpoint of the Havířov government, the existing laws render municipalities incapable to effectively manage urban disorders and privilege the well-being of the „unadaptable” over the security of *decent* citizens. Hence, the conflict between the municipality and the state might be understood as perhaps even more important than the conflict between the municipality and the „unadaptable”. As stated above, whereas the Roma are considered a constant in the urban security equation, the state is a variable. It is therefore the state, or, more precisely, the legislatures, who need to be addressed primarily if one genuinely wants to tackle the problem of urban disorder.

This attitude is not limited to housing. The interviewees also proposed that the municipal competencies should be broadened and deepened in expelling the „problem people” out of the city and above all in regulating the welfare assistance. The first is essentially a ban-optical institution, since it is envisaged as an instrument that would keep the „unadaptable” beyond the city limits. The welfare regulation is fundamentally a panoptical device. It aims to put urban outcasts under control through the establishment of specific requirements that recipients either meet or lose welfare benefits. Answering my question what he regards as the most important measure in managing urban outcasts, a councillor suggested: „Chiefly, to tighten up the welfare system a bit. I would condition it by this: a child honestly goes to school, you help the city either through community services or in some non-profit organizations, then only you are entitled to a welfare benefit.”

The abolition of an obligation to work after 1989 is not coincidentally interpreted by some as the most problematic aspect with respect to the development of the „Romani question”. Given that the Roma have been historically related to laziness and idleness, only the state could reverse this „natural” characteristic which is also recognized as a precursor to criminal behaviour.⁶⁰ This probably explains a persistent endeavour to use community service as an instrument of surveillance on the side of Czech municipalities, despite a similar law that imposed a duty to work without compensation to those registered at Public Employment Office was declared unconstitutional.⁶¹ Following the logic according to which the „devil finds work for idle hands”, compulsory work is deemed to be one of the

⁶⁰ The above-constructed definition of Romani nature has to be thus extended by including this feature.

⁶¹ T. Langášek, *ÚS zrušil tzv. veřejnou službu a některá ustanovení zákona o zdravotních službách pro rozpor s ústavou*, http://www.usoud.cz/aktualne/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=175&-cHash=0b63d8ae3e3d820ca1bbcd97d437e46 (31 VIII 2014).

most efficient ways to counter urban disorders. It is not just a matter of security prevention, but also a painstakingly crafted act of moral punishment.

We want above all punish those who abuse the social welfare, avoid work, and the state generously pays them accommodation at dormitories. Whereas people currently in community service have this job as a reward and fight for it, the majority of three hundreds of the unemployed whom we hire in our cities now will have it as a punishment.⁶²

Behind this statement of three North Moravian mayors is this rationale: if one refuses the job, she will be temporarily discharged from Public Employment Office, losing unemployment benefits and an exemption from the payment of health insurance. When asked about this institution, Osmanczyk replied that the city's government has no authority towards the Office and vice versa. As this initiative was basically about allocating more money to communal service, its function in relation to the punishment of urban outcasts might be rather symbolic. Either way, the intention to *force people to work* was stressed, since otherwise *we will degenerate*.

A reason for this might be founded on the high importance of the value of work in the Czech society.⁶³ This, together with the widespread „tendency to blame the poor themselves for their poverty”⁶⁴, further explicates the symbolic meaning of making the unemployed people to work. As a privileged ethical category, work is reconstructed as a moral examination inflicted upon free-riders. It is a base for a mechanism that allows separating those who will to work from the rest and penalizing the „undeserving” by a means of „normalizing sanctions”⁶⁵. As well as to the „socially maladjusted”, this „moral crusade” is directed to the public. An interviewee remarked that she felt a *mistrust, if not even hatred* to the welfare recipients, as still more impoverished and insecure middle class people perceive them as living at their expense. Such a feeling of is typical for the late modern societies where „punishment becomes vindictive rather than instrumental and rational”⁶⁶. Disciplining and punishing the urban outcasts is then a value *per se*, since it satisfies the desire for revenge.

⁶² Město Bohumín, *Ulice Bohumína, Havířova a Karviné budou čistší, města dají práci dlouhodobě nezaměstnaným*, <http://www.parlamentnilisty.cz/politika/obce-volicum/Ulice-Bohumina-Havirova-a-Karvine-budou-cisti-mesta-daji-praci-dlouhodobe-nezamestnanym-317020> (31 VIII 2014).

⁶³ P. Mareš, T. Katrňák, *Hodnota práce u české veřejnosti v letech 1991-2008*, „Sociální studia” 2010, vol. 7, pp. 121-143.

⁶⁴ P. Pakosta, L. Rabušic, *Postoje k příčinám chudoby v České republice v letech 1991 až 2008*, „Sociální studia” 2010, vol. 7, pp. 108.

⁶⁵ M. Foucault, *Dohlížet a trestat. Kniha o zrodu vězení*, Praha 2002, pp. 254-261.

⁶⁶ J. Young, *Merton with Energy, Katz with Structure: The Sociology of Vindictiveness and the Criminology of Transgression*, „Theoretical Criminology” 2003, vol. 7, pp. 1362.

Apart from the „compulsory work”, there is a variety of panoptical measures implemented in the „problem localities”. In the rest of the paper, I will take into account only those realized in the „socially excluded locality” Havířov-Šumbark where I have conducted a field research. The locality is part of the larger housing estates having a population more than 20 000. 1200 urban outcasts are predominantly concentrated in the so-called „core of socially excluded locality” where their share is estimated at the 70% of total population.⁶⁷ This area is unambiguously identifiable by the yellow signs situated on the houses’ corners, informing residents as well as visitors that they are under the CCTV monitoring. Interestingly, the video cameras were installed and granted by the RPG Byty to the municipal police as a part of security cooperation between the private and public sector. In conjunction with it, the company also supplied the police with a space to establish a field office which replaced the mobile office „deployed at the locality’s square.

The office serves as an important component of the new police strategy „Officer Closer to Citizens”. The urban area was divided into 13 districts, and every one got its „patron” – a police officer who lives there and is personally responsible for the situation there. All officers were specifically trained to take this position.⁶⁸ The office also functions as a hinterland for the assistants of crime prevention. Financed from the specific programme of crime and extremism prevention of the Ministry of Interior, the two women operate within „problem localities” where they help to deal with the local people’s problems, gather information about local life, and transmit them to the superiors. The idea is that, since they are themselves Romani, they have a better access to „their” community. When I interviewed them, they complained the unfavourable weather and frostbites caused by the fact that they spend almost all the time in the streets.

The assistants also take part in maintaining public cleanliness. Keeping the streets clean is another panoptical measure. In the interviews, the recent revitalization of local square and the construction of forest park next to the locality were often related to the maxim *environment guides* as well as other reconstruction activities aimed to prevent vandalism and other disorders *à la* the broken windows theory.⁶⁹ They included also the removal of homemade outdoor seating which was, according to the assistants, heavily criticized, as no „standardized” benches

⁶⁷ Sociotrendy, *Situační analýza vybraných sociálně vyloučených lokalitv obci Havířov*, Olomouc 2011, pp. 43; Agentura pro sociální začleňování, *Strategický plan Lokálního partnerství Havířov*, Havířov 2011, pp. 10.

⁶⁸ Redakce, *Čtyři roky v Havířově: Kriminalita*, „Radniční listy” 2014, no. 9, pp. 4-5.

⁶⁹ V. Walach, *Nulová tolerance, kontrola zločinu a sociální vyloučení: Analýza související literatury a návržení konceptuálního aparátu k výzkumu nulové tolerance v českých sociálně vyloučených lokalitách*, Praha 2014 (forthcoming).

were situated there instead. While clarifying reasons for such an action on which the RPG Byty participated, a representative insisted:

Nice weather is a problem. As soon as it's nice outside, all the unemployed go out at ten in the morning, take out kitchen and living-room furniture, and it indeed doesn't look nice. It is one thing, if there is a grandmother sitting under a tree on a bench which is there installed and designated for this purpose, and it's something else, if a Romani family takes out an armchair, chairs and put them just in front of entrance. It doesn't make a good impression, and I believe that it has a negative effect on those people. I was talking to our brokers who go there with new clients, and it's not something that you would like to see every day when you go to work and back through an alley [between the pieces of furniture].

Last but not least, the urban outcasts of Havířov-Šumbark are surveilled by the dense network of public institutions. Wacquant actually invented the concept of social panopticism in order to point out that „social services play an active role in ... criminalizing process, since they possess the administrative and human means to exercise a close-up supervision of so-called problem populations”, while they are „ever more directly subordinated to”⁷⁰ the penal institutions treating the urban disorders. The interviewees present Havířov as *number one on the market*, even as the *pioneers in working therapy* which were based on providing certain services in exchange for work. And although some see it as another way how to give money to the „undeserving”, the services are overall planned to be expanded.

The needs of the Roma are specifically addressed in the Community plan under the category of „persons in temporary crisis and ethnic minorities” consisting of counselling, field programmes, the institution of „Romani assistant”, a bureaucrat who is in charge of providing the social assistance in Romani communities, etc.⁷¹ In Havířov-Šumbark, the city operates the counselling centre Khamoro which was specially built to offer an assistance concerning indebtedness, stabilization of finance situation, housing issues, childcare, job-seeking, and support in dealing with bureaucracies.

The city also backs up various NGOs providing social and leisure services. There is the Junák scout troop. The Don Bosko Havířov takes care of children and juveniles at the Maják youth centre. Families with children and seniors can use the services of the Salvation Army. Slezská diakonie meets the needs of homeless people, disabled people, people with mental illnesses, and others.⁷² All these sub-

⁷⁰ L. Wacquant, *Ordering Insecurity: Social Polarization and the Punitive Surge*, „Radical Philosophy Review” 2008, vol. 11, pp. 22.

⁷¹ Odbor sociálních věcí statutárního města Havířova, *Komunitní plán sociálních služeb a souvisejících aktivit statutárního města Havířova na období 2014-2017*, Havířov 2014, pp. 103-115.

⁷² Agentura pro sociální začleňování, *Strategický plán Lokálního partnerství Havířov*, Havířov 2011, pp. 9.

jects then participate in the Šumbarák civic association whose activities, financed partly by the RPG Byty and encouraged by the city’s government, seek for depriving Šumbark of the „problem locality” stigma.⁷³

Concluding Remarks

This paper clarifies how the construction of the „Gypsy menace” contributes to the neoliberal transformation of the state from below. Analyzing the security practices of the Havířov government towards local urban outcasts, I firstly pointed out that they are basically legitimized by the idea of „bad Gypsy” – an ethnoracial other who is maladjusted to the majority of the Czech society by its specific way of life, and this is a „natural” fact that cannot be overcome. As such, the Roma are supposed to be the source of urban disorders and insecurity in the „problem localities”. The „unadaptability” however does not mean the unmanageability of the Roma. Then, I showed that the practices pursue two main orientations: to confine and exclude.

The selected instances of neoliberal governance realized in Havířov from 2010 to 2014 were scrutinized with the use of the concepts of social panopticism and ban-opticon coined by Loïc Wacquant and Didier Bigo respectively. On the one hand, there is a tendency to expel the urban outcasts beyond the city limits by purchasing the estates where they dwell, as in the case of the Merkur dormitory. The proposal however did not pass the vote of municipal assembly. The RPG Byty was more successful. In the collaboration with the police and city bureaucrats, they carried on the unannounced controls of apartments several times. Just in 2012, the company terminated nine tenancy contracts with „problem tenants”. Another example of ban-optical logic was a change in the provision of municipal accommodation. The previous waiting-list system was replaced by more selective approach which enables to exclude the jobless, people with debts, and those with the problematic past in advance.

On the other hand, the panoptical apparatus is enforced by the ever more close cooperation between the public, business, and non-governmental organizations. In Havířov-Šumbark, this partakes of granting the CCTV system to the municipal police, providing the police with a space to establish a field office, and joint cleaning activities, as for the relationship between the city and the RPG Byty. Concerning NGOs, the city government contributes to a variety of activities tackling the problem of urban disorders, be it social assistance or leisure. The city also customized the organization of the municipal police, employed the assistants of crime prevention, and opened the counselling centre directly in the area. The

⁷³ Šumbarák, *O nás*, <http://www.sumbarak.cz/o-nas/> (31 VIII 2014).

ultimate expression of social panopticism relates to efforts to tighten up the social welfare system. This primarily means to introduce a sort of „compulsory work” that would condition the reception of welfare benefits. As a disciplining instrument, this would also produce a mechanism to separate the „deserving” poor from „undeserving”.

As however pointed out by the interviewed officials many times, the current legislative hinders the execution of desired measures. Hence, the conflict between the state and municipalities is presented as of even more importance than the conflict between the municipality and urban outcasts. For this reason, I argue that what we can observe now is a tendency to forge the neoliberal state bottom-up. If successful, the Havířov treatment of „problem population” might indeed herald a future for postsocialist cities which is far more repressive and illiberal. Given that this is hardly a unique case in contemporary Europe, more studies are definitely necessary. To grasp recent developments in regulating the poor under neoliberal postsocialism more adequately, it is especially a voice of urban outcasts that should be included in the analysis.

Václav Walach – mgr studiów strategicznych i nad bezpieczeństwem, doktorant w Katedrze Nauk Politycznych na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu T. Masaryka w Brnie

**REGION CZARNOMORSKO-KASPIJSKI
W STOSUNKACH MIĘDZYNARODOWYCH**

Joanna Kapłońska

Wpływ islamu na politykę wewnętrzną Turcji

Wstęp

Na przeważnie islamskim Bliskim Wschodzie, Turcja różni się od swoich sąsiadów byciem pierwszym nowoczesnym, świeckim państwem. Po Imperium Osmańskim pojawił się okres rewolucji 1908 r., proces, poprzez który uformowała się nowa Turcja, reżim jednej partii ustanowiony przez Mustafę Kemala Atatürka, okres wielopartyjny 1945-1960 oraz trzy interwencje wojskowe 1960, 1971 i 1980. Dzisiaj przywódcy Turcji stoją przed wyborami w ramach procesu zainicjowanego przez osmańskie elity polityczne na początku XX w. Współczesna Turcja nie powstała bowiem po Imperium Osmańskim, jako zupełnie nowe państwo wybudowane na jego ruinach, ale została stworzona przez kemalistyczne elity, które wygrały narodową walkę ze starym reżimem i najeżdżcą z zewnątrz. Później wizerunek kraju się zmieniał, tak jak rosły i dojrzewały elity polityczne, a także w odpowiedzi na zmiany zachodzące zarówno w samym kraju, jak i za granicą.

Celem artykułu jest zaprezentowanie polityczno-religijnej sytuacji w Turcji oraz przedstawienie, jak zmieniała się równowaga pomiędzy siłami świecką i religijną oraz pomiędzy kemalistycznymi elitami i nowo pojawiającymi się grupami społecznymi. Artykuł szacuje także nowe wyzwania i możliwości wobec zmienionego środowiska tureckiej polityki i identyfikuje konkretne działania, które mogą zobowiązywać Turcję do przyspieszenia realizacji swoich interesów w stabilnej, demokratycznej i przyjaznej atmosferze wewnętrznej oraz, szerzej, w światowym upowszechnianiu liberalnych i pluralistycznych interpretacji islamu.

Turcja jest świeckim i demokratycznym krajem z przeważającą liczbą ludności muzułmańskiej, członkiem NATO, państwem kandydującym do Unii Europejskiej, długoterminowym sojusznikiem Stanów Zjednoczonych, gospodarzem bazy lotniczej Incirlik, a także kluczowym węzłem dla logistycznego wsparcia misji w Afganistanie i Iraku. Podobnie Turcja ma kluczowe znaczenie dla amerykańskiej strategii kształtowania środowiska bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie oraz amerykańskich i zachodnich interesów bezpieczeństwa w krytycznym i niestabilnym regionie, w którym przecinają się Bliski Wschód, Bałkany

i Kaukaz. Znaczenie Turcji wynika nie tylko z jej geopolitycznego położenia, ale także z przykładu, jaki daje ona w kwestii współistnienia islamu ze świecką demokracją, globalizacją i nowoczesnością.

Jednakże Turcja nie jest odporna na zmiany, które zmieniły religijno-polityczny krajobraz świata muzułmańskiego w ciągu ostatnich dekad, włączając wzrost religijności i politycznej ekspresji islamu. Trendy te zostały wygenerowane przez wiele różnych czynników, włączając pojawienie się sektora religijnych przedsiębiorców, dominację partii politycznej z islamskimi korzeniami, bardziej otwartą debatę na temat kemalizmu i jego znaczenia dla współczesnego społeczeństwa Turcji oraz polityczny kryzys nad wyborem nowego prezydenta wiosną i latem 2007 r.¹

Współczesna Turcja jest także kluczowym testem dla roli islamu w polityce i jego wpływu na politykę zagraniczną. Jest także charakterystyczną, ewentualnie wyjątkową, kwestią w kilku aspektach. Do niedawna islamskie partie w Turcji były w dużym stopniu skrajnymi ruchami. Jednakże sukces AKP² w ciągu ostatnich dwóch krajowych wyborów pokazuje rosnącą siłę ruchu politycznego z islamskimi korzeniami. Istnieje opinia, że AKP nie definiuje siebie jako partii islamskiej i że jej sukces wyborczy nie przekłada się na popularne wsparcie dla islamskiego porządku obrad.

Zarys problemu

Praktykowanie islamu nieustannie się zmieniało w odpowiedzi na przeróżne naciski zarówno z zewnątrz, jak i z wewnątrz. W czasach Imperium Osmańskiego muzułmanie kultywowali w międzykulturowym, wielojęzycznym, nieświeckim, tradycyjnym, agrarnym i imperialnym otoczeniu. Ale dziś żyją oni w przemysłowej, technologicznej, skomputeryzowanej, świeckiej, narodowej, republikańskiej, demokratycznej, homogenizacyjnej, humanistycznej i indywidualistycznej erze³. W czasach Imperium Osmańskiego powszechnym poglądem było postrzeganie państwa jako boskiej całości. Sułtan stał na czele islamskiej społeczności jako kalif, bezpośrednio podporządkowany Allahowi. Wierni widzieli w sakramencie kanonicznej modlitwy siebie jako uporządkowaną i posłuszną formację, która stała za imamem jako część idealnie pasująca do boskiego porządku świata. Pozostali obywatele Imperium podobnie powinni byli stanąć na właściwym miejscu za sułtanem i być mu posłusznymi. Posłuszeństwo wobec ziemskiego reprezentanta Allaha było bowiem wówczas rozumiane jako droga wprost do raju. Było to po-

¹ A. Rabasa, F. S. Larrabee, *The Rise of Political Islam in Turkey*, Santa Monica 2008, s. 1.

² Z tur. Adalet ve Kalkınma Partisi, AKP – Partia Sprawiedliwości i Rozwoju.

³ A. Özdemir, K. Frank, *Visible Islam in Modern Turkey*, London-New York 2000, s. 6.

słuszeństwo wobec boskiego porządku, który miał ocalić wiernego teraz i zawsze. Myślenie takie przyniosło Turcji przewagę nad innymi mocarstwami, dobrobyt w państwie i życie wieczne⁴.

Wraz z nadejściem Republiki Tureckiej w 1923 r., ludzie, których opanował duch nacjonalizmu, dopatrzili się nowych możliwości w kanonicznej modlitwie. Ich poparcie zyskał inny zestaw wartości. Zgromadzeni wcześniej w swojej formacji za imamem teraz okazali się nacjonalistami niczym armia za swoim dowódcą, gotowi do walki za ziemię i naród, za niepodległość i byt narodowy. Miłość do kraju wyrosła w Turcji ponad miłość do samego siebie. Celem stało się uzyskanie przewagi narodu tak, aby ocalenie go było równoznaczne ze zbawieniem każdej jednostki. W odróżnieniu od uniwersalizmu z czasów imperialnych, kiedy panowała święta walka, tzw. dżihad, aby przenieść cały świat pod kopułę islamu, nacjonałiści ograniczyli swoje wysiłki do własnych granic i nie zajmowali się resztą islamskiego świata⁵. Dla nacjonalistów walka o byt i niepodległość kraju była najważniejsza, a zbawienie jednostki i rozważanie światowej społeczności islamu stały się mniej istotne.

Powstanie politycznego islamu w Turcji ma swoje korzenie w reformach przedsięwziętych w późnym okresie osmańskim i w naturze politycznej transformacji przedsięwziętej po założeniu Republiki Turcji przez Atatürka w 1923 r. Próba Atatürka przekształcenia Turcji w nowoczesne, zachodnie, świeckie państwo była przykładem „rewolucji odgórnej”. Było to państwowo-instytucjonalne przedsięwzięcie w inżynierii społecznej, prowadzone przez małą militarno-biurokratyczną elitę, która nałożyła swoją świecką wizję na niechętne i tradycyjne społeczeństwo. W realizacji tej transformacji elita poczyniła niewielki wysiłek, aby współpracować albo też przypodobać się społeczeństwu lub opozycji. Jak zauważył Doğu Ergil, „ani sekularyzacja, ani turcyfikacja narodu nie została wynegocjowana ze społeczeństwem w sposób poważny”⁶. Zamiast tego elita po prostu starała się użyć „mocnego państwa” do zmiażdżenia i zastraszenia przeciwników.

Nowa kemalistyczna elita poszukiwała radykalnego przełamania osmańskiej przeszłości. Era osmańska i wszystko co się z nią wiązało, z wyjątkiem paru elementów przeszłej wspaniałości, zostały potępione i odrzucone na rzecz nowego projektu opartego na westernizacji i sekularyzmie. W pierwszej dekadzie po utworzeniu republiki kemaliści przeprowadzili szereg reform, które służyły zerwaniu więzi Turcji z jej islamską przeszłością i pokazaniu tego szerzej w islamskim świecie⁷. Kalifat, dowodzony przez duchowego przywódcę muzułmańskiego świata sunnitów, został zniesiony. Łaciński alfabet (odpowiednio zmodyfikowany

⁴ G. Jenkins, *Political Islam in Turkey. Running West, Heading East?*, London-New York 2008, s. 207.

⁵ B. Eligür, *The Mobilization of Political Islam in Turkey*, New York 2010, s. 208.

⁶ A. Rabasa, F. S. Larrabee, *op.cit.*, s. 32.

⁷ G. Jenkins, *op.cit.*, s. 33.

tak, aby dostosować tureckie dźwięki) został wprowadzony na miejsce arabskiego skryptu, a język turecki starano się oczyścić ze słów arabskiego i perskiego pochodzenia. Elita zniechęcała do noszenia tradycyjnych strojów i dokonała sekularyzacji systemu edukacji. Wszystkie instytucje religijne i źródła zostały objęte kontrolą państwa.

Jednakże większość tych reform ograniczała się do obszarów miejskich, tereny nieurbanizowane pozostawały nietknięte. Do 1950 r. masa ludności tureckiej pozostawała odizolowana i tradycyjna, podczas gdy ośrodki miejskie były nowoczesne i świeckie. W efekcie istniały „dwie Turcje”, egzystujące w niełatwej harmonii: miejskie, nowoczesne, świeckie „centrum” i wiejskie, tradycyjne, religijne „peryferia”, które ledwie się ze sobą kontaktowały. Dominującą elitą była ta miejska, nowoczesna i świecka, podczas gdy większą część stanowiła ta wiejska, tradycyjna i pobożna⁸. Religia nie była zupełnie stłumiona albo zlikwidowana. Była po prostu zakazana w sferze publicznej i ściśle podporządkowana i nadzorowana przez państwo, za pośrednictwem Dyrekcji Spraw Religijnych (Diyanet). W efekcie instytucje religijne stały się dodatkami do państwa z własnym, aktywnym personelem i cywilnymi pracownikami. Na terenach wiejskich jednakże islam kontynuował posiadanie silnych, społecznych korzeni i pozostawał wciąż w dużej mierze poza kontrolą państwa, pomimo zakazu o zgromadzeniach zakonnych (tarikatar) wprowadzonego w 1925 r.

W rzeczywistości poza miastami istniała jakby „kontrkultura”. W odpowiedzi na przymusowe wyłączenie ze sfery politycznej, wielu muzułmanów założyło swoje własne, nieformalne sieci i systemy edukacyjne. Sieci religijne i bractwa, takie jak Nakşibendi czy Nurculuk stały się rodzajem „kontrpublicznej sfery” i inkubatorem bardziej popularnej tożsamości islamskiej. Islam, jak zauważył Hakan Yavuz, pozostawał „ukrytą tożsamością kemalistycznego państwa”⁹ i, pod warunkiem utrzymania języków narodowych dla zmarginalizowanej większości, został wyłączony z odgórnej transformacji.

Podobnie jak jego osmański poprzednik, kemalistyczne państwo zniechęcało do rozwoju autonomii grup spoza kontroli państwowej. Autonomiczna aktywność, zwłaszcza grup religijnych, była uznana przez państwo jako potencjalne zagrożenie dla jego zdolności do przeprowadzania modernizacji i umacniania politycznej kontroli. Niezgoda lub sprzeciw wobec ideologii nacjonalistycznego reżimu i polityki modernizacji były szybko pacyfikowane. Ta próba tłumienia wyrażenia autonomicznej działalności nieobjętej kontrolą państwa nie tylko wyobcowywała sporą większość wiejskiej populacji, dla której religia była ważną częścią życia codziennego, ale także utrudniała rozwój społeczeństwa obywatelskiego bardziej ogólnie.

⁸ B. Eligür, *op.cit.*, s. 33.

⁹ A. Rabasa, F. S. Larrabee, *op.cit.*, s. 34.

Po śmierci Atatürka w 1938 r., tendencje autorytarne reżimu nasiliły się. Następca Atatürka, İsmet İnönü, starał się zbudować legitymizację reżimu w oparciu o ścisłą interpretację kemalizmu. Rządy jednej partii służyły jako środek do przeprowadzenia radykalnej transformacji tureckiego społeczeństwa. Większość populacji pozostawała poza polityką i była przywiązana do tradycyjnych zwyczajów i stylu życia, na które islam wciąż wywierał znaczący wpływ.

System wielopartyjny

W pewnym sensie to, co miało miejsce w ciągu ostatnich kilku dekad było próbą zmarginalizowanego społeczeństwa do znalezienia swojego własnego politycznego głosu i reprezentacji. Polityczny islam w coraz większym stopniu zapewniał ten głos. W czasie gdy polityczne cele i ideologia islamskiego ruchu ewoluowały, wyrzuciło to lub zmieniło wiele kluczowych założeń z jego początkowego politycznego porządku, szczególnie jego wrogość wobec westernizacji, w celu przyłączenia szerszego wsparcia politycznego.

Ustanowienie systemu wielopartyjnego w 1946 r. było ważnym punktem zwrotnym w powstaniu politycznego islamu w Turcji. Wraz z założeniem tego systemu, CHP¹⁰ (partia reprezentująca kemalizm) straciła monopol na władzę. Partie zostały zmuszone do walki o władzę, a islam stał się ważnym czynnikiem w zbieraniu głosów. Pobożne, wiejskie peryferia, które były szeroko wyłączone z polityki odkąd powstała republika w 1923 r., teraz stały się ważnym, politycznym okręgiem wyborczym, którego interesy musiały być brane pod uwagę przez konserwatywne partie polityczne. W tym samym czasie CHP, która rządziła bez sprzeciwu przez więcej niż dwie dekady, została zmuszona do bycia bardziej tolerancyjną wobec islamu¹¹.

W 1950 r. DP¹², której liderem był Adnan Menderes, wygrała większością parlamentarną, kończąc tym samym monopol władzy CHP. DP była zdecydowanie mniej oddana kemalistycznym koncepcjom państwa i zwróciła się do tych części społeczeństwa, które czuły się zmarginalizowane i pokrzywdzone przez świecką politykę prozachodnią. DP obiecała zakończyć w pewnym stopniu drakońską politykę świeckości, zapoczątkowaną przez reżim kemalistów i zredukować niektóre kulturowe ograniczenia nałożone na Kurdów¹³. W efekcie DP „relegitymizowała islam i tradycyjne wartości wiejskie”. W wyniku tego grupy te zostały po raz pierwszy stopniowo wciągnięte w konkurencyjną arenę polityczną.

¹⁰ Z tur. Cumhuriyet Halk Partisi, CHP – Republikańska Partia Ludowa.

¹¹ G. Jenkins, *op.cit.*, s. 35.

¹² Z tur. Demokrat Parti, DP – Partia Demokratyczna.

¹³ A. Rabasa, F. S. Larrabee, *op.cit.*, s. 35.

Polityka DP, choć mało rewolucyjna, została uznana przez wielu kemalistów za heretycką i niebezpieczną i skłoniła tureckie wojsko do interwencji w 1960 r. Wojsko oddało władzę z powrotem w ręce polityków w 1961 r., ale tylko po wszczęciu szeregu reform, które wzmocniły jego polityczną rolę. Jedną z najważniejszych reform było utworzenie Rady Bezpieczeństwa Narodowego (MGK¹⁴), organu zdominowanego przez armię i odpowiedzialnego za zapewnienie, że władza w kraju i polityka zagraniczna były zgodne z podstawowymi założeniami rewolucji kemalistycznej, szczególnie z sekularyzmem. Choć technicznie MGK była organem doradczym, to jednak zinstytucjonalizowała rolę wojska w procesie politycznym i dostarczyła mechanizmu, poprzez który wojsko mogło narzucać swoje poglądy cywilnym przywódcom¹⁵.

W trakcie tych lat, gdy polityczna dyskusja stała się bardziej otwarta, polityka junty wojskowej przeszła pod ścisłą krytykę. Wiele z jej politycznych decyzji było postrzeganych jako zderzenie z profesją ortodoksyjnego kemalizmu, zwłaszcza zachęcanie i wspieranie islamu, który junta wojskowa postrzegała jako środek leczniczy dla wszystkich form lewicowej polityki i przyjęcia gospodarki rynkowej, które przeczyły kemalistycznym zasadom etatyzmu i zobowiązywały i angażowały na rzecz sprawiedliwego społeczeństwa. Paszowie porzucili ideę równości, która była tak popularna w społeczeństwie chłopskim (które Turcja kontynuuje pomimo wszystkich zmian) i przewodniczyli reżimowi, który zachęcał do gromadzenia dobra materialnego z jednoczesnym całkowitym lekceważeniem jego znaczenia¹⁶.

W tym samym czasie konstytucja z 1961 r. rozszerzyła zakres wolności stowarzyszeniowych, co doprowadziło do proliferacji grup autonomicznych, włączając grupy religijne. Organizacje religijne pomogły biednym uporać się z problemami modernizacji i stały się klubami dla rozproszonych grup szukających solidarności w gwałtownie zmieniającym się świecie. W tym mniej restrykcyjnym środowisku siły religijne były zdolne do formowania własnych, oddzielnych partii politycznych, jak MNP¹⁷, pierwsza z poważnych religijnych partii założona pod przywództwem Necmettina Erbakana.

Tak więc era DP miała kilka ważnych konsekwencji. Po pierwsze, rozbudowała proces demokratyzacji i otworzyła polityczną arenę na grupy religijne i etniczne, które wcześniej były zmarginalizowane i wyłączone z polityki. Po drugie, dostarczyła politycznej przestrzeni grupom religijnym, by wypłynęły i zaczęły organizować się politycznie¹⁸.

¹⁴ Z tur. Milli Güvenlik Kurulu, MGK.

¹⁵ G. Jenkins, *op.cit.*, s. 36.

¹⁶ A. Feroz, *The Making of Modern Turkey*, London-New York 2003, s. 214.

¹⁷ Z tur. Milli Nizam Partisi, MNP – Partia Narodowego Porządku.

¹⁸ M. H. Yavuz, *Islamic Political Identity in Turkey*, New York 2003, s. 36.

Rola wojska

Ironicznie, wojsko przyczyniło się do wzmocnienia politycznego islamu w Turcji. Przypływ lewicowej i prawicowej przemocy, który doprowadził Turcję na skraj wojny domowej w 1970 r., ostatecznie skłonił wojsko do interwencji w 1980 r. celem przywrócenia porządku. W celu walki z komunizmem i lewicowymi ideologiami, wojsko próbowało wzmocnić rolę islamu. Pod wojskową kuratelą, edukacja religijna stała się przedmiotem obowiązkowym w szkołach. Zostały utworzone zajęcia ze znajomości i interpretacji Koranu, a kontrolowana przez państwo moralna i religijna edukacja były promowane¹⁹.

Jeśli groźba wojskowej interwencji położyła się długim cieniem na tureckim społeczeństwie, to była też obawa, że islamskie odrodzenie (często opisywane jako „fundamentalizm”) podważy świeckie podwaliny republiki. Odrodzenie islamu, które datuje się na 1950 r., podczas trwania okresu wielopartyjnego, tak naprawdę nabierało tempa od wieków. W 1960 r. konserwatyści, zaalarmowani przez wzrastający wpływ socjalistycznych i demokratycznych sił, zaczęli używać religii jako ideologicznej przeciwności, a militarny reżim kontynuował tę praktykę z nawet jeszcze większym zaangażowaniem. Liberalna konstytucja z 1961 r., zgodnie z wolą paszów, stworzyła dozwoloną kulturę młodych ludzi, która zupełnie ignorowała i nie była świadoma swej religii. Postanowiono ustanowić prawa, które stwarzałyby „kulturę religijną”, aby zastąpić tę, która „za-truła umysły młodych”. Wyszło to na jaw w publikacjach Rady Bezpieczeństwa Narodowego²⁰.

W efekcie wojsko starało się ustanowić proces „islamizacji odgórną”, który był kontrolowany przez państwo. Przez połączenie islamskich symboli z nacjonalizmem, wojsko miało nadzieję stworzyć bardziej homogeniczną i mniej islamsko-polityczną wspólnotę oraz odizolować populację od wpływu lewicowych ideologii. Opierając się na statywie „rodzina, meczet, koszary”, ta nowa „turecko-islamska synteza” miała na celu zmniejszyć występowanie radykalnych lewicowych ideologii, a także zmniejszyć wpływ nietureckich załączków myślenia, które napływały z Pakistanu i świata arabskiego. Wojsko miało także nadzieję, że nowa synteza będzie działała jak licznik, który odmierzałby odległość od islamskiego radykalizmu z Iranu²¹.

Twórcy tego ideologicznego programu mieli nadzieję stworzyć nową formę odpolitycznionej, turecko-islamskiej kultury, która zjednoczyłaby społeczeństwo i dostarczyła podwalin dla zjednoczonego, silnego i stabilnego państwa. Synteza ta jednakże wysłała niejednoznaczną wiadomość. Z jednej strony, zgodnie

¹⁹ A. Rabasa, F. S. Larrabee, *op.cit.*, s. 37.

²⁰ A. Feroz, *op.cit.*, s. 219.

²¹ B. Eligür, *op.cit.*, s. 37.

z konstytucją z 1982 r., Turcja była definiowana jako państwo świeckie. Z drugiej strony, rola religii została wzmocniona w szkołach, a edukacja stała się środkiem wzmacniającym turecki nacjonalizm, co dążyło do osłabienia nacisku na sekularyzm. W tym samym czasie dostarczyło to możliwości dla islamistów do rozwinięcia, rozszerzenia i wzmocnienia swojej własnej świadomości.

Generałowie, pomimo swoich obietnic o przywróceniu kemalizmu na jego właściwe miejsce, odegrali kluczową rolę w zwiększaniu roli religii w społeczeństwie. Używali zasobów państwa, aby wprowadzić obowiązkowe lekcje religii w szkołach podstawowych i średnich, a liczba szkół szkolących liderów modlitwy i kaznodziejów (tzw. szkoły Imam-Hatip) wzrosła gwałtownie z 258 do 350 w okresie ich trzyletniej kadencji. Ale niepokój wzbudziło umieszczanie absolwentów na uniwersytetach i w biurokracji, podważające świeckie tradycje obu instytucji. Jednakże generałowie odmówili umożliwienia studentom z tych szkół dostania się do wojska obawiając się, że siły zbrojne zostaną „zainfekowane przez reakcyjne idee”. Ci, którym udało się dostać do wojska, byli systematycznie z niego usuwani²².

Reformy Özala

Gospodarcze i polityczne reformy prowadzone przez ministra Turguta Özala w połowie 1980 r. także przyczyniły się do wzmocnienia roli islamskich grup. Reformy osłabiły państwową kontrolę nad gospodarką i wykreowały nową klasę przedsiębiorców i kapitalistów w prowincjonalnych miastach Anatolii. Ożywienie gospodarcze stworzyło nową klasę średnią, tzw. anatolijską burżuazję, z silnymi korzeniami w islamskiej kulturze. Grupa ta faworyzowała politykę liberalnej gospodarki i redukcję roli państwa w sferze gospodarczej i społecznej. Wspierała także większość religijnej wolności. W 1990 r. wsparła RP²³, a dziś jest jedną z podstaw zabezpieczających okręgi wyborcze AKP.

Reformy Özala przyniosły też efekt w napływie kapitału, w większości ze świata arabskiego. Pozwoliło to islamistom zorganizować się politycznie. Zgodnie z większą tolerancją Özala wobec religii, grupy muzułmańskie i bractwa cieszyły się większą wolnością i zostały dopuszczone do finansowania budowy prywatnych szkół i uniwersytetów. Reformy te otworzyły także większą polityczną przestrzeń dla nowych grup politycznych, włączając islamistów. Grupy islamistów uzyskały dostęp do ważnych mediów, co pozwoliło im sięgnąć do znacznie szerszej, politycznej audiencji²⁴.

²² A. Özdemir, K. Frank, *op.cit.*, s. 219.

²³ Z tur. Refah Partisi, RP – Partia Dobrobytu.

²⁴ A. Rabasa, F. S. Larrabee, *op.cit.*, s. 39.

W wyniku tego, tureckie władze zaczęły na początku 1990 r. na nowo szacować swoją politykę wobec świata arabskiego i starać się poprawić swoje relacje z Izraelem²⁵. Saudyjskie (i irańskie) fundusze, podobnie jak pragnienie i dążenie do dobrych relacji z konserwatystami ze świata arabskiego, były czynnikami w tworzeniu projektu reżimu w islamskiej Turcji (projektu, który przewidywał ustanowienie w Turcji prawa szariat). Ale nadzieja, że religia doprowadzi do kredytów na zakup ropy i otwarcia rynków na tureckie dobra nigdy nie została zmaterializowana do stopnia, na który liczone. Nowe muzułmańskie państwa byłego Związku Radzieckiego także dostarczają znaczącego potencjału dla ekonomicznej i politycznej współpracy, która wzmacnia pozycję Turcji w regionie. Turecki sekularyzm i wolny rynek (w przeciwieństwie do irańskich islamistów) jako model ma także istotne znaczenie dla islamskich republik w regionie, znaczenie, które może być wielką zaletą dla Turcji²⁶.

Wpływ miały też zmiany demograficzne. Polityka industrialna i modernizacja prowadzone sukcesywnie przez turecki rząd prowadziły na szeroką skalę do dużego napływu ludności wiejskiej do miast. Ci wiejscy migranci przywieźli ze sobą tradycyjne nawyki, wierzenia i zwyczaje. Wysiedleni i wyobcowani, wielu z nich żyło w prowizorycznych slumsach (gecekondu mahallesi) na obrzeżach dużych miast i nie było zintegrowanych z kulturą miejską. Reprezentowali oni ważną pulę potencjalnych wyborców dla islamskich partii, w przeciwieństwie do westernizacji i sił globalizacji. W tym samym czasie ogromny napływ migrantów przyczynił się do wewnętrznego „zderzenia cywilizacji”. Dwie Turcje, jedna świecka i miejska, a druga wiejska i pobożna, sprowadzono do zbliżenia ze sobą, zaostrażając tym samym społeczne napięcia²⁷.

Na wiele sposobów Özal ucieleśniał te zderzenia tradycji. Wspierał mistyczne bractwo sunnickie (Nakşibendilik) i był stowarzyszony z MSP²⁸ Erbakana, zanim założył ANAP²⁹ w 1983 r. W ten sposób przewycięzał świecko-islamski podział. Jak zauważył Henri Barkey, „był tak nieskrępowany z zachodnimi przywódcami, jak i w meczecie”³⁰. Özal nie tylko zaakceptował tezy islamu jako przeciwwagę dla lewicy, ale także wraz z większością poczuł prawdziwe powinowactwo wobec kultury mocno obciążonej elementami ogółem opisanymi jako muzułmańskie (odkąd Turcja stała się w zdecydowanej większości muzułmańska).

Ta westernizacja była tylko powierzchowna, bo wierzyli oni, że Zachód dostarczy narzędzia niezbędne do radzenia sobie ze światem materialnym i że ich własna moralność i wartości społeczne były wyższe niż te na zachodzie. Argumentowali,

²⁵ A. Feroz, *op.cit.*, s. 221.

²⁶ A. Özdemir, K. Frank, *op.cit.*, s. 226.

²⁷ A. Rabasa, F. S. Larrabee, *op.cit.*, s. 39.

²⁸ Z tur. Millî Selâmet Partisi, MSP – Partia Ocalenia Narodowego.

²⁹ Z tur. Anavatan Partisi, ANAP – Ojczyzna Partia.

³⁰ M. H. Yavuz, *op.cit.*, s. 39.

że kemalistyczny reżim zawiódł, jeśli chodziło o dostarczenie nowej tożsamości Turkom, a za to wykreował kryzys tożsamości przez rozwiedzenie go z islamem. Odrodzenie islamu w Turcji było zatem próbą przywrócenia prawdziwej narodowej tożsamości. To, ich zdaniem, było zgodne z demokracją, którą definiowano jako rządy większości, która w przypadku Turcji była muzułmańska.

Erbakan i „proces 28 lutego”

Politycy, którzy podzielali tę perspektywę naturalnie nie postrzegali jej jako trendu „fundamentalistycznego” ani reakcyjnego. Twierdzili oni, że przywracali religijną wolność i dawali ludziom to, czego chcieli. Pewne klasy czerpały korzyści z polityki zachęcania do islamskiej edukacji i naturalnie wspierały władze. Stała ekspansja religii pod nadzorem Dyrekcji Spraw Religijnych stała się źródłem edukacji i pracy dla prowincjonalnych klas niższych oraz patronatem dla lokalnych polityków³¹.

Te gospodarcze i społeczne zmiany przyczyniły się do nagłego wzrostu siły politycznej islamskich grup politycznych w 1970 i 1980 r. Jego pierwszym niezależnym wyrazem politycznym było utworzenie MNP w styczniu 1970 r. Partia ta zalecała nowy porządek gospodarczy i społeczny oparty na „narodowych” (a tak naprawdę na islamskich) zasadach. Jednakże MNP istniała bardzo krótko. Partia została zamknięta po interwencji wojskowej w 1971 r. ze względu na przeciwdziałanie świeckiej naturze państwa³².

Założyciele MNP i jej następcy wyszli z inicjatywą, w której szukali powrotu do tradycyjnych wartości i instytucji. Uważali oni próbę kemalistów zastąpienia islamsko-osmańskiego państwa i kultury zachodnim modelem za historyczny błąd i źródło wszelkiego zła w tureckim społeczeństwie. Ich celem było ustalenie „narodowego (islamskiego) porządku” i zakończenie procesu westernizacji. Wdzieli tożsamość i przyszłość Turcji bliżej związaną ze światem muzułmańskim, niż z Zachodem.

MSP została utworzona w październiku 1972 r. Podobnie jak MNP, łączyła islam i turecki nacjonalizm. Jej hasłem było „Wielka Turcja jeszcze raz”. Propozycja ona rozwiązanie problemów Turcji w powrocie do nauk islamu i „muzułmańskiego stylu życia”. MNP deklarowała, że proces westernizacji podzielił tureckie społeczeństwo i doprowadził do utraty wspaniałości oraz że polityka industrializacji, oparta na rodzimym, ciężkim przemyśle stworzonym przez anatolijski kapitał, wykreowałyby silny naród, który odwróciłby się od Zachodu i stał

³¹ Ü. Cizre, *Secular and Islamic Politics in Turkey. The making of Justice and Development Party*, London-New York 2008, s. 220.

³² A. Rabasa, F. S. Larrabee, *op.cit.*, s. 40.

się liderem świata muzułmańskiego. W miejsce więzów z Zachodem, MSP wołała utworzyć Muzułmański Wspólny Rynek, z islamskim dinarem jako walutą wspólną oraz rozwinąć Muzułmański Sojusz Obronny³³.

MSP była koalicją różnych islamskich i konserwatywnych grup. Podczas gdy lider partii, Erbakan, utrzymywał ścisłą kontrolę polityczną, od początku miały miejsce konflikty wśród różnych grup i religijnych porządków poprzez polityczne orientacje partii, kończąc na autorytarnym stylu Erbakana. Te polityczne i ideologiczne podziały stały się bardziej widoczne po wskazaniu Erbakana na urząd premiera w latach 1996-1997 i ostatecznie doprowadziły do rozłamu w 2001 r., który dał początek AKP.

Po zamachu wojskowym w 1980 r., MSP została zamknięta, a Erbakanowi i jego ludziom zabroniono politycznej aktywności na dziesięć lat. Jednakże partia ponownie się utworzyła w 1983 r. pod zmienioną nazwą, RP. Jej ideologia różniła się nieco od tej głoszonej przez MSP. Wyrażała tę samą wrogość wobec wester-nizacji i tę samą antyzachodnią stronniczość. Jej program gospodarczy „Tylko Porządek” podkreślił potrzebę większej sprawiedliwości społecznej i równości oraz koniec zbędnych wpływów Zachodu. W polityce zagranicznej RP doradzała odcięcie Turcji od Zachodu i bliższą integrację ze światem muzułmańskim. Wielu zwolenników RP dołączyło do ANAP-u Özala³⁴, który połączył religijność i biurokratyczny konserwatywny sekularyzm, ściągając wsparcie od religijnej prawicy, która w przeciwnym razie przeszłaby do RP.

Islam polityczny doświadczył silnego odrodzenia we wczesnych latach 90. XX w. Zwycięstwo RP zszokowało sekularystów, a zwłaszcza wojsko. Po raz pierwszy od czasu utworzenia Republiki Turcji w 1923 r., Turcji przewodniczyła islamska partia, z islamskim premierem³⁵. Kilka czynników przyczyniło się do silnego wybicia się RP. Być może najważniejszym była zmiana porządku RP, która położyła silniejszy nacisk na sprawy społeczne niż na tematy religijne. To pozwoliło RP rozszerzyć swój apel poza religijną prawicę. W tym samym czasie populisci z RP chwytając się programu „Tylko Porządek” zdobyli ważne poparcie wśród miejskiej biedoty, która tradycyjnie głosowała na CHP.

RP była najlepiej zorganizowaną ze wszystkich partii politycznych, z legionem pobożnych muzułmanów na czele. Oddolna sieć partii była ekstremalnie efektywna, pracując w slumsach i innych biednych miejskich obszarach, pomagając mieszkańcom znaleźć pracę, dostarczając im medycznej i zdrowotnej opieki, dystrybuując darmowe jedzenie³⁶. RP czerpała także korzyści z silnego antyzachodniego wsparcia, utworzonego poprzez odrzucenie członkostwa Turcji w EWG na szczycie w grudniu 1989 r., co było postrzegane przez wielu Turków jako umotywowane

³³ B. Eligür, *op.cit.*, s. 41.

³⁴ G. Jenkins, *op.cit.*, s. 42.

³⁵ A. Rabasa, F. S. Larrabee, *op.cit.*, s. 42.

³⁶ B. Eligür, *op.cit.*, s. 43.

przez kulturowe i religijne stronnictwo, tak samo jak niepowodzenie Zachodu w zaprzestaniu mordu muzułmanów w Bośni³⁷. Wzrastające rozczarowanie zachodem dało RP silny oddźwięk w namawianiu do antyzachodnich postaw.

Zamiast realizować politykę stworzoną do zmniejszania społecznych napięć, Erbakan dalej polaryzował turecką społeczność wzdłuż świecko-islamskich linii. Rozgniewał zagorzałych islamskich zwolenników przez akceptację unii celnej z UE i kontynuację honorowych umów z Izraelem, które obiecał unieważnić. W tym samym czasie wywołał lawinę oburzeń wśród sekularystów mówiąc, że rektorzy uniwersytetów będą musieli całować ręce studentek noszących chusty (wówczas noszenie chust było zakazane przez uniwersytety) i groźbę wybudowania meczetu na Placu Taksim, w centrum Stambułu. Włączając pechową podróż do Libii i popieranie islamskiego ugrupowania gospodarczego (D-8) jako alternatywy dla UE wykazał, że miał on zamiar przepchnąć islamską politykę zagraniczną³⁸.

Ruchy te razem z często niepojętym programem Erbakana zaalarmowały sekularystów, a zwłaszcza wojsko. Jednakże zamiast interweniować bezpośrednio, tak jak w 1960, 1971 i 1980 r., wojsko użyło bardziej wysublimowanych i pośrednich metod, aby zmusić Erbakana do odejścia. Dnia 28 II 1997 r. Rada Bezpieczeństwa Narodowego, która była zdominowana przez wojsko, przedstawiła Erbakanowi listę rekomendacji do karania antyświeckiej działalności. Gdy Erbakan zaprotestował w realizacji zaleceń, wojsko wystosowało serię spotkań i zmobilizowało sekularystów przeciwko niemu, ostatecznie zmuszając go do rezygnacji w czerwcu 1997 r., co zostało określone jako „cichy” albo „ponowoczesny” zamach. W styczniu 1998 r. RP została zamknięta, a Erbakan i jego ludzie zostali usunięci z polityki na pięć lat³⁹.

„Proces 28 lutego”, jako militarny wysiłek, aby zmusić Erbakana do rezygnacji, był ważnym politycznym przełomem. Oznaczał porzucenie idei, że religia może być użyta do konsolidacji społeczeństwa, co było korzeniem turecko-islamskiej syntezy. Następnie wojsko rozpoczęło jawną kampanię przeciwko islamskim ideom i ideologii, co wraz z kurdyjskim separatyzmem było wyróżnione jako jedno z głównych zagrożeń dla tureckiego bezpieczeństwa. W tym samym czasie „proces 28 lutego” wywarł ważny wpływ na orientację i rozwój islamskiego ruchu. Podkreślił fakt, że bezpośrednia próba przepchnięcia ofert islamskiego porządku nie mogła się powieść i wygenerowałyby silną opozycję ze strony sekularystów, zwłaszcza wojska. Wielu członków islamskiego ruchu twierdziło, że jedynym sposobem osiągnięcia sukcesu było unikanie bezpośredniej konfrontacji z sekularystami i niepodkreślanie religijnego porządku.

³⁷ M. H. Yavuz, *op.cit.*, s. 43.

³⁸ Ü. Cizre, *op.cit.*, s. 44.

³⁹ A. Rabasa, F. S. Larrabee, *op.cit.*, s. 44.

Utworzenie AKP i walka Erdoğan o władzę

To uznanie wywołało intensywną, wewnętrzną debatę i przemyślenia wewnątrz islamskiego ruchu o przyszłej, politycznej strategii oraz rosnący, filozoficzny i polityczny rozłam wewnątrz ruchu pomiędzy dwoma różnymi grupami⁴⁰. „Tradycjonałiści” skupieni wokół Erbakana i jego głównego współpracownika, Reçai Kutana, protestowali przeciwko jakimkolwiek poważnym zmianom w podejściu albo polityce, podczas gdy młodsza grupa „modernistów” albo „reformatorów”, dowodzona przez Recep Tayyipa Erdoğan, burmistrza Istanbuhu i jego bliskiego współpracownika, Abdullaha Güla, argumentowała, że partia potrzebuje przemyśleć swoje podejście do liczby fundamentalnych kwestii, szczególnie demokracji, praw człowieka i relacji z Zachodem. Reformatorzy przeciwstawiali się także autorytarnemu przewodnictwu Erbakana i nawoływali do większej demokracji wewnątrz partii.

Wpływ tej wewnętrznej debaty znalazł swoje odzwierciedlenie w FP⁴¹, która zajęła miejsce RP. Jednak choć FP była następczynią RP, to jednak różniła się w kilku ważnych kwestiach. Inaczej niż RP, która była ideologicznie wroga wobec Zachodu i westernizacji, FP zaczęła zawierać w swoim programie zachodnie wartości polityczne. W skrócie, antyokcydentalizm i podejrzania wobec Zachodu nie były już dłużej znakiem rozpoznawczym islamskiego dyskursu. Po zamknięciu FP przez Trybunał Konstytucyjny w czerwcu 2001 r., ruch formalnie się rozdzielił. Tradycjonałiści założyli SP⁴² pod dowództwem Kutana, z rzeczywistym dowodzeniem Erbakana zza pleców. Moderniści założyli nową partię, AKP, z Erdoğanem jako przewodniczącym. Ten rozłam reprezentował fundamentalny podział ideologiczny. Starsze pokolenie polityków zebrało się wokół Erbakana, gdzie tradycjonałiści przestrzegali wielu założycielskich idei ruchu. Widzieli oni swoją misję w założeniu „nowej cywilizacji” opartej na tradycji islamskich wartości i byli niechętni do praktycznych kompromisów z sekularystami. Byli oni także antyzachodni i traktowali islam z zachodnimi wartościami jako niekompletny. Ten antyokcydentalizm był kluczowym czynnikiem polityki SP. Partia protestowała wobec członkostwa Turcji w UE argumentując, że Turcja powinna zintensyfikować swoje więzi ze światem muzułmańskim. Europa została sportretowana jako wróg islamu, którego nadrzędnym celem jest podział i osłabienie Turcji.

Założyciele AKP kontrastowo byli otwarci na współpracę z sekularystami. Program AKP naciskał na lojalność partii wobec fundamentalnych wartości i konstytucji Republiki Turcji. Podczas gdy AKP ma islamskie korzenie (wielu z jej liderów włączając Erdoğan i Güla, było członkami RP i FP), sama definiuje

⁴⁰ M. H. Yavuz, *op.cit.*, s. 45.

⁴¹ Z tur. Fazilet Partisi, FP – Czysta Partia.

⁴² Z tur. Saadet Partisi, SP – Partia Szczęścia.

siebie nie jako islamską partię, ale jako konserwatywną demokratycznie partię zbliżoną do chrześcijańsko-demokratycznych partii w Europie Zachodniej⁴³.

To ważna zmiana ideologiczna, bo islamska tożsamość polityczna tradycyjnie była budowana w opozycji do Zachodu, który został uznany za podmiot do odrzucenia lub zwalczania. Jednakże od momentu założenia AKP rosnąco kładzie nacisk na zachodnie wartości polityczne, takie jak demokracja, respektowanie praw człowieka, rządy prawa. W tym samym czasie partia doszła do spojrzenia na Zachód, zwłaszcza na UE, jako na ważnego sojusznika w walce przeciwko restrykcjom państwa kemalistycznego. Zważywszy na islamistów w Turcji w przeszłości, którzy odrzucili demokratyczne reformy jako próbę narzucenia obcych wartości tureckiemu społeczeństwu, AKP widzi porządek Zachodu jako pokrywający się z jej własnym. Partia postrzega członkostwo Turcji w UE jako środek zmniejszenia wpływu wojska i ustanowienia ram politycznych, które rozwiną tolerancję religijną i zapewnią polityce Turcji przetrwanie.

Ideologiczna zmiana AKP i jej przyjęcie innego dyskursu politycznego pomogły partii rozwinąć i rozszerzyć swój polityczny apel i wsparcie⁴⁴. Do sukcesu AKP przyczyniło się także wypełnienie pustki powstałej przez upadek lewicy, zwłaszcza w dzielnicach robotniczych. AKP najbardziej zyskała wśród niedawnych imigrantów, grup, które dziś zamieszkują obszary miejskie. Ludzie ci są pobożni i społecznie konserwatywni, ale nie ciągnie ich do świeckich partii zarówno po lewicy, jak i po prawicy.

Pomimo swoich islamskich korzeni, rząd AKP nie wykonywał jawnie islamiistycznych planów (choć krytycy oskarżają go o infiltrację islamistów do cywilnej biurokracji i aprobowanie islamizacji na poziomie lokalnym). Rząd Erdoğan dał pierwszeństwo członkostwu Turcji w UE, gospodarczej stabilizacji i reformie systemu prawa. Reformy te obejmowały zniesienie kary śmierci, uczynienie Rady Bezpieczeństwa Narodowego instytucją cywilną, nadawanie państwowych stacji radiowych i telewizyjnych w języku kurdyjskim (TRT) oraz ratyfikację międzynarodowych konwencji praw człowieka⁴⁵. Rząd Erdoğan jest mniej agresywny niż wielu miało nadzieję, że będzie. Jednak sprzeciw nacjonalistów i kemalistów, tak samo jak rosnący nastrój konserwatywnego nacjonalizmu, pozostawia AKP zaledwie małe pole manewru w tym zakresie.

Jednak nadal istnieje aktywna debata na temat prawdziwej natury planów AKP i ścisłej kontroli jej mandatów. Erdoğan wyznaje prowadzenie ruchu „Muzułmańskich Demokratów” bardziej niż „Chrześcijańskich Demokratów” w Zachodniej Europie, w którym religia jest bardziej tłem kulturowym niż aktywną częścią polityki. Opinie są podzielone, czy podejście to stanowi prawdziwy wyraz

⁴³ A. Rabasa, F. S. Larrabee, *op. cit.*, s. 46-47.

⁴⁴ G. Jenkins, *op. cit.*, s. 47.

⁴⁵ M. H. Yavuz, *op. cit.*, s. 2.

nowej syntezy w polityce Turcji, czy też jest to taktyczne trzymanie zakorzenionych w Turcji sekularystów, włączając wojsko (i konstytucyjne zastrzeżenia przeciwko religijnej polityce).

Elementy wewnątrz AKP i w religijnych częściach z pewnością chciałyby naciskać mocniej na islamsko-społeczny porządek obrad. Pragmatycy wewnątrz partii, włączając Erdoğan i prezydenta Güla, widzą to ryzyko. Przeciwnie zaś do tego tła, wybór Güla na prezydenta i możliwe zmiany konstytucjonalne zaproponowane przez AKP będą kluczowym testem świecko-religijnej równowagi w państwie⁴⁶.

Sukces AKP w ciągu ostatnich dwóch wyborów krajowych demonstruje wzrost siły politycznego islamu. AKP rządzi jako stały rząd większościowy⁴⁷. To niezwykle osiągnięcie dla partii, która nie istniała przed sierpniem 2001 r. i podkreśla stopień, do którego forma politycznego islamu została przeniesiona z politycznych cieni, aby stać się głównym aktorem polityki Turcji. AKP definiuje się jako „konserwatywnie demokratyczna” partia, nie jako islamska partia, ale wielu kemalistów obawia się, że ma ukryte islamistyczne plany, a jej przewaga stwarza zagrożenie dla świeckiej natury tureckiego państwa⁴⁸.

Podsumowanie

Jeśli historia współczesnej Turcji jest jakimkolwiek przewodnikiem, to wydaje się sprawiedliwym stwierdzenie, że Turcy wykazali zdolność do kreatywnego radzenia sobie ze zmieniającymi się sytuacjami w porządku świata. Zrobili to po dwóch wojnach światowych, kiedy pokazali swoją elastyczność w poszukiwaniu rozwiązań problemów, które ich wówczas dręczyły. Ze względu na ich bogate doświadczenie istnieje małe przypuszczenie, że stanie się to ponownie i potoczy dalej tak, by Turcja mogła być dumna⁴⁹. W poprzednich wiekach izolacja od innych doprowadziła w społeczeństwie do uprzedzeń i pogardy. W dzisiejszej Turcji coraz więcej ludzi chce pokonać własną ignorancję i niewiedzę wobec religii innych. Zdecydowali się oni na krok wprzód w myśl złotej zasady „jeśli chcesz, by inni traktowali twoją religię lub kulturę poważnie, sam musisz ich tak traktować”⁵⁰.

To, co obserwatorzy widzą w tureckiej kulturze, społeczeństwie, czy cywilizacji jest stworzone na głębokim poziomie islamskich zasad kultu i czci oraz nauczania prawdy. Środowisko i atmosfera znowu się zmieniły, jednakże grunt kulturowanych praktyk pozostał ten sam. Tym razem jednak nasiona zostały

⁴⁶ Ü. Cizre, *op.cit.*, s. 3.

⁴⁷ B. Eligür, *op.cit.*, s. 31.

⁴⁸ A. Rabasa, F. S. Larrabee, *op.cit.*, s. 1.

⁴⁹ Ü. Cizre, *op.cit.*, s. 227.

⁵⁰ B. Eligür, *op.cit.*, s. 4.

posadzone w demokracji, indywidualizmie, wolności, samostanowieniu i pluralistycznej świadomości. Muzułmanami stali się ci, którzy widzieli w kanonicznej modlitwie równość wszystkich wierzących⁵¹.

Turcja doświadcza dziś walki pomiędzy dwoma punktami widzenia na temat religii, współczesności i tożsamości. Jest to walka pomiędzy społecznymi podziałami, które mówią, że Allah musi być widoczny publicznie oraz tymi, którzy mówią, że religia jest sprawą prywatną, a nie publiczną manifestacją⁵². Są to dwa rodzaje roszczeń, świeckie i nieświeckie, równie mocne, lojalne i prawdziwe. Konflikty tego nie należy jednak rozpatrywać w kategorii wygrany – przegrany, ale należy postrzegać go jako dynamiczną i wzajemną transformację oraz charakteryzować nie poprzez napięcia pomiędzy jednostkami, ale warunki społeczne.

W dzisiejszej Turcji kontekst oznacza walkę świeckości z nieświeckością. Ludzie starają się je łączyć i być sprawiedliwymi jednocześnie. To, co się dzieje w Turcji jest zasadniczo fenomenem znanym z Trzeciego Świata jako „wejście nowych klas na scenę polityczną”. W przypadku Turcji zastanawia, czy rozwój ten może doprowadzić do odrodzenia państwa islamu rządzonego zgodnie z jego prawami, tzw. szariatem? Taka ewentualność jest możliwa, jednak biorąc pod uwagę historię najnowszej Turcji, nieprawdopodobna. Trzy pokolenia żyły bowiem pod świeckim reżimem i mało prawdopodobne, by porzucili oni korzyści płynące z sekularyzmu po doświadczeniu fiaska samozwańczego islamskiego reżimu w sąsiedzkim Iranie. Również Arabia Saudyjska i Libia, gdzie żyją tysiące Turków jako pracujący migranci nie są atrakcyjnymi modelami⁵³. Ankieta dotycząca postaw społecznych wobec islamu opublikowana w „Milliyet” 26 V-1 VI 1986 r. zawierała wyrażenie, że „my (Turcy) jesteśmy religijni, ale nie jesteśmy fanatykami”⁵⁴.

Jeśli więc nie ma realnej groźby powrotu do islamskiego państwa, istnieje niebezpieczeństwo, że dominacja życia politycznego przez kilku islamskich dogmatyków może zagrozić jakości kształcenia naukowego i racjonalnego w kraju. Ale ich sukces jest mało prawdopodobny, bo nawet islamiści muszą być pragmatyczni w radzeniu sobie z dynamicznym światem, w którym są zmuszeni obecnie żyć. Gdy życie polityczne wróci do normy, islamski impuls skierowany w stronę polityki zacznie słabnąć.

Neutralna Turcja będzie również odgrywać twórczą rolę na Bliskim Wschodzie, rolę, której nigdy wcześniej nie grała z powodu jej zachodnich powiązań. Islamiści mówili o Muzułmańskim Wspólnym Rynku, a niektóre regionalne ugrupowania mogą stać się koniecznością w tym szybko zmieniającym się świecie.

⁵¹ A. Özdemir, K. Frank, *op.cit.*, s. 208.

⁵² M. H. Yavuz, *op.cit.*, s. 206.

⁵³ A. Özdemir, K. Frank, *op.cit.*, s. 222.

⁵⁴ M. H. Yavuz, *op.cit.*, s. 222.

Gdyby taki projekt urzeczywistnić, Turcja będzie ważnym partnerem w takim przedsiębiorstwie.

Oczywiście turecki eksperyment z rządami partii z islamskimi korzeniami, AKP, w ramach ścisłego sekularyzmu wygenerował kontrowersje na granicach pomiędzy sekularyzmem i religią w publicznej sferze napięć, które zostały doprowadzone do końca przy wyborach nowego prezydenta i które doprowadziły do wyborów parlamentarnych wraz z nowym mandatem dla partii w lipcu 2007 r. Choć AKP ma islamskie korzenie, to jednak różni się fundamentalnie od swoich poprzedników: MSP, RP, FP w swojej ideologii, politycznych celach, programie gospodarczym i szerszym zakresie wyborców, do których przemawia. Pomimo swoich początków, rząd AKP nie realizował jawnie islamskiego porządku obrad (choć krytycy oskarżają go o dążenie do infiltracji islamistów do cywilnej biurokracji i aprobowanie islamizacji na poziomie lokalnym). Rząd AKP stawia na pierwszym miejscu członkostwo Turcji w UE, stabilizację gospodarczą i reformę systemu prawnego w przeciwieństwie do podziałów symbolicznych kwestii, takich jak kontrowersje związane z noszeniem islamskich chust. Sekularyści jednakże martwią się o „pełzającą islamizację”.

W ciągu następnej dekady Turcja może ewoluować w różne strony. Jedne są bardziej prawdopodobne od innych, ale wszystkie są wiarygodne na tyle, by je potraktować poważnie i przeanalizować. Cztery możliwe do przeprowadzenia scenariusze to: 1) Umiarkowana polityka AKP zorientowana na UE; 2) Pełzająca islamizacja; 3) Sądowe zamknięcie AKP oraz 4) Interwencja wojskowa.⁵⁵ Wszystkie odnoszą się do natury islamu w Turcji i jego roli w życiu politycznym Turcji.

Turcja ma długą historię, sięgając od okresu osmańskiego po poszukiwanie poczucia bezpieczeństwa w islamie i westernizacji. To odróżnia Turcję od innych krajów muzułmańskich na Bliskim Wschodzie i zwiększa szanse, że Turcja będzie w stanie uniknąć ostrych podziałów, rozłamów i przemocy, które charakteryzują proces politycznej modernizacji w regionie. Jest to ważne, ponieważ przechodzi do sedna kwestii zgodności islamu i demokracji. Zdolność partii z islamskimi korzeniami do działania w ramach świeckiego systemu demokratycznego z poszanowaniem granic pomiędzy religią a państwem będzie obalać argument, że islamu nie można pogodzić z nowoczesną i świecką demokracją. Z drugiej jednak strony, jeśli eksperyment ten się nie powiedzie, może to doprowadzić do większej polaryzacji świecko-islamskiej oraz dalszego zmniejszania umiarkowanego gruntu, niezbędnego do budowy umiarkowanego muzułmańskiego bastionu, potrzebnego do ograniczania rozprzestrzeniającego się radykalnego islamu.

Rosnąca siła politycznego islamu w Turcji (a raczej polityki formowanej przez islam) jest w dużej mierze reakcją na czynniki wewnętrzne, a zwłaszcza

⁵⁵ A. Rabasa, F. S. Larrabee, *op.cit.*, s. 91.

na demokratyzację i społeczno-gospodarczą transformację tureckiego społeczeństwa w ciągu ostatnich paru dekad. Jest to uproszczenie, aby dostrzec obecne napięcia polityczne w Turcji jako walkę pomiędzy islamistami a sekularystami. Napięcia te są częścią walki o władzę pomiędzy nowo powstającymi społecznymi sektorami a świecką elitą, walki pomiędzy peryferiami a centrum, która ma głębokie korzenie w czasach osmańskich. Demokratyzacja tureckiego społeczeństwa od połowy 1980 r. otworzyła polityczną przestrzeń dla sił, które zostały w znacznym stopniu wyłączone z polityki (włączając islamistów) do organizacji i propagowania swoich poglądów.

Summary

Joanna Kapłońska

The impact of Islam on the internal policy of Turkey

The purpose of this article is to present the political and religious situation in Turkey and the presentation of the changed balance between secular and religious forces, and between elites and new kemalist social groups. Article estimates the new challenges and opportunities to the altered environment of Turkish policies and identifies specific actions that can oblige Turkey to accelerate the implementation of its interests in a stable, democratic and friendly atmosphere inside and more broadly in the global dissemination of liberal and pluralist interpretation of Islam. Turkey differs from its neighbours being the first modern, secular state, is a secular and democratic country with an overwhelming Muslim population, a NATO member, a candidate country to the EU, a long-term ally of the United States, hosted Incirlik air base, as well as a key hub for logistics support of the mission in Afghanistan and Iraq. Likewise Turkey is crucial for the U.S. strategy of shaping the security environment in the Middle East and the U.S. and Western security interests in a critical and unstable region where intersect the Middle East, the Balkans and the Caucasus. Turkey's importance stems not only from its geopolitical position, but also from the example I give it in terms of the coexistence of Islam with secular democracy, globalization and modernity. However, Turkey is not immune to the changes that have changed the religious and political landscape of the Muslim world in recent decades, including the rise of religious and political expression of Islam. Modern Turkey is also a key test for the role of Islam in politics and its impact on foreign policy. What observers see in Turkish culture, society, or civilization is built on deep level Islamic principles of worship and praise, and teaching the truth. Turkey is experiencing today, the fight between the two points of view on religion, modernity and identity. Over

the next decade, Turkey can evolve in different directions. Some are more likely than others, but all are reliable enough to be taken seriously and analysed. All relate to the nature of Islam in Turkey and its role in the political life of Turkey.

Joanna Kapłońska – mgr bezpieczeństwa narodowego, doktorantka w Zakładzie Badań Wschodnich w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego

Максим Валерьевич Кирчанов

Актуальные трансформации в политической идеологии партии „Единое национальное движение”

Введение в проблему

Особая роль в политической жизни транзитных и переходных обществ, которые строят национальные версии и формы демократии, принадлежит партиям, в той или иной степени использующих в своих программах и идеологиях ценности и принципы национализма. Актуализация национализма такими партиями может в зависимости от региона и конкретного государства значительно варьироваться и отличаться от приверженности к идеям гражданского национализма до склонности к этническому и правому радикализму. Не являются исключением из этого универсального правила и бывшие советские республики, в том числе – и Грузия (საქართველო). Политическая и партийная история независимой Грузии на протяжении 1990-2010-х гг. характеризуется значительным динамизмом, острой политической и идеологической борьбой, конкуренцией и противостоянием. В целом в трансформации и эволюции партийного пространства Грузии, вероятно, следует выделить несколько этапов – становления (начало 1990-х гг.), развитие в условиях политической нестабильности и социально-экономического кризиса (середина 1990-х-2004 г.), период 2004-2013 гг. после „революции роз” (ვარდების რევოლუცია), современный, начавшийся в 2013 г. и продолжающийся в настоящее время. На протяжении этих этапов в партийной истории Грузии ее акторы неизменно и порой весьма хаотично менялись, но некоторые партии проявили значительные потенциалы и способности к адаптации и трансформации в новых постоянно меняющихся условиях политического пространства.

ЕНД в политическом ландшафте Грузии

Среди таких партий – Единое национальное движение (ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა) – одна из „старейших” партий в современном партийно-политическом ландшафте Грузии. Партия „Единое национальное движение”, как известно, была основана в 2001 г. Михаилом Саакашвили (მიხეილ სააკაშვილი) как „Национальное движение за выживание” (ნაციონალური მოძრაობა საქართველოს გადასარჩენად), а на протяжении 2004-2013 г. фактически была правящей партией, хотя до 2008 г. состояла в коалиции с „Свободными демократами” (თავისუფალ დემოკრატებთან) Зураба Жвани (ზურაბ ჟვანია), а в 2008-2013 гг. правила без своих политических партнеров. В 2008 и 2012 гг. Единое национальное движение принимало участие в парламентских выборах, получив соответственно 63% и 40% голосов по партийным спискам, а в 2013 кандидат от партии Давид Бакрадзе (დავით ბაქრაძე) уступил в президентских выборах своим соперникам, получив 21,7% голосов, заняв второе место. С 2012/2013 г. Единое национальное движение уходит в оппозицию новой политической силе – блоку „Грузинская мечта – Демократическая Грузия” (ქართული ოცნება – დემოკრატიული საქართველო). Тем не менее, поражение 2012/2013 гг. не означало ухода Единого национального движения из политической жизни Грузии. ЕНД продолжает свою деятельность как в парламенте, так и в регионах. Политическая программа партии также меняется и корректируется в соответствии с новыми социально-экономическими условиями и политическими реалиями.

В центре авторского внимания в настоящей статье, которая развивает более ранние статьи автора¹ и дополняет, к сожалению, крайне незначительную научную литературу², посвященную современной Грузии, пребы-

¹ М. Kirchanov, „Europe” and „the West” in Georgia’s political imagination and nationalist discourse, „Central Asia and Caucasus. Journal of Social and Political Studies” 2010, vol. 11, no 2, s. 158-167; idem, The main development vectors of Georgian nationalism in the context of political instability: between the Traditions of the Political Nation and the Challenges of Radicalization, „Central Asia and Caucasus. Journal of Social and Political Studies” 2010, vol. 11, no 3, s. 126-137; idem, Russia as a subject of the ideology of Georgian nationalism, „Central Asia and Caucasus. Journal of Social and Political Studies” 2011, vol. 12, no 1, s. 150-157; idem, The media about Georgian nationalism: between the political nation and traditionalism, „Central Asia and Caucasus. Journal of Social and Political Studies” 2013, vol. 14, no. 2; idem, The Caucasian and Russian in contemporary Georgian nationalism, „Central Asia and Caucasus. Journal of Social and Political Studies” 2013, vol. 14, no. 4, s. 101-109.

² Литература, посвященная Грузии и изданная на европейских языках, является крайне малочисленной и незначительной, а число исследований об идеологии Единого национального движения и вовсе невелико. Тем не менее, европейская перцепция Грузии представлена в ряде работ. См. например: В. Corpieters, *Etudes sur le conflit entre*

вают основные вопросы и направления идеологической трансформации и адаптации партии „Единое национальное движение” на современном этапе. Примерные хронологические рамки статьи могут быть ограничены 2012/2013-2014 гг.

Основы идеологии ЕНД

Основные программные принципы Единого национального движения не претерпели существенных изменений после ухода партии в оппозицию и представлены в двух центральных партийных документах – „Программе” и „Уставе” партии. В „Уставе” провозглашаются приматы „независимости” и „территориальной целостности”, развитие Грузии на демократических и правовых принципах, приоритетность европейского и евро-атлантического выбора³. „Программа” декларирует приверженность Единого национального движения к принципам и ценностям демократии, развития демократических институтов, признание приоритета прав и свобод человека и гражданина, равенство перед законом, свободу вероисповедания. В „Программе” значительное внимание уделено экономическим (преимущественно – либеральным) реформам, основанным на развитии частного предпринимательства и привлечении инвестиций в различные сектора национальной экономики и в реформу инфраструктуры. В „Программе” партии декларируется и непризнание тех территориальных изменений, которые имели место в 2008 г.: Российская Федерация позиционируется как агрессор, политика РФ как „оккупация”, а Абхазия и Цхинвальский регион в качестве независимых государств не признаются. В „Программе” отражены и внешнеполитические приоритеты, связанные с европейским и евро-атлантическим выбором; в качестве стратегических партнеров фигурируют НАТО, ЕС и США⁴. В других текстах ЕНД указывается на необходимость

la Géorgie et l'Abkhazie, Bruxelles 2011; *Государственность и безопасность в Грузии после „революции роз”*, Б. Коппитерс, Р. Легволд (ред.), Кембридж (Массачусетс) 2005; A. Szabaciuk, *Między konfliktem a pokojem. Polityka etniczna i wyznaniowa Gruzji w latach 1991-2012*, „Wschodnioznawstwo” 2012, s. 61-76.

³ მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის” წესდება. რეგისტრირებულია საქარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს 2013 წლის 6 ნოემბრის N 203259 გადაწყვეტილებით. ცვლილებები შეტანილია მპგ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის” 2013 წლის 5 ოქტომბრის რიგგარეშე VI ყრილობაზე, http://www.unm.ge/uploads/partiis_cesdeba_-_damocmebuli_06.11.2013.pdf (23 III 2014).

⁴ მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის”. სამოქმედო პროგრამა. მიღებულია მპგ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის” 2013 წლის 5 ოქტომბრის მე-6 ყრილობაზე, http://unm.site.ge/uploads/samoqmedo_programa___2013.pdf (23 III 2014).

развития и всестороннего продвижения европейского и евро-атлантического выбора грузинского государства, последовательного участия Грузии в программе „Восточное партнерство” и развития грузинской экономики после подписания Соглашения об Ассоциации⁵.

В целом идеологи ЕНД активно транслируют обществу и потенциальным избирателями эти и прочие политические принципы, которые в современном мире в большей степени приближаются к символическими политическим клише, используемым для распознавания по принципу „свой – чужой” другими партиями. Среди этих символов особую роль играют нарративы о территориальной целостности и непризнании Абхазии и Южной Осетии, адресованные, в первую очередь, национально ориентированному грузинскому избирателю. Нарративы о европейском пути и евро-атлантическом выборе в большей степени предназначены для молодого поколения грузинских граждан, для которых европейские ценности более естественны и понятны чем некие принципы социальной и экономической справедливости, которые в современной Грузии все в большей степени начинают ассоциироваться с советским периодом.

Позитивная мифологизация периода 2004-2012 гг. в идеологии ЕНД

Центральное место в политической идеологии современного ЕНД занимает комплекс нарративов, связанных с формированием успешного образа как бывшего президента Михаила Саакашвили, так и всего периода пребывания у власти „Единого национального движения” в результате „революции роз”⁶, которая в политической мифологии ЕНД играет одну из центральных ролей и подвергается значительной мифологизации. Теоретики движения не только склонны приписывать реформам в Грузии особое значение, но и стремятся позиционировать грузинский опыт в качестве универсальной модели, которая может быть использована в других странах⁷. Среди наиболее значительных достижений М. Саакашвили, по мнению теоретиков партии, развитие инфраструктуры, экономическая либерализация и создание благоприятных условий для ведения бизнеса, увеличение иностранных инвестиций, борьба с коррупцией и существенное снижение ее уровня,

⁵ საქარლამენტო უმცირესობის განცხადება „ადმოსავლეთის პარტნიორობის” ვილნიუსის სამიტთან დაკავშირებით, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=197 (23 III 2014).

⁶ ვარდების რევოლუცია, <http://www.unm.ge/index.php?m=133> (23 III 2014).

⁷ გიორგი ვაშაძე ალბანეთის პრემიერ-მინისტრს შეხვდა, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=142 (23 III 2014).

реформа полиции, органов внутренних дел, улучшение ситуации с безопасностью в Грузии, сокращение числа преступление, судебная реформа и внедрение суда присяжных⁸.

ЕНД склонно оценивать президентство М. Саакашвили как время чрезвычайно эффективного менеджмента и управления, что способствовало росту занятости, появлению новых рабочих мест и увеличению доходов населения⁹. В современной политической мифологии ЕНД президентство М. Саакашвили представляется как политический прорыв, попытка реализовать „фундаментальные национальные ценности страны и национальные интересы”¹⁰. Развитие подобных нарративов идеологами ЕНД рассчитана преимущественно на внутренне грузинское использование, свидетельствуя о значительных политических амбициях партии, которая в тени былых заслуг стремится использовать реальные достижения своего пребывания у власти в качестве инструмента для борьбы со своими политическими оппонентами и в конечном счете для последующего занятия доминирующих позиций в рамках участия в выборах.

Внутриполитические дискуссии ЕНД и „Грузинской мечты”

Значительное внимание современные теоретики ЕНД уделяют критике своих политических оппонентов, в первую очередь – „Грузинской мечты”. Сторонники „Единого национального движения” и „Грузинской мечты” периодически обмениваются взаимными выпадами и упреками, особенно в тех случаях, когда речь идет о российско-грузинском военном конфликте 2008 г.: сторонники ЕНД стремятся противостоять ревизии оценки этих событий, придавая им политическое, символическое значение, связанное с формированием образа Грузии как жертвы российской агрессии¹¹. Поэтому, любые альтернативные интерпретации ими воспринимаются весьма болезненно и служат поводом для обвинения своих оппонентов едва ли не в предательстве национальных интересов. Кроме этого известна принципиальная позиция ЕНД, основанная на непризнании независимости Абхазии и Южной Осетии и хотя „Грузинская мечта” также настаивает на том,

⁸ მიხეილ სააკაშვილის მიღწევები, <http://www.unm.ge/index.php?m=123> (23 III 2014).

⁹ მიხეილ მაჭავარიანი: „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მთავარი პრიორიტეტი დასაკმებაა”, http://www.unm.ge/index.php?m=135&news_archive_id=316 (23 III 2014).

¹⁰ საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის განხილვა პარლამენტში, http://www.unm.ge/index.php?m=135&news_archive_id=310 (23 III 2014).

¹¹ გიორგი ბარამიძის პრესკონფერენცია, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=180 (24 III 2014).

что эти земли являются грузинскими, теоретикам Единого национального движения не нравится умеренность их политических оппонентов, которые, по их мнению, являются чрезмерно дипломатичными, не употребляя термин „окупированные территории” (ოკუპირებული ტერიტორიების)¹².

При этом теоретики ЕНД периодически затрагивают и российскую тему. Примечательно, что российские образы используются ими не столько для формирования образа врага, сколько для критики „Грузинской мечты”, которая обвиняется в догматизме и неспособности начать диалог с Российской Федерацией. Единое национальное движение в этом контексте позиционирует себя как партию, которая „стремится улучшить отношения с Россией”, но „не за счет национальных интересов”¹³. Политические противники обвиняются в попытках узурпации власти и преднамеренном судебном и „политическом преследовании” членов ЕНД, применении двойных стандартов в отношении тех лиц, которые были связаны с бывшим президентом М. Саакашвили¹⁴. Поэтому органы Суда и Прокуратуры в современной Грузии теоретиками ЕНД определяются как „конформисты”, послушные „Грузинской мечте”¹⁵. Более того, попытки судебного преследования активистов ЕНД, которые ранее занимали государственные должности, и вовсе сравниваются с советскими политическими репрессиями второй половины 1930-х гг.¹⁶, в связи с чем „Грузинская мечта” обвиняется в узурпации власти, широким использованием политики „угроз и шантажа” в отношении оппонентов¹⁷.

Полемизуя с представителями „Грузинской мечты”, сторонники ЕНД настаивают на том, что выдвигаемые в их адрес обвинения являются „политическими” и „абсурдными”¹⁸, в свою очередь обвиняя своих оппонентов

¹² ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა ეხმაურება ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის სანქციას საქართველოს წინააღმდეგ, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=201 (24 III 2014).

¹³ ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის საპრეზიდენტო კანდიდატის სიტყვით გამოსვლა წინასაარჩევნო კამპანიის შემჯავამებელ ღონისძიებაზე ყვარელში, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=183 (24 III 2014).

¹⁴ ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის განცხადება, 14.02.2014, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=257 (24 III 2014).

¹⁵ ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის გენერალური მდივნის, ვანო მერაბიშვილის განცხადება 22 ნოემბრის სასამართლო პროცესზე, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=194 (24 III 2014).

¹⁶ ბაჩო ახალაიას განცხადება, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=212 (24 III 2014).

¹⁷ ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის განცხადება პარტიის გენერალურ მდივან ვანო მერაბიშვილზე მთავარი პროკურორის მხრიდან ზეწოლისა და შანტაჟის გამო, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=211 (24 III 2014).

¹⁸ ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის განცხადება, 07.02.2014, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=251 (24 III 2014).

в связи с криминалитетом¹⁹. Сторонники ЕНД настаивают на том, что политика „Грузинской мечты” является крайне неэффективной и ошибочной, так как та „не может решить экономические и политические проблемы”²⁰. Обвиняя „Грузинскую мечту” в политических репрессиях, депутаты от ЕНД настаивают, что внутренняя политика их оппонентов потерпела полный крах: министры от правящей партии обвиняются в коррупции, махинациях с бюджетными средствами, а само правительство в неспособности предложить стратегию экономического развития, которая устраивала бы широкие слои грузинского общества²¹.

В вину „Грузинской мечте” ставят низкие темпы роста экономики, увеличение дефицита бюджета²², а также значительные финансовые потери в 2013 г., сравнимые с годовыми бюджетами Министерства обороны и Министерства внутренних дел²³. Критикуя подобную политику „Грузинской мечты”, теоретики ЕНД наставит на том, что сокращение расходов (ხარჯების შემცირება), снижение налогов (გადასახადების დაწევა) и экономическая либерализация (ეკონომიკის კიდევ უფრო ლიბერალიზაცია)²⁴ являются единственными условиями экономического развития и роста. Кроме этого ЕНД обвиняет своих оппонентов в создании условий, которые благоприятствуют коррупции, что, например, проявилось в обновлении правительственного автопарка²⁵.

Единое национальное движение обвинило „Грузинскую мечту” в саботаже реформы органов внутренних дел, что проявилось в непродуманной амнистии, освобождении заключенных. ЕНД настаивает на том, что „Грузинская мечта” стремится превратить полицию в инструмент политической борьбы, что лишает ее эффективности в борьбе с преступностью²⁶. Кроме этого ЕНД приписывает своим противникам преследование

¹⁹ საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარეს, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=207 (24 III 2014).

²⁰ ირმა ნადირაშვილი: «დღეს მქონდა შთაბეჭდილება, რომ ისევ ბოძინა ივანიშვილს ვუსმენდი», http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=235 (24 III 2014).

²¹ ზურაბ ჯაფარიძის კითხვები პრემიერ-მინისტრს, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=230 (24 III 2014).

²² 2014 წლის ბიუჯეტის პრობლემები, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=218 (24 III 2014).

²³ რა დავკარგეთ წელს ეკონომიკის გაჩერების გამო?, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=219 (24 III 2014).

²⁴ საპარლამენტო უმცირესობის წევრების კითხვები და მოსაზრებები 2014 წლის ბიუჯეტთან დაკავშირებით, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=206.

²⁵ ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის განცხადება 16/01/2014, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=234 (24 III 2014).

²⁶ დავით საყვარელიძე: «ხელისუფლების მიერ შარშან დაშვებული იყო შემდეგი რამდენიმე მნიშვნელოვანი შეცდომა», http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=239 (24 III 2014).

оппозиционных средств массовой информации, стремление подвергнуть ревизии внешнеполитические приоритеты предыдущего правительства и снизить интенсивность контактов и отношений с НАТО и Европейским Союзом. Идеологи ЕНД полагают, что европейский выбор в грузинской внешней политике является естественным и имеет „жизненно важный интерес”, который „не может ставиться под сомнение”²⁷.

Украинская тема в партийной конкуренции ЕНД и „Грузинской мечты”

В вину „Грузинской мечте” ее оппоненты из ЕНД поставили и то, что они не заняли четко выраженной позиции в отношении украинских событий 2013/2014 гг. Грузинские депутаты от ЕНД стремятся позиционировать партию как самую проукраинскую в грузинской политике. Кроме этого, Единое национальное движение стремится позиционировать себя и как проукраинскую силу в общеевропейских структурах. В частности, депутаты от ЕНД предлагают следующую версию европейской политики Украины: исторически Украина является европейским государством, европейская интеграция неизбежна, „цивилизованный мир принципиально отвергает” любое вмешательство со стороны России, а „украинцы неоднократно подтверждали свой европейский выбор”. С другой стороны, ЕНД предлагает Европе более четко сформулировать свою позицию, подтвердив свое следование ряду принципов, а именно: поддержать независимость Украины, признать, что путь Украины „в семью европейских наций невозможно остановить”, призвать РФ „прекратить шантаж” в отношении Украины²⁸.

Полемизируя с умеренными политиками из „Грузинской мечты” их оппоненты из Единого национального движения не только стремились донести до грузинского общества точку зрения своих европейских сторонников из Европейской народной партии, которая „призвала Россию прекратить вмешательство во внутренние дела Украины и уважать суверенитет и территориальную целостность Грузии, Украины и других стран, которые уча-

²⁷ დავით ბაქრაძე ვილნიუსის სამიტის პარალელურად მიმდინარე ევროკავშირის პარლამენტების საგარეო კომიტეტების თავმჯდომარეთა კონფერენციაზე სიტყვით გამოვიდა, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=199 (24 III 2014).

²⁸ ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის ინიციატივა, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=196 (24 III 2014); საპარლამენტო უმცირესობის განცხადება უკრაინაში განვითარებულ მოვლენებთან დაკავშირებით, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=198 (24 III 2014).

ствуют в европейских интеграционных процессах²⁹, но и стали инициаторами серии выставок в Тбилиси, посвященных „советской оккупации“³⁰ – острой теме в грузино-российских отношениях, которой прагматики из „Грузинской мечты“ стремятся избегать в то время как оппозиционно настроенные депутаты из Единого национального движения, наоборот, склонны актуализировать мобилизационный потенциал связанный с формированием негативного образа СССР и РФ как его исторической наследницы.

Кроме этого депутаты от ЕНД предложили принять Парламенту Грузии резолюцию, которая осудила бы „полномасштабную военную и политическую агрессию“ Россию против Украины, где произошла „демократическая революция“³¹. Кроме этого ЕНД, дискутируя со своими политическими оппонентами из „Грузинской мечты“ настаивало на осуждении российского парламента за инициирование „агрессии против Украины“³². В целом Единое национальное движение не скрывает своих симпатий в отношении Украины, которые актуализируются в контексте острой межпартийной полемики с „Грузинской мечтой“ и стремлением актуализировать идею о перманентной опасности, которая исходит из России. Поэтому, упрекая правящую партию в безволии, депутаты от ЕНД неоднократно являлись на заседания грузинского парламента с украинскими флагами, настаивая на том, что „უკრაინის თავისუფლება ჩვენი თავისუფლებაა!“ („Свобода Украины – это и наша свобода!“³³).

ЕНД, в отличие от „Грузинской мечты“, позиционирует себя как самая проукраинская среди всех грузинских политических партий, а ее теоретики указывают на недопустимость нарушения территориальной целостности Украины³⁴. Явно против „Грузинской мечты“ были и направлены

²⁹ რეზოლუციის პროექტი უკრაინის შესახებ, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=260 (24 III 2014).

³⁰ საქართველოს საბჭოთა ოკუპაციისადმი მიძღვნილი ფოტოგამოფენა მეტროსადგურ „რუსთაველში“ გაიმართება, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=266 (24 III 2014).

³¹ საქართველოს პარლამენტის რეზოლუცია რუსეთის ფედერაციის მიერ უკრაინის მიმართ განხორციელებული სამხედრო აგრესიის შესახებ, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=272 (24 III 2014).

³² საქართველოს პარლამენტის რეზოლუცია რუსეთის ფედერაციის მიერ უკრაინის მიმართ განხორციელებული სამხედრო აგრესიის შესახებ, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=271 (24 III 2014).

³³ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ განცხადება უკრაინაში მიმდინარე მოვლენებთან დაკავშირებით, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=245 (24 III 2014).

³⁴ გიგი წერეთელი ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის პრეზიდენტსა და ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს შეხვდა, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=273 (24 III 2014).

другие заявления парламентской фракции ЕНД³⁵, в которых упоминались Абхазия и Цхинвальский регион, над которыми Тбилиси не смог восстановить контроль, что было явным упреком в адрес политических оппонентов. В подобной ситуации ЕНД обвинило „олигарха Иванишвили” в том, что тот начал фактически реализовывать „интересы Кремля”, создав угрозу для независимости Грузии, так как рост российского влияния, по мнению идеологов Единого национального движения, может прервать развитие Грузии в рамках демократической модели и привести к необратимым результатам³⁶.

Предварительные итоги и перспективы исследования

Завершая статью, во внимание следует принимать ряд факторов, которые связаны с идеологическими и политическими трансформациями партии „Единое национальное движение” на современном этапе.

Во-первых, „Единое национальное движение” на современном этапе представляет собой партию, в основе идеологии которой лежит умеренный грузинский национализм в его светской версии, что отличает ЕНД от консерваторов и христианских демократов, хотя и эти партии фактически развиваются как националистические.

В-вторых, хотя ЕНД относится к числу националистических партий позиционировать ее как исключительно и только националистическую будет ошибочным упрощением в силу того, что идеология ЕНД на современном этапе носит смешанный синтетический характер, фактически совмещая в себе определенные идеологические концепты, заимствованных из политических ценностей консерватизма и либерализма.

В-третьих, развиваясь как националистическая партия ЕНД, тем не менее, стремится позиционировать себя в качестве партии, основанной на ценностях гражданского, политического, а не этнического национализма – поэтому, теоретики и идеологи партии столь значительное внимание уделяют формированию, развитию и продвижению нарратива грузинской нации как политическом сообществе граждан, развивая при этом и идею о единой Грузии, не признавая независимость Абхазии и Цхинвальского региона.

³⁵ ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის განცხადება უკრაინის მიმართ მიმდინარე რუსეთის სამხედრო აგრესიის შესახებ, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=270 (24 III 2014).

³⁶ ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის განცხადება საქართველოს მთავარი პროკურატურის მიერ პრეზიდენტ სააკაშვილის დაკითხვაზე დაბარებასთან დაკავშირებით, http://www.unm.ge/index.php?m=6&news_id=277 (24 III 2014).

В-четвертых, для ЕНД характерны устойчивые европейские и в более широком плане евро-атлантические симпатии – партия развивает и продвигает нарратив о Грузии не только как исторически и культурно европейской стране, но и как неотъемлемой части политического евро-атлантического сообщества. В подобной ситуации идеология Единого национального движения основана на синтезе идей европеизма и атлантизма.

В-пятых, Единое национальное движение, как и другие политические партии в современной Грузии, не может обходить вниманием российские проблемы: в идеологической программе ЕНД именно Россия фигурирует в качестве универсального „Другого” и главного политического оппонента, который ассоциируется не с европейским выбором в пользу прав и свобод человека, а с имперской политикой, основанной на утопической вере в восстановление Советского Союза, на нарушении территориальной целостности и суверенитета других, в первую очередь – постсоветских, государств, которые, по мнению теоретиков партии, могут стать жертвой агрессивной политики московских элит.

Таким образом, идеологическая программа Единого национального движения на современном этапе носит синтетический характер. Теоретики и идеологи партии уделяют значительное внимание вопросам и проблемам как внутренней, так и внешней политики. В дальнейшем нельзя исключать как радикализации идеологии партии, так и ее определенных модификаций в случае заключения новых коалиций, которые представляются вполне возможными, если принимать во внимание исторический опыт Единого национального движения, которое принимало участие в коалиционных объединениях со своими политическими партнерами. В целом, идеологические трансформации ЕНД нуждаются в дальнейшем изучении.

Summary

Maksim W. Kyrchanoff

The actual transformations in political ideology of the „United National Movement” party

The latest problems of the party „United National Movement” (ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა) ideological transformations are in the center of this article. „United National Movement” was founded in the 2001. The party is among the oldest parties in contemporary Georgia. The UNM was ruling party before 2012/2013 when it lost its positions after „Georgian Dream” coalition triumph. The actual ideological program of the UNM is based on moderate

Georgian political (civil) nationalism. The UNM adheres the principles of free market economy, promotion of foreign investment and the development of Association relations with the EU in the economic sphere. The actions of „Georgian Dream” in the area of domestic policy stimulate consistent criticism by the UNM. The UNM develop as a Euro-Atlantic party in the foreign policy sphere. Its leaders pay great attention to criticism of Russian foreign policy and declare its solidarity with Ukraine.

Maksim W. Kyrchanoff – dr hab. nauk historycznych, docent w Katedrze Studiów Regionalnych i Ekonomii Zagranicznej Wydziału Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Woroneżskiego

Alexander Biryukov

The Annexation of Crimea: Legal Uncertainty for Years*

Ukraine has become the center of international political scene as the result of the Russian Federation's illegal military intervention and annexation in March 2014 of the Crimea Peninsula, a part of Ukraine.

Several months before the annexation a political crisis occurred in Ukraine. After its former President, Victor Yanukovich, refused to sign the Agreement of Association with the European Union on 29 IX 2013 thousands of Ukrainians from every region of the country gathered on Maidan Nezalezhnosti (Independence Square) on continuing Euromaidan – the peaceful manifestation in support of Euro integration¹. Very soon the peaceful protests became violent and police intervened to suppress the protesters.

If at the beginning of Euromaidan the youthful demonstrators expressed their support for European integration of Ukraine, other anti-government protesters demonstrated against corruption, violations of human rights, and demanded democratic reforms including the reformatting of political and economic systems. Step by step, these peaceful demonstrations turned into a second Ukrainian revolution – the Dignity Revolution². Notwithstanding the fact that the ruling regime arrested activists, kidnapped the leaders, and tortured the participants, the protesters stayed on the street in the tents placed on the main street of Kyiv City Khreschatik for three months during the winter.

The peak of the Dignity Revolution occurred during the period of 18-21 II 2014 when the President Yanukovich gave his security forces an order to fire on

* The author would like to thank Mark Smith, a retired economic development official and now a full-time author, Richland, Washington, U.S.A., for review of the draft of the article and providing important comments and valuable suggestions.

¹ *Ukraine protests after Yanukovich EU deal rejection*, BBC Europe [30 XI 2013], <http://www.bbc.com/news/world-europe-25162563> (3 VII 2014).

² Prime-Minister Victor Yanukovich's falsification at the 2004 presidential elections, when he was announced a President, caused the first Maidan that turned into the Orange Revolution.

the protesters.³ Within those few days up to 100 people were killed, including several policemen, and more than 1100 protesters were injured.⁴

Under pressure from the European Union to stop violence, President Yanukovich agreed to start negotiations with opposition leaders representing the Euromaidan. On 21 II 2014, after long negotiations, Victor Yanukovich was forced to sign a compromise agreement to stop the violence under supervision of the European Union representatives – Ministers of Foreign Affairs Radosław Sikorski of Poland, Laurent Fabius of France and Frank-Walter Steinmeier of Germany. The Russian representative, Vladimir Lukin, who participated at the negotiations, did not sign the agreement.⁵

The compromise that was agreed to allowed the parties to begin solving the conflict between state authorities and citizens of Ukraine. The agreement contained several political arrangements, including: restoration of the Constitution of 2004 which had been changed by the Constitutional Court in 2010 in violation of legal procedures, the start a constitutional reform, an investigation of the violence that occurred during the 2013-2014 peaceful protests and others. In recognition of this agreement the Parliament (Verkhovna Rada) adopted several laws among which was one that repealed the anti-democratic laws adopted on January 16 which generated another wave of protests that resulted in several activists being killed and injured. After signing the agreement, the President failed to appear in his office to sign the laws that would have calmed down the protesters. Since that time nobody has seen Victor Yanukovich in Kyiv City – the capital of Ukraine – and there was no official information where he was.⁶

³ *Ukraine violence leaves at least 10 dead*, ABC News [18 II 2014], <http://web.archive.org/web/20140219020800/http://abcnews.go.com/International/ukraine-violence-leaves-dead/story?id=22566049> (7 VII 2014).

⁴ *Ukraine death toll rising on Feb, 20 with at least 42 people killed, most by gunshots from police*, „Kyiv Post”, 20 II 2014, <http://web.archive.org/web/20140221071310/http://www.kyivpost.com/content/kyiv/ukraine-death-toll-rising-on-feb-20-with-at-least-42-people-killed-most-by-gunshots-from-police-live-updates-video-337236.html> (6 VII 2014).

⁵ *Opposition leaders sign deal with President to end crisis in Ukraine*, Fox News Channel [21 II 2014], <http://web.archive.org/web/20140221103553/http://www.foxnews.com/world/2014/02/21/ukrainian-presidency-says-deal-reached-at-crisis-talks/> (10 VII 2014).

⁶ Later a story of the President Yanukovich's escape was widely discussed in media. President Yanukovich left the capital right after signing of the agreement with protesters' representatives on 21 II 2014 for Kharkiv. He then tried to leave the territory of Ukraine from local airports in eastern Ukraine. When he could not leave the country by plane in Kharkiv he went to Donetsk. See: *Пограничники отказались выпустить самолет Януковича из Донецка (Border guards refused to release Yanukovich's plane in Donetsk)*, „Zerkalo Nedeli”, 22 II 2014, http://web.archive.org/web/20140222225800/http://zn.ua/POLITICS/pogranichniki-otkazalis-vypustit-samolet-yanukovicha-iz-donecka-139539_.html (9 VII 2014). Then he went to Crimea and surrendered himself at discretion of Russian military forces located on peninsula. See: *Янукович пытается сбежать из Севастополя на корабле (Yanukovich*

Not having any information about the President's whereabouts the Verkhovna Rada decided to act as the Constitution of Ukraine advises in this situation. The Parliament on 23 II 2014 empowered the Speaker of the Verkhovna Rada of Ukraine to act as temporary president.⁷ This was urgently necessary in order to keep the situation under control, because after the President escaped from the country his regime collapsed.

Having lost its direct influence on Ukraine (which it had effectively exercised through Victor Yanukovych), the Russian Federation launched a military intervention into the territory of Ukraine. The first unmarked armed forces began arriving in the Crimean Peninsula from Russian Kuban through Kerch Strait ferry by small groups almost immediately after President Yanukovych's disappearance.⁸ Later, in April 2014, the President of the Russian Federation recognized those unidentified soldiers as Russian regular military troops.⁹

Along with the Russian troops already allocated to the Crimea under the 1997 Treaty on Stationing of the Black Sea Fleet in Crimean Ports the total number of Russian military forces already in the Crimea numbered several thousand at the beginning of March 2014.¹⁰ Gunmen without identification and local pro-Russian self-defense forces blockaded all Ukrainian military and navy installations in Crimea.¹¹ In addition, they blocked the land connections with Continental Ukraine.

On 2 III 2014 the Russian military troops surrounded the Crimean Parliament and did not allow anyone except pro-Russian parliament members to enter. One of the those deputies, Sergey Aksyonov appointed himself Prime-Minister.

tries escaping from Sevastopol on a ship), „Argumenty Nedeli”, 24 II 2014, <http://an-crimea.ru/page/news/57889/> (2 VII 2014). He was immediately deported to Rostov-on-Don City in Russia, situated near the border of Eastern Ukraine.

⁷ *Ukraine: Speaker Oleksandr Turchynov named interim president*, BBC News [23 II 2014], <http://www.bbc.com/news/world-europe-26312008> (5 VII 2014).

⁸ *Russian Invasion of Ukraine, Ukrainian Policy* [4 III 2014], <http://ukrainianpolicy.com/russian-invasion-of-ukraine/> (2 VII 2014).

⁹ *Putin acknowledges Russian military were in Crimea*, RT [17 IV 2014], <http://rt.com/news/crimea-defense-russian-soldiers-108/> (30 VI 2014).

¹⁰ It is important to mention that the bilateral agreement between the Russian Federation and Ukraine allowed up to 25 000 Russian navy and other military personnel to be based in Crimea on a temporary basis until 2015. During presidency of Victor Yanukovych, the term of this agreement was extended until 2043 under so called Kharkiv Treaty on Crimea in exchange for gas supplied to Ukraine by Russia at a discounted price. The treaty was strongly criticized and evoked mass protests. *Ukrainian crisis: March 17*, LB chronicles the latest events in Ukraine [17 III 2014], http://world.lb.ua/news/2014/03/17/259669_ukrainian_crisis_march_17_live.html (1 VII 2014).

¹¹ T. Sullivan & V. Isachenkov, *Russian troops take over Ukraine's Crimea region* [1 III 2014], <http://news.yahoo.com/russian-troops-over-ukraines-crimea-region-200052097.html> (2 VII 2014).

The Crimean Parliament (Verkhovna Rada of Autonomous Republic of Crimea¹²) in a closed meeting held on 11 III 2014 adopted a Declaration of Independence and set a Referendum to be held on 16 III 2014 on the future status of Crimea.¹³

The results of the referendum were approved by the local Parliament practically immediately after carrying out the referendum – on 17 III 2014 – and the foundation of the Republic of Crimea was announced, along with the adoption of an appeal on joining the Russian Federation.

The new state – the Republic of Crimea – was recognized by the Russian Federation, North Korea, Venezuela, Afghanistan, Syria, Cuba, Bolivia, Nicaragua, Sudan, Uganda and Zimbabwe. Russian partners including Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan, and Armenia also supported the Russian Federation's military invasion and occupation of Ukraine. A group of unrecognized nations that are under the influence of Russia – Abkhazia, South Ossetia, and Nagorno-Karabakh also recognized the referendum and independence of Crimea.

The Russian Federation and Republic of Crimea signed a treaty on accession of the Republic of Crimea and Sevastopol City into the Russian Federation as two new territorial units on 18 III 2014. The Republic of Crimea existed for only one day.

Marc Weller, Professor of International Law at the University of Cambridge, acknowledged that Russia by annexing Crimea had violated several international documents, including:

- The Alma Ata Declaration of December 1991 on dissolution of the Soviet Union;
- The Budapest memorandum of 1994, where Russia provided guarantees to Ukraine's sovereignty within existed borders in exchange of removal of nuclear weapons from its territory;
- The Treaty on Friendship, Cooperation and Partnership concluded with Ukraine in 1997 where an agreement on the stationing of the Black Sea fleet in Crimea is a part.¹⁴

Doctor of International Law Eric Engle emphasizes that by occupying a part of Ukraine's territory contrary to its declarations and international treaties' obliga-

¹² According to the Constitution of Ukraine, Crimea had a status of Autonomous Republic with comprehensive autonomy: the Autonomy had its Constitution, Parliament (Verkhovna Rada of Autonomous Republic of Crimea) and a Cabinet of Ministers. The City of Sevastopol had a special status – direct subordination to Kyiv.

¹³ Referendum was initially planned for 25 III (the day of presidential election in Ukraine), then it was moved to mid-May, then to mid-April, then to 30 III, and finally to 16 III 2014. It looked like the occupation was unexpectedly effective.

¹⁴ M. Weller, *Analysis: Why Russia's Crimea move fails legal test*. Electronic copy of the article available at: <http://www.bbc.com/news/world-europe-26481423> (10 VII 2014).

tions, Russia has violated universally recognized principle of territorial integrity of states.¹⁵

The referendum of 16 III 2014 became the basis for a suspicious transformation of part of Ukraine – the Autonomous Republic of Crimea and Sevastopol City – into two Russian federal administrative units. So, one of the first problems that appeared almost immediately was this referendum's legality.

The local and international experts pointed to numerous violations of Ukrainian legislation and international standards while the referendum was being carried out.¹⁶ Among those violations were the fact that the voting sites did not cover the whole territory, some voters voted multiple times, citizens could cast votes for relatives without their being present, non-citizens of Ukraine whom were Russians could also vote, and finally, the referendum was conducted under the control of the Russian soldiers and paramilitaries. Journalists reported that ethnic Crimean Tatars (indigenous people) as well as pro-Ukrainian citizens boycotted the referendum.¹⁷

There were no doubts as to the ultimate result of the referendum as local authorities reported that a vast majority of voters supported the independence of Crimea. Incidentally, the Committee on Human Rights and even President Putin calculated that only 15-30% of Crimeans voted for the secessions of Crimea from Ukraine and for joining Russia during the 16 III 2014 referendum.¹⁸

On 27 III 2014 the United Nations General Assembly passed a resolution approved by almost 60% of the member states declared the Crimean referendum invalid and called on all states, international organizations, and specialized institutions not to recognize any alteration of the status of the Autonomous Republic of Crimea and the City of Sevastopol.

Ukrainian laws do not provide any legal basis for performing local referendums. So, the result of the referendum is absolutely illegal. The first legal reaction of Ukraine was to nullify the illegal decisions of the Autonomous Republic of Crimea' Parliament and the City Council of Sevastopol as to their independence. Ironically, the Crimean Parliament of Autonomous Republic of Crimea which

¹⁵ Doctor Eric Engle provided on 24 III 2014 a lecture in Kyiv, Ukraine to Fulbright Ukrainian Association members. E. Engle, *A New Cold War? Cold Peace. Russia, Ukraine, and NATO*. Electronic copy of the article available at: <http://ssrn.com/abstract=2419414> (10 VII 2014).

¹⁶ L. Charboneau, *U.N. General Assembly declares Crimea secession vote invalid*, Reuters [30 III 2014], <http://www.reuters.com/article/2014/03/27/us-ukraine-crisis-un-idUSBREA2Q1GA20140327> (2 VII 2014).

¹⁷ P. Shishkin & A. Troianovski, *Crimean Tatars appear to boycott voting* [17 III 2014], <http://stream.wsj.com/story/latest-headlines/SS-2-63399/SS-2-482792/> (2 VII 2014).

¹⁸ I. Somin, *Russian government agency reveals fraudulent nature of the Crimean referendum results* [6 V 2014], <http://www.washingtonpost.com/news/volokh-conspiracy/wp/2014/05/06/russian-government-agency-reveals-fraudulent-nature-of-the-crimean-referendum-results/> (2 VII 2014).

had previously been elected under Ukrainian law continues working now as a local legislative body of the Russian federal unit.

The foundation of the Crimean Government and empowering the Council of Sevastopol City with additional powers has been made in violation of the legal procedures as set forth in Ukrainian laws. For instance, the Sevastopol City Council established a special body – a Coordination Council – with delegated powers to manage the city, including the power to form local militia, appoint a procurator, create additional security bodies, and manage sea port infrastructure, etc.¹⁹

The most questionable were the first decisions of the Crimean Parliament of the newly created state. Among those decisions were those concerning the territory of a new republic, citizenship, nationalization and property, state budget and taxes, and numerous economic issues, including currency, banking, business, etc.

The Regional Administrative Court of Kyiv City (Appellate Court) satisfied a petition of the Procurator General of Ukraine and invalidated decisions of Crimean government taken in February-March 2014 that are in violation of the Constitution of Ukraine and the laws of Ukraine, particularly the Law of Ukraine On Local Self-Government in Ukraine. The court reasoned that those decisions were against the constitutional foundations, sovereignty and territorial integrity of Ukraine.

The citizens of Crimea experienced difficulties brought about by the illegal annexation of their territory by a neighbor state practically immediately. They were given one month to make a decision on their citizenship²⁰. Those people who were willing to remain Ukrainian had from 18 III to 17 IV 2014, to file a formal declaration of their intent to remain Ukrainian. In fact, local authorities did not provide with everything necessary for fulfilling these formalities. People claimed that they could not find the agencies to which they had to address their applications. The procedure itself was not clearly defined. All those who did not file their application within the one month timeframe automatically became citizens of the Russian Federation. In this regard, we can refer to the assertion made on 2 VII 2014 at one of the Moscow's courts by Oleg Sentsov, arrested in Crimea and accused of terrorist activities: „I am not a slave to be given with the piece of land.”²¹ Many Crimean citizens consider the process a violation of their human rights and are ready to file claims with the European Court of Human Right.

¹⁹ Админсуд отменил решение марионеток Кремля о „независимости” Севастополя (Administration Court nullified the decision of Kremlin's marionettes on „independence” of Sevastopol), Censor.net [21 IV 2014], http://censor.net.ua/news/286353/adminsud_otmenil_reshenie_marionetok_kremlya_o_nezavisimosti_sevastopolya (2 VII 2014).

²⁰ The population of Crimea was approximately 2,4 million citizens.

²¹ Sentsov: I am not a slave to be transferred with a piece of land, Hromadske TV [7 VII 2014], <http://www.hromadske.tv/society/sentsov-ya-ne-kriposnii-shchob-iz-zemlyu-mene-per/> (2 VIII 2014).

Crimeans painfully accepted the changes in their citizenship. According to international treaties citizens should be able to get a visa at embassies or consulates based in the country of their citizenship. Citizens of Ukraine living in Crimea will have to go to Continental Ukraine in order to get their visa while those that accepted the Russian citizenship will now have to apply for their visas at consulates in Russia. Both situations bring additional problems for citizens of Crimea. Since the annexation of Crimea was not widely recognized internationally, there are not any foreign states' representatives on this territory.

The most serious changes happened in the economic sphere. In April 2014 Crimean Government allowed the circulation of the Ukrainian currency – Hryvnya – in Crimea for several weeks. On 1 VI 2014 the only currency allowed in Crimea became the Russian Ruble. People did not have enough time to convert their savings into the new currency, especially in conditions when the financial system of Crimea began worsening.

Ukrainians who refused to accept Russian citizenship lost the opportunity to get the money they receive from the Ukrainian state budget. Those obligations are salaries to civil servants, pensions, social programs recipients (for instance, allowance for child birth), etc. Ukrainian social services are not allowed to operate in territory of Crimea. Ukraine is not able to continue executing its budget obligations to its citizens domiciling in Crimea. Russia eliminated all Ukrainian banks from the peninsula. As a result, all credit and other long-term relationships between persons (legal and physical) and banks are interrupted and the future is under question. Both parties to those relationships – banks and clients – are in a difficult situation.

Among the very first decisions made by a new/old Parliament and self-proclaimed government was nationalization of Ukrainian state property. Several sectors of local economy were nationalized, including: tourism sites, sanatoriums, children's recreation sites, oil & gas excavation sites, and land for agricultural use etc. Russia, through the local authorities, practically confiscated 27 tourist sites, most of which are resort centers.²² In May 2014 Crimean Government nationalized 141 agrarian enterprises.²³ As a practical matter, the blockade of the territory of Crimea organized by the local government collapsed the local tourism industry. About 6 million tourists annually visited the peninsula; 4,5 million of those were Ukrainians. It is important to mention that tourism is the main source of local budget income.

²² *Росія конфіскувала усе курортне майно України у Криму (Russia confiscated all resort property of Ukraine in Crimea)* [21 VI 2014], <http://www.pravda.com.ua/photo-video/2014/06/21/7029705/> (2 VII 2014).

²³ *Russia nationalized in Crimea 141 agrarian enterprises*, „Business Vesti”, 22 V 2014, <http://business.vesti.ua/53009-v-krymu-nacionalizirovali-141-agrarnoe-predpriatie> (2 VII 2014).

One of the main targets of the illegal Crimean government and the Parliament was the nationalization of gas and oil excavations, both onshore and offshore.²⁴ Recently Ukraine bought two oil production platforms that cost, with additional necessary equipment, about 1 billion U.S. Dollars. Now Ukraine does not have an access to them and Russia uses them for extracting gas and oil.

From legal point of view this is not nationalization. At the very least it is confiscation – the taking of property from the owner without any compensation. No doubt, these actions violate the law, national and international. These actions brought severe damage to economy of Ukraine. Currently, Ukrainian Government is calculating those damages in order to sue Russia.

Another issue is private property rights protection. The current situation is that a private person cannot freely use their property in Crimea. Ukrainians cannot freely visit Crimea – it is a foreign country for them now. There are virtually the problems the people face when registering real estate deals: in order to exclude manipulations and falsifications Ukraine closed an access to the state real estate register in March 2014. Now a buyer has to register a deal in Rosreestr – a register administered by the Russian Federal Agency of State Registration. Russian relevant system in Crimea is at the beginning of its creation.²⁵

Practically all citizens of Crimea face different difficulties. If they are not Russians, they lost their jobs and the opportunity to get a new job or continue business activity.

With the annexation of Crimea a complete reformatting of the business environment began. Local businesses, which conducted business in Crimea on one day became foreign businesses after the annexation. Businessmen did not receive a chance to adjust their activities to the new reality in a civilized manner. They were forced to re-register their businesses in Russia without any possibility of remaining a Ukrainian entrepreneur. Russia prohibits paying taxes into the Ukrainian state budget, so these businessmen were forced to pay taxes only to Russian budget or cease their business activity.

In order to find solutions to those and many other problems, the Parliament of Ukraine (Verkhovna Rada) adopted on 15 IV 2014 the Law of Ukraine on Assurance of Freedoms and Rights of Citizens and Legal Regime of Temporary Occupied Territories of Ukraine.²⁶

²⁴ H. Gloystein, *Ukraine's Black Sea gas ambitious seen at risk over Crimea*, Reuters [7 III 2014], <http://www.reuters.com/article/2014/03/07/ukraine-crisis-gas-crimea-idUSL6N0M41R320140307> (2 VII 2014).

²⁵ *Проблеми и перспективи покупки нежвижимости в Крыму (Problems and perspectives of real estate deals in Crimea)*, ACC Bud [13 V 2014], <http://www.accbud.ua/news/id/problemy-i-perspektivy-pokupki-nedvizhimosti-v-krymu> (2 VII 2014).

²⁶ „Ofitsijnyi Visnyk Ukrainy” 2014, no. 36, s. 36, art. 957.

When the draft law was discussed in the Cabinet of Ministers and later in the Parliament, disputes took place about its title. Taking into consideration the fact that annexation is a forcible acquisition of a state's territory by another, it was decided to refer to it as a temporary occupation as Ukraine does not recognize the change of legal status of the territory. International community supports Ukraine in this. As a result, the Ukrainian Parliament declared that Crimea is a territory temporarily occupied by the Russian Federation.

This is the most immediate legal response to the challenges that Ukraine faces in the course of the occupation of Crimea by the neighbor country. The Law is aimed at solving many legal problems created by aggression of the Russian Federation.

In order to assure protection of rights of Ukrainians living in Crimea the State closed an access to several registration systems in Crimea among which are: land, real estate, intellectual property rights, businesses registration, securities & financial instruments' transfer of owners' rights system, etc. It should help to protect the persons' rights from transfers that can be made in violation of Ukrainian legislation and in some situations to restore violated rights of persons.

Ukraine tried to adjust its national court system to the new reality – Crimea is now practically under two jurisdictions. So, the Law suggests that claimants to file their actions with the City of Kyiv courts in administrative and civil disputes, including appellation and cassation courts. It will help to avoid uncertainty with pending cases. Still, a problem of recognition and execution of judgments exists.

Currently, circulation of shares, bonds & financial instruments is also under two quite different systems of regulation. It impacts the conduct of general meetings of shareholders of joint-stock companies (corporations) based in Crimea. The custodian institutions based in Crimea are now under the supervision of the Russian Federation. It is also important to mention that the national securities depositary systems in Ukraine and Russia are quite different.

Besides the legal uncertainty caused by Russia's actions, there are even bigger problems that threaten Ukrainians living in Crimea. A full blockade of Crimea by Russian border guard troops and self-defense forces put the citizens of Crimea under a threat to their survival in that the two land connections with Continental Ukraine have become international border control points. In addition, local authorities prohibited supplying products and goods to Crimea from Ukraine which increases prices and generates deficits. Almost immediately the citizens of Crimea began suffer from the lack of products of everyday necessity. The issue is that geographically Crimea is a peninsula: it does not have a land connection with Russia. There are only two land passes with continental part of Ukraine on the North of the peninsula (Armyansk and Genichesk) with a highway and railway connections each. The Crimea Peninsula heavily depends on electricity and water supplying from continental Ukraine. A project that has been discussed in which

Russia would build a big bridge through the Kerch stream within several years seems unrealistic in that it would cost billions of US Dollars and will hardly solve all problems mentioned above.

The current situation is uncertain and continues to create different kinds of difficulties not only to citizens of Crimea but Ukrainians having relatives and property interests on the peninsula. It is quite obvious that this uncertainty cannot last for many years. There is a consensus that solutions which should satisfy everyone need to be found. Meanwhile, after three months of annexation, there are no signs of progress in solving the problems that the citizens of Crimea meet every day.

One of the solutions can be a return of Crimea to Ukraine. This variant could be possible if the aggressor really wants to take care of the people living in the occupied territory. Uncertainty is the most challenging issue because it converts the problems that are now accepted as temporary into reality, impacting the day-to-day lives of several million people.

The most realistic way to resolve the conflict is through negotiations, but this will only work if the parties really want to find a solution. These negotiations should be based on the presumptions that the secession of a part of one country and joining it to another should be done in accordance with existing legal procedures, and then ratified by an international treaty that recognizes mutual property and obligations. An example of this can be found in the dissolution of the Soviet Union. The international community accepted this „divorce”. Otherwise a simple question will stay without an answer: how in today’s world a territory of one country can be taken and joined with another state by a decision of one person?

One more variant remains-appealing to international judicial institutions to obtain an internationally recognized court’s judgment. This means that the current situation will have to be preserved for some time, until the court would make a decision. Another issue that will arise is how the judgment will be recognized and executed in Crimea and the Russian Federation? In this case, the situation would become an international conflict frozen in time. It is worth mentioning here that there are quite a few of such conflicts, including Kaliningrad, Chechnya, Tuva (Russia); Transdnestria (Moldova); Tibet, Taiwan (China); Abkhazia and South Ossetia (Georgia); Quebec (Canada); Ireland (Great Britain); Nagorno-Karabakh (Armenia); Former Yugoslavia; South and North Korea.

One thing is obvious: the international community, especially the European Union, should play more active role in finding the best solution to this international conflict.

Alexander Biryukov – dr hab. prawa, profesor w Instytucie Stosunków Międzynarodowych Narodowego Uniwersytetu Kijowskiego im. T. Szewczeki

Paweł Wieczorek

Kazachstan i Uzbekistan – dwa modele przywództwa terytorialnego

Stosunki międzypaństwowe na obszarze Azji Centralnej należą do szczególnie złożonych. Jest to jeden z kluczowych regionów na świecie, gdzie styka się ze sobą tak wiele interesów poszczególnych graczy w stosunkach międzynarodowych. Głównym tego powodem jest nie tylko zasobność tego regionu w bogactwa naturalne, ale i jego kluczowe położenie geostrategiczne na kontynencie euroazjatyckim. Gra o wpływy w Azji Centralnej toczy się nie tylko pomiędzy światowymi mocarstwami. Swoista rywalizacja rozgrywa się również pomiędzy powstałymi po rozpadzie ZSRR krajami Azji Centralnej – Kazachstanem oraz Uzbekistanem. Te dwa państwa postawiły sobie za cel stanie się liderem w regionie, obierając dwie różne drogi do realizacji swoich zamierzeń. Kazachstańska polityka integracjonizmu regionalnego, polegająca na stworzeniu wspólnoty interesów krajów Azji Centralnej i angażowaniu się w tworzenie struktur regionalnych konfrontuje się z uzbecką polityką hegemonizmu i uzbeckocentryczną wizją regionu. Wielowektorowa polityka realizowana przez Kazachstan przeciwstawia się polityce Uzbekistanu skierowanej bardziej w jednym kierunku¹.

Kwestia przywództwa w Azji Centralnej omawiana była szeroko w opracowaniach T. Bodio, W. Jakubowskiego oraz P. Załęskiego². Głównym celem niniejszego artykułu jest porównanie współczesnego potencjału obu państw w aspekcie geopolitycznym, wojskowym oraz ideologicznym i określenie zbieżności oraz różnic w interesach politycznych obu krajów.

¹ A. Zamarajewa, *Kazachstan, Uzbekistan – rywalizacja o przywództwo w Azji Centralnej*, Pułtusk 2007, s. 151

² Zob. więcej: *Przywództwo i elity polityczne w krajach WNP*, T. Bodio, W. Jakubowski (red.), Warszawa 2010; T. Bodio, P. Załęski, *Elity władzy w Azji Centralnej*, Warszawa 2008; P. Załęski, *Elity władzy politycznej Kazachstanu*, Warszawa 2006.

Kazachstan i Uzbekistan – korzenie kulturowe obopólnej rywalizacji

Opisując kazachstańską i uzbekistańską koncepcję regionu centralnoazjatyckiego należy cofnąć się do korzeni kulturowych Kazachów i Uzbeków. Tworzenie się tożsamości obu narodów jest procesem długotrwałym i bierze swój początek już w XIV-XV w., kiedy to doszło do rozłamu w obrębie społeczeństwa w ówczesnym Chanacie Uzbekim. W 1459 r., dwaj książęta Kirej i Żanibek, sprzeciwiając się podporządkowaniu ówczesnemu władcy Abulchajrowi, opuścili z wieloma klanami swoje państwo. Emigrując na wschód osiedlili się w rejonie Siedmiorzeczka oraz w dolinach rzek Czu i Talas, gdzie powstał Chanat Kazachski³. Od tej pory obie siły były nastawione wobec siebie antagonistycznie i na przestrzeni wieków dochodziło do wielu konfliktów.

W taki sposób kształtuje się byt dwóch kultur – osiadłej Uzbeków i koczowniczej Kazachów oraz granice między dwoma modelami kulturowymi narodów wschodnio-tureckich, które w literaturze nazywane są irańskimi i turańskimi. Do pierwszej z powyższych grup należy dzisiejszy Uzbekistan oraz Turkmenistan, natomiast do drugiej – Kazachstan, Kirgistan oraz tureckojęzyczne ludy zamieszkujące syberyjską część Federacji Rosyjskiej⁴.

Odwolując się jednak do literatury poświęconej tej tematyce, możemy wymienić trzy teorie, dotyczące podziału ludów tureckojęzycznych w Azji Centralnej. Pierwsza z nich to koncepcja panturkizmu, według której wysuwa się twierdzenie, iż wszystkie ludy tureckojęzyczne stanowią jeden naród, który posiadał swoją praojczyznę – Turan. Przeciwnym podejściem jest teoria autochtoniczna, według której narody tureckojęzyczne są spokrewnione, ale różnią się od siebie pod względem kulturowym, antropologicznym i mentalnym. Trzecia koncepcja dzieli narody tureckojęzyczne na dwie grupy – irańskie oraz turańskie⁵. Ta ostatnia teoria ma swoje zastosowanie w niniejszym tekście.

Chanat Uzbeki rozwijając się terytorialnie, z czasem podbił tereny Mawarannahru, należące do Timurydów wraz z Samarkandą. Na tych terytoriach przybyłe ludy tureckojęzyczne zmieszały się z ludnością pochodzenia perskiego i przejęły język oraz kulturę ludu osiadłego. Tereny te zostały bardzo szybko zislamizowane, ze względu na ich podbój przez Arabów jeszcze w VIII w.⁶

Inaczej potoczyły się losy na terenach dzisiejszego Kazachstanu, gdzie islam rozpoczął wywieranie swoich wpływów dopiero w X-XI w. i był to proces dłu-

³ G. R. Capisani, *Nowe państwa Azji Centralnej*, Warszawa 2004, s. 61.

⁴ A. Wierzbicki, *Etnopolityka w Azji Centralnej. Między wspólnotą etniczną a obywatelską*, Warszawa 2008, s. 92.

⁵ *Ibidem*, s. 92

⁶ A. Zamarajewa, *op.cit.*, s. 52.

gotowały, który trwał nawet do XVIII w.⁷ Kazachowie, w przeciwieństwie do Uzbeków, niechętnie przyjmowali ideę klasycznego islamu. Religia Mahometa, wprowadzona poprzez bractwa sufickie, doprowadziła do zmieszania się elementów religii muzułmańskiej i szamanizmu i powstania tzw. islamu ludowego⁸. Do dzisiaj Kazachowie podkreślają, że religia jest uzupełnieniem, a nie zasadniczą treścią ich życia⁹.

Ta podstawowa odmienność kulturowa tłumaczy różnice, jakie zaszły pomiędzy narodami Uzbeków i Kazachów. Obecnie można również przyjąć twierdzenie, że Kazachstan wydaje się krajem mniej podatnym na wpływy ekstremizmu religijnego niż jego południowy sąsiad, w którym islam wywiera większe wpływy w społeczeństwie.

Położenie geopolityczne Kazachstanu i Uzbekistanu – porównanie potencjałów

Kazachstan zajmuje drugie miejsce pod względem powierzchni na obszarze byłego ZSRR. Powierzchnia kraju wynosi 2 724 900 km², co daje mu 9 miejsce na świecie. Ludność Kazachstanu, wynosi 17 207 tys.¹⁰. Pomimo faktu, że w ostatnich latach notuje się tendencję zwyżkową w przyroście naturalnym, gęstość zaludnienia Republiki Kazachstanu wynosi zaledwie 6,31 osób/km². Odnosząc powyższe dane do całego poradzieckiego regionu Azji Centralnej, Kazachstan zajmuje ponad 2/3 jego powierzchni oraz zaledwie 1/4 ludności.

Znaczną część państwa (54,8%) zajmują tereny pustynne, które charakteryzują się małą urodzajnością oraz deficytem wodnym. Najbardziej wartościowe ziemie w państwie to zaledwie 14-20% ogółu terytorium¹¹. Biorąc jednak pod uwagę ogólną powierzchnię Kazachstanu oraz jego liczbę ludności jest to zadowalający potencjał. Położenie na styku dwóch kontynentów – Europy i Azji sprawia, że państwo to cechuje się również znaczącym potencjałem geopolitycznym, nie tylko w regionie Azji Centralnej, ale i na kontynencie eurazjatyckim.

Należy zaznaczyć, że nie tylko powierzchnia przesądza o regionalnej roli Kazachstanu w Azji Centralnej. Kluczową kwestią jest także zasobność w bogactwa naturalne. Podstawowymi surowcami, na których w dużej mierze oparta jest

⁷ W. Bartuzi, *Islam w Kazachstanie*, [w:] *Islam na obszarze postradzieckim*, A. Łabuszewska (red.), Warszawa 2003, s. 12.

⁸ A. Zamarajewa, *op.cit.*, s. 52.

⁹ W. Bartuzi, *op.cit.*, s. 12.

¹⁰ *Основные социально-экономические показатели*, Агентство Республики Казахстан по Статистике, http://www.stat.gov.kz/faces/homePage?_afzLoop=70612008301171#%40%3F_afzLoop%3D70612008301171%26_adf.ctrl-state%3D713y9updm_4 (28 V 2014 r.).

¹¹ Б. Г. Мухамеджанов, *Синергетический Атлас – Казахстан 2011*, Алматы 2012, s. 69.

kazachstańska gospodarka, są ropa naftowa oraz gaz ziemny. Potwierdzone na koniec 2012 r. rezerwy czarnego złota wynoszą 30 mld baryłek (1,8% światowych zapasów), natomiast niebieskiego paliwa – 1,3 trylionów m³ (0,7 % światowych zapasów), co plasuje Kazachstan odpowiednio na 12 i 21 miejscu¹². Kraj ten posiada na swoim terenie zasoby aż 99 pierwiastków chemicznych występujących na ziemi¹³. Kazachstan posiada największe na świecie złoża wolframu, cynku, barytu i drugie na świecie uranu, srebra, ołowiu, manganu oraz chromu. Do tego zbioru należy dodać złoża pierwiastków szczególnie rzadkich, takich jak: molibden, skand oraz kobalt¹⁴.

Odmiennymi uwarunkowaniami geograficzno-demograficznymi odznacza się Uzbekistan. Kraj ten zajmuje sześć razy mniejszą od Kazachstanu powierzchnię – 447 000 km², na której zamieszkuje prawie dwukrotnie więcej ludności. Według oficjalnych statystyk z końca 2013 r. Uzbekistan zamieszkuje 29 993 500 osób¹⁵. Porównując powyższe wskaźniki z całym regionem, jego powierzchnia zajmuje 11% ogółu terytorium i 45% ludności Azji Centralnej. W związku z tym Uzbekistan jest krajem gęsto zaludnionym o współczynniku 67,1 osób/km².

Warto podkreślić, że potencjał ludnościowy jest dla tego państwa jednym z podstawowych argumentów do zajęcia pozycji lidera w regionie Azji Centralnej. Zwraca się uwagę na to, iż Uzbeki byli trzecim najliczniejszym narodem w ZSRR, natomiast obecnie są drugim pod względem liczebności tureckojęzycznym narodem na świecie. Ważnym argumentem jest również fakt, że Uzbekistan jest najludniejszym spośród krajów Azji Centralnej, natomiast pod względem powierzchni zajmuje drugie miejsce w regionie¹⁶.

Jednak z drugiej strony potencjał demograficzny tego państwa, w porównaniu z zasobnością jego ziem, jawi się dużym zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego. Od wielu lat Uzbekistan zalicza się do krajów z najwyższym wskaźnikiem przyrostu naturalnego na terenie poradzieckim. Większy przyrost naturalny odnotowuje się tylko w sąsiednim Tadżykistanie¹⁷. Wskaźnik urbanizacji

¹² *Казakhstan обладает 1,8% мировых запасов нефти и газа*, Капитал – Центр деловой информации, <http://kapital.kz/economic/17209/kazakhstan-obladaet-1-8-mirovyh-zapasov-nefti-i-gaza.html> (9 V 2014).

¹³ *Республика Казахстан – информация о стране*, Министерство Экономического Развития Российской Федерации – Портал Внешнеэкономической Информации, http://www.ved.gov.ru/exportcountries/kz/about_kz/review_kz/ (24 V 2013).

¹⁴ P. Grochmański, *Kazachstan. Studium politologiczne*, Toruń 2006, s. 140.

¹⁵ *Демографические данные*, Государственный комитет Республики Узбекистан по статистике, <http://www.stat.uz/demographic/> (28 V 2014).

¹⁶ Б. Байымбетов, *Политика Узбекистана и интеграция Центральной Азии*, „Studia Politologiczne” 2008, vol. 12: *Problemy transformacji, integracji i bezpieczeństwa państw Azji Centralnej*, s. 335.

¹⁷ *Population growth*, The World Bank, <http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.GRO/countries/1W-UZ-TJ-KG-KZ?display=graph> (18 V 2014).

w Uzbekistanie utrzymuje się na niskim poziomie i wynosi 36,3%. Dla porównania, w Kazachstanie – 53,5%¹⁸.

Uzbekistan odczuwa zarówno deficyt ziem do zagospodarowania, jak i wody. Tereny pustynne zajmują ok. 90% ogólnej powierzchni państwa. Mniej niż połowa terenów nadaje się do zamieszkania¹⁹. Tereny Uzbekistanu rozpościerają się na dwóch głównych pustyniach Azji Środkowej – Kara Kum oraz Kyzyl Kum. W ostatnich latach powstała również na terenie zarówno Uzbekistanu, jak i Kazachstanu, pustynia Ak Kum po wyschniętym Morzu Aralskim²⁰. Wspomniany kryzys ekologiczny uważany jest obecnie przez społeczność międzynarodową za jedną z największych katastrof ekologicznych XX w.²¹ Konsekwencje wyschnięcia Morza Aralskiego dotyczą całego terenu Autonomicznej Republiki Karakałpackiej w Uzbekistanie oraz obwód kyzylordyjski w Kazachstanie, przy czym kwestia ta nie ogranicza się tylko do braku dostępu do wody pitnej. Do rezultatów wyschnięcia tego akwenu należy również upadek przemysłu w dwóch nadaralskich miastach – kazachstańskim Aralsku oraz uzbeckim Muynaqu oraz skażenie środowiska groźnymi dla zdrowia pestycydami, metalami ciężkimi, fenolem oraz pochodnymi przemysłu petrochemicznego²². Innym zagrożeniem dotyczącym obu państw jest również pozostająca na terenie dawnej Wyspy Odrodzenia broń biologiczna²³.

W Uzbekistanie sytuacja związana z dostępem do zasobów naturalnych jest bardziej złożona niż w Kazachstanie. Jedynymi żyznymi obszarami w tym kraju są Kotlina Fergańska oraz Zараfszańska, które są najgęściej zaludnionymi rejonami Azji Centralnej oraz przestrzeni poradzieckiej (500-600 osób/km²)²⁴. Od wieków kluczowym zasobem na terenie Azji Centralnej jest woda, której ilości są ograniczone i nierównomiernie rozłożone. Dodatkowo występują sprzeczne interesy poszczególnych państw odnośnie gospodarowania zasobami wodnymi, dlatego też do dzisiaj nie stworzono jednolitej polityki w tej kwestii. W rezultacie zasoby wodne głównych rzek regionu – Syr-Darii i Amu-Darii wykorzystywane są nieracjonalnie. Problemy z użytkowaniem rzek transgranicznych pojawiają się we wszystkich państwach regionu Azji Centralnej.

¹⁸ *Urban population*, The World Bank, <http://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS/countries/1W-KZ-UZ?display=graph> (18 V 2014).

¹⁹ В. Н. Хлюпин, *Республика Казахстан: Геополитические Очерки*, s. 38, <http://lib.sibnet.ru/book/4078> (18 V 2014).

²⁰ М. Sajnog, *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Uzbekistanu*, [w:] *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa krajów WNP*, W. Baluk (red.), Wrocław 2008, s. 250

²¹ А. Нурушев, *Аральское море – межгосударственное сотрудничество*, Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия Центральной Азии, http://www.icwc-aral.uz/workshop_march08/articles.htm (18 V 2014).

²² Ф. Миклин, М. Аладин, *Восстановление Аральского моря*, <http://elementy.ru/lib/430635> (20 V 2014).

²³ P. Grochmalski, *op.cit.*, s. 210.

²⁴ В. Н. Хлюпин, *op.cit.*, s. 38.

Gospodarka Uzbekistanu, uzależniona od wód Syr-Darii, Amu-Darii i Zarszanu sprawia, że kraj ten wrażliwy jest na czynniki zewnętrzne spowodowane przez politykę wodną krajów najbardziej zasobnych w wodę – Kirgistanu i Tadżykistanu. Szczególnie wrażliwą kwestią pozostaje plan budowy kirgistańskiej Tamy Kambarata 1 i 2 na rzece Naryń oraz tadżykijskiej Tamy Rogun na rzece Wachs. Wspomniana sytuacja wzbudza niepokój Uzbekistanu, jak i Kazachstanu, w którym Syr-Daria zasila najgęściej zaludnioną południową część tego kraju – obwód szymkencki oraz kyzylordyjski. Sytuację dodatkowo komplikuje również fakt zaangażowania Federacji Rosyjskiej w projekt tamy w Kirgistanie, w którym posiada swoje udziały²⁵.

W Kazachstanie problem rzek transgranicznych dotyczy nie tylko wyżej wspomnianej kwestii wykorzystywania zasobów Syr-Darii. Bardziej problematyczną kwestią są rzeki, współdzielone z Chinami. Ilija oraz Irtysz są kluczowymi rzekami dla wschodniego i północnego Kazachstanu, z których pierwsza zasila Jezioro Bałchasz, natomiast druga największe ośrodki przemysłowe w północnej części państwa (Oskemen, Pawłodar, Semej). Od dłuższego czasu tereny Sinkiangu są coraz bardziej zasiedlane przez ludność chińską. Zwiększa się również zapotrzebowanie przemysłu chińskiego na wodę z tychże rzek. Nieracjonalne wykorzystanie wód z Irtyszu i Ilii oraz budowa przez Chiny kanału Irtysz – Karamaj, może doprowadzić w przyszłości kazachstański ekosystem do katastrofy. Niedobór wody może dopuścić do wyschnięcia jezior Zajsan i Bałchasz, a także stopnienia lodowców Zailijskiego Alatau, co może być zagrożeniem dla byłej stolicy Kazachstanu – Ałmaty²⁶.

Kolejny aspekt, jaki należy poruszyć w porównaniu geopolitycznym obu państw, to kwestia położenia geograficznego i rozpiętości granic. Kazachstan charakteryzuje się umiarkowanie zwartym terytorium, natomiast stolica państwa położona jest w centralnej części kraju. To sprzyja lepszemu zarządzaniu całym terytorium. Przeniesienie stolicy w 1998 r. ze znajdującego się na południowym wschodzie kraju Ałmaty do Astany jest rozwiązaniem korzystnym dla położenia geopolitycznego państwa, ponieważ równoważy potencjalne tendencje separatystyczne oraz zmniejsza podziały wewnętrzne²⁷.

Uzbekistan posiada nieregularne granice oraz niską zwartość terytorialną. Stolica kraju – Taszkient nie znajduje się w centralnej części państwa, lecz na peryferiach, 15 km od granic Kazachstanu, co jest negatywną cechą dla położenia geopolitycznego kraju. Państwo graniczy ze wszystkimi poradzieckimi

²⁵ A. Cieślowska, A. Makowska, *Gdzie jest ta woda? Dostęp do wody w kontekście problematyki rozwojowej regionu Azji Centralnej*, Warszawa 2012, s. 97-99.

²⁶ *Если Казахстан не урегулирует с Китаем проблему использования рек, казахстанцев ждёт экологическая катастрофа*, http://www.zakon.kz/top_news/4536555-esli-kazakhstanne-ureguliruet-s-itaem.html (30 XI 2013).

²⁷ M. Kula, *Przeprowadzki stolic*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2011, nr 1(43), s. 11.

republikami Azji Centralnej, co sytuuje go w centrum regionu. Powyższy fakt jawi się kolejnym argumentem I. Karimowa za przywództwem w regionie²⁸. Jednak z drugiej strony, przywódca Uzbekistanu argumentuje, iż wspólna granica z niestabilnym Afganistanem i Tadżykistanem, negatywnie oddziałuje zarówno na stabilność w regionie, jak i na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa²⁹. Oprócz tego Uzbekistan jest krajem podwójnie śródlądowym, który nie ma dostępu do żadnego akwenu wodnego.

Czynnikiem ugruntowującym pozycję regionalną Kazachstanu wydaje się również większa stabilność wewnętrzna w tym państwie. Brak otwartego konfliktu etnicznego przez ponad 20 lat od uzyskania suwerenności powoduje jego większą atrakcyjność dla inwestorów z zagranicy oraz tworzy lepsze warunki dla rozwoju gospodarczego. Jednak w 2011 r. strajki robotników, stłumione przez policję, w mieście Żanaozen obnażyły wiele problemów kazachstańskiego systemu politycznego i pokazały opór społeczeństwa wobec polityki oficjalnych władz³⁰. Niepokojącym wydarzeniem była również seria zamachów w południowym Kazachstanie, zorganizowanych przez miejscowych salafitów. Jednakże powyższy przypadek nie miał przesłanek walki o islamizację kraju³¹.

Z kolei Uzbekistan podatny jest na działanie licznych ugrupowań ekstremistycznych, jak np. Islamski Ruch Wyzwolenia Hizb-ut-Tahrir lub Islamski Ruch Uzbekistanu, związanymi z Al-Qaidą, które regularnie destabilizują wewnętrzny ład w państwie³². Gęsto zaludniona Dolina Fergańska jawi się obecnie największym skupiskiem radykalnego islamizmu oraz zwolenników świętej wojny (dżihadu). Głównym czynnikiem sprzyjającym rozszerzaniu się wśród społeczeństwa fundamentalistycznych poglądów jest trudna sytuacja materialna, bezrobocie oraz brak perspektyw miejscowej ludności³³. Przykładami są m.in. tzw. rajdy batkańskie w latach 1999-2000 lub zamieszki w Andidżanie w 2005 r.³⁴ Pomimo faktu, iż reżim Karimowa stawia skuteczny opór ekstremizmowi islamskiemu w Uzbekistanie, potencjalny faktor niestabilności politycznej tego państwa jest wciąż aktualny i jak dotychczas nie pozwolił Uzbekistanowi na to, by stać się rdzeniem stabilizacji w regionie.

²⁸ И. Каримов, *Узбекистан на пороге XXI века*, Ташкент 1997, s. 220.

²⁹ *Ibidem*, s. 24-25.

³⁰ *Zhanaozen, Kazachstan: Wiatr zmian*, Lublin 2012, s. 16.

³¹ J. Lang, *Zbrojni radykałowie islamscy z Azji Centralnej*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa [listopad] 2013, s. 13.

³² У. А. Тулекин, *Террористические организации Центральной Азии*, Евразийский Национальный Университет им. Л. Н. Гумилева, <http://enu.kz/repository/repository2012/terroristicheskie.pdf> (23 V 2014).

³³ T. Otłowski, *Azja Centralna – kolejny front walki z islamizmem*, <http://www.geopolityka.org/analizy/2487-azja-centralna-kolejny-front-w-wojnie-z-islamizmem> (23 V 2014).

³⁴ Zob. więcej: J. Lang, *op.cit.*, s. 12-13.

Potencjały militarne Kazachstanu i Uzbekistanu

Ważną kwestią w obopólnych stosunkach między Kazachstanem a Uzbekistanem jest sfera militarna. Położenie geopolityczne obu państw jest czynnikiem przesądającym o konieczności posiadania sprawnej i silnej armii. Zarówno w doktrynie wojennej Kazachstanu, jak i Uzbekistanu, ważną rolę odgrywa kwestia zagrożenia związana z działalnością radykalnych ugrupowań religijnych oraz obecność w pobliskim otoczeniu punktów zapalnych i konfliktów zbrojnych³⁵.

Kazachstan i Uzbekistan dysponują najsilniejszymi armiami w Azji Centralnej. Według najnowszych danych z 2013 r., najliczniejszą armię ma Uzbekistan – 48 000 żołnierzy. Kazachstan z liczbą 39 000 żołnierzy plasuje się na drugim miejscu. Powyższa tendencja jest wynikiem restrukturyzacji armii przez władze kazachstańskie³⁶. Porównując obecną liczebność wojska kazachstańskiego i uzbekistańskiego z okresem początku lat 90. XX w. (odpowiednio 167 000 i 60 000 żołnierzy), największej redukcji dokonał Kazachstan³⁷. W okresie dwóch dekad armia kazachstańska została zredukowana ponad czterokrotnie, natomiast Uzbekistan jeszcze do 2012 r. utrzymywał stałą liczbę żołnierzy³⁸. Oceniając jednak reformy wojskowe Kazachstanu nasuwa się pytanie czy obecna liczebność armii jest w stanie kontrolować ponad 13 000 km granicy państwowej, która w większości nie ma oparcia na naturalnych przeszkodach geograficznych.

Oba państwa posiadają również siły paramilitarne. W Kazachstanie liczą one 31 500, w skład których wchodzi gwardia republikańska, wojska bezpieczeństwa wewnętrznego, straż prezydencka oraz siły ochrony granicy państwowej. Z kolei Uzbekistan posiada oddziały paramilitarne w liczbie 20 000 osób (wojska bezpieczeństwa wewnętrznego oraz gwardia narodowa).

Głównym zagrożeniem dla bezpieczeństwa i stabilności państw Azji Centralnej jest przede wszystkim kwestia przemytu narkotyków oraz przenikania radykalnych grup terrorystycznych, głównie z terenów niestabilnego Afganistanu. Kwestia ta nabiera szczególnej aktualności w obliczu wycofania się z tego państwa wojsk NATO w 2014 r. Obawa potencjalnej destabilizacji i rozpadu państwa na trzy części – Pusztunistan, Sojusz Północnoafgański (Afgański Turkiestan) oraz Beludżystan, zgodnie z podziałami etnicznymi, jest nadal aktualna³⁹. Dlatego też

³⁵ *Военная доктрина Республики Узбекистан*, http://www.lex.uz/Pages/GetAct.aspx?lact_id=134026 (10 XII 2013).

³⁶ *The Military Balance 2013*, s. 221, 241.

³⁷ *Советское Наследство*, <http://turkistan.ru/kazahstan-segodnya/vooruzhennyesily-kazahstana/sovetskoe-nasledstvo.html> (4 XII 2013).

³⁸ Liczebność armii Uzbekistanu na 2012 r. wynosiła 67 tys., natomiast Kazachstanu 49 tys. *The Military Balance 2012*, s. 255-256, 290-291.

³⁹ Б. К. Султанов, *Проблемы безопасности в Центральной Азии и вопросы политического сотрудничества Казахстана и Узбекистана*, [w:] *Казахстан–Узбекистан: 20 лет установления дипломатических отношений*, Б. К. Султанов (red.), Алматы 2013, s. 14.

w polityce bezpieczeństwa Kazachstanu i Uzbekistanu istnieje wiele zbieżnych interesów w zakresie bezpieczeństwa regionu.

Porównując wyposażenie wojsk obu państw, przewagę w tej kwestii posiada Kazachstan. Sprzęt armii kazachstańskiej opiera się jeszcze w dużym stopniu na poradzieckim dziedzictwie militarnym. Są to m.in. czołgi T-72, bojowe wozy piechoty BMP-2, BTR-60, 70 i 80, a także samoloty MiG-27, 29, 31 i Su-25. Na 2013 r. w wyposażeniu Kazachstanu znajduje się m.in. 300 zmodernizowanych przez Rosję czołgów T-72, 100 jednostek zwiadowczych, 602 wozy piechoty oraz 350 transporterów opancerzonych. W ostatnim czasie zamówiono również na Ukrainie, z fabryki im. Małyszewa w Charkowie, 100 transporterów opancerzonych BTR-4⁴⁰.

Podobna sytuacja występuje w Uzbekistanie. Oba państwa mają zbliżoną ilość czołgów, jednakże Republika Uzbekistanu, oprócz T-72, zaopatrzona jest w starsze modele T-64 oraz T-62. Poza tym państwo to posiada dwukrotnie mniejszą ilość bojowych wozów piechoty i skromniejszą ilość transporterów opancerzonych. W zakresie wojsk lotniczych liczebność jednostek bojowych jest porównywalna. Oprócz tego, Kazachstan posiada również przewagę w liczebności systemów raketowych, posiadając 147 wyrzutni raketowych typu ziemia-powietrze oraz 12 wyrzutni ziemia-ziemia. Uzbekistan tych pierwszych posiada 45, natomiast nie ma na swoim wyposażeniu rakiet typu ziemia-ziemia. Republika Uzbekistanu, nie mając dostępu do Morza Kaspijskiego, nie posiada sił morskich. Z kolei Kazachstan od 2003 r. regularnie rozwija swoją flotę morską. Obecnie jest to 18 kutrów patrolowych.

Należy dodać, iż w czasach ZSRR, Kazachska SRR spełniała większą rolę w kwestii militarnej niż Uzbekia. Kazachstan odziedziczył po Związku Radzieckim czwarty na świecie arsenał nuklearny, którego zrzekł się w zamian za międzynarodowe gwarancje bezpieczeństwa ze strony Rosji, Chin oraz USA⁴¹. W tym państwie znajduje się również strategicznie ważny kosmodrom Bajkonur. Największy poligon jądrowy ZSRR położony pod Semipałatyńskiem zakończył swoją działalność w sierpniu 1989 r.⁴². Pomimo wysokiej pozycji strategicznej tego obiektu w czasach ZSRR, obecnie stanowi problem ze względu na źródło skażenia radioaktywnego.

Potencjał militarny Kazachstanu i Uzbekistanu w Azji Centralnej widoczny jest przy porównaniu poszczególnych krajów regionu. Na powyższe dwa państwa przypada odpowiednio 30,3% oraz 37,3% zsumowanego potencjału liczebnego armii wszystkich krajów Azji Centralnej. Pozostałe państwa regionu – Kirgistan, Tadżykistan i Turkmenistan odgrywają znacznie mniejszą rolę. Liczebność wojsk trzech ostatnich państw wynosi 41 700, co daje 32,4%⁴³.

⁴⁰ *Kazachstan*, <http://wojsko.info/index.php/pl/europa/d-k/kazachstan> (25 V 2014).

⁴¹ P. Grochmalski, *op.cit.*, s. 494.

⁴² M. Żuber, *Tworzenie stref bezatomowych a bezpieczeństwo globalne*, [w:] *Edukacja dla bezpieczeństwa*, M. Ilnicki, A. Piotrowski (red.), Poznań 2012, s. 473.

⁴³ *The Military Balance 2013*, s. 221, 222, 237, 241.

Tabela 1. Podstawowe porównanie potencjału wojskowego Kazachstan i Uzbekistanu

	Kazachstan	Uzbekistan
Liczebność sił zbrojnych	39 000	48 000
Siły lądowe	20 000	24 500
Siły powietrzne	12 000	7 500
Siły wielozadaniowe	0	16 000
Siły morskie	3 000	0
Siły Ministerstwa Obrony	4 000	0
Liczebność sił paramilitarnych	31 500	20 000
Wojska bezpieczeństwa wewnętrznego	20 000	19 000
Gwardia Republikańska (K) / Gwardia Narodowa (U)	500	1 000
Gwardia Prezydencka	2 000	0
Siły ochrony pogranicza	9 000	0
Jednostki lądowe	2 022	1 590
Czołgi	300	340
Jednostki zwiadowcze	100	19
Piechota zmechanizowana	602	399
Jednostki transportowe	350	309
Artyleria	602	487
Obrona przeciwpancerna	68	36
Jednostki latające	282	291
Bombowce	0	0
Jednostki szturmowe	123	135
Jednostki zwiadowcze	1	0
Jednostki transportowe	15	41
Tankowce	0	0
Samoloty treningowe	18	5
Helikoptery szturmowe	40	31
Helikoptery transportowe	65	79
Helikoptery wielozadaniowe	20	50
Systemy raketowe	159	45
Rakiety ziemia – ziemia SSM	12	0
Rakiety ziemia – powietrze SAM	147	45
Jednostki pływające	18	0
Morskie jednostki patrolowe	18	0
Łodzie podwodne	0	0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *The Military Balance 2013*, s. 221-222, 241-242, 248-249.

Kazachstańska i uzbekistańska wizja regionu

Kazachstan i Uzbekistan posiadają dwie odmienne koncepcje przywództwa w Azji Centralnej. W obu państwach polityka wewnętrzna oraz skład narodowościowy społeczeństwa odgrywa dużą rolę w prowadzeniu polityki zagranicznej oraz postrzeganiu swojej roli jako lidera w regionie.

Kazachstan od czasu odzyskania niepodległości charakteryzuje się niskim stopniem homogeniczności społeczeństwa. W państwie tym, naród tytularny stanowi 63,1% ogółu społeczeństwa, przy czym jeszcze 10 lat temu współczynnik ten wynosił zaledwie 53,4%⁴⁴. Najlicniejsza mniejszość narodowa to Rosjanie, którzy mimo tendencji niżkowej, nadal stanowią prawie 1/4 społeczeństwa. Powyższa sytuacja wymaga od kazachstańskich władz prowadzenia zrównoważonej polityki narodowościowej i unikania polityki nacjonalizmu. Na tę potrzebę wprowadzono określenie *Kazachstańczyk* oznaczające mieszkańca Republiki Kazachstanu⁴⁵.

Odmierna polityka wewnętrzna prowadzona jest przez Uzbekistan. Większa homogeniczność narodowa społeczeństwa (około 80%)⁴⁶ pozwala na prowadzenie przez ten kraj polityki otwarcie nacjonalistycznej. Według oficjalnej doktryny państwowej każdy obywatel Uzbekistanu jest Uzbekiem⁴⁷. Ważnym elementem w polityce wewnętrznej i regionalnej Uzbekistanu jest również historyczne odwołanie się do państwa Timuridów, co stanowi jeden z argumentów do odgrywania specjalnej roli tego państwa w Azji Centralnej⁴⁸. Szejbanidzi, którzy są faktycznymi przodkami Uzbeków, są marginalizowani w oficjalnej historiografii ze względu na to, iż lud ten przybył na tereny obecnego Uzbekistanu dopiero XIV w.⁴⁹

Należy dodać, że w przypadku obu państw sytuacja wewnętrzna determinuje ich strategię polityczną. Kazachstan, w którym Rosjanie stanowią pokazną część ludności, jest w dużej mierze uzależniony od wpływów Federacji Rosyjskiej. Diaspory rosyjska zamieszkuje w zwartym skupisku północne obwody kraju, co ma znaczny wpływ na jego bezpieczeństwo wewnętrzne⁵⁰. W związku z tym, Kazachstan nie może prowadzić polityki otwarcie antyrosyjskiej. Inaczej sytuacja przedstawia się w Uzbekistanie, który jest w tej mierze znacznie mniej uzależniony od Rosji. Państwo to nie ma bezpośredniej granicy z Federacją Rosyjską, ani też nie

⁴⁴ *Национальный состав, вероисповедание и владения языками в Республике Казахстан, Итоги Национальной переписи населения 2009 года в Республике Казахстан*, Астана 2010, s. 4

⁴⁵ A. Zamarajewa, *op.cit.*, s. 55.

⁴⁶ *Население Узбекистана*, <http://www.uz.spinform.ru/people.html> (6 XII 2013).

⁴⁷ A. Zamarajewa, *op.cit.*, s. 56

⁴⁸ *Ibidem*, s. 56.

⁴⁹ *Ibidem*, s. 55.

⁵⁰ A. A. Нысамбаева, *Особенности этносоциальной структуры современного Казахстана*, „Эл-Фараби Философиялык-саясаттанулык және рухани-танымдық журнал” 2012, № 4 (40), s. 81-82.

posiada znacznej i skupionej terytorialnie mniejszości rosyjskiej⁵¹. Atutem Uzbekistanu jest również większa samowystarczalność energetyczna⁵².

Oba państwa mają różną wizję regionu. Od czasu uzyskania niepodległości, Kazachstan jest zwolennikiem polityki integracyjnej i aktywnie uczestniczy w wielu inicjatywach międzynarodowych na obszarze Azji Centralnej, tj.: Wspólnota Niepodległych Państw (WNP), Organizacja Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (OUBZ), Unia Celna, Euroazjatycka Wspólnota Gospodarcza (EaWG). Państwo to aktywnie uczestniczy również w Szanghajszej Organizacji Współpracy, która jest dla niego ważnym instrumentem w walce z terroryzmem, przemytem narkotyków oraz ekstremizmem islamskim. Z inicjatywy Kazachstanu na 47. sesji ZO ONZ wysunięta została również propozycja utworzenia Rady ds. Współpracy oraz Wzajemnego Zaufania w Azji. Dziś forum to zrzesza 17 członków⁵³.

Powyższa strategia bardzo dobrze wpisuje się w wielowektorowy kształt kazachstańskiej polityki zagranicznej. Głównymi kierunkami polityki Kazachstanu jawią się Rosja, Chiny, USA, a także Unia Europejska⁵⁴. Zachodni wektor polityki zagranicznej Kazachstanu jest swoistą przeciw wagą dla czynnika rosyjskiego oraz chińskiego. Kraje Europy Zachodniej są obecnie dla Kazachstanu najważniejszymi inwestorami⁵⁵. USA i UE posiada również interesy geopolityczne w regionie Azji Środkowej. Jest to nie tylko uzyskanie wpływów politycznych, ale również zainteresowanie w dywersyfikacji źródeł węglowodorów, m.in. właśnie z Kazachstanu. Niewykluczone, że w przyszłości władze w Astanie będą dążyły do zwiększenia dywersyfikacji przesyłu węglowodorów poprzez rurociąg Baku – Tbilisi – Ceyhan, który w planach posiada przedłużenie do Aktau⁵⁶. Kraj jest również ważnym partnerem w walce z terroryzmem i ekstremizmem islamskim, w szczególności jeśli chodzi o ciągle niestabilną sytuację w Afganistanie. Duże znaczenie tranzytowe tego państwa nie pozostaje bez znaczenia.

Kazachstan jest w znacznym stopniu uzależniony gospodarczo i energetycznie od Rosji oraz rosyjskiej dominacji w regionalnych strukturach integracyjnych. Federacja Rosyjska nieprzychylnie postrzega wszelkie inicjatywy pretendowania państw Azji Centralnej do bycia liderem w regionie, uważając je za strefę własnych wpływów. W takim znaczeniu, umacnianie się pozycji Kazachstanu po-

⁵¹ M. Sajnog, *op.cit.*, s. 260.

⁵² A. Zamarajewa, *op.cit.*, s. 66.

⁵³ *Ibidem*, s. 61.

⁵⁴ Д. Б. Токтасынов, *Россия, США и Китай во внешней политике Казахстана*, [w:] *Политика заграничная...*, s. 233.

⁵⁵ Największym inwestorem w Kazachstanie jest Holandia (33%). Całościowy wkład UE wynosi 49,7% wszystkich inwestycji. *Крупнейшие страны-инвесторы, 1993-2013 гг., в млн, долларов*, [w:] *Прямые иностранные инвестиции в Казахстане*, <http://www.invest.gov.kz> (18 VI 2013).

⁵⁶ P. Grochmalski, *op.cit.*, s. 534.

przez politykę integracji, może być swoistym okresem przejściowym, w ramach którego zwiększać będzie on swoją niezależność⁵⁷.

Wybierając model rozwoju gospodarczego, Republika Kazachstanu chce być liderem w sferze ekonomicznej, w której odnosi coraz większe sukcesy. Kraj ten jest największą gospodarką w regionie. Znaczącym sukcesem jest przyciągnięcie w ciągu 20 lat, aż 80% wszystkich BIZ w regionie Azji Centralnej⁵⁸.

Inna wizja regionu zrodziła się w Uzbekistanie. W okresie następującym bezpośrednio po rozpadzie ZSRR państwo to, tak samo jak Kazachstan, opowiadało się za zachowaniem integracji obszaru poradzieckiego. Jednak z czasem nie chciało zaakceptować dominującej roli Rosji w regionie. W odróżnieniu od Kazachstanu, Uzbekistan wybrał model polityczny i militarny. Obecna władza postrzega region Azji Centralnej jako zintegrowany obszar pod swoim przewodnictwem. Ta idea nie miałaby być realizowana poprzez podbój, a integrację i uzależnienie. Dlatego też polityka regionalna tego państwa jest bardziej agresywna. Już od 1992 r. kraj ten zaczął prowadzić aktywną politykę w regionie, angażując się w wojnę domową w sąsiednim Tadżykistanie⁵⁹.

Władze w Taszkencie prowadzą swoistą politykę izolacji, która polega na angażowaniu się tylko w przedsięwzięcia wpływające na zwiększenie swojego znaczenia w regionie. Powyższe twierdzenie potwierdzają zmiany w priorytetach polityki zagranicznej i ich periodiczność. Politykę zagraniczną Uzbekistanu możemy podzielić na cztery etapy. Pierwszy z nich obejmuje lata 1992-1999 i charakteryzuje się polityką prorosyjską. W tym czasie państwo to należało do struktur OUBZ. W latach 1999-2005 nastąpiła redefinicja uzbeckiej polityki zagranicznej w stronę USA. Po 1999 r. Uzbekistan zawiesza swoje członkostwo w OUBZ by wstąpić do konkurencyjnej dla Rosji, Organizacji na rzecz Demokracji i Rozwoju GUAM. Trzeci okres w polityce zagranicznej, trwający do 2012 r., to ponowny odwrót w stronę Federacji Rosyjskiej. W 2006 r. Uzbekistan przestaje być członkiem GUAM i powraca w struktury OUBZ, a także wstępuje do EaWG (do 2008 r.). Zmianę dyskursu politycznego spowodowało pogorszenie się stosunków na linii Taszkent – Waszyngton, po krwawym stłumieniu zamieszek w Andidżanie w 2005 r.⁶⁰

Najnowszym przełomem stało się ponowne wyjście Uzbekistanu, w czerwcu 2012 r., ze struktur OUBZ. Państwo to ogłosiło neutralność wojskową, co oznacza,

⁵⁷ *Ibidem*, s. 62.

⁵⁸ W 2011 r. wysokość PKB Kazachstanu wynosił 186 198 mld USD. Daje mu to miejsce w pierwszej 50. na świecie. W porównaniu PKB Uzbekistanu wynosi 45 439 mld USD. *Путинские страны и территории по размеру валового внутреннего продукта*, The World Bank: World Development Indicators, 2012, Центр Гуманитарных Технологий, <http://gtmarket.ru/ratings/rating-countries-gdp/rating-countries-gdp-info#kazakhstan> (17 XII 2013).

⁵⁹ M. Sajnog, *op.cit.*, s. 256.

⁶⁰ *Putinowi sypie się sojusz wojskowy. Uzbekistan wychodzi z OUBZ*, <http://www.kresy.pl/publicystyka,wydarzenia-tygodnia?zobacz%2Fputinowi-sypie-sie-sojusz-wojskowy-uzbekistan-wychodzi-z-oubz#> (27 V 2014).

iz nie może uczestniczyć w paktach o znaczeniu militarnym. Taki dyskurs polityczny może oznaczać powtórny zwrot polityki zagranicznej w kierunku zachodnim. Na taki przebieg wydarzeń wskazywałaby uzbeckistańska propozycja tranzytu wojsk NATO przez terytorium kraju w zamian za amerykańskie dostawy broni⁶¹. Znany uzbecki politolog F. Tolipow⁶² podkreśla, iż Uzbekistan podjął decyzję wyjścia z OUBZ również ze względu na plany zwiększenia uprawnień tej organizacji, które dawałyby prawo do interwencji w konfliktach wewnętrznych. Dotychczas OUBZ nie miało takich uprawnień⁶³. Takie uwarunkowania zapewnią Federacji Rosyjskiej większe możliwości ingerencji w wewnętrzne sprawy państw członków organizacji.

Konkluzje

Podsumowując wszystkie czynniki wymienione w niniejszych rozważaniach można wywnioskować, iż rywalizacja na terenie Azji Centralnej pomiędzy Kazachstanem i Uzbekistanem nadal trwa. Powyższa tendencja uwarunkowana jest zarówno kwestiami historycznymi i kulturowymi, jak i geopolitycznymi. Wpływy w regionie i kreowanie własnej niezależnej polityki jest wizją atrakcyjną. Z drugiej strony, współpraca między dwoma państwami jest istotna, ponieważ kraje te mają wiele zbieżnych interesów, których nie osiągną, jeśli nie będą współpracować.

Jednym ze wspólnych interesów jest praca na rzecz stabilności w Azji Centralnej. Pod tym pojęciem rozumie się przede wszystkim walkę z terroryzmem, ekstremizmem islamskim oraz przemytem narkotyków. Wspólna polityka obu krajów dotyczy przede wszystkim niestabilnego Afganistanu, który jest główną siłą wpływającą negatywnie na bezpieczeństwo regionalne Azji Centralnej. Oba państwa aktywnie działają na rzecz stabilizacji sytuacji w Afganistanie. Ważnym przykładem jest uczestniczenie obu państw w programie ONZ ws. odbudowy Afganistanu, w którym aktywnie wspomagają budowę projektów infrastrukturalnych oraz organizują pomoc w postaci dostaw humanitarnych⁶⁴.

⁶¹ *Создание Американской базы в Узбекистане дестабилизирует всю ЦА*, <http://stanradar.com/news/full/2642-sozdanie-amerikanskoj-bazy-v-uzbekistane-destabiliziruet-vsju-tsa-ekspertiz-pakistan.html> (27 V 2014).

⁶² F. Tolipow – kandydat nauk politycznych, dyrektor niepaństwowego instytutu naukowo-educyjnego „Bilim karvoni”.

⁶³ P. Ташкинбаев, *О мотивах выхода Узбекистана из ОДКБ рассказал эксперт*, <http://tengrinews.kz/sng/o-motivah-vyihoda-uzbekistana-iz-odkb-rasskazal-ekspert-244927/> (19 XII 2013).

⁶⁴ Ж. К. Закиева, *Казakhstan – Uzbekistan: на пути стратегического партнерства*, [w:] *Казakhstan – Uzbekistan: 20 лет установления дипломатических отношений*, B. К. Султанов (red.), Алматы 2013, s. 20.

Współpraca kazachstańsko-uzbekistańska nabiera szczególnego znaczenia w aspekcie planowanego wycofania sił wojskowych NATO z Afganistanu w 2014 r. Z jednej strony Uzbekistan i Kazachstan odgrywają dużą rolę tranzytową w aspekcie wycofania sił międzynarodowych z Afganistanu. Jednak z drugiej strony powyższe plany wywołują niepokój w obu krajach. Dlatego tak ważna będzie w najbliższych latach skoordynowana polityka Kazachstanu i Uzbekistanu w aspekcie bezpieczeństwa regionalnego. Ważnym przykładem współpracy kazachstańsko-uzbekistańskiej w ramach ONZ jest również stworzenie w 2006 r. w Azji Centralnej strefy bezatomowej⁶⁵.

Warto również wspomnieć o wspólnych interesach Kazachstanu i Uzbekistanu w zakresie wykorzystywania zasobów wodnych w Azji Centralnej. Dodatkową kwestią są problemy ekologiczne, z jakimi wzmagają się oba państwa, w wyniku wyschnięcia Morza Aralskiego i pozostawionej na tym terenie broni biologicznej oraz skoordynowana przez oba państwa polityka tranzytowa.

Wydaje się, iż w ostatnim czasie Kazachstan i Uzbekistan zaczynają prowadzić politykę zbliżenia. Za swoisty przełom możemy uznać spotkanie prezydentów w czerwcu 2013 r., na którym podpisano dokument o strategicznym partnerstwie między Kazachstanem i Uzbekistanem⁶⁶.

W stosunkach kazachstańsko-uzbekistańskich możemy zauważyć pewną dychotomię. Z jednej strony pomiędzy krajami rozgrywa się rywalizacja o wpływy w regionie. Jednak z drugiej strony stabilny Uzbekistan jest gwarantem utrzymania się stabilności w Kazachstanie oraz w całym regionie Azji Centralnej. W interesie prezydentów I. Karimowa i N. Nazarbajewa jest utrzymanie dotychczasowego statusu quo w regionie Azji Centralnej.

Summary

Paweł Wieczorek

Kazakhstan and Uzbekistan – two different models of regional leadership

Central Asia is a region where world powers' interests compete with each other for the geopolitical influences. Nowadays Kazakhstan and Uzbekistan are the most significant countries in the Central Asia region. These countries have different ideas for development in economic, cultural and military area. The main

⁶⁵ *Ibidem*, s. 20.

⁶⁶ *Президенты Казахстана и Узбекистана подписали договор о стратегическом партнерстве*, 24kz, audycja z 14 VI 2013 r., film kolor, 3 min.

purpose of this article is to describe two different strategies for achieving regional leadership in the Central Asia. This text contain also comparison between Uzbekistan's and Kazakhstan's potentials in the geopolitical, culture and military area. Description of the Kazakhstan – Uzbekistan relations are also important part of this article.

Paweł Wieczorek – mgr stosunków międzynarodowych, doktorant w Zakładzie Badań Wschodnich w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego

Irina Tkeshelashvili

External Communication from Georgian Perspective

Historical introduction

Republic of Georgia declared independence on 26 V 1918, right after the Russian Revolution of 1917. The parliamentary election was won by the Menshevik Georgian Social-Democratic Party, which leader, Noe Zhordania¹, who became prime minister of Georgia².

According to Stefan Talmon, despite the Soviet takeover in February, 1921, Noe Jordania was recognized as the legitimate head of the Georgian Government by France, UK, Belgium, and Poland through the 1930s.³

On 9 IV 1991, 8 months before the collapse of the Soviet Union, Georgia declared independence on 26 V. As a first President of independent Georgia was elected Zviad Gamsakhurdia⁴, who stoked Georgian nationalism and vowed to assert Tbilisi authority over regions such as Abkhazia and South Ossetia that were given a status of the autonomous regions under the Soviet Union. As soon as Georgia was recognized as an independent state the government started EU-Georgia relations. External communication of the state wasn't anything special those times simply because of the civil war which had place in Georgia during 1992-1993.

Since 1994 Georgia began the process of preparation to the sign the Partnership and Cooperation Agreement⁵. The Agreement was signed in Luxembourg on 22 IV 1996. The PCA, which determines the major framework for future relations between the EU-Georgia, was signed by the EU Member States, the President of

¹ R. Jordania, *Georgia, Between Hope and Fea*, „Washington Post”, 21 VIII 2008.

² P. Nasmyth, *Georgia in the Mountains of Poetry*, New York 2006, p. 332.

³ S. Talmon, *Recognition of Governments in International Law*, Oxford 2001, p. 289-290.

⁴ <https://www.president.gov.ge/en/History/ZviadGamsakhurdia> (21 VII 2014).

⁵ *Official Journal of the European Communities, Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part*, 4 VIII 1999, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:205:0003:0038:EN:PDF> (21 VII 2014).

the European Commission and the President of Georgia and entered into force in 1999.

Since 1995 Georgia benefits from the EU's Generalized System of Preferences.

On 1 IX 1997, in compliance with the resolution of the Parliament of Georgia, Georgia started the harmonization process of national legislation with the EU law. Clear steps of Georgian government towards the integration into the EU were fulfilled through the external communication tools on the state-to-state level, which were not defined as any sort of strategy.

On 7 II 2003, the EU appointed the Special Representative for the South Caucasus demonstrating the EU's interest toward the region. Bringing the attention from outside was used as an influencing instrument on the demand of the reforms provided inside the state.

After the elections on January 4 I 2004, as soon as the new government of Georgia was announced⁶, was created the position of the State Minister on European and Euro-Atlantic Integration – within the Government of Georgia on 17 XII 2004 according to the Presidential Decree # 597⁷. As the first State Minister on European and Euro-Atlantic Integration was appointed Mr. Giorgi Baramidze⁸, who on 26 IV 2006 was charged with implementation of obligations of a Vice Prime Minister of Georgia⁹ on the basis of the Decree.

The External Communication from Georgian Perspective

In order to define strategic communication, it is worth to refer to meaning of „strategy” in relation to the terms of „policy” and „tactics”, which are derived from Greek. The first one comes from *polis*, the city state and belongs to legislature, explaining the goals and, objectives and priorities of the state. The second one is derived from *strategos*, the general who was responsible for implementation of policy decisions¹⁰. Therefore strategy is a designed plan how, which drafts how the desired policy goals have to be achieved. In terms of political communication, strategy refers to the whole plan of communication of policies.

The Office of the State Minister on European and Euro-Atlantic Integration was created on 31 XII 2004 according to the Decree #133 of the Government of

⁶ <http://www.parliament.ge/en/saparlamento-saqmianoba/saqartvelos-wina-mowvevis-parlamentebi-1317/saqartvelos-parlamenti-2004-2008-ww-1321> (21 VII 2014).

⁷ <http://eu-nato.gov.ge/en/structure/history> (21 VII 2014).

⁸ <http://www.parliament.ge/en/parlamentarebi/moadgileebi-4/parlamentis-tavmdjdomaris-moadgile-giorgi-baramidze> (21 VII 2014).

⁹ <http://www.mfa.gov.ge> (21 VII 2014).

¹⁰ J. Pamment, *New Public Diplomacy in the 21st Century, A comparative study of policy and practice*, New York 2013, p. 5.

Georgia. The objective of establishing the Office of the State Minister was aiming the deepening Georgia's cooperation with the EU and NATO and facilitating the political, legal, military, economic and cultural integration. Among other aims, the Office of the State Minister was asked to „elaborate and monitor strategic and action plans in cooperation with the line ministries/state agencies. Establishing regular and direct contacts with the European communities and NATO has been defined as one of the key tasks of the Office”¹¹. It was the first time, when the „strategic plans” were mentioned.

One of the functions of the State Minister's Office is to provide information to society at large on the European and Euro-Atlantic integration processes and to contribute to the popularization of specific topics. For this objective the minister in cooperation with the representatives of non-governmental organizations, media, business circles, representatives of higher educational institutions and relevant international organizations, has developed *The Information and Communication Strategy of the Government of Georgia on European Integration for the period of 2014-2017*.¹²

In order to effectively fulfill the goals, were created three departments within the Office of the State Minister: European Integration Coordination Department, Euro-Atlantic Integration Coordination Department and EU Programs Coordination Department. On 10 VII 2004 according to Governmental Decree N76 was established Georgia's EU Integration Commission¹³, which was chaired by the Prime Minister of Georgia. Among the tasks of the Commission were „to support implementation of the European Neighborhood Policy¹⁴ Action Plan (ENP AP) and discuss ongoing implementation process”. On June 14, 2004 Georgia joined the European Neighborhood Policy.

Georgia's EU Integration Commission had to promote the harmonization of Georgian legislation with the EU *acquis communautaire* and to facilitate the implementation of the Partnership and Cooperation Agreement between EU and Georgia, which entered into force in 1999 and transformed into legal basis of the cooperation between the EU and Georgia.

Within the scope of its competence, the Office of the State Minister participates in the elaboration process of strategic action plans of different state agencies. In 2005, „State Commission of Georgia on NATO Integration” and „State Commission of Georgia on EU Integration” were created as per the Governmental Decree. For the reason of informing public on Georgia's NATO integration and future plans, a Legal Entity of Public Law „Information Center on NATO” was created in 2005 under the state control of the Ministry of Foreign Affairs.

¹¹ <http://eu-nato.gov.ge/en/structure/history> (21 VII 2014).

¹² <http://eu-nato.gov.ge/en/news/4913> (21 VII 2014).

¹³ <http://eu-nato.gov.ge/en/eu/gov-commission> (21 VII 2014).

¹⁴ http://www.enpi-info.eu/main.php?id=344&id_type=2 (21 VII 2014).

Lately, NATO Information Centers were decentralized, i.e. were created in the every state university and mayors' Offices in order to deliver relevant knowledge, inform the population about the intention of the government and at the same time educate the civil society. It is necessary to inform not only the civil society, but more important the part of the population residing on the territories referred to under the Law of Georgia as Occupied Territories.¹⁵

The aim of The Information and Communication Strategy of the Government of Georgia on European Integration for the period of 2014-2017 is „to improve the provision of objective information to the population of Georgia on the European integration process, and to inform the international community about Georgia's process of integration with Europe, which includes the sharing of European values, in order to improve the image of the country”¹⁶. The Strategy supports the successful fulfillment of the process related to Georgia's integration into the European Union which is the key of importance in attracting foreign investments to Georgia, as well as in increasing the trade potential of the country and enhancing the free movement of citizens. The document aims the improvement of relations between business circle, the promotion of tourism and educational and cultural exchange programs.

The course of Georgia towards the integration with the European Union was and is supported by all key political and social groups, political parties and representatives of civil society. According to the public opinion poll conducted by the Caucasus Research and Resource Center¹⁷ in 2009, 66% of Georgia's population would like to receive more information on the European Union¹⁸. At the same time, 89% of the population of Georgia considers that support of Georgia by the EU is very important.¹⁹

The Information and Communication Strategy of the Government of Georgia on European Integration for the period of 2014-2017 is based on three main components:

- Education;
- Information;
- Public promotion.

Education component considers work with different target groups through specific educational programs directly or indirectly related to the European integration process.

¹⁵ *State Strategy on Occupied Territories: Engagement Through Cooperation*, <http://www.civil.ge/files/files/SMR-Strategy-en.pdf> (21 VII 2014).

¹⁶ *Communication and Information Strategy of the Government of Georgia in the sphere of EU Integration for the period of 2014*, p. 3.

¹⁷ <http://www.crrc.ge/> (21 VII 2014).

¹⁸ CRRC, Eurasia Foundation, *Knowledge and Attitudes toward the EU in Georgia*, Tbilisi 2011, p. 31.

¹⁹ *Ibidem*, p. 30.

Information component aims to increase the awareness among various target groups, such as universities, NGOs, media, business and professional unions and associations, of the EU institutions and the decision-making processes within these institutions. The specific effort is directed to ensure that ethnic minorities residing on the territory of Georgia receive this information in an understandable language.²⁰ The emphasis in addition is paid to the painful reforms that the Government of Georgia committed itself to implement and the information which has to be provided to the public concerning the need to launch these reforms.

Public promotion aspires to support the European integration process through providing an active dialogue with the target groups by facing their needs in terms of information on the achievements gained within the framework of the European integration process. Another objective of this component is the promotion of Georgia's European integration way among the political centers of the EU member states, as well as in the EU's institutions and through the cooperation with civil society institutions in the EU member states.

The key message of Information and Communication Strategy of the Government of Georgia on European Integration is the following: „In spite of the fact that the process of European Integration involves the need to implement a number of fundamental and complex reforms, this constitutes a unique opportunity for each citizen of Georgia to improve the standard of living for himself and his family”.²¹ Special attention is considered for the language used for the communication processes as well as the content of the key messages has to be adapted to the specific characteristics of the relevant target groups and foreign media.

The Strategy considers communication on national and international level.

Communication on the national level includes appropriate communication channels for the target groups residing in Georgia, such as are young people, vulnerable elements of the population and disseminators that represents the subjects having impact on the formation of public opinion.

A key component of the communication process on the international level includes a strategic aim, namely the mobilization of stronger support from EU member states and their citizens. For this purpose the strategy goal is to improve the image of Georgia on the international arena and to provide more precise information on the sharing of European values by Georgian population to EU member states and European citizens. The international communication process includes the following target groups:

- Eastern Partnership countries;
- Organizations and persons that have an impact on the shaping of public opinion, attitudes and perception in the EU member states;

²⁰ *Communication and Information Strategy...*, p. 5.

²¹ *Ibidem*, p. 6.

- Georgian citizens residing in the EU and Georgian diasporas abroad;
- Interest groups.

Therefore, the external communication strategy targets diplomatic missions and representations of EU countries accredited to Georgia, international organizations, the EU Delegation to Georgia, EU institutions and officials, academic circles of EU countries, international NGOs and foreign media. Organizations and persons who have an impact on the shaping of public opinion and perception in the EU include first of all the players of the political decision-making process in the member states. The goal of the communication process with this specific target group is to provide information on the progress gained in the sphere of European integration. The channels of communication within this process are Georgian diplomatic missions and representations accredited to EU member states.

On the basis of coordination with public entities government institutions have to work on the shaping of a positive image of the country and ensure information to the target groups on the progress achieved by Georgia on its road towards deepened integration with the European Union. Communication-based approach is quite clearly used in the external strategy of Georgia, though the „art of changing people’s minds shouldn’t be confused with teaching people the phrases one wants to hear them use”²². The strategy can’t be implemented by telling the world about it, therefore the information and feedback obtained as a result of the dialogue taking place with the above mentioned target groups have a significant role in the planning of the future communication process.

Taking into attention the diversity of the interest groups and time-oriented perspective, the communication with them requires the investment of essential financial and human resources. Therefore, the communication is concentrated on two major areas:

- 1) Improvement of the image of the country;
- 2) Communication on country-specific issues.

The first element aims increasing the awareness in EU countries of the historical, cultural, economic values and capabilities of Georgia. The second one involves specific issues which are the object of high concern on behalf of the population in the EU member states.

It is obvious enough that the international community should be provided with wide scale of information on the identity of the country that will contribute to foster a better understanding of Georgia by the population of the EU member states. The explicit intention of the state to create such a dialog between the international community and Georgia is quite challenging, because „even if a country can occasionally speak with something like a single voice, international public opinion can

²² S. Anholt, *Places, Identity, Image and Reputation*, London 2010, p. 33.

never and will never do so”²³ According to Simon Anholt²⁴, the only exception to this rule can be cultural relations, which with time, skills and patience can develop into a form of a real dialogue between peoples. Anyway, the long-term perspective, which Georgia establishes in its external communication strategy, includes namely cultural elements and such an exchange of cultural dialogues with the EU member states will also contribute to bringing Georgia closer to the EU.

In context of communication with the partners, the Office of the State Minister on European and Euro-Atlantic Integration cooperates with the state institutions, organizations and individuals whose activities may have an impact on the shaping of public opinion.²⁵ Taking into attention the pilot importance of the Strategy it has partners both at the local and international level.

The first one, cooperation with local partners, consists of:

- 1) *Local Governments*, because the cooperation with local authorities, communities and representative of local organizations is one of the main focal points of the Communication Strategy.
- 2) *Students and Academic Circles*, because the role of these institutions in shaping the values of young people is of key importance to the process of Euro integration.
- 3) *Non-Governmental Organizations*, which are linked to the promotion of European values and that implement programs and initiate activities based on the promotion of these values.
- 4) *Business Sector*, which considers constructive cooperation with the Chamber of Commerce, the Consumer Rights Protection Association, as well as with representatives of small and medium businesses and professional associations.
- 5) *Community Organizations of Ethnic Minorities Residing in Georgia*²⁶. Taking into attention, that community based organizations of ethnic minorities existing in Georgia play a significant role in the shaping of public opinion it is important to include them into the fulfillment of the activities that are part of the Strategy.
- 6) *Media*. The media and especially TV broadcasters play a decisive role in a shaping public opinion. A systematic cooperation with the media represents

²³ *Ibidem*, p. 32.

²⁴ <http://www.simonanholt.com/> (21 VII 2014).

²⁵ In the Strategy they are referred to as disseminators.

²⁶ According to the „National Integration and Tolerance in Georgia Assessment Survey Report 2007-2008”, conducted by the UN Association of Georgia of a total population of 4,371,535 the following ethnic groups are living in Georgia: Georgians – 83,8%, Azerbaijanis – 6,5%, Armenians – 5,7%, Abkhazians – 0,1%, Ossetians – 0,9%, Russians – 1,5%, Greeks – 0,3%, Kists – 0,2%, Ukrainians – 0,2%, Yezidis – 0,4%. http://www.una.ge/pdfs/publications/survey_report_eng.pdf (21 VII 2014).

the instrument of the effective dissemination of information regarding Georgia's integration process with the European Union. Georgian Public Broadcaster provides regular coverage of issues regarding the process of European Integration, (for example visa liberalization, education, trade relations etc.) as it is foreseen under the law. The government aims an intensive collaboration with printed and electronic media at the central and local levels.

- 7) *Religious Associations.*
- 8) *Public Institutions.* The productive outcome of the reforms to be implemented in the framework of the European integration process depends to a large extent on the performance of public institutions, which are the key partners in the communication process, in particular in the development of slogan messages for the segments of target groups and the dissemination itself.

The process of information exchange between the central authorities and diplomatic, consular and trade representations of Georgia to EU member states requires trainings in communication, public relations and grass-root diplomacy as well as improved coordination, which has to be fulfilled according to the strategy priorities.

Partners at the International Level represented in the Strategy are the following:

- 1) *The Delegation of the European Union to Georgia.* The financial, technical and organizational support and assistance of EU institutions to Georgia is of key importance to the process of European Integration. The emphasis has to be made on the EU assistance to Georgia which is provided through different financial instruments.
- 2) *Consular, Trade and Cultural Missions of EU Member States to Georgia,* represent an additional channel of communication with the European Union. Taking into attention the fact that the governments of EU member states are the core stone in the setting agenda of the EU policy towards Georgia, it is substantial to maintain relations with these missions and to ensure them with the systematic information.
- 3) *International Organizations* and their experts can broaden essential technical and professional assistance to the Government of Georgia in the implementation process of the Strategy itself.
- 4) *International Funds* are contributing to the budget of the country via the direct EU financial assistance.
- 5) *Foreign Media.* Considering that within the process of communication with foreign media is strategically important to attract their concern towards the questions linked to Georgia's European integration process more actively, the relations with the foreign media are set as a component in the Annual Action Plans.

- 6) *Georgian Diaspora Organizations abroad*, represent important partners in the process of implementing the Strategy, because they are externally placed for the information dissemination on Georgia's European integration process to Georgian citizens residing abroad.

Approaches and Implementation of the Strategy

„The policy-based approach of competitive identity is far more challenging, since the implementation consists of proving the vision, rather than just communicating it. Turning the strategy into an agent of change within the country is without doubt the most challenging aspect of competitive identity.”²⁷ The Office of the State Minister on European and Euro-Atlantic Integration in cooperation with other relevant state entities, Georgian Public Broadcaster, representatives of the National Platform of the *Eastern Partnership Civil Society's Forum* and other partner organizations have to develop an Annual Action Plan for the implementation of the Communication Strategy.

The Action Plan itself reflects the activities applicable to the implementation of the Strategy, focuses on the forms and channels of communication, identifies target groups, activities, indicators to measure the fulfillment of the Strategy, implementing agencies, potential partners and sources of funding. The implementation of the Action Plan is under the supervision of a working group set up within the Commission on Integration of Georgia with the European Union. This working group consists of representatives from relevant ministries, variety of public agencies, and Heads of Departments of media and public relations inside the relevant governmental institutions.

Channels and Forms of Communication

In case of Georgia, TV and radio represent the most accessible sources of information both for the target groups residing inside Georgia and for those residing abroad. The aim of the messages distributed by the radio and TV channels is oriented on the providing of the activities oriented on the increasing the awareness about the EU and NATO in order to insure society with objective and comprehensive information on the ongoing process. Participation of political and public leaders in talk shows allow for direct communication, confrontation of opinions and the involvement of the viewers in the debates.

²⁷ S. Anholt, *op.cit.*, p. 33.

In order to conclude has to be mentioned the Russian-Georgian conflict in August 2008, that played a role of catalyst in the concentrating information and narrowing the communication of the state to the particular target areas and groups of society on different level. The establishment of governmental commissions specifically in the field of the EU integration in 2004 and 2005, providing internal reforms aiming the improvement of the channels of internal communication and sharing the changes to other former USSR members, providing of Foreign Policy Strategy in 2006-2009 and later 2009-2012 were quite significant steps towards the real transformation of Georgia, but that wasn't enough still.

In 2013 the fact of declaring the Information and Communication Strategy of the Government of Georgia on European Integration for the period of 2014-2017 showed that the state formed a clear vision and refines its own policy towards positioning the state not only in the region, but on the international arena. After establishing the clear position and framing exact direction the signing of the Association Agreement with the EU was simply the question of time. Relevantly the signing the Partnership Agreement together with Ukraine and Moldova will bind the three countries more closely to the EU both economically and politically, that one more time confirmed how important is not just declaring the position, but the implementation of the reforms and formation of clear external communication strategies.

Irina Tkeshelashvili – mgr prawa międzynarodowego, doktorantka w Zakładzie Komunikowania Międzynarodowego w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego

STUDIA BLISKOWSCHODNIE

Andrzej Guzowski

Kwestia palestyńska w izraelskich wyborach parlamentarnych w latach 2006-2013

Wprowadzenie

Zainicjowany na początku lat 90. ubiegłego wieku izraelsko-palestyński proces pokojowy został przyjęty przez obywateli państwa żydowskiego z bardzo mieszanymi uczuciami. Dawał on co prawda nadzieję na zakończenie trwającego od dziesięcioleci konfliktu, z drugiej jednak strony wielu Izraelczyków rozumiało, że będzie się on wiązał z koniecznością poczynienia wielu bolesnych dla nich ustępstw. Dodatkowo, utrzymywała się atmosfera całkowitego braku zaufania do Palestyńczyków i obawa, że po uzyskaniu własnego państwa nie dotrzymają oni obietnicy dotyczącej utrzymywania pokojowych relacji z Izraelem. Z tego powodu wyborcy izraelscy z ogromną uwagą zaczęli przyglądać się temu, jakie stanowisko w kwestii negocjacji z Palestyńczykami zabrają poszczególne partie polityczne. Zagadnienie to odegrało kluczową rolę zwłaszcza podczas izraelskiej kampanii wyborczej w 1996 r. W związku ze zmianą systemu elektorального¹, wybory w tym roku stanowiły swego rodzaju bezpośredni plebiscyt pomiędzy przywódcą prawicy Benjaminem Netanjahu a liderem lewicy Szymonem Peresem. Ostateczne zwycięstwo w tym starciu odniósł pierwszy z tych polityków, do czego w ogromnym stopniu przyczyniła się krytyka, jakiej poddał on cały proces pokojowy oraz nazbyt ustępliwą, jego zdaniem, postawę dotychczasowego rządu.

Temat negocjacji z Palestyńczykami pozostał kluczowym wątkiem kolejnych izraelskich kampanii wyborczych. Celem niniejszego artykułu jest przybliżenie roli, jaką odegrał on podczas trzech ostatnich wyborów parlamentarnych – w 2006, 2009 i 2013 r.

¹ Wprowadzona w 1992 r. zmiana przewidywała, że w trakcie wyborów oprócz oddania głosu na preferowaną partię, wyborcy wskażą także osobę premiera, który obejmie to stanowisko niezależnie od wyniku osiągniętego przez jego ugrupowanie. Więcej zob. S. Bożyk, *System konstytucyjny Izraela*, Warszawa 2002, s. 58.

Wybory w 2006 r.

Przyspieszone wybory do Knesetu² w marcu 2006 r. były efektem napięć w rządzie Ariela Szarona związanych z unilateralnym wycofaniem się przez Izrael ze Strefy Gazy w 2005 r. W zamyśle izraelskiego premiera gest ten miał stanowić wyraz dobrej woli ze strony Tel Awiwu oraz reaktywować znajdujący się od kilku lat w stanie stagnacji proces pokojowy. Nie spotkał się on jednak z akceptacją dużej części środowisk narodowych, w tym także wielu członków prawicowej partii Szarona, Likudu (Zjednoczenie). Starając się opanować narastający kryzys, polityk opuścił szeregi swego ugrupowania i założył nowe stronnictwo, o bardziej „centrystycznym” charakterze³. Rezultatem koncepcji Szarona była Kadima (Naprzód), która według oczekiwań jej założyciela miała przełamać dominację dwóch tradycyjnie najsilniejszych partii – lewicowej Partii Pracy oraz wspomnianego już Likudu. Na niespełna trzy miesiące przed wyborami Szaron doznał jednak udaru mózgu i zapadł w śpiączkę⁴. Nowym liderem Kadimy został Ehud Olmert. Polityk ten był jednym z pierwszych członków Likudu, którzy na przełomie 2005 i 2006 r. dołączyli do projektu Szarona.

Centrystyczna partia starała się w trakcie kampanii wyborczej prezentować wyważone stanowisko, na które składała się, z jednej strony, chęć kontynuowania rozmów pokojowych z Palestyńczykami, z drugiej zaś, jasne wskazanie pewnych nieprzekraczalnych granic ustępstw. Politycy Kadimy podkreślali przy tym jednak, że po stronie palestyńskiej brak jest „właściwych” partnerów do pertraktacji i, że w związku z tym Izrael może być zmuszony podjąć unilateralne kroki w celu ostatecznego rozwiązania konfliktu – gdyby zastój w negocjacjach miał się utrzymywać, centryści gotowi byli samodzielnie ustalić kształt granic w ciągu czterech lat. Niezależnie jednak od życzliwości i otwartości Palestyńczyków, przyszłe granice izraelsko-palestyńskie miały być ukształtowane zgodnie z trzema zasadami:

- włączenia do granic Izraela obszarów kluczowych ze względu na bezpieczeństwo państwa;
- włączenia do granic Izraela obszarów świętych dla religii żydowskiej (wyrażono m.in. absolutny sprzeciw wobec pomysłu podziału Jerozolimy);
- włączenia do granic Izraela jak największych obszarów zamieszkałych przez żydowskich osadników (choć nie wykluczono konieczności rozmontowania niektórych osiedli).

Zważywszy na fakt, że negocjacje mogły doprowadzić do powstania niepodległego państwa palestyńskiego, wykluczono ponadto możliwość podjęcia te-

² Kneset to jednoizbowy parlament Izraela.

³ <https://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/Politics/kadima.html> (5 VII 2014).

⁴ Ariel Szaron nigdy się z niej nie wybudził – zmarł w styczniu 2014 r.

matu uchodźców palestyńskich. Kwestią ich ewentualnego powrotu (i to tylko na obszary należące już do Palestyńczyków) miałyby zająć się władze nowego państwa⁵.

Likud pod przywództwem Benjamina Netanjahu zajął podczas kampanii wyborczej dużo bardziej radykalne stanowisko wobec kwestii palestyńskiej. Choć czołowi politycy ugrupowania nie sprzeciwiali się już całkowicie idei negocjacji pokojowych, jak miało to miejsce choćby w latach 90., to warunki, które stawiali, w praktyce uniemożliwiłyby prowadzenie dalszych rozmów. Domagali się oni bowiem m.in. włączenia do granic Izraela przynajmniej połowy okupowanych terytoriów, zezwolenia Palestyńczykom jedynie na ograniczoną autonomię na pozostałych obszarach⁶, a także rozbudowy muru oddzielającego osiedla żydowskie i obszary zamieszkałe przez Palestyńczyków⁷. Na uwagę zasługują także stanowiska dwóch innych partii prawicowych – Szasu (Sefardyjscy obrońcy Tory) oraz Yisrael Beiteinu (Nasz Dom Izrael). Pierwsza z nich, pomimo wyrażanych obaw, dopuszczała możliwość poczynienia pewnych ustępstw terytorialnych na rzecz Palestyńczyków w zamian za gwarancje bezpieczeństwa, sprzeciwiła się jednak idei utworzenia niepodległego państwa⁸. Druga natomiast, często oskarżana zresztą o rasizm i ksenofobię, opowiedziała się za ustaleniem granic izraelsko-palestyńskich zgodnie z podziałami etnicznymi – miałyby to zagwarantować, że Izrael pozostanie państwem faktycznie żydowskim, bez (lub też tylko z minimalnym udziałem) mniejszości arabskiej.

W przeciwieństwie do partii centrystycznych i prawicowych, które skupiły się na kwestiach bezpieczeństwa i pokoju, kampania wyborcza Partii Pracy⁹ poświęcona była przede wszystkim zagadnieniom socjoekonomicznym¹⁰. W sprawach palestyńskich ugrupowanie podkreślało konieczność prowadzenia bezpośrednich rozmów z Palestyńczykami w celu utworzenia niepodległego państwa, zadeklarowało gotowość do wycofania się ze znacznej części okupowanych terytoriów oraz dopuściło, choć nie *expressis verbis*, możliwość przekazania władzom palestyńskim arabskich dzielnic Jerozolimy. Należy zwrócić uwagę, że propozycje te, będące w praktyce jedynymi, które mogłyby zostać zaakceptowanymi przez samych Palestyńczyków, nie miały szans na uzyskanie poparcia większości Izraelczyków. Nie dziwi zatem wspomniane już skoncentrowanie się przez partię na kwestiach gospodarczych i społecznych oraz pozostawienie

⁵ http://archive.adl.org/main_israel/israel_primer2006.html#.U7PIHv1_vX8 (5 VII 2014).

⁶ Przedstawiciele Likudu nie wykluczali jednak, że w przyszłości na obszarach tych mogłoby powstać niepodległe państwo palestyńskie – kwestia ta nie była natomiast z góry przesądzona.

⁷ <http://www.cjpmo.org/DisplayDocument.aspx?DocumentID=210> (5 VII 2014).

⁸ <http://emp.trincoll.edu/~lpolate/mic/shas/index.htm> (5 VII 2014).

⁹ Do wyborów Partia Pracy startowała w koalicji z małym ugrupowaniem pod nazwą Meimad (Państwo Żydowskie, Państwo Demokratyczne).

¹⁰ J. Rynhold, *Peace and Security in the 2006 Election*, „Israel Affairs” 2007, Vol. 13, No. 2, s. 390.

kwestii pokoju na „drugim planie”. W ostatnich tygodniach przed wyborami lewica zmuszona była jednak do pewnej reorientacji swojej kampanii – wygrana Hamasu w palestyńskich wyborach pod koniec stycznia 2006 r. podważyła bowiem przekonanie wielu obywateli państwa żydowskiego co do dalszego sensu negocjacji pokojowych jako formy rozwiązania konfliktu. W odpowiedzi na te wydarzenia, Partia Pracy zapowiedziała, że nie zamierza negocjować z palestyńskim ugrupowaniem, jeśli nie wyrzeknie się ono terroryzmu i nie uzna Izraela. Zmieniono także główny slogan wyborczy na „Walczyć z terroryzmem, pokonać ubóstwo”¹¹, chcąc w ten sposób podkreślić większe przywiązanie do kwestii bezpieczeństwa.

Przeprowadzone pod koniec marca 2006 r. wybory zakończyły się zdecydowanym zwycięstwem Kadimy. Partia uzyskała 22% głosów wyborców, co pozwoliło jej na zdobycie dwudziestu dziewięciu miejsc w 120-osobowym Knesecie. Drugie miejsce zajęła koalicja Partii Pracy i Meimadu, która zdobyła 15% głosów, co przełożyło się na dziewiętnaście mandatów w parlamencie. Największą klęskę poniósł natomiast Likud – swój głos na to ugrupowanie oddało jedynie 9% wyborców, dzięki czemu partia wprowadziła do Knesetu dwunastu parlamentarzystów¹². W porównaniu do poprzednich wyborów oznaczało to utratę aż dwudziestu sześciu miejsc. Prezydent Mosze Kacaw powierzył misję sformułowania nowego rządu Ehudowi Olmertowi. Do koalicji rządowej weszły Kadima, Partia Pracy, Szas oraz centrystyczna partia Gil (Izraelscy Emeryci w Knesecie).

Nie ulega wątpliwości, że stanowisko Kadimy w kwestii palestyńskiej w ogromnym stopniu przyczyniło się do wyborczego tryumfu tego ugrupowania. Według Jacoba Shamira oraz Khalila Shikakiego centrystyczna partia idealnie wpasowała się w preferencje wyborców, którymi od czasu wybuchu intifady al-Aksa w 2000 r. powodowały „desperacja oraz pragmatyzm”. Zwracają oni także uwagę na to, że „kombinacja, którą Kadima zaoferowała izraelskiemu elektoratowi była bliska ideałowi: połączenie unilateralizmu, ustępstw oraz (...) wyraźnego nacisku na żydowskość państwa i ogromnej nieufności wobec Palestyńczyków”¹³. Rachad Antonius podkreśla natomiast, że wyborców do głosowania na Kadimę przekonała zwłaszcza obawa przed tzw. zagrożeniem demograficznym – w Izraelu dość powszechnie uważa się, że w przypadku braku ostatecznego rozwiązania konfliktu i odseparowania ludności izraelskiej i palestyńskiej, arabscy obywatele Izraela w końcu osiągną większość liczbową¹⁴. Kadima miała zaś zagwarantować nie

¹¹ *Ibidem*, s. 391.

¹² https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_res17.htm (5 VII 2014).

¹³ J. Shamir, K. Shikaki, *Palestinian and Israeli Public Opinion. The Public Imperative in the Second Intifada*, Bloomington 2010, s. 125.

¹⁴ W trakcie kampanii Ehud Olmert twierdził: „To tylko kwestia czasu, zanim Palestyńczycy zażądadają jednego głosu dla każdego mieszkańca – co wtedy zrobimy?”

tylko to, że sytuacja taka nie będzie miała miejsca, ale też, że ostateczne ustalenie granic nastąpi zgodnie z oczekiwaniami izraelskimi, nieważne jak niekorzystny dla samych Palestyńczyków byłby proponowany podział¹⁵.

Wybory w 2009 r.

Skrócenie kadencji Knesetu i przeprowadzenie przyspieszonych wyborów wymuszone zostały przez ujawniony w 2008 r. skandal korupcyjny z udziałem premiera Ehuda Olmerta dotyczący czasów, gdy pełnił on jeszcze funkcję burmistrza Jerozolimy. Jego następczyni na stanowisku przewodniczącego Kadimy (pełniąca jednocześnie funkcję ministra spraw zagranicznych) Cipi Livni nie udało się utworzyć nowego koalicyjnego rządu. Warto przy tym podkreślić, że w trakcie negocjacji szefowa ugrupowania zdecydowanie odmówiła spełnienia jednego z postulatów partii Szas, który dotyczył wyłączenia kwestii statusu Jerozolimy spod obszaru negocjacji z Palestyńczykami¹⁶. Tym samym kwestia palestyńska, po raz kolejny w ciągu ostatnich kilkunastu lat, „przyczyniła się” do upadku izraelskiego rządu. Nowe wybory zaplanowano na luty 2009 r.

W trakcie kampanii wyborczej prowadzonej pod koniec 2008 r. Kadima, Likud oraz Partia Pracy zajęły w kwestii palestyńskiej podobne stanowisko co w 2006 r. Centrystyczne ugrupowanie podkreślało konieczność kontynuacji rozmów pokojowych w oparciu o koncepcję Mapy Drogowej z 2003 r. i postanowienia konferencji z Annapolis z 2007 r. Wyraziło jednak zdecydowany sprzeciw wobec możliwości prowadzenia rozmów z Hamasem, dopóki ten nie wyrzeknie się terroryzmu. Przedstawiciele partii po raz kolejny zapowiedzieli także gotowość do unilateralnego ustalenia granic w przypadku braku aktywności po stronie palestyńskiej¹⁷. Zważywszy jednak na fakt, że w ciągu poprzednich trzech lat koalicja rządowa nie podjęła żadnych kroków w kierunku realizacji tej obietnicy, wielu Izraelczyków podeszło do tych zapewnień z dużym dystansem.

Dotychczasowy koalicjant Kadimy, Partia Pracy, także podkreślał przywiązanie do idei bezpośrednich negocjacji z Palestyńczykami. W stanowisku głoszonym przez ugrupowanie podczas kampanii w 2008 r. widać było jednak wyraźne wpływy światopoglądu nowego-starego lidera partii Ehuda Baraka¹⁸, byłego

¹⁵ R. Antonius, *The Relevance of Principles of International Law to the Israeli-Palestine Conflict. Background Paper*, s. 2, <http://www.cjpmo.org/DisplayDocument.aspx?DocumentID=232> (5 VII 2014).

¹⁶ <http://www.ifimes.org/en/8215-israel-between-the-peacemakers-and-the-warriors> (5 VII 2014).

¹⁷ <http://www.israelvotes.com/platforms.php> (5 VII 2014).

¹⁸ Barak został przewodniczącym Partii Pracy w 2007 r. Funkcję tę sprawował poprzednio w latach 1996-2001. Ponadto, w latach 1999-2001 Barak zajmował stanowisko premiera Izraela z ramienia tego ugrupowania.

wojskowego i znanego „jastrzębia”. Lewicowa partia podkreślała bowiem, że choć rozmowy są najlepszym rozwiązaniem, to ze względu na brak odpowiednich partnerów (problemem była zwłaszcza działalność Hamasu), Izrael powinien skoncentrować się na szukaniu drogi osiągnięcia pokoju z całym światem arabskim, nie tylko zaś z Palestyńczykami. Starano się tym samym przerzucić całą odpowiedzialność za brak postępu w negocjacjach na drugą stronę, a jednocześnie stworzyć sobie wygodną wymówkę na przyszłość, gdyby sytuacja ta miała się utrzymać.

W trakcie kampanii wyborczej Likud skoncentrował się natomiast na porażkach rządu Ehuda Olmerta i podkreślał, że jego polityka doprowadziła tylko do pogorszenia sytuacji wewnętrznej i międzynarodowej Izraela. W odniesieniu do kwestii przyszłości rozmów z Palestyńczykami, przedstawiciele tej partii unikali jednoznacznych deklaracji co do tego, czy miałyby one doprowadzić do powstania niepodległego państwa. W swoich wypowiedziach zwracali oni natomiast uwagę przede wszystkim na zagadnienia związane z bezpieczeństwem i zwalczaniem przemocy ze strony Hamasu i palestyńskich bojowników.

Najważniejszym wydarzeniem w okresie przedwyborczym była niewątpliwie przeprowadzona na przełomie 2008 i 2009 r. operacja „Płynny Ołów”. Choć pomysł operacji wojskowej na obszarze Strefy Gazy był przez decydentów izraelskich rozważany już od wielu miesięcy¹⁹, to podjęcie decyzji o jej zaaprobowaniu w tym właśnie momencie nie wydaje się przypadkowe – w tygodniach bezpośrednio poprzedzających akcję militarną zarówno Kadima, jak i Partia Pracy traciły w sondażach, a retoryka Likudu, skupiona wokół haseł bezpieczeństwa, stabilności i siły, zyskiwała coraz większą popularność wśród wyborców. Uzasadnionym zatem wydaje się przypuszczenie, że jednym z głównych powodów przeprowadzenia operacji „Płynny Ołów” była chęć poprawienia przez rząd izraelski swoich notowań tuż przed wyborami oraz zademonstrowania społeczeństwu, że Likud nie ma „monopolu” na zapewnianie bezpieczeństwa państwu żydowskiemu.

W trakcie trwającej przez trzy tygodnie operacji zginęło blisko tysiąc czterystu Palestyńczyków oraz dziewięciu Izraelczyków²⁰. Kampania wyborcza do Knesetu uległa zawieszeniu, a wszystkie liczące się siły polityczne poparły działania wojskowe. Zgodnie z oczekiwaniami, aprobatę dla działań rządu wyraziła także zdecydowana większość społeczeństwa izraelskiego. Dzień po rozpoczęciu konfliktu,

¹⁹ M. Shamir, A. Arian, *Introduction*, [w:] *The Elections in Israel 2009*, M. Shamir, A. Arian (red.), New Brunswick-New Jersey 2011, s. 7.

²⁰ Według organizacji B'Tselem, zdecydowana większość zabitych Palestyńczyków nie miała nic wspólnego z organizacjami terrorystycznymi. Innego zdania były władze izraelskie, które ogłosiły, że 60% ofiar było blisko związanych z bojówkami i zamachowcami. Podały one także, że w wyniku operacji wojskowej zginęło „jedynie” tysiąc stu sześćdziesięciu sześciu Palestyńczyków. Warto dodać, że wśród dziewięciu Izraelczyków, którzy stracili życie, czterech zginęło w wyniku ostrzału armii izraelskiej. Zob. http://www.btselem.org/press_releases/20090909 (5 VII 2014).

o operacji „Płynny Ołów” przychylnie wypowiadało się 81% respondentów²¹. Pozytywne nastawienie Izraelczyków przełożyło się ponadto na natychmiastową poprawę notowań partii lewicowych i centrystycznych²² oraz wzrost popularności najważniejszych polityków rządowych, zwłaszcza Ehuda Baraka, pełniącego funkcję ministra obrony²³.

Korzyści polityczne, które osiągnęły władze dzięki operacji „Płynny Ołów” okazały się jednak krótkotrwałe. Działania wojenne doprowadziły do pogłębienia podziałów w izraelskim społeczeństwie, wzrostu niechęci do Palestyńczyków oraz koncentracji opinii publicznej na kwestiach bezpieczeństwa. To z kolei stanowiło pożywkę dla partii o profilu nacjonalistycznym i ksenofobicznym. Radykalizacja języka po wznowieniu kampanii nie ograniczyła się jednak tylko do ugrupowań prawicowych. Jak ocenia Oren Yiftachel, „większość partii, kierowana rozpowszechnionym militarystycznym, podkreślała swoją nacjonalistyczną determinację i nieustępliwość”. Przykładowo, Ehud Barak oskarżył Avigdora Liebermana o to, że ten nigdy nie strzelał do Arabów (chcąc tą wypowiedzią podkreślić swoje wojskowe dokonania i zasługi), a liberalny Meretz oraz Ruch Zielonych zmieniły swoje hasła wyborcze odpowiednio na „Nie zgodzimy się na kompromisy” oraz „Tylko my możemy obronić nasze ziemie”²⁴. Zmiana retoryki nie tylko nie pomogła jednak partiom centrystycznym i lewicowym, ale wręcz im zaszkodziła – deklarowana twarda i nieustępliwa postawa wobec Palestyńczyków kłóciła się z widniejącymi nadal w programach wyborczych tych partii zapewnieniami o słuszności negocjacji pokojowych i ich dotychczasową postawą.

Najwięcej na panującej tuż przed wyborami atmosferze zyskiwał natomiast Yisrael Beiteinu pod wodzą wspomnianego już Liebermana. Wielką popularnością cieszyło się jedno z głównych haseł wyborczych tej partii – „Bez lojalności nie ma obywatelstwa” – co było wyraźnym zarzutem i ostrzeżeniem kierowanym pod adresem arabskich obywateli Izraela. Spoty wyborcze Yisrael Beiteinu obrażały ponadto arabskich członków Knesetu, a także zapewniały, że tylko Lieberman „rozumie język arabski” (twierdzeniu temu towarzyszyły zdjęcia studentów protestujących przeciw operacji „Płynny Ołów”)²⁵.

²¹ Sondaż ten przeprowadzony był wśród respondentów reprezentujących całość społeczeństwa izraelskiego – zarówno Żydów, jak i Arabów. Odsetek poparcia wśród samych Żydów był jeszcze wyższy – w badaniu opinii przeprowadzonym półtora tygodnia po rozpoczęciu operacji „Płynny Ołów” przychylnie wypowiedziało się o niej 94% pytanych. Zob. Y. Ben Meir, *Operation Cast Lead: Political Dimensions and Public Opinion*, „Strategic Assessment” 2009, Vol. 11, No. 4, s. 30; M. Shamir, A. Arian, *op.cit.*, s. 7.

²² Y. Ben Meir, *op.cit.*, s. 33.

²³ M. Shamir, A. Arian, *op.cit.*, s. 8.

²⁴ O. Yiftachel, *Voting for Apartheid: The 2009 Israeli Elections*, „Journal of Palestine Studies” 2009, Vol. 38, No. 3, s. 4-5.

²⁵ <http://www.theguardian.com/world/blog/2009/feb/10/israel-election-campaign-clips> (5 VII 2014).

Zdominowana przez antypalestyński przekaz końcówka kampanii w kluczowy sposób wpłynęła na ostateczne wyniki wyborów. Choć zakończyły się one formalnym zwycięstwem Kadimy, która uzyskała 22,5% poparcia i dwadzieścia osiem miejsc w Knesecie, to ich największym tryumfotorem były niewątpliwie partie prawicowe – Likud zdobył 21,5% głosów oraz dwadzieścia siedem mandatów, czym ponad podwoił posiadaną dotychczas liczbę, zaś Yisrael Beiteinu zajął w wyborach trzecie miejsce. Partię tę poparło niemal 12% Izraelczyków, co przełożyło się na piętnaście miejsc w parlamencie. Ogromną porażkę poniosła natomiast Partia Pracy, zyskując niecałe 10% głosów i wprowadzając do Knesetu o sześciu posłów mniej niż miało to miejsce w 2006 r.²⁶ Wybory przyniosły zatem swoiste „odrodzenie” prawicy, która trzy lata wcześniej przeżywała poważny kryzys. Wydaje się, że duża część wyborców, która oryginalnie porzuciła Likud dla Kadimy, powróciła „pod skrzydła” partii prawicowych. Do zmiany tej niewątpliwie przyczyniły się niepowodzenia centro-lewicowego rządu na polu negocjacji pokojowych, przebieg i efekty operacji „Płynny Ołów”, a także nacjonalistyczna atmosfera utrzymująca się w społeczeństwie izraelskim na początku 2009 r.

Te same czynniki spowodowały ponadto, że niektórzy sympatycy lewicy zaczęli popierać bardziej centrystyczną linię polityczną, przez co w ogólnym rozrachunku Kadima uzyskała podobny wynik, co podczas poprzednich wyborów. Wyraźnie było jednak widać przesunięcie akcentów ku prawej stronie sceny politycznej, a tym samym prawdopodobny był dalszy zastój na polu izraelsko-palestyńskich negocjacji pokojowych. Świadczyć o tym mógł także skład nowego rządu, do którego weszły ugrupowania prawicowe – Likud, Yisrael Beiteinu, Szas, Żydowski Dom, Zjednoczony Judaizm Tory – a także Partia Pracy.

Wybory w 2013 r.

Wydarzenia tzw. Arabskiej Wiosny, zapoczątkowanej na przełomie 2010 i 2011 r. diametralnie zmieniły układ sił politycznych na całym Bliskim Wschodzie. Choć początkowo wielu Izraelczyków z nadzieją przyglądało się rewolucjom w sąsiednich krajach, licząc po cichu na ich demokratyzację, to w niedługim czasie ich nastroje zmieniły się diametralnie²⁷. Nieufność wobec zachodzących przemian i strach przed działalnością islamistów spowodowały, że partie prawicowe i nacjonalistyczne tym chętniej odwoływały się w trakcie kampanii wyborczej przed wyborami w 2013 r. do haseł bezpieczeństwa i stabilności. Warto przy tym zaznaczyć, że podnoszone przez nie zagrożenia miały tym razem głównie charakter

²⁶ https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_res18.htm (5 VII 2014).

²⁷ *Israeli Public Opinion after the November 2012 Gaza War*, s. 7, http://sadat.umd.edu/Israel_Nov12_rpt_FINAL.pdf (5 VII 2014).

„zewewnętrzny” (m.in. wzrost siły Bractwa Muzułmańskiego w Egipcie, program nuklearny Iranu), a nie „wewnętrzny”, palestyński. Fakt ten, połączony ze skoncentrowaniem się przez ugrupowania centrystyczne oraz lewicowe na kwestiach społecznych i społecznych, spowodował, że po raz pierwszy od wielu lat kwestia palestyńska nie stanowiła już głównego tematu przewodniego izraelskiej kampanii wyborczej. Korelowało to zresztą z coraz bardziej pesymistycznym nastawieniem społeczeństwa izraelskiego co do samego procesu pokojowego. W listopadzie 2012 r. ponad połowa izraelskich Żydów nie wierzyła w możliwość ustanowienia trwałych pokojowych relacji z Palestyńczykami, zaś kolejne 40% twierdziło, że zabierze to bardzo dużo czasu²⁸. Pomimo to, kwestia palestyńska nadal odgrywała w kampanii wyborczej dość istotną rolę, a część partii, zajmując wobec niej radykalne stanowiska, starała się poprawić swoje notowania.

Likud pod przewodnictwem premiera Netanjahu standardowo nie wykluczył idei negocjacji pokojowych, w tym także możliwości utworzenia niepodległego państwa palestyńskiego, dając jednak do zrozumienia, że nie zamierza czynić żadnych znaczących ustępstw. Ugrupowanie jasno wyrażało także swoje poparcie dla osadnictwa żydowskiego na terytoriach okupowanych i w Jerozolimie²⁹. W trakcie kampanii starało się ponadto podkreślać, jak „silnym” człowiekiem jest jego przywódca. Jednymi z najczęściej wykorzystywanych przez partię sloganów promujących stały się: „Silny premier – silny Izrael” oraz „Gdy Netanjahu mówi, świat słucha”. Warto zwrócić też uwagę, że na plakatach wyborczych wizerunek szefa rządu umieszczany był na tle Zachodniego Muru Jerozolimy – chciano w ten sposób dobitnie pokazać, że nie pozwoli on na podział świętego miasta³⁰. Brak nadziei na to, że stanowisko Likudu w kwestii negocjacji pokojowych mogłoby ulec zmianie wzmacniany był dodatkowo przez fakt, że do wyborów ugrupowanie to startowało w koalicji z Yisrael Beiteinu³¹. Ten natomiast kontynuował swój nacjonalistyczno-ksenofobiczny przekaz oraz sprzeciw wobec utworzenia niepodległej Palestyny³².

Partia Pracy, jak zostało to już wspomniane, skoncentrowała się podczas kampanii na kwestiach socjoekonomicznych. W sprawie Palestyny cały czas wyrażała ona poparcie dla idei „dwóch państw dla dwóch narodów”, jednak pod przewodnictwem nowej szefowej Szeli Yachimowicz ugrupowanie wyraźnie starało się zmierzać w kierunku „centrystycznym”, a nawet lekko prawicowym. Świadczyć

²⁸ *Ibidem*, s. 11.

²⁹ <http://www.reuters.com/article/2013/01/08/us-israel-election-netanyahu-idUSBRE90-70Q720130108> (5 VII 2014).

³⁰ <http://www.cija.ca/centre-publications/israeli-election-2013-campaign-flavor> (5 VII 2014).

³¹ W okresie przedwyborczym Avigdor Lieberman musiał odpierać zarzuty korupcyjne, co doprowadziło do jego rezygnacji z funkcji ministra spraw zagranicznych i mniejszego udziału osobistego w samej kampanii.

³² <http://www.nad-plo.org/userfiles/file/fact%20sheet/Platforms%20for%20Israeli%20Parties.pdf> (5 VII 2014).

o tym może fakt zdystansowania się polityk od dokonań jej poprzedników na polu negocjacji z Palestyńczykami, wyrażenie przez nią poparcia dla osadnictwa żydowskiego na terytoriach okupowanych³³, a także mniejszy stopień ustępstw, jaki była ona w stanie zaakceptować. Hasła pokojowe widoczniejsze były natomiast w przekazie nowej partii Hatnuah (Ruch), kierowanej przez Cipi Livni, która opuściła szeregi Kadimy w 2012 r. Zgodnie z planem przedstawionym przez ugrupowanie, w izraelsko-palestyńskim procesie negocjacyjnym uczestniczyć miałyby także Stany Zjednoczone oraz Unia Europejska (a także, potencjalnie, Turcja, a nawet Liga Arabska)³⁴. W praktyce jednak oferta Hatnuah nie różniła się zbytnio od propozycji wysuwanych przez Partię Pracy podczas poprzednich kampanii wyborczych.

Warte uwagi jest stanowisko (a właściwie brak jednoznacznego stanowiska), jakie w kwestii palestyńskiej zajęło inne nowe ugrupowanie – Yesh Atid (Istnieje Przyszłość). Choć ta centrystyczna partia, założona przez byłego dziennikarza Yaira Lapida, zaprezentowała w trakcie kampanii spójny i dość szczegółowy program wyborczy, to w sprawie procesu pokojowego był on zaskakująco lakoniczny³⁵. Wyrażono w nim tylko ogólne poparcie dla negocjacji, w tym także możliwości utworzenia państwa palestyńskiego, zapewniając jednak jednocześnie o niepodzielności Jerozolimy. Niemniej, niektóre wypowiedzi Lapida wskazywały na to, że on i jego partia są do Palestyńczyków nastawieni dużo mniej otwarcie niż wynikałoby to z publicznych deklaracji³⁶.

Partią, która o kwestii palestyńskiej wypowiadała się natomiast najgłośniej, był syjonistyczny HaBayit HaYehudi (Żydowski Dom), któremu przewodniczył Naftali Bennett. Zaprezentowany przez polityka w 2012 r. kompleksowy program działań w tej sprawie już w swoim tytule mówił o „radzeniu sobie” z konfliktem, nie zaś o jego rozwiązaniu, i zakładał m.in. zaanektowanie przez Izrael wszystkich obszarów z tzw. strefy C (ok. 62% powierzchni Zachodniego Brzegu Jordanu), trwałe rozdzielenie Zachodniego Brzegu Jordanu i Strefy Gazy oraz absolutny sprzeciw wobec możliwości utworzenia niepodległej Palestyny³⁷. Zgodnie ze stanowiskiem ugrupowania, Izraelczycy powinni po prostu przyzwyczać się do problemu, próbując jednocześnie wyciągnąć z panującej sytuacji jak największe korzyści. Plan ten był tym samym nawet bardziej radykalny niż ten proponowany przez Yisrael Beiteinu.

³³ <http://www.wsws.org/en/articles/2013/01/09/isra-j09.html> (5 VII 2014).

³⁴ <http://www.bicom.org.uk/news-article/11304> (5 VII 2014).

³⁵ Zob. np. <http://en.yeshatid.org.il/Our-Agenda>; <http://www.jewishpress.com/news/breaking-news/what-does-lapid-think-about-jerusalem-and-the-palestinians/2013/01/23> (5 VII 2014).

³⁶ <http://logosjournal.com/2013/davidson-israel-election> (5 VII 2014).

³⁷ Pełny program zob. <http://www.onestateisrael.com/wp-content/uploads/2012/03/The-Israel-Stability-Initiative-Naftali-Bennett.pdf> (5 VII 2014).

Analizując wpływ kwestii palestyńskiej na wyniki izraelskich wyborów nie sposób nie wspomnieć też o przeprowadzonej przez wojsko państwa żydowskiego na terytorium Strefy Gazy operacji „Filar Obrony” w listopadzie 2012 r. Podobnie jak w przypadku „Płynnego Ołowiu” trudno przypuszczać, by podjęcie przez władze izraelskie decyzji o jej rozpoczęciu w gorącym okresie przedwyborczym nie było podyktowane, przynajmniej po części, koniunkturalną chęcią zyskania popularności wśród wyborców. W przypadku gabinetu Benjamina Netanjahu jest to podejrzenie o tyle zasadne, że, jak już wspomniano, starał się on unikać w kampanii tematyki społecznej oraz ekonomicznej i skupić ją wokół kwestii bezpieczeństwa i silnych rządów. Konflikt, w którym zginęło sześciu Izraelczyków (w tym czterech cywili) oraz ok. 150-200 Palestyńczyków³⁸, ponownie spotkał się z przychylnym nastawieniem izraelskiego społeczeństwa – poparło go ponad 90% izraelskich Żydów³⁹.

Przeprowadzone pod koniec stycznia 2013 r. wybory zakończyły się triumfem koalicji Likudu i Yisrael Beiteinu, która uzyskała 23% głosów i trzydzieści jeden miejsc w Knesecie. Choć rezultat ten jest gorszy niż łączny wynik obu partii osiągnięty w wyborach w 2009 r., to warto zauważyć ogólny wzrost wpływów prawicy – Zjednoczony Judaizm Tory, Szas oraz HaBayit HaYehudi zwiększyły posiadaną liczbę parlamentarzystów (ta ostatnia aż czterokrotnie – do dwunastu, przez co stała się czwartą siłą w Knesecie). Wybory przyniosły też delikatną poprawę sytuacji Partii Pracy, która uzyskała nieznacznie lepszy wynik niż w poprzednich wyborach (11% i piętnastu posłów). Ogromny sukces święcił natomiast Yair Lapid – jego partia zdobyła 14% głosów i uzyskała prawo wprowadzenia do Knesetu dziewiętnastu reprezentantów, stając się tym samym drugą siłą w parlamencie. Zupełną porażką zakończyła się natomiast kampania najpotężniejszego dotąd ugrupowania – Kadimy. Swoją głos oddało na nią zaledwie 2% wyborców, co pozwoliło jej na uzyskanie dwóch mandatów⁴⁰. Wydaje się, że fatalny wynik Kadimy spowodowany był trwającymi od dłuższego czasu tarciami wewnętrznymi, a także pojawieniem się nowej i „świeższej” partii centrystycznej – Yesh Atid. To najpewniej właśnie ona „skradła” Kadimie większość dotychczasowych zwolenników i doprowadziła ją na skraj politycznego niebytu. W nowym rządzie izraelskim znalazły się Likud, Yisrael Beiteinu, Yesh Atid, HaBayit HaYehudi oraz Hatnuah. Biorąc pod uwagę mocno prawicowy profil nowych władz, nadzieje na przyspieszenie procesu pokojowego z Palestyńczykami pozostały niespełnione.

³⁸ Władze izraelskie ponownie deklarowały, że większość ofiar stanowili terroryści i osoby blisko z nimi związane. Inne raporty wskazują jednak na to, że w trakcie operacji zginęli głównie cywile. Zob. np. http://www.btselem.org/press_releases/20130509_pillar_of_defense_report (5 VII 2014).

³⁹ <http://beforeitsnews.com/christian-news/2012/11/live-war-blog-operation-pillar-of-defense-2457994.html> (5 VII 2014).

⁴⁰ https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_res19.htm (5 VII 2014).

Podsumowanie

Analiza kampanii wyborczych prowadzonych przez najważniejsze izraelskie partie w latach 2006-2013 pokazuje, że wiele z nich starało się koniunkturalnie wykorzystywać kwestię palestyńską w celu uzyskania jak najlepszego rezultatu przy urnach. Partie lewicowe, tradycyjnie bardziej gotowe do ustępstw, celowo nie koncentrowały się na kwestii rozmów pokojowych i podejmowały zamiast tego inne tematy, partie prawicowe zaś albo podkreślały swoje twarde stanowisko negocjacyjne i przywiązanie do spraw bezpieczeństwa albo też otwarcie straszyły „zagrożeniem palestyńskim”. Wspomniany okres był też czasem wzrostu siły ugrupowań centrystycznych, do tej pory odgrywających na izraelskiej scenie politycznej marginalną rolę. Ich oficjalne stanowisko w kwestii palestyńskiej wydaje się być jednak wynikiem chłodnej kalkulacji – próbą przyciągnięcia wyborców, którzy z jednej strony zmęczeni są konfliktem izraelsko-palestyńskim, a także brakiem postępu w negocjacjach, z drugiej zaś są niechętni poważnym ustępstwom. Problem jednak w tym, że postulaty „wyśrodkowane” (pomiędzy lewicą a prawicą) są w praktyce zupełnie nie do zrealizowania i przyczyniają się do utrzymania panującego przez cały czas stanu „zawieszenia” w kwestii problemu palestyńskiego.

Innym ciekawym wnioskiem wysuwającym się z powyższej analizy jest fakt powolnego, lecz konsekwentnego przesuwania się „punktu ciężkości”, czy też dyskursu, ku prawej stronie sceny politycznej. Partie nacjonalistyczne i radykalne, zdecydowanie sprzeciwiające się państwowości palestyńskiej, uzyskują w wyborach coraz lepsze wyniki, zaś partie lewicowe i centrystyczne zaczynają posługiwać się podobną do nich retoryką i usztywniać swoje potencjalne stanowisko negocjacyjne wobec Palestyńczyków. Trend ten niedobrze rokuje z kolei przyszłości rozmów pokojowych i możliwości zaprowadzenia trwałego pokoju na obszarze Izraela.

Summary

Andrzej Guzowski

The Palestinian issue in the Israeli parliamentary elections (2006-2013)

During the Israeli election campaigns in 2006-2013, the political parties tried to use the issue of Palestinians to their advantage and to attract the voters. The right-wing parties, often employing a very radical stance, presented the Palestinians as an existential threat, which Israel could deal with by absorbing most of the

occupied territories and by physically separating the two nations. The left-wing parties, despite their declared willingness to make concessions, did not concentrate on the issues of Palestine and peace process during the campaign. This was due to the observable and growing lack of trust and confidence in the very idea of negotiations among the Israelis. The centre parties on the other hand tried to combine the elements of both political wings. It should also be noted that during the election campaigns in 2008/2009 and 2012 the Israeli governments decided to carry out military operations in the Gaza Strip. It is likely that the decision-makers behind these operations were less concerned with military and security goals and more with the possibility of getting more votes.

Andrzej Guzowski – mgr stosunków międzynarodowych, doktorant na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego

Grzegorz Małyga

Odwołania do islamu w ustawach zasadniczych wybranych krajów arabskich w kontekście sytuacji chrześcijańskich mniejszości religijnych

Słowo „Arab” w potocznym rozumieniu wielu ludzi staje się nieraz synonimem „muzułmanina” – czy to w znaczeniu pejoratywnym, czy to w całkowicie neutralnym kontekście; bądź to z braku elementarnej wiedzy, bądź z intelektualnego lenistwa i szukania łatwych skrótów myślowych. Bliski Wschód w popularnym mniemaniu utożsamiany jest często z terytorium islamu. Uważany jest za miejsce, w którym niepodzielnie panują muzułmanie, jedynie na wąskim skrawku ziem palestyńskich zmuszeni do oddania, nie bez walki, pola innowiercom – Żydom, a i to dopiero od nieco ponad pół wieku. Zdziwienie wielu wywołuje fakt, że w Libanie, leżącym w sercu Lewantu, niemal 40% mieszkańców stanowią chrześcijanie, a do tego prezydent kraju i połowa parlamentarzystów to także wyznawcy Chrystusa. Dołóżmy do tego nawet kilkanaście milionów Koptów w Egipcie, chrześcijańskich deputowanych w parlamentach Jordanii i Iraku czy przeżywające gwałtowny rozwój wspólnoty w krajach rejonu Zatoki Perskiej, zasilane strumieniem imigrantów z Azji i Afryki, a wyraźnie zobaczymy, że w stwierdzeniach „chrześcijański Bliski Wschód” i „Arab chrześcijanin” nie ma żadnej wewnętrznej sprzeczności. Chrześcijanie są obecni w każdym z bliskowschodnich krajów arabskich, nawet jeśli oficjalne dane zapewniają o stuprocentowo muzułmańskim zestawie religijnym społeczeństwa, a otwarte praktykowanie wiary innej niż islam jest niemożliwe, jak w Arabii Saudyjskiej. Jeżeli myślimy o Bliskim Wschodzie jako o kolebce islamu, to musimy także pamiętać, że 600 lat przed założeniem przez Mahometa nowej religii to właśnie tutaj narodziło się chrześcijaństwo i że do czasu islamskich podbojów ziemie te wprost roiły się od klasztorów, pustelni i kościołów.

Chrześcijananie, obecni na Bliskim Wschodzie już 2000 lat, wrosli w tę ziemię i niezmiennie trwają przy swoich korzeniach oraz przy swojej wierze. Funkcjonując jako mniejszość religijna w muzułmańskim środowisku, podlegają prawu państwowemu, na które przemożny wpływ wywiera islamska doktryna religijna. Islam, jako religia totalna, reguluje każdy aspekt funkcjonowania tak jednostek,

jak i całych społeczności, w związku z tym opis zaleceń wywiedzionych ze świętych tekstów i z nauk ich interpretatorów jest tożsamy z przepisami prawnymi, jakie powinny obowiązywać w islamskim państwie. Faktem jest jednak, że na skutek rządów kolonizatorów z Europy oraz wymogów stawianych przez współczesny świat liczne kraje muzułmańskie przyjęły kodeksy prawne, które bądź to zastępują przepisy szari'atu, bądź są stosowane obok prawa koranicznego. Mimo że obecnie w większości z tych krajów obowiązują kodeksy zbliżone do tych, jakie używane są na Zachodzie, to ich funkcja jest w znaczący sposób ograniczona. Wpływ na to ma powszechne stosowanie zasady, mówiącej że używanie takich kodeksów nie może wywoływać sprzeczności z fundamentalnymi zasadami prawa islamskiego. W porównaniu z innymi kulturami pozaeuropejskimi islam trwale i w zasadniczy sposób opiera się zatem obcym wpływom i zmianom w prawodawstwie, starając się przy tym zachować ciągłość tradycji szari'atu¹.

Biorąc pod uwagę powyższe twierdzenie, należy jednak pamiętać, że Bliski Wschód stanowi złożoną mozaikę społeczno-kulturową i również w gronie samych państw arabskich uwidacznia się wiele różnic w zakresie ustroju politycznego czy struktury religijnej. Ustawy zasadnicze tych krajów, kształtowane m.in. pod wpływem czynników historycznych czy nacisków pewnych grup społecznych, także w różnym stopniu odwołują się do doktryny religijnej islamu, co niesie za sobą określone konsekwencje prawne, tak dla sytuacji chrześcijan jak i dla szeroko pojmowanej wolności wyznaniowej. Choć w targanym konfliktami rejonie Bliskiego Wschodu nierzadko obecnie występują sytuacje, w których rozległe tereny są wyłączone spod jurysdykcji państwowej i nie obowiązują na nich inne prawa, oprócz tych, które ustala przywódcy lokalnych grup zbrojnych, to jednak warto przyrzeć się konstytucjom wybranych krajów arabskich, skupiając się szczególnie na kwestii swobody religijnej.

Irak

Krajem, w którym chrześcijan dotknęła na początku XXI w. prawdopodobnie największa tragedia spośród wszystkich państw Bliskiego Wschodu, jest Irak. Przy całym okrucieństwie reżimu Saddama Husajana, liczne irackie wspólnoty chrześcijan, głównie Kościoła chaldejskiego i Asyryjskiego Kościoła Wschodu, cieszyły się w tym okresie pewnym poziomem tolerancji. Operacja zbrojna „Iracka wolność” z 2003 r. przyniosła jedynie wyzwolenie od dawnego tyra, jednak nie doprowadziła do stworzenia trwałego i stabilnego organizmu politycznego z etniczno-religijnej układanki. Dla miejscowych chrześcijan stała się natomiast początkiem nowego okresu, o wiele trudniejszego niż ponaddwudziestoletnie rządy Husajna.

¹ Por. R. Krawczyk, *Islam jako system społeczno-gospodarczy*, Warszawa 2013, s. 203-204.

Szacuje się, że w ciągu 10 lat od 2003 r. populacja chrześcijan, licząca według różnych szacunków od 800 tys. do 1,4 mln, zmniejszyła się o co najmniej połowę², a wydarzenia ostatnich miesięcy spowodowały dalszy spadek jej liczebności.

Konstytucja Republiki Iraku została przyjęta w październiku 2005 r. W art. 2. określa ona islam mianem oficjalnej religii państwowej i stwierdza, że żadne prawo nie może stać w sprzeczności z nakazami islamu (czyli z prawem szari'atu), ale też z podstawami demokracji oraz podstawowymi prawami i wolnościami zawartymi w konstytucji. Ustawa zasadnicza gwarantuje islamską identyfikację większości irackiego społeczeństwa, ale też zapewnia wolność religijną i swobodę praktykowania wiary takim grupom, jak chrześcijanie, jazydzi i mandejczycy. Zapisy o islamie jako religii państwowej oraz o wiodącej jego roli w prawodawstwie nie odbiegają od przyjętych w większości państw muzułmańskich, znamienne jest jednak wymienienie na równi z przykazaniami islamu także podstawowych praw demokracji i wolności konstytucyjnych, co jest odbiciem kompromisu ustalonego w toku opracowywania brzmienia dokumentu. Art. 7. wyklucza z irackiego systemu politycznego i zabrania istnienia każdego podmiotu czy programu, który promuje, usprawiedliwia lub odwołuje się do terroryzmu, rasizmu, dyskryminacji etnicznej oraz oskarżeń o bycie niewiernym. Art. 10. mówi: „Święte sanktuaria i miejsca kultu religijnego w Iraku są podmiotami religijnymi i cywilizacyjnymi. Państwo zobowiązuje się do zapewnienia i utrzymania ich świętości oraz zagwarantowania w nich swobodnego praktykowania rytuałów”. W przeciwieństwie do starszych opracowań, ten artykuł nie mówi jedynie o „szyickich sanktuariach”, jednak wciąż pomijane jest w nim stwierdzenie „wszystkie” w odniesieniu do miejsc świętych, co zostawia pole do interpretacji, które miejsca zasługują na uznanie i ochronę. Art. 14. ustanawia wszystkich Irakijczyków równymi przed prawem, niezależnie od płci, rasy, pochodzenia etnicznego, narodowości, koloru skóry, religii, obrządku, wyznania czy przekonania, ekonomicznego i społecznego statusu. Natomiast zgodnie z art. 29. „rodzina jest fundamentem społeczeństwa, a państwo powinno zachować jej religijne, moralne i narodowe wartości”. Ten zapis stwarza zagrożenie, że określone wartości religijne będą narzucane obywatelom wbrew ich woli, a ustawa zasadnicza będzie używana jako usprawiedliwienie takich działań. Artykuły 37. i 38. mówią o państwowej ochronie jednostek przed intelektualnym, politycznym i religijnym przymusem oraz o gwarancji swobody ekspresji przy użyciu wszelkich środków, wolności prasy, druku, wydawnictw, mediów oraz prawa do pokojowych demonstracji, w granicach przepisów prawnych. Art. 41. stara się rozwiązać problem tego, w jakich przypadkach kwestie statusu osobowego mają być rozstrzygane przez prawo cywilne, a w jakich przez religijne

² Por. United States Commission on International Religious Freedom, *Annual Report of the United States Commission on International Religious Freedom 2013*, USCRIF 2013, s. 88, <http://www.uscirf.gov/sites/default/files/resources/2013%20USCIRF%20Annual%20Report%20%282%29.pdf> (21 VIII 2014).

i daje Irakijczykom swobodę w zakresie wyboru zależnie od ich wyznania. Zapis jest jednak niejednoznaczny i pozostawia ustawodawcy duże możliwości interpretacyjne. Kolejne artykuły, 42. i 43., przyznają każdej jednostce prawo do wolności myśli, sumienia oraz wiary, zaś wspólnotom religijnym dają swobodę praktykowania obrzędów, oprócz rytuałów husajnowskich, oraz zarządzania kwestiami religijnymi, fundacjami (*wakf*) i organizacjami wyznaniowymi, w granicach prawa. Gwarantowana jest wolność kultu i ochrona miejsc kultu. Problematyczny jest art. 92., który ekspertom prawa szari'atu, bez edukacji w zakresie prawa świeckiego, daje mandat do zasiadania w Sądzie Najwyższym. Taka sytuacja stawia iracki system sądowy w jednej grupie z Iranem, Arabią Saudyjską i Afganistanem, krajami, w których osoby bez wykształcenia prawniczego, a jedynie z religijnym, są sędziami w sprawach świeckich³. Irackie prawo zabrania konwersji z islamu, jednak kodeksy karny ani cywilny nie przewidują kar za ten czyn. Prawo nie pozwala na praktykowanie bahaizmu oraz wahabickiej odmiany sunnizmu. Spośród 325 miejsc w irackim parlamencie 8 jest zarezerwowanych dla przedstawicieli mniejszości religijnych, z czego 5 dla chrześcijan – po jednym miejscu dla reprezentantów Bagdadu, Mosulu, Kirkuku, Erbilu i Dahuku. W parlamencie autonomicznego Irackiego Kurdystanu także dla chrześcijan przeznaczono 5 miejsc. Rząd utrzymuje trzy wakfy, fundacje religijne: sunnicki, szyicki oraz wspólny dla chrześcijan, jazydów, mandejczyków i innych religii. Operując pod nadzorem premiera, dystrybuują one pieniądze na utrzymanie i ochronę obiektów religijnych⁴.

Iracka konstytucja zapewnia wolność religijną i władze państwowe generalnie respektują te zapisy. Mimo że na poziomie centralnym rząd nawołuje do tolerancji i poszanowania mniejszości religijnych, niektórzy urzędnicy wykorzystują swoją władzę do ograniczania swobód osób z grup religijnych innych niż własna. Zdarzają się przypadki nadużyć i dyskryminacji wobec członków mniejszości religijnych, zaś kombinacja używania klucza wyznaniowego przy zatrudnianiu, korupcji, nierównego stosowania prawa i ukierunkowanych ataków niesie za sobą fatalne skutki ekonomiczne dla chrześcijan i skutkuje wzrostem liczby osób emigrujących z Iraku – do innych państw regionu, jak i na północ kraju, do autonomicznego Kurdystanu, względnie bezpieczniejszego od reszty Iraku. Fakt, że chrześcijanie stanowią stosunkowo nieliczną grupą wyznaniową, sprawia, że są oni jeszcze bardziej podatni na prześladowania, gdyż nie dysponują milicjami ani strukturami plemiennymi, które mogłyby zapewnić im ochronę i nie otrzymują wystarczającej ochrony ze strony państwa. Występują przypadki masowych

³ Por. United States Commission on International Religious Freedom, *Iraq's Permanent Constitution. Analysis and Recommendations*, USCRIF 2006, <http://www.uscirf.gov/reports-briefs/special-reports/iraqs-permanent-constitution-march-2006> (21 VIII 2014).

⁴ Por. Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, *International Religious Freedom Report for 2012 - Iraq*, United States Department of State 2013, <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm?year=2012&dclid=208390> (21 VIII 2014).

ataków ludności muzułmańskiej na mienie chrześcijan, którym towarzyszą zaniedbania ze strony władzy. Chrześcijanie zgłaszają przypadki nieuzasadnionego przeciągania zwrotu zagrabionych za czasów Husajna obiektów, utrudniania awansu na uczelniach wyższych. Chrześcijańscy duchowni spotykają się niekiedy z oskarżeniami o prozelityzm. Na niewybieralnych stanowiskach w administracji państwowej muzułmanie są nadreprezentowani kosztem m.in. chrześcijan, szczególnie na szczeblu lokalnym, choć nieco lepsza sytuacja jest na szczeblu centralnym. Liczni chrześcijanie czują się zastraszeni przemocą i obawiają się uczestnictwa w nabożeństwach, mimo stałych rządowych zapewnień o staraniach o utrzymanie bezpieczeństwa w miejscach kultu. Rząd czyni niewielkie postępy w ściganiu i osądzeniu sprawców motywowanych religijnie ataków⁵.

Mimo że wiele zapisów w irackim prawie odnosi się do kwestii wolności religijnej, zaś w retoryce najwyższych władz ważne miejsce zajmują sprawy jedności i pokoju wśród Irakijczyków, problemem tego kraju jest brak stabilizacji i silna pozycja agresywnych islamskich ugrupowań w środowisku chaosu politycznego i złożonej mozaiki społecznej. Inwazja Amerykanów wraz z sojusznikami w 2003 r. pozwoliła odżyć konfliktom religijnym między ugrupowaniami islamskimi, ale sprawiła też, że przez uproszczone skojarzenie postawy antyzachodnie przerodziły się w antychrześcijańskie. Obecnie chrześcijanie, niewielka liczba z tych, którzy zamieszkiwali Irak do 2003 r., mniej muszą obawiać się odgórnie sterowanych represji, a bardziej agresywnych sąsiadów muzułmanów czy zbrojnych ugrupowań islamistycznych. Zwracając uwagę na te zagrożenia, organizacja pozarządowa Open Doors sytuuje Irak w kategorii krajów o ekstremalnym poziomie prześladowań i umieszcza go na czwartym miejscu w swoim corocznym raporcie na temat sytuacji chrześcijan World Watch List⁶. Dalsza słabość państwa powoduje wzrastanie w siłę ugrupowań skrajnych, a to odbywa się najczęściej kosztem najsłabszych – nielicznych i nieuzbrojonych mniejszości. Liczona w tysiącach lat obecność chrześcijan w Iraku wymuszała niejako istnienie pewnego poziomu tolerancji. Ich exodus, a w ostateczności zniknięcie może w tragiczny sposób zmienić obraz tego kraju i sposób myślenia ludzi.

Liban

W gronie arabskich państw bliskowschodnich Liban jest krajem ze wszech miar wyjątkowym. Tylko w Libanie konstytucja zarówno nie ustanawia islamu religią państwową, jak i prawo islamskie nie jest uznane za podstawę prawodawstwa.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Por. *World Watch List 2013*, Open Doors 2013, <http://www.worldwatchlist.us/world-watch-list-countries/> (21 VIII 2014).

Tylko tu chrześcijanie mają realny i szeroki wpływ na władzę i są siłą, z którą musi się liczyć każdy. Nie tworzą przy tym jednolitego bloku politycznego, a nierzadko rywalizują ze sobą, działając wspólnie z muzułmanami w partiach stworzonych nie na podstawie klucza wyznaniowego, a raczej ideologicznego – znak, że ich sytuacja w państwie, jak do tej pory, nie sprowadza się do dramatycznego „być albo nie być”. Jednak także tu wyznawcy Chrystusa zmagają się ze swoimi problemami, o które nietrudno, gdy funkcjonuje się w ramach społeczeństwa przeważająco muzułmańskiego, a w dodatku w kraju otoczonym przez większe państwa islamskie, które nierzadko próbują rozgrywać Liban dla swoich celów.

Konstytucja Republiki Libańskiej została przyjęta już w 1926 r., jednak, co oczywiste, zawiera liczne poprawki. Najważniejsze z ostatnio dodanych to te, które dopisano w 1990 r., aby dostosować ustawę zasadniczą do ustaleń kończącego libańską wojnę domową Porozumienia z Taif (Karty Libańskiego Pojednania Narodowego). Preambuła, podobnie jak i cały dokument, obrazuje kompromis, jaki główne siły religijne musiały zawrzeć w procesie tworzenia konstytucji. Mówi ona, że Liban jest krajem przynależącym do wspólnoty arabskiej, a także podkreśla jego rolę w Lidze Arabskiej i ONZ, akcentując przywiązanie do Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. Ustrój Libanu opiera się na szacunku dla wolności publicznej, swobody opinii, wolności wyznaniowej, sprawiedliwości społecznej i równości wszystkich wobec prawa. Nigdzie nie wspomina się o wiodącej roli żadnej z religii. Za tym idzie też art. 7., który ponownie podkreśla równość wszystkich wobec prawa i możliwość korzystania ze swobód obywatelskich i politycznych w tym samym stopniu dla każdego z Libańczyków, oraz art. 9., mówiący, że:

Wolność sumienia jest absolutna. Państwo, oddając hołd Bogu Wszemocnemu, szanuje wszystkie religie i gwarantuje, pod swoją obroną, wolność sprawowania obrzędów religijnych, jeśli nie naruszają one porządku publicznego. Gwarantuje także przestrzeganie prawa statusu religijnego i religijnych interesów wszystkich, bez względu na ich wyznanie.

Według art. 10. zapewniana jest swoboda edukacji, o ile nie narusza ona porządku publicznego, moralności i nie narusza godności innych religii, zaś wspólnoty wyznaniowe mają prawo ustanawiać własne prywatne placówki edukacyjne, o ile nie łamią one ogólnego prawa dotyczącego edukacji. Konstytucja gwarantuje wolność wyrażania opinii, wolność prasy, zgromadzeń i stowarzyszania się (art. 13.). Zgodnie z art. 19. przywódcy oficjalnie uznawanych religii mają prawo zwracać się do Rady Konstytucyjnej w celu ustalenia zgodności z konstytucją przepisów prawnych dotyczących spraw wyznaniowych, wolności religijnej i edukacji religijnej. Fundamentem konfesjonalnego systemu politycznego Libanu jest podział najwyższych stanowisk w państwie między reprezentantów poszczególnych wyznań tak, aby odzwierciedlić proporcje demograficzne w kraju

i nie dopuścić jednej tylko z grup do uzyskania dominującej pozycji. W konstytucji ideę tę wyraża art. 24., według którego w Zgromadzeniu Narodowym, jednoizbowym parlamencie, liczba deputowanych chrześcijan i muzułmanów powinna być równa, zaś podział miejsc wewnątrz obu z tych grup powinien odzwierciedlać udział poszczególnych wyznań (odłamów) w społeczeństwie oraz proporcje rozmieszczenia ludności w państwie. Zasadę równego podziału stanowisk w Zgromadzeniu Narodowym powtarza art. 95., który dodatkowo stawia przed deputowanymi zadanie podejmowania odpowiednich kroków, aby znieść polityczny sektarianizm (konfesjonalizm). W tym celu ma działać Komitet Narodowy, złożony z przedstawicieli najwyższych władz, intelektualistów, działaczy społecznych, mający funkcje analityczne, doradcze i kontrolne. W okresie przejściowym przed zniesieniem sektarianizmu wyznania mają być sprawiedliwie reprezentowane w rządzie, jednak zasada podziału stanowisk z klucza religijnego ma być ostatecznie zniesiona w administracji publicznej, sądownictwie, wojsku i instytucjach bezpieczeństwa na rzecz prymatu wiedzy i kompetencji, z wyłączeniem najwyższych stanowisk, które nadal mają być dzielone po równo między chrześcijan i muzułmanów⁷. Poza tymi zapisami konstytucja nie wspomina o podziale innych stanowisk, jednak na mocy Paktu Narodowego z 1943 r. prezydent Libanu jest chrześcijaninem maronitą, premier – sunnitą, zaś przewodniczący parlamentu – szyitą. Porozumienie z Taif potwierdziło ten podział, ograniczyło jednak prerogatywy chrześcijańskiego prezydenta. Oficjalnie uznawanych jest 18 grup religijnych, z czego 12 chrześcijańskich (nieuznawanych jest kilka denominacji protestanckich), 4 muzułmańskie, a także druzyzm i judaizm. Takie uznanie zapewnia zwolnienia podatkowe i możliwość stosowania prawa statusu osobowego odpowiedniego dla danej religii. Dodatkowo chrześcijanie, szyici, dwunastkowcy, sunnici i druzowie posiadają ustanowiony i finansowany przez państwo sąd religijny do rozpatrywania spraw statusu osobowego. Najwyżsi mufti szyitów oraz sunnitów, w przeciwieństwie do przywódców chrześcijańskich i druzyjskich, muszą być zaaprobowani przez władze i pobierają państwowe wynagrodzenie. Zmiana religii jest możliwa za zgodą przywódcy religijnego grupy, do której chce dołączyć konwertyta⁸.

Libańskie władze respektują zapisane w konstytucji i innych aktach prawnych wolności religijne. Miejsca kultu różnych religii sąsiadują ze sobą i relacje między ich wyznawcami są zasadniczo dobre, mimo że identyfikacja religijna jest bardzo silna i odgrywa znaczącą rolę w wielu aspektach. Pomimo ustaleń Porozumienia z Taif o stopniowym odchodzeniu od systemu konfesjonalnego, władze niewiele

⁷ *The Lebanese Constitution*, Presidency of the Republic of Lebanon, <http://www.presidency.gov.lb/English/LebaneseSystem/Documents/Lebanese%20Constitution.pdf> (24 VIII 2014).

⁸ Por. Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, *International Religious Freedom Report for 2013 – Lebanon*, United States Department of State 2014, <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm?year=2013&dld=222301> (24 VIII 2014).

robią w tym kierunku. Przedstawiciele niektórych mniej licznych wyznań chrześcijańskich, jak Kościół Syriacki, często uznają się za dyskryminowanych z racji nikłej reprezentacji na szczeblach władzy. Podnoszone są głosy, że zdecydowaną większość stanowisk obsadzają maronici i prawosławni. Zdarzają się przypadki dyskryminacji społecznej ze względu na przynależność religijną. Mimo braku prawnego zakazu prozelityzmu, liderzy religijni stanowczo go potępiają i odnotowywane są przypadki nacisków na muzułmanów, którzy przeszli na chrześcijaństwo, a nawet stosowania przemocy wobec chrześcijańskich duchownych. Akty wrogości wobec chrześcijan nie są częste, jednak zdarzają się antychrześcijańskie protesty oraz przypadki wandalizmu wymierzonego w chrześcijańskie świątynie⁹. Do roli ważnego gracza na libańskiej scenie politycznej zawsze pretendowała Syria i także teraz trwająca tam wojna domowa, w którą zaangażował się libański Hezbollah, silnie wpływa na sytuację w Libanie. Według różnych szacunków do Libanu przybyło już ponad 1,1 mln syryjskich uchodźców¹⁰, co dramatycznie zaburza strukturę wyznaniową kraju i przyczynia się do narastania konfliktów na tle religijnym.

Dzięki zarówno odpowiednim regulacjom prawnym, jak i faktycznym działaniom władz, Liban, który od wieków był chrześcijańską wyspą w morzu islamu, a u zarania swojej państwowości na początku XX w. został zaprojektowany jako państwo maronitów, jest dziś najbezpieczniejszą w regionie przystanią dla chrześcijan, tak często prześladowanych na Bliskim Wschodzie. Dzięki swojej różnorodności religijnej Liban ma do odegrania ważną rolę w dialogu między światem muzułmańskim a Zachodem, a także między chrześcijaństwem a islamem. Jednak libańskich chrześcijan martwi obecnie znaczący poziom emigracji ich braci w wierze, którzy często stosunkowo dobrze wykształceni opuszczają kraj w poszukiwaniu pracy na Zachodzie, niewielki przyrost naturalny czy wewnętrzne skłócenie polityków chrześcijańskich. Według badań ze stycznia 2013 r. aż 2/3 chrześcijan uważało, że ich obecność w Libanie w dłuższej perspektywie jest poważnie zagrożona¹¹. Jednak to zagrożenie, które martwi libańskich wyznawców Chrystusa, a często jest też zauważane przez zachodnie media i badacze, może okazać się przesadzone. Według badań bejruckiego think-tanku Lebanese Information Centre, potwierdzonych przez ośrodek badawczy Statistics Lebanon, obecny odsetek chrześcijan w Libanie, wynoszący ok. 34%, powoli rośnie i w 2030 r. ma osiągnąć 37%, a w 2045 r. już 39%. Dodając do tego licznych chrześcijańskich emigrantów zachowujących prawo wyborcze, w 2030 r. 40%, a w 2045 r. 41% wy-

⁹ Por. *ibidem*.

¹⁰ Por. *Syria Regional Refugee Response*, UNHCR 2014, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php> (24 VIII 2014).

¹¹ Por. M. Cook, *The myth of disappearing Lebanese Christians*, MercatorNet 2013, http://www.mercatornet.com/articles/view/the_myth_of_disappearing_lebanese_christians (24 VIII 2014).

borców libańskich będzie chrześcijanami¹². Przyczynami tego zjawiska są zmiany w strukturze migracji – o ile między 1975 r. a 1984 r. 80% opuszczających Liban było chrześcijanami, o tyle już w latach 1985-1990 83% tworzyli muzułmanie, po roku 1992 stanowiący wciąż 60% migrantów – oraz spadek poziomu dzietności w rodzinach muzułmańskich, który znacząco zbliżył się do poziomu notowanego u chrześcijan. Jak mówi Wissan Raji, jeden z twórców raportu „The Lebanese Demographic Reality”, takie liczby eliminują możliwość wprowadzenia w życie idei równego podziału stanowisk w państwie pomiędzy trzy grupy: szyitów, sunnitów i chrześcijan, co przez ostatnie 10 lat sugerowali rosnący w siłę szyici¹³. Ten trend daje także nadzieję, że w najbliższym czasie Liban nie zmieni swojego oblicza jedyne go kraju arabskiego, w którym chrześcijanie i muzułmanie dzielą ze sobą władzę. Będzie to jednak możliwe, o ile napływ muzułmanów z Syrii nie zaburzy drastycznie opisanych tu wartości i tendencji.

Syria

Obecnie pogrążona w chaosie i rozdarta przez wojnę domową Syria, jeszcze do niedawna była stosunkowo spokojnym domem dla chrześcijan, którzy tworzyli tu całkiem liczną grupę. Prezydent Baszar al-Asad, sam będący członkiem mniejszości alawickiej, tolerancję religijną uczynił jednym ze swoich sztandarowych haseł, nawet jeśli często była to tylko fasadowa deklaracja. Trawiąca Syrię od marca 2011 r. wojna domowa przyjmuje cechy konfliktu wyznaniowego, w którym każdy ze scenariuszy może być dla chrześcijan syryjskich niekorzystny. Tragiczny los irackich chrześcijan pokazuje, że obalenie świeckiego dyktatora może się dla niektórych grup religijnych wiązać z drastycznym pogorszeniem sytuacji.

W Syryjskiej Republice Arabskiej obowiązuje konstytucja przyjęta w lutym 2012 r. i wnosząca stosunkowo niewielkie zmiany i ustępstwa ze strony prezydenta i partii Al-Bas w porównaniu do wcześniej obowiązującego dokumentu z 1973 r. Spośród analizowanych krajów Syrię wyróżnia to, że, podobnie jak Liban, nie ustanawia ona islamu oficjalną religią. Silny akcent położony jest w dokumencie na arabską identyfikację państwa oraz na panarabską współpracę. Tak jak w większości krajów muzułmańskich za podstawę prawodawstwa uznane jest prawo islamskie, a do tego prezydent kraju musi być muzułmaninem, jak mówi art. 3. W tym artykule zaznaczone jest też, że państwo szanuje wszystkie religie, zapewnia wolność sprawowania kultu, o ile nie narusza on porządku publicznego, zaś prawo statusu osobowego poszczególnych wspólnot religijnych jest szanowane

¹² Por. *The Lebanese Demographic Reality*, Lebanese Information Centre 2013, s. 17-18, <http://www.lstatic.org/PDF/demographenglish.pdf> (24 VIII 2014).

¹³ Por. M. Cook, *op.cit.*

i chronione. Art. 8., mówiąc o syryjskim systemie politycznym, zabrania prowadzenia jakiegokolwiek działalności politycznej, która zakładałaby dyskryminację m.in. ze względu na religię. Konstytucja gwarantuje też ochronę różnorodności kulturowej społeczeństwa syryjskiego ze wszystkimi jej składowymi, podkreślając równocześnie jedność narodu (art. 9.). Według art. 33. „wolność jest uświęconym prawem, a państwo gwarantuje wolność osobistą obywateli oraz zachowanie ich godności i bezpieczeństwa”. Ten sam artykuł mówi jeszcze, że wszyscy obywatele są równi w prawach i obowiązkach, bez względu na płeć, pochodzenie, język, religię i wierzenia, a państwo gwarantuje równe szanse dla wszystkich. Każdy obywatel ma też prawo do uczestnictwa w życiu politycznym, ekonomicznym, społecznym i kulturalnym (art. 34.). Ochronę wolności wyznaniowej zapewnia wprost art. 42., który dodatkowo ustala, że każdy obywatel ma prawo do swobodnego i otwartego wyrażania swoich poglądów przy użyciu dowolnego środka wyrazu. Państwo zapewnia także wolność i niezależność prasy, druku, publikacji i mediów (art. 43.), zaś obywatelom daje swobodę organizowania zgromadzeń i pokojowych demonstracji (art. 44.)¹⁴. Choć konstytucja zapewnia wolność religijną, syryjskie prawo zakazuje istnienia grup uznawanych za ekstremistyczne. Związki ze Stowarzyszeniem Braci Muzułmanów są zagrożone karą śmierci. Przywódcy religijni są wyznaczani przez władze spośród tych muźulmanów, którzy zapewniają zachowanie świeckiego charakteru państwa. Władze syryjskie nie akceptują zmiany statusu religijnego muźulmanów, którzy przeszli na inną religię i uznają takie osoby za wciąż podlegające prawu szari’atu. Uznawani natomiast są chrześcijanie, którzy przeszli na islam. Członkowie grup wyznaniowych w zakresie małżeństwa i rozvodu podlegają właściwemu dla swojej wiary prawu religijnemu. W sprawach międzyreligijnych prymat ma prawo islamskie. Prozelityzm, choć nie jest prawnie zakazany, jest przez władze potępiany, a misjonarze są czasami wydalani z kraju lub oskarżani o „stwarzanie zagrożenia w relacjach między grupami religijnymi”. Władze zezwalają na publiczne stosowanie języka religijnego, wliczając hasła religijne umieszczane w widocznych miejscach w czasie świąt, a wystawianie przez chrześcijan bożonarodzeniowych szopek jest powszechne. Prawo zabrania stosowania w armii dyskryminacji religijnej, a zgodnie z polityką świeckości nie funkcjonują kapelani żadnej z religii. Wszystkie szkoły publiczne są świeckie, jednak chrześcijanie i druzowie prowadzą swoje placówki edukacyjne¹⁵.

Odnotowywane są przypadki naruszania przez władze Syrii wolności religijnej, szczególnie w odniesieniu do grup skrajnych muźulmanów sunnickich,

¹⁴ Por. *Constitution of Syria*, UNHCR 2012, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=5100f02a2> (24 VIII 2014).

¹⁵ Por. Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, *International Religious Freedom Report for 2013 – Syria*, United States Department of State 2014, <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm?year=2013&dclid=222313> (24 VIII 2014).

stanowiących opozycję wobec rządu Baszara al-Asada. Ze strony opozycji płyną też wobec rządu oskarżenia o prześladowanie chrześcijan, Kurdów i innych mniejszości. Zarejestrowano przypadki ataków sił rządowych na świątynie i konfiskaty mienia kościelnego czy aresztu uczestników nabożeństwa. Reżim jest też posądzany o odpowiedzialność za niektóre przypadki porwań czy morderstw duchownych chrześcijańskich. Oskarżenie o pomoc przeciwnikom Al-Asada może stać się przyczyną ostrzelania świątyni czy też wydalenia z kraju. Choć syryjskie władze deklarują wyparcie się sektarianizmu na wszelkich polach, wciąż przynależność do określonej religii wpływa na możliwość kariery. Alawici zajmują nieproporcjonalnie duży odsetek wysokich stanowisk, podczas gdy chrześcijanie skarżą się na znaczącą dyskryminację w tym względzie. Reżim Al-Asada uprawia politykę przedstawiania działań opozycji jako zagrażających chrześcijanom, podczas gdy sam intensyfikuje wymierzoną w chrześcijan działalność, aby eliminować wśród nich głosy mogące zaburzać narrację o „sponsorowanej przez sunnitów przemocy”. Opozycja oskarża natomiast władze o podsycanie waśni religijnych w celu usprawiedliwienia stosowania przemocy i tworzenia atmosfery strachu. Także ze strony społeczeństwa syryjskiego zdarzają się przypadki dyskryminacji z powodów religijnych, a ich katalizatorem jest trudna sytuacja w ogarniętym wojną domową kraju: chaos, destabilizacja, nadużycia władz, współzawodnicstwo polityczne, rywalizacja kulturowa, przemoc, agresywna retoryka religijna niektórych z liderów lokalnych. Islamskie grupy rebelianckie walczące z siłami rządowymi dopuszczają się licznych aktów prześladowań na tle religijnym, zaś na zajmowanych przez siebie terenach wprowadzają w życie zasady prawa islamskiego. Dochodzi do morderstw chrześcijan, porwań i egzekucji duchownych, także wyższego szczebla, niszczenia miejsc kultu. Wpływa to na bardzo znaczący wzrost liczby emigrujących z Syrii chrześcijan, także Irakijczyków, osiedlonych na tych terenach na przestrzeni ostatnich kilku lat¹⁶.

Sytuację chrześcijańskich mniejszości w Syrii cechuje obecnie przede wszystkim niepewność. Monitorująca prześladowania chrześcijan organizacja Open Doors w 2014 r. umieszcza ten kraj na 4. miejscu World Watch List, zwracając uwagę na postępującą wraz z rozwojem konfliktu domowego islamizację sił opozycji¹⁷. Trwająca już ponad trzy lata wojna, która rozwinęła się z politycznych protestów na fali „arabskiej wiosny”, nabrała cech konfliktu religijnego, w który angażują się siły spoza Syrii. Pochłonęła życie już niemal 200 tys. ludzi, a miliony zmusiła do ucieczki w kierunku Turcji, Jordanii i Libanu i przyjęcia dramatycznego losu uchodźcy¹⁸. Baszar al-Asad, choć zniechęcony przez wielu Syryjczyków,

¹⁶ Por. *ibidem*.

¹⁷ Por. *World Watch List 2014...*

¹⁸ Por. *Pillay castigates „paralysis” on Syria, as new UN study indicates over 191,000 people killed*, United Nations High Commissioner for Human Rights 2014, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/Media.aspx?IsMediaPage=true&LangID=E> (24 VIII 2014).

zapewniał chrześcijanom i innym mniejszościom religijnym względną tolerancję, obecnie jednak trudno określić, jaki scenariusz zakończenia konfliktu syryjskiego byłby dla miejscowych chrześcijan korzystniejszy. Z pewnością przedłużająca się wojna takim scenariuszem nie jest, gdyż prowadzi do wzrostu postaw radykalnych oraz do cierpień wszystkich grup religijnych i społecznych, a im dłużej trwa, tym trudniej może być zbudować pokojową koegzystencję muzułmanów i chrześcijan, gdy w końcu nadejdzie pokój.

Arabia Saudyjska

Arabia Saudyjska to w świecie islamu kraj szczególny. Nie tylko dlatego, że na jego terytorium znajdują się najświętsze dla muzułmanów miejsca – Mekka i Medyna, ale też przez fakt, że obowiązują w nim bardzo restrykcyjne prawa wahabickiej odmiany islamu, a członkowie innych religii (choć oficjalne dane wskazują, że 100% mieszkańców królestwa to muzułmanie) nie mogą otwarcie praktykować swojej wiary.

Królestwo Arabii Saudyjskiej nie posiada konstytucji, gdyż za takową uznawane są Koran i sunna. Potwierdza to art. 1. Ustawy Zasadniczej (Prawa Podstawowego, *An-Nizam al-Asasi*), dokumentu z 1992 r., ustanowionego królewskim dekretem i regulującego system władzy w państwie, nie mającego jednak w zamyśle zastępować w żadnym względzie prawa islamskiego. Ten sam artykuł podkreśla też, że państwową religią jest islam. Zgodnie z art. 6. obywatele mają zachowywać lojalność wobec króla zgodnie z Koranem i sunną, zaś kolejne artykuły mówią, że władza w królestwie jest podporządkowana Koranowi i sunnie (art. 7.) oraz oparta na sprawiedliwości i równości rozumianej według wytycznych szari'atu (art. 8.). Rodzina jest podstawową jednostką społeczną, jej członkowie mają być wychowani w zgodzie z islamską wiarą i w posłuszeństwie wobec Boga Wszehmocnego, Proroka i władcy (art. 9.), a państwo powinno wzmacniać relacje wewnątrz rodziny w zgodzie z wartościami islamskimi i arabskimi (art. 10.). Art. 11. mówi, że saudyjskie społeczeństwo jest oparte na poddaniu wobec Boga Wszehmocnego oraz na współpracy. W art. 13. czytamy, iż celem edukacji, oprócz rozwoju umiejętności, jest wprowadzanie wiary islamskiej wśród najmłodszych pokoleń. Państwo, zgodnie z art. 23., broni wiary islamskiej, wprowadza w życie zasady szari'atu i wypełnia swoje obowiązki zgodnie z islamem. Chroni ono także prawa człowieka – jednak jasno jest określone, że ta ochrona odbywa się w zgodzie z szari'atem (art. 26.). Państwo bierze w opiekę naukę, sztukę i kulturę, zapewniając ich rozwój i strzegąc zachowania dziedzictwa arabskiego i islamskiego (art. 29.). Zgodnie z art. 33. armię saudyjską ustanowiono w celu ochrony wiary islamskiej, świętych miejsc islamu, społeczeństwa i ojczyzny, zaś art. 34. dodaje, że obrona islamu, społeczeństwa i ojczyzny jest obowiązkiem każdego

Saudyjczyka. Sprawy wszystkich przestępstw i kar za nie są określane przez szari'at (art. 38.). Według art. 39. media i inne środki przekazu powinny używać odpowiedniego języka, przestrzegać przepisów państwowych, przyczyniać się do edukacji narodu i wspierać jego jedność. Wszystkie działania, które prowadzą do buntu, wprowadzają podziały, zagrażają bezpieczeństwu państwa lub jego wizerunkowi, naruszają godność lub prawa człowieka, są zabronione. Art. 45. stwierdza, że Koran i sunna są źródłem fatw wydawanych przez radę ulemów (teologów i nauczycieli muzułmańskich), zaś art. 46. określa władzę sądowniczą mianem niezależnej, nad którą nie ma żadnego autorytetu poza prawem szari'atu. Sądy stosują zasady szari'atu w zgodzie z Koranem i sunną oraz dekrety władcy, o ile pozostają w zgodzie z Koranem i sunną (art. 48.). Król włada narodem w zgodzie z zasadami islamu i nadzoruje wprowadzenie szari'atu (art. 55.), za co jest przed władcą odpowiedzialny premier i jego gabinet (art. 57.)¹⁹. Analiza artykułów Ustawy Zasadniczej pokazuje, że nie zapewnia ona wolności religijnej, podobnie jak i pozostałe akty prawne Arabii Saudyjskiej. Zarówno władza, jak i społeczeństwo w zasadzie nie uznają rozdziału religii i państwa. Oficjalna interpretacja islamu w królestwie opiera się na restrykcyjnej szkole hanbalickiej i zasadach wahabizmu, choć na uniwersytetach w niewielkim stopniu są też nauczane interpretacje pozostałych trzech sunnickich szkół prawnych. Jedynymi publicznymi miejscami kultu w Arabii Saudyjskiej są meczety (ich liczbę szacuje się na 75 tys.), zaś budowa kościołów jest zabroniona. Polityka władz zasadniczo zezwala na prywatne praktykowanie religii, choć Komitet Krzewienia Cnót i Zapobiegania Złu (policja religijna) czasami tej polityki nie respektuje. Zadaniem policji religijnej jest monitorowanie zachowań społeczeństwa i wprowadzanie moralności zgodnej z prawem szari'atu (w szczególności w kręgu jej zainteresowania leży: rozdział płci w miejscach publicznych; nielegalne kontakty damsko-męskie; prezentowanie religijnych symboli niemuzułmańskich lub obrażających islam; publikowanie i sprzedaż treści niezgodnych z islamem, w tym pornografii; produkcja, dystrybucja i konsumpcja alkoholu; czczenie miejsc lub celebrowanie wydarzeń niezgodnych z zatwierdzoną praktyką islamską; praktykowanie magii i czarów dla zysku; popełnianie lub ułatwianie czynów lubieżnych, w tym cudzołóstwa, homoseksualizmu, hazardu). Dozwolone jest posiadanie materiałów religijnych na własny użytek, a policja religijna nie ma prawa ich konfiskować. Utworzona w 2005 r. rządowa Komisja Praw Człowieka zajmuje się promowaniem praw człowieka i monitorowaniem ich naruszeń, jednak nie odnosi się ona szczególnie do spraw wolności religijnej. Prawo nie wymaga od wszystkich obywateli wyznawania islamu, jednak miejscowi członkowie mniejszości religijnych, liczni cudzoziemcy i ci

¹⁹ Por. *The Basic Law of Governance*, Royal Embassy of Saudi Arabia – Washington DC, http://www.saudiembassy.net/about/country-information/laws/The_Basic_Law_Of_Governance.aspx (24 VIII 2014).

muzułmańscy Saudyjczycy, których wiara nie jest uznawana za zgodną z oficjalnie przyjętą interpretacją, muszą praktykować swą religię prywatnie i są narażeni na dyskryminację, prześladowania, aresztowania i, w przypadku nie-Saudyjczyków, wydalenie z kraju. Konwersja z islamu jest uznawana za apostazję i jako taka może być karana śmiercią, podobnie jak bluźnierstwo przeciw islamowi, choć tu częściej stosuje się karę długoletniego więzienia. Od 1992 r. nie było jednak potwierdzonych przypadków egzekucji w związku z tymi przestępstwami. Prawo dyskryminuje niemuzułmanów, którzy są uważani za „politeistów” i w nieco tylko mniejszym stopniu chrześcijan i żydów jako „ludy Księgi”. Przepisy o naturalizacji wymagają, aby przedstawić zaświadczenie o byciu muzułmaninem lub by przejść na islam. Zabronione jest istnienie prywatnych nieislamskich szkół religijnych²⁰. Wszystkie reguły prawne z zakresu administracji, handlu czy prawa karnego obowiązują tylko w takim zakresie, w jakim nie są sprzeczne z wynikającym z Koranu i sunny prawem boskim. Od czasu objęcia władzy przez króla Abd Allaha saudyjski system prawny modyfikuje się, próbując pogodzić ściśle przestrzeganie szari’atu z wymogami zmieniającego się świata, jednak prawa mniejszości religijnych, w tym chrześcijan, wciąż nie są zapewniane²¹.

Do przypadków naruszania wolności religijnej przez władze Arabii Saudyjskiej, z jakimi spotykają się chrześcijanie w tym kraju, można zaliczyć naciski na pracodawców, w celu zmuszenia ich do nieprzedłużania umów z zagranicznymi niemuzułmańskimi pracownikami podejrzewanymi o organizowanie spotkań religijnych, czy też stosowanie w miejscu pracy presji na przyjęcie islamu. Wielu chrześcijan sprawuje obrzędy religijne w ukryciu z obawy przed prześladowaniami ze strony policji i policji religijnej, ograniczeniem wolności, karą chłosty czy deportacją. Należy jednak odnotować także działania na rzecz eliminacji ekstremizmu religijnego podejmowane ostatnio przez króla Abd Allaha, który w swoich wypowiedziach namawia do tolerancji i modernizacji²². Niemal wszyscy chrześcijanie w Arabii Saudyjskiej to emigranci zarobkowi z Filipin, Indii, Bangladeszu, Sri Lanki, krajów Afryki czy z Zachodu, jednak według doniesień organizacji pozarządowych są też wśród nich nawróceni z islamu Saudyjczycy, którzy narażają się na bardzo duże ryzyko prześladowań ze strony swojej rodziny i lokalnej społeczności w wypadku ujawnienia, najczęściej ukrywanej, zmiany religii²³.

²⁰ Por. Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, *International Religious Freedom Report for 2013 – Saudi Arabia*, United States Department of State 2014, <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm?year=2013&dldid=222311> (24 VIII 2014).

²¹ Por. N. A. Hapek, *Zarys systemu polityczno-prawnego Arabii Saudyjskiej*, [w:] *Nie tylko Śródziemnomorze. Problemy polityczne i społeczne świata islamu*, M. Woźniak (red.), Łódź 2012, s. 36-37.

²² *International Religious Freedom Report for 2013 – Saudi Arabia...*

²³ Por. *World Watch List 2014 – Arabia Saudyjska*, Open Doors 2014, https://www.opendoors.pl/przesladowania/opisykrajow/arabia_saudyjska/ (24 VIII 2014).

Arabia Saudyjska to kraj, w którym sytuacja wyznawców Chrystusa jest porównywana do tej, jaka panowała w czasie prześladowań w pierwszych wiekach chrześcijaństwa. Choć władze centralne panują nad całym terytorium kraju i realne zagrożenie działaniami zbrojnych bojówek islamskich jest niewielkie, to chrześcijanie nie mogą publicznie wyznawać swojej wiary, nie mają kościołów, w których mogliby sprawować obrzędy, a często nawet prywatne i ukrywane praktykowanie religii naraża ich na represje. W zestawieniu World Watch List kraj ten zajmuje obecnie szóste miejsce, podczas gdy w 2013 r. był na drugiej pozycji. Taka zmiana jest jednak nie tyle skutkiem poprawy losu chrześcijan w Arabii Saudyjskiej, co dramatycznego pogorszenia się jej w innych krajach regionu²⁴. Protesty na fali „arabskiej wiosny” swego czasu nawet tutaj wyprowadziły na ulice miast obrońców praw człowieka, jednak nie wydaje się, aby mocniej wstrząsnęły krajem i w królestwie Saudów nie widać w najbliższej perspektywie nadziei na poprawę losów chrześcijan.

Analiza czterech ustaw zasadniczych wyraźnie pokazuje, że arabskie kraje na Bliskim Wschodzie dzieli wiele różnic w podejściu do roli religii islamskiej w państwie, jak i roli mniejszości religijnych w społeczeństwie. Należy zauważyć, że tylko w trzech z tych państw za podstawę prawa uznane jest prawodawstwo islamskie, zaś tylko w dwóch (Irak i Arabia Saudyjska) islam jest religią państwową. Z tej grupy wyróżnia się Liban, w którym ustalony przed laty skomplikowany system konfesyjny oparty na kruchym porozumieniu międzyreligijnym zapewnia reprezentację we władzach wszystkim wspólnotom religijnym. Historyczne ustalenia zapewniły wiodącą rolę chrześcijanom, jednak z czasem ich udział w społeczeństwie zaczął się kurczyć, wzmacniając głosy wzywające do rewizji wcześniejszych porozumień. Tak jak wcześniej strukturą ludnościową Libanu zatrzęsął napływ uchodźców palestyńskich, tak teraz duży wpływ na sytuację demograficzną w kraju ma przybycie rzeszy uciekinierów z Syrii.

Ten ostatni kraj w wielu aspektach kształt swojej obecnej konstytucji również w dużym stopniu zawdzięcza szczególnie ukształtowanej strukturze religijnej. Ustawa zasadnicza z 1973 r., nieznacznie zmieniona w 2012 r., była tworzona w warunkach dyktatorskiej władzy prezydenta Hafiza as-Asada, ojca obecnego prezydenta Baszara, i jego zaufanych z partii Al-Bas, którzy należeli do mniejszościowej islamskiej sekty alawitów. Z tego względu w prawodawstwie jest położony nacisk na ochronę wolności wyznaniowej, a tolerancja religijna stała się jednym ze sztandarowych haseł reżimu, nawet jeśli często była to tylko deklaracja

²⁴ Por. *World Watch List 2014...*

na pokaz. Wyraźnie widać tu też mocniejsze zaakcentowanie jedności panarabskiej niż ogólnoisłamskiej.

Przy tworzeniu tekstu konstytucji Iraku bardzo istotny był kontekst historyczny, w którym ona powstawała. W dokumencie przyjętym dwa lata po rozpoczęciu zbrojnej operacji koalicji pod przywództwem USA islam jest co prawda określony religią państwową i źródłem prawodawstwa, jednak na równi z nim wymienione są także zasady demokracji. Znaczenie irackiej wspólnoty chrześcijańskiej – nielicznej, ale mającej długie tradycje na terenach Mezopotamii – potwierdza natomiast zagwarantowanie chrześcijanom miejsc w parlamencie.

Arabia Saudyjska jest państwem, które konstytucji nie posiada – zastępują ją Koran i sunna oraz interpretacja uczonych islamskich, zaś inne akty prawne pełnią tylko rolę pomocniczą. Taka konstrukcja systemu prawnego w oczywisty sposób nie zapewnia wolności wyznaniowej i chrześcijanie oraz inne grupy mniejszościowe są zmuszeni do ukrywania swojej wiary i praktykowania w skrytości oraz narażeni na represje ze strony aparatu państwowego.

Chociaż w warunkach niezwykle dynamicznej sytuacji w rejonie Bliskiego Wschodu część z powyższych rozważań teoretycznych może się wydać zbędna, to warto poświęcić czas analizie dokumentów tworzących podstawy prawne funkcjonowania wybranych państw arabskich, szczególnie tak skrajnych przypadków, jak libański i saudyjski, i ich wpływu na sytuację chrześcijańskich mniejszości religijnych. Mimo że w 2014 r. władze centralne w Damaszku czy Bagdadzie nie kontrolują części swoich terytoriów, sytuacja ta może się szybko zmienić, a któryś z tych krajów może wkrótce potrzebować nowej konstytucji. Pytaniem otwartym pozostaje, czy w takim wypadku podąży drogą Libanu czy Arabii Saudyjskiej.

Summary

Grzegorz Małyga

References to Islam in constitutions of Arab states in the context of situation of Christian minorities

Despite the fact that Middle East is nowadays peopled mostly by Muslims, it is not justified to call this region „the land of Islam”. Not only it is the cradle of Christianity, but there are also many Christian communities there, vital and active in spite of being surrounded by Muslim majority which very often tends to be aggressive. The analysis of four Middle East states' constitutions clearly shows that the role of Islam in legislation and its influence on the situation of religious minorities does vary between the individual countries. The most extreme examples were chosen: on the one hand restrictive Wahhabi Saudi Arabia, on the other

hand Lebanon with its complicated political system established to provide the balance of powers in the multireligious society. Iraq and Syria are very interesting cases as well, since historical factors also influenced the process of drafting the constitution, affecting also on the issue of religious freedom. Both Damascus and Baghdad are struggling against internal conflicts which have made islamist militias control some part of these countries' territories. It is however worth to explore in more detail Syrian and Iraqi constitutions, even if there are many areas where the only law is made by local warlords, usually putting into practice merciless sharia law.

Grzegorz Małyga – mgr stosunków międzynarodowych

Jarosław Jarzabek

The Military Balance in the Gulf – an overview*

Introduction – political and strategic situation

In the past few decades the Middle East has been one of the most militarized regions in the world. The reasons of this high level of militarization varied depending on the time period and particular country. During the Cold War many of the region's countries played a role of the client states of the United States or the Soviet Union and took part in the proxy wars waged by the two sides of this conflict¹. This has made them a major recipients of the American and Soviet military assistance as well as significant buyers of their weapons². The Middle Eastern arms race was an offshoot of the great Cold War arms race between the East and the West, but it had also its own conditions and specificity. The states of the region strengthen their military potential and capabilities not only to get a stronger position in the Cold War rivalry, but also to realize their own regional goals and

* The article is a result of the research for the project „Dilemmas of military security of the Asian states – internal conditions of securitization”. Project has been financed with the grant of National Science Centre, decision number DEC-2013/09/D/HS5/00071.

¹ The Soviet Union sought to protect its southern flank by installing there pro-Soviet regimes and undermining the influences of the Western powers, while the United States tried to rebuff the Soviet attempts. The United States had build their regional influences around a group of their allied, dependant or client states, which included primarily Saudi Arabia, Turkey, Iraq (until 1958), Iran (until 1979), Israel (since late 1960.), and Egypt (since late 1970.) as well as some smaller states aligned or dependant directly to the US or to one of their major allies in the region, like Jordan, Morocco, Tunisia (until 1969), Oman, Kuwait, UAE, Qatar, Bahrain, North Yemen. Soviet Union supported pro-Soviet or anti-Western regimes and their own client states in Egypt (until mid-1970.), Syria, Iraq (since 1958), Algeria and South Yemen. M. Duric, T. Lansford, *US-Russian Competition in the Middle East*, [in:] *Strategic Interests in the Middle East*, J. Covarubias, T. Lansford (eds.), Farnham/Burlington 2010, p. 64-65.

² At the end of the Cold War, in 1985, the average military spending of the Middle Eastern states were almost 17% of their GNP and over 32% of the of the central government expenditures. Arms imports in this period of time constituted over 27% of the total imports. In the 1990. this numbers dropped sharply, as in the whole world, but still remained much higher than in the other regions. A. Cordesman, *The Military Balance in the Middle East*, Westport 2004, p. 30-36.

ambitions, to settle some old grudges with their neighbours or to solve some internal problems.

After the end of the Cold War the Middle East experienced a period of de-escalation of the conflicts in the 1990. During this decade only two of them, the Israeli-Palestinian conflict and the situation in and around Iraq, were a subject of constant regional and international concern. An Iraqi invasion on Kuwait and the First Gulf War in 1990-1991, the Gulf sub-region of the Middle East entered an era of a U.S. guaranteed stability. Feeling safe and reassured by American political support and military presence the Arab Gulf states decreased their military spending³. Also Iran, after the death of bellicose ayatollah Ruhollah Khomeini, and governed in the 1990. by moderate presidents Akbar Hashemi Rafsanjani (1989-1997) and Mohammad Khatami (1997-2005), did not seem to pose a significant threat to the regional security. The situation has changed after the events on the 11 IX 2001, when Iran was described by U.S. president George W. Bush as a part of the Axis of Evil – a group of states that sponsor terrorism, conduct an aggressive foreign policy and seek to obtain the weapons of mass destruction. The U.S. led invasion on Iraq in 2003 has seriously complicated the situation in the Gulf and contribute to the rise of the already existing tensions between the Arab states and Iran.

The military balance in the Gulf is now influenced by a number of factors. One of the most important among them is the rivalry between two regional powers, Iran and Saudi Arabia, for the supremacy in the region. The other, related to the former, is the fear of the Arab Gulf states with Sunni Muslim majorities, of the rising Iranian influence on their Shia Muslims minorities. The next factor are the complicated relations between the Saudi Arabia and the smaller Gulf states, which on the one side seek the Saudis as their protector from the potential Iranian threat, and on the other are afraid of their hegemony. The civil war which rages in Iraq is the next decisive factor. The self-proclaimed radical and fanatical Islamic State becomes a major threat not only for Iraq and Syria, but also for the Arab Gulf states, as it gains a lot of tacit supporters among the fundamentalist Sunni Muslims there. The last of the key factors influencing the military balance in the Gulf is the presence of the U.S. armed forces, which remains very strong, despite the withdrawal of the military units from Iraq in 2011.

Military potential of the Arab Gulf states

The armed forces of Saudi Arabia are by far the largest and most powerful of all the Arab Gulf states. As of 2012 the armed forces had some 233 500 active military personnel, of which 75 000 in the Army, 13 500 in Navy, 20 000 in the

³ *Ibidem.*

Air Force, 16 000 in Air Defence Forces, 100 000 members of National Guard (including 25 000 tribal levies), 9000 in Industrial Security Force and over 15 000 man in paramilitary units (Border Guard, Coast Guard etc.)⁴. Those modern and well equipped forces play a major role in balancing and stabilizing the very dynamic and unpredictable region of the Gulf. Saudi Arabia itself has the largest oil and one of the largest gas reserves in the world. As the biggest Arab state in the Gulf sub-region (with the population of over 26 millions and the territory of 1 960 582 square kilometers) it plays a role of a natural leader for the surrounding smaller states, but has also serious ambitions to be a leader in the whole Arab world. The importance of Saudi Arabia results as well from its geopolitical and geostrategic position. Saudi Arabia has land borders with every other country in the Gulf except Iran, and has extensive access to two most important shipping lanes in the Middle East – the Persian Gulf and the Red Sea⁵.

As a major U.S. ally in the region Saudi Arabia may benefit from the protection the Americans provide against any potentially serious external threat, like it has happened during Iraqi invasion on Kuwait in 1990. The analysis of the Saudi politics of security shows however, that the kingdom does not want to rely on the external security guarantees, but consistently builds military potential which would allow them to deter all the potential aggressors and deal with existing threats alone. At the moment the risk of a major conventional conflict with any of Saudi's neighbours or any other state in the region is insignificant. Such a threat could be potentially posed only by Iran, would relations between the two deteriorate badly. Much more actual are the asymmetric threats, as the civil wars and instabilities in the neighbouring countries, particularly in Iraq and Yemen, as well as the dangers posed by insurgent and terrorist groups in Saudi Arabia itself⁶.

To deal with those threats Saudi Arabia developed large standing army and equipped it with the most modern and efficient weapon they could acquire. Despite the huge expenses on armaments and other military purposes the capabilities and level of readiness of different forces seems to be uneven. In 2013 Saudi Arabia's military spending reached 67 billion USD (9,3% of their GDP), which places them on the 4th place in the world, behind the United States, China and

⁴ *Military Balance 2013*, IISS, p. 400-403.

⁵ Saudi Arabia has also its specific monarchical-religious regime and two most important Muslim holy places (Mekka and Madinah), is the most influential member of Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC), is active member of Arab League and the Organization of Islamic Conference and an undisputed leader of Gulf Cooperation Council. All of this makes it an important religious, economic and political leader not only in the Gulf sub-region but also in the whole Middle East and far beyond. A. Cordesman, K. Al-Rodhan, *Gulf Military Forces in an Era of Asymmetric Wars. Volume 1*, Washington 2007, p. 163-165.

⁶ *Ibidem*, p. 165-166.

Russia only. This means that the kingdom continues its policy of strengthening their internal and external security and gradually increases their military expenditure each year⁷.

The land forces are very well armed to realize their mission of facing the potential territorial threats. They possess strong armoured and mechanized units as well as the support of artillery, anti-tank, air defence and aviation units. There are however problems with cooperation and coordination of actions between different forces and the ability of Army to efficiently use the advanced equipment they possess is questionable⁸. The Saudi Arabian Navy is less well-equipped than the other forces, but is slowly improving its readiness and effectiveness. The Navy represents a reasonable surface naval power, but apparently they still lack the ability to fully secure long coastal line on two very important and difficult areas of Persian Gulf and the Red Sea⁹. The Royal Saudi Air Force is one of the most advanced and well-equipped in the Middle East. It operates a large and still growing fleet of modern aircrafts, which includes next to combat and transport aircrafts also airborne early warning and control (AEW&C) and electronic intelligence (ELINT) aircrafts¹⁰. Air Defence in Saudi Arabia is organized into a separate force (excluding the air-defence components integrated into other services) and represents an impressive power when it comes to the numbers and quality of equipment¹¹. The National Guard, which including tribal levies, is more numer-

⁷ Since 2004 the military spending of Saudi Arabia has raised of 118%. *Trends in World Military Expenditure, 2013*, SIPRI [April] 2014, http://books.sipri.org/product_info?c_product_id=476# (27 VIII 2014).

⁸ The Saudi armoured and mechanized brigades operate the M1A2 Abrams as well as a number of older M60A3 main battle tanks. A large fleet of armoured infantry fighting vehicles (AIFV) and armoured personnel carriers (APC) consist of AMX-10p, M-2 Bradley, M-113, M-3 Panhard and some other types in smaller numbers. Combat support is provided by strong components of self-propelled and towed artillery, mortars, multiple rocket launchers, as well as self-propelled and portable anti-tank and air defence sets. *Military Balance 2013*, p. 400-401.

⁹ The principal force of the Navy consist 3 French-build F-3000s class frigates, 4 French-build F-2000 class frigates, 4 US-build Tacoms class corvettes, and is supported by a significant number of patrol boats, mine-sweepers/mine-layers, amphibious ships etc. A. Cordesman, *op.cit.*, p. 333-334; *Military Balance 2013*, p. 401.

¹⁰ The main combat force is represented by F-15 Eagle, Tornado and Typhoon fighters and multi-role fighters, while the transport fleet operates mainly C-130 Hercules aircrafts and some other in smaller numbers. The new contracts of procurement of significant number of aircrafts, including i.a. F-15 Eagle, Typhoon, training aircrafts, MD-530 and UH-60 helicopters, have been signed and will be realized in the coming years. This shows that the Air Force development is one of the highest priorities of Saudi armed forces. *Military Balance 2013*, p. 401-402.

¹¹ This includes the batteries with PAC-2 and upgraded PAC-3 systems, Crotale/Shahine, FIM-92A Avenger, FIM-43 Redeye, MIM-23B I-HAWK, Mistral, as well as anti-aircraft guns and radar systems. *Military Balance 2013*, p. 402.

ous that the land forces, provides internal security and acts as reinforcements to regular forces. It is lightly armed with armoured infantry fighting vehicles and armoured personnel carriers, as well as some self-propelled and towed artillery.

Just the cursory glance on the Saudi Arabia's armed forces military equipment shows, that it was almost entirely purchased abroad, mainly in the United States, the Great Britain and France. Participation of local industry in arming the monarchy's armed forces is minimal, which makes Saudi Arabia fully dependant on foreign deliveries of arms, ammunition, spare parts etc. Aware of that, since a couple of years, the authorities attempt to develop local military industry, mainly by engaging in offset and industrial participation programmes.¹² The offset programmes are aimed not only at developing the capabilities of local military production, but more generally at diversifying the economy, forcing technology transfer or creating new jobs. Despite the efforts however, the success of the policy seems to be so far limited.

The other states of the Western Arab Peninsula, Bahrain, Kuwait, Oman, Qatar and United Arab Emirates (UAE), share many common features regarding their military capability and potential. Being much smaller than their big neighbour, the Saudi Arabia, they hold a similar position in the Gulf Cooperation Council, forced to manoeuvre between Saudi protection and hegemony. The authorities of those countries are aware that they would be unable to efficiently defend their territories in case of a large-scale invasion of any of the bigger states of the region. Therefore on the strategic level all of them rely on the protection guaranteed by the United States, which is reaffirmed by the permanent U.S. military installation on their territories and stationing of American troops. On their own side, the smaller Gulf states try to develop their military capabilities in some sectors, concentrating mainly on the air force, air defence and navy.

Of the above mentioned states United Arab Emirates has definitely the most powerful armed forces, with over 51 000 active military personnel. The high national income allowed them to become one of the biggest defence spender in the Arab world¹³. As a results military forces of UAE have an extensive array of high-quality equipment for both their army, navy and air force¹⁴. In the coming

¹² *Military Balance 2013*, p. 369.

¹³ The level of UAE military spending raised sharply after 2008 and, according to SIPRI estimates, reached 19 billion USD in 2011 and 14,3 billion USD in 2012. A. Cordesman, K. Al-Rodhan, *op.cit.*, p. 285-286; *Military expenditure data by country*, SIPRI 2014, <http://portal.sipri.org/publications/pages/expenditures/country-search> (29 VIII 2014).

¹⁴ The armoured and mechanized unites are well armed with French *Leclerc* tanks, many different types of AIFV and APC mainly of French, Russian and Brazilian origin, and are supported by also well equipped artillery, air defence, anti-tank and assault helicopters units. The navy so far has 5 corvettes and a number of smaller patrol and coastal combatants, but purchases planned for the coming years (including at least one frigate and 6 corvettes), will significantly strengthen its capabilities. The air force is armed with F-16 and Mirage 2000

year new procurements are planned, particularly to strengthen the navy and air defence. The major problem they have to face is the constant lack of well qualified personnel to man the equipment. The other issue is the complicated structure of the armed forces. They are united under federal the Union Defence Force, but individual emirates, especially Abu Dhabi and Dubai, retain significant autonomy and control over their own forces. Bahrain has quite well trained and equipped thou very small forces. As the island nation, they invest more in navy and the air force, but as the events of 2011 showed, the kingdom has to rely on the external help to deal with their internal problems¹⁵. Kuwaiti armed forces were reformed and significantly improved since 1990, when the Iraq invaded and sized the without almost any resistance. Still, despite those developments, they are too small (15 500 active personnel and 27 300 in reserve) to secure the country, in case any of the country's more powerful neighbours wish to invade it¹⁶. Thus Kuwait has to rely heavily on the GCC cooperation and the strong contingent of U.S. forces stationing on its territory. Oman retains a capable, well-trained and reliably equipped armed forces, supported by a long history of close cooperation United Kingdom. As in the other Arab Gulf states the armed forces are well founded, which allows them to obtain modern and technologically advanced equipment. The level of training and state of readiness are relatively high in comparison to the other region's states¹⁷. In several respects Qatar differs form the other small Gulf states. Despite sharing an offshore gas formation with Iran, the relations between the two have always been rather good. To the contrary the relations between Qatar and Saudi Arabia has a long history of tensions and clashes¹⁸. This fact is resembled in Qatari foreign and security policy, which is more independent from the Saudi Arabia and sometimes even contrary to it. In the recent year Qatar for example actively supported religious Islamic regime in Egypt and radical Sunni Islamic forces in Libya, Syria and Iraq, which Saudi Arabia opposed. The small Qatari armed forces count less then 12 000 soldiers, but have relatively modern equipment, are well-trained and motivate¹⁹.

multirole fighters, transport airplanes and helicopters. And the air defence is in the process of rearming in the modern PAC-3 systems. *Military Balance 2013*, p. 407-408, 414.

¹⁵ The protests of the Shia majority in the country against the ruling Sunni Al-Khalifa royal family were only suppressed after the military intervention of Saudi, Qatari and Emirati troops under auspices of the GCC's Peninsula Shield force. *Saudi Arabia Strikes Back*, „Foreign Policy” [14 III 2011], http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/03/14/saudi_arabia_strikes_back (29 VIII 2014).

¹⁶ The alliance with the United States allowed Kuwait to obtain modern U.S. military equipment, including i.a. M1A2 Abrams tanks, air defence and anti-tank systems, F/A-18 Hornet multirole fighters, AH-64 Apache assault helicopters. *Military Balance 2013*, p. 388-389.

¹⁷ A. Cordesman, *op.cit.*, p. 343-345; *Military Balance 2013*, p. 396-398.

¹⁸ A. Cordesman, *op.cit.*, p. 343-345.

¹⁹ *Military Balance 2013*, p. 399-400.

Iraqi armed forces are now fully engaged in the civil war with the radical Sunni rebels in the north of the country, and thus will not be included into this overview. It is obvious however that the development of the situation in Iraq will greatly influence the military balance in the Gulf region. The success of the rebels form Islamic States might embolden the religious fanatics in other Gulf states and lead to the expansion of the religiously motivated violence on the other states. Should the Iraqi government crush the rebellion, the strengthen Shia dominated authorities might seek the closer cooperation with their Iranian counterparts.

Military potential of Iran

The military and security situation of Iran is much different then its Arab neighbours, as are the threats and problems they have to cope with. Iran remains a major military power in the region of the Gulf with a numerous army and large number of arms. The capabilities of Iranian military are, however severely limited by a number of both internal and external factors.

One of the biggest problems are the international sanctions and embargo, which very strongly limit the possibilities of purchases of new arms as well as spare parts to possessed weapons. As a result, the major part of Iranian military equipment is obsolete and outdated and the serviceability of significant part of the equipment is questionable²⁰. Iranian military still operates many types of arms acquired before Islamic Revolution in the 1970., by the Shah regime, mainly from the United States, Great Britain and France²¹. During Iraqi-Iranian War (1980-1988) and later Iran purchased new weapons mainly form China, Russia, North Korea²². Taught by experience, Iranian leaders aim at developing indigenous capacity military industry,

²⁰ Especially when it comes to the more complex types of military equipment, like main battle tanks or combat aircrafts. *Military Balance 2013*, p. 358, 378-380.

²¹ Of those still in use are among others: main battle tanks M60, M47/48, Chieftain; many types of self-propelled, towed and rocket artillery; most of the bigger surface ships in the navy (corvettes of U.K. *Vosper* class and U.S. *PF-103* class, fast attack crafts of French *Combatante II* class); most of Iranian combat and transport aircrafts (fighters F-5 Tiger, F-4 Phantom, F-7 Airguard, F-14 Tomcat, Mirage F-1, C-130 Hercules etc.); almost all of their attack, multirole and transport helicopters (AH-1 Cobra, Bell 214, Bell-205, Bell-206, Bell-212, Ch-47 Chinook, SH3D Sea King; as well as many types of surface-to-air and air-to-air missiles. *Military Balance 2013*, p. 378-380, A. Cordesman, *op.cit.*, p. 255-278.

²² For example T-72, T-62, T-55 main battle tanks; armoured infantry fighting vehicles and armoured personel carriers (BMP-1, BMP-2, BTR-50/60; many different types of artillery; 3 Russian *Kilo* class submarines and many smaller ships and boats; anti-tank weapons (AT-3 Sagger, AT-4 Spigot, AT-5 Spandrel; air defense (SA-2 Guideline, SA-5 Gammon, SA-7 Grail, SA-14 Gremlin, SA-15 Gauntlet, SA-22 Greyhound, SA-24 Grinch); some combat and transport aircrafts (MiG-29, Su-24, Su-25, Il-76, An74, An-140; many different missiles types. *Military Balance 2013*, p. 378-380, A. Cordesman, *op.cit.*, p. 255-278.

which would be able to equip the military and make it independent of foreign assistance and support. Despite the efforts to expand its defence industries, Iran's success to minimise its reliance on foreign suppliers is so far limited. They seem to be able to „(...) produce domestically a variety of light weapons, military vehicles, anti-tank and anti-ship missiles, heavy artillery rockets, short- and medium-range ballistic missiles, drones and UAVs, and light tanks and small naval vessels (...)” but are „(...) unable to manufacture advanced weaponry such as advanced fighter jets and heavy armour”²³. Most of the indigenous military production is based on acquired licences or is a result of the development and modernization of older equipment²⁴. Iran apparently lacks the ability develop their own, original weapons which would meet the requirements of the modern battlefield.

Other factor greatly influencing the potential and capabilities of Iranian military is the level of its financing. Overall Iranian military expenditures are rather low in comparison to its Arab counterparts, both in terms of total spending as well as a percent of GDP. In the recent years military expenditures consist slightly over 2% of Iranian GDP and they totalled some 12 billion USD in 2011. Although in 2012 president Mahmud Ahmadinejad announced the increase of the Iranian military budget of 127%, but it soon turned out, that the rise was rather a result reclassification of some expanses than the allocation of new resources to the defence²⁵. Thus one may assume, that the real level of Iranian military spending remained the same. This relatively low level of military spending is first and foremost the result of the overall difficult economic situation of Iran. On the other hand it also shows that Iran manages its resources reasonably and does not spend on military purposes more money than they actually can afford – a rather rare virtue in the Gulf region²⁶. This data show, that the level of militarization of Iran is not as high as their Arab counterparts and the concerns related to the threat Iran may pose to the security of the Middle East, expressed by some politicians and experts, are exaggerated.

The structure and organization of the armed forces is the next factor influencing its battle value. Iranian military personnel is numerous in comparison to other

²³ *Military Balance 2013*, p. 358.

²⁴ Like the Iranian tank *Zulfiqar* based on components of M60 and T-72 tanks, anti-tank and anti-ship missiles based on Western and Russian systems, medium-range ballistic missiles *Shahab-3* and *Safir* being a developed variant of North Korean *No-Dong* missiles, etc. *Military Balance 2013*, p. 358-363.

²⁵ The new defence budget included social-security expenses and Iranian Revolutionary Guard Corps construction projects, which totalled more than 50% of the new 24 bn USD of military spending. Military expenditure, Iran, World Bank, <http://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS/countries/IR?display=graph> (8 VIII 2014); *Military Balance 2013*, p. 359.

²⁶ Even including all the new expenditures the military budget would still totalled slightly over 4% of Iranian GDP – one of the lowest values among the Gulf states. *Ibidem*.

Gulf states, reaching 523 000 in 2013, and is divided on regular Army (Artesh) with 350 000 soldiers, Islamic Revolutionary Guard Corpse (IRGC) with 125 000, Navy with 18 000, Airforce with 30 000 and Paramilitary units of some 40 000 people. The overall level of training and military effectiveness is diverse in individual units and forces, but is believed to be rather limited especially among the 18-month conscripts, who constitute some 220 000 of the regular Army's serviceman²⁷. According to Iranian constitution all the armed forces remain under the command of the Supreme Leader, but at the same time they are highly politicized and strongly divided. The main split runs between the IRGC and the Artesh, with the first being not only a military force, but also a major political and economic actor. IRGC has been created after the Islamic Revolution in 1979 and since then plays a role of „Praetorian Guard” of the Islamic regime, greatly expanding its power and influences²⁸. IRGC controls land forces of some 125 000 men, most of them lightly armed and equipped. Their main tasks concentrate on internal security as well as covert operations and asymmetric warfare. In case of mobilization however they take control over all paramilitary forces including the Basiji corps.

The Artesh, to the contrary, is far less political and ideological than the IRGC, being at the same time marginalized in terms of its access to the funding, recruitment or equipment. The rivalry between the two main branches of the military inevitably strengthens the regime, but undoubtedly weakens the defensive potential of the country. The same situation can be observed in the naval forces, where, since 2007, the IRGC naval component (IRGCN) has a sole responsibility for the defence of the Persian Gulf, while the regular navy (Islamic Republic of Iran Navy – IRIN) is responsible for the Caspian Sea and the open seas operations, outside the Strait of Hormus²⁹. The Iranian Air Force operates quite a substantial fleet of aircrafts, although their serviceability is very low due to obsolescence and lack of spare parts. IRGC Air Force is on the other hand responsible for the Iranian strategic missile forces, including its tactical middle- and short-range ballistic missiles.

Despite the aforementioned numerous problems Iran remains the major regional power in the Gulf region. Their conventional armed forces, despite obsolete and inefficient equipment and poor level of training of majority of the soldiers,

²⁷ A. Cordesman, K. Al-Rodhan, *op.cit.*, p. 322-323.

²⁸ Many former members of IRGC hold positions of power in government and industry and a number of senior officers have close ties to the most important Shia clerics. The IRGC dependent companies control large part of Iranian oil, energy, construction, media and communication sectors. A. Cordesman, M. Kleiber, *Iran's Military Forces and Warfighting Capabilities. The Threat in the Northern Gulf*, London 2007, p. 73-74.

²⁹ The IRIN operates all the Iranian major ships including submarines, corvettes, large patrol boats, mine warfare etc. The IRGCN operates mostly small ships and boats designed for asymmetric warfare. *Military Balance 2013*, p. 361, A. Cordesman, K. Al-Rodhan, *op.cit.*, p. 337.

still represent a significant strength, able to face each of their neighbours. Since the U.S. led invasion on Iraq in 2003, the Iranian leadership is aware, that their forces would be no match for the United States, if there was such a confrontation. The Iranians developed a different strategy, which aims at deterring a potential U.S. invasion. Ever since Iran develops all means of asymmetric warfare, including commando and special forces units, midget submarines, small vessels with anti-ship missiles, drones and other UAVs, surface-to-surface missiles, portable anti-aircraft and anti-tank weapons etc.³⁰ All those kinds of units and equipment, relatively cheap in production and to maintain, suppose to fill up the technological gap, and make a potential attack not worthy the risk and costs. Iran is also accused by the U.S., Israel and Arab Gulf states of ambitions to obtain the nuclear weapon, which is a subject of a hot debate since a couple of year. Iranian authorities claim consistently that all the uranium enrichment and other nuclear research works have only civilian purposes³¹. Whatever the true purpose this nuclear program is, one have to admit that, considering Iran strategic, political and economic situation, obtaining a nuclear weapon would greatly benefited the state's security. It would give Iran a strategic advantage, they would not be able to achieve otherwise, especially by developing only their conventional military forces.

Foreign forces in the Gulf

U.S. military presence in the Gulf should be considered a decisive factor in the military balance of the region. For the United States maintaining the armed forces in the Gulf region is a part of the broader security strategy and a tool to realize the national interests. The key American interest in the Gulf region are to ensure undisturbed supply of oil, secure the interests of U.S. oil industry and to ensure the safety of the states of Israel on the southern flank. The other important American interest in the Gulf are the external security and internal stability of their allies (Saudi Arabia, UAE, Kuwait, Qatar, Oman and Bahrain), ensure the safety of U.S. citizens and their property, guarantee the freedom of shipping on the important shipping lanes, assure the free trade and access to the local markets for the American producers, and finally to maintain the system of alliances created in the last decades of the XX century.

The military presence is the surest way to realize the priorities of U.S. foreign politics in the region, as it reassures and protects the allies as well as deters the

³⁰ A. Cordesman, K. Al-Rodhan, *op.cit.*, p. 417.

³¹ For more details on Uranian nuclear program see: K. Barzegar, *Iran's Nuclear Program*, [in:] *The Nuclear question in the Middle East*, M. Kamrava (ed.), London 2012, p. 225-264; A. Cordesman, M. Kleiber, *op.cit.*, p. 169-194.

enemies. The military presence takes the two main forms: the permanent military installation and temporary stationing forces. The military installation may take the form of the main bases of U.S. armed forces (usually ports and airfields), the transportation and logistic bases (with small permanent staff, but ready to be used when needed, special bases (radar stations, medical centres etc.) and so called Army Pre-positioned Stocks – APS (depots of combat and support equipment, dedicated to the predefined unit, ready to be used right after its arrival.

Almost all the important U.S. military bases in the Middle East are located in the Gulf region. Bahrain hosts the biggest American naval base in the region, with the U.S. 5th Fleet which stations there, and is the headquarter of U.S. Navy Forces Central Command³². The 5th Fleet commands all the U.S. Navy Forces present on its area of responsibility. In practice it means that the fleet has at its disposal at least one Carrier Strike Group (CSG) and a few smaller groups of ships³³.

Equally important are the American bases in Qatar, with two important headquarters: forward headquarter of U.S. Central Command (USCENTCOM) and forward headquarter of U.S. Air Force Central Command (USAFCENT)³⁴. Additionally in the Qatari Al-Udeid Air Base stations 379th Expeditionary Air Wing³⁵ and Camp as-Salijah is a big APS base, with part of the APS-5 equipment for the units of U.S. 3rd Army. The other part of the APS-5 equipment is located in a huge base Camp Arfijan in Kuwait³⁶. The other American military installations in Kuwait include Army bases (Camp Buehring, „K” Crossing, Camp Virginia), two Air Force bases Ali as-Salam and Ahmad al-Jabar³⁷, and part of the Kuwaiti naval base Sheik Muhammad Nasir al-Ahmad (Camp Patriot in U.S. terminology). After withdrawal of American soldiers from Iraq in 2011, most of the U.S. Army

³² *U.S. 5th Fleet, U.S. Naval Forces Central Command Task Forces*, <http://www.cusnc.navy.mil/taskforces.html> (28 VIII 2014).

³³ A standard CSG consist of one *Nimitz*-class aircraft carrier, one or two *Ticonderoga*-class cruiser, destroyer squadron (two or three *Arleigh Bruke*-class destroyers and *Oliver Hazard Perry*-class frigates), sometimes one or two *Los Angeles*-class submarines and a number of logistic and support ships. *U.S. 5th Fleet, U.S. Naval Forces Central Command Task Forces...*

³⁴ U.S. Central Command is responsible for all the military operation in the area of Afghanistan, Bahrain, Egypt, Iran, Iraq, Jordan, Kazakhstan, Kuwait, Kirgizstan, Lebanon, Oman, Pakistan, Qatar, Saudi Arabia, Syria, Tajikistan, Turkmenistan, United Arab Emirates, Uzbekistan and Yemen. *About U.S. Central Command (CENTCOM)*, <http://www.centcom.mil/about-u-s-central-command-centcom> (28 VIII 2014).

³⁵ 379th Expeditionary Air Wing is armed with *B1B* strategic bombers and transport airplanes *C-130 Hercules* and *C-17 Globemaster*. *Ibidem*.

³⁶ *ASG-Qatar Fact Sheet, US Army Central*, <http://www.arcent.army.mil/about-us/fact-sheets/asg-qatar> (28 VIII 2014).

³⁷ 386th Expeditionary Air Wing with transport *C-130 Hercules* likely 332nd Expeditionary Operations Group with *F-16 Fighting Falcon*, *A-10 Thunderbolt* and *MQ-1 Predator* drones station there. *332nd Expeditionary Operations Group, Globalsecurity.org*, <http://www.globalsecurity.org/military/agency/usaf/332aeg.htm> (29 VIII 2014).

land force in the Middle East are now located in Kuwait, because of its strategic location between Iraq and Iran as well as because of the rising instability in Iraq³⁸.

Significant U.S. forces are also held in UAE, especially 380th Expeditionary Air Wing in Al-Dharfa air base³⁹ and some support naval forces of the 5th Fleet in Fujaira naval base and in Jabal Ali port in Dubai. Smaller U.S. Air Force bases are also located in Masira and Tumrait in Oman and in Eskan Village in Saudi Arabia. Additionally small units of the British Army, Royal Air Force and Royal Navy are held in Bahrain, Kuwait, Oman and Qatar, while Abu Dhabi in UAE holds a few French naval, air and land bases, and Australia maintains some air and land forces in Al-Minhad base near Dubai (UAE)⁴⁰.

The exact number of U.S. soldiers in the Gulf region is not known, as next to the permanent personnel of the bases, listed in official documents, thousands of troops stations there temporary and their location is specified as „unknown” or „classified”⁴¹. The overall number of American forces in the Gulf might range between 30 to 50 thousand troops, fully equipped and ready to act. Their real military power is much bigger than the one of the local armies, because their superior equipment, much better training, advance battle management capabilities and ability to call on vast reinforcements.

Conclusions

Traditionally the military balance in the Gulf has been determined by a set of factors, which include the rivalry between the Arabs and Persians as well as between Sunni and Shia Muslims. This however did not lead to any substantial conflict since the end of Iraqi-Iranian War in the 1980. More recently it seems that the crucial elements are rather twofold. First it is rising Sunni Muslim radicalism, which takes more and more violent forms, destabilizes other Middle Eastern countries (so far Iraq, Libya, Syria, Yemen) and unopposed might finally endanger also rather stable so far Arab Gulf states. Second crucial element is the overwhelming

³⁸ Over 23 000 soldiers, including heavy armored and airborne units, air defense etc. *Military Bases in Kuwait*, *Militarybases.com*, <http://militarybases.com/overseas/kuwait/> (29 VIII 2014); *Military Balance 2013*, p. 373-409.

³⁹ The wing has is responsible for reconnaissance, surveillance, early warning, electronic warfare and other support operation. It is equipped with RQ-4 UAV, KC-10 *Extender* and KC-135 *Stratotanker* airborne tankers and E-3 Sentry (AWACS) airborne early warning and control centers. *380th Air Expeditionary Wing*, *Globalsecurity.org*, <http://www.globalsecurity.org/military/agency/usaf/380aew.htm> (29 VIII 2014).

⁴⁰ *Military Balance 2013*, p. 373-409.

⁴¹ *Total Military Personnel and Dependent End Strength By Service, Regional Area, and Country, United States Department of Defense* [31 XII 2012], http://siadapp.dmdc.osd.mil/personnel/MILITARY/history/SIAD_309_Report_P1212.xlsx (29 VIII 2014).

military presence of the United States which threat these region as their exclusive area of influence and will, as two Gulf War in 1990-1991 and 2003 showed, decisively intervene to secure their interests.

Jarosław Jarząbek – dr nauk humanistycznych w zakresie nauk o polityce, adiunkt w Zakładzie Badań Wschodnich w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego

Marcin Szydzisz

Uznanie Izraela za państwo dla ludności żydowskiej – nowy postulat w negocjacjach izraelsko-palestyńskich

Wprowadzenie

Uznanie Izraela za państwo dla ludności żydowskiej (*as a state for the jewish people; nation-state of the Jewish people*)¹ jest nowym postulatem w izraelsko-palestyńskich rozmowach pokojowych. Izraelczycy od kilku lat podkreślali, że ta sprawa będzie również komponentem ostatecznego porozumienia. Nigdy jednak nie miała ona charakteru priorytetowego. Obecnie rząd Beniamina Netanjahu zaczyna jednak mocno forsować to żądanie. Postulat ten nie znajduje zrozumienia po stronie palestyńskiej. Co więcej, palestyńscy liderzy zdecydowanie go odrzucają. Tak bezkompromisowe ich stanowisko może na pierwszy rzut oka budzić zdziwienie. Wydaje się, że w tym konflikcie najpoważniejsze problemy dotyczą: kwestii osadników żydowskich, uchodźców palestyńskich oraz rozwiązania problemu wschodniej Jerozolimy. Sprawa takiego czy innego definiowania Izraela wydaje się kwestią drugorzędną. Czy jednak rzeczywiście tak jest? W moim przekonaniu to właśnie ona może storpedować jakiegokolwiek próby porozumienia².

Wewnętrzne izraelskie regulacje

Na początku należałoby zaznaczyć, że izraelski postulat jest pokłosiem wewnętrznych projektów prawnych. Żydowski charakter państwa Izrael pojawia się w wielu aktach prawnych, ale w sierpniu 2011 r. Avi Dichter i 39 innych członków Knesetu

¹ W tekstach prasowych, jak i oficjalnych, znajdują się obie sentencje. Nie odbiegają one znaczeniowo od siebie i są tłumaczeniem hebrajskiego zdania: ישראל – מדינת הלאום של העם היהודי.

² Na razie rozmowy zostały zawieszono na skutek podpisania układu między przedstawicielami Hamasu i Fatahu o powołaniu rządu jedności narodowej. Perspektywę ich wznowienia oddała także z całą pewnością akcja zbrojna Izraela przeciwko Hamasowi rządzącemu w Strefie Gazy.

złożyli inicjatywę ustawodawczą, która ową żydowskość miała wpisać w projektowaną izraelską konstytucję.

Izrael od końca lat 50. XX w. przyjmuje regulacje, które nazywane są prawem podstawowym (*basic law*). Porządkują one najistotniejsze, ustrojowe ramy państwa. *Basic law* przyjmuje się normalną liczbą głosów, tak jak każdą inną ustawę, ale w izraelskim systemie politycznym uznawana jest ona za szczególnie ważną regulację. Dlatego każdorazowo takiego rodzaju inicjatywa spotyka się z dużym odzewem społecznym.

Opisywany przeze mnie projekt składał się z piętnastu krótkich artykułów³. W większości znalazło się w nich powtórzenie regulacji, które i tak już występują w izraelskim prawie. Do takich należałoby zaliczyć m.in. zdefiniowanie symboli Izraela, podkreślenie zasady prawa do powrotu czy wskazanie dni świątecznych.

Pojawiły się jednak także nowe rozwiązania. Językiem urzędowym Izraela miał być język hebrajski. Dla arabskiego miał być zastrzeżony jedynie „specjalny statut”. Kolejna nowa regulacja dotyczyła kulturalnego i historycznego dziedzictwa żydowskiego. Miało być ono chronione przez państwo Izrael, zarówno w kraju, jak i zagranicą. Poza tym deklarowano, że wszystkie instytucje edukacyjne korzystające z pieniędzy publicznych „mają uczyć żydowskiej historii, dziedzictwa i tradycji”. By złagodzić charakter tego zapisu w kolejnych artykułach deklarowano, że „każdy mieszkaniec Izraela bez względu na religię i narodowość będzie mógł działać na rzecz zachowania swojej kultury, dziedzictwa, języka i tożsamości” oraz, że „Państwo będzie pozwalało społecznościom, włączając członków jednej religii i narodowości, ustanawiania wspólnych instytucji”.

Nowym elementem, który pojawił się w regulacji, był zapis mówiący o znaczeniu żydowskiego prawa religijnego, które ma być źródłem inspiracji dla legislatorów.

Oczywiście najważniejsze jakościowo uregulowanie znajdowało się w artykule pierwszym proponowanej ustawy. Pisano w nim, że „Państwo Izrael jest narodową kolebką narodu żydowskiego, w którym są realizowane jego aspiracje do samostanowienia bazujące na jego kulturalnym i historycznym dziedzictwie”. Dodawano również, że tekst tej ustawy oraz inne uregulowania należy zawsze interpretować w tym duchu⁴.

Rodzi się pytanie, co ta regulacja mogła zmienić w izraelskiej rzeczywistości. Już wcześniej w różnego rodzaju aktach prawnych pojawiały się zapisy o żydowskim charakterze państwa Izrael. Deklaracja niepodległości z 1948 r. proklamuje „utworzenie państwa żydowskiego na ziemi izraelskiej”. Także w niej apelowano o „nawiązanie więzi współpracy i wzajemnej pomocy z suwerennym Narodem

³ <http://www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2011/10/Jewish-state-bill-ENG.pdf> (20 VIII 2014).

⁴ *Ibidem*.

Żydowskim osiadłym we własnym kraju”⁵. W poprawce do ustawy o Knesecie z 1985 r. też pojawiły się stosowne zapisy. W art. 7a wprowadzono regulację zabraniającą kandydatom do parlamentu negować istnienia Państwa Izrael jako państwa żydowskiego i demokratycznego⁶.

Zapisy o żydowskim i demokratycznym charakterze państwa pojawiły się również w ustawach: o wolności zawodowej, a także o godności ludzkiej i wolności⁷. Położenie akcentu na żydowskość tego państwa, to w moim przekonaniu jednak poważna modyfikacja, która może doprowadzić do zupełnie innego postrzegania praw i obowiązków obywateli Izraela.

Izrael powstał jako państwo żydowskie i demokratyczne. Napięcie między żydowskością a demokratycznym charakterem tego państwa w historii Izraela wielokrotnie się uzewnętrzniało. Projekt ustawy zaproponowany w 2011 r. to napięcie na nowo intensyfikuje. Wprowadzenie tego zagadnienia w dyskurs społeczny powoduje wzrost niechęci między żydowską a arabską grupą ludności. Arabscy obywatele Izraela odbierają go jako kolejną regulację uderzającą w ich prawa. Amir Fuchs, jeden z ekspertów Israel Democracy Institute powiedział: „Cały duch tego prawa przesyła wiadomość, że Izrael powinien być bardziej żydowski i mniej demokratyczny”. Jego zdaniem zwiększy się zakres „żydowskiej natury Izraela, a tym samym zmniejszy się jej demokratyczny komponent”⁸.

Nowy punkt w negocjacjach z Palestyńczykami

Pomysł by uznanie „żydowskości” państwa Izrael stało się jednym z koniecznych warunków porozumienia z Palestyńczykami umiędzynarodowienia to zagadnienie. Głosy o konieczności wprowadzenia tego punktu do rozmów pokojowych pojawiły się już kilka lat temu. Poprzedni premierzy wymieniali go jako element ostatecznego porozumienia, ale dopiero Netanjahu na początku 2014 r. uczynił z niego jeden z priorytetów. Już pod koniec 2013 r. mówił on, że to uznanie jest „realnym kluczem do pokoju”, „minimalnym wymaganiem” i „koniecznym warunkiem”. Co więcej, podkreślał on, że ta kwestia ma w pewnym sensie znaczenie podstawowe i jest kluczem do rozwiązania wszystkich innych spornych problemów⁹.

⁵ *Deklaracja niepodległości*, [w:] *Konstytucja Izraela*, Warszawa 2001, s. 40-42.

⁶ *Art. 7a ustawy o Knesecie*, [w:] *Konstytucja...*, s. 45.

⁷ W tej pierwszej zapis znajduje się w art. 2, a w drugiej – w 1a. Ibidem, s. 104-107.

⁸ L. Granstein, *Proposed Israeli law would recognize country as „nation-state of the Jewish people”* [8 VI 2014], <http://news.nationalpost.com/2014/06/08/proposed-israeli-law-would-recognizing-country-as-nation-state-of-the-jewish-people/> (29 VIII 2014).

⁹ J. Rudoren, *Sticking Point in Peace Talks: Recognition of a Jewish State* [1 I 2014 r.], http://www.nytimes.com/2014/01/02/world/middleeast/sticking-point-in-peace-talks-recognition-of-a-jewish-state.html?_r=2 (28 VIII 2014).

Władze Izraela zdają sobie sprawę, że ta propozycja stawia negocjatorów palestyńskich w niesłychanie niezręcznej sytuacji. Niewyrobionym obserwatorom konfliktu izraelsko-palestyńskiego może się wydawać, że to nie jest przecież najistotniejsza kwestia. Negocjacje należałoby domknąć w najbardziej kluczowych sprawach jakimi są: wytyczenie ostatecznych granic, ustalenie statusu Jerozolimy, czy rozwiązanie problemu osadników żydowskich. Izrael w praktyce i tak pozostaje państwem żydowskim. Większość mieszkańców tego kraju jest Żydami. Może to powodować, że część społeczności międzynarodowej nie będzie rozumiała palestyńskiego oporu przed niezaakceptowaniem tego postulatu. Tym bardziej, że izraelscy politycy w swoich wypowiedziach podkreślają jednocześnie, że oni akceptują Palestynę jako państwo dla narodu palestyńskiego. W lutym 2014 r. premier Izraela Netanjahu mówił: „To jest żydowska ziemia, to jest żydowskie państwo. Jeśli będziemy zawierać porozumienia będzie to układ pomiędzy narodowym państwem Żydów oraz narodowym państwem Palestyńczyków”¹⁰.

Wydawać się więc może, że właściwą strategią negocjacyjną strony palestyńskiej byłoby zaakceptowanie izraelskiej propozycji i próba uzyskania, dzięki temu, lepszych warunków w innych kwestiach.

Niemniej jednak Palestyńczycy nie mogą zgodzić się na takie rozwiązania. Z trzech zasadniczych powodów. Po pierwsze, dlatego, że pogarszałoby to sytuację arabskich mieszkańców Izraela. Trudne są do przewidzenia skutki wprowadzenia w życie regulacji dotyczącej żydowskiego charakteru państwa Izrael. Można jednak spekulować, że będzie miała ona wpływ na pogorszenie się sytuacji prawnej nieżydowskiej części obywateli i mieszkańców Izraela. Już podniosły się głosy, że takie działanie może doprowadzić w przyszłości do żądania, by arabscy obywatele Izraela przenieśli się do nowo powstałego państwa palestyńskiego¹¹. Taki scenariusz nie jest wykluczony także dlatego, że już wcześniej (jeszcze przed pojawieniem się postulatu o uznaniu żydowskiego charakteru państwa) prominentni politycy izraelscy rozważali tę możliwość. Awigdor Lieberman, minister spraw zagranicznych Izraela, już w 2004 r. zaproponował korektę granic. W jej efekcie trzy obszary Izraela w większości zamieszkałe przez Arabów (południowa Galilea, Wadi Ara i tzw. Trójkąt) miałyby stać się częścią państwa palestyńskiego¹².

Jednak i tak ta konsekwencja nie jest z punktu widzenia władz w Ramallah najważniejsza. Kneset przecież może przyjąć tę regulację nie biorąc pod uwagę

¹⁰ *Israeli demand sparks „Jewish state” debate*, <http://www.dailymail.co.uk/wires/ap/article-2564138/Israeli-demand-sparks-Jewish-state-debate.html> (25 VIII 2014).

¹¹ Y. Munayyer, *Why jewish state demand no star* [9 IV 2014], <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2014/04/why-jewish-state-demand-non-star-20144814244225761.html> (26 VIII 2014).

¹² T. Waters, *The Blessing of Departure – Exchange of Populated Territories, The Lieberman Plan as an Abstract Exercise in Demographic Transformation*, s. 3, <http://Users/x/Downloads/SS-RN-id958469.pdf> (27 VIII 2014).

opinii władz palestyńskich (z dużym prawdopodobieństwem tak się stanie). Dużo istotniejszy jest drugi powód. Uznanie Izraela za państwo żydowskie, w praktyce oznacza wycofanie się z jednego z najważniejszych postulatów palestyńskich – prawa powrotu dla uchodźców arabskich.

Efektom wojny z 1948 r. była 750 tys. grupa mieszkańców Palestyny, którzy uciekli z obszarów należących współcześnie do Państwa Żydowskiego. Organizacja Wyzwolenia Palestyny (OWP) uznała tę grupę za tzw. uchodźców palestyńskich. Definicja uchodźcy palestyńskiego, w przeciwieństwie do terminu „uchodźca” zapisanego w konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców z 1951 r., obejmuje także potomków uciekinierów. W praktyce oznacza to, że dziś liczba oficjalnie zarejestrowanych uchodźców palestyńskich przekroczyła pięć milionów. Dla Izraela przybycie na jego terytorium choćby części tych osób oznaczałoby dramatyczną zmianę proporcji ludnościowych (trudnością byłoby również uregulowanie kwestii własności pozostawionej przez ich przodków w Izraelu).

Izraelskie władze nie zgodzą się nigdy na powrót znacznej części uchodźców. To właśnie niemożliwość porozumienia się w tej sprawie m.in. doprowadziła do fiaska rokowań w Camp David w 2000 r. Już wcześniej Ministerstwo Spraw Zagranicznych Izraela starało się roszczeniom palestyńskim przeciwstawić problem Żydów wygnanych w latach 50. XX w. z państw arabskich. Kampania ta nie odbiła się na świecie zbyt szerokim echem. Wydaje się, że postulat uznania Izraela za państwo żydowskie może zneutralizować problem uchodźców. Gdyby palestyńskie władze zaakceptowały ten warunek, żądanie powrotu uchodźców stałoby się bezzasadne.

Wśród komentatorów pojawiają się również opinie mówiące, że akceptacja przez Palestyńczyków izraelskiej propozycji miałaby ogromne znaczenie psychologiczne. To trzeci powód opozycji władz palestyńskich. Uznanie „żydowskości” Izraela całkowicie przemodelowałoby dyskurs na temat obecności Żydów na tych ziemiach¹³. Palestyńczycy przyznaliby rację syjonistycznej koncepcji powrotu żydowskich wygnańców na ziemię swoich przodków. Zmieniłoby to dotychczasową palestyńską narrację. Uznaliby żydowski punkt widzenia i ich wizję historii. Saeb Erekat, główny palestyński negocjator, mówił: „to jest moja narracja, moja historia, moja opowieść. Nigdy nie było czegoś takiego w historii ludzkości, by jedni musieli uczestniczyć w definiowaniu natury drugich. To naprawdę niedorzeczne”¹⁴.

Poza tym pojawiają się również inne argumenty. Jednym z nich jest uwaga, że to żądanie niepotrzebnie komplikuje rozmowy. W dotychczas podpisanych przez Izrael porozumieniach pokojowych (z Egiptem i Jordanią) nie pojawiła się ta kwestia.

¹³ J. Rudoren, *op.cit.*

¹⁴ *Ibidem.*

Komentatorzy zauważają również, że już układ z 1993 r. z OWP zakładał uznanie prawa Izraela do życia w pokoju i bezpieczeństwie. Dlatego wydaje się, że to nowe żądanie jest w pewnym sensie niepotrzebne.

Co ciekawe, krytykują ten postulat także niektórzy zwolennicy podkreślania żydowskiego charakteru Państwa Izrael. Zauważają oni, że ponowne umiędzynarodowienie tej kwestii sprawia wrażenie, iż w tej sprawie cały czas trwa dyskusja. Zwraca się uwagę także, że najlepszym potwierdzeniem żydowskości Izraela byłoby rozwiązanie problemu palestyńskiego poprzez powstanie ich narodowego państwa¹⁵.

Jak już wyżej wspomniałem, Palestyńczycy od samego początku występują przeciwko tej propozycji. Już pod koniec 2013 r., w liście do prezydenta Baraka Obamy, prezydent Mahmud Abbas pisał, że ten dezyderat jest nie do zaakceptowania¹⁶.

Z ich punktu widzenia roszczenie izraelskie jest wyjątkowo niesprawiedliwe. Przypominają oni, że już dawno OWP zdecydowała się uznać Państwo Izrael, podczas gdy ten nigdy nie zrewanżował się uznaniem państwa palestyńskiego i jego prawa do istnienia¹⁷.

Rząd izraelski stara się oddalać argumenty sceptyków. Władze w Tel Awiwie zauważają, że bez przyjęcia przez Palestyńczyków ich propozycji Izraelczycy nie uwierzą, że ostateczne porozumienie definitywnie zakończy konflikt. Poza tym zapewniają, że problem uchodźców będzie stanowił odrębny punkt negocjacyjny i będzie nadal dyskutowany. Zaręczają również, że przyjęcie ich rozwiązania nie wpłynie na pogorszenie pozycji ludności nieżydowskiej w ich państwie¹⁸.

Izraelski premier konsekwentnie podkreśla, że jego zdaniem rdzeniem konfliktu nie jest sprawa granic, czy osadników żydowskich, ale „trwała odmowa uznania państwa żydowskiego w jakichkolwiek granicach”. Uznaje on, że po podpisaniu pokoju Palestyna będzie państwem narodu palestyńskiego. „Z pewnością mamy prawo domagać się od nich tego samego” – dodaje¹⁹.

Izraelczycy rozpoczęli również kampanię przekonywania społeczności międzynarodowej do swoich racji. Dyplomaci izraelscy starają się propagować swoje pomysły wśród rządów europejskich oraz przede wszystkim przekonywać do tego pomysłu Amerykanów. Także Palestyńczycy usiłują zjednać sprzymierzeń-

¹⁵ T. Becker, *The Claim for Recognition of Israel as a Jewish State, a Reassessment*, „Police Focus” [The Washington Institute for Near East Policy] 2011, nr 108, s. X.

¹⁶ J. Rudoren, *op.cit.*

¹⁷ Pojawia się również argument, że tylko Palestyńczycy są zmuszeni, by podejmować decyzję dotyczącą uznania Izraela za państwo żydowskie, inne kraje nie muszą się do tej propozycji ustosunkowywać. Y. Munayyer, *op. cit.*

¹⁸ http://www.nytimes.com/2014/01/02/world/middleeast/sticking-point-in-peace-talks-recognition-of-a-jewish-state.html?_r=2 (28 VIII 2014).

¹⁹ *Ibidem*.

ców do swoich racji. Już w marcu 2014 r. Liga Państw Arabskich zaproponowała pełne odrzucenie tego postulatu. Dodatkowo jej przedstawiciele zarzucali Izraelowi całkowitą odpowiedzialność za „brak progresu w procesie pokojowym oraz za eskalację napięcia na Bliskim Wschodzie”²⁰.

Sondaże opinii publicznej pokazują jak do tego projektu ustosunkowane są oba społeczeństwa. Jeszcze w październiku 2007 r. blisko 40% Palestyńczyków popierało stanowisko prezydenta Abbasa, który odrzucał możliwość uznania Izraela jako państwa żydowskiego. Jednak ponad 30% palestyńskich respondentów uważało, że prezydent nie ma racji, a prawie 30% nie miało wyrobionego zdania na ten temat²¹. Według innych sondaży zrozumienie Palestyńczyków dla postulatu izraelskiego cały czas spada. Jeszcze dekadę temu akceptowało go ok. 65% Palestyńczyków²², podczas gdy w czerwcu 2014 r. – według danych Palestyńskiego Centrum do spraw Polityki Badań Opinii Publicznej – już tylko 40% popierało akceptację Izraela jako państwa dla Żydów, gdy aż 59% było przeciw²³.

Mimo że poziom zrozumienia dla izraelskiego rozwiązania spada, to jednak i tak jest zaskakująco wysokie. Moim zdaniem część palestyńskiego społeczeństwa nie zdaje sobie sprawy z wagi tego projektu, albo uznaje, że jest to sprawa drugorzędna. Ważne jest również, jak dokładnie brzmi pytanie ankietera. Czym innym jest uznanie Izraela za państwo żydowskie, odmienne znaczenie ma przyznanie, że jest to państwo dla Żydów (*recognition of Israel as the state for the Jewish people*). Niemniej jednak badania te pokazują, że władze palestyńskie nie potrafią dotrzeć do opinii publicznej ze swoją interpretacją tego zagadnienia.

Trochę inaczej wygląda to w Izraelu. Ma się wrażenie, że Izraelczycy są bardziej świadomi istotności tej kwestii. W trakcie badania opinii publicznej zrobionych w styczniu 2014 r. aż 77% przepytanych uznało tę sprawę za ważny punkt negocjacyjny. Innego zdania było jedynie ok. 20% respondentów²⁴. Co więcej, tych, którzy na to pytanie odpowiedzieli twierdząco poproszono, aby wskazali, dlaczego tę sprawę uważają za kluczową. Ponad 40% spośród nich uznało, że tego wymagają podstawowe zasady syjonizmu. Prawie 30% stwierdziło, że jest to konieczne, by w przyszłości oddalić możliwość zmiany Izraela w państwo wszystkich jego obywateli. Blisko 20% respondentów traktowało to jako rodzaj

²⁰ Arab League declares „total rejection” of Jewish state recognition [26 III 2014], <http://www.jpost.com/Diplomacy-and-Politics/Arab-League-states-total-rejection-of-Jewish-state-recognition-346543> (28 IX 2014).

²¹ Arab Center for Applied Social Research, http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/Society_&_Culture/arabpoll.html (29 VIII 2014).

²² J. Rudoren, *op.cit.*

²³ <http://www.pcpsr.org/sites/default/files/p52e.pdf> (29 VIII 2014).

²⁴ The Israel Democracy Institute, [http://www.peaceindex.org/files/Peace_Index_Data_January_2014-Eng\(4\).pdf](http://www.peaceindex.org/files/Peace_Index_Data_January_2014-Eng(4).pdf) (29 VIII 2014).

kompensacji za to, że Izrael jest gotów uznać powstałe państwo palestyńskie za państwo dla ludności palestyńskiej²⁵.

Warto również dodać, że w Izraelu niesłuchanie aktywne są środowiska, które protestują przeciwko forsowaniu tego postulatu w trakcie negocjacji. Składają się na nie izraelscy Arabowie, ale również przedstawiciele lewicy.

Mohammad Barakeh (arabski prawnik, członek Hadash) twierdzi, że ten projekt ma „rasistowską naturę”. Jego zdaniem premier Netanjahu wcale nie chce dążyć do porozumienia i próbuje storpedować proces pokojowy. Temu właśnie ma służyć ta propozycja²⁶.

Zakończenie

Wydaje się, że warunek postawiony przez premiera Izraela jest aktualnie niemożliwy do przyjęcia przez stronę palestyńską. Z trudem animowane przez Amerykanów rozmowy i tak zostały zerwane. Powodem odejścia Izraelczyków od stołu rokowań było powstanie rządu palestyńskiego z udziałem osób rekomendowanych przez Hamas. Można sobie jednak łatwo wyobrazić sytuację, że to właśnie żądanie Netanjahu doprowadziłoby do wycofania się palestyńskich negocjatorów. Można się zastanawiać, czemu tak naprawdę ma służyć izraelski postulat. Czy rząd Izraela chce doprowadzić do zerwania rozmów pokojowych, czy zależy mu by zjednać sobie poparcie izraelskiej ulicy. A może istotny jest i jeden, i drugi powód.

Trzeba jednak pamiętać, że sprawa uznania żydowskiego charakteru państwa to kwestia dużo głębsza niż tylko problem relacji z Palestyńczykami czy arabskimi obywatelami Izraela. Może się ona stać także przyczynkiem do nowego sposobu definiowania państwa. Akcentu tym razem nie będzie się kładło na demokratyczny, ale na żydowski jego charakter. To może doprowadzić do pytań o rolę religii w państwie i jej znaczenie w przestrzeni publicznej, a w konsekwencji wstrząsając jego świeckimi podstawami. Już teraz wśród oponentów tej propozycji pojawiają się pytania, czy Izrael nie zmierza w stronę teokracji²⁷.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ J. Heller, *Netanyahu wants to define Israel as Jewish state in law* [1 V 2014 r.], <http://uk.reuters.com/article/2014/05/01/uk-israel-jewish-netanyahu-idUKKBN0DH2U120140501> (29 VIII 2014).

²⁷ T. Becker, *op.cit.*, s. 1.

Summary

Marcin Szydzisz

Recognising Israel as a state for Jewish people – a new demand in Israeli-Palestinian negotiations

The article is an attempt to show the impact of the government in Tel Aviv's demand on Palestinian-Israeli relations. This demand regards recognising Israel as a state for Israeli people. Israeli politicians more and more frequently emphasize a Jewish character of Israel. In Knesset in 2011 there appeared a bill, to implement a constitutional regulation, which will emphasize Jewish character of the state. Also during these peace negotiations with the Palestinians, Israelis demanded that they should recognise Israel as a state for Jewish people. For Palestinians it could mean resignation from refugees' right to come back and it would deteriorate the situation of Arab people in Israel. Israelis consider, that meeting this demand is a necessary condition of a final agreement. Its acceptance, according to them, constitutes a guarantee of Palestinian authorities' good faith. However, in practice, Israeli project may lead to a situation, in which achieving a possible agreement will be even more difficult.

Marcin Szydzisz – dr nauk humanistycznych w zakresie nauk o polityce, adiunkt w Zakładzie Polskiej Polityki Zagranicznej w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego

PROBLEMY SPOŁECZNO-EKONOMICZNE

Małgorzata Hućko

Selektywna aborcja a sytuacja demograficzna państw azjatyckich – rozwój oraz konsekwencje zjawiska

Chiny i Indie pozostają najludniejszymi państwami świata. Problemy demograficzne, przed którymi stają (razem z innymi państwami azjatyckimi), mają wpływ na sytuację ludnościową nie tylko Wschodu, ale też całego globu. Rosnąca dysproporcja między liczbą żyjących mężczyzn i kobiet, będąca efektem niechęci społeczeństw azjatyckich do tych ostatnich, osiągnęła poziom nawet 200 milionów brakujących kobiet.

Celem artykułu jest próba zarysowania problemu określanego mianem „gendercide” lub „brakujących” („zaginionych”) kobiet. Zjawisko to, dotyczące państwa azjatyckie oraz postsocjalistyczne, osiągnęło niebezpieczną skalę, a tradycyjne uprzywilejowanie mężczyzn w tych społecznościach przejawia się wykorzystaniem takich technik, jak dzieciobójstwo, celowe zaniedbanie oraz selektywna aborcja. W pierwszej części pracy zdefiniuję terminy oraz wskaźniki niezbędne do opisu tych praktyk. Następnie zaprezentuję sytuację społeczeństw najbardziej narażonych na ich konsekwencje (takich jak Indie, Chiny, ale też kraje Kaukazu Południowego), przyczyny tradycyjnej niechęci do kobiet oraz wpływ, jaki na obecną sytuację demograficzną tych krajów miało rozprzestrzenianie się nowoczesnej technologii. Na koniec przyjrę się działalności rządów i organizacji pozarządowych oraz opiszę konsekwencje rozprzestrzenienia tych praktyk i rekomendowane środki zaradcze.

Pojęcie „gendercide” (czasami tłumaczone jako „płciobójstwo”) pojawiło się po raz pierwszy w 1985 r. w książce Mary Anne Warren, gdzie zostało zdefiniowane jako celowa eksterminacja osób o określonej płci¹. Zostało ono zaadaptowane do opisu praktyki selektywnej aborcji, popularnej w takich krajach jak Chiny czy Indie².

¹ *What is Gendercide?*, http://www.gendercide.org/what_is_gendercide.html (20 IV 2014).

² O kontrowersjach dotyczących używania tego pojęcia, patrz Raport Parlamentu Europejskiego *Gendercide: the missing women?*, s. 11-12, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/433777/EXPO-DEVE_ET\(2012\)433777_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/433777/EXPO-DEVE_ET(2012)433777_EN.pdf) (23 IV 2014).

Zjawisko to określa się często także jako „zaginięcie” czy „brak” kobiet – „the missing women”. To sformułowanie zostało zaczerpnięte z artykułu laureata nagrody Nobla Amarya Sena, który już w 1990 r. na łamach „New Yorker Review of Books” ostrzegał, że na świecie brakuje ponad 100 milionów kobiet. Wtedy przypisywał on odpowiedzialność za zaistniałą sytuację głównie zaniedbaniom w opiece nad dziewczynkami oraz złej opiece medycznej. Obecnie jednak wiadomo, że spadek liczby kobiet jest wynikiem kombinacji czynników – głównie selektywnej aborcji (umożliwionej przez rozprzestrzenienie się technologii określającej płeć płodu), żeńskiego dzieciobójstwa oraz zaniedbań w opiece nad dziećmi.

Głównymi zmiennymi potrzebnymi do rozpatrywania tego problemu są współczynniki takie jak stosunek płci wśród urodzeń (*sex ratio at birth* – SRB), oraz stosunek płci wśród dzieci (*child sex ratio* – CSR).

Stosunkiem płci (*sex ratio*) określa się proporcję mężczyzn do kobiet w populacji, określanej zazwyczaj liczbą mężczyzn na 100 kobiet. Wyjątkiem są Indie, gdzie stosunek ten określa się liczbą mężczyzn na 1000 kobiet.

SRB wyraża się liczbą urodzonych żywych chłopców w stosunku do 100 urodzonych dziewczynek. Normalny stosunek wynosi ok. 102-106 (chłopców na 100 dziewczynek). Naturalna nadwyżka chłopców, wykształcona w procesie ewolucji, wynika z faktu, że noworodki płci męskiej są bardziej wrażliwe na choroby wieku dziecięcego i częściej nie dożywają wieku dojrzałego – dlatego w późniejszym czasie proporcje te się wyrównują. Monitorowaniu tego procesu służy drugi z wymienionych czynników – stosunek płci wśród dzieci (CSR). Wykorzystuje się go do opisu stosunku płci wśród dzieci w określonym wieku, zazwyczaj 0-6 lat³.

Kolejną ważną zmienną jest stosunek płci obliczany dla każdego kolejnego dziecka (porównanie SRB dzieci pierwotnych, do tych drugich lub trzecich w każdej rodzinie).

Według różnych szacunków, w ciągu ostatnich 25-30 lat od 160 do 200 milionów kobiet nie miało szansy się narodzić, zostało zabitych zaraz po urodzeniu lub zmarło w wyniku zaniedbania i niewystarczającej opieki. Spowodowało to powstanie olbrzymiej dziury demograficznej, konsekwencją której pozostaje choćby wielka liczba mężczyzn, którzy nie będą mieli możliwości znalezienia sobie żony.

Występujące na tak dużą skalę dysproporcje w liczbie kobiet i mężczyzn, głównie w krajach azjatyckich i postsocjalistycznych (ale też w społecznościach imigrantów z tych krajów w państwach zachodnich), są spowodowane szeregiem czynników.

Według dr. Bogusława Pawłowskiego z Katedry Antropologii Uniwersytetu Warszawskiego, szukając źródeł tradycyjnej preferencji dla chłopców w tych

³ *Słownik terminów statystycznych OBWE*, <http://stats.oecd.org/glossary/download.asp> (12 V 2014).

społeczeństwach, należy rozróżnić uwarunkowania biologiczne, kulturowe oraz nakazy administracyjne⁴. Jednak olbrzymia dysproporcja płci z jaką mamy do czynienia dzisiaj, będąca głównym tematem niniejszego artykułu, jest przede wszystkim wynikiem preferencji kulturowych oraz tradycji, stanowiących grunt dla wykorzystywania nowoczesnych technologii do motywowania selektywnych aborcji. Świetnie widać to na przykładzie Indii.

Indie

Pomimo ogromnego ekonomicznego skoku, jaki stał się udziałem Indii, ta czwarta gospodarka świata nie potrafi poradzić sobie z ogromną nierównością społeczną oraz rosnącą dyskryminacją wobec kobiet – pokazują to statystyki, gdzie widać wyższą śmiertelność kobiet, rosnącą falę przemocy wobec nich oraz dysproporcje wskaźników SRB i CSR (będące wynikiem selektywnej aborcji oraz zaniedbań).

W Indiach popularne jest powiedzenie, że „wychowywanie córki jest jak podlewanie ogrodu sąsiada”⁵. Niechęć do kobiet jest bardzo wysoko zakorzeniona w tym złożonym, multireligijnym społeczeństwie i sięga wieków wstecz. Nie są one cenione – jako słabsze, nie mogą być tak pomocne w gospodarstwie jak chłopcy; inwestycja w ich wykształcenie się nie opłaca, ponieważ odchodzą one do rodziny męża zostawiając rodziców samych, nie wspomogą ich więc na starość. Ponadto, wydanie córki za mąż wiąże się z koniecznością wypłaty wysokiego posagu.

Zwyczaj płacenia posagu rodzinie pana młodego, mimo oficjalnego zakazu jego praktykowania od 1962 r., jest głęboko zakorzeniony w świadomości Hinduśców i dalej wymagany przez wiele rodzin. Jego wysokość dochodzi nieraz do horrendalnych rozmiarów, sięgając nawet równowartości 3-letnich zarobków rodziny kobiety, co może doprowadzić ją do ruiny. Często zamiast pieniędzy lub razem z nimi wręcza się różnego rodzaju ruchomości (jak telewizory, lodówki). Rodzina pana młodego może również kontynuować swoje żądania długo po ślubie, domagając się „prezentów” już w ciągu trwania małżeństwa. Na tym tle bardzo często dochodzi do przemocy domowej, gróźb, wykorzystywania.

Powinnością przed jaką stawia się pannę młodą pozostaje również powicie męskiego potomka, który zadba o przetrwanie rodu i zaopiekuje się rodzicami na starość, ponadto w niektórych rytuałach (głównie pogrzebowych) wymagana jest obecność syna osoby zmarłej. Niechęć do kobiet czy posiadania córki jest tak

⁴ M. Załoga, *Syn dla bogatych*, <http://wyborcza.pl/1,75248,1492543.html#ixzz34RCg5fGy> (19 IV 2014).

⁵ R. Kiener, *Gendercide Crisis*, s. 5, http://www.sagepub.com/sageEdge/chambliss/files/pdf/cq_17onechld.pdf (22 IV 2014).

wielka, że w niektórych stanach Indii popularną praktyką jest nadawanie drugiej lub trzeciej córce imienia Nakushi, czyli Niechciana⁶.

Wielowiekowa, kulturowa preferencja synów spowodowała rozprzestrzenienie się na szeroką skalę dzieciobójstwa, któremu poddawano żeńskie noworodki. Nazywa się je *kuzhippa*, lub określa jako „dzieci przeznaczone do grobowego dołu”⁷. W XIX w. Brytyjczycy, po spisie ludności z 1868 r. narzucili zmiany prawne wprowadzające kary więzienia za dzieciobójstwo oraz umożliwiające odbieranie zaniedbanych i niedożywionych dzieci (głównie dziewczynek) rodzicom. Działania te sprawiły, że na początku XX w. wskaźnik SRB został sprowadzony do naturalnych wartości⁸.

Sytuacja zaczęła się jednak zmieniać już pół wieku później, razem z rozwojem medycyny prenatalnej i rozprzestrzenieniem się nowoczesnych technologii, które zastąpiły dzieciobójstwo (co nie zmienia faktu, że w niektórych regionach dochodzi do nich w dalszym ciągu) jako sposób kreowania struktury rodziny. W latach 80. XX w. popularne stały się techniki umożliwiające rodzicom poznanie płci dziecka jeszcze przed jego narodzinami. Amniopunkcja⁹ i badania DNA, mimo kosztów oraz niebezpieczeństwa medycznego, zyskały ogromną popularność i wytyczyły drogę rozprzestrzeniającej się nieco później na szeroką skalę technologii ultrasonografii.

Badanie USG – tanie, bezpieczne i szybkie, dotarło nie tylko do szpitali. W większości indyjskich wiosek, nawet takich, w których może brakować wody i prądu, znajdziemy przenośny ultrasonograf. W miejscowościach, których nie stać na posiadanie własnego sprzętu, często pojawiają się obwoźne gabinety ginekologiczne, w których można wykonać badanie.

Dzięki USG płeć dziecka można określić w 13-14 tygodniu ciąży. W 1980 r. General Electric rozpoczął sprzedaż swoich ultrasonografów na terenie Azji, a jego urządzenia bardzo szybko rozprzestrzeniły się na terytorium Indii i Chin. Dzisiaj w Indiach zarejestrowanych jest 36 tys. punktów umożliwiających przeprowadzenie badania USG, tysiące innych działa nieoficjalnie¹⁰. Tak łatwa dostępność do tego typu urządzeń sprawiła, że wiedza o płci płodu za niewielką cenę jest dostępna dla wszystkich zainteresowanych, stając się podstawą do podjęcia decyzji o aborcji (jeśli mające się urodzić dziecko nie będzie upragnionym przez rodziców chłopcem). Kliniki ginekologiczne potrafiły reklamować się sloganami

⁶ K. Setkowicz, *Niechciane Hinduski będą miały nowe imiona*, http://wyborcza.pl/1,76842,10-501552,Niechciane_Hinduski_beda_mialy_nowe_imiona.html#ixzz34RE4nMXJ (19 IV 2014).

⁷ R. Kiener, *op.cit.*, s. 15.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Inaczej amniocenteza, czyli inwazyjne badanie polegające na nakłuciu worka owodniowego i pobraniu płynu, które może być wykorzystane do określenia płci płodu.

¹⁰ R. Kiener, *op.cit.*, s. 5.

takimi jak „Lepiej wydać 5 tys. rupii teraz, niż 500 tys. później”, przypominającymi o kosztach związanych z wychowaniem dziewczynki i wydaniem jej za mąż.

W 1992 r. Indie zdelegalizowały badania prenatalne mające określić płeć dziecka, zabraniając jednocześnie selektywnej aborcji. Nie odstrasza to jednak lekarzy, którzy za relatywnie drobną opłatą nie tylko informują rodziców o płci płodu, ale też przeprowadzają aborcje na życzenie. W efekcie, obecnie SRB wynosi w Indiach 1,12, a CSR (w przedziale 0-14 lat) 1,13¹¹. Sytuacja wygląda jednak różnie w poszczególnych regionach – w takich stanach, jak Chhattisgarh, Harijana, Pendżab, Kaszmir czy Gudżarat, w 2011 r. różnica między liczbą chłopców a dziewczynek (na korzyść tych pierwszych) wahała się między 236 (w Chhattisgartie) a 114 (w Gudżaracie) „brakującymi” dziewczynkami¹².

Zakaz prawny nie poprawił również statystyk – wyniki spisu powszechnego z 2011 r. wykazały wysoki spadek liczby dziewczynek poniżej siódmego roku życia. W 1991 r. na tysiąc chłopców przypadało 945 dziewczynek, w 2011 r. – już tylko 914¹³.

Badania pokazują, że wskaźnik SRB rośnie z każdym kolejnym dzieckiem, co oznacza, że przyszli rodzice są mniej skłonni korzystać z dostępnych technik i aborcji, jeśli spodziewają się pierwszego dziecka. Jeśli pierwsza urodzi się dziewczynka, takie prawdopodobieństwo rośnie przy kolejnej ciąży, pozostaje jednak w normie, jeśli pierwszy urodzi się chłopiec. Ma to związek z coraz popularniejszym modelem rodziny 2+2 (szczególnie w społecznościach miejskich). Tak więc, jeśli najpierw urodzi się dziewczynka, SRB „drugich dzieci” spada do 716 dziewczynek na 1000 chłopców. Jeśli natomiast najpierw urodził się chłopiec, rodzi się aż 1140 dziewczynek na 1000 chłopców¹⁴.

Mimo tego, że w niektórych regionach statystyki nieznacznie się poprawiają, niepokojące jest rozprzestrzenianie się tego zjawiska na zupełnie nowe terytoria, takie jak Kerala, przedstawiana zazwyczaj jako wzór dla innych stanów Indii w zakresie rozwoju społecznego i równości płci.

Jeszcze bardziej niepokojący wydaje się fakt, że największe dysproporcje w równowadze płci nowonarodzonych dzieci można zaobserwować w rodzinach dobrze wyedukowanych i o wyższym statusie społecznym¹⁵. Popularność

¹¹ CIA *World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/> (12 V 2014).

¹² Society for the Protection of the Girl Child Report, *An Overview of Gendercide and Daughter Abuse in India*, s. 3, http://www.protectgirls.org/uploads/Society_for_the_Protection_of_the_Girl_Child_Situation_Overview2.pdf (20 IV 2014).

¹³ P. Jha, M. Kesler, R. Kumar, F. Ram, Ł. Aleksandrowicz, D. Bassani, S. Chandra, J. Banthia, *Trends in selective abortions of girls in India: analysis of nationally representative birth histories from 1990 to 2005 and census data from 1991 to 2011*, s. 1, http://download.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140673611606491.pdf?id=baaQ_aS8ZtkiVbaLac_Au (21 IV 2014).

¹⁴ Raport Parlamentu Europejskiego, *op.cit.*, s. 16.

¹⁵ M. Hvistendahl, *Unnatural Selection, choosing boys over girls, and the consequences of Word full of men*, New York 2012, s. 31.

selektywnej aborcji rozprzestrzeniała się w indyjskim społeczeństwie „od góry”, poddając w wątpliwość twierdzenie, że edukacja i wzrost poziomu życia mogą być rozwiązaniem problemu.

Chiny

Równie niepokojąca pozostaje sytuacja w najludniejszym państwie świata. Mao Zedong powiedział o kobietach, że podtrzymują połowę nieba, tymczasem w społeczeństwie głęboko zakorzenione pozostaje postrzeganie kobiety jako znaczącego ciężaru. Według poety z dynastii Song: „Kiedy urodzi się syn ulóż go na łóżku, ubierz w piękne szaty, daj jadeit do zabawy. Kiedy narodzi się córka połóż ją na ziemi, ubierz w byle co, do zabawy niech jej starczy połamana dachówka”¹⁶.

W tradycji chińskiej kobieta winna jest posłuszeństwo najpierw ojcu, potem mężowi, na końcu (gdy zabraknie współmałżonka) synowi. To synowie dziedziczą, opiekują się rodzicami na starość, dbają o przetrwanie rodu (i nazwiska). Kobiety, głównie na obszarach nieurbanizowanych, pozostają obywatelami drugiej kategorii. Do tego patriarchalnego systemu rodzinnego dochodzi zdominowany przez mężczyzn system polityczny i społeczny¹⁷.

Do czynników ekonomicznych, takich jak relatywnie większy „koszt” wychowania dziewczynki, raczkujący dopiero system emerytalny (a co za tym idzie brak opieki dla osób starszych, które swojego zabezpieczenia upatrują głównie w synach, dziedziczących majątek i pozostających przy rodzicach) dochodzi kontrowersyjna polityka jednego dziecka. Wprowadzona w 1980 r. w wyniku obaw związanych z eksplozją demograficzną i spodziewanym zahamowaniem wzrostu ekonomicznego, stała się przyczyną poważnych demograficznych problemów ChRL. Zgodnie z nią, małżeństwa zamieszkujące miasta mają prawo do posiadania tylko jednego dziecka, a na wsi dwójki (jeśli pierwsza urodzi się dziewczynka lub dziecko niepełnosprawne), o drugie dziecko mogą też starać się rodzice sami będący jedynakami. Polityka jednego dziecka nie obejmuje natomiast rodzin należących do mniejszości narodowych¹⁸.

Rok 1980 jest również momentem, od którego widać gwałtowny wzrost wartości wskaźnika SRB. Państwowy nakaz posiadania jednego dziecka sprawia, że wielu rodziców nie chce, czy nie może pozwolić sobie na wychowywanie dziewczynki. W przedostatniej dekadzie XX w., tak samo jak w Indiach, na szeroką skalę rozprzestrzeniły się ultrasonografy, będące doskonałym narzędziem dla

¹⁶ M. Kruczkowska, *Gdzie się podziały chińskie dziewczynki?*, <http://wyborcza.pl/1,75477,24-80566.html#ixzz34RLIruKF> (19 IV 2014).

¹⁷ Raport Parlamentu Europejskiego, *op.cit.*, s. 20.

¹⁸ Por. T. Szyszlak, *Czynnik religijny w konfliktach etnicznych na przykładzie konfliktu chińsko-ujgurskiego*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych” 2012, nr 2, s. 176.

planujących rodziny małżeństw. Trafiły one do większości szpitali, a jeżdżące furgonetki ze sprzętem medycznym zaczęły podróżować od wioski do wioski, oferując bezpieczne badanie wszystkim chętnym (lub do tego zmuszanym) kobietom. Oczywiście poza zarejestrowanymi, przechodzącymi regularne kontrole techniczne ultrasonografami istnieje również wiele nielegalnych. W takich „gabinetach” badanie można wykonać już za 800 juanów (ok. 390 zł), aborcję – za 3,8 tys. juanów¹⁹.

Polityka jednego dziecka wzmocniła tendencje istniejące w chińskim społeczeństwie od wieków. Wszystkie te czynniki doprowadziły do tego, że w ChRL wskaźnik SRB jest równy 111, natomiast CSR (0-14 lat) już 116, co oznacza, że na 100 dziewczynkę w tym wieku przypada aż 116 chłopców²⁰.

Prawdopodobieństwo aborcji żeńskich płodów, podobnie jak w Indiach, wzrasta wraz z narodzinami drugiego dziecka. Gdy w rodzinie pierwsza pojawia się dziewczynka, rodzice są zdeterminowani, aby jako drugi urodził się chłopiec. Wiadać to w statystykach – o ile przy narodzinach pierwszego dziecka SRB jest bliskie normie (108,4), to w wypadku drugiego wynosi już 154,3, a trzeciego – 156,4²¹.

Niektórzy badacze zwracają uwagę, że SRB nie oddaje prawdziwej sytuacji – w Chinach, szczególnie na obszarach wiejskich, często zdarza się, że „nadprogramowe” dziewczynki są przez rodziców ukrywane. Nierejestrowane w urzędach, stają się obywatelkami drugiej kategorii, bez prawa do edukacji czy opieki medycznej. Mogą być wykorzystywane lub stać się ofiarami handlu ludźmi.

Odwołując się do badań Zhu, Lu i Hesketha, szacuje się, że w 2005 r. w Chinach było o 32 mln więcej chłopców niż dziewcząt poniżej dwudziestego roku życia, a obecnie może być to nawet 50 milionów²².

W innych państwach

Dysproporcja pomiędzy chłopcami i dziewczynkami nie jest zjawiskiem charakterystycznym jedynie dla Chin i Indii. Jest to tendencja spotykana w wielu krajach azjatyckich, takich jak Wietnam lub Birma, ale też w państwach postsocjalistycznych, których ekstremalnym przykładem pozostają państwa Kaukazu Południowego.

Rosnące SRB w takich krajach jak Armenia, Azerbejdżan czy Gruzja związane jest z rozpadem ZSRR. W czasach stalinowskich dostęp do aborcji i środków antykoncepcyjnych był surowo reglamentowany. Szeroki dostęp do legalnego

¹⁹ C. Liang, *Boys preferred, lucrative trade remains in illegal fetus gender identification*, <http://www.globaltimes.cn/content/769754.shtml> (24 IV 2014).

²⁰ CIA World Factbook, *op.cit.*

²¹ Raport Parlamentu Europejskiego, *op.cit.*, s. 22.

²² *Ibidem*.

przerwywania ciąży umożliwiły dopiero reformy Chruszczowa, co – w związku z dalszym ograniczonym dostępem do farmakologicznych środków antykoncepcyjnych – zaowocowało popularyzacją aborcji jako sposobu planowania rodziny. W wielu społeczeństwach nie zmieniło się to po upadku ZSRR, ponieważ dostęp do hormonalnych środków zapobiegających ciąży ograniczała ich wysoka cena.

Na terenie Związku Radzieckiego ultrasonografy mogły rozprzestrzenić się dopiero podczas ery Gorbaczowa – wcześniej były one objęte zakazem importu z krajów zachodnich jako technologia o potencjalnym zastosowaniu militarnym. Jednak już w 1988 r. – według raportu Ministerstwa Zdrowia – radzieckie szpitale dysponowały ponad 3 tys. tych urządzeń²³. Po upadku ZSRR import tych aparatów stał się nieporównywalnie łatwiejszy.

Trzeba podkreślić, że większość krajów postsowieckich znalazła się na początku lat 90. ubiegłego stulecia w kryzysie zarówno ekonomicznym, jak i społecznym oraz politycznym, co wiązało się z wieloma zmianami prawnymi, które miały wpływ na zachwianie statystyk. Na przykład Gruzja rozpoczęła pobieranie podatku od rejestracji urodzeń i śmierci, co zaowocowało jedynie tym, że wiele rodzin przestało zgłaszać urzędowi podobne wydarzenia²⁴.

Nie zmienia to jednak faktu, że selektywna aborcja oraz aborcja w ogóle, pozostają w krajach Kaukazu popularnymi metodami planowania rodziny. Doprowadziło to do dużej dysproporcji w liczbie urodzeń dzieci poszczególnej płci. W Gruzji SRB jest równe 108 (dziewczynek na 100 chłopców), natomiast CSR (0-14 lat) 112²⁵. W Armenii SRB kształtuje się na poziomie 114, CSR (0-14 lat) już 115²⁶. Najbardziej niepokojąca wydaje się sytuacja w Azerbejdżanie, SRB wynosi 112, a CSR (0-14 lat) – 116²⁷. Podobnych dysproporcji nie widać w innych krajach postsowieckich, np. w Azji Centralnej (występują jednak w takich państwach, jak Albania czy Bośnia). Podobnie jak w Indiach czy Chinach, SRB wzrasta w przypadku drugiego i trzeciego dziecka, jeśli jako pierwsza w rodzinie urodziła się dziewczynka – w Armenii SRB dla trzeciego dziecka osiągnęło niebotyczny poziom 173 chłopców na 100 dziewczynek²⁸.

Zwraca się uwagę na to, że taka sytuacja może być wynikiem zamrożonych konfliktów, w które zaangażowane są kraje kaukaskie. W takich chwilach wzmożonej mobilizacji pozycja negocjacyjna kobiety zostaje osłabiona, nie tylko w sferze

²³ M. Michael, L. King, L. Guo, M. McKee, E. Richardson, D. Stuckler, *The Mystery of Missing Female Children in the Caucasus: An Analysis of Sex Ratios by Birth Order*, s. 3, <http://www.guttmacher.org/pubs/journals/3909713.html> (21 IV 2014).

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ CIA World Factbook, *op.cit.*

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *93,000 women to be missing in Armenia by 2060, if high pre-natal sex selection rate remains unchanged*, <http://eeca.unfpa.org/news/93000-women-be-missing-armenia-2060-if-high-pre-natal-sex-selection-rate-remains-unchanged> (25 IV 2014).

publicznej, ale również prywatnej, gdy podejmowane są decyzje o przyszłości rodziny²⁹. Głębszym problemem pozostaje społeczna dewaluacja znaczenia kobiet i, związana z tym, preferencja posiadania syna.

Problem selektywnej aborcji pojawił się również w krajach zachodnich, takich jak USA i Wielka Brytania, razem z imigrantami z krajów azjatyckich. Dziennik „Independent”, analizując wyniki spisu powszechnego Anglii i Walii, podkreśla, że praktyka ta zdążyła już zachwiać naturalną proporcją między chłopcami i dziewczynkami³⁰. W Wielkiej Brytanii przynajmniej część tych zabiegów przeprowadza się w prywatnych klinikach, mimo że od 1967 r. aborcja ze względu na płeć dziecka jest zabroniona przez prawo.

Również w Stanach Zjednoczonych badania pokazują, że wskaźnik SRB jest wyraźnie wyższy w rodzinach amerykańskich koreańskiego, chińskiego i indyjskiego pochodzenia.

Konsekwencje

Konsekwencje obecnej, rosnącej dysproporcji w liczbie kobiet i mężczyzn, zapoczątkowanej w latach 80. XX w., pozostają w dużej mierze nieznane, ponieważ generacja ta dopiero weszła w wiek reprodukcyjny. Trudno jednak utrzymywać, by zmiana ta, rzutuująca zarówno na fizyczny jak i mentalny rozwój społeczeństw, będzie miała pozytywne efekty.

Jeśli obecna dysproporcja płciowa wśród noworodków się utrzyma, w 2021 r. w społeczeństwie indyjskim będzie o 20% więcej mężczyzn³¹. Szacuje się, że w Chinach i Indiach będzie brakować 30, a nawet 50 mln kobiet. Oznacza to, że olbrzymia liczba mężczyzn nie będzie miała możliwości założenia rodziny. Już dzisiaj w Chinach 94% osób w stanie wolnym (w wieku od 28 do 49 lat) to mężczyźni, a 97% z nich nie ukończyło liceum³². Niemożność założenia rodziny może wiązać się zarówno z problemami psychologicznymi, jak i społecznymi.

Skutki przeważającej liczby mężczyzn w społeczeństwach mogą być niebezpieczne. Młodzi, nieżonaci mężczyźni, nie mający możliwości znalezienia żony i założenia rodziny, zwani „nagimi gałęziami” („bare branches”), stanowią duże zagrożenie dla stabilności społecznej. Badania pokazują, że częściej biorą oni udział w agresywnych, antyspołecznych zachowaniach, częściej popełniają

²⁹ M. Michael, *op.cit.*, s. 5.

³⁰ M. Urzędowska, *Tracone dziewczynki - imigrantki w Wielkiej Brytanii usuwają ciężce ze względu na płeć*, http://wyborcza.pl/1,76842,15277512,Stracone_dziewczynki___imigrantki_w_Wielkiej_Brytanii.html#ixzz34RD2fPWw (19 IV 2014).

³¹ „Gendercide” leaves Indian men without partners, <http://rt.com/news/men-boys-child-family/> (25 IV 2014).

³² Raport Parlamentu Europejskiego, *op.cit.*, s. 28.

przestępstwa³³. Zwraca się również uwagę, że wzrost SRB o jeden procent skutkuje 5-6% wzrostem wskaźnika przestępczości („crime rate”)³⁴. Niektórzy badacze utrzymują, że wzrastająca liczba młodych mężczyzn może prowadzić nawet do „kryminalizacji społeczeństwa”³⁵. Uznaje się też, że osoby mogące założyć rodzinę mają większą szansę na awans społeczny.

Zmniejszająca się liczba kobiet nie ma też pozytywnych skutków dla nich samych. Kobiety często stają się ofiarami handlu ludźmi – w ChRL popularne jest sprowadzanie (i kupowanie) żon z biedniejszych krajów, takich jak Wietnam, Korea Północna czy Birma, co nie zawsze odbywa się w sposób legalny czy za zgodą obu stron. Problemem są także porwania i sprzedaż dzieci na terenie samych Chin – chińskie władze szacują, że tylko w pierwszej połowie 2009 r. porwano 40 tys. dzieci, głównie dziewczynek³⁶. Trafiają one do domów publicznych lub pracują jako służące albo robotnice, często też są kupowane jako przyszłe żony przez rodziców małych chłopców. Rosnący rynek płatnych usług seksualnych zwiększa także ryzyko rozprzestrzeniania się chorób wenerycznych oraz HIV/AIDS. Wzrasta również agresja wobec kobiet – w Indiach w latach 2003-2007 o 35% wzrosła liczba zgłaszanych gwałtów, a o 50% porwań³⁷.

Niechęć wobec posiadania córki osiąga niebezpieczne rozmiary w Indiach, gdzie coraz głośniejsze są przypadki przeprowadzania na dziewczynkach operacji zmiany płci – mimo że jest to nielegalne (oraz niebezpieczne) – decyduje się na to coraz większa liczba rodziców. Nie zważają oni ani na konsekwencje fizyczne (bezpłodność), ani psychiczne (takie dzieci, w trakcie dorastania, mogą nie zaakceptować wybranej przez rodziców płci)³⁸.

Kolejną konsekwencją dewaluacji znaczenia kobiety pozostaje rosnąca liczba samobójstw. Chiny pozostają jedynym krajem na świecie, gdzie liczba targających się na swoje życie kobiet jest wyższa od mężczyzn. Aż 55% kobiecych samobójstw na świecie popełnianych jest przez Chinki w wieku rozrodczym, a samobójstwo pozostaje najbardziej rozpowszechnioną przyczyną śmierci kobiet w wieku 15-34 lat w wiejskich regionach ChRL. Oczywiście jest brak dokładnych danych, można jednak przypuszczać, że co najmniej część z nich zdecydowała się na taki krok ze względu na aborcję, dzieciobójstwo lub niemożność powicia syna³⁹.

³³ *Ibidem*.

³⁴ R. Kiener, *op. cit.*, s. 18.

³⁵ M.in. G. D. Bakshi z mieszczącego się w New Delhi think-tanku Vivekanda International Foundation. *Ibidem*.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ *Zamiast aborcji zmiana płci*, http://www.wysokieobcasy.pl/wysokie-obcasy/1,102113,985-6784,Zamiast_aborcji_zmiana_plci.html (2 VI 2014); *India's „shocking” child sex-change epidemic*, <http://theweek.com/article/index/216854/indias-shocking-child-sex-change-epidemic> (2 VI 2014).

³⁹ Raport Parlamentu Europejskiego, *op.cit.*, s. 29.

Działalność rządów i organizacji pozarządowych

Państwa najbardziej zagrożone wpływem selektywnej aborcji na swoje wskaźniki demograficzne zaczęły dostrzegać problem dopiero pod koniec lat 80. XX w. Wtedy to zaczęto ograniczać dostęp do ultrasonografów jedynie do certyfikowanych klinik, penalizowano selektywną aborcję i zakazywano informowania o płci płodu (poza przypadkami uzasadnionymi medycznie⁴⁰). Rozwiązania prawne najpierw wprowadziła Korea Południowa, potem Chiny, Nepal, Indie (PNDT Act) i inni. Skuteczność środków prawnych jest ograniczona, ponieważ bardzo trudno wykryć takie przestępstwo (często rodzice poznają płeć dziecka u jednego lekarza, a u innego decydują się na przeprowadzenie aborcji), a jedyną przesłanką do jego przestrzegania pozostają tak naprawdę względy moralne, szczególnie, że wartość związanego z tą praktyką biznesu w samych Indiach szacuje się na ok. 100 mln dolarów⁴¹.

Efektywniejsze wydają się rządowe programy oferujące gratyfikację pieniężną w zamian za posyłanie dziewczynek do szkół czy programy wspomagające starszych (aby ciężar opieki nad rodzicami zdjąć z ramion tradycyjnego opiekuna – syna). W Indiach modyfikuje się ponadto prawo spadkowe, wcześniej dyskryminujące kobiety. Interesujące są również kampanie, takie jak „Dbajmy o dziewczyny” („Care for Girls”) finansowane przez chiński rząd i wspierające „poprawę warunków życia i rozwoju dziewcząt”⁴². Opiera się ona głównie na pomocy finansowej dla rodzin, w których pojawiają się córki (zasiłki, dodatki edukacyjne, wyższe emerytury dla rodziców). Programy oferujące wsparcie pieniężne działają, o czym świadczy spadające SRB w regionach objętych programem⁴³.

Coraz częściej przeprowadza się też kampanie stygmatyzujące lekarzy biorących udział w procederze selektywnej aborcji oraz zwiększające świadomość szkodliwości tej praktyki dla całego społeczeństwa.

Działalność organizacji rządowych (jak np. agencje ONZ) oraz pozarządowych wzbudza wiele kontrowersji. Niektórzy badacze za popularność aborcji w krajach azjatyckich częściową winą obarczają zachodnie struktury rządowe oraz NGO'sy.

Prawdą jest, że w latach 60. i 70. wiele zachodnich fundacji i organizacji (m.in. Bank Światowy, UNFPA, Fundacja Rockefellera) propagowało wprowadzenie technik planowania rodziny, wliczając w to aborcję, w odpowiedzi na przewidywaną katastrofę demograficzną i przeludnienie. Zaangażowane były w to zarówno organizacje prawnicze, obawiające się rzeszy podatnych na komunistyczną

⁴⁰ W przypadku takich chorób, jak np. hemofilia, która uaktywnia się tylko u chłopców.

⁴¹ Raport Parlamentu Europejskiego, *op.cit.*, s. 19.

⁴² *Ibidem*, s. 23.

⁴³ *Ibidem*.

propagandę młodych z biednych krajów, jak i lewicowe, uznające możliwość decydowania o swoim ciele i życiu za podstawowe prawo człowieka oraz obawiające się przeludnienia. Finansowano obwoźne „kliniki aborcyjne”, szkolono lekarzy w zakresie antykoncepcji i planowania rodziny⁴⁴. Propagowano też selektywną aborcję, w odpowiedzi na tezę zawartą w wydanej w 1968 r. książce Paula Ehrilcha „The Population Bomb” – autor zwracał w niej uwagę, że w niektórych społeczeństwach rodzice „próbują” aż do momentu, w którym urodzi im się syn i zastanawiał się, czy katastrofie demograficznej nie udałoby się zapobiec (albo przynajmniej ją spowolnić), gdyby istniał sposób gwarantujący, że pierworodnym dzieckiem będzie właśnie chłopiec.

Technologia była jednak jedynie czynnikiem wspierającym preferencje istniejące już w tych społeczeństwach i rozprzestrzeniłaby się szeroko niezależnie od wsparcia ze strony Zachodu, choć mogłoby to zająć więcej czasu. Trzeba również zaznaczyć, że zarówno amniopunkcja, jak i ultrasonografia, pozostają ważnymi technikami diagnostycznymi, a wykorzystanie ich do ustalenia płci płodu nie może powodować całkowitego ich odrzucenia. Zwraca również uwagę przykład Chin, gdzie pierwsze reformy mające zapanować nad eksplozją demograficzną (wprowadzenie polityki jednego dziecka) weszły w życie w latach 70. XX w., kiedy to ChRL pozostawała praktycznie całkowicie zamknięta na jakiegokolwiek wpływy z zewnątrz.

Wiele zastrzeżeń budzi też zachowanie organizacji i agencji dzisiaj. Struktury takie jak UNFPA oskarżane są o niegdysiejsze promowanie technik planowania rodziny (nie robią tego obecnie) i milczenie w obliczu ich skutków. Organizacje *pro-life* zwracają uwagę, że selektywna aborcja jest skutkiem przyzwolenia na aborcję w ogóle, a walka z nią powinna się skupić na penalizacji przerywania ciąży, albo przynajmniej restrykcyjnym jej ograniczeniu. Komentator „The New York Times”, Ross Douthat przekonuje, że tragedia nie polega na tym, że dziewczynki „zagięły”, ale na tym, że „nie żyją”⁴⁵. Organizacje te posługują się taką terminologią jak „morderstwo”, „płciobójstwo”, „ofiary”. Niektórzy, jak Mara Hvistendahl, krytykują ich postawę, zwracając uwagę, że problem selektywnych aborcji wykorzystują do własnych celów, będąc bardziej zainteresowanymi ograniczeniem prawa do aborcji w ogóle niż podniesieniem liczby kobiet i ochroną ich praw⁴⁶.

Obecnie agencje (jak UNFPA), NGO’sy oraz organizacje feministyczne, nie odmawiając kobietom prawa do aborcji przekonują, że głównym problemem jest konieczność podniesienia wartości kobiety w oczach zarówno mężczyzn, jak i ich

⁴⁴ Więcej o zaangażowaniu Zachodu: M. Hvistendahl, *Where have all the girls gone?*, http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/06/27/where_have_all_the_girls_gone (12 V 2014).

⁴⁵ R. Douthat, *160 Million and Counting*, http://www.nytimes.com/2011/06/27/opinion/27douthat.html?_r=1& (12 V 2014).

⁴⁶ M. Hvistendahl, *op.cit.*

samych. Większość z nich odżegnuje się od selektywnej aborcji (nie licząc tych motywowanych medycznie) podkreślając jednocześnie, że ograniczenie dostępu do badań prenatalnych i USG byłoby zagrożeniem dla zdrowia i życia kobiet, a zakaz przerywania ciąży pogwałceniem prawa do decydowania o sobie i swoim życiu również mogącym skutkować zagrożeniem dla zdrowia kobiety. Spowodowałyby on jedynie rozrost podziemia aborcyjnego, w którym zabiegi przeprowadzane byłyby w niekontrolowany przez nikogo sposób, często w zatrważających warunkach. Jeśli nie zmieni się mentalności trudno oczekiwać, by ludzie przestali dążyć do tego czego chcą – syna.

Jak na razie, jedynym krajem, któremu udało się opanować rosnącą dysproporcję między rodzącymi się chłopcami i dziewczynkami jest Korea Południowa. W tradycyjnym społeczeństwie koreańskim dużo wyżej stawiano chłopca (popularne powiedzenie mówi, że „jeden chłopiec jest wart dziesięciu córek”). Popularyzacja amniopunkcji oraz ultrasonografu sprawiła, że na początku lat 90. SRB w Korei Południowej wynosiło aż 117 chłopców na 100 dziewczynek i było wtedy jednym z najwyższych na świecie⁴⁷. Rząd zdecydował się wprowadzić zmiany mające zapobiec dalszemu pogorszeniu się sytuacji – zakaz selektywnej aborcji był efektywny dzięki ścisłej kontroli, jaką państwo ma nad systemem zdrowia, silny system pomocy społecznej zastąpił chłopców w opiece nad starszymi rodzicami. Trzeba zaznaczyć, że zmiany te zostały wprowadzone w czasie gwałtownego rozwoju ekonomicznego kraju – ludzie zaczęli się bogacić i więcej oszczędzać, także na własną starość. Pociągnęło to za sobą zmiany mentalnościowe, ponieważ ze społeczeństwa wiejskiego Koreańczycy stali się społeczeństwem miejskim, z wyższą średnią wykształcenia. Walce ze stereotypami i tradycyjną niechęcią do kobiet pomogły kampanie społeczne, przekonujące, że zapewnienie odpowiedniego rozwoju jednej dziewczynce jest warte więcej niż dziesięciu chłopcom. Badania pokazują, jak w ciągu tych 20 lat zmieniły się preferencje rodziców – obecnie więcej zarówno kobiet, jak i mężczyzn, wolałoby wychowywać córkę⁴⁸, a wskaźnik SRB osiągnął bliską prawidłowej wartości – 107 (CSR w wieku 0-14 lat 108)⁴⁹.

Przykład Korei pokazuje więc, że kluczem do zahamowania procesu pogłębiającej się płciowej dysproporcji jest wspólne działanie państwa w zakresie prawa, jak i kampanii społecznych. Edukacja jest ważna, jednak musi pociągnąć za sobą zmianę mentalności – podniesienie wartości kobiety w jej własnych oczach oraz w społeczeństwie. Do tego, jak pokazuje przykład Indii, nie wystarczy jedynie ekonomiczny wzrost.

⁴⁷ R. Kiener, *op.cit.*, s. 14.

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ CIA World Factbook, *op.cit.*

Summary

Małgorzata Hućko

Selective abortion and demographic situation in Asian countries – the development and consequences of this phenomenon

Despite the civilization leap which was experienced by many Asian countries, the status of women remains very low in many local communities. The widespread use of cheap and safe ultrasound technology enables the identification of fetus' sex resulting in the popularization of selective abortion. Expectant parents prefer boys – a son inherits the family's estate, last name, and takes care of his parents in their old age, whereas a daughter goes to her husband's family. Male descendants remain a dream for many Asian families who often cannot afford, or simply do not want, to have a daughter. This distribution of preferences led to a huge demographic hole – for 30 years in many Asian countries many more boys were born than girls; it is estimated that currently 160-200 million women are „missing”. This situation results not only in the fact that many men will not have a chance to establish a family, with the risk of „criminalization” of society, but also an increase of violence against women who are victims of human trafficking, sexual and domestic violence. Half a century ago many western agencies and organizations, fearing the Asian population explosion, popularized family planning methods including selective abortion. Currently they renounce that practice and finance campaigns aimed at raising the status of women. They also cooperate with governments that try to control these changes through legal proceedings, such as penalization of selective abortion. However, only comprehensive activities – legal, social, and cultural – may lead to changes in society's mentality, as was the case in South Korea, the only country so far that has coped with the sex disproportion among newborns.

Małgorzata Hućko – mgr stosunków międzynarodowych

Bogusław Olszewski

**The regional context
of the sourcing of natural resources.
The illegal exploitation of forest resources
in Eastern Europe – an outline of the problem**

The state natural resources are a decisive element not only for its economic and military power, raw materials self-sufficiency, or profits derived from the use of specific economic sectors. They also determine some aspects of energy, environmental and social security and therefore the wider domestic and international security issue. Fossil fuels, ores, rare elements, and water resources are facing more and more energy-intensive economy, both a significant tool, as well as a geopolitical aim, and the cause of many ongoing and potential conflicts. Environmental degradation affects the state and structure of agriculture, the level of welfare of the people, the relocation of certain industries within the territory of the state, determines the ecological migration, and ultimately generates the social crises and destabilizes the political situation. Despite many controversies related to combining of environmental and security issues we face around the scientific paradigm in the academic field, that non-military component causes that the interested states, „on the one hand compete for scarce environmental resources, on the other hand they are a source of ecological security risks for other countries by themselves”¹.

These issues are the focal point in the Thomas Homer-Dixon’s theory of conflicts, which identified several environmental elements that affect social processes, where forest degradation is one of the key factors². According to this researcher, ecological changes lead to changes in society, and consequently to internal conflicts (intergroup conflicts), and finally international ones. A similar correlation existing between the environmental changes, internally or interstate conflicts is indicated by such scientists as Peter Gleick, Richard Ullman, Norman Myers, and

¹ K. Pronińska, *Nowe problemy bezpieczeństwa międzynarodowego: bezpieczeństwo energetyczne i ekologiczne*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, R. Kuźniar (red.), Warszawa 2012, s. 319.

² M. Pietraś, *Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie. Studium politologiczne*, Lublin 2000, s. 75.

Guenter Baechler³. Potentially conflictual and dysfunctional turn out to be not just changes of social relations arising from the unequal access to natural resources, but also corruption on levels of government accompanying the pathologies that allow to achieve benefits from trafficking for the privileged group, as well as weakening of the economic sphere.

However, Homer-Dixon's approach doesn't include – the often overlooked for anthropogenic threats – issues of crime against the environment, especially the activities of organized criminal groups associated with the politics and business sphere. Since these measures are appropriate, referred to as environmental aggressions⁴. Intentionality of these activities makes it possible to extract a parallel sequence emphasizing the human dimension of environmental security. It means that ecological aggression of criminals generates the economic and social losses, resulting in a kind of a feedback through which follows the further criminalization of the population affected by ecological disaster or scarcity of resources relevant to the key areas functioning of society.

Ecological discourse led to the situation that international community has a little one-sided approach and it invests the problem of illegal logging mainly in the developing or lying countries in equatorial zone (traditionally associated with these practices). Brazil, Peru, Ecuador, Bolivia, the region of Southeast Asia (especially Indonesia), countries of South America, West Africa and to a lesser extent Central Africa⁵ (Nigeria, Benin, the Democratic Republic of the Congo, Sierra Leone and Mozambique), are just some of the countries associated with the uncontrolled exploitation of forests and its consequences in terms of desertification, climate changes, or lack of access to drinking water. Conflicts and illegal activities are focused also around the resources of the most expensive types of wood (such as Asian agar, African pink ivory) whereas misappropriation of forest resources often finances military operations carried out by the rebels, the military junta and local warlords (such as civil wars in Sierra Leone and Liberia). Also, drug cartels in South America control national timber industry treating it as another source of easy income.

However, it appears out that the problem also has its European dimension. The processes accompanying the collapse of the Soviet Union created not only the ideal conditions for corruption activities of the business and politics in the post-Soviet area, but also led to the creation of a huge gray economy and the criminalization in social and public spheres. Interests of the organized crime lay in key sectors of the new capitalist economy, including those related to natural

³ J. Barnett, *Environmental security*, [in:] *Contemporary security studies*, A. Collins (ed.), New York 2007, p. 190-193.

⁴ K. Pronińska, *op.cit.*, s. 322.

⁵ More: J. Gilarowski, *Przemiany krajobrazów roślinnych w Afryce Równikowej. Uwarunkowania, konsekwencje, prognozy*, Warszawa 2006.

resources. The illegal exploitation linked with other types of crime like the drug and human trafficking, as well as money laundering. Increasing competition and division of spheres of influence by all kinds of mafias, internationalization in all areas and spheres of their activities, EU integration process in Central Europe and the opening of the markets contributed to an opportunity to take over a lot of money, and led to the growth of the influence and radicalization of measures taken by criminal organizations. In this context, there is the so-called „shadow globalization” defined by Penttinen as: „activities that have been made possible by global flows of information, technology, finance and people, that are taking place in informal and illegal ways”⁶. Although the dealings are not new, their mechanisms to achieve considerable gains that are occurring today are immanent for processes of globalization. Close global markets interdependence and increased demand for raw materials have caused that next to the incidental and local illegal exploitation of forest resources on a small scale existing in the countries of the region – as it did in the previous system, because poverty often forces the local populations to this behaviour – functions also the robbery to a greater extent. Demand from the rich countries of the West contributes to the disproportionate increase in illegal harvesting of resources on an industrial scale.

Eastern Europe has a relatively high percentage of countries forest area and as the peripheral area of the European Union became the source of resources of wood. Post-Soviet countries, such as Ukraine, Belarus, Latvia, Lithuania and Estonia, gradually are deprived of this natural good. The Russian Federation, where the forests cover 49% of the area⁷, is also in the forefront of countries with the largest net loss of forest stand (desforestation hot spots⁸). Russia has the world largest forest resources (809 million hectares⁹) of the surface area, even in comparison Amazonian rainforest. Taiga (boreal coniferous forest) is currently the highly endangered area of uncontrolled exploitation, which is facilitated by its proximity to China and – as mentioned above – export to the EU countries. Therefore, Russia is in third place (after Brazil and Indonesia) in the ranking of the most deforested countries in the world¹⁰, and the loss of primary forest surface will not be compensated by afforestation – similar as in the Kaliningrad Oblast, where above 80%

⁶ E. Penttinen, *Globalization, Prostitution and Sex-trafficking: Corporeal Politics*, New York 2008, p. 7.

⁷ *The Global Forest Resources Assessments 2010*, Rome 2010, p. 13, <http://www.fao.org/docrep/013/i1757e/i1757e.pdf> (21 VI 2014).

⁸ <http://thewatchers.adorraeli.com/wp-content/uploads/2011/10/hotspotdeforestationmap.jpg> (21 VI 2014).

⁹ *The Global Forest...*, p. 14.

¹⁰ <http://www.mapsofworld.com/world-top-ten/countries-with-highest-deforestation-map.html> (21 VI 2014).

of the forests is the result of cultivation¹¹. The explanation for this phenomenon is the structure of illegal timber export, where the Eastern European countries occupy surprisingly high positions.

The EU has one of the largest economies in the world, which characterises in a high demand for natural resources. It is a major global importer of wood and its derivatives, hence along with China, Japan and the United States, the largest importer of illegally harvested timber. In the structure of EU import 33% of the total production based on the raw timber material comes from Eastern Europe, which counts for almost equivalent amount of imports from Asia, Africa and South America, and 23% of this timber is illegal. In turn, up to 28% (15 million m³) of import from Eastern Europe come from illegal logging. Russia being the largest supplier¹², provides the European Union the amount of illegal supply, equivalent to total amount of timber from Indonesia, China and Brazil. Share of illegal logging in the process of harvesting for the EU is estimated at 20-40%, and the major customers are Finland, the United Kingdom, Germany, Italy, the Netherlands and France. In the Eastern European region it breaks down unevenly, e.g. stolen timber from Estonia, where forests account for 55% of the country, is representing 50% of the total raw material harvested there, which puts Estonia in this regard on a par with Cameroon¹³, Mozambique and Equatorial Guinea. However, the Baltic states (Latvia, Lithuania and Estonia) are situated right next to Finland and Sweden in the top five countries with the highest impact of the forest sector on GDP¹⁴, and it's obvious that the three biggest Eastern European suppliers of illegally harvested timber into the EU are Russia, Belarus and Ukraine¹⁵. Moreover, they are the major exporters of finished products based on the contraband, especially furniture, paper, picture frames, or parquet. The major customers in the EU, except the Baltic countries are: Finland, Germany, Sweden, Poland, Italy, Slovenia and Austria – among them importers of illegal tropical timber. Poland imports suspicious and illegal wood from Belarus (29%) and Ukraine (16%).

This problem is so serious for the Kiev government that 15,7% forest area of Ukraine has been subjected to a special ecological management, satellite monitoring¹⁶ and international programs of the forest protection. Western European

¹¹ T. Palmowski, *Kaliningrad – szansa czy zagrożenie dla Europy Bałtyckiej. Monografia społeczno-gospodarcza*, Gdańsk 2013, s. 47.

¹² P. Hirschberger, *Illegal wood for the European market. An analysis of the EU import and export of illegal wood and related products*, Frankfurt 2008, p. 12, http://awsassets.panda.org/downloads/illegal_wood_for_the_european_market_july_2008.pdf (21 VI 2014).

¹³ http://awsassets.wwf.org.au/img/fl_illegal_logging_map_5568.png (21 VI 2014).

¹⁴ <http://www.metla.fi/julkaisut/seuranta/img/Figure11.jpg> (21 VI 2014).

¹⁵ P. Hirschberger, *op.cit.*, p. 14.

¹⁶ T. Kuemmerle et al., *Forest cover change and illegal logging in the Ukrainian Carpathians in the transition period from 1988 to 2007*, „Remote Sensing of Environment” 2009, no. 113,

countries also use on a large-scale wood pellets to industrial combustion and they are its the world's largest consumer. Austria, Belgium, Denmark, Great Britain, Sweden and the Netherlands are the countries that use significant amounts of pellets for heating and manufacturing processes¹⁷. Trade in the internal market of the European Union distributes illegally the acquired material mainly in the form of round wood and timber, but also in the form of plywood, charcoal wood or profiles. The fact that the EU recipient buys this timber does not automatically mean that it consumes only for its own needs. For this reason it is very difficult to verify what country of Western Europe is the largest importer of suspicious and illegal timber beyond the European Union.

The effects of illegal logging are multi-faceted. First of all, negative consequences in the form of „spoiling” the market and unfair competition in relation to the companies with concessions and for the legal national timber production. In addition: the loss of revenue from taxes in the countries of origin of the wood, corruption of the government and political institutions, as well as the financing of terrorism, drug trafficking, arms trade and military operations funded with the money from illegal logging. The negative economic effects concern 350-650 million m³ used in the timber industry, the losses of 9,5 billion EUR per year and about 7-16% lower wood prices in the global markets. According to the World Bank, this generates the market loss of 10 billion USD, plus an additional 5 billion USD in unpaid taxes. Economic Commission for Europe (United Nations Economic Commission for Europe, UNECE) estimates that 10% of this amount is enough to certificate 150 million hectares of forests (FSC – Forest Stewardship Council). Pavan Sukhdev, a senior banker in Deutsche Bank, an adviser of UNEP's Green Economy Initiative and leader of the College of Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB), estimates that the losses caused by this practice account for 7% of global GDP each year.

However, at present it is difficult to say, in the context of the socio-economic impact of the trafficking mentioned above, about noticeable similarities of Eastern Europe to the countries of the southern hemisphere, but a lot of elements and conditions appear to be similar. First of all, the region maintained by several years in the area of influence of the USSR was and still remains zone of high corruption which was supported by, among others, centralization of management in the prescriptive-distributive economy. At that time political and economic relations between the center and periphery not only allowed to reach prosperity for the local bureaucrats and the related circles, but also have led to present assignment

pp. 1194-1207; A. Pavelko, D. Skrylnikov, *Illegal logging in Ukraine. Fact finding*, Szentendre 2010, http://www.envsec.org/publications/fact_finding_study_illegal_logging_eng_feb_11.pdf (21 VI 2014).

¹⁷ <http://jherrerosdc.typepad.com/.a/6a010535d08325970c01676802b583970b-800wi> (21 VI 2014).

of responsibility for the social welfare on the local elites, whose wealth and social status are often the result of involvement in the criminal activity. Corruption Index 2012 (CPI) ranks Ukraine at 144 place (*ex aequo* with Cameroon, Syria and Republic of Congo), Belarus at 123 (*ex aequo* with Sierra Leone, Mozambique, Mauritania and Vietnam), Estonia at 32, Latvia at 54 place¹⁸. Russia occupies the 133 position, along with countries such as Comoros, Honduras, Kazakhstan and Iran. The newly adopted EU countries are at the level of corruption characteristic to Brazil¹⁹, which has also a direct bearing on the problem of forest degradation caused by the criminal groups.

The EU countries, as a new economic center for its periphery and Eastern Europe, themselves are by no means free of corruption. In order to counter the disastrous effects of the criminalization and to allow more control over forest resources legal and organizational tools were introduced. Aside from the mentioned FSC certification there are the following: The Forest Law Enforcement or Governance and Trade (FLEGT²⁰) – the EU action plan designed to curb the flow of illegal timber onto the Community market. The economic weakness of the post-Soviet countries and the scale of poverty registered in their respective communities are significant variables affecting on internal, regional and international security. Except corruption, they are both the consequence and the cause of progressive degradation of forests in the region of Eastern Europe. They are accompanied by other forms of eco-violence associated with global net of eco-crimes, among others the illegal transfer of waste. How the studies of the Danish team showed, „the most significant relationship exists between the armed conflict and the low level of economic development of the state and the lack of democracy”²¹. Although the internal armed conflict directly caused by the environmental factor seem to be unlikely in these states, due to an incomplete congruence of this requirement for those countries which are the subject of this analysis, there must be awareness of the destabilizing influence of environmental factors on the economy and all of the consequences of this fact, even political. Moreover, the escalation of crime in that area results in the further weakening of social structures and reveals the lack of democracy. Consequently, the pattern presented by the organized crime groups becomes an attractive alternative to the civil society.

¹⁸ <http://www.transparency.org/cpi2012/results> (21 VI 2014).

¹⁹ T. Marmon, *Corruption in the forestry sector and illegal logging. The problem, its implications and approaches to combating it*, Esoborn 2009, p. 6, <http://www.u4.no/recommended-reading/corruption-in-the-forestry-sector-and-illegal-logging-the-problem-its-implications-and-approaches-to-combating-it/> (21 VI 2014).

²⁰ <http://www.euflegt.efi.int/portal> (21 VI 2014).

²¹ K. Pronińska, *op.cit.*, s. 326.

Bogusław Olszewski – mgr stosunków międzynarodowych, doktorant w Zakładzie Badań Wschodnich w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego

Wojciech Sitarz

Prawo o zagranicznych agentach i jego znaczenie dla rosyjskiego społeczeństwa obywatelskiego na przykładzie ruchu LGBT¹

Latem 2014 r., po roku obowiązywania ustawy o zagranicznych agentach, Amnesty International oceniała:

Prawo o zagranicznych agentach poważnie wpłynęło na organizacje pozarządowe, zajmujące się prawami obywatelskimi, politycznymi, socjalnymi i ekonomicznymi, a także tematem ekologii i dyskryminacji, w tym dyskryminacji lesbijek, gejų, biseksualistów, osób transpłciowych i interseksualnych².

Pojęcie organizacji niekomercyjnych (NKO)³ wypełniającej funkcję zagranicznego agenta wprowadzono do rosyjskiego prawodawstwa w efekcie nowelizacji szeregu przepisów dotyczących trzeciego sektora. Prezydent Władimir Putin podpisał ustawę 20 VII 2012 r. po trwającej jedynie trzy tygodnie ścieżce legislacyjnej (projekt został wniesiony pod obrady Dumy 29 VI), a nowelizacja weszła w życie po czteromiesięcznym *vacatio legis*, 21 XI 2012 r.

Definicję nowego pojęcia zawiera pkt 6. art. 2. ustawy „O niekomercyjnych organizacjach”:

Pod pojęciem niekomercyjnej organizacji, wypełniającej funkcję zagranicznego agenta (...) rozumie się rosyjską niekomercyjną organizację, która otrzymuje środki pieniężne bądź inne mienie od zagranicznych państw, ich organów, międzynarodowych i zagranicznych organizacji, zagranicznych obywateli, bezpieczeństwa albo upoważnionych przez nich osób bądź od rosyjskich osób prawnych otrzymujących pieniądze z powyższych źródeł i która uczestniczy, w tym w interesie zagranicznych źródeł, w działalności politycznej na terytorium Federacji Rosyjskiej.

¹ LGBT – ang. lesbian, gay, bisexual, transgender, termin odnoszący się do środowiska osób homoseksualnych, biseksualnych i transseksualnych jako całości.

² *Уже год закон „об иностранных агентах” душит гражданское общество*, <http://amnesty.org.ru/node/2683> (20 VII 2014).

³ Rosyjska nazwa NGO'sów, czyli organizacji pozarządowych.

Działalność polityczną pojmuje się jednak bardzo szeroko, a przyjęta semantyka czyni definicję bardzo inkluzywną:

Niekomercyjną organizację, (...) uznaje się za uczestniczącą w działalności politycznej na terytorium Federacji Rosyjskiej, jeśli niezależnie od celów i zadań wskazanych w dokumentach założycielskich uczestniczy w organizacji i przeprowadzaniu politycznych akcji w celu wpływania na przyjęcie przez organy państwowe rozwiązań nastawionych na zmianę prowadzonej przez nich polityki, a także formowanie opinii publicznej we wskazanych celach.

Ustawa przewiduje wyjątki od powyższych zasad. Za polityczne nie uznaje się działań w obszarze nauki, kultury, sztuki, ochrony zdrowia, profilaktyki zdrowotnej obywateli, pomocy społecznej, propagowania zdrowego stylu życia, kultury fizycznej i sportu, ochrony flory i fauny oraz filantropii⁴.

Organizacje spełniające przesłanki do uznania za zagranicznego agenta zmuszone są co kwartał informować organ rejestrujący o wielkości otrzymanej pomocy i celach, na które zostanie ona spożytkowana. Prowadzić podwójną księgowość dla krajowych i zagranicznych środków. Nałożono na nie również obowiązki wpisania się na „listę niekomercyjnych organizacji wypełniających funkcję zagranicznych agentów”.

Katalog kar przewidywany za niedopełnienie obowiązku rejestracji w charakterze zagranicznego agenta reguluje nowelizacja Kodeksu Naruszeń Administracyjnych (KoAP) z 12 XI 2012 r. Za działalność bez dopełnienia obowiązku rejestracji oraz rozprzestrzenianie materiałów i informacji w środkach masowego przekazu bez wskazania, że ich źródłem jest zagraniczny agent art. 19 ust. 34 nakłada od 100-300 tys. rubli kary na kierownictwo organizacji oraz od 300-500 tys. dla samej organizacji⁵.

Wprowadzenie ustawy spowodowało gorące protesty rosyjskich NKO, które w dużej mierze utrzymują się dzięki wsparciu międzynarodowemu. Szereg stowarzyszeń na czele z rosyjskimi oddziałami Transparency International, Moskiewską Grupą Helsińską i stowarzyszeniem Memoriał zapowiedziało bojkot przepisów⁶. Argumentowano, że określenie „zagraniczny agent” ma jawnie pejoratywny wydźwięk, wyrosły jeszcze z okresu Związku Radzieckiego. Ludmiła Aleksiejewna, głowa Moskiewskiej Grupy Helsińskiej i niekwestionowany autorytet rosyjskiego ruchu ochrony praw człowieka tłumaczyła, że celem działającej od 36 lat

⁴ Федеральный закон N 121-ФЗ „О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента” z 20 VII 2012 r.

⁵ Федеральный Закон „О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях” z 12 XI 2012 r.

⁶ *Rosyjskie NGO zapowiadają bojkot ustawy o „agentach zagranicy”*, <http://www.osw.waw.pl/pl/wiadomosci/2012-11-20> (20 VII 2014).

organizacji jest ochrona rosyjskich obywateli, gdy naruszane są ich prawa, a nie działalność na rzecz innych państw⁷. Nawet głowa Prezydenckiej Rady ds. Praw Człowieka Michaił Fiedotow, skrytykował projekt, wytykając mu, że w obecnej redakcji nawet Rosyjska Cerkiew Prawosławna mogłaby zostać uznana za agenta⁸.

Głosy oburzenia i protestu napływały do Rosji także z zagranicy. Human Rights Watch ustami Rachel Denber, wicedyrektorki HRW dla obszaru Europy i Azji Centralnej wzywała Dumę do odrzucenia projektu. Wyrażono opinię, że celem inicjatywy jest marginalizacja i dyskryminacja grup działających na przeciw przemian w Rosji⁹.

Władze oponowały, że w innych krajach również obowiązują przepisy dotyczące działalności agenturalnej. Przytaczano przykład USA, gdzie od 1938 r. obowiązuje Foreign Agents Registration Act¹⁰. Jednak pomimo podobnej nazwy amerykańskie prawo odnosi się do rejestracji bezpośrednio inicjowanego i finansowanego lobbingu politycznego w interesie innych państw, nie zaś jak w Rosji do żyjących z grantów organizacji pozarządowych.

Opinia społeczna o NGO

Dla parlamentarzystów ważniejsze od protestów okazało się poparcie wyrażane przez społeczeństwo. Narrację władz podziela połowa respondentów. W badaniu przeprowadzonym w kwietniu 2013 r. przez uznane Centrum im. Jurija Lewady, 49% zadeklarowało poparcie dla ustawy o zagranicznych agentach¹¹. Nieco więcej, bo 53% opowiada się za poważnymi sankcjami dla organizacji zajmujących się działalnością polityczną za pieniądze z zagranicy¹².

Powyższe wyniki tłumaczyć można nieznaną działalnością trzeciego sektora, dla którego międzynarodowe granty są często kluczowymi źródłami finansowania, zwłaszcza gdy – jak w Rosji – trudno liczyć na wsparcie przedsiębiorców dla niewygodnej władzy działalności. Tymczasem 43% odpowiadających uważało, że wsparcie finansowe z zagranicy jest motywowane próbami wpływu na wewnętrzną politykę Rosji, a co piąty badany dopatrywał się w nim chęci walki z państwem rosyjskim.

⁷ Людмила Алексеева: МХГ не будет регистрироваться как иностранный агент, <http://hro.org/node/14542> (20 VII 2014).

⁸ *Ibidem*.

⁹ Human Rights Watch: Госдума должна отклонить поправки в закон об НКО, <http://hro.org/node/14578> (20 VII 2014).

¹⁰ <http://www.fara.gov/> (20 VII 2014).

¹¹ 35% deklaruje poparcie, a 14% zdecydowane poparcie dla prawa. Н. Зоркая, Общественное мнение-2013, Аналитический Центр Юрия Левады, Москва 2014, s. 122.

¹² *Ibidem*.

Badania wskazują, że Rosjanie nie tylko nie wiedzą jak działają organizacje pozarządowe, jedna trzecia respondentów w ogóle nie wie czym one są. Co prawda 52% zadeklarowało, że „coś słyszało” o NKO, ale bardziej szczegółowe pytania pokazują, że wiedza ta jest bardzo pobieżna. Laureata Nagrody im. Sacharowa – stowarzyszenia Memoriał oraz walczącego z fałszerstwami wyborczymi *Golosu*, które jako jedne z pierwszych zostały pociągnięte do odpowiedzialności, nie zna odpowiednio 56 i 75% badanych¹³.

Rosjanie są za to podzieleni w ocenie efektów działań NKO. Raczej pozytywnie ocenia je 41%, choć jednocześnie 15% dopatruje się w nich polityki, a 12% działalności obliczonej wyłącznie na wrywanie dla siebie grantów¹⁴.

Praktyka stosowania prawa o zagranicznych agentach

Przez pierwsze miesiące obowiązywania ustawy sytuacja organizacji pozarządowych nie uległa zmianie. Organy państwowe przystąpiły do działań dopiero wiosną 2013 r. Począwszy od 21 III rozpoczęły się w całym kraju masowe przeszukania NKO, w których uczestniczyły specjalnie utworzone mobilne grupy do „kontroli przestrzegania prawa i przeciwdziałaniu ekstremizmowi”, w skład których wchodziłi przedstawiciele prokuratury, Ministerstwa Sprawiedliwości, policji podatkowej oraz w niektórych przypadkach ekip telewizji NTV (propagandowej tuby Kremla, wchodzącej w skład koncernu Gazprom-Media).

Kolejny raz na rosyjskie władze posypała się międzynarodowa krytyka. Polski MSZ zapewnił słowami rzecznika, że Radosław Sikorski „podziela zaniepokojenie podjętą na ogromną skalę akcją kontroli”. W oświadczeniu ministerstwa przytoczono także opinię szefowej Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka Danuty Przywary, że celem wyjątkowo kompleksowych kontroli jest „szukanie haka na działaczy organizacji”¹⁵. W obronie rosyjskich NGO-sów wystosowano także list otwarty podpisany przez kilkudziesięciu polskich intelektualistów – w tym Tadeusza Mazowieckiego, Andrzeja Wajdę, Jana Olszewskiego i Władysława Bartoszewskiego¹⁶.

Rosyjskie władze, ustami Władimira Putina, oponowały, że kontrole są rutynowymi działaniami. Choć jednocześnie prezydent przestrzegał, by nie dopuszczać się przekraczania uprawnień w trakcie kontroli¹⁷. W tłumaczenia władz nie

¹³ *Ibidem*, s.120.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ *HFPC chce reakcji MSZ na rosyjskie kontrole organizacji pozarządowych*, <http://goo.gl/mZV3Vj> (20 VII 2014).

¹⁶ *Польские интеллектуалы – в защиту общественных организаций России*, <http://hro.org/node/16205> (20 VII 2014).

¹⁷ *В. Путин: Проверять НКО надо, но без перегибов*, <http://www.hro.org/node/16194> (20 VII 2014).

wierzyło jednak 19% respondentów, którzy wskazywali, że kontrole motywowane są próbami zamknięcia ust politycznym konkurentom i krytykom reżimu oraz chęcią wytworzenia ich negatywnego wizerunku w oczach społeczeństwa.

Z podsumowania Amnesty International wynika, że w ciągu roku w rezultacie około tysiąca kontroli postawiono kilkadziesiąt zarzutów, 10 organizacji pociągnięto do odpowiedzialności, na kolejnych dziesięciu wymuszono rejestracje w charakterze agenta, a 37 oficjalnie upomniano z tytułu nie przestrzegania przepisów¹⁸.

Pierwszą ofiarą nowych przepisów stało się stowarzyszenie „W obronie praw wyborców *Golos*” zajmujące się monitoringiem naruszeń wyborczych. Elena Siemienchenok z moskiewskiego Sądu Pokoju nr 379 uznała stowarzyszenie winnym naruszenia art. 19 ust. 34 KoAP dotyczącego rejestracji NKO wypełniających funkcję zagranicznego agenta. Wyrok z 25 IV 2013 r. przewidywał karę 300 tys. dla organizacji oraz dodatkowo 100 tys. dla dyrektora Lilii Szibanowej¹⁹. Na nic zdała się czerwcowa apelacja, przez co w lipcu *Golos* podjął decyzję o samorozwiązaniu i reaktywacji struktur pod nową nazwą przed wrześniowymi wyborami mera Moskwy. Ponadto organizacja zaskarżyła decyzje rosyjskich sądów do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z tytułu naruszenia artykułów 10, 11 i 14.

Znaczenie prawa o zagranicznych agentach dla ruchu LGBT

Sytuacja rosyjskiej społeczności LGBT jest wedle szacunków International Lesbian and Gay Association (ILGA) najgorsza w całej Europie. W dorocznym badaniu poziomu respektowania praw osób nieheteroseksualnych, Rosja znalazła się na 49 miejscu z jedynie sześcioprocentowym wynikiem²⁰. Równie połowa Rosjan deklaruje swój niepozytywny stosunek do osób homoseksualnych. Z danych rocznika statystycznego Centrum im. Jurija Lewady wynika, że najczęstszymi uczuciami żywionymi do mniejszości seksualnych są wstręt i strach, a w dalszej kolejności rozdrażnienie. Spokojnie i bez emocji odnosi się do nich ledwie jedna czwarta respondentów²¹. Badani zadeklarowali także zdecydowanie negatywną reakcję na konieczność pracy z homoseksualistą, bycia jego sąsiadem lub gdyby okazał się nim bliski przyjaciel bądź ktoś z rodziny²². Jeżeli do powyższych dodać

¹⁸ *Уже год...*, *op.cit.*

¹⁹ Суд оштрафовал Ассоциацию „Голос” и ее руководителя как „иностранных агентов”, <http://hro.org/node/16429> (20 VII 2014).

²⁰ Dla porównania Polska uplasowała się na 30 miejscu z 28-procentowym wskaźnikiem respektowania praw. Średnia europejska wyniosła 36%, a najlepszy wynik uzyskała Wielka Brytania z 82%, <http://goo.gl/dHr29b> (20 VII 2014).

²¹ Н. Зоркая, *op.cit.*, s. 115.

²² Odpowiednio 36, 39 i 47% odpowiedzi. Dwa pierwsze warianty bez emocji przyjęłoby 27% badanych. Trudniej byłoby się Rosjanom pogodzić z homoseksualistą w bliskim otoczeniu; reakcję bez emocji zadeklarowało ledwie 17% badanych. *Ibidem*, s. 116.

jeszcze, że 60% odmawia dorosłym ludziom możliwości wchodzenia w dobrowolne kontakty homoseksualne, otrzymamy obraz społeczeństwa silnie homofobicznego. Ponadto negatywne odczucia są dodatkowo podsycane przez władze federalne oraz na poziomie regionów, czego przykładem jest prawodawstwo zakazujące propagandy homoseksualizmu wśród niepełnoletnich, uchwalane lokalnie od maja 2006 r. oraz przyjęte w całym kraju w czerwcu 2013 r.

Powszechna homofobia przyczynia się do upowszechniania w społeczeństwie dychotomii: swoi (heteroseksualni Rosjanie) – obcy (zwesternizowani homoseksualiści). Stąd szczególnie ważne wydaje się prześledzenie jak wyrażające tę opozycję prawo o zagranicznych agentach wpłynęło na funkcjonowanie ruchu LGBT.

Jako pierwsi do odpowiedzialności zostali pociągnięci organizatorzy festiwalu filmowego „Бок о Бок”. Pierwsza rozprawa odbyła się 24 V 2013 r. w Petersburgu i była bezpośrednim następstwem przeszukania w siedzibie organizatora, przeprowadzonego 21 III przez przedstawicieli Ministerstw Sprawiedliwości, Spraw Wewnętrznych i prokuratury. Wobec festiwalu wysunięto zarzuty dotyczące wydania broszury na temat specyfiki ruchów LGBT na świecie²³ oraz zaangażowania się festiwalu w kampanię *Wspólnie zatrzymajmy homofobiczne prawo*, dotyczącą walki z petersburskim prawem o homoseksualnej propagandzie.

Próbując ocenić zasadność zarzutów w świetle wyżej opisanych przepisów, trzeba zauważyć, że sam festiwal filmowy jest działalnością kulturalną, a więc z mocy ustawy nie może być uznany za przejaw działalności publicznej. Za taką mogłaby za to zostać uznana kampania przeciw homofobicznym ustawom, jako będącą przejawem wpływu na opinię publiczną i politykę władz. Jednak, jak argumentują organizatorzy festiwalu, kampania była prowadzona od listopada 2011 do marca 2012 r., a więc zanim ustawa weszła w życie²⁴.

Sędzia Oleg Kamaldinow nie przychylił się jednak do tej argumentacji i orzucając wszelkie wnioski oraz dowody obrony 6 VI 2013 r. uznał, że festiwal wypełniał funkcję zagranicznego agenta, za co wymierzył organizacji najwyższy możliwy wymiar kary – 500 tys. rubli²⁵. Tym samym organizatorzy festiwalu stali się pierwszymi ukaranymi na mocy prawa o „zagranicznych agentach” w Petersburgu oraz trzecim w skali kraj.

Niewielki wpływ na wyrok miała apelacja. Sąd rejonowy potwierdził czerwcowy wyrok, obniżając jedynie o 100 tys. rubli zasądzoną karę. Dwa tygodnie później, 9 VIII miał miejsce proces Gulii Sultanowej dyrektor festiwalu. Również tym razem sędzia pokoju przychyliła się do wniosku prokuratury wyznaczając 300 tys. rubli kary.

²³ <http://goo.gl/V2vVnn> (20 VII 2014).

²⁴ ЛГБТ-кинофестиваль „Бок о Бок” будет судиться из-за обвинения в „иностранных агентах”, <http://www.bok-o-bok.ru/news.asp?lan=2&tid=940> (20 VII 2014).

²⁵ Кинофестиваль „Бок о Бок” объявлен „иностранным агентом”. Без доказательств, <http://www.bok-o-bok.ru/news.asp?lan=2&tid=962> (20 VII 2014).

Na tym jednak nie skończyła się sądowa batalia aktywistów LGBT, którzy zaskarżyli oba wyroki do wyższych instancji, jednocześnie rozpoczynając zbiórkę pieniędzy na rzecz pokrycia zasądzonych kar. Jesienne procesy przyniosły zaskakujące wyniki. Najpierw 4 X sędzia Michaił Pawliuczenko uniewinnił organizację od zarzutów z uwagi na złe zastosowanie przepisów KoAP przez sądy niższych instancji. Po miesiącu analogiczny wyrok w sprawie dyrektor festiwalu wydał Dmitrij Lozowoj z Primorskiego Sądu Rejonowego²⁶. Jednak pomimo podwójnego zwycięstwa nad prokuraturą organizacji nie udało się odzyskać wpłaconych już pieniędzy. Wszystko z uwagi na samorozwiązanie organizacji i powołanie nowej, która przejęła organizację festiwalu.

Niemal równocześnie na wokandę trafiła sprawa innej petersburskiej organizacji LGBT „Выход”. W czerwcu 2013 r. petersburska sędzina pokoju²⁷ Swietłana Politowa wydała przeciw niej dwa wyroki skazujące. Pierwszy z 19 VI dotyczył naruszenia przepisów o rejestracji w charakterze zagranicznego agenta przez organizację. Drugi wyrok zapadł 25 VI, a oskarżoną była pełniąca obowiązki prezesa Anna Anisimowa. W obu przypadkach sędzina ukarała oskarżonych najwyższymi możliwymi kwotami – odpowiednio 500 i 300 tysiącami. Zarzuty wobec „Выходу” były niemal identyczne jak w wypadku festiwalu „Бок о Бок” – uczestnictwo w akcji *Wspólnie zatrzymajmy homofobiczne prawo* oraz wydanie broszury „Dyskryminacja: co, jak i dlaczego?”.

Obrońcy organizacji alarmowali, że w toku postępowania nie dopuszczono do rozpatrzenia dowodów przedstawionych przez adwokatów. Podkreślano także, iż działalność stowarzyszenia „Выход” ma dobroczynny i społecznie użyteczny charakter i nie jest elementem działalności politycznej. Trzeba tu jednak zauważyć, że jakkolwiek działalność w sferze ochrony praw mniejszości seksualnych można potraktować jako niepolityczną, to jednak w świetle definicji wyrażonej w ustawie lobbing na rzecz zmiany przepisów²⁸ nosi znamiona działalności politycznej. Procesom towarzyszyły manifestacje środowisk nacjonalistycznych, które podczas drugiego z nich uniemożliwiły uczestniczenie w posiedzeniu stronnikom oskarżonej oraz utrudniały wejście do sądu adwokatowi pozwanemu²⁹.

Podobieństwa między dwoma osądzonymi organizacjami LGBT wystąpiły także w przebiegu apelacji – 25 VII sąd rejonowy zwrócił sprawę organizacji do ponownego rozpatrzenia ze względów formalnych, a 14 VIII sędzia Jurij

²⁶ *Двойная судебная победа ЛГБТ-кинофестиваля „Бок о Бок”*, <http://ru-antidogma.livejournal.com/2002779.html> (20 VII 2014).

²⁷ Sąd pokoju to nazwa najniższej instancji w rosyjskim systemie sądownictwa.

²⁸ A ten organizacja wymienia jako jeden z celów statutowych. <http://www.comingoutspb.ru/ru/about> (20 VII 2014).

²⁹ *Суд под давлением националистов осудил руководителя ЛГБТ-организации „Выход”*, <http://comingoutspb.ru/ru/news/director> (20 VII 2014).

Rumiancew oddalił zarzuty wobec Anny Anisimowej z uwagi na przedawnienie i błąd pierwszej instancji.

Proces wobec „Выход” ostatecznie zakończył 7 X miejski sąd Petersburga, odstępując od ukarania organizacji z uwagi na przedawnienie zarzutów. Jednak równocześnie w decyzji sądu mowa jest, że: „w toku kontroli ustalono, że «Выход» otrzymywał pieniądze od innego państwa dla celów prowadzenia swojej działalności – to jest wypełniał funkcję zagranicznego agenta”³⁰.

Prokuratura nie dała za wygraną i mając na względzie powyższy wyrok, wszczęła wobec organizacji proces cywilny w sprawie braku rejestracji w charakterze zagranicznego agenta. Sędzia Nadieżda Najdienowa najpierw przez cztery miesiące odraczała rozprawę, by 21 VII 2014 r. uznać, że organizacja LGBT „Выход” wypełniała funkcję zagranicznego agenta.

Domniemanie winy

Wyrok nakazujący wpisanie organizacji „Выход” w rejestr NKO wypełniających funkcję zagranicznego agenta można potraktować jako czystą formalność, bowiem w momencie jego zapadania obowiązywała już nowelizacja kontrowersyjnego prawa, które dla takich decyzji nie wymaga już zgody sądu.

Ścieżka legislacyjna znów okazała się wyjątkowo szybka. Pierwsze czytanie nowelizacji odbyło się w Dumie Państwowej 20 V, czyli ledwie cztery dni po rejestracji projektu, a już osiem dni później zaaprobowała go izba wyższa parlamentu – Rada Federacji. Choć zmiany obejmują tylko dwa punkty, są jednak zasadnicze dla funkcjonowania trzeciego sektora. Podpisane 4 VI 2014 r. prawo przewiduje, że wystarczającą przesłanką dla nadzwyczajnej kontroli w NKO jest otrzymanie informacji o rzekomej działalności w charakterze zagranicznego agenta. Jest to swoiste „wyjście na przeciw” protestom organizacji pozarządowych, które sprzeciwiały się bezpodstawnym ich zdaniem kontrolom. Co więcej, w razie wykrycia działalności w charakterze zagranicznego agenta, Ministerstwo Sprawiedliwości może nie tylko żądać wpisania do rejestru agentów, ale także samodzielnie umieścić daną organizację w spisie, nie czekając na decyzję sądu³¹.

Trudno oprzeć się wrażeniu, że złamana zostaje tu kluczowa zasada domniemania niewinności. W wypadku przewidzianego w pkt 7. arbitralnego uznania NKO za agenta przez ministerstwo, to po stronie wpisanego w rejestr spoczywa obowiązek wykazania niewinności przed sądem.

³⁰ *Дело о отношении „Выхода” прекращено*, <http://www.comingoutspb.ru/ru/news/stop> (20 VII 2014).

³¹ [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=508677-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=508677-6) (27 VII 2013).

Interpretacja prawa o zagranicznych agentach

W momencie orzekania przez Wasileostrowski Sąd Rejonowy, że organizacja „Выход” wypełnia funkcję zagranicznego agenta w prowadzonym przez Ministerstwo Sprawiedliwości rejestrze znajdowało się 11 organizacji – 6 z Moskwy oraz po jednej z Kaliningradu, Kazania, Kostromy, Nowoczerkaska i Saratowa³². Można jednak przypuszczać, że po czerwcowej nowelizacji liczba rejestrowanych agentów znacząco wzrosło.

Opisywane prawo można rozpatrywać na wielu płaszczyznach. Wbrew tłumaczeniom Kremla najbardziej ewidentnym wydaje się rozumienie prawa o zagranicznych agentach jako przejawu otwartego zwalczania społeczeństwa obywatelskiego. Jednak i w jej obrębie ujawnia się wieloaspektowość. Przeszukania, procesy, a nawet samo wprowadzenie do agendy medialnej sformułowania *obcy agent* w odniesieniu do trzeciego sektora mają na celu podkopanie zaufania do krytyków władzy. Analogicznie do okresu ZSRR tworzy się wrażenie, że każda krytyka systemu musi być zewnętrznie inspirowana, a tym samym nieprawdziwa.

Nieprzypadkowy jest w tym obszarze także udział telewizji NTV w przeszukiwaniach. Telewizja ta jawi się w ostatnich latach jako istotna tuba propagandowa polityki władz. To na jej antenie dowodzono, że pozaparlamentarna opozycja za pieniądze innych krajów przygotowuje gwałtowne zamieszki celem przejęcia władzy, czemu poświęcono dwie części programu „ЧП Расследование” zatytułowane „Anatomia Protestu”. Z kolei w odcinku tego samego programu pod tytułem „Lewozaszczytniki”³³ z czerwca 2014 r. bezpośrednio uderza się w sam ruch ochrony praw człowieka, dowodząc powiązań niektórych moskiewskich działaczy z ukraińskimi władzami, co w sytuacji negatywnej narracji na temat wydarzeń na Ukrainie, tworzy jednoznacznie krytyczny obraz ruchu.

Jednak działania prokuratury oraz trudne do przewidzenia decyzje sądów kolejnych instancji wysyłają także sygnał do samych działaczy. Prawo o zagranicznych agentach jawi się jako miecz Damoklesa wiszący nad głowami krytyków. Kreml pokazuje, że jeżeli dana organizacja otwarcie zacznie krytykować reżim oraz psuć opinię Rosji za granicą, władza jest zdolna zniszczyć lub poważnie utrudnić działalność nawet najbardziej szanowanym organizacjom. Zapisy ustawy proponują trzeciemu sektorowi dopuszczalny przez reżim *modus operandi*, w którym warunkiem współistnienia jest brak politycznego zaangażowania. Zupełnie tak, jak na początku lat dwutysięcznych ukształtowała się niepisana zasada współpracy władzy z oligarchami, za której złamanie Michaił Chodorkowski trafił na 10 lat do więzienia.

³² <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx> (27 VII 2013).

³³ Gra słów w języku rosyjskim: Prawo-zaszcztyniki – obrońcy praw człowieka. <http://www.ntv.ru/video/887002/> (27 VII 2014).

Prawo o NKO wypełniających funkcję zagranicznego agenta wpisuje się w szereg ustaw, będących emanacją swoistego antyokcydentalizmu Władimira Putina, do których zaliczyć można też m.in. prawo Dimy Jakowlewa³⁴, zakazy propagandy homoseksualizmu³⁵ i prawa nakazującego zachodnim serwisom internetowym przechowywanie danych na rosyjskich serwerach. W sytuacji wciąż silnie zakorzenionej w społeczeństwie zimnowojennej mentalności działania zmierzające do stworzenia dwubiegunowego obrazu świata trafiają na podatny grunt. Jest to korzystne dla władzy, ponieważ głosząc ideę zachodniego wroga, czyhającego by zniszczyć rosyjskie wartości, wzrasta legitymizacja Kremla oraz przyzwolenie na prawo ograniczające wolności obywatelskie.

Działania zmierzające do podkreślenia powyższej dychotomii szczególnie silnie dotyczą społeczność LGBT. Ruch ochrony praw obywatelskich ma kilkudziesięcioletnią tradycję i ugruntowaną w środowisku inteligenckim pozycję, zdobyłą szczególnie w szybkim okresie Związku Radzieckiego. Tymczasem organizacje walczące o prawa mniejszości seksualnych powstały dopiero w drugiej połowie lat dwutysięcznych, przez co są postrzegane w najlepszym wypadku jako *novum* lub niepasująca do lokalnej specyfiki fanaberia. Choć przedstawiciele ruchu LGBT aktywnie uczestniczą we wszelkich antyreżimowych protestach, to ich postulaty nie znajdują odzwierciedlenia w tematach podnoszonych przez pozaparlamentarną opozycję. Choć przemilczanie niepopularnych tematów przez wciąż słabą opozycję łatwo można wytłumaczyć strachem przed zniechęceniem społeczeństwa, to pozostawienie mniejszości seksualnych samych sobie niesie ze sobą daleko idące niebezpieczeństwo.

Kreml z łatwością i przy poklasku opinii publicznej oraz Cerkwi może zdławić ostatnie przejawy wolności w odniesieniu do LGBT. Tym samym władza poszukując legitymizacji odpowie na deklarowane w sondażach zapotrzebowanie, które wcześniej sama wytworzyła sięjąc panikę seksualną. Sedno zagrożenia tkwi jednak w tym, że udana rozprawa z mniejszościami seksualnymi może łatwo przygotować społeczny grunt przed przejściem do walki z pozostałościami społeczeństwa obywatelskiego.

³⁴ Zakaz adopcji dzieci przez pary ze Stanów Zjednoczonych wprowadzony w odpowiedzi na amerykańskie sankcje wobec osób odpowiedzialnych za śmierć Siergieja Magnickiego.

³⁵ W opinii 46% respondentów, główną motywacją przy wprowadzaniu ustawy było „przeciwdziałanie zgubnemu wpływowi Zachodu”. *Россияне о репрессивных законах*, <http://goo.gl/gnxTc1> (27 VII 2014).

Summary

Wojciech Sitarz

Foreign Agents Law and its consequences to Russian civil society based on example of LGBT movement

Amendment to the regulations on NGOs, which was adopted in July 2012 registration as a foreign agent in the case of receiving grants from outside Russia. The law obligation apply only to the political activity, buy the way it is defined in the law causes that NGOs can be prosecuted even for the formation of public opinion. One of the first convicted was the St. Petersburg's LGBT organizations, which was accuse of fight against homophobic legislation. While on appeal, only one of the associations has been recognized as an agent, this right can seriously affect the situation of Russian sexual minorities. The author examines possible plane interpretation of the foreign agents law, pointing to the consequences for the general public, third sector and the LGBT community.

Wojciech Sitarz – mgr dziennikarstwa i komunikacji społecznej, doktorant w Instytucie Dziennikarstwa i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu Wrocławskiego

Оксана Владимировна Снежко

Анатомия финансовой структуры постсоветских стран: опыт Украины

Постановка проблемы

Финансовые системы постсоветских стран находятся на первой стадии своего жизненного цикла – стадии зарождения. Ее сущность – замена конституирующих признаков организации финансовых отношений в обществе, при которой происходит фундаментальная перестройка финансовой структуры, механизмов взаимодействия между субъектами и финансово-экономических процессов. Теоретическое обоснование выбора модели финансовой системы, оценка потенциальных последствий ее функционирования и особенностей взаимосвязи ее структурных компонентов в условиях системной трансформации, в полной мере относятся к проблемам организации финансовой системы. Значимость финансовой структуры определяется тем, что в зависимости от спектра и сочетания финансовых институтов и рынков, способа организации финансовой деятельности в стране, одни и те же функции финансовая система может выполнять лучше или хуже, стимулируя финансовое развитие и экономический рост или препятствуя им. Не менее важным является влияние финансовой структуры на гибкость и адаптивность реальной экономики¹, на ее способность восстанавливаться после экономических кризисов.

Проблематике теории и практики финансовой структуры посвящено большое количество зарубежных исследований (Дж. Барне, Дж. Бонин, Т. Бек, Дж. Бойд, П. Вочел, Е. Девис, Р. Левин, Б. Рубцов, Б. Смит, А. Демиргюч-Кунт и многие другие). Украинские ученые основное внимание уделяют теоретическим и практическим аспектам функционирования банковского сектора и фондовых рынков переходных экономик (Г. Гольцберг, С. Зубик, В. Лагутин, И. Лютый, О. Мозговой, А. Мороз, В. Оскольский, Г. Савлук, О. Сохацкая, В. Шелудько и другие). Исследование концептуальных

¹ J. Allard, R. Blavy, *Market Phoenixes and Banking Ducks Are Recoveries Faster in Market-Based Economies?*, „Working Paper” [International Monetary Fund] 2011, no. 11/213, cc. 26.

проблем финансового развития экономик СНГ имеет, как правило, фрагментарный характер, а специфика структуры их финансовых систем остается практически не освещенной. Наша основная цель – исследовать особенности и алгоритмы формирования финансовой структуры экономик постсоветских стран, опираясь на опыт Украины.

Изложение основного материала

Исторически развитие финансовой структуры стран мира имело эволюционный характер. В трансформационных экономиках эволюционные стратегии были отклонены изначально, исходя из важной роли финансовой системы в современной экономике. Предполагалось, что эти страны способны преодолеть издержки и ошибки постепенного развития, сформировав специфический тип финансовой структуры, который максимально отвечает их целям – то есть создать диверсифицированную финансовую систему, где конкурируют разные институты и методы рыночной деятельности, функционирование которых стимулирует экономическое развитие. В итоге путь финансового развития экономик СНГ однонаправленный – практически все они создали универсально ориентированный банковский сектор и фондовый рынок. Впрочем, говорить о запланированной стратегии развития постсоветских финансовых систем нельзя. Реальный выбор такой стратегии предполагает наличие теоретически обоснованной концепции финансирования экономики и модели развития финансовых институтов и организованных рынков, нуждается в соответствующей финансовой инфраструктуре и законодательном обеспечении. Эти условия не были соблюдены. Динамика финансового перехода свидетельствует о неупорядоченном развитии финансовых систем стран СНГ. Частично такой характер развития определялся слабостью регуляторных финансовых органов, нехваткой финансовых ресурсов, необходимостью социально-политической и экономической трансформации в условиях макроэкономической нестабильности. Другая причина стратегической непоследовательности – изменения в мировых финансах. Постсоветские экономики формируют финансовые системы в условиях финансовой глобализации, регуляторных и технологических изменений, финансовой консолидации и институционализации финансовых рынков. Структурные сдвиги в мировых финансах сопровождаются кардинальными изменениями в структуре и модели функционирования финансовых систем развитых стран. Особенно существенная трансформация происходит в странах ЕС. Политика перестройки финансовых систем в ЕС противоречива и формируется двумя тенденциями одновременно: одна – направленность на введение „рыночной” модели финансовой системы;

другая – сочетание тех элементов различных национальных финансовых систем, которые считаются лучшими². Однако финансовые системы развитых стран, особенно ЕС, выступают в качестве целевой модели для постсоветских экономик³. Ориентация на модель, которая трансформируется и противоречива по своим характеристикам, означает, что перед странами СНГ стоит цель, сущность которой постоянно изменяется.

Параллельность отмеченных процессов определяет дихотомию финансового развития постсоветских экономик и формирования их финансовой структуры. Применение новых финансовых инструментов и сложных информационных технологий в деятельности финансовых институтов и в сделках на финансовых рынках позволяет транзитивным финансовым системам исторически быстро продвигаться от стадии традиционного финансового посредничества к более продвинутой стадии инвестиционного и риск-менеджмента без промежуточных этапов развития. Этот процесс непосредственно отражают новые технологии в финансовой сфере: применение электронных платежных инструментов и электронных расчетов при фактическом отсутствии этапа расчетов чеками, развитие интернет-банкинга и высокочастотного трейдинга, секьюритизация и т. д. Однако в долгосрочной перспективе страны СНГ способны сформировать качественные характеристики финансовых систем, соответствующие современной структуре зрелых рынков к тому моменту, когда финансовые системы развитых стран значительно изменятся. С учетом противоречивости заимствуемой модели финансовой системы такая дихотомия актуализирует вопрос об выяснении действительного характера финансовой структуры экономик СНГ и о том, насколько развитие их финансовых систем адекватно потребностям их экономического развития.

В целом изменения в финансовой структуре постсоветских стран аналогичны процессу мирового финансового развития: эти экономики постепенно „аккумулируют” финансовые институты, необходимые для формирования полноценной финансовой системы. Однако эффективность функционирования целостной финансовой системы не сводится к простой арифметической сумме эффективности функционирования ее сегментов – банков, фондовых рынков, страховой системы и т. д., их особенных целей и ресурсов. Не менее важный аспект – синергетический эффект интегрального единства финансовой системы, который возникает на основе согласованного взаимодействия ее основных структурных компонентов.

² R. Schmidt, A. Hryckiewicz, *Financial Systems – Importance, Differences and Convergence*, „Working Paper” [Institute for Monetary and Financial Stability, University of Frankfurt] 2006, no. 4, с. 25.

³ *Financial Transition in Europe and Central Asia: Challenges New Decade*, L. Bokros, A. Fleming, C. Votava (eds.), Washington 2001, с. 5-7, 10.

Степень взаимного их приспособления определяет, насколько эффективно они функционируют в совокупности. Этот потенциал эффективности в постсоветских экономиках не реализован. Более того, очевидной является попытка соединить несовместимые черты и элементы финансовых систем развитых стран с различными моделями организации.

Как указывает динамика количественных показателей финансовой структуры (капитализация фондового рынка относительно внутреннего кредита банков, совокупная стоимость торговли на фондовом рынке относительно частного кредита банков, коэффициент оборота относительно накладных расходов, коэффициент оборота относительно чистой процентной маржи)⁴, основная тенденция в странах СНГ – постепенный рост значимости фондовых рынков на фоне доминирования банков. Она обусловлена сочетанием двух основных факторов: акционированием в процессе приватизации, увеличившем уровень рыночной капитализации, и наращиванием объемов банковского кредитования. Исключение из общей тенденции – финансовое развитие России, ориентированное на рынки. Первый очевидный вывод, который следует из этого – постсоветские финансовые системы сформированы как „банковские”. Однако являются ли они таковыми в действительности? Характер формирования финансовой структуры в значительной степени зависит от начальных условий. Единственный компонент финансовой системы, который существовал на начало перехода – банки. Необходимость обеспечения деятельности платежной системы и элиминирования мягких бюджетных ограничений обусловила приоритетность банковской реформы. В большинстве стран приватизация привела к передаче контроля и управления над предприятиями менеджерам (директорату) и, частично, рабочим. Поэтому ключевым направлением корпоративного управления стал инсайдерский контроль. Попытка перейти к системе аутсайдерского контроля относится к XXI ст. При этом изначально в экономиках СНГ стали развиваться те финансовые сегменты, которые в сравнительно меньшей мере нуждаются в механизмах защиты прав собственности: рынок межбанковских кредитов и спотовый валютный рынок. В итоге финансовые системы постсоветских стран начали формироваться на основе „банковской” модели⁵, а небанковские финансовые институты и рынки ценных бумаг остались на периферии финансового развития. Однако невзирая на доминирование банков, большинство этих экономик по уровню и характеру финансового посредничества не соот-

⁴ О. В. Сніжко, *Фінансовий розвиток трансформаційних економік: структурно-функціональний аналіз: монографія*, Київ 2009, с. 220-227.

⁵ Это относится и к финансовой системе России, банковский сектор которой до 2006 г. в большей степени, чем фондовый рынок, обеспечивал перемещение финансовых ресурсов в частный сектор экономики.

ветствуют требованиям „банковской” модели финансовой системы. На это указывает ряд тенденций в формировании их финансовой структуры.

В „банковской” модели финансовой системы эффективная деятельность банков предполагает минимизацию конфликта интересов между их ролью кредиторов и владельцев. Это позволяет избежать доступа компаний-клиентов к денежным потокам банка на внеэкономических условиях и практики инсайдерского кредитования. Однако тесная взаимосвязанность банков и корпораций (например, в виде финансово-промышленных групп в Украине), избыточное накопление неработающих кредитов в банковских портфелях свидетельствуют, что местные банки экономик СНГ не отвечают этому требованию. Низкое соотношение частного кредита к ВВП ограничивает доступность банковского кредитования и указывает на еще одно важное отличие финансовых систем стран СНГ от традиционной модели. Если в „банковских” финансовых системах приоритетным для банков является кредитование предприятий и домохозяйств, то в постсоветских странах банки тяготеют к некредитным операциям комиссионного и инвестиционного характера. При этом специфическая черта их кредитной активности – преобладание краткосрочного финансирования. Это можно интерпретировать как отсутствие готовности к установлению тесных и долгосрочных отношений с субъектами реальной экономики. Объективная причина такого развития – состояние макроэкономической среды. Инфляционные процессы и бюджетная несбалансированность ограничивают банковское посредничество: инфляция стимулирует долларизацию товарного оборота и замещение активов, бюджетная несбалансированность задает разрыв между внутренним кредитом и кредитованием частного сектора экономики.

Однако наиболее важное структурное отличие постсоветских финансовых систем – формирование квазифинансовой системы, которая базируется на неденежных расчетах с использованием альтернативных финансовых и нефинансовых инструментов (взаимозачет, вексельные и бартерные расчеты) и альтернативном банковскому механизму кредитования (просроченная задолженность) для покрытия структурной нехватки ликвидности предприятий⁶. Интенсивное развитие неформальных финансовых схем относится к 90-м гг. XX ст. и связано с сокращением доступности банковского кредитования в условиях финансовой стабилизации и перемещением безнадежных кредитов из банковского сектора в сферу расчетов между предприятиями. Устойчивость квазифинансовой системы поддерживается высокой стоимостью финансового посредничества и низкой монетизацией экономики, высокими транзакционными издержками и уклонением от

⁶ О. В. Сніжко, *op.cit.*, с. 172-174.

уплаты налогов. Современные ее проявления, например, в Украине – неофициальные конвертационные центры, теневые финансовые соглашения, кредитование в группах. Важно, что функционирование квазифинансовой системы имеет обратный эффект на финансовое развитие. Вытесняя финансовое посредничество, она „консервирует” существующую финансовую структуру, дестимулирует реформирование институтов финансового сектора и препятствует экономической трансформации в целом.⁷ Эти структурные отличия указывают: несмотря на доминирующую роль банков, постсоветские финансовые системы существенно отличаются по своим характеристикам от прототипа „банковской” модели.

Вместе с тем последовательная направленность экономик СНГ на развитие фондовых рынков как бы подтверждает ориентацию их финансовых систем на диверсифицированную модель. Однако можно ли их квалифицировать как диверсифицированные финансовые системы? Практика свидетельствует об ограниченной роли и низкой макроэкономической эффективности транзитивных фондовых рынков в качестве механизма привлечения инвестиций по сравнению с банковскими каналами. Сфера доступных инвесторам ценных бумаг остается ограниченной, уровень торговой активности (за исключением России) невысокий, доминируют внебиржевые сделки, направленные на перераспределение прав корпоративного контроля. Но даже если значимость банков относительно фондовых рынков в будущем снизится, это не обязательно будет означать, что постсоветские финансовые системы изменили свой характер и превратились в „рыночные” или эффективные диверсифицированные системы. Финансовая структура зависит от большего количества аспектов, чем соотношение количественных и качественных показателей фондового рынка и банковского сектора. Размещение ресурсов в современной экономике охватывает широкий спектр институтов, рынков и режимов финансирования. В силу комплементарности каждая модель финансовой системы имеет особенный кластер функциональных характеристик, необходимый для поддержки ее эффективного функционирования⁸. Поэтому анализ финансовой структуры должен учитывать не только имеющиеся сегменты и элементы финансовой

⁷ Показательный пример действия этого фактора финансового развития – Украина, которая в 90-е годы XX ст. значительно отставала в трансформации банковской системы не только от наиболее развитых стран ЦВЕ, но и от таких малоразвитых стран СНГ, как Армения, Грузия и Киргизия. Даже быстрый рост внутреннего банковского кредита частному сектору в XXI ст. (530% ВВП за 2000-2007 гг.) не вывел украинскую финансовую систему на уровень наиболее развитых стран ЦВЕ.

⁸ *Domestic credit to households (in per cent GDP), which mortgage lending (in per cent GDP). Structural and institutional change indicators*, [London] с. 38, <http://www.ebrd.com/economics> (5 X 2014).

системы, но и те, которые отсутствуют, но необходимы для полноценного ее функционирования. Следуя подходу Дж. Бонина и П. Вочила⁹, целесообразно акцентировать внимание на некоторых ключевых взаимосвязанных составляющих, которые непосредственно определяют развитие современных финансовых систем, но отсутствуют или малоразвиты в странах СНГ.

Рынок долговых корпоративных инструментов

Появление рынка корпоративных облигаций в постсоветских экономиках относится к концу XX ст. (в Украине к 2001 г.). Необходимость корпоративного долгового сегмента обусловлена рядом факторов: он является инструментом создания и развития внутренних финансовых институтов; помогает развивать финансовую систему, способную поглощать внешние и внутренние шоки; способствует структурной реорганизации корпораций и банков; позволяет фирмам привлекать финансирование даже при низком уровне банковского посредничества; предоставляя инвестиционное финансирование фирмам, является альтернативным способом увеличения капитализации экономики. Несмотря на быстрое наращивание объемов, оборотов и количества эмиссий, этот рынок остается ограниченным по своим характеристикам. Выпуски облигаций существенно дифференцированы по отраслям и эмитентам. Так, основными эмитентами в Украине являются финансовые институты. Количество эмиссий часто превышает количество эмитентов, поскольку на рынок способны выходить наиболее надежные фирмы, последовательно размещающие несколько выпусков. Распространенная тенденция - превышение предложения над спросом, следовательно, завышение доходности облигаций. Торговая активность вторичного рынка низкая даже в странах с быстрым ростом первичных корпоративных выпусков (Украина, Россия): доля объема торговли корпоративными облигациями на рынке ценных бумаг в Украине колеблется на уровне 5%. Главное препятствие развитию частного долгового сегмента – сочетание высокого уровня процентных ставок с неразвитостью институциональных инвесторов, которые являются потенциальными держателями таких активов. Дополнительные ограничения – отсутствие информационной прозрачности о корпоративной реструктуризации, распространение инсайдерской практики, элиминирующей контроль кредиторов над использованием фондов, сложность ценообразования облигаций. В результате подавляющее большинство эмитентов СНГ предпочитает размещать корпоративные выпуски на международных финансовых рынках в форме еврооблигаций.

⁹ *Ibidem.*

Рынок ипотеки

В постсоветских странах ипотечный рынок начал формироваться относительно недавно – в последние 10 лет. При достаточно высоких темпах роста ипотечной задолженности, доля ипотечного финансирования остается незначительной в большинстве стран СНГ¹⁰, а в некоторых случаях находится на начальной стадии. Определенные сдвиги в финансовой структуре в результате расширения ипотечного кредитования заметны только в Украине (более 15% ВВП с 2008 г.). Относительно низкий уровень ипотечного кредитования отражает недостаточную прозрачность имущественных прав, отсутствие четкой системы гарантирования прав собственности и, соответственно, низкий спрос на ипотечные сбережения. Важные ограничительные факторы эффективного развития ипотечного рынка – отсутствие государственного страхования ипотеки (что ограничивает спрос на ипотечные сбережения) и макроэкономическая нестабильность (которая дестимулирует использование долгосрочных инструментов). Естественным следствием этого является контраст ипотечного финансирования „переходного” типа с характеристиками ипотеки, свойственными развитым рынкам: более короткие сроки, распространение ссуд в иностранной валюте, неэффективность институтов оценки активов, отсутствие вторичного рынка ипотеки¹¹, неразвитость рыночных посредников, которые рефинансируют ипотечные кредиты через механизмы залога и ипотечных облигаций. В Украине, например, первые два выпуска ценных бумаг, обеспеченных залогом недвижимости, относятся к 2007 г.

Рынок деривативов

Неустойчивость хозяйственных отношений в постсоветских экономиках задает необходимость формирования рынка деривативов. Существующий уровень и характер развития этого рынка в странах СНГ свидетельствуют о начальной стадии его формирования. Это касается, в первую очередь, базовых функций производных инструментов: прогнозирование цен и хеджирование рисков. Цена, формируемая на срочном рынке – индикатор ценовых ожиданий рыночных участников. Наличие прогноза будущей динамики валютных курсов и котировок ценных бумаг повышает эффектив-

¹⁰ J. Bonin, P. Wachtel, *Financial sector development in transition economies: Lessons from the first decade*, „BOFIT Discussion Papers” [Bank of Finland, Institute for Economies in Transition] 2002, no. 9, сс. 57.

¹¹ *Domestic credit...*, с. 42-43.

ность рыночного ценообразования, стабилизирует конъюнктуру рынков и уменьшает волатильность. Однако в постсоветских финансовых системах эту функцию рынок практически не выполняет. Напротив, именно текущая ценовая динамика базовых активов является фактором ценообразования деривативов. Разрыв между объемами операций на рынках базовых активов и соответствующих деривативов ограничивает способность срочных рынков хеджировать риски. Как правило, преобладают краткосрочные контракты и операции спекулятивного характера, доля контрактов на поставку незначительна. По многим обязательствам не существует вторичных рынков. Спекулятивный характер сделок детерминирует высокую волатильность ценовых и объемных показателей рынка. Этому способствуют небольшие объемы рынка и ограниченный круг его участников, повышенная чувствительность рынка к внешним факторам и низкая ликвидность большинства инструментов, а также отсутствие адекватных механизмов обеспечения обязательств по ряду инструментов. Из-за функциональных и инфраструктурных ограничений рынок деривативов не имеет какого-либо существенного влияния на развитие финансовой системы. Несмотря на то, что первые производные инструменты в Украине появились в 2000 г., объем торговли деривативами до сих пор редко превышает 1% объема торгов рынка ценных бумаг, а фьючерсные контракты фактически не выпускаются. В таких условиях спрос на хеджирование стимулирует развитие замещающих стратегий, таких как опционы на продажу, встроенные в облигации.

Небанковские финансовые посредники

Небанковские финансовые институты – пенсионные фонды, страховые компании, инвестиционные фонды, – важны по трем причинам. Как финансовые посредники, они перемещают фонды предприятиям через частные размещения и прямое инвестирование. Имея долгосрочную инвестиционную ориентацию, они конкурируют с банками, что стимулирует инновации в сфере финансовых продуктов, современные методы торговли и увеличивает интегрированность финансовой системы. Как институциональные инвесторы, они влияют на структуру рынка капитала, следовательно, структуру финансовой системы¹². Устойчивая тенденция к распространению

¹² Эту взаимозависимость демонстрирует опыт развитых экономик. При широком применении пенсионных схем (Великобритания, США) действуют мощные фондовые рынки, там, где сектор пенсионных фондов относительно незначителен (Германия, Италия) – рынки менее развиты.

институтов контрактных сбережений наблюдается в постсоветских странах с началом XXI ст., однако в большинстве экономик их роль незначительна. Характеристики их развития определяются двумя взаимосвязанными тенденциями: первая – отсутствие значительных ресурсов для инвестирования из-за низкого уровня привлечения сбережений; вторая – нехватка финансовых активов, доступных для инвестирования. Кроме того, исторически в экономиках СНГ негосударственные пенсионные фонды создавались финансово-промышленными группами как инструмент укрепления контроля над корпорациями путем скупки их акций. Их роль на финансовых рынках начала возрастать только сейчас, когда институциональные инвесторы пытаются диверсифицировать портфели за счет инвестиций во внутренние ценные бумаги.

Долгосрочный характер договорных контрактов и постоянный денежный поток, который они генерируют, позволяют институтам контрактных сбережений осуществлять долгосрочные инвестиции. Поэтому существует непосредственная взаимообусловленность между развитием внутренних рынков частных размещений, корпоративных облигаций, ипотеки и развитием институциональных инвесторов, которые задают спрос на эти активы. Однако влияние таких инвесторов на развитие финансовой системы начинается после определенного порога – их доля в акционерной собственности должна достичь критической массы в 20% фондового рынка¹³. Это поднимает вопрос о необходимой последовательности развития сегментов финансовой системы: что следует формировать раньше – фондовый рынок или институциональных инвесторов? Мировой опыт свидетельствует об оптимальности такой последовательности – развитие пенсионных фондов и страховых компаний должно предшествовать развитию фондового рынка, инвестиционные фонды должны создаваться после его становления¹⁴. Институты контрактных сбережений увеличивают прозрачность операций с финансовыми активами, усиливают возможности контроля со стороны акционеров за деятельностью компаний и могут активно участвовать в разработке эффективной нормативной базы финансовых операций, в конечном счете способствуя модернизации рынков капитала. Инвестиционные фонды не способны успешно действовать при отсутствии эффективно функционирующего, ликвидного и регулируемого фондового рынка. В реальности последовательность была противоположной в обоих случаях. Такая логика существенно замедлила развитие финансовых систем стран СНГ.

¹³ Финансирование роста: выбор методов в изменчивом мире. Научный доклад о политике Всемирного банка, Москва 2002, с. 70.

¹⁴ D. Vittas, *Institutional Investors and Securities Markets: Which Comes First?*, „Working Paper” [World Bank] 1998, no. 2032, cc. 20.

Неразвитость отмеченных сегментов финансовой системы указывает на разрывы в финансовом спектре постсоветских экономик. В силу этого их нельзя идентифицировать как системы с диверсифицированной финансовой структурой. Если учесть другие характеристики такой структуры (в частности, систему корпоративного контроля и характер информационных потоков) следует признать: финансовые системы стран СНГ продолжают пребывать на стадии трансформации и институционального оформления. Это не позволяет четко определить характер их финансовой структуры. В этой связи важную роль играет еще одно обстоятельство – зависимость степени развития разных компонентов финансовой системы от размера страны¹⁵. Более крупные и развитые из стран СНГ (Украина, Казахстан, Россия) имеют более широкие возможности для построения эффективной финансовой системы на основе любой из альтернативных моделей. Поэтому возможная эволюция их финансовой структуры не является однозначной: они могут далее развиваться и как „рыночные” финансовые системы, и как диверсифицированные системы специфического характера. Однако малые постсоветские экономики (Армения, Грузия, Молдова и другие) из-за ограниченности спроса и предложения, следовательно, необходимого эффекта масштаба, не способны сформировать полный набор финансовых рынков и институтов. В силу этого их внутреннее финансовое развитие определяется поиском относительных преимуществ за счет интеграции в международные финансовые рынки и в значительной степени замещается доступом к иностранному капиталу. Это различие задает дивергенцию транзитивных финансовых систем и означает, что к постсоветским странам предположение об однородности финансовой структуры не может быть применено. Следует ожидать, что из-за отличий в размерах экономики и возможностях финансового развития они будут дифференцированы в несколько групп с финансовыми системами разного типа.

В целом характеристики финансовой структуры стран СНГ однозначно свидетельствуют – несмотря на существенную вариацию развития, постсоветские финансовые системы характеризуются доминированием монетарного сектора и кредитного рынка при неразвитости рынков капитала. Это сдерживает развитие необходимого диапазона финансовых активов и определяет фрагментацию финансовых рынков. В макроэкономическом плане избыточная концентрация монетарного сектора способствует тесной взаимосвязи частного кредита и государственного бюджета. В микроэкономическом плане доминирование кредитного рынка означает преобладание финансирования инвестиций реального сектора через долг. Внутренние сбережения, проходящие через банки, выступают основным источником

¹⁵ *Domestic credit...*, с. 9.

внешнего финансирования предприятий. Такое одностороннее финансирование инвестиций порождает негативные макроэкономические и микроэкономические эффекты: проблемы с обслуживанием долга в условиях экономического спада, несбалансированность структуры капитала с высоким показателем долг/акции. С замедлением экономического роста или с ростом процентных ставок высокая корпоративная задолженность требует значительных денежных потоков, повышая уязвимость предприятий. В общем плане такая финансовая структура усиливает уязвимость постсоветских экономик к внутренним и внешним шокам и увеличивает финансовую нестабильность.

Выводы

Анализ финансовой структуры свидетельствует о стратегической непоследовательности развития финансовых систем постсоветских стран. Сложившиеся их характеристики (доминирование банков, несовершенные и неэффективные рынки ценных бумаг, разрывы в спектре финансовых институтов и финансовых активов, нефункциональная система корпоративного контроля) позволяют по-новому интерпретировать их развитие. Попытка интенсифицировать финансовое развитие, копируя организационные формы и характеристики финансовой деятельности развитых стран с целью сочетания преимуществ разных моделей организации финансовой системы, не имела позитивного эффекта, поскольку не было принято во внимание обязательное условие эффективности, а именно – согласованность системных элементов. Финансовые системы стран СНГ сформированы как половинчатые гибридные системы. Некритическая имплементация моделей финансовых систем развитых стран, которые постоянно трансформируются и являются противоречивыми по своим характеристикам, определяют внутреннюю несогласованность финансовой структуры в постсоветских странах и ведет к их системной разбалансированности. Это объясняет, почему как целостность они относительно неэффективны и неустойчивы на протяжении большинства лет своего существования. Даже продолжая движение в направлении финансовой структуры, которая формируется в развитых странах, они останутся неэффективными, если не будет учтена необходимость функционального согласования базовых компонентов финансовой системы.

Summary

Oksana V. Snizhko

The Anatomy of a Financial Structure in Post-Soviet Countries: Evidence from Ukraine

Article studies the essence and patterns of financial structure formation in post-Soviet countries. It claims that the changes in the financial structure of post-Soviet countries are similar to the process of world financial development in the way that these economies are gradually “accumulating” financial institutions necessary for creation of the comprehensive financial system. However, their development is subject to the strategic inconsistency. Dichotomy of financial structure formation in post-Soviet countries is characterized by the simultaneity of two processes. The first one is socio-economic transformation in the CIS countries. The second one is cardinal changes in structure and model of functioning of financial systems in advanced industrial countries. An attempt to intensify financial development in post-Soviet countries has been made by copying organizational patterns and characteristics of financial activity in advanced industrial countries in order to combine the advantages of different models of the financial system organization. But it has not made a positive effect. The main reason for this is the fact that the obligatory condition for efficiency, which is the complementarity of interdependent systems’ elements, has been ignored. The post-Soviet financial systems have been functioning as transitional ambiguous hybrid systems institutional composition of which remains uncompleted. Uncriticized implementation of financial system models in advanced industrial countries, which are constantly transforming and which are contradictory according to their characteristics, determines internal inconsistency of financial structure in post-Soviet countries and leads to their systemic disbalances. It explains why post-Soviet financial systems in its entirety have been relatively ineffective and unstable during most years of the existence.

Oksana V. Snizhko – dr hab. nauk ekonomicznych, profesor w Katedrze Finansów Międzynarodowych w Instytucie Stosunków Międzynarodowych Narodowego Uniwersytetu Kijowskiego im. T. Szewczenki

**RELACJE MIĘDZYPANSTWOWE
W EUROPIE ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ**

Виктор Погромский

Значение порта Гданьск в деятельности американских благотворительных организаций на территории Польши и Восточной Европы

С начала своего существования Данциг или Гданьск (польский вариант названия) имел особое значение в регионе. Переходя под покровительство то поляков, то немцев Гданьск сохранял широкую автономию. После Первой мировой войны, согласно Версальскому договору.¹ Гданьск становится свободным городом под протекторатом Лиги Наций. В 1919 г. большой процент жителей Гданьска составляли немцы. Однако город вошел в таможенную зону Польши, имел свободу пользования данцигским портом. Кроме того, по Версальскому договору, возрожденной Польше было предоставлено право ведения иностранных дел Гданьска и управление железнодорожным сообщением вольного города.

Окончание первой мировой войны стало для Гданьска началом новой эры в его существовании. Распад ведущих европейских империй привел к присоединению Гданьска к восстановленной Польше, хотя и с некоторым автономным статусом. Гданьск начал играть ведущую роль в качестве главного морского порта страны, через который проходил значительный товарооборот.

Первые годы существования послевоенной Польши были крайне тяжелыми. Убытки, причиненные Первой мировой войной, привели к значительному падению польской экономики и обнищанию населения.

Исследование значения порта города Гданьск в качестве основного пункта поступления гуманитарных грузов для осуществления деятельности таких гуманитарных и филантропических организаций как Американская администрация помощи (АРА), Объединенный еврейский распределительный комитет Джойнт (JDC), Миссия Нансена, Международный красный крест и других американских гуманитарных организаций на

¹ Версальский мирный договор, Ю. В. Ключников (ред.), Москва 1925, с. 49.

территории восстановленной Польши и основных стран Восточной Европы в начале 20-х гг. XX в. является основной задачей данной научной публикации.

Опыт изучения предложенной научной темы в современной исторической науке

Анализируя историографию данной проблемы, нужно отметить, что на современном этапе развития исторической науки в Украине и на территории постсоветского пространства нет отдельного научного исследования, посвященного деятельности порта Гданьск в качестве основного пункта приема американских гуманитарных грузов, которые были задействованы в программах помощи АРА и др. на территории Восточной Европы и Польши в частности. Рассматривая польскую историографию данного вопроса, необходимо отметить, что польскими историками не было исследовано значение Гданьска в деятельности АРА (American Relief Administration) и других американских гуманитарных организаций на территории межвоенной Польши как отдельной научной проблематики. В основном имело место контекстное упоминание Гданьска в разрезе более широких научных тем, таких как американская помощь Польше во время Первой мировой войны, деятельность АРА в Польше в первой трети XX в. и т.д. Хотя, так или иначе, информация по участию порта этого города в поставках гуманитарных грузов нашла фрагментарное отражение в научных трудах польских авторов. В работе Роберта Шимчака „Закон преданности. Польские Серые самаритяне и усилия американской помощи в Польше, 1919-1921” лишь несколько раз обращено внимание на деятельность Гданьска, как основного порта в Польше через который доставлялись американские гуманитарные грузы², хотя в структуре деятельности АРА (American Relief Administration) Гданьск занимал ключевое место³.

В работе Т. Герстенком „Герберт Гувер и Польша”⁴ контекстно упоминается деятельность порта Гданьск в качестве транзитного пункта американской гуманитарной помощи, однако нет акцентов на деятельность АРА в Польше и Гданьске в частности.

Еще один польский исследователь американского происхождения Матвей Ллойд Адамс, сотрудник Ягеллонского университета в Кракове, в своей

² R. Szymczak, *The Polish Grey Samaritans and the American Relief Effort in Poland, 1919-1921*, „Polish American Studies” 1986 (Spring), vol. 43, № 1, p. 13-36.

³ *Ibidem*, p. 26.

⁴ T. Gerstenkorn, *Herbert Hoover a Polska*, „Aspekt Polski. Miesięcznik Katolickiego Klubu im. Św. Wojciecha”, 15 IV 2005, s. 119.

довольно обстоятельной работе „Герберт Гувер и усилия Американской администрации в Польше (1919-1923)“⁵, посвященной деятельности Американской администрации помощи в Польше в 1919-1923 гг., почти не уделил внимания г. Гданьск в деятельности АРА, лишь несколько раз упомянув этот город в системе гуманитарной помощи Польше.

С точки зрения историографической ценности исследования вопроса можно выделить работы ряда американских ученых. Вообще американская историография является одной из самых объемных. Однако только в незначительном количестве исследований раскрывается значение порта Гданьск в проведении американских операций по оказанию гуманитарной помощи европейским странам, испытывавшим голод в начале 20-х гг. XX ст., в частности Польши. Так, в исследовании: Г. Гувер „Американский Эпос. Голод сорока пяти наций. Битва на линии фронта“ (H. Hoover „An American Epic. Famine in Forty-Five Nations. The Battle on the Front Line“) только несколько раз упоминается порт Гданьск как транзитный пункт поставки продуктов питания и одежды⁶.

Значение порта Гданьск в деле организации оказания помощи восстановленной Польше со стороны американских гуманитарных организаций

Однако необходимо отметить, что порт Гданьска имел стратегическое значение в качестве основного пункта поступлений гуманитарных грузов из Соединенных Штатов Америки в Польшу в начале 20-х гг. XX ст., которую осуществляла Американская администрация помощи (АРА) во время своей деятельности в Восточной Европе.

Начиная с 1918 г. на территории Польши развернула свою деятельность американская гуманитарная организация Герберта Гувера – Американская администрация помощи или АРА (American Relief Administration). Ее основной целью было продовольственное обеспечение нуждающихся польских детей. АРА развернула целую сеть столовых по всей Польше. Надо отметить, что для преодоления нарастающей гуманитарной катастрофы в Польше АРА выделила 300 000 тонн продовольствия. Почти весь этот объем товаров было ввезен в Польшу через порт Гданьск. Надо подчеркнуть, что на начало 1918 г. в Гданьске не было проведено никаких работ по модернизации

⁵ L.-A. Matthew, *Herbert Hoover and the Organization of the American Relief Effort in Poland (1919-1923)*, „European Journal of American Studies“ 2009, №. 2, p. 2-16.

⁶ H. Hoover, *An American Epic. Famine in Forty-Five Nation. The Battle on the Front Line*, Vol. 3, Chicago 1961, 634 p.

портовых сооружений и портовой инфраструктуры. Акватория порта была не пригодна к приему крупных американских грузовых пароходов. Глубина на рейде порта колебалась от 18 до 25 футов, а это составляет 5,4-7,5 метров соответственно. Дееспособными оставались лишь 5 кранов для разгрузки товаров. Но даже они были малой грузоподъемности⁷.

Кроме инфраструктурных проблем имело место определенное противодействие с немецкой стороны, особенно в конце 1918 г. Были зафиксированы попытки блокирования американских транспортных судов и даже случаи ограбления портовых складов. Исходя из этого, Американская администрация помощи и Г. Гувер, как ее председатель, в своем письме от 2 V 1919 г. предложили американскую военную помощь в охране портовых сооружений и акватории порта⁸.

Ответственным за деятельность АРА в Гданьске был майор армии США Джеймс Веб⁹. Кадровый состав специалистов АРА в Гданьске в начале их деятельности был весьма ограничен. Так, на начало февраля 1918 г. он насчитывал 5 человек. А именно: майор Д. Вэб, Фрэнк Бакес и еще три американских сотрудника. В своем рапорте за 1919 г. Д. Веб отмечал, что первые три корабля с грузом гуманитарной помощи для распределения в Польше прибыли в порт Гданьск 17 II 1919 г. Первый корабль прибывший в Гданьск с грузом от АРА назывался „Эсил”, прибыл он из Лондона. На своем борту он имел 600 тонн сахара, 12 886 банок сухого молока, 29 634 банок сгущенного молока, 122 тонны комбинированного жира, 7802 пакетов мыла¹⁰. Одним из транзитных пунктов, которые использовала АРА для отправки продовольствия в Гданьск, был порт Роттердам. Его гавань была приспособлена для приема объемного потока гуманитарных грузов и судов океанического класса, что позволило уменьшить нагрузку на инфраструктуру Гданьска, особенно на складские помещения¹¹. Работа Американской администрации помощи в городе Гданьск была организована достаточно эффективно. Так, на конец 1918 – первый квартал 1919 гг. было принято 23 крупных грузовых судна, которые доставили в Польшу 74 000 тонн грузов. Также во время транспортировки гуманитарных грузов, прибывающих в Гданьск, АРА активно использовала одну из крупнейших водных артерий Польши – реку Вислу. Благодаря удобному соединению с акваторией указанного порта,

⁷ *American relief administration European children's fund. Danzig port mission 1919-1922, Warszawa 1922, p. 8.*

⁸ T. Gerstenkorn, *op.cit.*, p. 119.

⁹ *Food for Poland is moved quickly. Relief Administration Report Tells of Distributing 74,000 Tons Through Danzig, „New York Times”, 22 V 1919.*

¹⁰ *Ibidem.*

¹¹ В. Бабуров, *Покорение Мааса (статья об освоении прибрежных территорий Роттердама)*, „Архитектурный вестник” 2009, № 1, с. 106.

Висла была важной составляющей системы транспортировки продуктов и гуманитарных грузов. Для этого польское правительство заключило соглашение с Германией, что привело к привлечению для нужд АРА немецких грузовых барж, это безусловно увеличило грузопоток из Гданьска¹². Изначально объем грузов, который должны были ввезти через порт Гданьск, планировался в объеме 600 000 тонн. Для удовлетворения транспортных потребностей АРА ввезла на территорию Польши более 120 грузовых автомобилей, осуществлявших вывоз грузов из Гданьска в пункты питания населения по всей Польше. В период с марта по июль 1919 г. через порт Гданьск было ввезено более 15 000 тонн продовольствия, предназначенного для помощи польским детям. Ассортимент грузов иллюстрирует представленная таблица 1.

Таблица 1. Ассортимент грузов (АРА) для польских детей

Название продукта	Количество в тоннах
Мука пшеничная	858 183
Рис	2 176 091
Горох и бобы	2 887 763
Молоко	6 276 432
Сахар	1 643 010
Какао	765 668
Бекон	765 000
Мыло	436 901
Масло печени трески	20 209
Итого	15 829 339

Источник: *American relief administration European children's fund. Danzigportmission 1919-1922, Warszawa 1922, p. 9.*

Кроме Американской администрации помощи мощностями порта Гданьска пользовались и другие американские благотворительные организации, такие как Американский красный крест, Джойнт (JDC), организация „Американские друзья”¹³.

Количество грузов, которые отправлялись в порт Гданьск имело весьма значительный объем. Так, для обеспечения дальнейшей транспортировки

¹² *Food for Poland...*, *op.cit.*

¹³ *Ibidem*, p. 10.

гуманитарных грузов в феврале 1919 г. в Гданьск было направлено 16 000 грузовых железнодорожных вагонов, 550 речных барж. До 1 VI 1921 г. через порт было получено 95 000 тонн грузов, которые были использованы гуманитарными организациями для преодоления продовольственного и экономического кризиса в восстановленной Польше¹⁴.

Стоит отметить, что огромное внимание к проблеме обеспечения питания для польских детей проявляла одна из ведущих газет Америки – Нью-Йорк Таймс, которая регулярно печатала информационные статьи касательно деятельности АРА на территории Польши.

Данное издание достаточно скрупулезно освещало деятельность американских благотворительных организаций в Польше. Особенное внимание уделялось функционированию порта Гданьск.

Рассматривая ситуацию в разоренной Первой мировой войной Европе, Американское правительство наметило основные цели и задачи, которые стояли перед гуманитарными организациями. Учитывая специфику оказываемой помощи, а именно совместное привлечение как государственных источников финансирования, так и благотворительной помощи деловых кругов сообщества и гражданских лиц, приходилось осуществлять достаточно жесткий контроль расходуемых благотворительными организациями средств. С этой целью по просьбе главы АРА – Герберта Гувера регулярно печатались финансовые и имущественные отчеты в американской прессе. Подобного рода отчеты появлялись и на страницах Нью-Йорк Таймс. По информации на 1 XII 1919 г., для нужд Польши планировалось выделить 57 млн. долларов США. На эти средства осуществлялась закупка продовольственных товаров для питания детей, приобретения обуви и одежды для нуждающихся, восстановления разрушенной инфраструктуры¹⁵. Также сообщалось о передаче 200 000 долларов США на подготовку и реконструкцию порта Гданьск. Именно этот порт должен был стать основными морскими воротами для американской помощи польскому государству.

Так Нью-Йорк Таймс сообщала, что Гданьск для разоренной войной Польши является стратегически важным транзитным пунктом, так как грузы из этого порта доставляются непосредственно в Пинск, Калуш, Львов, Минск и другие города¹⁶.

¹⁴ *Amerykańska przyjaźń. Herbert Hoover a Polska*, „Kronika Zamkowa” 2005, nr 1-2 (49-50), с. 221-230.

¹⁵ *Hoovers relief cost 11.250.000. Poland receive the most aid – millions of Undernourished children Fed*, „The New York Times”, 1 XII 1919.

¹⁶ *Feeding Poland children. 120 000 receive daily meal in American foodstuffs, Says polish minister of public health*, „The New York Times”, 30 V 1920.

Так, в выпуске этого издания от 24 VIII 1920 г.¹⁷ сообщается, что глава Американской администрации помощи – Герберт Гувер – на протяжении 1920 г. выделил для оказания адресной помощи нуждающимся детям в Польше свыше 500 000 долларов США. Они были потрачены на закупку продовольствия и одежды. Подавляющее большинство гуманитарных грузов было ввезено через порт Гданьск.

Определенные коррективы в положении Гданьска как главного портового центра поставки гуманитарных грузов американских филантропических организаций внес вооруженный конфликт между Польшей и большевистской Россией. Фактически Гданьск в конце 1919 – начале 1920 гг. остался единственным морским портом подконтрольным Польше. Однако некоторые рабочие порта, которые поддерживали радикальные большевистские идеи, всячески вредили работе – затягивая разгрузку товаров и передачу их на склады. Саботаж, забастовки, откровенное неповиновение администрации порта приводили к задержкам разгрузки судов, нарушению в работе портовых служб. Все это повлекло перебои в деятельности гуманитарных организаций, пользовавшихся услугами Гданьска¹⁸.

Достаточно сложной была ситуация с поставками товаров для гуманитарных нужд в порт Гданьск во время массированного наступления „Красной армии” на Варшаву. Из-за многочисленных фактов саботажа со стороны портовых работников, которые сочувствовали большевикам, американская помощь Польше почти прекратилась. На складах в порту накапливались грузы, суда долгое время не разгружались, что приводило к порче продуктов и, как следствие, к потере времени и гуманитарных грузов¹⁹.

С изменением ситуации на фронте изменилось положение и в Гданьске. В августе 1920 г. поставки грузов возобновились. Однако возникла другая проблема, почти весь парк автомобилей был реквизирован на нужды польской армии, из-за этого практически прекратились поставки продуктов питания в столовые АРА. Ситуация была улучшена за счет использования речных барж и гужевого транспорта. Необходимо отметить, что в 1919 г. питания требовало 300 000 детей, однако после советско-польской войны в 1920 г. такая необходимость была уже более чем у 500 000. Также, необходимо отметить, что из-за значительного падения польской экономики зимой 1920-1921 гг. необходимость в дополнительном питании была уже у 1 300 000 польских детей.²⁰

¹⁷ *Hoover order Relief to Poland*, „The New York Times”, 24 VIII 1920.

¹⁸ В. А. Круталевич, *От войны к миру: Польско-советские отношения в 1920-1922 гг.*, Минск 2006, с. 94.

¹⁹ *Ibidem*, с. 95.

²⁰ *American relief administration...*, *op.cit.*, p. 16.

Надо подчеркнуть, что деятельность порта Гданьска способствовала восстановлению экономической стабильности Польши в начале 20-х гг. Трудно переоценить значение этого города в деятельности американских гуманитарных организаций, которые осуществляли помощь населению, в частности детям. На начало 1922 г. экономическая ситуация в Польше значительно улучшилась. Это привело к свертыванию программ гуманитарной помощи со стороны американских филантропических организаций, таких как АРА, Джойнт, Красный крест и др. 22 VI 1922 г. в порт Гданьск прибыл последний пароход „Брейк” с гуманитарным грузом для Польши²¹.

Значение порта Гданьск в обеспечении продовольствием голодающей России в 1921-1923 гг.

Очень важное значение имел порт Гданьск в обеспечении поставок гуманитарной помощи со стороны США в голодающую большевистскую Россию в 1921-1924 гг. Особенно в начале миссии по организации помощи голодающему населению на подконтрольной большевика территории Украины и Белоруссии.

Так, начиная с августа 1921 г., ведущие и региональные периодические издания, выходившие на подконтрольной советской власти территории Украины, России, Беларуси, распространили сообщение о готовности американского правительства предоставить помощь пострадавшим от голода регионам и выделить на эти цели 1 млн. 125 тыс. долларов США ежегодно. Основным портом поступления гуманитарных грузов для советских территорий определялся Гданьск, как наиболее удобный транзитный пункт, который имеет удачное географическое расположение и необходимую складскую инфраструктуру²².

Ниже приведены сведения касательно товарооборота в порту Гданьск, имевший назначения для нужд этой гуманитарной компании (см. Таблица 2).

Гданьск стал составной частью транспортного коридора поставки продовольствия в советскую Россию. Маршрут железнодорожного транспорта проходил по договоренности между Гданьском, Варшавой и Москвой. От Гданьска до Барановице, затем до пограничного польского города Столпце, где грузы перегружались на советский железнодорожный транспорт и отправлялись в глубь большевистской территории.²³ Также Гданьск получал

²¹ *Ibidem*, p. 17.

²² *Ibidem*, 40 p.

²³ *Красный Очаков. Антантовская конференция: 7 VIII 1921 г.*, „Издательство Очаковского районного отделения Радио-Телегр. Агенства Украины РАТАУ” 1921, № 36 (154), с. 1.

3% отчисления от всех грузов проходивших транзитом через территорию Свободного города. Надо отметить, что американские гуманитарные организации также использовали балтийские порты для помощи голодающим в России, однако Гданьск оставался альтернативным портом, нагрузка на который увеличивалась особенно в зимний период, когда балтийские порты были скованными льдом. Это гарантировало бесперебойные поставки продовольствия и других гуманитарных грузов²⁴.

Таблица 2. Ассортимент грузов, поставляемых через порт Гданьск в большевистскую Россию

Название грузов, которые поставлялись в большевистскую Россию	Тони	Ящики, банки
Какао	253 708	
Сахар	1 878 131	
Мука	7 938 535	
Бобы, горох	1 810 629	
Рис	1 849 792	
Кукурузная крупа	1 458 197	
Свинина	11 659	
Сгущенное молоко		166 004
Сухое молоко		45 830
Сало(жир)	255 296	
Нефтепродукты	161 782	
Другое		2 535
Всего	15 617 729	214 369

Источник: *American relief administration...*, *op.cit.*, p. 19.

Таким образом, можно констатировать, что порт Гданьск имел ключевое значение в преодолении голода и его последствий, имевших место после Первой мировой войны в странах Восточной Европы и территории подконтрольной большевикам – Украине, России, Белоруссии. Особенно большое значение этот порт имел для нормализации и восстановления экономики польского государства. Компания по организации питания для нуждающихся польских детей со стороны американских благотворительных организаций не была бы такой успешной и эффективной. Возможно,

²⁴ *American relief administration...*, *op.cit.*, p. 21.

без грузов поставляемых через Гданьск польской армии не удалось бы сдерживать большевистские армии на подступах к Варшаве и не переломить ситуацию в свою пользу на фронте.

Безусловно, учитывая недостаточную изученность исследуемой темы, и ее важность для понимания процессов, касающихся преодоления страшной гуманитарной катастрофы, охватившей значительные территории, исследование требует углубления и уточнения. Поэтому предложенную статью можно считать отправной точкой дальнейших научных поисков, связанных с определением роли и места г. Гданьск и одноименного порта в деятельности американских гуманитарных организаций, работавших на территории Восточной Европы в первой трети XX ст. Данные организации действовали в русле преодоления последствий первой мировой войны – голода, еврейских погромов о общего экономического кризиса. Их функционирование было бы существенно затруднено без использования мощностей порта Гданьск, что негативно отразилось бы на процессах, связанных с восстановлением независимой Польши и преодолением голода как на территории Восточной Европы, так и тех земель, которые оказались под контролем большевиков в России, Украине, Белоруссии, и других территорий.

Summary

Viktor Pogromski

Importance of the port of Gdansk in the activities of the American charitable organizations in Poland and Eastern Europe

This article deals with the importance of the port city of Gdansk in providing humanitarian assistance to countries in Eastern Europe and to the territories that were controlled by Bolshevik Russia.

Destruction which was resulted with a World War I changed the economic situation in Eastern Europe very significantly. One of the most affected countries was Poland. Poland experienced especially strong difficulties during the Polish-Soviet War 1919-1920 years. Hundreds of thousands of children have been on the verge of death from starvation. The only port which worked smoothly was a port of Gdansk. This port was providing the flow of humanitarian goods from American charitable organizations that assisted to the restored Polish Republic. It were the American Relief Administration (ARA, the Chapter – Herbert Hoover), the American Red Cross, the Joint Distribution Committee (JDC), as well as religious organizations and communities.

Namely advantageous location of the port of Gdansk, ability to handle large ships and good road access gave the opportunity to realize the potential of the port of Gdansk in full. Especially large amounts of humanitarian aid were sent by American Relief Administration (ARA).

Besides supplying Poland, goods, which were sent to port of Gdansk, were intended to help the territories captured by Bolshevik Russia – Ukraine, Belarus, Tatarstan.

It should be noted that topic of Gdansk port activity as the main center of the goods delivery are not considered in the works of modern European and Russian historians. But this port played a crucial role in the fight against hunger in Russia in 1921-1924, mitigate its consequences in 1920-1930 and restoration of Eastern Europe. This scientific article can be considered as the first research devoted to the activities of port Gdansk as a receipt and transportation of American humanitarian aid in the first third of the 20th century. This topic has considerable potential for further research.

Victor Pogromskiy – dr historii, pracownik Katedry Stosunków Międzynarodowych i Polityki Zagranicznej Czarnomorskiego Uniwersytetu Państwowego w Mikołajowie

Piotr Piss

Misja NATO Baltic Air Policing i udział w niej PKW „Orlik”

W bieżącym roku w dniach od 1 V do 31 VIII 2014 r. po raz piąty w bazie Zokniai w Szawlach (lit. Šiauliai) na Litwie stacjonował Polski Kontyngent Wojskowy „Orlik”. Misja polskich żołnierzy jest dobrym przykładem działalności Polski w ramach NATO, jak i w relacjach wojskowych między Polską a Litwą.

Niniejszy artykuł opisuje działalność misji Baltic Air Policing ze szczególnym uwzględnieniem działalności PKW „Orlik” na Litwie. Głównymi pytaniami badawczymi jest kwestia skuteczności misji Air Policing oraz wpływ działalności Polskiego Kontyngentu na relacje polsko-litewskie.

NATO Baltic Air Policing

Jedną z zasad polityki Sojuszu Północnoatlantyckiego jest zapewnienie kolektywnej obrony przestrzeni powietrznej NATO. Jest to obowiązkiem każdego z państw członkowskich, które zobowiązane są do prowadzenia misji kontroli powietrznej (ang. air policing).

Wyjątkiem jest sytuacja, kiedy państwo nie posiada własnego lotnictwa bojowego, przez co nie może zapewnić bezpieczeństwa własnej przestrzeni powietrznej, czyli też przestrzeni NATO. Wtedy odpowiedzialność za bezpieczeństwo powietrza tych krajów bierze kolektywnie sojusz, wspomagając państwo nie posiadające odpowiednich środków. Misje te trwają stale (chyba że państwo goszczące będzie już w stanie zapewnić samodzielnie bezpieczeństwo powietrzne). Są one przykładem solidarności Sojuszu w czasie pokoju.

Obecnie Sojusz prowadzi 2 duże misje typu air policing: Icelandic Air Policing oraz Baltic Air Policing. Pierwsza jest to misja, w której państwa NATO patrolują terytorium Islandii. Jest to jedyny członek NATO, który nie posiada własnej armii. Misja ta nie jest jednak stała a jedynie okresowa. Rozpoczęła się w roku 2008, a jeden kontyngent stacjonuje w Islandii przez około 3 tygodnie. Misje te odbywają się w ramach realizacji zadań Zintegrowanego Systemu Obrony

Powietrznej NATO (NATINADS). Są także częścią programu NATO w ramach Smart Defence¹.

Krajem NATO, który nie posiada swojego lotnictwa, jest też Słowenia. Za jej przestrzeń powietrzną są odpowiedzialne włoskie siły powietrzne².

Drugą misją to zabezpieczenie przestrzeni powietrznej krajów bałtyckich – Litwy, Łotwy oraz Estonii. Rozpoczęła się ona 30 III 2004 r. – zaledwie dzień po wejściu tych krajów w struktury Sojuszu Północnoatlantyckiego (29 III). Pierwszym krajem, którego żołnierze spełniali sojuszniczy obowiązek, była Belgia.

W tej misji wzięło dotychczas udział 15 krajów NATO w ramach 36 kontyngentów. Najczęściej niebo krajów bałtyckich chronili Niemcy – sześciokrotnie, następnie Polacy i Duńczycy – pięciokrotnie, a czterokrotnie Amerykanie oraz Francuzi. Początkowo misja miała trwać przez 10 lat, do końca 2014 r. Dnia 8 II 2012 r. Rada Sojuszu przyjęła, że będzie to misja długoterminowa i nie podała końcowej daty dla tej misji³.

Kontyngenty stacjonują w bazie Zokiniai koło Szawel (lit. Šiauliai) na Litwie. Została ona wybrana przez NATO ze względu na dużą powierzchnię i dobre strategiczne położenie. Baza Zokiniai istnieje od 1931 r. Po II wojnie światowej stała się bazą lotniczą Sił Powietrznych ZSRR, dzięki czemu wciąż była modernizowana. W 1993 r. baza została przejęta przez Siły Powietrzne Litwy. Dzisiaj jest nie tylko bazą wojskową, od roku 1997 jest także międzynarodowym portem lotniczym⁴. Jej lokalizacja sprzyja prowadzeniu misji. Do granicy z obwodem kaliningradzkim i Białorusią samoloty mają około 10 minut, a do okolic Sankt Petersburga – pół godziny⁵.

Od roku 2014 kontyngenty Baltic Air Policing mają do dyspozycji kolejny port lotniczy. Estończycy zmodernizowali do wymaganych standardów bazę swojego lotnictwa w Ämari. Dzięki temu samoloty sojuszników mają zapasowe lotnisko. Kontyngenty mogą obecnie stacjonować rotacyjnie w Estonii i na Litwie. Bez wątplenia jest to duży plus dla prowadzenia misji. Dodatkową zaletą tej bazy jest jej bliskość do bezpośrednich granic Federacji Rosyjskiej – około 200 kilometrów. Zwiększa to możliwości samolotów dyżurnych, które mogą przechwycić samoloty naruszające przestrzeń powietrzną niemal bezpośrednio po starcie.

Jeśli chodzi o koszty misji, to w jej ramach państwa bałtyckie opłacają zakwaterowanie i wyżywienie żołnierzy, uzupełniają paliwo i wodę, zapewniają infra-

¹ http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2014_06/20140602_140602-Media-Backgrounder_Multinational-Projects_en.pdf (6 XI 2014).

² P. Bukowski, *PKW „Orlik” nad Litwą*, „Lotnictwo” 2006, nr 4, s. 10.

³ <http://www.lithuaniatribune.com/10522/nato-further-authorized-the-baltic-air-policing-mission-201210522/> (25 IX 2014).

⁴ F. van der Avoort, J. Franken, *Na straży Bałtyckiego Nieba*, „Lotnictwo” 2014, nr 6, s. 36-37.

⁵ R. Rochowicz, *Orlik lata nad Litwą*, „Lotnictwo” 2006, nr 2, s. 29.

strukturę lotniska, systemy kontroli lotów. Sojusznicy wysyłają do Szawli samoloty, uzbrojenie, personel techniczny oraz pilotów.

W poniższej tabeli zaprezentowano kraje, które uczestniczyły w misji, oraz datę rozpoczęcia przez nich misji. Dane pochodzą ze strony Ministerstwa Obrony Litwy⁶.

Tabela 1. Kontyngenty w ramach misji NATO Baltic Air Policing

Data rozpoczęcia misji	Państwo	Data rozpoczęcia misji	Państwo
27 III 2004 r.	Belgia	1 V 2009 r.	Czechy
1 VII 2004 r.	Dania	31 VIII 2009 r.	Niemcy (3 misja)
14 X 2004 r.	Wielka Brytania	4 I 2010 r.	Francja (2 misja)
21 I 2005 r.	Norwegia	30 IV 2010 r.	Polska (3 misja)
31 III 2005 r.	Holandia	1 IX 2010 r.	USA (3 misja)
1 VII 2005 r.	Niemcy	5 I 2011 r.	Niemcy (4 misja)
30 IX 2005 r.	USA	28 IV 2011 r.	Francja (3 misja)
30 XII 2005 r.	Polska	2 IX 2011 r.	Dania (3 misja)
31 III 2006 r.	Turcja	4 I 2012 r.	Niemcy (5 misja)
1 VIII 2006 r.	Hiszpania	26 IV 2012 r.	Polska (4 misja)
1 XII 2006 r.	Belgia (2 misja)	31 VIII 2012 r.	Czechy (2 misja)
1 IV 2007 r.	Francja	3 I 2013 r.	Dania (4 misja)
1 VIII 2007 r.	Rumunia	30 IV 2013 r.	Francja (4 misja)
1 XI 2007 r.	Portugalia	31 VIII 2013 r.	Belgia (3 misja)
15 XII 2007 r.	Norwegia (2 misja)	3 I 2014 r.	USA (4 misja)
15 III 2008 r.	Polska (2 misja)	30 IV 2014 r.	Polska (5 misja) – państwo wiodące, Dania (5 misja), Wielka Brytania (2 misja)
30 VII 2008 r.	Niemcy (2 misja)	31 VIII 2014 r.	Portugalia (2 misja) – państwo wiodące, Kanada, Niemcy (6 misja)
30 X 2008 r.	USA (2 misja)	początek 2015 r.	Włochy, Polska (6 misja)
9 II 2009 r.	Dania (2 misja)		

Źródło: opracowanie własne

⁶ http://kariuomene.kam.lt/en/structure_1469/air_force/nato_air_-_policing_mission.html (25 IX 2014).

Główne zadania jakie pełnią Kontyngenty w ramach misji to: ochrona przestrzeni powietrznej krajów bałtyckich, rozpoznanie sytuacji powietrznej, udzielenie pomocy załogom statków powietrznych będących w sytuacjach awaryjnych⁷. Załogi są w całotygodniowym, 24-godzinnym stanie gotowości do przechwycenia jakichkolwiek niezidentyfikowanych obiektów naruszających granicę tych krajów. Są to tzw. Quick Reaction Force. Piloci są gotowi do startu w ciągu 15 minut. Dodatkowo piloci odbywają loty treningowe, biorą udział w ćwiczeniach z armiami państw bałtyckich czy pomagają wspierać akcje poszukiwawcze. Samoloty każdego z krajów współdziałają także z Siłami Powietrznymi Litwy. Piloci są podrywani do lotu przez dwa alarmy: Alfa Scramble⁸ – sygnał do startu samolotów stosowany w celu wykonania zadania bojowego oraz Tango Scramble – sygnał dla startu samolotów stosowany w celu przeprowadzenia szkolenia i treningu załóg sił dyżurnych⁹

Do misji kraje sojusznicze wysyłały zazwyczaj około 4-6 maszyn na okres 3-4 miesięcy (wariant 4-miesięczny funkcjonuje stale od 2010 r.). Do tego dochodzi około 100 osób personelu. Kontyngenty podlegają regionalnemu dowództwu NATO CAOC 2 (Combined Air Operation Center), którego kwatera znajduje się w Kalkar (Niemcy)¹⁰.

Piloci muszą się raz na jakiś czas podrywać do alarmowego lotu, gdyż dość często samoloty rosyjskie naruszają przestrzeń któregoś z krajów bałtyckich. Ekspertsi uważają, że dzięki temu Rosja rozpoznaje standardy działania NATO. Niemniej, prowadzenie tej misji skutecznie odstrasza rosyjskie maszyny od swobodnego naruszania granic.

Kolejnym, nie mniej ważnym, celem misji jest ukazanie solidarności między państwami Sojuszu. Wspieranie biedniejszych krajów nie posiadających wystarczających środków do zapewnienia sobie bezpieczeństwa swojej przestrzeni powietrznej pokazuje, że NATO działa także w czasie pokoju wspierając swoich sojuszników. Owszem, odbywa się to małymi kosztami i nie wiadomo jakby solidarność ta wyglądała w wypadku potencjalnej agresji. Niemniej aktywne działanie wzmacnia poczucie bezpieczeństwa w naszym regionie.

Początki misji nie zapowiadały się dobrze. Dnia 15 VIII 2005 r. na terenie Litwy rozbił się rosyjski myśliwiec Su-27. Pilot zdążył się katapultować¹¹. Zagadką pozostaje brak szybkiej reakcji kontyngentu niemieckiego, który w tym okresie pełnił służbę, na pogwałcenie przestrzeni powietrznej Litwy. Obecnie jednak te standardy wyglądają dużo lepiej i w przypadku takiego wydarzenia samoloty NATO zareagowałyby szybciej.

⁷ P. Arbaszek, *Polski Kontyngent Wojskowy Orlik 2*, „Lotnictwo” 2008, nr 7, s. 10.

⁸ Scramble – startować w trybie alarmowym.

⁹ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_136.html (25 IX 2014).

¹⁰ R. Rochowicz, *op.cit.*, s. 29.

¹¹ <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4264010.stm> (25 IX 2014).

W czasie trwania misji miała miejsce jedna katastrofa lotnicza. Dnia 30 VIII 2011 r. w czasie ćwiczeń zderzyły się ze sobą litewski szkolno-bojowy samolot L-39 Albatros z francuskim samolotem Mirage 2000C. Dwóch litewskich pilotów musiało się katapultować, maszyna uległa zniszczeniu, natomiast Mirage z uszkodzonym statecznikiem zdołał wrócić do bazy¹².

Były to dwa najsłynniejsze wypadki w czasie trwania misji Baltic Air Policing. Nie przytaczam tu przypadków naruszenia przestrzeni powietrznej krajów bałtyckich przez maszyny rosyjskie, gdyż zdarzają się one dość często.

Aby uhonorować żołnierzy państw sojusznicznych za prowadzenie misji obrony przestrzeni powietrznej swoich krajów, ministrowie obrony Litwy, Łotwy oraz Estonii ustanowili w styczniu 2012 r. wspólny medal upamiętniający służbę w misji Baltic Air Policing. Jest on przyznawany każdemu żołnierzowi lub osobie cywilnej, która wzięła udział w tej misji¹³.

Polski Kontyngent Wojskowy „Orlik”

Polskie lotnictwo w ramach misji Baltic Air Policing desygnowało pięciokrotnie PKW „Orlik”. Podstawowym źródłem do badania działalności PKW „Orlik” jest oficjalna strona misji¹⁴. Jest to swego rodzaju dziennik opisujący działanie każdego kontyngentu, niestety strona istnieje dopiero od czasu działania PKW „Orlik” 2, stąd słabsze opisanie funkcjonowania pierwszego kontyngentu.

PKW „Orlik” 1 – czas działania kontyngentu: od 1 XII 2005 do 30 IV 2006 r.¹⁵ Misja od 1 I do 31 III 2006 r. Liczebność: 68 żołnierzy, w tym 6 pilotów (21 oficerów, 46 podoficerów, 1 szeregowy zawodowy). Wyposażenie: cztery MiG-29 z 1. Eskadry Lotnictwa Taktycznego w Mińsku Mazowieckim oraz sprzęt i personel z 23. Bazy Lotnictwa Taktycznego. Dowódcą mianowano ppłk. dypl. pil. Roberta Ciemniaka. Koszt misji: ok. 16 mln złotych pokryty z budżetu MON¹⁶. Liczba wylatanych godzin: 92, liczba misji bojowych i treningowych: 29¹⁷ (w tym jedna misja bojowa [Alfa])¹⁸.

Struktura organizacyjna: dowództwo, grupa kierowania lotnictwem, sekcja operacyjna, grupa lotnicza, grupa zabezpieczenia technicznego, pion ochrony informacji niejawnych. Część zespołu stacjonowała w Regionalnym Centrum Koordynacji Rozpoznania Powietrzego RASCC (Regional Air Surveillance

¹² F. van der Avoort, J. Franken, *op.cit.*, s. 38.

¹³ <http://www.kam.lt/download/25552/medalis%20oro%20policijai.pdf> (25 IX 2014).

¹⁴ <http://www.airpolicing.wp.mil.pl> (20 IX 2014).

¹⁵ M.P. 2005, nr 76, poz. 1065.

¹⁶ R. Rochowicz, *op.cit.*, s. 29.

¹⁷ M. Tomaszewski, *Piąty rok Orlika*, „Raport” 2014, nr 6, s. 42.

¹⁸ P. Bukowski, *op.cit.*, s. 10.

Coordination Center) znajdującym się w Karmelavie koło Kowna. Jest ono częścią NATO-wskiego systemu obrony powietrznej, który powstał na bazie porozumienia między Litwą, Łotwą oraz Estonią¹⁹. Stacjonuje tam personel każdego z trzech krajów. W ramach każdego PKW „Orlik” część załogi stacjonuje w tym centrum.

PKW „Orlik” 2 – czas działania kontyngentu: od 15 II do 31 VII 2008 r.²⁰ Liczył on 95 żołnierzy, w tym 8 pilotów²¹. Misja od 15 III do 30 VI 2008 r. Misję poprzedzały ćwiczenia taktyczne „Jastrząb 08” w 22. Bazie Lotniczej w Malborku 26-28 II 2008 r. Wyposażenie: cztery MiG-29 z 41. Eskadry Lotnictwa Taktycznego oraz personel i sprzęt z 22. Bazy Lotniczej. Dowódcą mianowano ppłk. pil. Mariusza Biajgo. Liczba wylatanych godzin: 170, liczba misji bojowych i treningowych: 68²².

Struktura organizacyjna: dowództwo, grupa kierowania lotnictwem, grupa zabezpieczenia technicznego, grupa lotnicza, sekcja operacyjna, sekcja medyczna, sekcja dowodzenia i łączności oraz pion ochrony informacji niejawnej.

Część zaopatrzenia przewoził „most powietrzny” z 13. Eskadry Lotnictwa Taktycznego. Przylatywał on do bazy w Szawlach co najmniej 4 razy w miesiącu²³.

W czasie trwania misji żołnierze polscy odwiedzili Muzeum Lotnictwa Litewskiego w Kownie, ppłk Biajgo spotkał się z merem Szawli Genadijusem Miksyso-wem. Oficjalna strona PKW „Orlik” głosiła pod datą 10 IV 2008 r.:

Bardzo łatwo w porównaniu z żołnierzami innych narodowości, Polacy nawiązują kontakty i uczestniczą w bieżących wydarzeniach regionu Siauliai. Już po dwóch tygodniach od rozpoczęcia pełnienia misji lotnicy wzięli udział w sportowych zawodach w miejskim centrum sportowym. Rywalizowali w takich konkurencjach jak: koszykówka uliczna, rzuty osobiste do kosza, strzelanie z broni sportowej, lotki i przeciąganie liny²⁴.

Żołnierze wzięli udział w obchodach święta Konstytucji 3 maja w Wilnie, odwiedzili także dom dziecka w okolicach Szawli i przekazali prezenty podopiecznym. Już w czasie pierwszej zmiany polscy żołnierze wsparli ten dom dziecka. Na stronie napisano: „Ta sprawa nie była żołnierskim obowiązkiem tu na Litwie, ale była obowiązkiem każdego człowieka. I żołnierze zrobili to, za co nikt oprócz dzieci nie potrafi im podziękować”²⁵. Dnia 9 V 2008 r. Kontyngent odwiedził

¹⁹ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_81.html (25 IX 2014).

²⁰ M.P. 2008, nr 10, poz. 107.

²¹ N. Bączyk, *PKW Orlik 2 dla państw bałtyckich*, „Lotnictwo” 2008, nr 4, s. 35.

²² M. Tomaszycycki, *op.cit.*, s. 42.

²³ N. Bączyk, *op.cit.*, s. 36.

²⁴ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_42.html (25 IX 2014).

²⁵ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_58.html (25 IX 2014).

Minister Obrony Narodowej Bogdan Klich²⁶ oraz Dowódca Sił Powietrznych gen. broni pil. Andrzej Błasik²⁷. Sprawdzili oni gotowość bojową kontyngentu oraz rozmawiali z żołnierzami.

Na zakończenie kontyngentu w imieniu dowódcy litewskich Sił Powietrznych ppłk Vidmantas Raklevicius odznaczył medalem litewskich Sił Powietrznych ppłk. pil. Mariusza Biajgo, mjr. pil. Artura Kałko, mjr. Krzysztofa Klocha oraz kpt. Marka Węglowskiego.

PKW „Orlik” 3 – czas działania kontyngentu: od 15 IV do 15 IX 2010 r.²⁸ Misja od 30 IV do 1 IX 2010 r. Liczebność: 97 żołnierzy, w tym 8 pilotów. Wyposażenie: cztery MiG-29 z 1. Eskadry Lotnictwa Taktycznego oraz personel i sprzęt z 23. Bazy Lotniczej z Mińska Mazowieckiego. Dowódcą mianowano ppłk. pil. Roberta Kozaka. Misję poprzedzały ćwiczenia certyfikujące „Jastrząb 2010”²⁹. Liczba wylatanych godzin: 210. Liczba misji bojowych i treningowych: około 160³⁰ (jedna misja bojowa, w trakcie której eskortowano parę rosyjskich Su-27 nad Morzem Bałtyckim)³¹.

W czasie trwania misji żołnierze wzięli udział m.in. w obchodach rocznicy uchwalenia Konstytucji 3 Maja w Wilnie, zbierali pieniądze w swoim gronie na pomoc powodzianom w Polsce, uczestniczyli w wyborach prezydenckich, delegacja wzięła udział w Dniu Państwowym Litwy – Dniu Koronacji Króla Litwy Mendoga, uczestniczyli w Dniu Wojska Polskiego w Wilnie, celebrowali Święto Lotnictwa, w trakcie którego odznaczono część żołnierzy orderami „Za Zasługi dla Obronności Kraju” i „Siły Zbrojne w Służbie Ojczyzny” oraz pamiątkowymi ryngrafami. Odwiedzili także Górę Krzyży koło Szawli, słynne miejsce pielgrzymek, które odwiedzali żołnierze poprzednich kontyngentów.

Bardzo aktywnie polscy żołnierze wspomagali dom dziecka w Pakruojis, który pamięta wizyty żołnierzy z dwóch poprzednich kontyngentów. Żołnierze przekazali podopiecznym księdza Riciardasa Rutkovskasa prezenty z okazji Dnia Dziecka³², zainstalowali w ich placówce Internet, a dzieci odwiedziły żołnierzy w bazie lotniczej Zokniai, mogąc porozmawiać z żołnierzami i obejrzeć sprzęt³³.

Dnia 17 VI 2010 r. żołnierzy odwiedził szef MON Bogdan Klich, Dowódca Sił Powietrznych gen. broni pil. Lech Majewski oraz Dowódca Operacyjny Wojska Polskiego gen. dyw. Edward Gruszka³⁴. W czasie wizyty zapoznali się

²⁶ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_61.html (25 IX 2014).

²⁷ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_54.html (25 IX 2014).

²⁸ M.P. 2010, nr 22, poz. 212.

²⁹ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_70.html (25 IX 2014).

³⁰ M. Tomaszycycki, *op.cit.*, s. 42.

³¹ http://www.altair.com.pl/news/view?news_id=4912 (25 IX 2014).

³² http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_87.html (25 IX 2014).

³³ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_89.html (25 IX 2014).

³⁴ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_90.html (25 IX 2014).

z warunkami służby, specyfiką zadań personelu oraz zobaczyli próbny alarm bojowy. Ponadto odbyła się wizyta gen. a Eгона Rammsa – ówczesnego dowódcy Połączonego Dowództwa Sojuszniczego³⁵ (Allied Joint Force Command Brunsum). Ponadto w dniu przekazania dyżuru lotnikom amerykańskim trzech żołnierzy polskich otrzymało litewskie odznaczenie „Medal of Momento” przyznane przez Ministra Obrony Narodowej Republiki Litewskiej. A SzeF Obrony Litwy gen. dyw. Arvydas Pocius podziękował żołnierzom za doskonale wykonanie zadań i bardzo dobrą współpracę z litewskimi żołnierzami³⁶.

PKW „Orlik” 4 – czas działania kontyngentu: od 15 IV do 15 IX 2012 r. Misja od 27 IV do 31 VIII 2012 r.³⁷ Liczebność: 99 żołnierzy. Wyposażenie: cztery MiG-29 z 22. Bazy Lotnictwa Taktycznego w Malborku. Dowódcą został ppłk pil. Leszek Błach³⁸. Misję poprzedzały ćwiczenia certyfikujące „Jastrząb 2012”³⁹. Liczba wylatanych godzin: 258. Liczba misji bojowych i treningowych: 99⁴⁰.

Żołnierze w trakcie kontyngentu wzięli udział w wielu wydarzeniach lokalnych, takich jak obchody święta Konstytucji 3 maja na wileńskiej Rossie, Dniach Strażaka w Szawlach (na życzenie Komendanta Straży Pożarnej z tego miasta), w zawodach sportowych z okazji Dnia Olimpijskiego oraz w obchodach XX-lecia powstania Litewskich Sił Powietrznych. Wzięli także udział w międzynarodowych pokazach Air Show „Iron Wings” w Szawlach, w którym wystąpił także Zespół Akrobacyjny „Biało-Czerwone ISKRY”.

Odwiedzili Wilno oraz Troki, zobaczyli mecz piłkarzy ręcznych między Polską a Litwą, zwiedzili Muzeum Zimnej Wojny w miejscowości Plokstine oraz pojechali na Górę Krzyży. Rozpoczęli także współpracę z polskim Domem Dziecka w Solecznikach przekazując kilka kartonów prezentów. Ponadto przekazali do ośrodka potrzebne środki do remontu pokoi. Dzieci z Domu Dziecka przyjechały do Szawel i spotkały się na miejscu z polskimi żołnierzami, którzy oprowadzali je po bazie, pokazywali sprzęt i opowiadali o swojej służbie. Jest to kolejny dowód na to, że w czasie misji żołnierze nie zajmują się tylko służbą.

W ramach ćwiczeń piloci z kontyngentu wzięli udział w manewrach NATO Baltic Region Training Event (BRTE) 29 XII i 30 V⁴¹. Polskie MiG-29 ćwiczyły przechwycenie dwóch francuskich samolotów Mirage 2000 i dwóch amerykańskich A-10 Thunderbolt II oraz lądowanie awaryjne, a nawigatorzy naprowadzania – podawanie niezbędnych współrzędnych do naprowadzenia samolotu i zniszczenia intruza. Wzięli udział także w ćwiczeniach NATO Ramstein Guard 4, które

³⁵ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_100.html (25 IX 2014).

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ M.P. 2012, nr 0, poz. 219.

³⁸ *Polski Kontyngent Wojskowy „Orlik 4”*, „Lotnictwo” 2012, nr 6, s. 6.

³⁹ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_110.html (25 IX 2014).

⁴⁰ M. Tomaszyci, *op.cit.*, s. 42.

⁴¹ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_125.html (25 IX 2014).

odbyły się 16-20 VII 2012 r. W ich trakcie polscy piloci brali udział w misjach Tango Scramble w warunkach zakłóceń radioelektronicznych⁴².

Dnia 11 VII 2012 r. bazę w Szawlach odwiedził szef BBN Stanisław Koziej⁴³. Zapoznał się on z warunkami służby polskich żołnierzy oraz specyfiką ich działań. Wraz z nim przyjechał m.in. wiceminister obrony narodowej Litwy Vytautas Umbrasas, ambasador Rzeczypospolitej Polskiej na Litwie Janusz Skolimowski, reprezentujący Szefa Sztabu Generalnego WP gen. broni Mieczysław Gocuł. Szef BBN przeczytał list od prezydenta Bronisława Komorowskiego, w którym dziękuje żołnierzom za to: „że swoją służbą poświadczają wartość polskiej sojuszniczej solidarności i odpowiedzialności za bezpieczeństwo regionu oraz za to że potwierdzają zasadę niepodzielności bezpieczeństwa wszystkich państw członkowskich NATO”. Ponadto odznaczono 2 żołnierzy Lotniczym Krzyżem Zasługi oraz 9 żołnierzy nagrodami rzeczowymi. Polski kontynent odwiedził także Minister Spraw Zagranicznych Republiki Litwy Audronius Ažubalis⁴⁴, Naczelny Dowódca Wojsk Sojuszniczych NATO w Europie admirał James Stavridis⁴⁵, Stały Przedstawiciel Republiki Litewskiej przy NATO ambasador Kęstutis Jankauskas⁴⁶ oraz Szef Sztabu Generalnego gen. Mieczysław Cieniuch wraz z szefem Sztabu Generalnego Republiki Litewskiej gen. broni Arvydasem Pociusem⁴⁷.

Wszyscy uczestnicy tego kontyngentu otrzymali medal misji Baltic Air Policing. Polski Kontyngent został ponadto laureatem „Błękitnych Skrzydeł”⁴⁸. Jest to nagroda nadawana przez kapitułę Zarządu Krajowej Rady Lotnictwa i Redakcji „Skrzydlatej Polski” (magazynu o lotnictwie). To honorowe wyróżnienie jest przyznawane od 1964 r. za najwybitniejsze osiągnięcia w lotnictwie polskim w poprzedzającym roku. Lotnicy z Malborka zostali uhonorowani tą nagrodą po raz drugi, pierwszy raz w 2008 r.

PKW „Orlik” 5 – czas działania kontyngentu: od 15 IV do 15 IX 2014 r.⁴⁹ Liczebność: 96 żołnierzy, w tym 8 pilotów. Koszty misji pokryte zostały ze środków MON i wyniosły 7,86 mln złotych⁵⁰. Misja trwała od 30 IV do 31 VIII 2014 r. Wyposażenie: cztery MiG-29 z 22. Bazy Lotnictwa Taktycznego. Dowódcą mianowano ppłk. pil. Krzysztofa Stobieckiego (był zastępcą dowódcy w czasie PKW „Orlik” 4). Misję poprzedzały jak zawsze ćwiczenia certyfikujące „Jastrząb 2014”. Liczba wylatanych godzin: 300. Liczba lotów na przechwycenie

⁴² http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_140.html (25 IX 2014).

⁴³ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_134.html (25 IX 2014).

⁴⁴ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_143.html (25 IX 2014).

⁴⁵ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_138.html (25 IX 2014).

⁴⁶ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_150.html (25 IX 2014).

⁴⁷ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_156.html (25 IX 2014).

⁴⁸ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_152.html (25 IX 2014).

⁴⁹ M.P. 2014, nr 0, poz. 273.

⁵⁰ B. Głowacki, *Orlik z sojusznikami*, „Skrzydłata Polska” 2014, nr 6, s. 44.

(alfa scramble): 30. Liczba lotów treningowych (tango scramble): 114⁵¹. Po raz pierwszy w ramach kontyngentu zatrudniono także sokolnika w trzecim miesiącu trwania misji.

Struktura PKW „Orlik” 5 przedstawiała się następująco. Nadrzędną komórką było dowództwo. Pod nimi znajdowały się: sekcja medyczna, POIN, sekcja kierowania lotnictwem, klucz lotniczy, grupa zabezpieczenia technicznego (podzielona na dwa klucze: eksploatacji samolotów oraz zabezpieczenia) oraz sekcje obserwacyjna wraz z sekcją dowodzenia i łączność.

Wobec wydarzeń na Ukrainie i w poczuciu zagrożenia przez działania Federacji Rosyjskiej misja PKW „Orlik” 5 była inna niż poprzednie. Oprócz polskiego kontyngentu misję wspierały także Royal Air Force (Królewskie Siły Powietrzne) z Wielkiej Brytanii, które przesłały do Szawli cztery samoloty Eurofighter Typhoon FGR4 z 3 Squadronu RAF⁵². Ponadto w bazie Ämari w Estonii stacjonują cztery samoloty F-16A z Królewskich Wojsk Lotniczych Danii. Kontyngent ten liczył ok. 50 osób⁵³. Jest to duże wzmocnienie misji i jasny sygnał, że NATO wspiera w trudnym czasie państwa bałtyckie.

Żołnierze wzięli udział w wydarzeniach lokalnych, jak obchody święta Konstytucji 3 maja w Wilnie, Dniach Otwartych Armii Litewskiej, Dniach Strażaka w miejscowości Naujoji Akmenė oraz w obchodach Dnia Wojska Polskiego. Odдали także głosy w wyborach do Parlamentu Europejskiego. W ramach odpoczynku odwiedzili Troki i Wilno, zobaczyli mecz koszykówki Litwa – Macedonia oraz wzięli udział w kilku imprezach sportowych. Ponadto wciąż pomagają polskiemu domu dziecka w Sołecznikach. W lipcu odwiedzili jego wychowanków w Sołecznikach, a w sierpniu miała miejsca rewizyta. Ponadto odwiedzili obóz dla dzieci z rodzin patologicznych w Radviliskach (lit. Radviliskis).

Polski kontyngent w czasie służby odwiedziło wiele delegacji. Oprócz dużej ilości wycieczek z różnych szkół na Litwie miały miejsce odwiedziny oficjeli. Były to między innymi delegacja Międzynarodowego Stowarzyszenia Policji, attaché wojskowi akredytowani w Wilnie z 10 krajów, szwedzcy parlamentarzyści, kadeci Amerykańskich Sił Powietrznych (USAF), przedstawiciele litewskiej żandarmerii, marszałek lotnictwa Graham Stacey (Zastępca Dowódcy Sił Połączonych z Brunssum), delegacja Kongresu z USA, Zastępca Dowódcy Sojuszniczych Sił Powietrznych (AIRCUM) z Ramstein gen. Dominique de Longvillers, delegacja Biura Bezpieczeństwa Narodowego oraz pracownicy polskiej ambasady w Wilnie.

W ramach ćwiczeń polscy piloci wzięli udział w rutynowych ćwiczeniach NATO Baltic Region Training Event (BRTE XVIII) na Łotwie z udziałem 9 nacji, przeprowadzono szkolenie z ratownictwa wodnego, tj. ćwiczenia jak ma się

⁵¹ http://www.airpolicing.wp.mil.pl/pl/1_223.html (25 IX 2014).

⁵² B. Głowacki, *op.cit.*, s. 43.

⁵³ *Ibidem*, s. 46.

zachować pilot po awaryjnym lądowaniu w wodzie. Oprócz tego miały miejsca wspólne ćwiczenia z Brytyjczykami i Duńczykami.

Podczas pożegnania nastąpiło wręczenie odznaczeń za misję. Każdy uczestnik otrzymał medal misji Baltic Air Policing. Ponadto Polacy otrzymali następujące odznaczenia od Dowódcy Litewskich Sił Powietrznych: Medal of Distinction: ppłk pil. Krzysztof Stobecki – dowódca PKW „Orlik” 5 oraz jego zastępca ppłk pil. Piotr Wyrembski; Medal of Memento otrzymali kpt. Michał Kuśmierczyk, kpt. Marek Kwiatek, kpt. Paweł Dłużniewski, plut. Stanisław Ziemnicki.

Po misji wykonywanej przez Polaków, Duńczyków i Brytyjczyków obowiązki przejęło lotnictwo niemieckie, portugalskie i kanadyjskie. Pokazuje to, że sojusz utrzymuje zwiększenie liczby maszyn do ochrony państw bałtyckich i wykazuje dalszą solidarność z krajami bałtyckimi.

PKW „Orlik” jako „Ambasador Polski”

Żołnierze PKW „Orlik” często są nazywani „Ambasadorami Polski”. Warto zwrócić uwagę na zmiany jakie zachodziły przy pożegnaniach i powitaniach żołnierzy Kontyngentu:

PKW „Orlik” 1 żegnał ówczesny dowódca Sił Powietrznych gen. broni pil. Stanisław Targosz.

PKW „Orlik” 2 żegnał podsekretarz stanu w MON Stanisław Jerzy Komorowski, szef Sztabu Generalnego WP generał Franciszek Gągor, dowódca Sił Powietrznych gen. broni pil. Andrzej Błasik. W Szawlach witał ich Wiceminister Obrony Narodowej Litwy Antanas Valys.

Z Szawli żegnał ich wiceminister obrony Litwy Antanas Valys, szef szkolenia Sił Powietrznych gen. bryg. pil. Anatol Czaban, a w Polsce witali ich Dyrektor Generalny MON Jacek Olbrycht, dowódcy Sił Powietrznych gen. broni. pil. Andrzej Błasik, Szef Sztabu-Zastępca Dowódcy Operacyjnego SZ gen. bryg. Piotr Pcionek.

PKW „Orlik” 3 żegnał gen. dyw. Krzysztof Załęski, pełniący obowiązki dowódcy Sił Powietrznych. Na Litwie witał wiceminister obrony Litwy Rimantas Stanislovas Jonatis i dowódca litewskich Sił Powietrznych gen. Artur Leita.

Z Szawli żegnał ich Szef Obrony Litwy gen. dyw. Arvydas Pocius, ambasador Stanów Zjednoczonych na Litwie Anne E. Derse. A w Polsce witał Minister Obrony Narodowej Bogdan Klich, dowódca Sił Powietrznych gen. broni pil. Lech Majewski oraz Szef Sztabu-Zastępca Dowódcy Operacyjnego gen. dyw. Jerzy Michałowski⁵⁴.

PKW „Orlik” 4 żegnał Wiceminister Obrony Narodowej Czesław Mroczek, Szef Sztabu Generalnego gen. Mieczysław Cieniuch, Dowódca Operacyjny Sił

⁵⁴ http://www.altair.com.pl/news/view?news_id=4912 (25 IX 2014).

Zbrojnych. W Szawlach witał Wiceminister Obrony Narodowej Litwy Vytautas Umbrasas.

Z Szawli żołnierzy żegnała Minister Obrony Narodowej Litwy Rasa Juknevičienė, Minister Obrony Narodowej Republiki Czeskiej Alexader Vondra, Minister Spraw Zagranicznych Litwy Audronius Ažubalis oraz Dowódca Sił Powietrznych Litwy gen. dyw. Edvardas Mazeikis. W Polsce witał ich Minister Obrony Narodowej Tomasz Siemoniak.

PKW „Orlik” 5 był żegnany przez prezydenta Bronisława Komorowskiego, szefa BBN gen. Stanisława Kozieja, szefa MON Tomasza Siemoniaka, Dowódcę Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych gen. broni pil. Lecha Majewskiego, Szefa Sztabu Generalnego WP gen. broni Mieczysława Gocua. Z zagranicznych gości pojawił się francuski szef MON Jean-Yves Le Drian oraz gen. Denis Mercier, szef Sztabu Armée de l’Air (francuskich wojsk lotniczych)⁵⁵. Na misję do Polski przyjechał francuski kontyngent liczący około 100 osób i wyposażony w cztery samoloty Rafale. Kontyngent stacjonował w Malborku przez cały okres trwania PKW „Orlik” 5⁵⁶.

Z Szawli żegnał ich litewski wiceminister obrony Marius Velicki oraz Dowódca Połączonego Centrum Operacji Lotniczych (CAOC) w Uedem gen. Joachim Wundrak. Przywitanie kontyngentu w Malborku nie było tak okazałe jak jego pożegnanie. Pojawili się na nim Sekretarz stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej Czesław Mroczek, Dowódca Generalny Rodzajów Sił Zbrojnych gen. broni pil. Lech Majewski oraz Dowódca Operacyjny Rodzajów Sił Zbrojnych gen. broni Marek Tomaszyski.

Analizując pożegnania i powroty polskich żołnierzy widać znaczne wzmocnienie rangi działań PKW „Orlik”. Każda kolejna ceremonia miała coraz ważniejszy wymiar, czego dowodem jest liczniejszy udział oficjeli i to najważniejszych w obu krajach. Kulminacją było pożegnanie w Malborku piątej rotacji, która działała w okresie napięcia związanego z konfliktem na wschodniej Ukrainie. Był to pierwszy raz, kiedy prezydent RP był obecny na uroczystości związanej z PKW „Orlik”.

Ilość godzin w powietrzu i misji

Warto zwrócić także uwagę na zmiany w ilości wylatanych godzin w trakcie prowadzenia misji przez polskich lotników.

PKW „Orlik” 1: wylatane 92 godziny, 29 misji bojowych i treningowych (30 godzin miesięcznie);

⁵⁵ http://www.altair.com.pl/news/view?news_id=13342 (25 IX 2014).

⁵⁶ B. Głowacki, *op.cit.*, s. 42.

PKW „Orlik” 2: 170 godzin, 68 misji (48 godzin miesięcznie);
PKW „Orlik” 3: 210 godzin, około 160 misji (52 godziny miesięcznie);
PKW „Orlik” 4: 258 godzin, 99 misji (64 godziny miesięcznie);
PKW „Orlik” 5: 300 godzin, 114 misji (75 godzin miesięcznie).

Należy wziąć pod uwagę, że pierwsza misja „Orlika” trwała 3 miesiące, druga 3,5 miesiąca, a następne już po 4 miesiące. Ponadto PKW „Orlik” 1 stacjonował na Litwie w zimie, co utrudnia działanie lotnictwa. Była to także pierwsza, pilotażowa misja. Tłumaczy to mniejszą liczbę wylatanych godzin.

Jakie można wyciągnąć wnioski z przedstawionych danych? Przede wszystkim widać znaczne zintensyfikowanie lotów i większy czas spędzony w powietrzu. Piloci w czasie ostatniej rotacji spędzili 2,5-krotnie więcej czasu w powietrzu niż ich poprzednicy z pierwszego kontyngentu. Lotnicy wykorzystują możliwość ćwiczeń z nieznaną, zagraniczną bazą aby zwiększyć swoje doświadczenie. Jest to bardzo korzystne dla polskich lotników a zintensyfikowanie ćwiczeń z Litwinami przynosi obopólne korzyści.

Zastanawiająca jest bardzo duża ilość misji w trakcie „Orlik” 3. Z przytoczonych danych wynika, że średnio każda misja była krótka, trwała około 1 godziny i 10 minut. Nie było to związane ze zwiększoną aktywnością lotnictwa rosyjskiego, oficjalne dane podają, że wykonano jedną misję bojową. Głównie były to loty treningowe, z których 10% stanowiły wspólne loty z litewskimi L-39 Albatros⁵⁷.

Zwiększoną działalność lotnictwa rosyjskiego szczególnie odczuł PKW „Orlik” 5. Musiał on wykonać 30 lotów typu Alfa Scramble, tj. lotów na przechwycenie niebezpiecznie zbliżających się do granic samolotów rosyjskich. Rosyjskie lotnictwo sprawdza w ten sposób gotowość i szybkość reakcji samolotów NATO na naruszenie przestrzeni powietrznej. Jak stwierdził płk pil. Piotr Wyrębski – zastępca dowódcy PKW „Orlik”: „Aktywność wzrasta stopniowo i z każdym rokiem staje się bardziej zauważalna. Kilka lat temu aktywność nie była znacząca, ale z każdą rotacją, z każdą misją – wzrasta”⁵⁸. Jest to związane oczywiście z prowadzoną przez Federację Rosyjską polityką po zajęciu Krymu.

Polski kontyngent nie był jedynym, który się musiał zmierzyć ze zwiększoną ilością prowokacji rosyjskiego lotnictwa. Jak podaje „Financial Times” w tym roku (stan na 24 IX 2014 r.) na Litwie miało miejsce 68 tego typu incydentów, Łotysze odnotowali ich 150, a w Estonii przestrzeń powietrzna została naruszona w tym roku pięciokrotnie, podczas gdy w ostatnich 8 latach miało to miejsce 7 razy⁵⁹.

⁵⁷ http://www.altair.com.pl/news/view?news_id=4912 (25 IX 2014).

⁵⁸ <http://pl.delfi.lt/aktualia/litwa/polskie-sily-powietrzne-na-litwie-aktywnosc-rosji-rosnie.d?id=65401090#ixzz3ICSBpU6s> (25 IX 2014).

⁵⁹ <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/9d016276-43c3-11e4-baa7-00144feabdc0.html#axzz3ICMnybU3> (5 XI 2014).

Przyszłość misji

Jak wspomniano na początku artykułu, NATO przedłużyło w 2012 r. czas trwania misji Baltic Air Policing oraz nie podało terminu jej zakończenia. Jest możliwych kilka scenariuszy dalszego prowadzenia misji oraz pewne działania, które sprawiają, że misja ta będzie zbędna.

Najlepszym rozwiązaniem byłby zakup samolotów bojowych przez państwa bałtyckie. Dzięki temu mogłyby same zapewnić bezpieczeństwo swojej przestrzeni powietrznej. Wydaje się to jednak mało prawdopodobne. Samoloty są bardzo drogą bronią. Polska, kupując od USA 48 nowych F-16, zapłaciła ok. 3,8 mld dolarów, co z kosztami kredytu jest wyceniane na 4,7 mld dolarów. Cena jednostkowa maszyny wyniosła ok. 70 mln dolarów. Są to koszty, na które zarówno obecnie, jak i w najbliższym czasie, państw bałtyckich nie będzie stać.

Wydatki na obronność są w tych krajach dość niskie. W zeszłym roku Litwini wydali na uzbrojenie 0,8% PKB (354 mln USD), Łotysze 0,9% (291 mln USD), a jedynie Estonia wymagane przez NATO 2% PKB (479 mln USD)⁶⁰. Nawet jeśli budżety Litwy i Łotwy zostaną zwiększone do planowanych 2% PKB zalecanych przez NATO, wciąż będą to zbyt małe pieniądze. Co ważne, koszty nie tylko będą dotyczyć samego zakupu maszyn, ale też ich eksploatacji, która jest również wysoka. Aby zapewnić efektywną obronę przestrzeni powietrznej trzech krajów, należałoby zakupić co najmniej eskadrę (16) samolotów⁶¹. Co generuje koszty ponad 1 miliarda dolarów, nie licząc wydatków na infrastrukturę i szkolenia.

Kolejną możliwością byłoby zmniejszenie intensywności misji, aby bardziej przypominała Icelandic Air Policing, tj. krótkie 3-4 tygodniowe misje patrolowe. Jest to jednak niemożliwe ze względu na bliskość Federacji Rosyjskiej i działalność jej lotnictwa, które bardzo często narusza przestrzeń powietrzną krajów bałtyckich.

Innym rozwiązaniem może być podpisanie umów bilateralnych, np. z kilkoma sojusznikami dla zapewnienia bezpieczeństwa przestrzeni powietrznej. Powinno się to odbywać rotacyjnie, aby Rosja nie mogła użyć argumentu, że są to stałe wojska NATO w kraju nowo przyjętym, co łamałoby umowę NATO – Rosja z 1997 r. Sama misja byłaby znacznie dłuższa, np. na rok czasu. Obniżyłoby to koszty logistyki, gdyż obecnie należy w ciągu roku przyjąć trzy kontyngenty wraz z samolotami i wyposażeniem. Mało prawdopodobne by była stała, roczna służba w takim kontyngencie – można zastosować rotację personelu. Należałoby wtedy dokładnie określić koszty misji i najlepiej ich podział na trzy kraje bałtyckie. Kwestią dyskusyjną będzie, czy Sojusznicy będą chcieli brać udział w rocznej misji, wysyłając tam swoje

⁶⁰ *Financial and Economic Data Relating to NATO Defence*, 24 II 2014, http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_107359.htm (5 XI 2014).

⁶¹ K. Załęski, *The Polish Air Force Operations in Air Policing over the Baltic States and the Future of the Mission*, „Baltic Security and Defence Review” 2012, t. 14, nr 2.

samoloty, uszczuplając tym samym swoje siły lotnicze. Zwłaszcza że chcąc zapewnić odpowiednią rotację, należałoby znaleźć 3-4 chętnie do takich działań państwa.

Ostatnim i najbardziej prawdopodobnym scenariuszem będzie kontynuowanie misji w obecnej formie. Spełnia ona swoje zadania i nie pozwala na naruszanie przestrzeni powietrznej przez samoloty rosyjskie. Ale wciąż jest to rozwiązanie tymczasowe, nie rozwiązujące problemu bezpieczeństwa przestrzeni powietrznej krajów bałtyckich.

Najlepszym rozwiązaniem, zarówno dla państw bałtyckich, jak i reszty NATO, byłby zakup przez te kraje własnych samolotów. Nasuwa się jednak pytanie, czy jest taka potrzeba. Wydaje się, że lepszym rozwiązaniem będzie inwestycja w siły lądowe niż w drogie w zakupie i utrzymaniu lotnictwo. Zwłaszcza, że budżety obronne tych państw nie wystarczą na taki zakup.

Czy misja Baltic Air Policing spełnia swoją funkcję?

W ramach podsumowania należy wrócić do pytań badawczych przedstawionych na początku artykułu. Podstawowym pytaniem było, czy misja Air Policing spełnia swój cel i zadania? Głównymi celami są ochrona przestrzeni powietrznej, udzielanie pomocy załogom samolotów w sytuacjach awaryjnych oraz prowadzenie rozpoznania sytuacji w powietrzu.

Analiza działań misji wykazuje, że cele te są osiągnięte. Samoloty rosyjskie nie naruszają już bezkarnie przestrzeni powietrznej krajów bałtyckich. Zdarzają się przypadki naruszeń, jednak w ramach obecnych działań maszyny rosyjskie zostają odpędzane na bezpieczną odległość od granic. Byłoby to niemożliwe gdyby nie sojusznicze samoloty, ponieważ Bałtowie nie mieliby czym się przeciwstawić. Dzięki Air Policing zapewnione jest niezbędne minimum bezpieczeństwa w przestrzeni powietrznej państw bałtyckich w czasie pokoju, gdyż są to zbyt małe siły w wypadku działań wojennych.

Ponadto misja wzmacnia poczucie bezpieczeństwa w krajach bałtyckich. Jest to namacalny dowód na obecność NATO w tym regionie. 48% Litwinów wierzy w obronę swojej ojczyzny przy pomocy NATO⁶². 43% Estończyków wierzy, że NATO wspomogłoby ich kraj militarnie a tylko 11% twierdzi, że takiej pomocy nie otrzymają⁶³. W Polsce natomiast 54% ankietowanych wyraża pewność, że NATO w razie konfliktu pomoże naszemu krajowi a 35% jest przeciwnego zdania⁶⁴.

⁶² <http://en.delfi.lt/lithuania/society/over-40-percent-lithuanians-would-take-up-arms-to-defend-country-in-case-of-war.d?id=66309826> (5 XI 2014).

⁶³ http://www.kmin.ee/files/kmin/nodes/14167_Public_Opinion_and_National_Defence_March2014.pdf (5 XI 2014).

⁶⁴ <http://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/471605,polacy-wierza-w-sile-nato-rosnie-odsetek-watpiacych.html> (5 XI 2014).

Wobec powyższych przykładów należy uznać, że misja spełnia swoje zadania i należy ocenić ją jako pozytywne działanie Sojuszu Północnoatlantyckiego. Ponadto w wypadku agresji na kraje bałtyckie żołnierze i piloci stacjonujący w ramach opisywanej misji będą pierwszymi żołnierzami NATO, którzy mogą przeciwstawić się temu atakowi. Kilka myśliciów oczywiście nie zatrzyma ofensywy ani nie obroni całkowicie przestrzeni powietrznej. Jednak będzie to bez wątpienia ważny gest a w wypadku strącenia maszyny NATO i wzięcia w niewolę żołnierzy NATO, skomplikowałoby sytuację polityczną agresora i powinno tym bardziej skłonić państwa Sojuszu do zdecydowanej odpowiedzi i pomocy militarnej swoim członkom.

Ocena działalności PKW „Orlik”

Czy działalność PKW „Orlik” na Litwie wpływa na poprawę relacji między Polską a Litwą? Jest to ważna kwestia, gdyż w ostatnich latach stosunki polityczne między tymi krajami są napięte. Dlatego należy ocenić misję nie tylko z perspektywy wojskowej, ale również społecznej.

Polscy żołnierze starają się reprezentować Polskę z jak najlepszej strony. Uczestniczą w różnych wydarzeniach na Litwie, udzielają się charytatywnie, czy przyjmują w bazie wycieczki ze szkół. Nie wpływa to jednak na zmianę wizerunku Polski wśród Litwinów. Jak wskazują badania opinii publicznej na Litwie, dla 26,8% społeczeństwa Polska jawi się jako wrogi kraj⁶⁵. Z kolei Polskę jako przyjaciela wskazuje jedynie 12,6% respondentów.

Jest to bardzo negatywna opinia, ponieważ Polska powinna być postrzegana raczej jako najbliższy sojusznik, który może pomóc Litwinom w wypadku agresji. Obecna ocena jest uwarunkowana wieloma czynnikami, takimi jak działalność Akcji Wyborczej Polaków na Litwie i zachowania jej lidera Waldemara Tomaszewskiego, problem dwujęzycznych tablic, oświaty, pisowni nazwisk. Sami żołnierze nie będą w stanie zmienić tego wizerunku. Przede wszystkim należy rozwiązać problematyczne kwestie, które wciąż są kością niezgody pomiędzy Polską a Litwą.

Działalność pozamilitarną żołnierzy polskiego kontyngentu należy ocenić korzystnie i powinna ona być dalej kontynuowana i przybliżana mieszkańcom Litwy. Bez wątpienia będzie to poprawiało wizerunek Polski, ale w długim terminie i nie w dużym stopniu. Może dobrym rozwiązaniem byłoby przeprowadzenie w czasie następnego kontyngentu akcji promocyjnej w mediach na temat działalności polskich żołnierzy w obronie litewskiego nieba. Mogłaby ona dotrzeć do szerszego grona litewskiego społeczeństwa i przez to wpłynąć na korzystniejszy obraz Polski.

⁶⁵ <http://pl.delfi.lt/aktualia/litwa/wroga-litwie-polska.d?id=64945765> (25 IX 2014).

Mimo złych relacji na poziomie politycznym, współpraca między żołnierzami Polski i Litwy układa się bardzo dobrze. Panuje pełny profesjonalizm, jak przyznają sami żołnierze. Szczęśliwie konflikty polityczne nie są przenoszone na grunt relacji wojskowych. Polscy żołnierze są traktowani w Szawlach tak samo jak inni sojusznicy. Jednak spotyka się opinię, że Litwini nie chcą z nimi rozmawiać w języku polskim, nawet jeśli władają tym językiem. Rozmawiają jedynie w języku angielskim.

Ocena misji PKW „Orlik” z perspektywy wojskowej również wypada korzystnie. Polska aktywnie działa w regionie, dbając o bezpieczeństwo swoich sąsiadów. Polscy lotnicy zdobywają nowe umiejętności, a misja odbywa się profesjonalnie i bez większych zaniechań. Dlatego należy ocenić ją pozytywnie, mimo że nie wpływa na znaczną poprawę wizerunku Polski na Litwie. Wojskowe relacje polsko-litewskie mogą stanowić pewien wzór dla relacji politycznych. Wykazują one, że pomimo dzielących nas różnic politycznych czy historycznych istnieje możliwość dobrej współpracy z korzyścią dla obu krajów.

Summary

Piotr Piss

NATO Baltic Air Policing mission and participation of Polish Military Contingent „Orlik” in this operation

Article describe NATO Baltic Air Policing mission in Baltic States, which is long term mission started in 2004. For this mission NATO members provided military contingents in strength of 4 fighting jets and personnel for rotation which last around 4 months. First part of article is focused on mission as a NATO activity in this region. Second part shows activity of Polish Military Contingent „Orlik”, not only from military point of view, but also other activities for civilians and officials. Third part analyses future of mission, estimate this operation and participation of PMC „Orlik”. Article is not description of whole mission, but focused mostly on polish contingent. Main conclusion is, that this mission prevent Baltic States from distraction of their air space from Russian airplanes. And participation of PMC „Orlik” is important for polish military policy in this region.

Piotr Piss – mgr historii, doktorant w Zakładzie Badań Wschodnich w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego

Mateusz Dębowicz

Prawne podstawy oraz społeczno-polityczne efekty wprowadzenia małego ruchu granicznego między Polską a obwodem kalininradzkim

Wprowadzenie

Podpisana w grudniu 2011 r. w Moskwie (ratyfikowana w czerwcu 2012 r.) przez ministrów spraw zagranicznych Polski i Rosji umowa o wprowadzeniu małego ruchu granicznego pomiędzy obwodem kalininradzkim a częścią Warmii, Mazur i Pomorza¹ zmieniła kompletnie obraz północnego pogranicza Rzeczypospolitej. Wraz z jej wejściem w życie 27 VII 2012 r., dzięki dostosowaniu prawodawstwa unijnego, 950 tys. Rosjan i 1,9 mln Polaków uzyskało możliwość przekraczania granicy bez konieczności uzyskiwania wizy wjazdowej. Początkowo ułatwienia nie cieszyły się nadmiernym zainteresowaniem, jednak szybko znalazły uznanie w oczach mieszkańców obwodu, którzy w samym tylko styczniu 2014 r. w liczbie ponad 200 tys. przekraczali polską granicę, zostawiając na naszym rynku ponad milion złotych².

Celem niniejszego artykułu będzie przeanalizowanie ogólnych uregulowań prawnych Unii Europejskiej dotyczących małego ruchu granicznego (stosowany będzie również skrót MRG), przyczyn i specyfiki zastosowania odmiennych rozwiązań dotyczących Kaliningradu oraz społeczno-politycznych efektów otwarcia granic Unii na część kraju objętego reżimem wizowym.

Mały ruch graniczny – regulacje traktatowe

Mały ruch graniczny (local border traffic, местное приграничное передвижение) w unijnym porządku prawnym istnieje od 2006 r., choć o konieczności jego wprowadzenia mówiono jeszcze na początku XXI w., m.in. w „Planie

¹ Dz.U. 2012, nr 0, poz. 814.

² <http://www.dziennikbaltycki.pl/artykul/1481432,rosjanie-szturmuja-pomorze.html> (28 II 2014).

zarządzania zewnętrznymi granicami państw członkowskich Unii Europejskiej”, zatwierdzonym przez Radę Europejską w Sewilli w czerwcu 2002 r.³ Instytucja ta ostatecznie została wprowadzona do legislacji unijnej rozporządzeniem (WE) nr 1931/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 20 XII 2006 r., ustanawiającym przepisy dotyczące małego ruchu granicznego na zewnętrznych granicach lądowych państw członkowskich i zmieniające postanowienia Konwencji z Schengen (nazywane dalej będzie Rozporządzeniem)⁴. Zgodnie z jego preambułą, zasady te:

stanowią odstępstwo od ogólnych przepisów regulujących kontrolę graniczną osób przekraczających zewnętrzne granice państw członkowskich Unii Europejskiej, określonych w rozporządzeniu (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 III 2006 r. ustanawiającym wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen).

Należy podkreślić, iż dotyczy on jedynie ułatwień w przekraczaniu granicy unijnej, a nie zawieszenia kontroli granicznych czy regulacji celnych.

Za mały ruch graniczny uznawane jest według Rozporządzenia:

regularne przekraczanie zewnętrznej granicy lądowej przez osoby zamieszkujące strefę przygraniczną w celu pobytu w strefie przygranicznej, na przykład ze względów społecznych, kulturalnych lub uzasadnionych powodów ekonomicznych lub ze względów rodzinnych, przez okres nieprzekraczający limitów czasu określonych w rozporządzeniu.

Jego celem jest więc przede wszystkim uniknięcie tworzenia barier dla handlu i współpracy społeczno-kulturalnej w strefie przygranicznej.

Zgodnie z art. 3 Rozporządzenia za taką uznaje się strefę, która sięga nie dalej niż 30 km w głąb terytorium państwa. W określonych sytuacjach, gdy część jednostki podziału terytorialnego uznanego za część strefy przygranicznej – zgodnie z umową dwustronną między państwami-stronami – znajduje się między 30 a 50 kilometrem od linii granicy, również może zostać objęta zasadami małego ruchu granicznego. Należy podkreślić, że przekroczenie granicy unijnej w ramach małego ruchu granicznego upoważnia do przebywania wyłącznie na terenie strefy przygranicznej państwa członkowskiego wydającego zezwolenie i nie jest tożsame z pozwoleniem na pracę.

Jednocześnie prawodawcy dostrzegali konieczność zbalansowania interesu osób przekraczających granicę w dobrej wierze i z uzasadnionych przyczyn, a za-

³ http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/2004_2007/docs/plan_management_external_borders.pdf (28 II 2014).

⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:405:0001:0018:PL:PDF> (28 II 2014).

grożenia nielegalną imigracją czy przestępczością transgraniczną. Z tego powodu art. 4 Rozporządzenia stwierdza, że wszyscy mieszkańcy strefy przygranicznej mogą korzystać z małego ruchu granicznego, jeżeli:

- posiadają zezwolenie na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego oraz, jeżeli jest to wymagane na podstawie właściwej umowy dwustronnej, o której mowa w art. 13, ważny dokument lub dokumenty podróży;
- nie są osobami, wobec których dokonano wpisu do celów odmowy wjazdu w Systemie Informacyjnym Schengen (SIS);
- nie są uważani za stanowiących zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa wewnętrznego, zdrowia publicznego lub stosunków międzynarodowych żadnego z państw członkowskich, a w szczególności nie dokonano wobec nich, na tej samej podstawie, wpisu do celów odmowy wjazdu w krajowych bazach danych państw członkowskich.

Warto zauważyć, że Rozporządzenie stawia jedynie graniczne wymagania i obostrzenia dotyczące korzystania z małego ruchu granicznego. Pozostawia tym samym państwom-stronom umów międzynarodowych dotyczących wprowadzenia małego ruchu granicznego na konkretnych obszarach możliwość dopasowania uregulowań do lokalnej specyfiki. Dotyczy to zarówno minimalnego okresu zamieszkania w strefie przygranicznej upoważniającego do starania się o zezwolenie – określonego na 1 rok – czy maksymalnego czasu nieprzerwanego przebywania na terytorium drugiego państwa wynoszącego 3 miesiące. W formie „widełek” od roku do 5 lat uregulowano kwestię terminu ważności zezwolenia. Samo zezwolenie może być wydane osobom, które spełniają warunki wymienione w pkt. b i c art. 4 oraz:

- posiadają ważny dokument lub dokumenty podróży, o których mowa w art. 17 ust. 3 lit. a Konwencji z Schengen, upoważniające ich do przekraczania granic zewnętrznych;
- okażą dokumenty potwierdzające ich status mieszkańca strefy przygranicznej oraz istnienie uzasadnionych powodów dla częstego przekraczania zewnętrznej granicy lądowej w ramach zasad małego ruchu granicznego.

W celu wdrożenia reżimu małego ruchu wizowego z państwem sąsiadującym konieczne jest – zgodnie z art. 13 Rozporządzenia – zawarcie umowy dwustronnej pomiędzy zainteresowanymi państwami lub wcześniejsze istnienie takowej⁵. W umowie tej państwa zawierają także szczegółowe regulacje dotyczące wydawania zezwoleń, obszaru objętego udogodnieniami oraz organy odpowiedzialne za wydawanie zezwoleń. Mają także możliwość określenia specjalnego, ułatwionego sposobu przekraczania granicy, np. poprzez przejścia graniczne lub też pasy na istniejących przejściach przeznaczone do obsługi wyłącznie małego ruchu

⁵ Próbowano tą drogą zachować umowę pomiędzy Słowenią a Chorwacją.

granicznego. Całość umowy musi być skonsultowana z Komisją w kontekście zgodności z Rozporządzeniem. Największym źródłem kontrowersji i sporów do tej pory było odmienne rozumienie i interpretowanie definicji strefy przygranicznej przez państwa członkowskie (rozszerzająco traktujące wyjątek pozwalający zwiększyć granice strefy do 50 km) a Komisję. Innym sygnalizowanym problemem była niezgodna z Rozporządzeniem konieczność przedstawiania przez podróżnych dowodu wykupienia ubezpieczenia medycznego⁶.

Mały ruch graniczny – funkcjonowanie w UE

Pierwszym państwem, które skorzystało na ułatwieniach związanych z małym ruchem granicznym była Ukraina. Aż 3 kraje: Polska (od lipca 2009 r.), Słowacja (od sierpnia 2008 r.) i Węgry (od stycznia 2008 r., była to pierwsza umowa opiniowana przez Komisję⁷) – wprowadziły takie regulacje na swoich granicach zewnętrznych. Podobne umowy i zasady w październiku 2010 r. wprowadziły Rumunia i Mołdawia, a w grudniu 2010 r. Łotwa z Rosją (mającą też podobną umowę z Norwegią). Mówi się także o porozumieniach serbsko-bułgarskich, bułgarsko-macedońskich i najnowszym pomysłem małego ruchu granicznego pomiędzy Chorwacją a Bośnią i Hercegowiną.

Umowy o małym ruchu granicznym z Białorusią podpisały Litwa i Łotwa, jednakże tylko w przypadku Rygi porozumienie udało się wprowadzić w życie. Co więcej, toczą się także rozmowy o złagodzeniu niektórych elementów porozumienia⁸.

Polska a mały ruch graniczny

Akcesja Polski do Unii Europejskiej w 2004 r. stworzyła nowe sztuczne bariery w Europie i niejako przerwała kontakty gospodarcze z naszymi sąsiadami zza Bugu. Licząca prawie 1200 kilometrów granica wschodnia stała się ze wszystkimi konsekwencjami granicą zewnętrzną UE, pozostawiając za nią dotychczasowych partnerów, objętych na mocy Rozporządzenia Rady Unii Europejskiej nr 539/2001 z 15 III 2001 r. obowiązkami wizowymi. W 2008 r., po wejściu Polski

⁶ *Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z wdrażania i funkcjonowania przepisów dotyczących małego ruchu granicznego wprowadzonych rozporządzeniem (WE) nr 1931/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającym przepisy dotyczące małego ruchu granicznego na zewnętrznych granicach lądowych państw członkowskich*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0383:FIN:PL:PDF> (28 II 2014).

⁷ *Ibidem*.

⁸ <http://news.belta.by/en/news/society?id=718423> (28 II 2014).

do strefy Schengen, w porównaniu z 2007 r., ruch na granicy drastycznie zmalał. W przypadku Rosji i Białorusi spadł on o ok. 40%, a na przejściach z Ukrainą o 25%. Zmalała także liczba wydawanych wiz – na Białorusi z 96 do 26,5 tys. (o 70%). W Rosji i na Ukrainie liczba wydawanych wiz zmniejszyła się o połowę⁹.

Regiony graniczne, w większości niedoinwestowane, pozbawione większego przemysłu, mające peryferyjny charakter, były jednak terenem, przez który przechodziły prawie wszystkie euro-azjatyckie szlaki transportowe, co wymuszało podjęcie działań na rzecz otwarcia pogranicza¹⁰.

Przed wejściem do strefy Schengen w polskim porządku prawnym obecne były umowy o małym ruchu granicznym z Niemcami, Czechami oraz Słowacją. Obecnie Rzeczpospolita jest związana podobnymi porozumieniami z trzema krajami: Ukrainą, Rosją i Białorusią. Z ostatnim z nich umowa została wprawdzie podpisana oraz ratyfikowana, jednak Białoruś zwleka z przesłaniem noty ratyfikacyjnej i nie rozpoczyna tym samym realizacji umowy z powodu „antybiałoruskiej polityki władz krajowych”. Ocenia się tymczasem, że z wprowadzonych regulacji mogłoby skorzystać ok. 1,1 mln mieszkańców okolic Brześcia i Grodna oraz 800 tys. Polaków. Dzięki takim regulacjom ruch pasażerski na graniach mógłby zwiększyć się o 40% w przypadku Polski i 70% w przypadku Litwy mającej podobne problemy dotyczące implementacji MRG¹¹. Warto nadmienić, że w 2012 r. do Polski przyjechało ok. 2 mln Białorusinów, a o zainteresowaniu i potrzebach w zakresie dokumentów wjazdowych do naszego kraju może świadczyć fakt, iż mimo wydania w 2012 r. 350 tys. wiz przez 3 polskie konsulaty (w Grodnie, w Brześciu i Wydział Konsularny w Mińsku), od marca 2013 r. – z powodu zbyt dużej ilości wniosków wizowych – w ich przyjmowaniu musiały wspomóc polskie służby konsularne placówki lotewskie¹².

W przypadku Ukrainy umowa o MRG¹³ weszła w życie 1 VII 2009 r. i znacząco ożywiła polsko-ukraińskie pogranicze, mimo 30-kilometrowego ograniczenia terytorialnego. W 2012 r. zanotowano 6 mln przekroczeń granicy w ramach małego ruchu granicznego (48% stanowili cudzoziemcy). Duża część z Ukraińców przekraczała granicę kilka razy w tygodniu, a ich wydatki w Polsce w 2012 r.

⁹ M. Zdanowicz, A. Doliwa-Klepacka, *Wybrane aspekty wpływu członkostwa państw Europy Środkowo-Wschodniej na stosunki ze wschodnimi państwami ościennymi*, Białystok 2009, s. 71.

¹⁰ B. Kawalko, *Granica wschodnia jako czynnik ożywienia i rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów przygranicznych. Synteza*, s. 622, http://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/polityka_regionalna/strategia_rozwoju_polski_wschodniej_do_2020/dokumenty/strony/dokumenty_i_ekspertyzy.aspx (28 II 2014).

¹¹ *A Study on Common Border Crossing Points Management between Schengen Area and Russia/Belarus*, European Commission, http://www.ndptl.org/c/document_library/get_file?folderId=16355&name=DLFE-1602.pdf (28 II 2014).

¹² <http://belarusdigest.com/story/unclear-future-local-border-traffic-poland-13511> (8 II 2014).

¹³ Dz.U. 2009, nr 103, poz. 858.

ocenia się na 1,5 mld złotych. Urzędnicy wyraźnie akcentują ożywienie przygranicznego regionu po wprowadzeniu małego ruchu granicznego¹⁴.

Na marginesie warto zauważyć, że w ogólnym rozrachunku polskie służby konsularne wydają połowę wszystkich wiz UE na terytorium Białorusi, Ukrainy i w Kaliningradzie. Od 2009 do 2012 r. wydano w sumie 3 865 tys. wiz (wliczając całą Rosję)¹⁵.

Idea MRG z obwodem kaliningradzkim

Na bazie dotychczasowych pozytywnych doświadczeń podjęto starania o objęcie podobnymi regulacjami otoczonego przez państwa członkowskie, liczącego 108 km długości i 205 km szerokości, obwodu kaliningradzkiego. Inicjatywa wprowadzenia małego ruchu granicznego z Kaliningradem nie była pierwszą próbą zbudowania platformy współpracy transgranicznej w tym regionie. W latach 2004-2006 istniał program sąsiedztwa dla Polski, Litwy i Kaliningradu. Obejmował on cały obwód, województwa pomorskie, warmińsko-mazurskie i podlaskie, a na Litwie m.in. Kłajpedę i Mariampol. Nie okazał się on jednak sukcesem, a Polacy wspólnie z Rosjanami brali udział w jedynie 6 z 46 projektów, skupiając się głównie na rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw¹⁶.

Podjęcie na nowo tematu głębszej współpracy z regionem było m.in. związane z – obecnie zawieszonymi – rozmowami z Rosją o wprowadzeniu ruchu bezwizowego, do którego pierwszym krokiem mogło być podpisanie 25 V 2006 r. umowy o ułatwieniach wizowych¹⁷. Proces ten jednak uległ wyhamowaniu, chociażby z powodu zainaugurowania przez UE programu Partnerstwa Wschodniego. Dodatkowo cieniem na relacje Wspólnoty z Rosją kładą się wydarzenia na Ukrainie i wsparcie Moskwy dla separatystów. Co ciekawe, we wcześniejszych latach Kaliningradu często nie postrzegano w kategoriach potencjalnego partnera, a wszelkie projekty kulturalne czy biznesowe kierowano na Białoruś i Ukrainę, traktując Kaliningrad jako źródło „mafii i prostytutek zakażonych HIV”¹⁸.

Interesująca w kwestii zawartej umowy jest kolejność działań podejmowanych przez dyplomatów polskich i rosyjskich. Najpierw ministrowie spraw za-

¹⁴ *Ruch graniczny oraz przepływ towarów i usług na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej na terenie Polski w 2012*, s. 44-48, http://www.stat.gov.pl/gus/5840_11951_PLK_HTML.htm (28 II 2014).

¹⁵ http://kaliningrad.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/100_000_kart_mrg_w_kaliningradzie__budujemy_wiezi_i_wspieramy_polska_gospodarke (28 II 2014).

¹⁶ G. Fedorov, V. Korneevets, Y. Zverev, *Kaliningrad Oblast of Russia in the Transborder Region South-Eastern Baltic*, Coastal Regions 19, Gdańsk-Pelplin 2011, s. 19.

¹⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:129:0027:0034:PL:PDF> (28 II 2014).

¹⁸ M. Nocuń, *Kurtyna w górę!*, „Tygodnik Powszechny” 2013, nr 34 (3354).

granicznych Polski i Rosji wynegocjowali porozumienie o wprowadzeniu małego ruchu granicznego obejmującego całe terytorium obwodu i odpowiadające mu terytorium po stronie polskiej, a następnie rozpoczęli oni starania o akceptację Brukseli. Umowa nie mogła bowiem wejść w życie z powodu przekraczania dopuszczalnego geograficznego zakresu strefy przygranicznej. Szefowie dyplomacji wystosowali w tej sprawie wspólny list otwarty do Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa – Catherine Ashton, zwracając uwagę na nietypowe położenie regionu oraz usytuowanie jego stolicy, leżącej 55 km od polskiej granicy¹⁹. Podnoszono, że wyłączenie Kaliningradu – zamieszkiwanego przez ponad połowę mieszkańców regionu – z małego ruchu granicznego podważy jego sens, podczas gdy specyficzne położenie i „okrażenie” ułatwi kontrolę respektowania unijnego prawodawstwa, nawet w ramach rozszerzonego zakresu terytorialnego. Sceptyczna wobec takich zmian była m.in. Litwa, podnosząc argumenty związane z bezpieczeństwem państwa. Obawiano się również, że Rosja może wykorzystać obwód do wywierania nacisku na Polskę i Litwę.

W drodze wyjątku 29 VI 2011 r. Komisja Europejska wyraziła zgodę na włączenie całego obwodu do regulacji małego ruchu granicznego oraz wskazała powiaty po polskiej stronie mogące na zasadzie rozszerzenia skorzystać z bezwizowego ruchu z obwodem. Uczyniono to m.in. by: „uniknąć sztucznego podziału obwodu kaliningradzkiego i sytuacji, gdy tylko mniejszość mieszkańców mogłaby korzystać z udogodnień”²⁰. Według polskich negocjatorów, Rosjanie byli tak zdeterminowani, by objąć stolicę małym ruchem granicznym, że: „gotowi byli zmieniać granice miasta”²¹.

Parlament Europejski wyraził zgodę na zmianę przy 556 głosach „za”. Komisja została zobligowana do przedstawiania Parlamentowi Europejskiemu i Radzie co 2 lata oraz po pierwszym roku odpowiedniego sprawozdania dotyczącego funkcjonowania małego ruchu granicznego z Kaliningradem. W dniu 13 XII 2011 r. zostało podpisane rozporządzenie Rady nr 1342/2011/UE zmieniające rozporządzenie nr 1931/2006 w odniesieniu do włączenia obwodu kaliningradzkiego i niektórych powiatów polskich do obszaru uznawanego za strefę przygraniczną (2011/0199 COD)²², co ostatecznie otworzyło drogę do nowego etapu w rozwoju polsko-rosyjskiego pogranicza.

¹⁹ *Umowa o małym ruchu granicznym z obwodem kaliningradzkim: sukces polskiej prezydencji oraz budowanie zaufania między Polską a Rosją*, http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Otwarta%20Europa/Kaliningrad_pol.pdf (28 II 2014).

²⁰ *Russia and the Common Space on Freedom, Security and Justice. Study*, s. 14, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/474394/IPOL-LIBE_ET\(2012\)474394_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/474394/IPOL-LIBE_ET(2012)474394_EN.pdf) (28 II 2014).

²¹ Ł. Wenerski, P. Kaźmierkiewicz, *Krajobraz pogranicza. Perspektywy i doświadczenia funkcjonowania małego ruchu granicznego z obwodem kaliningradzkim*, Warszawa 2013, s. 7, <http://www.isp.org.pl/uploads/pdf/1552758268.pdf> (28 II 2014).

²² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:347:0041:0043:PL:PDF> (28 II 2014).

Po stronie polskiej pojawiły się jednak zastrzeżenia co do trafności określenia powiatów objętych małym ruchem granicznym, zwłaszcza że wyłączony został z niego np. powiat piski, znajdujący się bliżej granicy niż Puck korzystający z nowych zasad. Podobne uwagi zgłaszano w kontekście pominięcia powiatu ostródzkiego i tym samym narażania Rosjan podróżujących trasą nr 7 z Olsztyna do Gdańska na nieświadome przekroczenie granicy strefy²³. Terytorium Polski, zajmujące 16,5 tys. km² oraz mający 15,1 tys. km² powierzchni obwód kaliningradzki, objęte umową przedstawia rysunek 1.

Rysunek 1. Polsko-rosyjska strefa przygraniczna objęta małym ruchem granicznym.



Źródło: <http://www.wm.strazgraniczna.pl> (30 VI 2014).

Osoby wjeżdżające do Kaliningradu powinny jednak pamiętać, że prawie 1/3 obwodu, zwłaszcza w okolicach Bałtyjska i Mierzei Wiślanej, wciąż jest terenami z ograniczonym dostępem dla cudzoziemców, choć zgodnie z art. 4 ust. 4 osoby legitymujące się zezwoleniem na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego nie muszą występować o przepustkę w celu pobytu w strefie przygra-

²³ Ł. Wenerski, *op.cit.*, s. 7.

nicznej (z pewnymi wyjątkami)²⁴. Przebywając na terenie Federacji powyżej 7 dni roboczych należy się zameldować w odpowiednim organie migracyjnym.

Kaliningrad – specyfika regionu

Kaliningrad jest regionem wyjątkowym na tle pozostałej części Rosji. Przyłączony do niej po drugiej wojnie światowej niemiecki Königsberg (Królewiec)²⁵ do dziś, mimo usilnej sowieckiej propagandy²⁶ oraz niszczenia wszelkich przejawów niemieckiej obecności na tamtych terenach, nie wyzbył się swojej specyficznej tożsamości. Przez lata miasto stanowiło stolicę Prus Wschodnich, a w jego historii poczytne miejsce zajmuje Immanuel Kant, będący symbolem miasta nawet dla Rosjan²⁷. Kaliningrad swoją różnorodność zawdzięcza także polityce władz sowieckich, które po otrzymaniu obwodu w ramach ustaleń zwycięskich mocarstw zaludniły go osobami pochodzącymi z różnych stron ZSRR, głównie Ukraincami i Białorusinami. W 1980 r. odnotowano w nim 110 różnych grup etnicznych²⁸. Na początku lat 90. XX w. pojawiały się nawet pomysły, by uczynić go czwartą republiką bałtycką. Do dziś pozostaje jednak w składzie Federacji, będąc jednym z biedniejszych regionów Rosji. PRB *per capita* osiąga zaledwie 60% średniej krajowej, średnia płaca jest jedną z najniższych w kraju, podczas gdy koszty życia są jednymi z najwyższych²⁹. Jedną z najniższych w Federacji jest także wysokość centralnych dotacji i subwencji *per capita*. Z drugiej strony, olbrzymie znaczenie ma w nim rozwinięty sektor małych przedsiębiorstw (23,5 na tysiąc mieszkańców przy średniej krajowej na poziomie 11), generujący 35% produktu regionalnego brutto. W całej Rosji odsetek ten wynosi średnio 17%³⁰.

²⁴ Zasady przebywania cudzoziemców na terenach obwodu kaliningradzkiego zob. np. http://www.kaliningrad.msz.gov.pl/pl/informacje_konsularne/polak_w_ok/strefa_nadgraniczna/strefa_nadgraniczna?printMode=true (28 II 2014).

²⁵ Założony przez Krzyżaków w 1255 r., będący stolicą państwa zakonnego i siedzibą wielkich mistrzów Zakonu.

²⁶ Czego wyrazem było m.in. ustawienie w centralnym parku miasta pomnika „Matki Rosji” z herbem ZSRR na tarczy, przypominającego mieszkańcom o łączności z krajem, jak również budowa „Domu Rad” w miejscu dawnego zamku gotyckiego.

²⁷ Jak mówiono autorowi – według miejskiej legendy – od podzielenia losu innych „przejawów teutońskiej historii” uratowała jego grób jedynie uwaga jednego z naukowców, że bez myśli Kanta nie byłoby myśli Hegla, a bez Hegla nie byłoby idei Marksa; imię „samotnika z Królewca” nosi także kaliningradzki uniwersytet.

²⁸ K. M. Tadics, *Kaliningrad: a special area in Central-Eastern Europe*, s. 35, http://culturalrelations.org/Review/CRQR_01_01/CRQR_01_01_Kitti-Maria-Tadics_Kaliningrad--a-special-area-in-Central-Eastern-Europe.pdf (28 II 2014).

²⁹ J. Rogoża, A. Wierzbowska-Miazga, I. Wiśniewska, *Wyspa na uwięzi. Kaliningrad między Moskwą a UE*, „Prace OSW” 2012, nr 41, s. 17.

³⁰ *Ibidem*, s. 17.

Będąc otoczonym przez państwa UE, Kaliningrad w dużej mierze uzależniony jest od importowanych z nich produktów. Sam eksportuje niewiele. W 2010 r. import z Polski wyniósł 685 mln dolarów, podczas gdy eksport 36 mln. W kontaktach z Litwą import osiągnął poziom 205 mln, a eksport 58 mln³¹. Świat patrzy natomiast na obwód głównie jako na rosyjski „niezatapialny lotniskowiec”, którego obszar w dużej mierze pokrywają tereny wojskowe, a w sytuacjach kryzysowych używany jest on jako miejsce domniemanej dyslokacji chociażby rakiet Iskander.

Władze rosyjskie podejmują jednak próby zmiany wizerunku i sposobu postrzegania regionu. Przez wielu uważany jest on za okno na Europę, a jego promocji i rozwojowi ma sprzyjać m.in. przyznanie tytułu miasta-gospodarza meczów Mistrzostw Świata w 2018 r. Innym przejawem otwierania zmilitaryzowanego regionu na świat miało być utworzenie w jego granicach w 1996 r. specjalnej strefy bezcłowej. Sprawiała ona, że Kaliningrad stał się prawdziwą halą montażową, skąd pochodziło chociażby 75% krajowej produkcji telewizorów i 84% odkurzaczy. Ocenia się, że z taśm produkcyjnych w obwodzie zjechało 41 tys. samochodów takich marek jak KIA, BMW czy General Motors. Aż 80% eksportu regionu kierowane było jednak do Rosji³². W 2006 r. administracja prezydenta Putina – by nadać strefie bardziej innowacyjny charakter, ukierunkowany na eksport na rynki zachodnie, a nie traktowanie jej wyłącznie jako montażowni – zmieniła zasady jej funkcjonowania. Zachętą miały się stać ulgi podatkowe, a nie celne. Można było z nich skorzystać pod warunkiem zainwestowania w niej minimum 5 mln dolarów w ciągu trzech lat. Przedsiębiorcy, którzy korzystali wówczas z poprzednich uregulowań, objęci zostali 10-letnim okresem przejściowym. Mimo takich prób nie udało się uczynić z Kaliningradu „bałtyckiego Hongkongu”.

Specyficzne położenie obwodu kaliningradzkiego, od 2004 r. otoczonego i odseparowanego od reszty Federacji państwami Unii Europejskiej i NATO³³, zachęcało do stworzenia specjalnej strategii Brukseli wobec regionu. Wyłączenie Rosji z programu Partnerstwa Wschodniego nie osłabiło jednak związków regionu z UE. Wartą zauważenia jest początkowa niechęć prezydenta Putina do rozszerzenia strefy przygranicznej na cały obwód i stojąca w sprzeczności ze stanowiskiem rosyjskiego MSZ, wygłoszona w Soczi, deklaracja o konieczności jednolitego traktowania wszystkich obywateli rosyjskich³⁴.

Jak podkreśla K. Tadics: „mieszkańcy Kaliningradu są w pełni otwarci na współpracę z Unią w celu polepszania kontaktów ekonomicznych i społecznych”³⁵.

³¹ *Umowa o małym ruchu...*, s. 2.

³² G. Fedorov, *op.cit.*, s. 25.

³³ Od najbliższego dużego rosyjskiego miasta – Pskowa, dzieli go 800 km.

³⁴ *Umowa o małym ruchu...*, s. 3.

³⁵ K. M. Tadics, *op.cit.*, s. 29.

Ze zintensyfikowanych kontaktów z Zachodem³⁶ wywodzi też się, jej zdaniem, tendencja mieszkańców do kontestowania polityki władz oraz tworzenia instytucji społeczeństwa obywatelskiego, czego dowodem może być wysoki współczynnik ilości organizacji pozarządowych (3,6) na 1000 mieszkańców³⁷. Wystarczy powiedzieć, że w ostatnich wyborach prezydenckich Władimir Putin gorszy wynik niż w Kaliningradzie osiągnął tylko w Moskwie³⁸.

Unia może natomiast traktować obwód jako „poligon” dla rozwiązań w stosunkach z Rosją, jak choćby wspomniany ruch bezwizowy. Nie znaczy to jednak, że Unia traktuje Kaliningrad jako osobnego aktora i podmiot polityki międzynarodowej. Przed ochłodzeniem stosunków spowodowanym kryzysem ukraińskim był on uważany raczej za szansę na intensyfikację kontaktów z Rosją jako całością³⁹. Z drugiej strony niektóre rosyjskie regiony i miasta brały już udział we współpracy w ramach euroregionów. Intensywność kontaktów w ich ramach była jednak zdecydowanie niższa niż w euroregionach stowarzyszających wyłącznie obszary należące do UE⁴⁰.

Polsko-rosyjska umowa o MRG

Sama umowa skonstruowana jest w taki sposób, by nie naruszać treści ogólnych regulacji unijnych. Nie zmienia istniejącego prawa, a jedynie jest od niego wyjątkiem. Zgodnie z nią z małego ruchu granicznego można korzystać „dla podtrzymywania więzi rodzinnych, społecznych, kulturalnych, a także uzasadnionych kontaktów ekonomicznych i innych, które według przepisów Państwa drugiej Strony nie są uznawane za zatrudnienie lub działalność zarobkową”. Na jej zasadach granicę mogą przekraczać osoby przez co najmniej 3 lata zamieszkujące w strefie przygranicznej oraz pozostające na ich utrzymaniu dzieci (w tym pełnoletnie) oraz współmałżonek wraz ze swoimi dziećmi pozostającymi na jego utrzymaniu. Zgodnie z zaleceniami do umowy o małym ruchu granicznym⁴¹ w przypadku obywateli Federacji Rosyjskiej za dokumenty poświadczające zamieszkanie na terenie strefy przygranicznej przez okres 3 lat uznaje się:

³⁶ Aż 80% młodych Kaliningradczyków było w Europie, podczas gdy tylko 15% w innej części Rosji. K. Tadics, *op.cit.*, s. 31. Inaczej dostrzega problem J. Rogoża i in., *op.cit.*, s. 28.

³⁷ J. Rogoża i in., *op.cit.*, s. 29.

³⁸ *Сводная таблица результатов выборов*, http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100031793509&vrn=100100031793505®ion=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=null&vbid=100100031793509&type=227 (28 II 2014).

³⁹ K. M. Tadics, *op.cit.*, s. 14.

⁴⁰ G. Fedorov, *op.cit.*, s. 8.

⁴¹ Dostępne na stronie ambasady Federacji Rosyjskiej w Warszawie, http://www.rusemb.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=582&Itemid=126 (28 II 2014).

- paszport obywatela Federacji Rosyjskiej z adnotacją o rejestracji w miejscu zamieszkania w miejscowości położonej w strefie przygranicznej;
- tymczasowy dowód osobisty obywatela Federacji Rosyjskiej z adnotacją o rejestracji w miejscowości położonej w strefie przygranicznej;
- świadectwo o rejestracji w miejscu zamieszkania w miejscowości położonej w strefie przygranicznej;
- wypis z książki mieszkańców, potwierdzony przez organ ewidencji meldunkowej obywateli Federacji Rosyjskiej dokumentujący fakt zamieszkania w miejscowości położonej w strefie przygranicznej;
- zezwolenie na stały pobyt cudzoziemca lub bezpaństwowca z adnotacją o rejestracji w miejscu zamieszkania w miejscowości położonej w strefie przygranicznej.

W przypadku osób mieszkających w polskiej strefie przygranicznej są to:

- dowód osobisty;
- zaświadczenie o miejscu stałego zamieszkania wystawione przez właściwe organy Rzeczypospolitej Polskiej;
- karta pobytu.

Pierwsze zezwolenie ważne jest przez okres 2 lat, a kolejne – pod warunkiem wykorzystania poprzedniego zgodnie z umową i prawem – przez 5 lat. Są one wydawane przez polski konsulat w Kaliningradzie oraz rosyjski konsulat w Gdańsku i ambasadę w Warszawie. Wnioski można składać w centrach wizowych w Kaliningradzie, Sowiecku, Czerniachowsku oraz Gdańsku i Olsztynie. Opłata za wydanie zezwolenia wynosi 20 euro, podczas gdy wiza kosztuje 35 euro. Zwolnione z opłat są osoby poniżej 16 roku życia, powyżej 65 oraz inwalidzi (art. 9). Warto zauważyć, że podczas gdy wydawane przez Polskę zezwolenia spełniają unijne standardy bezpieczeństwa, rosyjskie zezwolenia mają formę wklejki do paszportu, niespełniającej zasad bezpieczeństwa wymaganych w odniesieniu do dokumentów małego ruchu granicznego⁴². Od maja 2014 r. od Rosjan ubiegających się o wydanie zezwolenia małego ruchu granicznego pobierane są dodatkowo odciski palców⁴³.

W stosunku do ogólnych ram prawnych odmienny jest maksymalny czas pobytu posiadacza zezwolenia na terenie drugiego państwa – wynosi on maksymalnie 30 dni przy jednym wjeździe, a w ciągu 6 miesięcy nie może przekroczyć w sumie 90 dni pobytu od pierwszego wjazdu.

Z małego ruchu granicznego można korzystać wyłącznie w ramach lądowych przejść granicznych wymienionych w umowie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej w sprawie przejść granicznych, sporządzonej w Moskwie 22 V 1992 r. Obecnie są to przejścia: Bezledy – Bagrationowsk

⁴² Ł. Wenerski, *op.cit.*, s. 9.

⁴³ <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/33895.html> (25 VI 2014).

(drogowe); Gołdap – Gusiew (drogowe); Grzechotki – Mamonowo II (drogowe); Gronowo – Mamonowo (drogowe); Braniewo – Mamonowo (kolejowe). Coraz częściej w deklaracjach obu stron pojawia się chęć znalezienia rozwiązania umożliwiającego korzystanie z małego ruchu granicznego również w transporcie wodnym oraz lotniczym, nieobjętymi obecnie tymi regulacjami. W czerwcu 2014 r. Polska zakończyła nawet pierwszy etap przygotowań do wprowadzenia małego ruchu granicznego w ruchu kolejowym⁴⁴.

W czasie przekraczania granicy na podstawie zezwolenia małego ruchu granicznego w dokumentach podróży, poza wypełnianymi za każdym razem rosyjskimi kartami migracyjnymi, nie są wbijane pieczęcie.

Wydane zezwolenia a ruch na granicach

Polski konsulat w Kaliningradzie stanowił od zawsze jedną z placówek bardziej obłożonych pracą związaną z wydawaniem wiz. W 2012 r. osiągnięto poziom ponad 120 tys. tych dokumentów, a w 2013 r. ponad 111 tys. Więcej uprawnień do wjazdu do strefy Schengen wydano tylko we Lwowie, Mińsku i Łucku⁴⁵.

Jeszcze większe zapotrzebowanie istnieje na karty zezwoleń małego ruchu granicznego. W 2012 r. wydano w sumie o 62% zezwoleń małego ruchu granicznego więcej niż rok wcześniej. Konsulat Generalny RP w Kaliningradzie w tym czasie wydał 12 672 karty MRG (przyjął 19 739 wniosków)⁴⁶. Rok później z prawie 227 tys. zezwoleń małego ruchu granicznego wytworzonych w Centrum Personalizacji Dokumentów, 157 tys. przekazano Rosjanom. Do końca 2013 r. 20% mieszkańców obwodu posiadało zezwolenie MRG⁴⁷. Spowodowało to także spadek o 17% liczby czynności wizowych konsulatu w Kaliningradzie⁴⁸. Ogółem w czasie dwóch lat obowiązywania opisywanych regulacji Rosjanie niemal 2,5 mln razy korzystali z nich przekraczając granicę. Połowa cudzoziemców na przejściach granicznych z obwodem legitymowała się zezwoleniami MRG. Całość ruchu na granicy do końca lipca wyniosła 3,5 mln osób⁴⁹. Dla porównania, do 1 VI 2013 r. rosyjski konsulat w Gdańsku wydał Polakom 30 tys. zezwoleń na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego⁵⁰.

⁴⁴ <http://www.rosbalt.ru/kaliningrad/2014/06/11/1279651.html> (25 VI 2014).

⁴⁵ *Raporty polskiej służby konsularnej za 2012 r. i 2013 r.*, <http://www.msz.gov.pl/> (27 VII 2014).

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ <https://www.msw.gov.pl/pl/aktualnosci/11765,57-mln-spersonalizowanych-dokumentow-przez-CPD-w-2013-roku.html> (28 II 2014).

⁴⁸ *Raport polskiej służby konsularnej za 2013 r.*, <http://www.msz.gov.pl/> (27 VII 2014).

⁴⁹ <http://www.wm.strazgraniczna.pl/85-wmosg-rzecznicz-prasowy/aktualnosci/933-dwa-lata-funkcjonowania-mrg> (27 VII 2014).

⁵⁰ http://kaliningradka.ru/site_pc/region/index.php?ELEMENT_ID=10839 (28 II 2014).

Wzrost liczby osób uprawnionych do przekraczania granicy znacząco podniósł liczbę podróźnych. Jak wskazano w podsumowaniu pierwszego roku funkcjonowania małego ruchu granicznego, pomiędzy pierwszym kwartałem 2010 r. a drugim 2013 r. nastąpił wzrost o 500% liczby osób przekraczających granicę⁵¹. Takie zwiększenie liczby podróźnych przy niezbyt rozbudowanej sieci przejść granicznych powoduje ich zatłoczenie w weekendy i inne dni wolne od pracy. Jak szacują eksperci Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, przejście w Gronowie pracuje na 90% swojej przepustowości, w Grzechotkach na 60%. Podobnie jest w Bezledach. Są to jednak dane uśrednione dla wszystkich dni, podczas gdy w pewnych okresach w ostatnim z nich odprawianych jest 3500 pojazdów przy projektowanej dobowej wydajności na poziomie 900 samochodów⁵². W 2013 r. ruch na przejściach granicznych z obwodem kaliningradzkim osiągnął poziom sprzed wejścia Polski do Strefy Schengen⁵³.

O skali zatłoczenia przejść granicznych może świadczyć „rekord” polskich służb granicznych, które od 15 XII do 9 I odprawiły 1900 autobusów z Rosji⁵⁴. Było to możliwe m.in. przy pomocy systemu e-booking, dającemu możliwość wcześniejszego zgłaszania przyjazdu autokarów, dzięki czemu czas odprawy pojazdu może wynieść nawet 6 minut. Innymi metodami na odkorkowanie przejść jest wprowadzenie zielonego korytarza w Grzechotkach czy też uruchomienie specjalnego, dedykowanego pasa odpraw wyłącznie dla małego ruchu granicznego na tym samym przejściu⁵⁵. Podobne wyznaczono od maja 2014 r. także na przejściach w Gronowie i Gołdapi.

Efekty ekonomiczne i społeczne

Takie zwiększenie liczby przekraczających granicę wpłynęło także na znaczące zdynamizowanie wymiany handlowej. W pierwszym kwartale 2013 r. Rosjanie wydali w Polsce według Głównego Urzędu Statystycznego 113,2 mln złotych, co stanowiło wzrost o 90% w stosunku do okresu sprzed funkcjonowania MRG⁵⁶. W kolejnych trzech miesiącach liczba zwiększyła się jeszcze do 124,8 mln, co stanowiło wzrost o 55,5 % w stosunku do analogicznego okresu 2012 r. Ogółem

⁵¹ *Efekty wejścia w życie umowy o zasadach małego ruchu granicznego między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej. Prezentacja efektów badania*, <https://www.ms.gov.pl/resource/7361ee6b-715f-4ef6-adb5-e75955d33efb>:JCR (28 II 2014).

⁵² K. Dudzińska, A. M. Dyrner, *Mały ruch graniczny między Obwodem Kaliningradzkim, a Polską – szanse, wyzwania, zagrożenia*, „PISM Policy Paper” 2013, nr 29 (77), s. 2.

⁵³ *Raport polskiej służby konsularnej za 2013 r.*, *op.cit.*

⁵⁴ http://www.mf.gov.pl/sluzba-celna/wiadomosci/aktualnosci/-/asset_publisher/2UW1/content/id/7321932;jsessionid=1D581781837EB6D29D3F6C386EA740A2 (28 II 2014).

⁵⁵ <http://www.polska-kaliningrad.ru/home/10-newsfrompoland/2898-newline> (28 II 2014).

⁵⁶ <http://www.radio.bialystok.pl/wiadomosci/index/id/105663> (28 II 2014).

wydatki Rosjan podróżujących w ramach małego ruchu granicznego wyniosły 6,1% całości wydatków cudzoziemców w Polsce. Polacy w tym czasie zostawili za rosyjską granicą 96 i 87,6 mln złotych, co stanowiło 49% wydatków Polaków przekraczających granicę lądową⁵⁷.

Szacunki przedstawione powyżej dokonywane są m.in. na podstawie przedstawianych przez podróżnych rachunków w ramach odpraw w systemie Tax Free, związanych z wywozem towarów poza obszar UE. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 28 III 2011 r.⁵⁸ podróżny przy wartości dokonanych zakupów wynoszącej wraz z podatkiem od towarów i usług minimum 200 zł może żądać zwrotu podatku zapłaconego przy nabyciu towaru. Warto więc zauważyć, że niedokładność szacunków może wynikać z nieuwzględniania w nich rachunków o mniejszej wartości oraz faktu, że niektóre placówki handlowe czy hotele nie wydają odpowiednich rachunków. Sprawia to, że rzeczywiste wydatki Rosjan w Polsce są zdecydowanie większe. W 2012 r. wracający do Rosji podróżni przedstawili 40 tys. rachunków na łączną kwotę 55 mln złotych. W 2013 roku osiągnęły już one kwotę niemal 95 mln⁵⁹. Prognozy na 2014 r. wskazują na osiągnięcie poziomu niemal 70 mln już w połowie roku. Co ciekawe, w 2010 r. na granicy Rosjanie przedstawili zaledwie około 4,5 tys. rachunków⁶⁰.

Taka ilość wydawanych przez Rosjan za granicą pieniędzy bardzo pozytywnie odbija się na opiniach o małym ruchu granicznym wśród mieszkańców przygranicznych terenów, spośród których 74% dostrzega pozytywny wpływ umowy na ich region⁶¹. Napływ mieszkańców Kaliningradu w dwojaki sposób wpływa na rozwój lokalnego handlu (50% deklaruje zakupy jako główny powód przyjazdu). W przygranicznych miejscowościach, takich jak Braniewo, budowane z myślą o Rosjanach są kolejne sklepy wielkopowierzchniowe, które w Kaliningradzie stały się już nawet tematem piosenek⁶², a Kaliningradczycy zaopatrują się w nich w produkty niedostępne lub o wiele droższe w obwodzie. Podobnie dzieje się ze sprzętem RTV, AGD i meblami⁶³. Z drugiej strony eksperci przestrzegają przed traktowaniem Rosjan jak Ukraińców, dla których przygraniczny handel jest głównym magnesem przyciągającym do Polski. „Należy ich postrzegać jak Niemców, szukających oferty handlowej, a nie *mrówki*” – piszą eksperci PISM, wskazując na ilość samochodów stojących na parkingach przed najlepszymi centrami handlowymi czy centrami SPA w Gdańsku.

⁵⁷ K. Dudzińska i in., *op.cit.*, s. 3.

⁵⁸ Dz. U. 2011, nr 68, poz. 362.

⁵⁹ http://www.mf.gov.pl/sluzba-celna/wiadomosci/aktualnosci/-/asset_publisher/2UWL/content/id/7204013;jsessionid=C300BD1831CC06F335519B2D081D5284 (28 II 2014).

⁶⁰ K. Dudzińska i in., *op.cit.*, s. 3.

⁶¹ *Efekty wejścia w życie...*

⁶² Np. Parovoz „Biedronka”.

⁶³ http://kaliningrad.rusplt.ru/index/Zachem_polyaki_i_kaliningradtsi_ezdyat_drug_k_drugu.html (28 II 2014).

Z drugiej jednak strony „turystyka zakupowa” nie przyniosła efektu w postaci rozwijania współpracy gospodarczej, czego głównymi przyczynami mogą być różnice w prawodawstwie oraz mimo wszystko pewne uprzedzenia przed interesami z Rosjanami. Podobnie jest z wymianą społeczno-kulturalną, która napotyka na brak funduszy czy nieznaną języka. Pewnymi pozytywnymi efektami mogą być jednak wydarzenia, takie jak skierowane do najmłodszych mieszkańców przygranicza I Mistrzostwa Małego Ruchu Granicznego, które odbyły się w Giżycku⁶⁴.

Mały ruch graniczny a przestępczość transgraniczna

Warto jednocześnie zaznaczyć, że nie sprawdziły się przewidywania przeciwników wprowadzenia małego ruchu granicznego z obwodem kaliningradzkim dotyczące zwiększenia przestępczości czy nielegalnej pracy zarobkowej Rosjan. W razie potrzeby, na mocy art. 12 każda ze stron może zresztą „z uwagi na ochronę bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego lub ochronę zdrowia publicznego, zawiesić stosowanie niniejszej Umowy w całości lub części”. Działania takie muszą być notyfikowane drugiej stronie nie później niż 48 godzin przed ich wprowadzeniem.

W ciągu pierwszego roku funkcjonowania małego ruchu granicznego po stronie polskiej jedynie 25 razy odmówiono podróżnemu wjazdu na terytorium RP. W 7 przypadkach ujawniono brak lub sfałszowane zezwolenie, w 8 dokonany wpis do systemu SIS, a w 10 odnotowano przekroczenie maksymalnego czasu pobytu. 14-krotnie wykryto natomiast naruszenie umowy przez Rosjan na terenie Polski. 9 razy ujawniano obywateli rosyjskich poza granicami strefy przygranicznej, a w 5 przypadkach przyjezdnych, którzy przekroczyli maksymalny czas pobytu⁶⁵. Niewielki odsetek naruszeń regulacji małego ruchu granicznego – według raportu polskiej służby konsularnej – zanotowano także w 2013 r. Zaobserwowano natomiast pewien wzrost naruszeń przepisów celnych, głównie dotyczących dopuszczalnej liczby papierosów wwożonych na teren UE⁶⁶.

Na szczególną uwagę zasługuje kwestia wywozu z Kaliningradu paliwa ponad dopuszczalne normy (pełen firmowy bak pojazdu i 10-litrowy kanister) w celu odsprzedaży⁶⁷. Ujawnienie tego typu wykroczenia kończy się nałożeniem mandatu (nie wpływa na ważność zezwolenia) i ocleniem przewożonej benzyny. W ciągu

⁶⁴ <http://www.cprdip.pl/main/index.php?id=i-mistrzostwa-strefy-ma%C5%81ego-ruchu-granicznego-wpi%C5%81ce-no%C5%BBnej-w-gi%C5%BBycku> (28 II 2014).

⁶⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2014:0074:FIN:PL:PDF> (28 II 2014).

⁶⁶ K. Dudzińska i in., *op.cit.*, s. 5.

⁶⁷ Różnica w cenie litra oleju napędowego wynosi ok. 2,5 zł, benzyny 2,9 zł.

pierwszego roku obowiązywania małego ruchu granicznego polscy celnicy ukarali w ten sposób 2 tys. Polaków i 60 Rosjan⁶⁸. Nagminny charakter tego zjawiska zmusił jednak celników do zastosowania nietypowych metod walki z procederem. Podczas kontroli celnych przyjęto zasadę, że ocleniu paliwa podlega każdy, kto w ciągu miesiąca przekraczał granicę 10 razy i nie potrafi udowodnić, że nie robi tego w celach handlowych. Taka osoba była zobowiązana do zapłaty podatku akcyzowego i VAT-u za przewożoną benzynę (ok. 200-270 zł). W późniejszym okresie warunki te zostały jeszcze bardziej zaostrzone i dotyczyły każdego przekraczającego granicę częściej niż raz na tydzień⁶⁹. Działanie Izby Celnej w Olsztynie spotkało się z protestami mieszkańców strefy przygranicznej. Zarzucali celnikom przenoszenie na nich ciężaru dowodu, nieuwzględnianie zasady domniemania niewinności, arbitralne stosowanie prawa i stosowanie procedur nieprzewidzianych umową, korzystanie z której mieli swoim działaniem utrudniać. W opinii prawnej sporządzonej na zlecenie burmistrza Gołdapi napisano:

Celem umowy o małym ruchu granicznym jest umożliwienie mieszkańcom stref przygranicznych (...) z uzasadnionych powodów natury ekonomicznej, społecznej, kulturalnej oraz rodzinnej, umożliwienie przekraczania zewnętrznych granic Unii w łatwy sposób, to jest bez nadmiernych ograniczeń administracyjnych, często, ale także regularnie⁷⁰.

Stanowiska tego nie podzieliła Izba Celna w Olsztynie, opierając się na wytycznych Ministerstwa Finansów o ochronie zewnętrznej granicy Unii Europejskiej, w dalszym ciągu stosując zasadę 10 przejazdów.

Zakończenie

Wprowadzenie małego ruchu granicznego mimo początkowych wątpliwości oraz obaw należy uznać za pełny sukces. Wskazują na to nie tylko odczucia mieszkańców i zmieniający się obraz polsko-rosyjskiego pogranicza wskazane w tekście, ale także międzynarodowe zainteresowanie projektem. Podczas spotkania z przedstawicielami MSZ o doświadczenia współpracy z Kaliningradem pytali Finowie. Notują oni bowiem co roku wzrost o ok. 12% liczby przyjezdnych z Rosji, zwłaszcza z Petersburga, którzy zostawiają na ich terenie miliony euro⁷¹.

⁶⁸ K. Dudzińska i in., *op.cit.*, s. 5.

⁶⁹ Ł. Żołądek, *Obwód Kaliningradzki i polsko-rosyjski mały ruch graniczny*, Warszawa 2013, s. 4, [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/DED418FBB82CB3B7C1257BB30048098F/\\$file/Infos_151.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/DED418FBB82CB3B7C1257BB30048098F/$file/Infos_151.pdf) (28 II 2014).

⁷⁰ <http://www.lex.pl/czytaj/-/artykul/prawnicy-celnik-nie-moze-limitowac-przekraczania-granic> (28 II 2014).

⁷¹ <http://www.udsc.gov.pl/FINOWIE,PYTAJA,O,MALY,RUCH,GRANICZNY,2230.html> (28 II 2014).

Rozwój relacji handlowych i społecznych pomiędzy mieszkańcami pogranicza oraz rosnąca liczba zezwoleń małego ruchu granicznego wskazują na duże potrzeby kontaktu z sąsiadami. Zniesienie barier formalnych, jak wskazują statystyki, w niewielkim stopniu naraziło na szwank wspólny rynek. Nie pojawiły się też inne zagrożenia, jak np. mafia, czego obawiano się wprowadzając nowe rozwiązania. Wyjątek od ogólnounijnych zasad małego ruchu granicznego nie wpłynął również negatywnie na funkcjonowanie regulacji w ramach innych umów. Nie słyhać także głosów domagających się rozszerzenia innych stref na podstawie precedensu obwodu kaliningradzkiego. Wprawdzie w Polsce Elk czy też Suwałki wnioskowały o rozszerzenie na tereny ich powiatów granic strefy przygranicznej, jednak stanowisko rządu było w tej sprawie negatywne ze względu na brak przesłanek traktatowych⁷².

Wydaje się, że przed władzami jednostek samorządowych stoi teraz trudne zadanie rozwoju innych form współpracy niż „turystyka zakupowa”, takich jak wsparcie dla przedsiębiorców i kojarzenie ich z partnerami zza granicy czy podejmowanie inicjatyw na rzecz zwiększenia wymiany kulturalnej i edukacyjnej. Polacy powinni także bardziej zainteresować się obwodem kaliningradzkim pod kątem turystycznym. Do tej pory w 90% odwiedzali go, aby zrobić zakupy, podczas gdy zaledwie połowa Rosjan podawała taki powód jako przyczynę przyjazdu.

Poprawy wymaga także infrastruktura graniczna, która mimo udogodnień prawnych, przyspieszających przekraczanie granicy, hamuje przepływ osób mimo prób poprawy sytuacji przez służby graniczne. Polepszeniu powinna też ulec oferta transportu pomiędzy największymi miastami strefy przygranicznej.

Dobre doświadczenia z funkcjonowania małego ruchu granicznego mogłyby również stworzyć nowe możliwości rozwiązania problemu portu w Elblągu. Wprawdzie na mocy porozumienia z 2009 r. polskie statki (z wyłączeniem wojskowych i Straży Przybrzeżnej) mogą swobodnie przepływać przez Cieśninę Piławską, jednak statki pod obcą banderą muszą z 15-dniowym wyprzedzeniem uzyskać zgodę kapitanatu portu w Kaliningradzie. Utrudnia to znacząco żeglugę i w opinii strony polskiej łamie zasady prawa międzynarodowego⁷³.

Z drugiej jednak strony projekt ten, jako duży wyjątek w prawodawstwie europejskim, pomyślany był jako preludeum i przygotowanie do wprowadzenia ruchu bezwizowego między Unią Europejską i Rosją. Przebieg kryzysu ukraińskiego i jego wpływ na znaczące ochłodzenie w relacjach Unii z Moskwą stawiają jednak pod znakiem zapytania jego wykorzystanie w tej roli. Samo funkcjonowanie małego ruchu granicznego nie jest jednak zagrożone. Premier Donald Tusk wprost oddzielił tę kwestię od działań administracji prezydenta Putina i odciął

⁷² <http://www.suwalki24.pl/article/34,suwalki-i-elk---do-kaliningradu-tylko-z-wiza> (25 VI 2014).

⁷³ *The Local Border Traffic with the Kaliningrad Oblast: Benefits and Concerns*, „Pulaski Policy Papers” 2012, nr 4, s. 4.

się od koncepcji zawieszenia MRG jako sankcji wobec Rosji. Z tego względu, o ile obecna sytuacja geopolityczna nie wpłynie negatywnie na dalszy rozwój strefy przygranicznej to jednak sprawi, że o małym ruchu granicznym z obwodem kaliningradzkim będzie można mówić jako o szansie wykorzystanej społecznie, ale zmarnowanej politycznie.

Summary

Mateusz Dębowicz

Legal basis and socio-political effects of the introduction of local border traffic between Poland and Kaliningrad Oblast

Objective of the article is to present special legal regulations of the European Union concerning local order traffic between Poland and Kaliningrad Oblast with socio-political consequences of its introduction. Treaty with Russian Federation was signed in December 2011, and was one of the biggest successes of the Polish presidency in the European Union Council. It came into effect on 27th July 2012 and let nearly million inhabitants of Kaliningrad Oblast and two millions on the Polish side to cross the border only with a special permit without visa requirements.

Article is divided in some parts, devoted to general EU rules on local border traffic, reasons and scope of exceptions made in purpose to introduce local border traffic with Kaliningrad Oblast on its whole territory, description of the region uniqueness and effects of a cooperation, which lasts two years and conclusions.

Author tries to present positive results of the LBT in each sphere of border zone inhabitants and show how they live change due to one change of EU border policy rules. On the other hand there are also highlighted challenges, which parties of the treaty should cope with in the nearest future. And still remains an open question – will EU and Russia introduce visa-free regime?

Mateusz Dębowicz – mgr prawa, doktorant w Zakładzie Badań Wschodnich w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego

Kamil Adam Szubart

Niemiecko-rosyjskie partnerstwo strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego w latach 1990-2014

Rozpad systemu bipolarnego w Europie w latach 1989-1991 rozpoczął kilkuletni proces formowania się nowej architektury bezpieczeństwa. Polityczne zmiany w krajach radzieckiej strefy wpływów, rozwiązanie struktur polityczno-wojskowych – Układ Warszawski (UW)¹ i polityczno-ekonomicznych – RWPG², podporządkowujących Moskwie państwa Europy Środkowo-Wschodniej otworzyło nowy rozdział w historii Europy. Był to również początek nowej ery w historii Niemiec i relacji dwustronnych z ZSRS, a następnie z Federacją Rosyjską (FR). Niemcy w pierwszej kolejności musieli zmierzyć się z największym wyzwaniem w swojej powojennej historii, a więc z procesem unifikacji RFN z sześcioma landami byłej NRD. Rozpoczęcie tego procesu nie byłoby możliwe bez zgody strony radzieckiej. Ponadto sukcesorka prawno-międzynarodowa ZSRS, Rosja ze swoim potencjałem ludnościowym, terytorialnym, ekonomicznym i militarnym, jak również z silną pozycją międzynarodową, ze stałym miejscem w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, stała się najpoważniejszym partnerem w polityce wschodniej RFN. Bońska RFN i NRD jako państwa brzegowe dwóch wrogich bloków polityczno-wojskowych, ale również ideologicznych, w przypadku ewentualnego konfliktu byłyby głównym teatrem działań wojennych, w tym również użycia taktycznej i strategicznej broni jądrowej. W związku z tym na terytorium obu państw rozmieszczono potężne związki operacyjne, które w pierwszej fazie konfliktu miały wziąć na siebie ciężar walk. Dlatego też problematyka bezpieczeństwa

¹ *Układ o Przyjaźni, Współpracy i Pomocy Wzajemnej*, tzw. Układ Warszawski (ros. *Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи*) – sojusz polityczno-wojskowy państw bloku wschodniego z dominującą rolą ZSRS podpisany 14 V 1955 r. w Warszawie, rozwiązany 1 VII 1991 r. w Pradze. Por. J. Kukułka, *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945-2000 z kalendarium 2001-2006*, Warszawa 2007, s. 79, 451.

² Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej – organizacja międzynarodowa państw bloku wschodniego koordynująca proces współpracy i integracji ekonomiczno-gospodarczej pomiędzy członkami, powołana w Moskwie 25 I 1949 r., rozwiązana 28 VI 1991 r. Por. J. Kukułka, *op.cit.*, s. 51, 452.

zdeteminowała stosunki niemiecko-radziecko/rosyjskie po 1990 r., zarówno w kontekście wycofania radzieckich sił z terytorium „zjednoczonych” Niemiec³, jak również sprzeciwu ZSRS wobec relokacji natowskich oddziałów i infrastruktury z landów zachodnich na obszar byłej NRD.

W odniesieniu do lat 1990-2014 należy wyróżnić dwa okresy współpracy niemiecko-rosyjskiej. Pierwszy z nich przypada na lata 1990-2000 i kończy się zmianami na scenie politycznej w Rosji – ustąpienie z urzędu 31 XII 1999 r. prezydenta Borysa Jelcyna, natomiast w Niemczech objęcie rządów przez sojusz SPD/Związek 90/Zieloni (niem. *Bündnis 90/Die Grünen*) we wrześniu 1998 r. Zmiany u steru władzy w obu krajach oraz wydarzenia na arenie międzynarodowej otwały nowy etap w stosunkach dwustronnych, w tym na płaszczyźnie współpracy wojskowej, które *de facto* trwają po dzień dzisiejszy pomimo zmian na niemieckiej scenie politycznej. Strategiczne partnerstwo z Moskwą wynika przede wszystkim z pragmatyzmu politycznego, popartego silnym lobbieniem ze strony niemieckich koncernów przemysłowych.

Pierwsza dekada współpracy niemiecko-rosyjskiej po zakończeniu zimnej wojny

W wyniku rozpadu ZSRS i polityczno-ustrojowych zmian w krajach Europy Środkowo Wschodniej, niemiecka polityka zagraniczna uległa diametralnemu przewarściowaniu. Za E. Cziomerem można wymienić dwa główne kierunki niemieckiej polityki zagranicznej w odniesieniu do Europy Wschodniej na początku lat 90.:

- Polityka wobec FR i Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP);
- Polityka wobec Europy Środkowo- i Południowo-Wschodniej z dominującą rolą Polski jako państwa o największym potencjale ludnościowym, terytorialnym, ekonomicznym i militarnym⁴.

Zgodnie z powyższą koncepcją, Moskwa, pomimo rozpadu ZSRS, nadal pozostawała najsilniejszym graczem regionu, który stał się głównym podmiotem współpracy z Bonn. Wynikało to z sukcesji prawno-międzynarodowej, jako kontynuatorki ZSRS oraz dominującej pozycji wśród pozostałych państw WNP⁵.

³ Z punktu widzenia prawa międzynarodowego publicznego nie można mówić o zjednoczeniu jako dwóch pełnoprawnych podmiotów prawa międzynarodowego, raczej o akcesji sześciu landów byłej NRD do RFN, które po unifikacji kontynuowały tradycję prawnoustrojową i historyczną bońskiej RFN. Por. D. Janicka, *Ustawa zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec (1949-1989)*, Toruń 2009.

⁴ E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec. Kontynuacja i zmiana po zjednoczeniu ze szczególnym uwzględnieniem polityki europejskiej i transatlantyckiej*, Warszawa 2005, s. 187.

⁵ G. Wettig, *Rußland und Deutschland in einem neuen System der europäischen Sicherheit*, „Berichte des Bundesinstituts für Ostwissenschaftliche und Internationale Studien“ 1992, nr 7, s. 5.

W pierwszej połowie lat 90. problematyka bezpieczeństwa zdeterminowała bilateralne stosunki pomiędzy RFN a FR. Priorytetowe znaczenie miało przede wszystkim:

- Uregulowanie statusu radzieckich sił zbrojnych na terytorium RFN, a następnie terminu wycofania ze wschodnich landów, gdzie stacjonowała radziecka/rosyjska Zachodnia Grupa Wojsk (ZGW) (ros. *Группа советских войск в Германии – ГСВГ*)⁶;
- Pomoc logistyczna i finansowa ze strony Bonn dla ZSRS/FR przy realizacji postanowień Traktatu CFE (ang. *Treaty on Conventional Armed Forces in Europe*)⁷;
- Pomoc finansowa w celu zabezpieczenia i konserwacji radzieckich/rosyjskich arsenałów broni masowego rażenia (BMR)⁸;
- Wsparcie polityczne Bonn dla działań FR w celu przejścia radzieckiego potencjału jądrowego od państw WNP, który w wyniku dezintegracji ZSRS weszły w jego posiadanie⁹.

Na terytorium b. NRD według danych z 1 I 1991 r. stacjonowało 16 dywizji zmechanizowanych i pancernych, samodzielna dywizja artylerii i armia lotnicza składająca się z 5 dywizji i 5 pułków lotniczych. Dawało to ogółem 4,1 tys. czołgów, 7,9 tys. bojowych wozów piechoty, 691 samolotów, 3,5 tys. środków artyleryjskich, 91 tys. innych pojazdów wojskowych oraz 2,6 mln ton środków

⁶ W polskiej literaturze przedmiotu najczęściej stosuje się określenie Zachodnia Grupa Wojsk. Jednak zgodnie z tłumaczeniem z języka rosyjskiego bardziej precyzyjne wydaje się Grupa Wojsk Radzieckich w Niemczech (ros. *Группа советских войск в Германии – ГСВГ*). Por. *Краткая история группы советских войск в Германии*, <http://www.gsvg.ru/dokument/dok/123-kratkaya-istoriya-gruppy-sovetskih-voysk-v-germanii.html> (17 II 2014).

⁷ Podczas Nadzwyczajnego Spotkania KBWE w Paryżu 19-21 XI 1990 r. szefowie 23 państw i rządów (16 państw członkowskich NATO i 7 sygnatariuszy UW) podpisali *Traktat o Rozbrojeniu Konwencjonalnym w Europie* tzw. *Traktat CFE (Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, CFE)*. Przedmiotem *Traktatu CFE* była redukcja pięciu kategorii konwencjonalnego sprzętu wojskowego: czołgów, środków artyleryjskich, bojowych wozów piechoty, bojowych śmigłowców i samolotów. Obszar redukcji miał objąć terytorium Europy od atlantyckich wybrzeży Portugalii do gór Ural. W tym celu wyznaczono strefy główne i strefy flankowe odpowiadające „nasyceń” sprzętem wojskowym. W *Traktacie CFE* z listopada 1990 r. wprowadzono dwa pułapy ograniczeń w sprzęcie wojskowym, tj. blokowy odnoszący się do NATO i UW oraz terytorialny. Na szczycie OBWE w Stambule w 1999 r. przyjęto *Traktat Adaptacyjny*, który pułapy blokowe zmieniał na rzecz pułapów narodowych. Por. T. Kapuśniak, *Traktat o rozbrojeniu konwencjonalnym w Europie jako międzynarodowy reżim bezpieczeństwa*, Toruń 2005.

⁸ G.Wettig, *op.cit.*, s. 9-10.

⁹ W wyniku rozpadu ZSRS, radziecka taktyczna i strategiczna broń jądrowa znalazła się na terytorium 4 państw: FR, Ukrainy, Białorusi i Kazachstanu. Por. M. Raś, A. Włodkowska, *Bezpieczeństwo obszaru WNP*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, R. Zięba (red.), Warszawa 2008, s. 333.

materiałowych i amunicji¹⁰. Do tego dochodzi taktyczna i strategiczna broń jądrowa, która znajdowała się w dyspozycji wyżej wymienionych związków taktycznych i operacyjnych. Stan osobowy sił radzieckich/rosyjskich wynosił: 340 tys. żołnierzy i oficerów, 45 tys. pracowników cywilnych oraz 163 tys. członków rodzin. Jak wskazują powyższe dane, była to olbrzymia ilość sprzętu i ludzi, których obecność na terytorium Niemiec wymagało natychmiastowego uregulowania w świetle niemieckiego prawa, m.in. sposób poruszania się przedstawicieli radzieckich/rosyjskich sił zbrojnych, odpowiedzialność za ewentualne przestępstwa popełnione przez żołnierzy wobec ludności niemieckiej, oraz w ramach dwustronnych umów międzynarodowych. Niebagatelne znaczenie miał również czynnik ideologiczny. ZSRS – członek UW, a więc sojuszu polityczno-wojskowego wymierzonego w NATO, którego członkiem była z kolei RFN.

W dniach 9 i 12 X 1990 r. w Moskwie ówczesny kanclerz RFN Helmut Kohl i Michaił Gorbaczow podpisali dwie umowy, które uregulowały pobyt Rosjan w RFN oraz termin ich wycofywania: *Porozumienie o realizowanych przedsięwzięciach i Układ o warunkach czasowego pobytu i sposobach planowanego wycofania* (niem. *Vertrag zwischen der Regierung der BRD und der Regierung der UdSSR über die Bedingungen des befristeten Aufenthalts und Die Modalitäten des planmäßigen Abzugs der sowjetischen Truppen aus dem Gebiet der BRD*)¹¹. Drugi z powyższych dokumentów wskazywał datę 31 XII 1993 r. jako ostateczny termin wyjścia Rosjan z RFN. Zgodnie z zawartymi umowami międzynarodowymi, 20 X 1990 r. pierwsze jednostki zaczęły opuszczać terytorium RFN. Proces wycofywania się Rosjan przebiegał dość płynnie, aż do sierpnia 1991 r. kiedy w Moskwie doszło do puczu Gienadija Janajewa, będącego ostatnią próbą ratowania chylącego się ku upadkowi imperium sowieckiego¹². Końcowy proces dezintegracji ZSRS pociągnął za sobą decyzje polityczne, które wpłynęły zasadniczo na redukcję obecności radzieckich sił zbrojnych w Niemczech, m.in. decyzja o utworzeniu WNP – 8 XII 1991 r., oraz dekret Rady Najwyższej ZSRS z 25 XII 1991 r. o samorozwiązaniu ZSRS, stwarzając szereg komplikacji z punktu widzenia prawa międzynarodowego. Nasuwało to kilka kluczowych pytań, które determinowały relokację sił rosyjskich z Niemiec na terytorium FR, bądź innych krajów WNP, m.in.: komu powinno podlegać ZGW, FR czy WNP? Kto poniesie koszty olbrzymiej operacji

¹⁰ J. Solak, *Niemcy w NATO*, Warszawa 1999, s. 163; H. Timmermann, *op.cit.*, s. 16-17.

¹¹ *Układ o warunkach czasowego pobytu i sposobach planowego wycofania* regulował m.in. procedury ćwiczeń i funkcjonowania ZGW zgodnie z wytycznymi NATO! Zabroniono prowadzenie ćwiczeń i manewrów z udziałem powyżej 13 tys. żołnierzy, zredukowano ilość lotów radzieckiego lotnictwa z 2,3 tys. do 100 w ciągu doby oraz lotów na niskich wysokościach i lotów w stratosferze. Por. J. Solak, *op.cit.*, s. 163. *Vertrag zwischen der Regierung der BRD und der Regierung der UdSSR über die Bedingungen des befristeten Aufenthalts und die Modalitäten des planmäßigen Abzugs der sowjetischen Truppen aus dem Gebiet der BRD*, *Chronik der Mauer*, <http://www.chronik-der-mauer.de/index.php/de/Start/Detail/id/593882/page/3> (11 VI 2014).

¹² J. Kukulka, *op.cit.*, s. 469.

logistycznej? Jak uregulować przynależność państwową osób służących w ZGW, którzy reprezentowali wszystkie byłe republiki radzieckie?

W odniesieniu do WNP rodziło się kolejne pytanie, gdyż będąc luźnym porozumieniem regionalnym zgodnie z normami prawa międzynarodowego nie mogło przejąć zwierzchnictwa nad jakimikolwiek siłami zbrojnymi. Powyższe wydarzenia, jak również wykładnia prawa międzynarodowego, wzbudziły zaniepokojenie Bonn. Przełamanie tej patowej sytuacji nastąpiło 7 V 1992 r., kiedy to prezydent Borys Jelcyn na mocy dekretu prezydenckiego podporządkował ZGW Rosji, jako prawno-międzynarodowej sukcesorce ZSRS, co rozwiało częściowo obawy Niemców. W dniach 14-16 XII 1992 r. z wizytą w Moskwie przebywał ponownie H. Kohl, który z B. Jelcynem rozmawiał na temat częściowej modyfikacji układów z października 1990 r. Efektem tych rozmów było przesunięcie terminu wycofania z 31 XII 1993 r., na 31 VIII 1994 r. Ponadto RFN zobowiązała się także przeznaczyć kwotę 550 mln marek na „(...) pokrycie kosztów odtworzenia gotowości bojowej powracających do Rosji jednostek wojskowych”¹³.

Do drugiego spotkania w 1992 r. na linii H. Kohl – B. Jelcyn doszło 16 XII w Moskwie¹⁴. Podczas dwustronnych rozmów potwierdzono datę wycofania wojsk, przekazano kolejną transzę niemieckiej pomocy finansowej oraz zmodyfikowano trasy transportu przez kraje tranzytowe. Pierwotnie planowano cztery formy transportu: morski, kolejowy, drogowy i lotniczy¹⁵. W związku ze sprzeciwem Polski, będącej krajem tranzytowym, zrezygnowano z transportu drogowego, a transport kolejowy ograniczono do wyznaczonych przez polskie władze dwóch korytarzy. Ciężki sprzęt, w tym taktyczna i strategiczna broń jądrowa, miał być transportowany wyłącznie drogą morską¹⁶. Głównymi portami morskimi wykorzystywanymi do przerzutu rosyjskiej armii były Rostock, Wismar i Mukran, z których transporty morskie kierowano do portów w Kłajpedzie i w obwodzie kaliningradzkim. Rząd federalny w Bonn zobowiązał się także do wsparcia socjalnego powracających do Rosji i innych krajów WNP żołnierzy, pracowników cywilnych i ich rodzin. W związku z koniecznością restrukturyzacji rosyjskiej armii, kilkanaście tysięcy żołnierzy i cywilów służących w ZGW musiało odejść ze służby i podjąć zatrudnienie w sektorze cywilnym. Katastrofalna sytuacja gospodarcza Rosji na początku lat 90., będąca wynikiem transformacji ekonomicznej z gospodarki centralnie planowanej do wolnorynkowej konkurencji, spowodowała,

¹³ J. Solak, *op.cit.*, s. 162.

¹⁴ H. Timmermann, *op.cit.*, s. 19.

¹⁵ Transport lotniczy był wykorzystywany przede wszystkim do transportu żołnierzy, pracowników cywilnych i ich rodzin. Rząd federalny dokonał czarteru samolotów pasażerskich niemieckich linii lotniczych Lufthansa.

¹⁶ M. Menkiszak, *Trudne sąsiedztwo: problematyka bezpieczeństwa w stosunkach Polski z ZSRR i Rosją w latach 1989-2000*, [w:] *Polska polityka bezpieczeństwa 1989-2000*, R. Kuźniar (red.), Warszawa 2001, s. 163-167.

że zdecydowana większość osób odchodzących z armii znalazło się w bardzo trudnej sytuacji życiowej, co z kolei przekładało się na wszelkiego rodzaju patologie społeczne, łącznie z próbami samobójczymi. Na cele socjalne obejmujące budowę 37 tys. mieszkań w krajach WNP, koszt przekwalifikowania zawodowego, pokrycie kosztów transportu lotniczego i codzienny koszt utrzymania stacjonującej w RFN armii radzieckiej/rosyjskiej, RFN wyasygnowała w latach 1990-1994 kwotę rządu 15 mld marek¹⁷, z czego same inwestycje budowlane w krajach WNP plus koszty przekwalifikowania zawodowego wyniosły prawie 8 mld marek¹⁸.

Na początku 1993 r. obie strony wyraziły zgodę na przyjęcie tzw. „opcji zerowej” w odniesieniu do roszczeń strony rosyjskiej związanych z rekompensatą za nieruchomości pozostawione w Niemczech przez ZGW. Problem roszczeń na kwotę 8-10 mld marek był już tematem rozmów podczas spotkania przywódców obu państw w grudniu 1992 r., jednak nie przyniosło ono żadnego kompromisu. Należy podkreślić, że pozostawione nieruchomości w zdecydowanej większości były w opłakanym stanie, ponieważ wyjeżdżający żołnierze dokonywali demontażu wszystkiego co mogło zostać użyte wtórnie, a więc gniazdek elektrycznych, okien, elementów centralnego ogrzewania itd. Wiele z tych inicjatyw było podejmowane bez wiedzy, a nawet wbrew przełożonym, a służyło wyłącznie partykularnym interesom. Dlatego też większość pozostawionej infrastruktury przed ponownym użytkowaniem wymagała wykonania generalnych remontów oraz przeprowadzenia żmudnej procedury prawnej mającej na celu przekazanie tych obiektów władzom cywilnym lub pozostawieniem w dyspozycji Bundeswehry. Ostatecznie, w pierwszej połowie 1992 r. strona rosyjska zdecydowała się zrezygnować z wyżej wymienionych roszczeń na rzecz wspomnianego już pakietu socjalnego w wysokości 15 mld marek¹⁹.

Dnia 25 VI 1994 r. w Berlinie uroczystie pożegnano ostatnich żołnierzy i oficerów 6. Brygady Strzelców Zmotoryzowanych „Witebsk-Nowogród” (ros. 6-я гвардейская мотострелковая дивизия) na czele z głównodowodzącym rosyjskimi siłami zbrojnymi w Niemczech gen. Matwiejem Burlakovem²⁰. Ostatni

¹⁷ Zgodnie z postanowieniami Traktatu 2+4 (niem. *Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland*; daher auch kurz als *Regelungsvertrag* bezeichnet) pierwotny koszt miał wynieść 12 mld marek. Podczas wizyty M. Gorbaczowa w Bonn w grudniu 1990 r. podpisano umowę o udzieleniu stronie radzieckiej bezprocentowego kredytu w wysokości 3 mld marek. Jednak strona radziecka, a później rosyjska nie wywiązała się z umowy i z perspektywy czasu bardziej precyzyjne wydaje się określenie bezzwrotna pożyczka. Por. J. Krasuski, *Historia Niemiec*, Wrocław 2004, s. 601.

¹⁸ Dokładny koszt budowy mieszkań w krajach WNP – 7,8 mld marek; koszt przekwalifikowania zawodowego odchodzących do cywila żołnierzy i pracowników cywilnych – 200 mln marek; koszt pobytu ZGW w RFN do 31 VIII 1994 r. – 3 mld marek; koszty transportu ludzi i sprzętu do Rosji – 1 mld marek. Por. J. Solak, *op.cit.*, s. 163.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ *Ibidem*.

żołnierze ZGW wyjeżdżali dwa miesiące przed upływem terminu wycofania, tj. 31 VIII 1994 r., zgodnie z umową z grudnia 1992 r. Uroczystość w Berlinie była zwieńczeniem trwającego prawie 4 lata procesu wycofywania się dawnej ZGW armii radzieckiej z terytorium byłej NRD i ostatecznym dopełnieniem się procesu unifikacji dwóch państw niemieckich (niem. *Deutsche Wiedervereinigung*).

Dobitnie świadczą o tym słowa kanclerza H. Kohla, który 23 V 1994 r. w oświadczeniu prasowym stwierdził: „Wycofanie wojsk radzieckich do ojczyzny zakończyło trwający aż do upadku muru bolesny rozdział w historii obu naszych krajów i Europy. Wspólnie spoglądamy w przyszłość z nadzieją na pogłębienie dobrych i przyjacielskich stosunków między Niemcami a Rosją”²¹.

Drugim zagadnieniem odnoszącym się do kooperacji wojskowej w latach 90. był Traktat CFE. Terytorium RFN podczas zimnej wojny, jak również zaraz po rozpadzie systemu bipolarnego, należało do obszarów o największym nasyceniu konwencjonalnym sprzętem wojskowym na świecie. Szczególnie ważne z perspektywy reżimu CFE było radzieckie uzbrojenie będące na wyposażeniu ZGW. Początkowo Rosjanie nie planowali dokonywać niszczenia na terytorium Niemiec i całość posiadanego sprzętu przetransportować z powrotem do ZSRS/FR. Jednak olbrzymie koszty takiej operacji logistycznej wymusiły zmianę tej decyzji. Na początku sierpnia 1992 r. w miejscowości Wünsdorf rozpoczęto proces niszczenia poszczególnych rodzajów uzbrojenia przewidzianych Traktatem CFE. Według raportów Komisji Weryfikacyjnej ds. reżimu CFE (ang. *Verification Coordinating Committee, VCC*), Rosjanie na terytorium RFN do chwili wycofania ostatniego związku taktycznego tj. 25 VI 1994 r. zniszczyli w sumie 2389 jednostek broni konwencjonalnej²². Zgodnie z wytycznymi VCC, z technicznego punktu widzenia proces neutralizacji miał polegać w pierwszej kolejności na pozbawieniu możliwości prowadzenia walki, a więc demontażu przyrządów celowniczych, możliwości prowadzenia ognia, jak również zdolności samodzielnego przemieszczania, a więc wszelkich możliwości jezdnych²³.

Kolejnym elementem bilateralnej współpracy pomiędzy Bonn a Moskwą była broń jądrowa. Status RFN jako państwa bezatomowego został potwierdzony w moskiewskim Traktacie 2+4. Nie oznaczało to jednak, że taka broń nie znajdowała się na terytorium RFN i NRD. Nuklearne siły strategiczne na obszarze Niemiec utrzymywali zarówno Rosjanie, jak i Amerykanie. Obie strony dysponowały ruchomymi wyrzutniami oraz strategicznymi bombowcami dalekiego zasięgu umożliwiającymi przenoszenie głowic jądrowych. Do tego dochodziła taktyczna broń jądrowa, która była na wyposażeniu poszczególnych związków taktycznych

²¹ Cyt. za: J. Solak, *op.cit.*, s. 164.

²² *Ibidem*, s. 163.

²³ *Verification Coordinating Committee (VCC)*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_69341.htm (12 VII 2014).

i miała służyć doraźnym uderzeniom na ograniczoną skalę²⁴. W odniesieniu do Niemiec, rosyjska broń jądrowa opuściła terytorium RFN równolegle z wycofaniem ZGW do końca czerwca 1994 r. Jednak w dalszym ciągu zaniepokojenie RFN budziły radzieckie arsenały jądrowe na terytorium krajów WNP. W wyniku rozpadu ZSRS posiadaczami broni jądrowej stały się cztery państwa, oprócz FR były to Ukraina, Białoruś i Kazachstan. O ile Białoruś i Kazachstan bez większych oporów przekazały wszystkie głowice i pociski Rosjanom, żądając w zamian jedynie uznania międzynarodowego, to spore problemy pojawiły się w kontekście Ukrainy²⁵. Kijów z broni jądrowej postanowił uczynić kluczowy gwarant swojej suwerenności. Ponadto permanentne niedoinwestowanie sił zbrojnych państw WNP, szerząca się korupcja i rozkradanie własności państwowej rodziło obawy, że w posiadanie BMR mogą wejść państwa przejawiające ambicje jądrowe, np. Korea Północna, kraje arabskie rządzone przez autorytarne reżimy lub organizacje terrorystyczne. W Bonn dostrzegano to zagrożenie, co przełożyło się na podjęcie konkretnych działań w celu zminimalizowania ryzyka. Obawy z początku lat 90. były w pełni uzasadnione, co dostrzegali sami Rosjanie. Świadczy o tym wypowiedź gen. Jurija Bułygina, ówczesnego szefa GRU (ros. *Главное Разведывательное Управление, ГРУ*)²⁶: „(...) bezpieczeństwo zapasów broni nuklearnej, chemicznej i konwencjonalnej ZSRS stało się bardzo problematyczne w sytuacji pogłębiającego się rozczarowania żołnierzy i oficerów źle opłacanej armii rosyjskiej, a zakup małej bomby atomowej to tylko kwestia ceny”²⁷. Potwierdzeniem powyższych słów było ujęcie na lotnisku w Frankfurt nad Menem przez Federalny Urząd Kryminalny (niem. *Bundeskriminalamt*) podróźnego, który w swoim bagażu przewoził ładunek plutonu 239²⁸. Intensywne śledztwo wykazało, że prawdopodobnym miejscem nabycia materiału było terytorium FR²⁹, jednak dalsze czynności procesowe nie wykazały ani zleceniodawców, ani źródła docelowego. Niemieccy śledczy, jak również służby specjalne obu krajów podejrzewały, że materiał miał dopiero trafić na czarny rynek, a następnie zostać sprzedany stronie, która zaproponuje najwyższą cenę. Powyższe wydarzenie, które przedostało się do mediów, świadczyło o konieczności podjęcia bezzwłocznych działań do przejęcia kontroli nad całym arsenałem przez jedno państwo, w tym wypadku przez FR.

²⁴ Szerzej na ten temat: K. Szubart, *Amerykańska taktyczna broń jądrowa w Niemczech*, 2010, <http://fae.pl/publikacje/opinie?gi=2&page=6> (19 III 2014).

²⁵ P. van Ham, *Ukraine, Russia and European Security: Implications for Western Policy*, „Chaillot Paper” 1994, nr 2, s. 13.

²⁶ GRU – Główny Zarząd Wywiadowczy Sztabu Generalnego Armii ZSRS/Federacji Rosyjskiej, http://structure.mil.ru/structure/ministry_of_defence/details.htm?id=9711@egOrganization (15 V 2014).

²⁷ M. Chorośnicki, *Terroryzm: analizy i fakty*, Warszawa 2002, s. 102.

²⁸ Inny przykład to kradzież w listopadzie 1993 r. przez dwóch oficerów Floty Czarnomorskiej uranu 235. Za sprzedaż żądali kwoty 50 tys. dolarów! Por. M. Chorośnicki, *op.cit.*, s. 102.

²⁹ *Ibidem*, s. 102.

Żmudne negocjacje pomiędzy trzema krajami WNP a FR oraz czwórką kontaktową w postaci USA, Wielkiej Brytanii, Francji i RFN doprowadziły do podpisania Protokołu Lizbońskiego (ang. *Lisbon Protocol*), 23 V 1992 r. Zgodnie z niniejszym dokumentem Kazachstan, Białoruś i Ukraina stały się stroną Układu o nieproliferaacji broni jądrowej (ang. *Nuclear Non-Proliferation Treaty, NPT*) z 1968 r.³⁰ Ponadto 5 XII 1994 r. na szczycie KBWE w Budapeszcie USA, FR i Wielka Brytania jako mocarstwa atomowe potwierdziły gwarancje bezpieczeństwa i suwerenności względem Ukrainy w zamian za ostateczne wyrzeczenie się przez Kijów ambicji nuklearnych. Memorandum Budapesztańskie nie było jednak z punktu widzenia prawa międzynarodowego umową międzynarodową, a jedynie luźną deklaracją polityczną trzech wyżej wymienionych mocarstw. Jest to szczególnie ważne w kontekście rosyjskiej agresji na Krym i wschodnią Ukrainę w pierwszej połowie 2014 r. Zarówno Protokół Lizboński, jak i Memorandum Budapesztańskie, umożliwiły dokonanie całkowitej denuklearyzacji powyższych państw, w tym Ukrainy, na której terytorium znajdowała się największa ilość radzieckich głowic nuklearnych i środków przenoszenia³¹. Za ostateczną datę zakończenia procesu denuklearyzacji byłych republik radzieckich uznaje się 1996 r., kiedy ostatnie głowice nuklearne opuściły terytorium Ukrainy (1 VI)³² i Białorusi (23 XI)³³. Dzięki temu Ukraina uzyskała realną pomoc finansową ze strony USA i UE, w tym RFN. We wrześniu 1996 r. podczas wizyty H. Kohla w Kijowie doszło do podpisania kilkunastu dwustronnych umów handlowych m.in. dotyczących niemieckich inwestycji w ukraiński przemysł lotniczy³⁴.

Partnerstwo nowego wieku

Drugi etap w stosunkach dwustronnych nastąpił w 2000 r. wraz z objęciem urzędu prezydenta FR przez Władimira Putina³⁵ oraz wcześniejszymi zmianami na politycznej scenie w Niemczech, gdzie 27 X 1998 r. powstał nowy rząd koalicji SPD-Związek 90/Zieloni na czele z kanclerzem Gerhardem Schröderem.

³⁰ M. Raś, A. Włodkowska, *op.cit.*, s. 333.

³¹ P. van Ham, *op.cit.*, s. 23.

³² T. Kapuśniak, *Ukraina jako obszar wpływów międzynarodowych po zimnej wojnie*, Warszawa – Lublin 2008, s. 68.

³³ J. Kukułka, *op.cit.*, s. 467.

³⁴ *Between Russia and the West: Foreign and Security Policy of Independent Ukraine*, [w:] *Studies in Contemporary History and Security Policy*, K. R. Spillmann, A. Wenger, D. Müller (eds.), Bern – Berlin – Bruxelles – Frankfurt a.M. – New York – Wien, s. 20.

³⁵ Dnia 31 XII 1999 r. po rezygnacji z funkcji prezydenta FR przez Borysa Jelcyna, Władimir Putin objął stanowisko p.o. prezydenta FR zgodnie z art. 92 ust. 3 Konstytucji Federacji Rosyjskiej (ros. *Конституция Российской Федерации*). Już 26 III 2000 r. został wybrany na stanowisko głowy państwa z wynikiem 52,9%. Por. *Russia, Presidential Election, 26 March 2000: Final Report*, <http://www.osce.org/odihr/elections/russia/16275> (1 VII 2014).

Dnia 29 II 2000 r. z wizytą w Rosji przybywał minister obrony RFN, Rudolf Scharping³⁶. Podczas spotkania poruszono temat Czeczenii, w której od 11 X 1999 r. trwała rosyjska ofensywa militarna określana jako II wojna czeczeńska, oraz podpisano trzydzieści trzy umowy dotyczące współpracy na płaszczyźnie wojskowo-technicznej. Oceniając rezultat spotkania R. Scharping stwierdził, że RFN i FR widzą te same problemy bezpieczeństwa międzynarodowego, m.in. terroryzm, zagrożenie proliferacją BMR, ale inne sposoby rozwiązania³⁷. Szczególnie widoczne było to w kontekście definiowania zagrożenia terroryzmem i sposobów jego zwalczania w kontekście rosyjskich działań na północnym Kaukazie. Strona niemiecka zdecydowanie opowiadała się za zwalczaniem terroryzmu metodami *stricte* policyjnymi i nieużywaniem do tych celów regularnej armii.

Wizyta R. Scharpinga zapoczątkowała nową erę w relacjach niemiecko-rosyjskich. Nowa jakość objęła dwa filary. Pierwszy z nich to relacje na szczeblu państwowym obejmujące resorty obrony RFN i FR, oparte na determinantach politycznych. Drugi filar to zależności o charakterze biznesowym. Rosyjskie zapotrzebowanie na nowoczesne uzbrojenie i wyposażenie, z drugiej strony – szukanie nowych rynków zbytu przez niemieckie koncerny zbrojeniowe, które w związku ze stopniową redukcją wydatków na cele militarne wśród członków NATO i UE, próbowały znaleźć nowe rynki sprzedaży.

Dnia 15 VI 2000 r. w Berlinie doszło do zainicjowania cyklicznych szczytów niemiecko-rosyjskich, w których stronę niemiecką reprezentował kanclerz G. Schröder, natomiast delegacji rosyjskiej przewodniczył prezydent W. Putin³⁸. Była to zarazem pierwsza oficjalna wizyta zagraniczna W. Putina od chwili przysiężenia na stanowisku prezydenta FR. Podczas spotkania obu przywódców padły deklaracje o strategicznym partnerstwie pomiędzy krajami, jak również ustanowiono mechanizm cyklicznych spotkań, zarówno o charakterze politycznym, jak i eksperckim³⁹. Podczas swojej wizyty w Berlinie, W. Putin spotkał się ze wszystkimi najważniejszymi niemieckimi politykami, włącznie z przewodniczącym Bundestagu, Wolfgangiem Thierse, który zaprosił rosyjskiego prezydenta do wystąpienia na połączonych obradach obu izb niemieckiego parlamentu⁴⁰.

³⁶ *Deutschland und Russland vertiefen militärische Zusammenarbeit: Scharping spricht von 33 Kooperationen im Jahr 2000*, <http://www.rp-online.de/politik/scharping-spricht-von-33-kooperationen-im-jahr-2000-aid-1.2265237> (2 VII 2014).

³⁷ *Russia-Germany military cooperation despite Chechnya*, <http://groups.yahoo.com/group/chechnya-sl/message/6691> (30 V 2014).

³⁸ *German, Russian Leaders Open Summit Meeting*, http://articles.orlandosentinel.com/2000-06-15/news/0006150350_1_german-russian-president-vladimir-putin (1 VII 2014).

³⁹ R. Gotz, *Germany and Russia – strategic partners?*, „Geopolitical Affairs” 2007, nr 4, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/fachpublikationen/Strategic_Partners_ks.pdf (1 VII 2014).

⁴⁰ *President Vladimir Putin met Bundestag Speaker Wolfgang Thierse*, <http://eng.kremlin.ru/news/14625> (12 VII 2014).

Zintensyfikowanie relacji niemiecko-rosyjskich było pochodną szeregu czynników zachodzących wewnątrz Niemiec i w Rosji, jak również bieżących wydarzeń międzynarodowych, które ukształtowały niemiecko-rosyjskie partnerstwo strategiczne w pierwszej dekadzie XXI w. Wśród kluczowych determinantów należy przede wszystkim wyróżnić:

- neoimperialne ambicje W. Putina⁴¹;
- zamachy terrorystyczne w USA i amerykańska odpowiedź w postaci globalnej wojny z terroryzmem (ang. *global war on terror*);
- kryzys rynków finansowych od przełomu 2007/2008 r.;
- wzrost cen gazu ziemnego i ropy naftowej na światowych rynkach spowodowanych m.in. amerykańskim uderzeniem na Irak w marcu 2003 r.⁴²;
- sprzeciw Moskwy wobec planów budowy elementów amerykańskiego systemu obrony strategicznej (ang. *National Missile Defense, NMD*) w Republice Czeskiej i Polsce;
- postulat RFN, aby elementy NMD stały się częścią systemu obrony rakietowej NATO i FR⁴³;
- proces modernizacji rosyjskich sił konwencjonalnych pod wpływem doświadczeń z konfliktów w Tadżykistanie, Czeczenii i Gruzji;
- czynnik personalny – osobista sympatia pomiędzy G. Schröderem i W. Putinem.

Pierwszy czynnik miał charakter ideologiczny i został zbudowany na resentymentach społeczeństwa rosyjskiego za potęgą i siłą imperium radzieckiego. Wynikało to z trudnej sytuacji ekonomicznej, zarówno państwa rosyjskiego, jak i jego obywateli, którzy po rozpadzie ZSRS w latach 90. zostali dotknięci falą bezrobocia, przestępczości i wszelkich form patologii społecznych, którym w żaden sposób nie mogło zapobiec państwo rosyjskie. Mimo że wiele z tych form degeneracji życia obywatelskiego i społecznego istniało w ZSRS to jednak w świadomości statystycznego obywatela FR całe zło pojawiło się dopiero po rozpadzie imperium sowieckiego wraz z transformacją polityczno-ustrojową oraz gospodarką wolnorynkową. Na tym gruncie swój kapitał polityczny zbudował W. Putin, który wykorzystując swoje cechy charakteru i zabiegi *public relations* stał się lekarstwem na całe zło Rosji.

⁴¹ W. Seiffert, *Wladimir W. Putin. Wiedergeburt einer Großmacht*, Wien 2000, s. 55-59.

⁴² Na przestrzeni kilku lat doszło do drastycznych skoków cen paliw na światowych rynkach. Np. w 2001 r. za 1 baryłkę ropy naftowej płacono ok. 25 dolarów, w połowie 2004 r. już 41 dolarów. W 2008 r. cena wyniosła 145,18 dolarów! Por. *Oil Price History and Analysis*, <http://www.wtrg.com/prices.htm> (15 VI 2014).

⁴³ Więcej na temat NMD: K. Klatka-Urbaniak, *Polska: przedmiot czy podmiot w amerykańsko-rosyjskiej rozgrywce wokół tarczy antyrakietowej*, [w:] *Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej. Wybrane aspekty stosunków z Polską, Ukrainą i Białorusią*, L. Zyblikiewicz, M. Czajkowski, P. Bajor (red.), Kraków 2010, s. 129-148.

W polityce zagranicznej W. Putin dał Rosjanom poczucie narodowej dumy, która została poważnie nadwątlona podczas drugiej kadencji prezydenckiej B. Jelcyna w związku z jego notorycznym nadużywaniem alkoholu. Z jednej strony prezydent W. Putin zaprezentował iluzję rosyjskiej współpracy, zarówno multilateralnej, jak i bilateralnej, natomiast z drugiej strony twarde artykułowanie rosyjskiej racji stanu. W pierwszym kontekście był to dialog w ramach Rady NATO–Rosja (ros. *Совет Россия–НАТО, СРН*; ang. *NATO–Russia Council*) utworzonej na mocy Deklaracji Rzymskiej z 28 V 2002 r.⁴⁴, jak również konsultacje dwustronne z najważniejszymi partnerami międzynarodowymi – USA, Francją, Wielką Brytanią i RFN.

Za przykład silnego artykułowania rosyjskich interesów narodowych może posłużyć agresywne przemówienie prezydenta W. Putina na 37. Monachijskiej Konferencji Polityki Bezpieczeństwa (niem. *Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik*; ang. *Munich Security Conference, MSC*) 10 II 2007 r.

Podczas swojego przemówienia rosyjski przywódca zagroził wybuchem nowej zimnej wojny w Europie oraz potępił amerykańską politykę zagraniczną, która cechowała się nadmiernym unilateralizmem z pominięciem ONZ i OBWE⁴⁵. Prezydent W. Putin w Monachium zaprezentował niesamowitą arogancję i pewność siebie, jak również hipokryzję oskarżając członków NATO o zwiększanie wydatków na cele obronne, gdy w rzeczywistości to Rosja podjęła poważne wysiłki na rzecz modernizacji swoich sił zbrojnych. Pokłosiem agresywnej retoryki W. Putina z Monachium była decyzja o zawieszeniu wykonalności zobowiązań reżimu CFE, które nastąpiło 14 VII 2007 r.⁴⁶

Wspomniane już konsultacje bilateralne służyły przede wszystkim rozbiciu jedności politycznej państw członkowskich UE i NATO. Szczególny nacisk dyplomacja rosyjska położyła na UE i jej słabość w postaci prowadzenia Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) (ang. *Common Foreign and Security Policy, CFSP*), która *de facto* pozostawała w sferze chęci zarówno Brukseli, jak i państw członkowskich. Oczywiście, próby rozbicia konsolidacji ugrupowań politycznych zachodniej Europy, czy też, w szerszym rozumieniu, strefy atlantyckiej, nie była i nie jest czymś nowym w ramach rosyjskiej polityki zagranicznej, czego najlepszym przykładem jest początek lat 90. i rosyjskie zabiegi na rzecz wzmocnienia KBWE/OBWE kosztem podważenia celowości istnienia Sojuszu

⁴⁴ *NATO–Russia Relations: A New Quality, Declaration by Heads of States and Government of NATO Member States and the Russian Federation*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_19572.htm (12 VII 2014).

⁴⁵ *Putin's Prepared Remarks at 43rd Munich Conference on Security Policy*, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/02/12/AR2007021200555.html> (12 VII 2014).

⁴⁶ *Rosja zawieszta wykonywanie traktatu CFE*, „Tydzień na Wschodzie”, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2007-07-25/rosja-zawieszta-wykonywanie-traktatu-cfe> (23 III 2014).

Północnoatlantyckiego w ramach Doktryny Kozyriewa⁴⁷. W pierwszej dekadzie XXI w. Moskwa bardzo dobrze wykorzystwała koniunkturę na intensyfikację relacji dwustronnych z najbardziej wpływowymi państwami UE, intensyfikując również wielopłaszczyznowe relacje w ramach osi Moskwa, Berlin, Paryż.

Neokonserwatywna wizja ładu międzynarodowego reprezentowana przez administrację G. W. Busha była zasadniczym bodźcem do ukształtowania się swoistego politycznego trójprzymierza pomiędzy tymi trzema państwami. Zamachy z 11 IX i amerykańska odpowiedź w postaci *Doktryny Bezpieczeństwa USA* (ang. *The National Security Strategy of the United States of America*)⁴⁸ z września 2002 r., przyczyniły się do bezprecedensowego sprzeciwu wobec działań USA i sformowania osi Paryż – Berlin – Moskwa⁴⁹. Mimo udzielenia poparcia i solidarności przez państwa członkowskie NATO Waszyngtonowi, łącznie z uruchomieniem art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego (ang. *Washington Treaty*) 12 IX 2001 r., *casus* Iraku spowodował trwałe pęknięcie pomiędzy sojusznikami, które zostało wykorzystane przez Moskwę⁵⁰. Do tradycyjnie sceptycznego wobec USA Paryża, dołączyła RFN G. Schrödera, który ze sprzeciwu wobec działań USA uczynił główny motor napędowy kampanii wyborczej SPD do Bundestagu w 2002 r. Pozwoliło to SPD odnieść sukces wyborczy 22 IX 2002 r.⁵¹

Pomimo zmiany na stanowisku kanclerza RFN 22 XI 2005 r.⁵² i zwycięstw wyborczym we Francji Nicolasa Sarkozy'ego 6 V 2007 r., współpraca z FR była nadal kontynuowana w czym niebagatelne znaczenie miały powiązania biznesowe zachodnioeuropejskich koncernów z partnerami biznesowymi w Rosji, wśród których najpoważniejszym był Kreml. Zarówno nowa kanclerz RFN Angela Merkel, jak i Nicolas Sarkozy nie pałali już taką miłością do W. Putina jak poprzednicy, jednak będąc politykami niesamowicie pragmatycznymi nadal rozwijali współpracę z Moskwą, również na płaszczyźnie bezpieczeństwa. Do spadku napięcia w relacjach transatlantyckich przyczyniły się również kolejne wybory prezydenckie w USA, które wygrał kandydat Partii Demokratycznej Barack H. Obama i w lutym 2009 r. w Monachium ustami wiceprezydenta Joe Bidena

⁴⁷ J. Malczyk, *Doktryna Kozyriewa*, „Gazeta Wyborcza”, 17 XI 1992, s. 5, http://www.archiwum.wyborcza.pl/Archiwum/1,0,108852,19921117RP-DGW,Doktryna_Kozyriewa,.html (12 VII 2014).

⁴⁸ *The National Security Strategy of the United States of America*, <http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf> (11 VII 2014).

⁴⁹ R. Kuźniar, *Pozimnowojenne dwudziestolecie 1989-2010*, Warszawa 2011, s. 331.

⁵⁰ FR również wyraziła solidarność z USA po 11 XI. W globalnej wojnie z terroryzmem widziała dla siebie szansę na „legalne” zwalczanie separatyzmu czeczeńskiego.

⁵¹ *Nowe otwarcie w stosunkach amerykańsko-rosyjskich: bilans i perspektywy*, „Biuletyn PISM” 2010, nr 23(631), http://www.pism.pl/zalaczniki/Biuletyn_631.pdf (13 VII 2014).

⁵² We wrześniu 2005 r. doszło do drugiej w historii RFN tzw. „wielkiej koalicji” pomiędzy CDU/CSU i SPD. Stanowisko Kanclerza Federalnego RFN objęła Angela Merkel z CDU. Por. za: J. Dittberner, *Große Koalition: 1966 und 2005*, http://www.bpb.de/publikationen/H0M2YN,0,Gro%DFe_Koalition%3A_1966_und_2005.html (11 VI 2014).

zaprezentował koncepcję „resetu” w stosunkach z Rosją⁵³, którego głównym elementem była rezygnacja z budowy elementów tarczy antyrakietowej w Polsce i Republice Czeskiej według koncepcji, która była forsowana przez administrację G.W. Busha. Wywołało to ostre protesty ze strony Republikanów, którzy zarzucili B. Obamie naiwność i brak znajomości meandrów polityki zagranicznej wobec tak twardo grającego przeciwnika, jakim jest Rosja⁵⁴.

Wracając do analizy partnerstwa niemiecko-rosyjskiego po objęciu rządów przez koalicję CDU/CSU–FDP, należy podkreślić, że taka współpraca nie miała już tak mocnego oddźwięku medialnego, jak w latach 2000-2005, lecz nadal była kontynuowana, co przekładało się na konkretne decyzje. Szczególnie mocno akcentowana była współpraca na płaszczyźnie bezpieczeństwa i kooperacji wojskowej, co uwidoczniło się na trójstronnym szczycie w Deauville 18-20 X 2010 r., który bezpośrednio poprzedził szczyt Sojuszu Północnoatlantyckiego w Lizbonie 19-20 XI 2010 r. i przyjęcie nowej koncepcji strategicznej NATO⁵⁵. Konsultacje w Deauville miały służyć wypracowaniu wspólnych stanowisk w bieżących sprawach międzynarodowych, szczególnie tych znajdujących się w agendzie organizacji międzynarodowych i forum współpracy, do których należą trzy państwa: ONZ, G8 i G20. We wspólnym oświadczeniu N. Skarkozy, A. Merkel i reprezentujący FR prezydent Dimitrij Miedwiediew⁵⁶ oświadczyli, że w celu efektywniejszej współpracy i konsultacji politycznych należy ustalić stałe terminy takich szczytów na wzór spotkań G8 lub G20⁵⁷. Należy podkreślić, że idea trójstronnych konsultacji narodziła się w 1998 r. z inicjatywy J. Chiraca, początkowo pod nazwą Trójkąta Jekaterynburgskiego (ang. *Yekaterinburg Triangle*), którą kontynuowano w 2003, 2004 i 2005 r. Wszystkie z poprzednich szczytów były zorientowane na problematykę bezpieczeństwa międzynarodowego poczynając od 1998 r., w której głównym tematem rozmów była sprawa secesji Kosowa i czystek etnicznych popełnianych przez obie strony konfliktu, poprzez spotkania w latach 2003-2005, które ogniskowały się na amerykańskich operacjach w Afganistanie i Iraku⁵⁸.

⁵³ *Remarks by Vice President Biden at 45th Munich Conference on Security Policy, February 9th 2009*, http://www.whitehouse.gov/the_press_office/RemarksbyVicePresidentBidenat45thMunichConferenceonSecurityPolicy (01.07.2014).

⁵⁴ J. Bielecki, *Wielka naiwność Obamy*, <http://tocowazne.pl/v/giuliani-obama-jest-naiwny-liczac-na-reset-z-moskwa> (12 VII 2014).

⁵⁵ *Wielobiegunowa Europa potrzebuje nowych praw*, <http://www.presseurop.eu/pl/content/article/369371-wielobiegunowa-europa-potrzebuje-nowych-praw> (30 VI 2014).

⁵⁶ Dimitrij A. Miedwiediew – prezydent FR od 7 V 2008 r. do 7 V 2012 r. *Dmitry Medvedev-Biography*, <http://www.premier.gov.ru/en/gov/persons/183/bio/> (30 VI 2014).

⁵⁷ *Russian-French-German talks*, <http://eng.kremlin.ru/news/1167> (13 VII 2014).

⁵⁸ R. Le Noan, *France*, [w:] *National Perspectives on Russia. European Foreign Policy in the Making*, M. David, J. Gower, H. Haukkala (red.), http://books.google.pl/books?id=PFv9Ofn-myC&pg=PA41&lpg=PA41&dq=trilateral+russia+france+germany+1998&source=bl&ots=v25S2z_SUu&sig=SBtjO9YzYdiYY3mCAI1gKTS7UM&hl=pl&sa=X&ei=H8XCU7XmIrPE4

Dla FR współpraca z Francją i RFN była także próbą bezpośredniego oddziaływania na system bezpieczeństwa europejskiego, czego przykładem były kolejne inicjatywy Rosji zgłaszane indywidualnie lub w ramach inicjatyw dwustronnych, analogicznie do działań w pierwszej połowie lat 90. Dnia 5 VI 2008 r., w Berlinie, D. Miedwiediew przedstawił projekt układu o bezpieczeństwie europejskim, który, podobnie jak OBWE, miał obejmować obszar od Vancouver po Władywostok i opierać się na Karcie NZ. Proponowany układ miał opierać się na poszanowaniu wzajemnej suwerenności, oraz na tym, że żadna organizacja polityczno-wojskowa nie będzie umacniać swojego bezpieczeństwa kosztem innych państw. Rosyjski prezydent podkreślił, że historia polityczna Europy zna już podobne inicjatywy, jak m.in. Pakt Brianda–Kelloga z 1928 r., lecz nie pomogły zapobiec konfliktom, dlatego też należy wyciągnąć wnioski z historii⁵⁹. Nieprzypadkowo rosyjska inicjatywa została przedstawiona właśnie w stolicy Niemiec, aby podkreślić wyjątkowość niemiecko-rosyjskich relacji strategicznych. Ponadto Berlin, obok Paryża, był jednym z głównych oponentów przyznania Ukrainie i Gruzji Programu na Rzecz Członkostwa (ang. *Membership Action Plan, MAP*)⁶⁰ na szczycie NATO w Bukareszcie, 2-4 IV 2008 r.⁶¹ Koncepcja Miedwiediewa została powtórzona na forum ONZ przez szefa rosyjskiej dyplomacji Siergieja Ławrowa we wrześniu 2008 r., natomiast w pełni rozwinięta podczas spotkania rosyjskiego prezydenta z N. Sarkozym 8 X 2008 r. w Evian.

Według D. Miedwiediewa postulowany nowy ład międzynarodowy miał opierać się na pięciu filarach. Dwa pierwsze, to ogólne przesłanki stosunków międzynarodowych odnoszące się do nieużywania siły lub groźby jej użycia, poszanowania integralności terytorialnej i suwerenności. Punkt trzeci był rdzeniem rosyjskiej propozycji, sprzeciwem wobec sojuszy polityczno-wojskowych, które zwiększają swój zasięg terytorialny poprzez akcesję nowych członków, redefiniują swoje cele oraz zagrażają podmiotom będącym poza tymi sojuszami. Z kolei punkty cztery i pięć postulowały, że żadna organizacja międzynarodowa, z wyjątkiem ONZ, nie może sobie usurpować prawa do zapewniania pokoju na świecie⁶². Bez cienia wątpliwości rosyjska propozycja była wymierzona w solidarność

gS13ICoDQ&ved=0CC4Q6AEwAg#v=onepage&q=trilateral%20russia%20france%20germany%201998&f=false (13 VII 2014).

⁵⁹ „Od Vancouver do Władywostocku”. *Plan Miedwiediewa ws. bezpieczeństwa*, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,7311201,_Od_Vancouver_do_Wladywostoku__Plan_Miedwiediewa.html (13 VII 2014).

⁶⁰ *Membership Action Plan (MAP)*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_37356.htm (12 VII 2014).

⁶¹ S. Erlanger, *Georgia and Ukraine Split NATO members*, http://www.nytimes.com/2008/11/30/world/europe/30iht-nato.4.18268641.html?pagewanted=all&_r=0 (13 VII 2014).

⁶² R. Weitz, *The Rise and Fall of Medvedev's European Security Treaty*, [w:] *On Wieder Europe of the German Marshall Fund of the United States*, 2012, http://www.gmfus.org/wp-content/blogs.dir/1/files_mf/1338307624Weitz_MedvedevsEST_May12.pdf (11 VII 2014).

i spójność Sojuszu Północnoatlantyckiego. Termin prezentacji powyższej koncepcji nie był w żaden sposób przypadkowy i zbiegł się ze szczytem NATO w Bukareszcie i z wojną rosyjsko-gruzińską w sierpniu 2008 r. Według wielu analityków rosyjska ofensywa przeciwko Gruzji całkowicie zdyskredytowała plan Miedwiediewa, który od początku skazany był na porażkę i jego głównym celem było wbić kolejny raz klina pomiędzy państwa członkowskie NATO i UE. Udało się to Rosjanom połowicznie, NATO pod naciskiem najbardziej wpływowych członków z Europy, tj. Francji i RFN, zdecydowało się nie przyznawać MAP Ukrainie i Gruzji, skuteczna rosyjska prowokacja przy udziale separatystów z Abchazji i Osetii Południowej wciągnęła Tbilisi w konflikt zbrojny, który na co najmniej 10 lat przekreślił jakiegokolwiek starania Gruzji o pełnoprawne członkostwo w NATO. Nie udało się jednak Rosjanom zdobyć poparcia dla swojego projektu we Francji i w Niemczech, o ile w pierwszej fazie tj. w czerwcu 2008 r. rosyjską propozycję odebrano w miarę życzliwie to po wojnie rosyjsko-gruzińskiej postanowiono już nie wracać do rosyjskiej propozycji. Z jednej strony wynikało to z szoku⁶³, w jakim znalazła się Europa Zachodnia widząca do tej pory zarówno w W. Putinie, jak i w D. Miedwiediewie krystalicznych demokratów, szanujących pokojową koegzystencję na takich samych zasadach jak ma to miejsce w ramach UE i NATO, z drugiej, obawiając się pogorszenia relacji z USA, które od razu zareagowały dość negatywnie na rosyjskie propozycje⁶⁴.

Rosyjska ofensywa dyplomatyczna trwała jednak nadal i w pierwszej kolejności celem było zjednanie sobie poparcia ze strony RFN i Francji. W dniach 4-5 VI 2010 r. w Mesebergu k. Berlina przedstawiono niemiecko-rosyjską inicjatywę w sprawie ustanowienia Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa UE – Rosja, którego członkiem mieliby zostać ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich UE oraz FR wraz z Wysokim Przedstawicielem UE ds. WPZiB (ang. *High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy*)⁶⁵. Proponowane gremium miałoby zająć się opracowaniem cywilnego i wojskowego mechanizmu zarządzania kryzysowego w Europie. Niemiecko-rosyjska propozycja wypracowana na szczepku ekspertów reprezentujących resorty obrony i spraw zagranicznych, a następnie firmowana przez decydentów politycznych obu państw wywołała zaskoczenie i zakłopotanie wśród państw członkowskich NATO i UE⁶⁶. Polityczne

⁶³ *Reaktionen Polens und Europas auf den Krieg*, <http://www.cafebabel.de/gesellschaft/artikel/reaktionen-polens-und-europas-auf-den-krieg.html> (11 VII 2014).

⁶⁴ B. Lo, *Medvedev and the New European Security Architecture*, [w:] *Policy Brief of Centre for European Reform*, http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/pbrief_medvedev_july09-741.pdf (13 VII 2014).

⁶⁵ T. Aleksandrowicz, *Bezpieczeństwo w Unii Europejskiej. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Warszawa 2011, s. 74.

⁶⁶ *Niemcy i Rosja o bezpieczeństwie*, „Tydzień na Wschodzie OSW”, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2010-06-09/niemcy-i-rosja-o-bezpieczenstwie> (3 VII 2014).

oświadczenie A. Merkel i D. Miedwiediewa zostało rozwinięte przez niemiecką dyplomację na forum Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa UE (ang. *Political and Security Committee UE*), 8 VI 2010 r. Zgodnie z wykładnią niemieckiej dyplomacji, niemiecko-rosyjska propozycja miała zacieśnić, niewystarczające zdaniem stron, relacje UE–Rosja, oraz ponownie rozważyć zawarcie traktatu o europejskim bezpieczeństwie, który został przedstawiony przez Rosjan dwa lata wcześniej⁶⁷.

Równoległe z deklaracjami politycznymi na najwyższym szczeblu rozwijała się współpraca na płaszczyźnie gospodarczej, szczególnie w przemyśle zbrojeniowym. Rozpad systemu bipolarnego pociągnął za sobą rozwiązanie wszelkich form kontroli w eksporcie zaawansowanych technologii, produktów podwójnego zastosowania, broni i amunicji z krajów obszaru euroatlantyckiego, NATO, UE oraz państw sprzymierzonych np. Australii, Japonii, Korei Południowej do państw trzecich, w tym Rosji. Rozpad ZSRS wraz z rozwiązaniem struktur polityczno-wojskowych UW i RWPG położył również kres działalności Komitetowi Koordynacyjnemu Wielostronnej Kontroli Uzbrojenia (ang. *Coordinating Committee for Multilateral Export Controls, CoCom*), mimo że *de iure* został oficjalnie rozwiązany 31 III 1994 r., uprawnienia scedowano na rzecz porozumienia z Wasenaar w sprawie Kontroli Eksportu Broni Konwencjonalnej oraz Dóbr i Technologii Podwójnego Zastosowania (ang. *The Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies*) grupującego obecnie 39 państw członkowskich, w tym Rosję⁶⁸. Zniknięcie żelaznej kurtyny zniosło również wszelkie ograniczenia w możliwości nabywania zaawansowanego technologicznie sprzętu wojskowego przez stronę rosyjską u swoich partnerów wśród państw członkowskich NATO i UE. Z drugiej strony niemieckie firmy zbrojeniowe wykorzystują rosyjską koniunkturę gospodarczą i pomoc ze strony rządu federalnego, który pośredniczy w biznesowych rozmowach z rosyjskimi instytucjami rządowymi m.in. resortami obrony i spraw zagranicznych, sztabem generalnym etc. Popyt na rosyjski gaz i ropę naftową umożliwia czerpanie olbrzymich dochodów, które z kolei można przeznaczyć na modernizację armii i zakup nowoczesnego uzbrojenia. Zachodnioeuropejskie firmy mają ułatwione zadanie przez fakt kiepskiej kondycji rosyjskiego przemysłu zbrojeniowego, który pod względem badań rozwojowych i zastosowania nowoczesnych technologii nie może być w żaden sposób konkurencyjny z firmami z RFN, Francji czy też Włoch. Jest to swoisty paradoks, biorąc pod uwagę, że Rosja jest od lat jednym z liderów w eksporcie broni na świecie⁶⁹, jednak kierunkami tego eksportu są przede wszystkim kraje Afryki, Azji i Ameryki Południowej, gdzie pobyt może

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ *The Wassenaar Arrangement on Export for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies*, <http://www.wassenaar.org/> (13 VII 2014).

⁶⁹ W 2010 r. procentowy udział FR w światowym handlu bronią wyniósł 24,2%, co dało 2. miejsce. Liderem jest USA z 34,6% udziałem na rynku. 3. miejsce zajmuje RFN 9,4%, następnie

zostać zaspokojony przez ilość, a nie jakość i zaawansowanie technologiczne oferowanych produktów. Rosyjski przemysł bazuje na radzieckich konstrukcjach, poczynając od broni strzeleckiej z rodziny karabinków AK (ros. *автомат Калашникова*), a kończąc na broni pancерnej z rosyjskim podstawowym czołgiem eksportowym T-90 w jego eksportowej wersji T-90S⁷⁰, który jest nabywany m.in. przez Algierię, Ugandę, Indie, Koreę Północną, jak i były republiki radzieckie w Azji Centralnej⁷¹. W parze z brakiem konkurencji ze strony rosyjskiego przemysłu zbrojeniowego idą zwiększone wydatki na cele obronne.

Zgodnie z przyjętą w 2009 r. *Strategią Bezpieczeństwa Narodowego FR* (ros. *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года*)⁷² do 2020 r. na wydatki związane z obroną Moskwa przeznaczy 500 mld USD⁷³. Nie jest to żadnego rodzaju *novum*, gdyż rosyjskie wydatki wzrastają systematycznie od 2000 r., m.in. w latach 2000-2010 Moskwa zwiększyła wydatki na cele militarne o 102% (z 3,75% PKB w 2000 r., przez 4,25% PKB w 2009 r. i 4% PKB w 2010 r.)⁷⁴. Jest to zarazem powszechny trend w ramach grupy BRIC/BRICS⁷⁵, czego przykładem są ChRL – 256%, Indie – 60% i Brazylia – 49%. Dla porównania, wydatki państw NATO zostały zwiększone odpowiednio przez USA – 83%⁷⁶, Wielką Brytanię – 26% i Francję – 2%⁷⁷.

Kryzys finansowy, który został zapoczątkowany upadkiem banku Lehman Brothers, 15 IX 2008 r. w USA⁷⁸, skutkował koniecznością większej dyscypliny

ChRL 5,7%, Wielka Brytania 4,2% i Francja 3,3%. Por. *SIPRI Military Expenditure Database 2011*, <http://www.sipri.org/yearbook/2011/04> (2 I 2012).

⁷⁰ W. Iljin, *T-90S – osnownoj tank*, „Техника и Вооружение” 2001, nr 3, s. 8-9.

⁷¹ *Russian Arms Exports Hit Record in 2009*, <http://www.defensenews.com/article/20100128/DEFSECT04/1280304/Russian-Arms-Exports-Hit-Record-in-2009> (30 I 2012).

⁷² *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года*, <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html> (13 VII 2014).

⁷³ *Russia: National Security Strategy to 2020*, <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?id=154915> (13 VII 2014).

⁷⁴ S. Oxenstierna, *The Russian Defence Budget and the State Armament Programme up to 2020*, SIPRI's 17th Annual International Conference on Economics and Security, SIPRI Stockholm 14-15 VI 2013, <http://www.sipri.org/research/armaments/milex/ICES2013/papers/archive/oxenstierna-russian-defence-budget-and-sap> (13 VII 2014).

⁷⁵ W skład nieformalnej grupy BRIC wchodzi Brazylia, FR, Indie i Chiny. W kwietniu 2011 r. na szczycie w chińskim Sanya do grupy dołączyła RPA, rozwinięcie akronimu do BRICS. Por. *BRICS Information Centre*, <http://www.brics.utoronto.ca/> (28 VI 2014).

⁷⁶ Pomimo tego USA są nadal liderem na świecie. Dla porównania budżet obronny USA w 2011 r. wyniósł 740 mld dolarów. Innym przykładem dysproporcji dzielących USA od innych państw jest fakt, że budżet wszystkich członków NATO nie dorównuje wydatkom Waszyngtonu. Szerzej na ten temat: *Bezpieczeństwo międzynarodowe: przegląd aktualnego stanu*, K. Żukrowska (red.), Warszawa 2011.

⁷⁷ *SIPRI Military Expenditure Database 2011*, <http://www.sipri.org/yearbook/2011/04> (2 VII 2014).

⁷⁸ *The Collapse of Lehman Brothers*, <http://www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/6173145/The-collapse-of-Lehman-Brothers.html> (3 VII 2014).

budżetowej w krajach UE i NATO, a co za tym idzie cięć w wydatkach obronnych. Wpłynęło to na wielkość niemieckiego eksportu broni, który w 2007 r. wyniósł 1,5 mld euro, w 2008 r. – 1,4 mld euro, a w 2009 r. – 1,3 mld euro. Szczególnie odczuwalna była pogarszająca się sytuacja w Grecji, której resort obrony był największym importerem niemieckiego uzbrojenia z 15% udziałem w całości niemieckiego eksportu w latach 2000-2010⁷⁹. Mimo pogarszającej się sytuacji ekonomicznej w krajach Europy Zachodniej, w 2010 r. RFN zanotowała wartość wyeksportowanego uzbrojenia na poziomie 2 mld euro i stanowiło 9,4% udziału w światowym handlu za USA – 34,6% i Rosją – 24,2%⁸⁰, wyprzedzając takie potęgi w eksporcie broni jak ChRL, Francję i Wielką Brytanię. Od 2010 r. wzrost jest nadal utrzymywany i zgodnie z informacjami przedstawionymi przez ministra gospodarki RFN, Sigmara Gabriela (SPD) w czerwcu 2014 r. wartość niemieckiego eksportu za 2013 r. wyniosła rekordowe 5,85 mld euro (w tym 3,6 mld euro do krajów, które nie są członkami NATO i UE, co w porównaniu z 2012 r. stanowi wzrost o 38%)⁸¹, utrzymując Niemcy na trzecim miejscu największych eksporterów broni na świecie⁸². Po raz pierwszy niemiecki przemysł zbrojeniowy uplasował się na trzeciej pozycji wśród eksporterów uzbrojenia w latach 2010-2011, na co bez wątplenia wpłynęły dwa kontrakty, pierwszy zawarty pomiędzy Ministerstwem Obrony FR a Rheinmetall AG na budowę centrum szkoleniowego na poligonie Mulino pod Niżnym Nowogrodem 9 II 2011 r.⁸³ i drugi kontrakt na dostawę 200 czołgów Leopard 2A7+ do Arabii Saudyjskiej⁸⁴.

Na konieczność zintensyfikowania współpracy z firmami z zagranicy, a co za tym idzie pozyskania zaawansowanego technologicznie uzbrojenia i systemów szkolenia, wpłynęła także kondycja rosyjskich sił zbrojnych i doświadczenia płynące z konfliktów w Czeczenii⁸⁵ i Gruzji. Oba konflikty ukazały mankamenty

⁷⁹ S. Fischer, *Deutschland rüstet die Welt auf*, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,15-18,759092,00.html> (15 VI 2014).

⁸⁰ *Ibidem*.

⁸¹ A. Troianowski, *German Arms Exports to Non-Allies Soar*, <http://online.wsj.com/articles/german-arms-exports-to-non-allies-soar-1402508012> (14 VII 2014).

⁸² M. Chambers, *Germany eyes more cautious arms export policy after 2013 surge*, <http://uk.reuters.com/article/2014/06/11/uk-germany-arms-idUKKBN0EM1EP20140611> (14 VII 2014).

⁸³ *Why Russia's Agreement with Germany's Rheinmetall Matters*, <https://www.thetrumpet.com/article/7984.6609.0.0/world/military/why-russias-agreement-with-germanys-rheinmetall-matters> (28 VI 2014).

⁸⁴ Kontrakt na dostawy podpisały firmy *Krauss-Maffei Wegmann* i *Rheinmetall AG*. Za: *Niemcy sprzedają Leopardy Arabii Saudyjskiej*, „Best OSW”, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/best/2011-07-13/niemcy-sprzedaja-leopardy-arabii-saudyjskiej> (3 VII 2014).

⁸⁵ Więcej na temat braków w uzbrojeniu osobistym, ewakuacji rannych i funkcjonowaniu logistyki rosyjskich sił zbrojnych podczas konfliktu w Czeczenii por. S. Hajt, G. Stankiewicz, *Rosyjska logistyka w wojnie czeczeńskiej 1994-1995*, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2009, nr 2, http://156.17.52.130/wydzialy/WPiKBN/pid/2009/zn_2_2009/HAJT_STANKIEWICZ.pdf (11 VII 2014).

i niedociągnięcia, poczynając od wyposażenia osobistego żołnierzy, a na systemach dowodzenia i kierowania rosyjskimi siłami zbrojnymi kończąc. Należy pamiętać, że zarówno Czeczenia, jak i Gruzja, były konfliktami o ograniczonym zasięgu, gdzie wystąpiła bezwzględna asymetria sił na korzyść FR. Dlatego też resort obrony i sztab generalny przy politycznym poparciu dwóch najważniejszych osób w państwie, prezydenta D. Miedwiediewa i premiera W. Putina, rozpoczęły pracę nad nowym dokumentem programowym, który uwzględniałby wszystkie czynniki zaistniałe w ostatnich latach. Dnia 12 V 2009 r. D. Miedwiediew podpisał nową *Strategię Bezpieczeństwa Narodowego FR*, która zastąpiła analogiczny dokument z 2000 r. Dokonano zdefiniowania najważniejszych zagrożeń i wyzwań w dziedzinie bezpieczeństwa przed jakimi stoi FR do 2020 r. Wykorzystując doświadczenia z konfliktów w Czeczenii i Gruzji oraz sił amerykańskich w Afganistanie i Iraku zdecydowano się odejść od podstawowych związków taktycznych, jakimi w rosyjskich siłach zbrojnych były dywizje zgrupowane w okręgach wojskowych, na rzecz systemu brygadowego. Nowe rosyjskie brygady miały posiadać wystarczającą siłę ognia do prowadzenia samodzielnych działań i być w pełni interoperacyjne z komponentami rodzimych i sojuszniczych sił zbrojnych, tj. państw członkowskich Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (ros. *Организация Договора о Коллективной Безопасности, ОДКБ*)⁸⁶.

W tym przypadku widać bezpośrednie wzorowanie się na amerykańskich brygadowych zespołach bojowych (ang. *Brigade Combat Team, BCT*)⁸⁷. Powyższe zmiany na płaszczyźnie organizacyjnej skutkowały koniecznością wymiany przestarzałego uzbrojeniu i wyposażenia osobistego żołnierzy. Ze względów politycznych rosyjski dialog techniczny został podjęty w grudniu 2010 r. wyłącznie z koncernami zbrojeniowymi z RFN i Francji. Efektem rozmów pomiędzy stronami było podpisanie czterech strategicznych umów w 2011 r. – 9 II 2011 r. z Rheinmetall AG na projekt nowoczesnego centrum szkolenia wojsk lądowych na poligonie Mulino koło Niżnego Nowogrodu, który jest największym poligonem lądowym w Europie o powierzchni ponad 55 tys. ha. Zgodnie z projektem termin ukończenia prac przewidziano do końca 2013 r., natomiast pełną zdolność szkoleniową centrum miało uzyskać w 2014 r.⁸⁸ Zgodnie ze specyfiką techniczną,

⁸⁶ *Организация Договора о Коллективной Безопасности – ОДКБ*, <http://www.odkb-csto.org/> (14 VII 2014).

⁸⁷ B. Wiśniewski, *Transformacja obecności wojskowej Stanów Zjednoczonych w Europie*, „Biuletyn PISM” 2011, nr 44 (793), http://www.pism.pl/files/?id_plik=6950 (14 VII 2014).

⁸⁸ Dla porównania największy poligon lądowy, który jest wykorzystywany przez siły zbrojne państw NATO znajduje się w Jaworowie w obwodzie lwowskim na Ukrainie (42 tys. ha). Największe polskie poligony lądowe to: Świętoszów-Żagań – 35,9 tys. ha i Drawsko Pomorskie – 32,8 tys. ha. Por. http://www.rzeczpospolita.pl/teksty/wydanie_070315/ekonomia_a_7-1.E.jpg (13 VI 2014); A. Drzewicki, *Udział wojsk ukraińskich w misjach pokojowych na terenie Europy*

wykorzystując najnowocześniejszą technologię komputerową, m.in. symulacje 3D, będzie możliwe szkolenie w warunkach zbliżonych do współczesnego pola walki związków taktycznych w sile dwóch brygad podczas jednego cyklu szkoleniowego, który zgodnie z planami ma trwać kilka tygodni i być przeprowadzony w symulowanych szkoleniach odzwierciedlających warunki terenowe i pogodowe, jak również specyfikę przeciwnika. Według strony niemieckiej rocznie będzie można przeszkolić do 30 tys. żołnierzy. Dla Rheinmetall AG nie jest to pierwsza takiego typu inwestycja, ponieważ koncern jest jednym z głównych wykonawców analogicznego centrum na poligonie w Altmarku⁸⁹ w landzie Saksonia-Anhalt, z którego korzystają siły państw NATO. Wartość projektu nie została podana do publicznej wiadomości, ale zgodnie z nieoficjalnymi informacjami całość to 100-130 mln euro⁹⁰. Głównym podwykonawcą prac została rosyjska spółka Obronservis ściśle powiązana z rosyjskim resortem obrony, mająca również poparcie sztabu generalnego i rosyjskich służb specjalnych⁹¹. Równoległe z powyższą umową pomiędzy rosyjskim resortem obrony a Rheinmetall AG, strona rosyjska zawarła memorandum ze swoim niemieckim odpowiednikiem w sprawie szkolenia rosyjskiej kadry oficerskiej na uniwersytetach Bundeswehry w Hamburgu i Monachium⁹². Dnia 17 VI 2011 r. w Moskwie podpisano umowę na budowę centrum szkoleniowego na poligonie Mulino zgodnie z projektem, który został przygotowany w myśl umowy z 9 II 2011 r. Należy podkreślić, że oprócz budowy całego kompleksu szkoleniowego w Mulino przez Rheinmetall AG, strona rosyjska zobowiązała się do zakupu w Niemczech całego wyposażenia w postaci symulatorów, trenerów etc., których wartość rynkowa wynosi dodatkowo 140 mln euro, a więc łączne koszty niemiecko-rosyjskiej umowy oscylowały wokół kwoty

jako praktyczna forma realizacji strategii bezpieczeństwa państwa, http://www.fpw.wroclaw.pl/pliki/A.Drzewicki,Udzial_wojsk_ukrainskich_w_misjach_pokojowych_na_terenie_Europy.pdf (3 VII 2014).

⁸⁹ Powierzchnia poligonu w Altmarku to 25 tys. ha. Rocznie szkoli 10 tys. żołnierzy Bundeswehry i państw sojusznicznych. Szerzej na ten temat: *Das Gefechtsübungszentrum des Heeres*, http://www.bwb.org/portal/a/bwb/projekt/einzelp/gefecht?yw_contentURL=/01DB022000000001/W26FQCHK004INFODE/content.jsp (3 VII 2014).

⁹⁰ *Niemcy pomagają rosyjskiej armii podnieść poziom*, <http://www.tvn24.pl/-1,1725590,0,1,niemcy-pomagaja-rosyjskiej-armii-podniec-poziom,wiadomosc.html> (3 VII 2014).

⁹¹ *Rosja: afera w ministerstwie obrony*, <http://pl.euronews.com/2012/11/06/rosja-afere-w-ministerstwie-obrony/> (3 VII 2014).

⁹² *Francja i Niemcy zacieśniają...* Wyższa kadra oficerska kształci się na dwóch uczelniach cywilno-wojskowych: Uniwersytet Bundeswehry w Monachium (niem. *Universität der Bundeswehr München, UniBw München*) i Uniwersytet Helmuta Schmidta/Uniwersytet Bundeswehry w Hamburgu (niem. *Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr Hamburg, HSU/UniBw*). Obie uczelnie nie są już wyłącznie uczelniami stricte wojskowymi, ponieważ kształcą również osoby cywilne. <https://www.unibw.de/willkommen/willkommen-an-der-universitaet-der-bundeswehr-muenchen-en/> (14 VII 2014); <http://www.hsu-hh.de/hsu/index.php> (14 VII 2014).

280 mln euro⁹³. Kilka tygodni przed podpisaniem umowy z Rheinmetall AG, 25 I 2011 r. doszło do finalizacji wartej ok. 1,7 mld euro⁹⁴ umowy francusko-rosyjskiej na budowę dwóch z czterech okrętów desantowych klasy *Mistral*⁹⁵ na potrzeby rosyjskiej marynarki wojennej. Umowa została parafowana przez szefa francuskiego resortu obrony Alaina Juppe i wicepremiera FR odpowiedzialnego za kwestie zakupu nowego uzbrojenia Igora Sieczina. Uroczystość podpisania umowy odbyła się w obecności ówczesnego prezydenta Francji N. Sarkozy'ego w stoczni Saint-Nazaire⁹⁶, która została wybrana jako wykonawca dwóch pierwszych okrętów, natomiast dwa pozostałe zostaną zbudowane już przez rosyjskie stocznie. Dwa pierwsze okręty miały powstać we Francji, przy wkładzie rosyjskich podwykonawców w kwocie 20% wartości dla pierwszego okrętu – wodowanie w 2014 r. (koszt budowy jednej jednostki to ok. 500-700 mln euro) i 40% dla drugiego (planowany termin ukończenia prac w 2015 r.)⁹⁷. W trwających półtora roku negocjacjach strona rosyjska postulowała uzyskanie pełnej specyfikacji technicznej budowanych okrętów, a więc technologicznego *know-how*. Początkowo Francja nie wyrażała takiej zgody obawiając się, że Rosjanie mogą użyć francuskiej technologii w budowie własnych okrętów, co wydaje się bardzo prawdopodobne w najbliższej przyszłości. Zmiana francuskiego stanowiska nastąpiła w grudniu 2010 r., kiedy to premier Francji Francois Fillon zgodził się na ustępstwa w sprawie transferu technologii⁹⁸. Ponadto zawarto drugą umowę, której stroną stały się rosyjskie Ministerstwo Obrony i francusko-koreańskie konsorcjum stoczniowe STX⁹⁹, w sprawie budowy pochylni okrętowej w petersbur-

⁹³ A. Wilk, *Francja i Niemcy zacieśniają współpracę wojskową z Rosją*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2011-06-29/francja-i-niemcy-zaciesniaja-wspolprace-wojskowa-z-rosja> (4 VII 2014).

⁹⁴ *France and Russia Sign Warship Deal*, <http://www.english.rfi.fr/europe/20110125-france-and-russia-sign-warship-deal> (4 VII 2014).

⁹⁵ Okręty desantowe klasy *Mistral* są w stanie przetransportować oddział w sile batalionu, tj. do 450 żołnierzy. Jednostki tej klasy mogą przenosić również 40 czołgów i 16 śmigłowców. Por. *Marine Nationale – Alabordache*, <http://www.alabordache.fr/> (2 VII 2014).

⁹⁶ Kontrakt na budowę *Mistrali* był również ratunkiem dla będącej od 2008 r. w poważnych kłopotach finansowych stoczni. Dzięki francusko-rosyjskiej umowie z czerwca 2011 r. stocznia zyskała pełnoetatowe zatrudnienie dla tysiąca pracowników przez okres co najmniej czterech lat. Por. *Francja sprzedała Rosji mistrale*, <http://www.rp.pl/artukul/599663.html> (14 VII 2014).

⁹⁷ Wytyczne MO FR zakładają, że do 2020 r. zostaną podpisane kolejne umowy na budowę okrętów klasy *Mistral*. Prawdopodobnie dojdzie do procentowego zwiększenia udziału rosyjskich podwykonawców. Ma to na celu nie tylko uzyskanie produktu finalnego przez Rosjan, ale także umożliwić uzyskanie przez rosyjskie firmy *know-how*. Szerzej na ten temat: A. Wilk, *op.cit.*

⁹⁸ *Russia's Military Shopping Spree Raises Specter of Gunboat Diplomacy*, http://www.speroforum.com/a/26467/Russias-Military-Shopping-Spree-Raises-Specter-Of-Gunboat-Diplomacy#.U8khO5R_t6Q (7 VII 2014).

⁹⁹ Konsorcjum STX wchodzi w skład *Direction des Constructions Navales (DCNS)*. <http://en.dcnsgroup.com/> (5 VII 2014).

skiej Stoczni Admiralicji, a więc *de facto* elementu transferu technologii w postaci stworzenia warunków technicznych do prowadzenia samodzielnych prac Rosjan¹⁰⁰.

Parafowanie powyższych umów wywołało szereg komentarzy na wschodniej flance NATO, szczególnie w Polsce i państwach bałtyckich¹⁰¹. W Polsce publicyści centroprawicowych mediów nawiązywali do okresu międzywojennego, cienia Rapallo i współpracy wojskowej pomiędzy III Rzeszą i ZSRS¹⁰². Obawy części europejskich sojuszników zostały zauważone również w USA, w lipcu 2011 r. ewentualnym konsekwencjom geopolitycznym swój raport dzienny (ang. *Daily Intelligence Briefing*) poświęcił amerykański ośrodek analityczny Stratfor¹⁰³.

Dalsze etapy współpracy niemiecko-rosyjskiej na płaszczyźnie militarnej zostały potwierdzone podczas wizyty ministra obrony RFN Thomasa de Maizière w Moskwie, 15 IX 2011 r., podczas spotkania ze swoim rosyjskim odpowiednikiem Anatolijem Sierdiukowem. Potwierdzono dalsze wsparcie rządu federalnego dla niemieckich koncernów inwestujących w Rosji, również z branży przemysłu obronnego, wyrażono również przekazanie Rosjanom niemieckich doświadczeń z reformy Bundeswehry z początku lat 90. Z kolei A. Sierdiukow podkreślił, że Rosja i jej siły zbrojne stoją przed olbrzymim wysiłkiem modernizacyjnym, który ma zakończyć się w 2020 r. i będzie kosztował 500 mld euro, co było pośrednią zachętą dla niemieckich koncernów¹⁰⁴.

Partnerstwo strategiczne pomiędzy Berlinem i Moskwą uległo ochłodzeniu na początku 2012 r. wraz z kolejnymi wyborami prezydenckimi w Rosji i trzecim zwycięstwem W. Putina. Niepokój w Berlinie wzbudził brak przejrzystości procesu wyborczego i alarm społeczności międzynarodowej w sprawie nadużyć. Rząd federalny w Berlinie ustami szefa resortu spraw zagranicznych Guido Westerwelle przekazał ubolewanie, że wybory nie spełniły wszystkich międzynarodowych standardów. Cicha niemiecka dezaprobatą rosyjskiego procesu wyborczego została wyrażona drugi raz w przeciągu czterech miesięcy, ponieważ w grudniu 2011 r. w podobnym tonie G. Westerwelle wypowiedział się o wyborach do

¹⁰⁰ *Dwa Mistrale*, http://www.polska-zbrojna.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=10980:dwa-mistrale&catid=56:ze-wiata&Itemid=107 (5 VII 2014).

¹⁰¹ *Waszczykowski: Wracamy do koszarów sprzed lat*, <http://www.stefczyk.info/publicystyka/opinie/waszczykowski-wracamy-do-koszarow-sprzed-lat> (4 V 2014).

¹⁰² *Niemiecko-rosyjskie partnerstwo strategiczne. Od Gazociągu Północnego do poligonu pod Mulino*, <http://www.gazetapolska.pl/8605-niemiecko-rosyjskie-partnerstwo-strategiczne-od-gazociagu-polnocngo-do-poligonu-pod-mulino> (23 VI 2014).

¹⁰³ *Why Russia's Agreement With Germany's Rheinmetall Matters*, <http://www.thetrumpet.com/?q=7984.6609.0.0&preview> (4 VII 2014).

¹⁰⁴ *De Maizière zu militärpolitischen Gesprächen in Russland*, http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/!ut/p/c4/NYzBCsIwEET_KJvVi3iz1IPgQXqx9SJpu8SFJinbbb348SagM_Dm8GD-gAbnRbeydcopugha6gY_92_Rh82YWWWhb6TWBV4mmNnqJxMrx4e-4sltzLy0hmSJG0UC-kqZ3pxmsTMSXQqZhXJxvAIncW6smj_wc_heju3He6xvlQnzCGcvkKaR38!/ (5 VII 2014).

rosyjskiej Dumy. Ponadto swoje stanowisko względem W. Putina zaprezentował prezydent RFN, Joachim Gauck, który w czerwcu 2012 r. zrezygnował z wyjazdu do Moskwy na otwarcie Roku Niemiec w Rosji. Nie jest tajemnicą, na co zwracają uwagę niemieckie media, że J. Gauck jako były opozycjonista nie darzy sympatią W. Putina z racji jego służby w KGB na terytorium NRD¹⁰⁵. W odpowiedzi prezydent W. Putin w swoją pierwszą wizytę zagraniczną udał się do Kazachstanu, a następnie na Białoruś i w końcu do Niemiec, czym całkowicie zmienił swoje wcześniejsze plany¹⁰⁶.

Dnia 1 VI 2012 r., podczas wspomnianej wizyty w Berlinie, głównym tematem rozmów z kanclerz A. Merkel była wojna domowa w Syrii angażująca również państwa ościenne i międzynarodowych bojowników islamskich. Niemiecka kanclerz zaproponowała Rosjanom rozważenie możliwości udzielenia azylu politycznego Baszarowi Al-Assadowi w celu zakończenia trwającego od marca 2011 r. konfliktu. Niemiecka propozycja została automatycznie odrzucona przez Rosjan, a szef rosyjskiej dyplomacji Siergiej Ławrow stwierdził: „Nasza delegacja uznała to za żart”¹⁰⁷.

Kolejnym zgrzytem na linii Berlin-Moskwa była przyjęta 9 XI 2012 r. przez Bundestag na wniosek pełnomocnika rządu RFN ds. kontaktów z Rosją Andreasa Schockenhoffa rezolucja dotycząca rosyjskiego stanowiska w sprawie Syrii, jak i przestrzegania standardów praw człowieka w Rosji¹⁰⁸.

Prawdziwym sprawdzianem dla Berlina był jednak przełom 2013 i 2014 r. i wydarzenia na Ukrainie zapoczątkowane odrzuceniem przez ówczesnego prezydenta Ukrainy Wiktora Janukowycza możliwości podpisania umowy stowarzyszeniowej z UE na szczycie Partnerstwa Wschodniego w Wilnie, w listopadzie 2013 r. Wybuch społecznych protestów w Kijowie i krwawe wydarzenia z 20 II 2014 r., były pierwszym poważnym sprawdzianem dla nowego ministra spraw zagranicznych RFN, Franka-Waltera Steinmeiera, który objął resort spraw zagranicznych i tekę wicekanclerza 17 XII 2013 r.¹⁰⁹ Również w sposób pośredni na Ukrainie była zaangażowana Moskwa, która przez cały czas konfliktu popierała reżim W. Janukowycza, łącznie z udzieleniem azylu na terytorium FR po ucieczce z Kijowa wraz z najbardziej wpływowymi współpracownikami. Szef niemieckiej dyplomacji z ministrami spraw zagranicznych Polski Radosławem Sikorskim

¹⁰⁵ M. Schepp, *Fehlstart ins Deutschlandjahr: Gauck und Putin schwänzen Feier in Moskau*, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/auftakt-zum-deutschlandjahr-von-russland-und-deutschland-a-840107.html> (13 VII 2014).

¹⁰⁶ H. Monath, *Besuch In Berlin Und Paris, Putin stellt sich stur*, <http://www.tagesspiegel.de/politik/besuch-in-berlin-und-paris-putin-stellt-sich-stur/6702226.html> (13 VII 2014).

¹⁰⁷ *Szczyt niemiecko-rosyjski. Iskrzenie na całej linii*, <http://www.dw.de/szczyt-niemiecko-rosyjski-iskrzenie-na-ca%C5%82ej-linii/a-16384548> (14 VII 2014).

¹⁰⁸ *Ibidem*.

¹⁰⁹ B. T. Wieliński, *Jak Sikorski negocjował w Kijowie*, http://wyborcza.pl/politykaekstra/1,136-827,15607274,Jak_Sikorski_negocjowal_w_Kijowie.html (15 VII 2014).

i Francji Laurenem Fabiusem od 19 II 2014 r. prowadzili wspólne negocjacje z administracją prezydenta W. Janukowycza w sprawie przerwania rozlewu krwi, aby ostatecznie (bez udziału ministra L. Fabiusa, który 20 II 2014 r. wrócił do Paryża) 21 II 2014 r. podpisać porozumienie pomiędzy opozycją a prezydentem W. Janukowiczem, potwierdzone przez obu ministrów¹¹⁰.

Upadek reżimu W. Janukowycza wraz z jego dalszymi konsekwencjami w postaci rosyjskiej aneksji Krymu i początkiem wspierania prorosyjskich separatystów we wschodnich obwodach Ukrainy postawił Berlin w bardzo trudnej sytuacji. Z jednej strony coraz silniejsza presja na Niemcy ze strony państw UE i NATO, w tym USA, z drugiej silne powiązania polityczno-ekonomiczne z Moskwą. Decydenci polityczni RFN zdecydowali obrać strategię lawirowania pomiędzy stronami, z jednej strony zgoda na nałożenie sankcji wizowych i ekonomicznych na drugorzędnych rosyjskich polityków, ale sprzeciw wobec sankcji gospodarczych wobec Rosji, gdzie ujawniło się silne lobby niemieckich koncernów. Oficjalne stanowisko Berlina zostało podważone kilkoma incydentami, m.in. 28 IV 2014 r. były kanclerz G. Schröder swoje 70. urodziny świętował w Sankt Petersburgu wraz z W. Putinem. G. Schröder, pełniąc funkcję w zarządzie spółki Nord Stream należącej w 51% do Gazpromu, w chwili obecnej pozostaje poza oficjalnym nurtem życia politycznego w Niemczech, jednak „tajemnicą poliszynela” są jego silne wpływy w SPD, która tworzy rząd koalicyjny z CDU/CSU A. Merkel¹¹¹. Według niemieckiego dziennika „Die Welt” wybór daty przyjęcia urodzinowego, które w całości zostało sfinansowane przez Rosjan, nie był przypadkowy i wiązał się z wprowadzeniem amerykańskich sankcji wizowo-ekonomicznych, które nastąpiło tego samego dnia¹¹². Miesiąc wcześniej, 27 III 2014 r. roboczą wizytę w Moskwie złożył szef niemieckiego potentata elektronicznego Siemens, Joe Kaeser, który w czasie rozmowy z W. Putinem zapewnił, że Siemens nadal podtrzyma, a w przyszłości rozwinie dialog technologiczny z rosyjskimi partnerami¹¹³. Wizyta została propagandowo wykorzystana przez Moskwę jako odpowiedź na decyzję najbardziej uprzemysłowionych krajów świata o zawieszeniu FR w G8 i anulowaniu szczytu w Soczi planowanego na czerwiec 2014 r.¹¹⁴

¹¹⁰ *Ibidem*.

¹¹¹ E. Kirschbaum, N. Barkin, *German government distances itself from Schroeder after his Putin meeting*, <http://www.reuters.com/article/2014/04/29/us-ukraine-crisis-germany-schroeder-idUSBREA3S08620140429> (15 VII 2014).

¹¹² *Gerhard Schröder verteidigt Feier mit Wladimir Putin*, <http://www.welt.de/politik/deutschland/article127857953/Gerhard-Schroeder-verteidigt-Feier-mit-Wladimir-Putin.html> (15 VII 2014).

¹¹³ *Szef Siemensu z wizytą u Putina*, <http://www.ekonomia.rp.pl/arttykul/1097351.html> (15 VII 2014).

¹¹⁴ *Germany's Siemens says committed to Russian partners*, <http://www.reuters.com/article/2014/03/26/us-ukraine-crisis-siemens-idUSBREA2P1Q920140326> (15 VII 2014).

Pod wpływem coraz silniejszych nacisków ze strony partnerów, szczególnie państw na wschodniej flance NATO i USA, zaniepokojonych agresywnymi działaniami Moskwy, która w odstępie pięciu lat użyła siły militarnej wobec państw aspirujących do członkostwa w UE i NATO, tj. Gruzji i Ukrainy, Berlin zdecydował się podjąć kroki, które miały na celu uspokojenie sojuszników. Dnia 19 III 2014 r. minister gospodarki Sigmar Gabriel stwierdził: „rząd federalny uważa w obecnej sytuacji za niemożliwe wyeksportowanie do Rosji wyposażenia wojskowego centrum szkoleniowego”, co odniosło się do umowy w sprawie budowy centrum szkoleniowego na poligonie w Mulino. Wypowiedź S. Gabriela została automatycznie zripostowana przez rzecznika prasowego Rheinmetall AG: „Rheinmetall wywiąże się ze swoich zobowiązań wobec rosyjskich partnerów”¹¹⁵.

W podobnym tonie co rzecznik Rheinmetall AG, 25 V 2014 r. wypowiedział się dla RAI Novosti rosyjski wiceminister obrony narodowej Dimitrij Bułgakow, który stwierdził, że obecna sytuacja geopolityczna nie ma żadnego wpływu na dokończenie prac przez Niemców i ich rosyjskich podwykonawców na poligonie Mulino¹¹⁶. W podobnym tonie wypowiedział się w marcu 2014 r. szef francuskiej dyplomacji L. Fabius, który stwierdził, że Paryż wywiąże się ze wszystkich umów z Rosją, ponieważ „kryzys nie osiągnął jeszcze takiego poziomu”¹¹⁷. Świadczy to niezbiecnie o silnym lobbingu prowadzonym przez koncerny zbrojeniowe w kręgach rządowych, jak również o próbie lawirowania przez Berlin i Paryż pomiędzy oczekiwaniami sojuszników z UE i NATO, szczególnie tych z Europy Wschodniej, wspieraniem rodzimego przemysłu, jak również podtrzymaniem strategicznej współpracy z Moskwą.

Zakończenie

Omówiona w powyższym artykule problematyka współpracy niemiecko-rosyjskiej w dziedzinie bezpieczeństwa posiada wyraźne fazy, etapy i płaszczyzny. Pierwszą fazą są lata 1990-2000, zapoczątkowane rozpadem systemu bipolarnego, samorozwiązaniem ZSRS i dopełnione unifikacją landów byłej NRD z RFN. Oba podmioty przeszły zarówno transformację wewnątrzpaństwową, szczególnie dotkliwą dla społeczeństwa rosyjskiego, jak i transformację w relacjach bilateralnych od państw wrogich, członków dwóch przeciwstawnych bloków do

¹¹⁵ Niemiecki minister gospodarki wstrzymał handel z Rosją koncernu zbrojeniowego Rheinmetall, <http://www.dw.de/niemiecki-minister-gospodarki-wstrzyma%C5%82-handel-z-rosj%C4%85-koncernu-zbrojeniowego-rheinmetall/a-17507062> (15 VII 2014).

¹¹⁶ Rosja: Niemcy dokończą centrum szkoleniowe pod Moskwą, http://www.defence24.pl/news_rosja-niemcy-dokoncza-centrum-szkoleniowe-pod-moskwa (15 VII 2014).

¹¹⁷ Francja nie zamierza przestać zbroić Rosji. Mimo sytuacji na Krymie, <http://www.wprost.pl/ar/438335/Francja-Okrety-bojowe-dla-Rosji-beda-gotowe-za-1-2-lata/> (16 VII 2014).

współpracy zdefiniowanej jako partnerstwo strategiczne. Pierwsza połowa lat 90. została zdeterminowana negocjacjami w sprawie wycofania armii rosyjskiej oraz realizacją Traktatu CFE. Połowa lat 90. to silne zaangażowanie Berlina na rzecz Europy Środkowo-Wschodniej i wspieranie jej wysiłków na rzecz integracji z UE i NATO, co wywołało histerię na Kremlu i próby storpedowania tych wysiłków, łącznie z podważeniem sensu istnienia Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Przejęcie władzy przez nową generację polityków pod koniec lat 90. otworzyło nowy rozdział w relacjach dwustronnych pomiędzy państwami. G. Schröder i W. Putin korzystając ze swojej osobistej sympatii względem siebie oraz wykorzystując sprzeciw wobec unilateralnej polityki zagranicznej administracji prezydenta G. W. Busha po zamach z 11 IX, zbudowali razem z Paryżem oś sprzeciwu wobec działań amerykańskich. Zacieśnianie stosunków dwustronnych nadwąttiło relacje Niemiec z sojusznikami w krajach bałtyckich, Polsce i na Ukrainie, czego dopełnieniem była decyzja o budowie na dnie Bałtyku dwóch nitek gazociągu Nord Stream. Po zmianie na stanowisku kanclerza RFN, A. Merkel *de facto* kontynuowała politykę partnerstwa strategicznego swojego poprzednika. Z kolei G. Schröder podjął dość wątpliwą z punktu widzenia etyki decyzję o wejściu w skład zarządu spółki Nord Stream. Zarówno w niemieckich, jak i zagranicznych mediach pojawiło się pytanie o rację stanu RFN, czy raczej partykularne interesy G. Schrödera. Również zmiana na stanowisku prezydenta FR w maju 2008 r. nie przyniosła żadnych znaczących zmian w rosyjskiej polityce zagranicznej względem Niemiec. Niemcy razem z Francją zawetowały możliwość przyznania MAP Ukrainie i Gruzji na szczycie NATO w Bukareszcie, a konflikt rosyjsko-gruziński z sierpnia 2008 r. całkowicie zamknął Gruzji drogę do struktur NATO na co najmniej dekadę. Za deklaracjami politycznymi szły konkretne zobowiązania, przede wszystkim kontrakty na dostawę nowoczesnego uzbrojenia i wyposażenia dla rosyjskich sił zbrojnych.

Dla Berlina współpraca z Moskwą na płaszczyźnie bezpieczeństwa jest dość kłopotliwa, co wynika z chęci zachowania silnej pozycji z relacjach zarówno w ramach UE, sojusznikami z Europy Wschodniej, wyjątkowo wyczulonych na jakiegokolwiek zbliżenie niemiecko-rosyjskie oraz z USA, m.in. odwołano wspólne niemiecko-rosyjskie manewry zaplanowane na czerwiec 2013 r. w obawie przed reakcją sojuszników¹¹⁸. Z kolei strona rosyjska prowadzi konsekwentną ekspansyjną politykę zagraniczną zorientowaną na powiększenie swojej strefy wpływów poprzez uzależnienie energetyczne i organizacje polityczno-gospodarcze, np. Unia Euroazjatycka (ros. *Евразийский Союз*), lub za pomocą ograniczonej projekcji siły, jak miało to miejsce wobec Gruzji i Ukrainy.

¹¹⁸ *Germany Cancelled Military Manoeuvres with Russia*, <http://freepl.info/4053-germany-cancelled-military-manoevres-russia> (17 VII 2014).

Summary

Kamil Adam Szubart

Russo-German Cooperation in the Field Of International Security since 1990 to This Day

The aim of the paper is to synthetically present the German-Russian cooperation in the field of international security after collapse of the Soviet Union, throughout German both states unification, implementation of the CFE Treaty, and Russian troops withdrawal from Germany, until nowadays. The paper was divided into two parts by author which includes two eras of both states relations since 1990. First of them contains description of bilateral cooperation since 1990 until 1999. An author pays a lot of his attention on mentioned withdrawal Russian troops from eastern territory of Germany, achievement of the CFE Treaty and weapons of mass destruction which holders were four countries of collapsed Soviet Union, namely Russian Federation, Ukraine, Belarus and Kazakhstan. Germany and other countries of Western were really interested to protect these resources of weapons of mass destruction, and then getting to Russia as an international law's successor of the Soviet Union.

The second chapter of the paper is focused on German-Russian relations since 2000 until June 2014. At the beginning of 21st century political power in both country was taken by leaders of new generation, namely Wladimir Putin who became a Russian president after left from office by Boris Jelcyn on 31 XII 1999, and Gerhard Schröder who had won a political election in September 1998 and then replaced Helmut Kohl.

After 11 IX 2001 the U.S. began a global war on terror and running alone, or with selected group of allies from the UK and Eastern Europe. Germany, Russia and France decided to being opposition against an American plans of overthrowing of Saddam Hussein's regime in Iraq. Besides, very fast growth of energy resources on the global market initiated Russian efforts to modernization of Russian army which has been hopeless condition since collapse of the Soviet Union in 1991. Russian authorities took negotiations with military industry companies from Germany and France. In 2010, Russian ministry of defense signed up business agreements with French and German military industry corporations which are going to deliver to Russian army until 2014 and 2015, one of the most technical advanced weapons and military equipment in the world, namely the French are selling them the Mistral warships and German Rheinmetall AG is building the training combat center of land forces in Mulino, near Nizhny Novgorod. The net worth of contract for German side is approximately 280 million euros.

The article was based on foreign literature, newspaper's publications and online sources.

Kamil Adam Szubart – mgr politologii oraz stosunków międzynarodowych, doktorant na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego

Grzegorz Tokarz

Twój Ruch wobec polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej

Partia polityczna Twój Ruch należy do jednych z nowych ugrupowań, które pojawiły się na scenie politycznej III Rzeczypospolitej. Wywodzi się z partii o nazwie Ruch Palikota, której powstanie było konsekwencją odejścia posła Janusza Palikota z Platformy Obywatelskiej. Twój Ruch został powołany do życia w październiku 2013 (rejestracja listopad 2013 r.), w jego skład weszły m.in. również osoby tworzące lub działające w takich strukturach jak Sojusz Lewicy Demokratycznej, Stowarzyszenie Europa Plus, Unia Lewicy, Racja Polskiej Lewicy czy Zieloni¹.

Twój Ruch nie należy do ugrupowań, które w sposób konsekwentny i szczegółowy wytwarzają dokumenty dotyczące polityki partii, te, które powstały w dużej mierze mają charakter ogólnikowy, z tego też względu najskuteczniejszą metodą zbierania przez Autora informacji było sięgnięcie do wypowiedzi poszczególnych polityków tejże partii, które pojawiały się na łamach gazet, jak i w programach telewizyjnych i radiowych.

Zdaniem działaczy Twojego Ruchu polityka zagraniczna Kremla posiada znamiona działań tzw. „państwa okrażonego”. Polega to na tym, że Moskwa wszelkimi sposobami próbuje doprowadzić do uzależnienia od siebie wszystkich państw, z którymi graniczy. Dąży do tego, aby na kontynencie europejskim, jak i w Azji otaczały ją państwa buforowe. Takie działania, zdaniem polityków Twojego Ruchu, opisują kraj, którego granice polityczne nie są oparte na warunkach geograficznych. Jednocześnie państwo charakteryzuje się wielkim obszarem terytorialnym, za czym nie idzie ilość ludności².

Interesująca jest również hipoteza działaczy Twojego Ruchu, że w sposób efektywny można rządzić państwem rosyjskim tylko wtedy, gdy znajduje się ono w izolacji. Okres Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich może być tego przykładem, na początku XXI w. taka alternatywa jest już niemożliwa, ale próbuje się w jakimś stopniu działać w tym kierunku. W tym kontekście należy rozumieć

¹ *Nowa partia Palikota to Twój Ruch. Koniec Ruchu Palikota*, <http://wiadomosci.onet.pl/kraj/nowa-partia-palikota-to-twoj-ruch-koniec-ruchu-palikota/3th8c> (30 IX 2014).

² M. Siwiec, *Logika Putina*, <http://mareksiwiec.natemat.pl/100617,logika-putina> (30 IX 2014).

stworzenie rodzimego Internetu, próbę wykreowania kultury, która stałaby w opozycji wobec tej charakteryzującej zachodnią część kontynentu³.

W analizach członków omawianej partii można znaleźć stwierdzenia, że polityka zagraniczna, którą prowadzi prezydent W. Putin opiera się na zasadach, które już setki lat temu zostały ustalone przez Moskwę. W tym kontekście piszą o czasach Iwana Groźnego, metodach, jakie on stosował⁴.

Zdaniem działaczy Twojego Ruchu, wśród wielu stałych, konstytuujących politykę zagraniczną Federacji Rosyjskiej, ważną rolę odgrywa następująca zasada: w wyniku waśni wewnętrznych w określonym, np. graniczącym z Rosją, kraju powstaje grupa osób, która dla własnych korzyści uzna, że korzystne będzie zwrócić się z prośbą o pomoc do władz Federacji Rosyjskiej. Zgodnie z zasadami jakie uznaje Kreml, należy ją poprzeć, wspierać autonomię, odrębność narodową, kulturową czy religijną protestujących. Jest jednak warunek, otóż społeczność ta musi podporządkować się Moskwie, zaakceptować jej dominującą pozycję⁵.

Politycy Twojego Ruchu podkreślają, że współczesna Rosja nie zapomniała swojej imperialnej przeszłości, stara się ją kultywować. Jednak porównanie wydarzeń z niedawnej historii i teraźniejszości nie wygląda najlepiej. Rosjanie wspominają zdobycie stolicy III Rzeszy Berlina, natomiast obecnie zwycięstwem, które się celebruje, jest przejście Krymu. Ten ostatni sukces nie jest może największy, ale biorąc pod uwagę ostatnie lata, jednym z nielicznych⁶.

Ważnym aspektem w analizach dotyczących Federacji Rosyjskiej jest sprawa bezpieczeństwa III Rzeczypospolitej. Asumpt do rozważań dała politykom tego ugrupowania sprawa wydarzeń na Ukrainie, w wewnętrzne sprawy której ingerują Rosjanie. Są oni przekonani, że obecność w strukturach natowskich i europejskich w niewielkim stopniu może zapewnić Polsce bezpieczeństwo w Europie Środkowo-Wschodniej. Przykładowo, w nowo powstałym państwie ukraińskim, po upadku Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, pozostała broń jądrowa. Władze takich krajów jak Stany Zjednoczone Ameryki Północnej, Francja, Wielka Brytania czy Niemcy były zainteresowane, aby Ukraińcy pozbyli się tej broni. Ci ostatni zgodzili się, w zamian za co dostali gwarancje, że granice ich państwa zostaną nienaruszone. Nadzieje ukraińskie okazały się płonne, czego dowodem może być agresja rosyjska. Politycy Twojego Ruchu twierdzą wprost, że Ukraińcy zostali oszukani przez nie tylko kraje natowskie, ale również przez samą Rosję. W tym kontekście działacze polskiego ugrupowania podają pewien przykład, otóż wyobrazić można sobie sytuację, iż Rosja doprowadzi do aneksji

³ *Ibidem*.

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Siwiec: Rosja będzie miała poważny problem, jeśli...* [19 III 2014], <http://www.wprost.pl/ar/440562/Siwiec-Rosja-bedzie-miala-powazny-problem-jesli/> (30 IX 2014).

⁶ M. Siwiec, *Do tanga trzeba dwojga*, <http://www.europaplus.org.pl/publicystyka/695-do-tanga-trzeba-dwojga-marek-siwiec.html> (30 IX 2014).

np. Lublina czy Olsztyna. Jaką Polacy mogą mieć gwarancję, iż Stany Zjednoczone udzielą pomocy III Rzeczpospolitej? Z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić, że Polska znajdzie się w podobnej sytuacji co Ukraina, po zostanie sama⁷.

Biorąc pod uwagę bezpieczeństwo III Rzeczpospolitej, szczególnie przez pryzmat zagrożenia ekspansją rosyjską, politycy Twojego Ruchu stwierdzają, że obecność w Polsce wojsk Paktu Północnoatlantyckiego nie jest najlepszym rozwiązaniem. Przede wszystkim powstanie baz Sojuszu w III Rzeczpospolitej doprowadziłoby do tego, że Federacja Rosyjska poczułaby się zmuszona w określony sposób na to odpowiedzieć, zastosowane byłyby sankcje, które wpłynęłyby negatywnie na życie gospodarcze kraju. Podkreśla się, że rozsądnym rozwiązaniem byłoby natomiast stworzenie armii europejskiej, a gdyby udało się wprowadzić w życie ten pomysł, siły zbrojne Wspólnoty Europejskiej należałyby do najsilniejszych na świecie⁸.

W związku z tym, że obecność w strukturach euroatlantyckich nie gwarantuje rzeczywistego bezpieczeństwa zewnętrznego Polski, zastanowić się należy, jakie inne powziąć środki, które polepszyłyby pozycję państwa polskiego względem Rosji. Działacze Twojego Ruchu zastanawiają się, czy dobrym rozwiązaniem jest wzmacnianie sił zbrojnych III Rzeczpospolitej, prezes omawianej partii Janusz Palikot zauważał w maju 2014 r., że prezydent wraz z rządem, na czele którego stoi Donald Tusk zdecydowali, że przez najbliższych 10 lat na unowocześnienie wojska przeznaczy się ok. 130 mld złotych. Jednak ta suma niewiele znaczy z kwotami, jakie wydają na uzbrojenie Rosjanie. Ci ostatni mają wydawać na ten cel rocznie około 70 mld euro. Oznacza to, zdaniem polityka Twojego Ruchu, że w ciągu tych lat przewaga w dziedzinie uzbrojenia zwiększyłaby się, na rzecz Rosji, trzydziestokrotnie. Zatem biorąc pod uwagę polskie możliwości, przekonanie, że polska armia jest w stanie zapewnić bezpieczeństwo Polakom jest iluzoryczne⁹.

Pisząc o ewentualnych zwiększonych wydatkach na armię poseł J. Palikot podawał kolejny aspekt, który powinien być brany pod uwagę uwzględniając sytuację na Ukrainie. Warto przytoczyć fragment wypowiedzi sejmowej:

jeśli dzisiaj państwo myślicie, że zwiększone nakłady na armię uchronią w przyszłości Polskę przed tym, by Putin zajął Olsztyn lub Trójmiasto, to jesteście

⁷ Wypowiedzi na posiedzeniach Sejmu. Posiedzenie nr 67, 8 V 2014 r. (2 dzień obrad), 17 punkt porządku dziennego: *Informacja ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2014 r. Przemawia Janusz Palikot.*

⁸ *Wincenty Elsner w „To Był Dzień. Otwarcie”: powinniśmy skupić się na budowie armii europejskiej*, <http://twojrucho.eu/wiadomosci/media/wincenty-elsner-w-byl-dzien-otwarcie-powinnismy-skupic-sie-na-budowie-armii-europejskiej> (30 IX 2014).

⁹ Wypowiedzi... *Przemawia Janusz Palikot.*

w błędzie. Bo gdyby przy tym samym stopniu rozwoju gospodarki armia na Ukrainie byłaby dzisiaj na wyższym poziomie, to wiecie co mielibyśmy? Więcej zabitych. Nie 100 zabitych na Majdanie, tylko 100 tys. Zniszczonych byłoby nie kilka budynków, tylko kilka miast¹⁰.

Bezpieczeństwo Polski, względem Rosji, zapewnić może wejście III Rzeczypospolitej w strefę euro, działacze Twojego Ruchu określają ją nawet jako swoistego rodzaju „tarczę raketową”. W rzeczywistości ochronić Polaków może jedynie czynnik ekonomiczny, znowu pojawia się w tym kontekście (co wydaje się zupełnie zrozumiałe) wątek ukraiński. Otóż polskie bezpieczeństwo gwarantuje to, że Polacy mają rozwinięte relacje gospodarcze z Niemcami, należy coraz bardziej rozwijać te kontakty, stwarzać ciągle nowe relacje gospodarcze między Berlinem i Warszawą, lub tą ostatnią a Paryżem czy Londynem. Polski zysk na Wschodzie z tego względu polegałby na tym, iż ewentualne zagrożenie rosyjskie, ekspansja tego kraju na tereny Polski, zagroziłaby interesom państw Zachodu, musiałyby to wywołać ich reakcję, dużo silniejszą, niż na działania Federacji Rosyjskiej na Ukrainie¹¹.

Politycy Twojego Ruchu zabierają głos w sprawie ewentualnego uniezależnienia się III Rzeczypospolitej od dostaw gazu ziemnego ze strony Rosji, miałyby to wzmocnić bezpieczeństwo kraju. Jednak projekty, które promuje polski rząd są co najmniej kontrowersyjne. Otóż rząd D. Tuska zamierza w perspektywie zbudować w Polsce elektrownię atomową, co, po pierwsze, będzie generować ogromne koszty, po drugie, jest to sprawa odległej przyszłości, a po trzecie, z dużym prawdopodobieństwem będzie nieopłacalne. Przede wszystkim nie ograniczy polskiej zależności od Moskwy, gdyż elektrownia potrzebuje uranu, a zdaniem polityków Twojego Ruchu, jesteśmy skazani na zakup tego pierwiastka w Rosji. Również oparcie polskiej energetyki na węglu kamiennym nie zerwie powyższego uzależnienia. Pamiętać przecież należy, że surowiec ten sprowadzamy z Rosji, gdyż wydobycie rodzime jest nieopłacalne¹².

Jednocześnie działacze Twojego Ruchu w sposób jednoznaczny wypowiadali się o polityce Władimira Putina względem Ukrainy. Ich zdaniem poglądy, jakie są często powielane w mediach prorosyjskich, ale również i zachodnich, czy obecne wśród niektórych polityków przekonanie, iż prezydent Rosji jest wybitnym graczem politycznym, który odnosi szereg zwycięstw, są głęboko przesadzone. Stwierdzają (marzec 2014 r.), iż jest on człowiekiem przegrany. Przede wszystkim poniósł wielką klęskę polityczno-militarną, nie był w stanie opanować, a do

¹⁰ Wypowiedzi na posiedzeniach Sejmu. Posiedzenie nr 62, 5 III 2014 r. (1 dzień obrad). 1 punkt porządku dziennego: *Informacja Prezesa Rady Ministrów w sprawie aktualnej sytuacji na Ukrainie. Przemawia Janusz Palikot.*

¹¹ Wypowiedzi... *Przemawia Janusz Palikot.*

¹² *Ibidem.*

tego dążył, całej Ukrainy. Obecnie próbuje uzyskać dla Federacji Rosyjskiej jak największą liczbę terenów należących do Ukrainy, przyciągnąć je do swojego imperium¹³.

Również w tym kontekście działacze Twojego Ruchu zauważają, iż prezydent Federacji Rosyjskiej postanowił budować – i takie też obietnice składał, iż odbuduje silną, zjednoczoną Rosję, przy czym jego działania miały charakter niebezpiecznej gry politycznej. Groźnej, gdyż postawił wszystko na jedną szalę, nie ma w tym przypadku miejsca na kompromisy, albo się zwycięży (podporządkuje się całkowicie Ukrainę), albo też przegra z kretesem, a tym samym wiele się utraci. W kontekście takiego myślenia traktować można np. prośbę W. Putina skierowaną do parlamentu o zgodę na użycie siły wobec państwa ukraińskiego¹⁴.

Zauważano, iż Rosjanie byli przekonani, że Ukraina, w wyniku wydarzeń na Euromajdanie sama się rozpadnie, tym samym Kreml uzyskałby szerokie możliwości działania, jednak ten scenariusz „nie wypalił”. W. Putin w rzeczywistości nie miał tam żadnego rosyjskiego zaplecza, zatem odwołano się do siły wojskowej¹⁵.

Politycy Twojego Ruchu stwierdzają, iż celem Federacji Rosyjskiej jest spowodowanie, by Ukraina stała się klasycznym państwem upadłym. Z tego też względu Rosjanie dążą do tego, aby terroryzm zagnieździł się na całym obszarze tego państwa. Panujący chaos osłabi Ukrainę, czyniąc ją bezbronną wewnątrz i zewnętrznie. Przemoc ma zawitać do każdej miejscowości¹⁶.

Jednocześnie członkowie Twojego Ruchu potrafią w sposób jednoznacznie krytyczny, za pomocą mocnych słów, określić politykę Kremla wobec Kijowa. Można znaleźć w ich wypowiedziach porównanie działań Rosjan wobec Ukraińców do akcji pacyfikacyjnej ukraińskich sił bezpieczeństwa Berkutu wobec tych, którzy protestowali na Majdanie. Myślenie naczelnych władz rosyjskich, w tym przede wszystkim prezydenta W. Putina charakterystyczne jest dla czasów stalinowskich¹⁷.

Pisząc o sprawie Krymu, a szczególnie polityce Rosji w stosunku do tego Półwyspu, politycy Twojego Ruchu odwołują się do doświadczeń z przeszłości. Przede wszystkim stwierdzają, że Kreml miał wiele udogodnień, jeśli chodzi

¹³ Marek Siwiec „Gościem Radia Zet”: Zachód powinien napisać nowy scenariusz relacji z Rosją, <http://twojruch.eu/wiadomosci/media/marek-siwiec-gosciem-radia-zet-zachod-powinien-napisac-nowy-scenariusz-relacji-z-rosja> (30 IX 2014).

¹⁴ Marek Siwiec w „Faktach po Faktach”: Putin walczy nie o Krym, ale o siebie, <http://podkarpackie.twojruch.eu/wiadomosci/wiadomosci/marek-siwiec-w-faktach-po-faktach-putin-walczy-nie-o-krym-ale-o-siebie> (30 IX 2014).

¹⁵ (ks), Marek Siwiec: Ukraina się nie rozpadła, stąd działania Rosji, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Marek-Siwiec-Ukraina-sie-nie-rozpadla-stad-dzialania-Rosji,wid,16442111,wiadomosc.html> (30 IX 2014).

¹⁶ M. Siwiec, *Parlament Europejski, Debaty, środa, 16 kwietnia 2014 r. – Strasburg*, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20140416+ITEM-005+DOC+XML+V0//PL&language=pl&query=INTERV&detail=3-059-000> (30 IX 2014).

¹⁷ Marek Siwiec w „Faktach po Faktach”...

o możliwość działania na tej ziemi, nawet kiedy należała ona formalnie i de facto do Ukrainy, stacjonowały tam rosyjskie siły zbrojne, kwestie tranzytowe były załatwione po myśli Moskwy. W rzeczywistości hasła przejęcia i atak na Krym przypominały żądania Niemiec hitlerowskich wobec Polski w 1939 r., aby II Rzeczpospolita zgodziła się na korytarz do Gdańska. Rosji chodzi o aneksję całej Ukrainy, półwysep jest swoistego rodzaju wstępem, próbą sił¹⁸.

Ciekawym aspektem, biorąc pod uwagę porównania, jakie odnośnie interwencji Rosji na Krymie podają politycy Twojego Ruchu, jest to, że opisuje tę akcję jako „marną kopię Majdanu”¹⁹.

Politycy Twojego Ruchu zgadzają się z opiniami obozu rządzącego w Polsce w sprawie polityki Federacji Rosyjskiej wobec Krymu. Jednoznacznie stwierdzają, odwołując się do niedawnej historii Europy, że aneksja Krymu to taki „anschluss”, który Niemcy nazistowskie zastosowały w przypadku Austrii. Szczególnie niepokoi ich fakt, że Rosjanie zdecydowali się na zmianę granic, fakt taki nie miał precedensu w ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat, została złamana zasada państwa suwerennego. Co ciekawe, stwierdzają przy tym, iż nie można w podobny sposób traktować odłączenia Kosowa od Serbii, uznają, że jest to inny przypadek, przy czym nie rozwijają tego tematu²⁰.

Zdaniem polityków Twojego Ruchu tak ostre zaangażowanie się Rosji w wewnętrzne sprawy Ukrainy przyniosą niekorzystne dla tej pierwszej efekty w kontaktach z innymi, sąsiadującymi krajami. W tym kontekście wymienić należy Białoruś, Kazachstan czy Azerbejdżan. Przywódcy tych państw muszą zacząć się obawiać, że scenariusz ukraiński może zostać powtórzony u nich. Przecież można sobie wyobrazić, że w krajach, które współtworzyć będą Unię Euroazjatycką uaktywni się mniejszość rosyjska, która podejmie działania secesyjne, Kreml zaś w odpowiedzi udzieli im pomocy²¹.

Niewątpliwie aktywność Rosji na wschodniej Ukrainie musiała wpłynąć na poglądy Twojego Ruchu dotyczące środków zaradczych. Działacze ustosunkowali się do pomysłu sankcji, jakie mogłyby zostać wprowadzone wobec Federacji Rosyjskiej, np. Marek Siwiec uznał w marcu 2014 r. iż wprowadzenie ich w życie nie jest dobrym pomysłem. Stwierdził, że bynajmniej, kraj ten nie jest izolowany na arenie światowej, co więcej, sankcje mogłyby mieć zupełnie inny skutek, izolacja tego kraju doprowadziłaby do tego, że Rosjanie znaleźliby się w ślepych zaułku, tym samym staliby się mniej obliczalni, uznaliby, że nie mają nic do stracenia.

¹⁸ K. Lepczyński, *Siwiec: Krym jak żądanie korytarza do Gdańska przed wojną*, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114871,15555421,Siwiec_Krym_jak_zadanie_korytarza_do_Gdanska_przed.html?order=najfajniejsze_odwrotnie (30 IX 2014).

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ W. Elsner, *Blog, Urlop na Krymie* [18 III 2014], http://www.wprost.pl/blogi/wincenty_elsner/?B=3004 (30 IX 2014).

²¹ J. Palikot, *Ukraino, duszo ty nasza*, „Fakty i Mity” 2014, nr 30.

Jednocześnie wiceprzewodniczący Twojego Ruchu stwierdził, że kraje Zachodu, jak i Stany Zjednoczone, powinny wypracować nowy scenariusz relacji z Moskwą, zakładający zwiększenie relacji z tym krajem, lub też ich ograniczenie. Owszem, sankcje mogą odgrywać pewną rolę, jednak odnoszą się one przede wszystkim do określonych osób, posiadających wpływy czy to w świecie gospodarczym, czy też politycznym. Jednak nie mają one większego znaczenia, jeśli weźmie się pod uwagę geostrategię. Można być pewnym, iż takie sankcje w żaden sposób nie wpłyną na rządzących Rosją, aby opuścili Krym²².

Jednak konsekwencją polityki prezydenta Federacji Rosyjskiej może być znalezienie się tego państwa w izolacji. Pamiętać przy tym należy, że pod względem gospodarczym Rosja jest w silny sposób związana z państwami m.in. Europy Zachodniej, zatem musi brać pod uwagę to niebezpieczeństwo²³.

Środowiska związane z Twoim Ruchem analizują politykę, jaką w stosunku do Federacji Rosyjskiej prowadziła Wspólnota Europejska. Stwierdzają, że przez ostatnie 20 lat UE składała różnego rodzaju propozycje współpracy, które były korzystne dla obu stron. Wymieniają m.in. „Partnerstwo dla modernizacji”, przy czym podkreślają, że władze rosyjskie w stosunku do większości z nich podchodziły negatywnie. Wspomniane Partnerstwo należało do jednych z ostatnich prób porozumienia się Zachodu z Kremlem, jego pomysł wynikał z faktu, iż w Rosji nie zostały wprowadzone mechanizmy demokratyczne, charakterystyczne dla państw należących do UE. Projekt ten zakładał, że państwa Zachodu nie będą ingerować w sprawy polityczne Federacji Rosyjskiej, głównie zaś chodziło o kwestie związane z demokratyzacją tego państwa. Miano nadzieję, że dzięki temu Kreml zdecyduje się uporządkować kwestie związane z gospodarką, tak, aby były one zgodne z prawem międzynarodowym. Wydawało się, że projekt ten przyniesie wymierne rezultaty, dość wspomnieć, że Rosja została przyjęta do WTO. Ostatecznie jednak program „Partnerstwo dla modernizacji” należy potraktować jako porażkę. Wynikało to z kilku przyczyn, po pierwsze: stał się ofiarą korupcji, jaka miała miejsce w Rosji, po drugie: tamtejszy system sędowniczy w sposób niesprawiedliwy traktował przedsiębiorców z zagranicy, po trzecie: kwestie gospodarcze traktowano przez pryzmat polityczny, po czwarte: zyski ze sprzedaży surowców naturalnych usztywniały pozycję Kremla, stawał się on bardziej ekspansywny²⁴.

Wśród polityków Twojego Ruchu pojawiały się opinie, że W. Putin współpracując z UE, w rzeczywistości ją oszukał. Władze rosyjskie tylko udawały, że chcą w sposób pokojowy, zgodny z prawem międzynarodowym nawiązywać

²² Marek Siwiec „Gościem Radia Zet”: Zachód powinien napisać nowy scenariusz relacji z Rosją, <http://twojruch.eu/wiadomosci/media/marek-siwiec-gosciem-radia-zet-zachod-powinien-napisac-nowy-scenariusz-relacji-z-rosja> (30 IX 2014).

²³ (ks), *op.cit.*

²⁴ M. Siwiec, *Do tanga...*

relacje z innymi krajami. Swoistego rodzaju „dzwonkiem alarmowym” była wojna w Gruzji, jednak zlekceważono ten sygnał, uznając, że jest to tylko epizod²⁵.

Analizując wpływ polityki rosyjskiej na Ukrainę, działacze Twojego Ruchu zastanawiają się, jakie może ona mieć konsekwencje dla UE. Niewątpliwie, organizacja ta stanęła przed trudnym dylematem, który musi wpłynąć na jej przyszłość. W tym kontekście, odwołując się do filozoficznego określenia, „co cię nie zabije, to cię wzmocni”, istnieją tylko dwie możliwości, albo prezydentowi Federacji Rosyjskiej uda się na trwale podzielić państwa tworzące Wspólnotę Europejską, co zresztą robi, kontaktując się z poszczególnymi krajami, unikając zaś relacji z Brukselą, lub też UE uda się zatrzymać proces polaryzacji, tym samym stanie się bardziej zintegrowana, a w konsekwencji mocniejsza²⁶.

Zauważyć należy, że politycy Twojego Ruchu twierdzą, iż są możliwe działania, które doprowadzić mogą do osłabienia ekspansywnej polityki Federacji Rosyjskiej. Jednak nie mają one nic wspólnego z ewentualną akcją zbrojną, jaką np. mógłby podjąć Pakt Północnoatlantycki. Mają na myśli interwencję gospodarczą, a przede wszystkim wpłynięcie na giełdę w Moskwie, rozchwianie jej, a także osłabienie kursu rubla. W krótkim okresie czasu (kilka tygodni) politycy rosyjscy stanęliby przed widmem krachu finansowego, zagrożiłaby im utrata rezerw²⁷.

W tym kontekście wspominają o mającym miejsce, ich zdaniem, finansowym ataku Stanów Zjednoczonych na Federację Rosyjską, konsekwencją tego było osłabienie rosyjskiej waluty, zmusiło to do działania Centralny Bank Rosji, który w ciągu jednego dnia wydał 10 mld na uspokojenie sytuacji. Spowodowało to również, iż retoryka wojenna W. Putina odnośnie Ukrainy osłabła²⁸.

Innymi działaniami, które należałoby podjąć jest zmniejszenie przez kraje zachodnioeuropejskie importu ropy naftowej z terenów Federacji Rosyjskiej, co Rosjanie odczuliby bardzo boleśnie. Inne kroki to postawić Moskwę przed wyborem, albo ograniczy swoje imperialne zapędy, lub też zostanie usunięta z takich struktur jak G-8 czy Rada Europy. Politycy Twojego Ruchu postulują potrzebę działań skierowanych przeciwko poszczególnym ważnym osobistościom kreującym politykę Kremla. Proponują zajęcie kont (znajdujących się w bankach zachodniej Europy) prezydenta Federacji Rosyjskiej i innych prominentnych polityków z tego kraju²⁹.

Powyższe opinie nie oznaczają, że działacze omawianej polskiej partii odcinają się od ewentualnych działań Paktu Północnoatlantyckiego, co więcej, poddają

²⁵ (zel), *Marek Siwiec: daliśmy się zwieść Putinowi*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1329,opage,6,title,Marek-Siwiec-dalimy-sie-zwiesc-Putinowi,wid,16582328,wiadomosc.html> (30 IX 2014).

²⁶ *M. Siwiec, Parlament...*

²⁷ *Giełda i rubel. Blog Janusza Palikota* [4 III 2014], <http://palikot.blog.onet.pl/2014/03/04/gielda-i-rubel/> (30 IX 2014).

²⁸ *J. Palikot, op.cit.*

²⁹ *Rosja nie wycofa się tak po prostu*, <http://www.tvp.info/14224008/rosja-nie-wycofa-sie-tak-po-prostu> (30 IX 2014).

pomysł, aby Sojusz udzielił państwu ukraińskiemu gwarancji bezpieczeństwa. W tym kontekście widzą zadanie dla III Rzeczypospolitej, która powinna wystąpić z takim wnioskiem. Jeszcze innym środkiem mogłoby być przyjęcie Ukrainy na specjalnych prawach do NATO, lub chociaż określenie, kiedy jest możliwe przyjęcie tego kraju do tegoż Sojuszu³⁰.

Analizując środki, które można było przedsięwziąć wobec ekspansywnej polityki rosyjskiej, politycy Twojego Ruchu podejmują „kartę” turecką. Otóż prezydent Bronisław Komorowski w marcu 2014 r. przebywał z wizytą w Turcji. Janusz Palikot zauważył w tym kontekście, że strona polska mogłaby wpłynąć na Ankarę, znaleźć tam sojusznika w walce z Federacją Rosyjską, przecież, jego zdaniem, państwo to, ze względów geopolitycznych, jest zainteresowane w tym, co się dzieje na Krymie. Nie należy także zapominać, że kraj ten posiada wielką armię, jedną z największych z państw tworzących Pakt Północnoatlantycki³¹.

Działacze Twojego Ruchu stwierdzają, że działania państw zachodnich, a przede wszystkim sankcje wobec Rosji za wspieranie irredenty na Ukrainie doprowadzą do zmian w polityce Kremla. Bynajmniej, nie chodzi w tym przypadku o wycofanie się z imperialnej polityki, Rosjanie zaczną dywersyfikować swój handel, w większym stopniu Federacja wzmocni swoje relacje z państwami azjatyckimi. Pamiętać należy, że w tych ostatnich prawa człowieka nie należą do najbardziej przestrzeganych, zatem dla tamtejszych przywódców „humanizm” rosyjski nie będzie mieć większego znaczenia³².

Dla działaczy Twojego Ruchu ekspansja Federacji Rosyjskiej musi zmusić polskie elity rządzące do zmian w dotychczasowej polityce zagranicznej, przede wszystkim trzeba odejść od założenia, iż należy kontynuować, konserwować, korzystać z tego, co wypracowały poprzednie rządy w relacjach polsko-rosyjskich. Istnieje niebezpieczeństwo, że, jak twierdzą politycy Twojego Ruchu, współczesna polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej może być pasożytem „żerującym” na działaniach z poprzednich lat. Kluczową kwestią jest modernizacja, należy podjąć takie działania, żeby ewentualny atak Rosji na Polskę był potraktowany przez państwa zachodnie jako agresja Federacji Rosyjskiej na cały zachodni kontynent europejski³³.

Rozwiązaniem, które powinna promować Polska na Zachodzie, a tym samym zabezpieczyć się przed imperialnymi ambicjami Kremla jest stworzenie europejskiej, wspólnej polityki energetycznej. Zmieniłoby to zarówno ceny, jakie narzuca państwo rosyjskie, jak i przemodelowaniu uległyby dotychczasowe reguły gry. Rządzący Rosją nie rozmawialiby już tylko z Polską, korzystali z tego, iż jest ona

³⁰ *Ibidem.*

³¹ *Ibidem.*

³² M. Siwiec, *Logika Putina...*

³³ *Priorytety wynikające dla Polski z kryzysu krymskiego*, <http://twojruch.eu/wiadomosci/wolnosc/priorytety-wynikajace-dla-polski-z-kryzysu-krymskiego> (30 IX 2014).

relatywnie dużo słabszą stroną. Teraz ich partnerem byłaby cała Europa i stojąca za nią siła. Dobrym rozwiązaniem byłoby również, gdyby np. Prezes Rady Ministrów porozumiał się ze stroną niemiecką, czego konsekwencją byłoby wspólne kupowanie gazu³⁴.

Politycy Twojego Ruchu krytycznie oceniają wypowiedzi polityków reprezentujących ugrupowania opozycyjne, a które dotyczą polityki prowadzonej przez przywódców Federacji Rosyjskiej. W tym kontekście należy wymienić opinie Jarosława Kaczyńskiego, który miał podkreślać, że sytuacja, w której znalazła lub może się znaleźć Polska w wyniku kryzysu krymskiego jest bardzo trudna. Janusz Palikot starał się stonować te wypowiedzi, stwierdzał, że owszem, mamy do czynienia z dużymi problemami, ale Rosja nie stała się stroną w konflikcie zbrojnym. Natomiast głos J. Kaczyńskiego może przynieść Polsce wymierne straty, otóż kapitał międzynarodowy, przedsiębiorstwa zagraniczne zaczną traktować III Rzeczpospolitą jako kraj, który graniczy z teatrem działań wojennych, że sam jest zagrożony. Konsekwencją może być niechęć do inwestycji w Polsce³⁵.

Jednocześnie zarzuca się Prawu i Sprawiedliwości, jak i ekipie rządowej, iż ich stosunek do Rosji jest nieadekwatny do możliwości. Pamiętać należy, że III Rzeczpospolita sama, w pojedynkę, nie jest w stanie w żaden sposób wpłynąć na politykę Kremla, zarówno J. Kaczyński, jak i Donald Tusk, jak piszą działacze omawianej partii, jedynie „prężą muskuły”. Jedyne co Polska może zrobić to działania, które wcześniej uzyskały poparcie UE lub Paktu Północnoatlantyckiego³⁶.

Działalność polskiego rządu wobec Federacji Rosyjskiej przynosi negatywne konsekwencje dla gospodarki III Rzeczpospolitej, w tym kontekście wymieniają działania zarówno premiera D. Tuska jak i ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego. Konsekwencją ich polityki jest, po pierwsze: przedsiębiorstwo Mlekovita nie wysyła już części produktów do wschodniego sąsiada, po drugie: nie sprzedajemy do Rosji wieprzowiny i wołowiny, po trzecie: załamał się eksport polskich jabłek³⁷.

Zauważyć jednak należy, że działacze Twojego Ruchu krytycznie podchodzą do tej aktywności polityków polskich, która może stwarzać wrażenie, że popiera się działania W. Putina na Krymie. W tym kontekście wspomnieć należy o wizycie posła Sojuszu Lewicy Demokratycznej Kępińskiego, który stwierdził m.in., że atmosfera na tym półwyspie jest podobna do tej, jaka miała miejsce w Polsce w 1989 r. Zdaniem działaczy Twojego Ruchu poseł dał się wykorzystać, aby za-

³⁴ Janusz Palikot w „Kropce nad i”: nie pytajcie nas, czy chcemy przelewać krew, to obrzydliwe, <http://twojruch.eu/wiadomosci/media/janusz-palikot-w-kropce-nad-i-nie-pytajcie-nas-czy-chcemy-przelewac-krew-obrzydliwe> (30 IX 2014).

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ Wincenty Elsner w...

legitymizować bezprawne zmiany, jakie miały miejsce na Krymie. Co ciekawe, ewentualne prorosyjskie sympatie posła przenosi na całą formację, odwołując się np. do wypowiedzi Leszka Millera, który pozytywnie wspominał rządy Władysława Gomułki czy Edwarda Gierka³⁸.

Ważną sprawą, o charakterze gospodarczym, która wywołała napięcia między Polską a Federacją Rosyjską był problem afrykańskiego pomoru świń. Strona rosyjska wprowadziła embargo na polskie produkty wieprzowe, które dotychczas znajdowały odbiorców w tym kraju, jako argument podając, iż tę chorobę wykryto u jednego dzika, który został znaleziony na wschodnich terenach III Rzeczypospolitej. Politycy Twojego Ruchu formułują w tym kontekście kilka opinii, po pierwsze, najczęściej zachorowań na pomór afrykański miało miejsce w Federacji Rosyjskiej, po drugie, państwo to nie potrafi samo poradzić sobie z tym problemem, winę zaś przerzuca na Polskę, po trzecie, działania rosyjskie mają charakter polityczny. Otóż przywódcy rosyjscy chcą ukarać III Rzeczpospolitą za jej aktywność w obronie interesów ukraińskich³⁹. Politycy omawianego ugrupowania podkreślają, iż działania w tej dziedzinie Rosji przynoszą wymierne straty dla polskiego rolnictwa, podkreślają, że rocznie Polska wysyła na Wschód (Rosja, Białoruś i Azja) produkty wieprzowe o wartości około 300 mln euro. Obliczyli również, że dziennie około 6 tys. ton omawianych produktów pozostaje w Polsce, zamiast zostać wysłanych za granicę. Odbija się to na rynku wewnętrznym, dość wspomnieć, że szereg przedsiębiorstw w Polsce znalazło się w trudnej sytuacji finansowej, o 27% spadła cena kilograma mięsa w Polsce⁴⁰.

Bardzo interesujący wpis można znaleźć na stronie internetowej Twojego Ruchu, a którego autorem jest działacz tej partii Artur Dębski. Sprawa dotyczy ujawnienia dokumentu *Raport o działaniach żołnierzy i pracowników WSI*, autorstwa ekipy zarządzanej przez Antoniego Macierewicza. Otóż poseł A. Dębski stwierdzał, że to właśnie z inicjatywy A. Macierewicza doszło do przetłumaczenia tego dokumentu na język rosyjski. Działalność likwidatora WSI w sposób negatywny wpłynęła na sytuację III Rzeczypospolitej. Polityk Twojego Ruchu w tym kontekście postawił kilka pytań, po pierwsze: jak dostarczano tłumaczom teksty, po drugie: jaki był cel tłumaczenia, po trzecie: z kim mieli powiązania tłumaczący. Powyższe sugestie można zrozumieć podając tytuł omawianego internetowego wpisu – „Kolaboracja z Rosjanami”⁴¹.

³⁸ W. Elsner, *Blog...*

³⁹ *W obronie polskich świń*, <http://twojruch.eu/wiadomosci/praca/w-obronie-polskich-swin-apel-do-euoparlamentarzystow> (30 IX 2014).

⁴⁰ A. Rybakowicz, *Stanowisko w sprawie wykrycia w Polsce wirusa afrykańskiego pomoru świń i związanego z tym kryzysu w branży mięsnej*, <http://twojruch.eu/wiadomosci/stanowiska/stanowisko-w-sprawie-wykrycia-w-polsce-wirusa-afrykanskiego-pomoru-swin> (30 IX 2014).

⁴¹ A. Dębski, *Kolaboracja z Rosjanami?*, <http://twojruch.eu/wiadomosci/zaufanie/kolaboracja-z-rosjanami> (30 IX 2014).

Wśród wypowiedzi działaczy Twojego Ruchu pojawiły się również wątki pojednawcze w stosunku do wschodniego sąsiada, co ciekawe, znaleźć w nich można nie tylko odcinanie się od polityków, ale również relacji międzypaństwowych. Jan Hartman stwierdził: „Polska, Ukraina i Rosja to nie tylko państwa, to również narody, które są ze sobą w przyjaźni i będą ze sobą w przyjaźni. Politycy nie mogą stanąć na przeszkodzie przyjaźni między narodami”⁴².

Jednocześnie zauważali, że konfliktując się z Federacją Rosyjską, pamiętać należy o kluczowym fakcie. Otóż państwo to jest sąsiadem Polski (i najprawdopodobniej się to nie zmieni), Polacy będą musieli w przyszłości odnowić swoje relacje z Rosjanami, przede wszystkim na płaszczyźnie gospodarczej. Również pamiętać trzeba, iż także w przyszłości będziemy sprowadzać z tego kraju gaz ziemny⁴³.

Podsumowując, wspólnym mianownikiem dla polityków Twojego Ruchu jest przekonanie, że Rosja jest naszym sąsiadem, prowadzi imperialną politykę i stanowić może zagrożenie dla państwa polskiego. Jednak metody, które mają zabezpieczyć bezpieczeństwo III Rzeczypospolitej, jak również w jaki sposób reagować na ekspansję Moskwy, są już bardzo różne.

Summary

Grzegorz Tokarz

Your Movement Party against the foreign policy of the Russian Federation

The main aim of this article is to show the relation Your Movement Party to russian foreign policy. According to politicians from this left-wing and anticlerical political party, Russia has a imperial policy and may pose a threat to Poland.

Grzegorz Tokarz – dr nauk humanistycznych w zakresie nauk o polityce, adiunkt w Zakładzie Studiów nad Geopolityką w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego

⁴² *Priorytety wynikające dla Polski...*

⁴³ *Janusz Palikot w „Kropce nad i”...*

RECENZJE I ARTYKUŁY RECENZYJNE

**Bogdan Musiał, *Sowieccy partyzanci 1941-1944.*
Mity i rzeczywistość,
Wydawnictwo Zysk i S-ka, Warszawa 2014, ss. 654
(Zdzisław J. Winnicki)**

Przystępując do analizy recenzyjnej monografii Bogdana Musiała, będącej pierwszym tak obszernym i nowatorskim jednocześnie studium problemu, poprzędzamy naszą opinię wprowadzeniem do kwestii, jakie stanowiły przedmiot naszych ustaleń sprzed ponad czternastu laty. W wydanej w roku 2003 monografii o współczesnej białoruskiej (po 1989 r.) doktrynie i historiografii białoruskiej, jeden z rozdziałów opatrzyliśmy następującym wprowadzeniem:

(...) Sowiecka oraz dzisiejsza Białoruś to kraj (społeczeństwo) wielkiego mitu (legandy) partyzanckiego. Legandy, ludowych mścicieli walczących z wrogiem – hitlerowcami i innymi faszystami na ich tyłach. Wizja kraju „męczzonego”, ale narodu (ludu) „nieugiętego”, zjednoczonych, świadomych, wytrwałych, powszechnie walczących radzieckich Białorusinów. Walczących nie o niepodległość czy suwerenność, jak na przykład siły zbrojne Podziemnego Państwa Polskiego, lecz o „wyzwolenie” równające się w tym przypadku nadejściu (powrotowi) „władzy radzieckiej”.

Ów mit był i nadal jest powszechny oraz powszechnie kulturowany. W efekcie owego kulturowania praktycznie wszyscy Białorusini niezależnie od opcji politycznej uważają ową białorską epopeję partyzancką za niezwykle ważny (bodaj, współcześnie najważniejszy) składnik – nośnik tożsamości ideowej Białorusinów. Ruch partyzancki otaczany jest niemal czcią a „weterani” uznawani za wcielenie żyjących bohaterów, którym należy się publiczne uznanie oraz nagrody i ułatwienia materialne (na wsi każdy z weteranów obok wejścia do domu ma zamocowany znak – błaszaną czerwoną gwiazdkę).

Mit, choć generalnie komunistyczny (sowiecki) jest tak silny i powszechny, że odwołuje się do niego także białoruska opozycja jak np. Jury Chadyka, jeden z liderów BNF podczas wielkiego, antyprezydenckiego mitingu w Mińsku w roku 1999, pytany o to co robi opozycja w przypadku jej delegalizacji, oświadczał: „Białoruś, to Kraj partyzantów! (...) nie boimy się (...)”.

Mit partyzancki, odpowiednio do trudności identyfikacyjnych ciągu pojęciowego; ruski – prawosławny – rosyjski – sowiecki – białoruski, nawiązuje (nawiazywał) między innymi do chłopskiej partyzantki antynapoleońskiej, anty-„białej”, anty-„interwencyjnej”, antyniemieckiej z okresu I wojny światowej, antypolskiej z okresu 1918-1919, „anty-[biało]polskiej” z okresu „walki o wyzwolenie narodowe

i społeczne Zachodniej Białorusi”, wreszcie sowieckiego systemu partyzanckiego i zwykłej partizanszczyzny okresu ostatniej (II światowej) wojny. Współczesna historiografia, zalicza do „białoruskiej” tradycji partyzanckiej także niektóre z polskich Powstań Narodowych, o ile toczono były (a było tak zawsze) na Litwie, czyli w pojęciu współczesnych Białorusinów na Białorusi. W szczególności tak traktowane jest Powstanie Styczniowe w odniesieniu do działań głównie Wincentego Konstantego Kalinowskiego (Kastuś Kalinouski) a następnie Powstanie Kościuszkowskie, którym – jak pisze się tutaj – dowodzili „Kaściuszka” i „Waurzecki”. W zasadzie nie dotyczy to Powstania Listopadowego (za wyjątkiem całkowicie inkorporowanej do białoruskości Emilii Plater). Pewnie dlatego, że decyzje polityczne zapadły w Warszawie a z wojskami rosyjskimi walczyła regularna armia – Wojsko Polskie a nie „powstańcy-partyzanci”, oraz - zdetronizowano cara i „odnowiono” Królestwo Polskie w granicach Reczy Paspalitaj „z 1772 r.”.

Ów partyzancki zachwyt jest tak wielki, że bywa politycznie (metodologicznie) niespójny, czego dowodem jest eksponowanie we współczesnej białoruskiej historiografii (na równi z sowieckim) epizodu antysowieckiego – „Powstania Słuckiego” (1921 r.), wznieconego przy pomocy polskiego Sztabu Generalnego po zawarciu preliminarium pokojowych, czy wreszcie, znacznie mniejsze, gdy idzie o zasięg, antybolszewickie działania partyzanckie z 1919 r. na Mińszczyźnie (grupa „Zielonego Dębu”). Te dwa ostatnie związane były ściśle z poparciem (większym lub mniejszym Wojska Polskiego).

„Weterani” II wojny światowej, w tym w szczególności byli partyzanci, udekorowani dziesiątkami medali stanowią do dzisiaj trwały element ulic miast białoruskich oraz akademii państwowych czy szkolnych. Każde dziecko potrafi wyrecytować wierszyk (po rosyjsku!):

A moj dziadzia wietieran,
Biełaruskij partizan
On s faszizmam wojewał
I radzinu wyzwała!

Ukazały się sowieckie a obecnie nie-sowieckie, ale niemal tożsame w treści, tyśiące książek, wspomnień, artykułów sławiących tę partyzantkę. Publikacje niezależne także zwracają znaczną uwagę na ową białorusko-partyzancką kwestię. Cytowany w odniesieniu do innych zagadnień podręcznik – informator historyczny, jaki w roku 1993 opublikowali G. J. Golenczenko i W. P. Osmołowski, poświęcił tej kwestii aż 40 stronnic.

Na praktyczny zasięg tak ogromnego politycznego a i w efekcie już kulturowego znaczenia ideologii „partyzanckiej” niewątpliwy wpływ miało to, że cały ten ruch kierowany był centralistycznie przez zmilitaryzowane struktury KPB (immanentną część WKP(b) – KPZR), gdzie komitety centralny, obwodowe i rejonowe pokrywały się osobowo oraz instytucjonalnie ze „sztabami partyzanckimi”, będąc pionowo podporządkowanymi centrali kierowania „ruchem partyzanckim” w sowieckim sztabie generalnym (stawka) w Moskwie. Organizacje partyjne KPB i ich struktury polityczno-partyzanckie stały się po przejściu frontu w roku 1944

cywilnymi strukturami „partyjno-sowieckim”, którym powierzono pełnię władzy na „wyzwalanych” terenach. I sekretarz KPB (jeszcze sprzed wojny, m.in. odpowiedzialny za końcową fazę likwidacji autonomii „Dzierżyńszczyzny” i w ogóle Kuropaty), wdrażanie całokształtu polityki sowieckiej w fazie „zjednoczenia Zachodniej Białorusi z BSSR w składzie ZSSR” (też represje i deportacje), następnie kierowanie „ruchem” oraz likwidację polskiego podziemia niepodległościowego w trakcie okupacji sowieckiej, niemieckiej i w okresie powojennym: Pantelejmon Ponomarienko – jest tutaj postacią szczególnie charakterystyczną. Doceniana także przez badaczy i działaczy niekomunistycznych, że wskażemy tylko opinię o nim, wyrażaną przez przywoływanego w poprzednim rozdziale Zachara Szybiekę. W kontekście treści niniejszego rozdziału podkreślimy, że ów Ponomarienko zapewne jako „specjalista od spraw polskich”, po wojnie, został ambasadorem ZSSR w Warszawie.

„Partyzanci” opanowali zatem całkowicie cały kompleks władzy politycznej, administracyjnej i ideologicznej w BSSR, w tym w całości na anektowanych obszarach II RP. Nic więc dziwnego w tym, że „ideologia partyzancka” występująca na każdym ideowym i oświatowym kroku, która bez reszty opanowała BSSR, trwa niezmiennie, również w dzisiejszej RB. Na tym tle, począwszy od lat 90-tych, czyli początku samodzielnej drogi ustrojowo-politycznej BSSR-RB można zaobserwować bardzo wyraźny trend propagandowo-ideowy projektowania pojęcia o tym, że sowiecka partyzantka na tych terenach to: „partyzantka białoruska” w rozumieniu suwerenno-narodowym.

Pogląd ten abstrahuje zupełnie od realiów systemu sowieckiego sprzed, w trakcie i po wojnie. Niemniej na Białorusi, także przez środowiska opozycyjno-niepodległościowe (por. np. powyższe oświadczenie J. Chadyki) pogląd ów traktowany jest najzupełniej poważnie. Jest tak być może z powodu ideowego zapotrzebowania świadomościowego dla uznania tego „ruchu” za substrat białoruskiej siły zbrojnej, mającej w takim ujęciu istotny wkład „w zwycięstwo nad faszyzmem”, „wyzwolenie Białorusi” i w którym osobowo uczestniczyło najwięcej osób narodowości białoruskiej itd. Na tle takiej projekcji oraz tego co przytaczaliśmy w rozdziałach IV-tym, VII i VIII-mym, odnośnie do aktualnych ocen i tez współcześnie występujących w nauce i niezależnej polityce białoruskiej, niejako oczywiste staje się występowanie w tutejszym piśmiennictwie (doktrynie), alergicznych ocen wobec faktu istnienia na obszarze „Zachodniej Białorusi” (i nie tylko, bo także w okupowanym Mińsku) potężnej i skutecznej struktury polityczno-militarnej Polaków – Armii Krajowej¹.

Wcześniej, w roku 1998 sygnalizowaliśmy ten problem w opracowaniu *Szkice polsko-białoruskie*². W polskiej literaturze przedmiotu problem partyzantki sowieckiej w ogóle nie był podejmowany kompleksowo. Dwie cenne pozycje na ten temat dotyczą głównie relacji partyzantki sowieckiej na terenach objętych przez

¹ Z. J. Winnicki, *Współczesna doktryna i historiografia białoruska (po roku 1989) wobec Polski i polskości*, Wrocław 2003, s. 535-538.

² Idem, *Szkice polsko-białoruskie*, Wrocław 1998, s. 37-77.

dzisiejszą Białoruś, głównie w odniesieniu do miejscowych struktur AK oraz autochtonicznej ludności polskiej³. Obecnie *białoruski mit partyzancki* jest ważną składową „ideologii państwowej Republiki Białoruś”⁴.

Bogdan Musiał – historyk, socjolog i politolog, profesor Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie (wcześniej pracował w Biurze Edukacji Publicznej IPN) oraz uczelni niemieckich, wybitny znawca historii najnowszej oraz polityki historycznej Republiki Federalnej Niemiec przedstawił wyczerpujące, źródłowe oraz zupełnie oryginalne monograficzne opracowanie odnoszące się do genezy, struktury, działalności oraz skutków funkcjonowania sowieckiego ruchu partyzanckiego na obszarach zajętych po lipcu 1941 r. przez hitlerowskie Niemcy i ich sojuszników. Dotąd pozycji takiej nie było w obiegu naukowym. Na podkreślenie zasługuje także fakt, iż praca ukazała się w pierwszej wersji po niemiecku w RFN. Autor tłumaczy to tym, że tak jak w BSSR – RB (wcześniej ZSSR) mit partyzancki tkwi także we wspomnieniach, jakie pozostawili żołnierze niemieccy walczący na froncie wschodnim, i że ów mit rzutuje także na naukowe oceny spotykane w niemieckiej literaturze przedmiotu. Fakt, że monografia Musiała skierowana była w pierwszym rzędzie do współczesnego czytelnika niemieckiego spowodował pewne nieścisłości terminologiczne (wskażemy dalej) nie zmienia istoty i rzetelności recenzowanego studium. To jest tego, że badacze tematu, ale także politycy i szersze kręgi czytelnicze, otrzymali dzieło ze wszechmiar kompleksowe i obiektywne. Nie spotkaliśmy się jeszcze z reakcją naukową na dzieło Bogdana Musiała. Milczy strona szczególnie zainteresowana czyli historiografia i publicystyka białoruska. Jedynym odzewem jest wywiad z Autorem jaki opublikowano we wpływowym, opozycyjnym kwartalniku białoruskim „Arche. Paczatak”. Rzecz charakterystyczna, że wywiad przeprowadził dziennikarz białoruski na stałe przebywający w Polsce, a także to, iż pomimo wielotygodniowego znajdowania się wywiadu na stronie internetowej, czytelnicy tego periodyku prowadzący wobec innych tematów bardzo intensywną i momentami zażartą dyskusję, w tym przypadku, poza jednym postem, tematu nie podjęli w ogóle⁵. Monografia Musiała jest zatem całkowitym zaskoczeniem dla wszystkich stron białoruskiej dyskusji naukowej i politycznej. Dla odbiorcy polskiego z kolei ma takie znaczenie, że, po pierwsze, prezentuje, jak wspomnieliśmy, źródłową i całościową analizę zjawiska z niedalekiej przeszłości, które miało miejsce na okupowanych obszarach Polski, ale także pozwala zrozumieć współczesnych Białoru-

³ K. Krajewski, *Na Ziemi Nowogrodzkiej. „NÓW” – Nowogrodzki Okręg Armii Krajowej*, Warszawa 1997; Z. Boradyn, *Niemen. Rzeka niezgody. Polsko-sowiecka wojna partyzancka na Nowogrodzczyźnie 1943-1944*, Warszawa 1999.

⁴ Por. Z. J. Winnicki, *Ideologia państwowa Republiki Białoruś – teoria i praktyka projektu. Analiza politologiczna*, Wrocław 2013, ss. 506.

⁵ <http://www.arche.by/by/page/talks/17517> (17 VII 2014).

sinów, ich idee, preferencje a zatem i wybory polityczne. W tym także do relacji z Polską i Polakami na współczesnej Białorusi.

Książka powstała w oparciu o szczegółową kwerendę archiwaliów sowieckich zachowanych w archiwach rosyjskich, białoruskich, litewskich oraz ukraińskich, archiwaliach wojskowych niemieckich oraz literaturze przedmiotu rosyjsko-, polsko- i niemieckojęzycznej, a także wywiadach, jakie Autor przeprowadził na obszarach będących przedmiotem opisu. Archiwalia (wykaz jednostek) oraz bibliografia są tak obszerne i reprezentatywne, że nie wymieniamy ich w niniejszym artykule recenzyjnym, stwierdzając ich reprezentatywność i bogactwo, odsyłając Zainteresowanych wprost do recenzowanej pozycji. Stwierdzamy jednoznacznie, iż strona źródłowa jest imponująca i powtórzmy – pionierska, gdyż B. Musiał dotarł do materiałów nie eksplorowanych przez żadnego z historyków i politologów zachodnich. Podobnie przedstawia się podjęta przez Autora krytyczna ocena sowieckiego i współczesnego dorobku naukowego i merytorycznej publicystyki na tematy partyzanckie, szczególnie w odniesieniu do piśmiennictwa białoruskiego.

Praca składa się z wprowadzenia, dziewięciu merytorycznych rozdziałów, zakończenia, wykazu skrótów, źródeł archiwalnych, bibliografii oraz indeksów nazwisk i nazw geograficznych. We wstępie – Wprowadzeniu (s. 9-44) Autor omawia powody podjęcia badań, ich stan, metodę badawczą oraz historyczne uwarunkowania polityczne, ustrojowe, a także sytuację lat międzywojennych na sowieckiej Białorusi, polskich „Kresach Wschodnich” oraz w odniesieniu do sowieckich przygotowań do przyszłej wojny, w tym przewidywanych działań partyzanckich na tyłach frontu niemieckiego. Musiał podkreśla, że skoncentrowanie się na obszarze „Białorusi” wynika z faktu, że ponad 70% tych działań miało miejsce właśnie tam (włączając w to polskie obszary anektowane po 17 IX 1939 r. a następnie okupowane przez Niemcy; przypomnijmy iż po wrześniowej aneksji obszar BSSR powiększył się niemal o 100% w stosunku do przedwojennej powierzchni tej republiki sowieckiej).

W rozdziale I. „Rok 1941: trudny początek” (s. 45-112) B. Musiał analizuje przyczyny załamania się sowieckiego Frontu Zachodniego oraz początki zorganizowanego i improwizowanego ruchu partyzanckiego na „Białorusi”⁶, który to ruch początkowo, wobec zdecydowanie negatywnego stosunku ludności wobec dawnych aktywistów partyjnych i struktur bezpieczeństwa (NKWD), stanowiących pierwszą kadrę struktur partyzanckich, improwizacji, braku uzbrojenia i łączności z centrum moskiewskim, nie odniósł spodziewanych osiągnięć. Autor podkreśla bowiem, że w owym okresie oddziały oraz pojedyncze improwizowane grupy składały się niemal wyłącznie z sowieckich aktywistów, którym nie udało się w porę ewakuować a w dalszym ciągu z tzw. *okrużeńców*, tj. żołnierzy rozbitych

⁶ Używany przez nas cudzysłów wynika z faktu opisu zdarzeń także na okupowanym obszarze państwa polskiego (województwa północno-wschodnie II RP).

dywizji sowieckiego Frontu Zachodniego, którzy w większości schronili się we wsiach jako robotnicy rolni, po czym uciekli do lasów w związku z zarządzoną przez Niemców rejestracją mającą poprzedzić wywózkę na roboty przymusowe.

Miejscowa ludność w tym okresie nie tylko nie uczestniczyła w sowieckiej partyzantce, ale, co istotne, nękana przez te oddziały i reagując na wcześniejszy sowiecki terror współdziałała z niemieckimi siłami policyjnymi, wskazując miejsca przebywania sowietów. W tym miejscu podkreślmy – o czym w miarę szeroko informuje Autor – że Niemcy stosowali aktywną politykę probiałoruską (szkoły, administracja lokalna, prasa i uznawanie języka białoruskiego, formowanie białoruskich jednostek policyjnych, a w dalszym czasie także kolaboracyjnych formacji wojskowych przy jednoczesnym totalnym wyniszczaniu ludności żydowskiej i ostrym reżimie wobec miejscowych Polaków). Polityka ta zaowocowała silną lojalnością Białorusinów, zwłaszcza na terenach byłych województw polskich. Zagadnienia te przez lata nie poruszane w piśmiennictwie białoruskim wpływają obecnie w nielicznych publikacjach. Stwarza to swoistą ambiwalencję, gdyż opinia białoruska, jak wykazywaliśmy, ogarnięta *białoruskim mitem partyzantkim* traktuje jednocześnie coraz bardziej pozytywnie ruch kolaboracyjny jako narodowy ruch białoruski, dążący do budowy zrębów niezależnej państwowości, wykorzystujący poparcie niemieckie⁷.

Rozdział II. „Wiosna 1942 roku: moment zwrotny w dziejach ruchu partyzantkiego” (s. 113-204) omawia i analizuje swoiste okrzepnięcie ruchu partyzantckiego a jednocześnie jego stopniową likwidację w ramach skoncentrowanych, metodycznych niemieckich operacji przeciwpartyzanckich. Rozdział sygnalizuje także rozwinięte w dalszych partiach książki początki tragedii wsi białoruskiej, z jednej strony bezlitośnie eksploatowanej przez duże zgrupowania partyzanckie i zwykle leśne grupy bandyckie, z drugiej zaś eksterminowane za kontakty (wymuszone na ogół) z partyzantami przez formacje niemieckie i współdziałające w tej mierze siły kolaboracyjne (głównie tzw. *Ostlegiony* tworzone z byłych jeńców sowieckich). Musiał podkreśla, że trzonem sowieckiej partyzantki na „Białorusi” w tym czasie byli nadal *okrużeńcy* i wspomniani aktywiści sowieccy pochodzący na ogół z przedwojennej BSSR.

W rozdziale III. „Centralny Sztab Ruchu Partyzantckiego: maj 1942–styczeń 1944” (s. 205-248) Autor przedstawia rozwój i sprzeczności centralnej koncepcji

⁷ Najbardziej charakterystyczna jest w tym względzie obszerna monografia badacza białoruskiego pracującego obecnie w Polsce Jury Hrybouskaha (w Polsce jako Jerzy Grzybowski). Por. na ten temat artykuł recenzyjny Z. J. Winnickiego zamieszczony w ubiegłorocznym numerze „Wschodnioznawstwa”. Por. także prace innego Białorusina publikującego w Polsce i na Białorusi, Jury Turonaka (w Polsce znanego jako Jerzy Turonek). Praca Grzybowskiego jest hagiograficzną, najobszerniejszą dotąd monografią kolaboracji głównie policyjno-wojskowej Białorusinów w latach 1941-1945 oraz jej politycznego przedłużenia po zakończeniu II wojny światowej.

wojny partyzanckiej, jaką realizował wskazany w tytule sztab, często w konkurencyjności do koncepcji sztabu generalnego Armii Czerwonej. Przywołuje przy tym dylematy oraz ostateczne decyzje wobec tych koncepcji, jakie osobiście podejmował Józef Stalin, głównie pod wpływem szefa sztabu *partyzanckiego* jakim był niezwykle aktywny i skuteczny I sekretarz KPB Pantelejmon Ponomarenko. Okres ten zaznaczył się w próbie kompleksowego zorganizowania ruchu, utworzeniem specjalnych „szkół partyzanckich” na zapleczu frontu oraz próbami podjęcia szczególnej aktywizacji na rzecz niszczenia okupacyjnego taboru kolejowego.

Rozdział IV. „Rok 1943: punkt kulminacyjny ruchu partyzanckiego” (s. 249-312) traktuje o zasadniczym zorganizowaniu ruchu partyzanckiego na „Białorusi”, jego rozmieszczeniu, strukturach i utworzeniu tzw. *stref partyzanckich* usytuowanych w głębokim interiorze kraju, w lasach, trudno dostępnych ostępach trzęsawisk i bagien oraz peryferyjnych wsiach. Także o pierwszych zmasowanych niemieckich operacjach antypartyzanckich, tym razem przy użyciu także wielkich jednostek wojskowych i dywizji SS. Skutkiem tych operacji było częściowe rozproszenie i dyslokacja zgrupowań sowieckich, ale przede wszystkim straszliwy terror wobec miejscowej ludności mordowanej przez Niemców, wywożonej na roboty przymusowe i do obozów koncentracyjnych. Niemiecka *odpowiedź* na *strefy partyzanckie* zaskutkowało utworzeniem tzw. *martwych stref* polegających np. w odniesieniu do obszarów okalających Puszcę Nalibocką (Nowogródzczyzna) na spaleniu wszystkich wsi w strefie 15 km od obszarów leśnych, wymordowaniu lub wywózce okolicznych mieszkańców na roboty przymusowe do Rzeszy.

W rozdziale V. „Bitwa o szyny: 1943-1944” (s. 313-330) Autor śledzi na podstawie dokumentów zarówno sowieckich jak i meldunków niemieckich wyniki akcji eksponowanej w propagandzie sowieckiej i współczesnych opracowaniach białoruskich. Wbrew opisom (w tym meldunkom partyzanckich dowódców) Bogdan Musiał wykazuje zasadniczą nieskuteczność prób przerwania dostaw niemieckich. Partyzanci niejednokrotnie nie mieli dostatecznych środków i doświadczenia, Niemcy natomiast dysponowali zorganizowaną służbą ochrony i napraw. Mimo że, jak podaje Musiał, akcji takich (prób wysadzania) w pewnym okresie było kilkadziesiąt dziennie, straty materialne były nikłe. Cytuje przy tym niemieckiego badacza problemu H. Pottgissera, który, jak zaznacza Musiał, „(...) słusznie zauważył: wysoki poziom transportu kolejowego [mógł] być utrzymywany nawet w najbardziej zagrożonym obwodzie mińskim” (s. 330).

Niezwykle cenne ustalenia zawiera rozdział VI. „Walka partyzancka: łączność, kontrwywiad, akcje bojowe, dyscyplina, zaopatrzenie i straty” (s. 331-424). Treści opisywane tutaj wiążą się z ustaleniami z rozdziału VII, co zasygnalizujemy niżej. Musiał na podstawie sowieckich danych archiwalnych ukazuje obraz partyzantki totalnie inwigilowanej przez sowiecki kontrwywiad wojskowy i NKWD. Podaje, że liczba tajnych współpracowników sięgała 15% składów oddziałów. Jednocześnie służby specjalne organizowały często poprzez szantaż lub

wymuszenia agenturę wśród mieszkańców⁸. Skutkiem tego i, jak pisze Musiał, „psychozy antyszpiegowskiej”, były masowe akcje rozstrzeliwania osób podejrzanych o współpracę z aparatem okupacyjnym lub tylko o ewentualną możliwość takiej współpracy. Dodaje, że obok mało skutecznego zwalczania niemieckich struktur wojskowych zasadniczymi działaniami partyzantów w tym okresie było zwalczanie „zdrajców ojczyzny”, „elementów antysowieckich”, wszelkich instytucji kolaboracyjnych (administracja, sołectwa, szkolnictwo białoruskie, urzędnicy lokalni itd.). Od razu dodajmy (Autor pisze o tym więcej w rozdziale IX.), że od jesieni roku 1943 wskutek wyraźnych zaleceń Centralnego Sztabu Partyzanckiego obok zwalczania kolaboracji białoruskiej sowieckie struktury partyzanckie przystąpiły do zmasowanego zwalczania partyzantki polskiej (Armia Krajowa) i „polskich elementów nacjonalistycznych”, co oznaczało, iż resztki polskiej inteligencji i ziemiaństwa, jakim udało się przetrwać genocydy stalinowski, kolaboracyjny i niemiecki, wykańczane były teraz także przez sowiecką partyzantkę. Ten ostatni epizod czynnej akcji sowieckiej jest stosunkowo dobrze (choć nie wyczerpująco) opisany w istniejącej polskiej literaturze przedmiotu (szczególnie drastyczne i dobrze udokumentowane zbrodnie badane są także przez pion śledczy IPN – np. masakra w Nalibokach czy wsi Koniuchy). Omawiany rozdział jest także ważny (i nowatorski), gdy idzie o ustalenia na temat grabieży okolicznych wsi, które to grabieże wobec rozrostu partyzantki, a w tym okresie zasilanej przez przymusowy pobór w białoruskich wsiach, przybrały rozmiary monstrualne, doprowadzając ludność do klęski głodu oraz nędzy wobec rozkradania nie tylko zwierząt gospodarskich, ale i takich elementów, jak ubrania, pościel, sprzęt – „zwłaszcza siekiery”. Drugim istotnym ustaleniem jest kwestia totalnie przemilczana w oficjalnych opracowaniach sowieckich i współczesnych. Idzie o tzw. *pripiski* czyli fałszywe meldunki o fikcyjnych walkach, osiągnięciach, wysadzonych pociągach i stratach zadanych sile żywej okupantów. Musiał cytuje cały szereg takich *fałszywek* odnalezionych w archiwach. Sztab Partyzancki wiedział o wielu takich fikcjach. Oficjalnie nigdy ich nie ujawniono a literatura sowiecka i białoruska *liczby* te nadal traktuje poważnie. W wywiadzie jaki Bogdan Musiał udzielił kwartalnikowi „Arche. Paczatak” stwierdził m.in.: „jeśli dać wiarę współczesnym sowieckim danym, to wynika z nich, że partyzanci zabili na Białorusi pół miliona żołnierzy niemieckich. To cała *Armia Centrum*. Ale to są puste liczby, którym nie wolno wierzyć”. Podaje przy tym cały szereg takich masowych, jak się okazuje, procederów dodając, że „Manipulowanie danymi było normą, a kierownictwo wyższego szczebla o tym dobrze wiedziało (...). Mógłbym o tym napisać dwie książki”.

⁸ Cytowany wyżej Zygmunt Boradyn również na podstawie archiwaliów sowieckich podaje, iż cywilna agentura na wsiach i miasteczkach „Zachodniej Białorusi” latem 1944 r. osiągnęła stan ponad 16 tys. ludzi.

Rozdział VII. „Ruch partyzancki w 1944 roku” (s. 425-454) traktuje o końcowej fazie akcji partyzanckiej na „Białorusi” jaka miała miejsce z jednej strony w obliczu wkroczenia mas regularnych jednostek cofającej się niemieckiej *Armii Centrum* i zbliżającego się frontu sowieckiego. Musiał udowodnia, że zetknięcie się partyzantów z regularną armią (dotąd były to głównie niemieckie siły policyjne, kolaboracyjne i jednostki SS) doprowadziło do spacyfikowania i dekoncentracji mas partyzanckich zgrupowań, które, rozbijane, wycofywały się w niedostępne strefy, zaprzestając walk lub kierowały się w kierunku frontu pod osłonę następujących armii sowieckich. Po odbiciu wschodniej BSSR i zajęciu „Zachodniej Białorusi” przez Armię Czerwoną wszystkie zgrupowania partyzanckie ujawniły się. Młodszy z partyzantów w znacznej części zostali zmobilizowani do wojska, starsi oraz kadra opanowali miejscową administrację partyjną, gospodarczą i terenową oraz wraz z niezmobilizowaną częścią oddziałów tworzyli zręby tzw. *batalionów niszczyielskich (istriebitiele)*, kierowanych do bezpośredniej akcji likwidowania pozostałości Armii Krajowej, wykrywania kolaborantów oraz wypełniania funkcji policyjnych. Z części sformowano lokalne jednostki NKWD oraz jednostki pograniczników. Całkowicie zdemobilizowano kobiety, młodocianych oraz rannych i chorych. Tym samym, władzę w powojennej BSSR całkowicie zmonopolizowali byli partyzanci. Oni objęli niemal wszystkie znaczące stanowiska centralne i terenowe, i, jak podkreśla Musiał: „mieli ogromny wpływ na kształtowanie naznaczonych terrorem stosunków powojennych, zwłaszcza na dawnych ziemiach polskich” (s. 453). W pełni potwierdzamy tezę i ustalenia Autora. Nasze badania własne oraz bezpośrednie spotkania z ludnością polską na dzisiejszej Białorusi dowodzą absolutnej, wręcz terrorystycznej władzy *partizanów* wobec miejscowych wieśniaków⁹. Można strawestować: partyzanci opanowali na trwałe całą „Białoruś”, tj. BSSR po ustaniu okupacji niemieckiej.

Rozdział VIII. „Historia społeczna ruchu partyzanckiego” (s. 455-520) to opis i analiza zjawisk związanych z głównie „białoruskim ruchem partyzanckim”, które nigdy nie stały się przedmiotem badań naukowych, ani tym bardziej publikacji. Mowa jest bowiem o strukturze etnicznej, społecznej, płciowej i warunkach życia w środowiskach zgrupowań i w oddziałach. Obraz jaki przywołuje Musiał to prymitywne warunki życia, demoralizacja, pijaństwo, ordynarne traktowanie kobiet, terror i rabunek wsi oraz wewnętrzne konflikty, zarówno wewnątrz oddziałów, jak i pomiędzy nimi. To całkowite zaprzeczenie szerzonego po dzień dzisiejszy propagandowego wizerunku dzielnych bojowników – *ludowych mścicieli*, pełnych poświęcenia niemal szlachetnych „ludzi sowieckich”. W przywoływanym rozdziale Musiał poddaje weryfikacji stany liczebne partyzantki. Na podstawie analizy

⁹ Por. na ten temat: Z. J. Winnicki (współautor T. Gawin), *Z dziejów relacji ludności polskiej w BSRR z miejscową władzą sowiecką. Przypadek wsi Dorguń w gminie Sopoćkinie w rejonie grodzieńskim na tle ówczesnych stosunków władzy sowieckiej wobec Polaków na Białorusi, „Wschodnioznawstwo” 2013, s. 327-351.*

samych sowieckich danych archiwalnych Musiał dowodzi, że przyjmowana jako maksymalna (w tym tzw. *podziemie*) liczba 440 tys. partyzantów sowieckich „na Białorusi” została zawyżona czterokrotnie¹⁰.

Na całym obszarze wojny – działań, aktywności partyzanckiej prowadzonej w obwodach BSSR, jak to ustalił Autor, ponad 67% stanowili Białorusini, ponad 21% Rosjanie, około 5% Ukraińcy, blisko 3% Żydzi i około 1% Polacy (nie dotyczy to polskiej Armii Krajowej). Kobiety stanowiły około 8% stanu zgrupowań i oddziałów. Członkowie KPB i kandydaci do partii oraz komsomolcy – ponad 30%. Aż blisko 20% miało wykształcenie średnie i wyższe. Robotnicy i chłopci kolchozowi stanowili łącznie ponad 56%, pozostali to ludzie niemal wszystkich zawodów, w tym aktywiści partyjni i kadra gospodarcza oraz zawodowi i rezerwowi wojskowi RKKa (Armii Czerwonej) oraz formacji NKWD. Bogdan Musiał podkreśla, wskazując na źródła, dane świadczące o masowej skali przymusowego poboru wieśniaków białoruskich do zgrupowań, zarówno nowo tworzonych, jak i istniejących, dla uzupełnienia stanów osobowych w wyniku strat, chorób i dezercji. O roli kobiet-partyzantek, z których tylko nieliczna część walczyła z bronią w rękę, Autor pisze: „Położenie kobiet było nad wyraz trudne i skomplikowane. Musiały one stawiać czoła brutalnym i zdemoralizowanym przez wojnę mężczyznom. Wszystko to sprawiało, że były dyskryminowane. Traktowano je wręcz z pogardą” (s. 472-473) i dalej (jako przykład) cytując meldunek sekretarza komitetu rejonowego KPB: „W brygadzie [im. Szczorsa w rejonie Berezynskim] niemal wszyscy dowódcy mają kochanki. (...) sprowadzili sobie młode kobiety, którym poświęcają niemal całą swoją uwagę (...)” (s. 478). Jeszcze bardziej brutalniej traktowane były kobiety we wsiach nękanych przez partyzantów. O warunkach życia, podając liczne przykłady z meldunków, Autor pisze, że były skrajnie trudne z powodów higienicznych, mrozów, braku odpowiedniej odzieży, medykamentów. Do tego wszystkiego dochodziła plaga alkoholizmu, z którym tylko niektórzy dowódcy próbowali intensywnie walczyć. W efekcie, jak przytacza Autor, następowała demoralizacja w oddziałach. Wiedział o tym Centralny Sztab Partyzancki. Szczególnie drastyczne przypadki karano śmiercią, co przynosiło chwilowo pozytywne efekty. O skali zjawiska świadczy przytoczony przez Autora (obok wielu innych, podobnych dokumentów) raport pełnomocnika KC KPB obwodu brzeskiego, w którym m.in. stwierdza się:

(...) Wielu dowódców było całkowicie zdemoralizowanych w wyniku ciągłego nadużywania alkoholu. Szef grupy sabotażowej starszy lejtnant Osipow upijał się regularnie, zgwałcił ponad 10 młodych kobiet. By zatuszować swe zbrodnie, rozstrzelał bardzo wielu chłopów i partyzantów (...). Dowódcy oddziałów nie

¹⁰ W niedawnym (sierpień 2014 r.) przemówieniu okolicznościowym prezydent RB Aleksander Łukaszenko zawyżył tę liczbę sześciokrotnie tj. do 600 tys.

przeciwdziałali grabieżom, pijaństwu, gwałtom (...)” (s. 501). Alkohol (samogon) partyzanci „zdobywali” głównie we wsiach. Posiadali także, jak wynika z przytaczanych meldunków kontrolnych, „własne aparaty bimbrownicze” (s. 504).

Do innych dramatycznych zjawisk należało palenie wsi. Niemcy i ich kolaboranci, jak wynika z danych sowieckich, spalili na Białorusi 5 295 wiosek. Niektóre wraz z pomordowanymi mieszkańcami. Musiał dowodzi, że w tej liczbie znajduje się znacząca ilość wsi („setki”) spalonych przez partyzantów. Palono wsie za kolaborację, odmowę poddawania się grabieżom i gwałtom, odmowę wstępowania do oddziałów, dezercje, w celach „strategicznych”, wskutek podejrzeń o „wrogie nastawienie” albo w przypadku ostrzelania przez policję stacjonującą w danej miejscowości. Niezależnie od tego dodajmy, przywołując inne badania i świadectwa – „na Zachodniej Białorusi”, tj. w szczególności w dawnym polskim województwie nowogródzkim, wileńskim i poleskim, partyzanci masowo palili polskie dwory, szkoły zbudowane w dwudziestoleciu międzywojennym oraz wszelkie, jakie byli w stanie zniszczyć, obiekty gospodarcze (młyny, magazyny, tartaki itp.)¹¹. O zjawiskach tych w polskiej literaturze przedmiotu wiemy z meldunków AK oraz przywoływanych tutaj opracowań K. Krajewskiego i Z. Boradyna.

Mniej nieznane są natomiast ustalenia, jakie publikuje B. Musiał w rozdziale IX. „Ludność cywilna a walka partyzancka: Białorusini, Żydzi, Polacy” (s. 521-610). Przypominamy, że książka Musiała była w oryginale przeznaczona dla czytelnika niemieckiego. Dla tego czytelnika (poza nielicznymi badaczami problemu) tezy i ustalenia Musiała, zwłaszcza do kwestii polskiej w kontekście akcji ruchu partyzanckiego na „Białorusi”, to zupełna nowość. Dla czytelnika polskiego, zwłaszcza zainteresowanego tematyką, są to zagadnienia zasadniczo znane z literatury przedmiotu, jaka ukazała się po roku 1989. Czytelnik białoruski, a szerzej rosyjskojęzyczny „znał” te kwestie z propagandowych podręczników i zafałszowanych hagiograficznych opracowań. Obecnie na Białorusi trwa, jak już sygnalizowaliśmy, intensywne badanie i popularyzacja przez tamtejszych badaczy niezależnych, w tym swoista hagiografia białoruskiej kolaboracji militarnej traktowanej (por. przywoływany w przypisach Jerzy Grzybowski) jako „zbrojny ruch narodowy Białorusinów” przeciwko sowietom i dominacji polskiej. W istocie jako niemal patriotyczny *ruch narodowowyzwoleńczy*. W tym kontekście stosunek białoruskiej partyzantki sowieckiej wobec podziemia polskiego, w tym w szczególności do Armii Krajowej, traktowany jest na współczesnej Białorusi

¹¹ Jako jeden z wielu przypomnijmy przypadek historycznego (czasy mickiewiczowskie) dworu w Woronczy pod Nowogródkiem, gdzie dla „uczczenia 1-go Maja” sowieci zamordowali rodzinę Czarnockich (właściciel kpt. Wojska Polskiego walczył w tym czasie w PSZ na Zachodzie), doszczętnie spalili dwór oraz budynek nowej, wybudowanej w 1938 r. miejscowej szkoły. Tragedii dopełniał fakt, iż oszczędzono ociemniałego syna Czarnockich dla celów gry na harmonii w oddziale tych przestępców.

jednakowo – zarówno przez historiografię oficjalną (*quasi-sowiecką*), jak i niezależną, jako uprawnione przeciwdziałanie (jak to już wskazywaliśmy – por. przypisy) „nielegalnej terrorystyczno-bandyckiej działalności Polaków na czasowo okupowanych zachodnich obwodach Białorusi”.

Z powyższego względu (istnienia krajowych, polskich publikacji) nie odnosimy się szerzej do merytorycznych treści recenzowanego rozdziału. Wskażemy jednakże na ważne ustalenia Bogdana Musiała odnośnie do dwu innych kwestii, a mianowicie wyodrębnionego (mimo wielu nawiązań w poprzednich rozdziałach recenzowanej monografii) opisu udziału ludności białoruskiej oraz do mało znanej kwestii wzajemnych relacji, jak to określił Autor: „Żydzi i partyzanci” (tytuł podrozdziału, s. 553-571).

W kwestii polskiej zasygnalizujemy jedynie, iż ustalenia Musiała w pełni zgadzają się z tezami i dowodami, jakie w tej sprawie przedstawił w 1999 r. Zygmunt Boradyn¹². Poza przywołanymi faktami ważne w tym względzie jest zamieszczone w monografii przywołanie dokumentów zawierających dyrektywy likwidacji polskiego podziemia przez oddziały partyzanckie, tajne służby NKWD, sposobami bezpośrednimi, ale także poprzez denuncjację wobec sił niemieckich i miejscowej kolaboracji¹³.

W tej pierwszej kwestii, o której wiele Autor sygnalizował w poprzednich rozdziałach, Musiał przypomina o dyrektywach polityki niemieckiej, która miała charakter zdecydowanie probiałoruski, co przejawiało się w obsadzaniu administracji i urzędów lokalnych Białorusinami (w pierwszej fazie okupacji byli to Polacy jako lepiej przygotowani, z czasem usuwani jako element niepewny), utworzeniu szkół białoruskich i zezwoleniu na specjalny samorząd białoruski, a z czasem policję i formacje militarne przeznaczone do zwalczania partyzantki i podziemia polskiego¹⁴. Skala nie tylko kolaboracji ale i zwykłej współpracy z okupantami niemieckimi na obszarach białoruskich była ogromna. W okresie późniejszym, od drugiej połowy roku 1942, nastawienie to uległo zmianie wobec

¹² Z. Boradyn, *op.cit.*

¹³ Dokument taki, to jest zalecenia wydane na naradzie dowódców zgrupowań partyzanckich podczas posiedzenia CK KPB pod przewodnictwem P. Ponomarienko 24 VII 1943 r., pozyskany z drugiej ręki na Białorusi, opublikowaliśmy po raz pierwszy w londyńskim miesięczniku „Orzeł Biały” w roku 1996. Por. *Na marginesie uproszczonych ocen (o sowieckiej partyzantce w Nowogródzkim)*, „Orzeł Biały” 1996, nr 12 (1530), s. 49-51. Powtórzyliśmy w wyborze merytorycznym cytowanym już tutaj opracowaniu: *Szkice polsko-białoruskie...*, s. 51-52.

¹⁴ Pierwszą w miarę wyczerpującą monografią na ten temat była książka Jerzego Turonka (na Białorusi: Jury Turonak), *Białoruś pod okupacją niemiecką*, Warszawa-Wrocław 1989. Tłumaczenie tej pracy na język białoruski ukazało się w Mińsku w roku 1993. Na Białorusi książka zrobiła prawdziwą furorę, podobnie jak późniejsza tegoż Autora, *Ljudzi SBM* o kolaboracyjnym Związku Młodzieży Białoruskiej. Por. szerzej nasza recenzja: J. Turonak, *Ljudzi SBM*, Wydawnictwo Gauda, Wilno 2006, ss. 224, zamieszczona w numerze „Wschodnioznawstwa” z 2010 r.

silnych represji partyzanckich, wobec których Niemcy stali się nieskuteczni, a co więcej, obarczali winą sterroryzowane wsie, stosując wobec nich odwetowo terror własny. To stało się z kolei przyczyną wzrostu szeregów partyzanckich powiększanych metodą zarówno przymusowego poboru, jak i napływu ludzi z zagrożonych eksterminacją niemiecką tutejszych wsi. Niemniej przez cały okres okupacji chłopci białoruscy (i polscy) na terenach działań partyzanckich podlegali podwójnemu terrorowi i bezwzględnej eksploatacji. Piśmiennictwo sowieckie (i dzisiejsze białoruskie) operuje szacunkiem strat ludzkich na „Białorusi” mającym sięgać 1/4 ogółu ludności. W szacunki te wchodzi (nie wykazywani odrębnie) Żydzi, Polacy i sami Białorusini. Musiał podkreśla (nie jest w tym odosobniony), że do tych szacunków *na konto* Niemców i ich kolaborantów *wpisano* wszystkie ofiary terroru NKWD z lat 1939-1941 oraz będące skutkiem zbrodniczych działań partyzantów w okresie późniejszym. Na podstawie szacunków sowieckich, niemieckich i innych, liczbę ofiar etnicznych Białorusinów B. Musiał ocenia na nie mniej niż 100 tys., ale mniej niż 200 tys. Była więc trzykrotnie mniejsza aniżeli przedstawiane także dzisiaj szacunki sowieckie.

Podrozdział o relacjach: „Żydzi i partyzanci” (s. 535-571) traktuje o skomplikowanym i tragicznym losie miejscowej ludności żydowskiej przeznaczonej przez okupantów do totalnej likwidacji. Autor nie zajmuje się jednak Holokaustem na tym terenie, lecz udziałem – rolą Żydów w systemie sowieckiej partyzantki na „Białorusi”. Okupanci przyjęli jednoznaczną opcję traktowania Żydów jako elementu prosowieckiego, a zatem sprzyjającego partyzantom. Zagrożeni eksterminacją Żydzi w znacznej liczbie chronili się w lasach, tworząc tzw. *siemiejnije otriady*, lub jak to później określano, *grupy przetrwania*. Licznie działali w ugrupowaniach partyzanckich lub tworzyli żydowskie oddziały należące do zgrupowań partyzanckich. *Grupy przetrwania*, często nie kontaktujące się w ogóle z ruchem partyzanckim, żyły głównie z handlu a w ostatecznym efekcie z kradzieży i rabunku wsi. Oddziały Żydów w ramach partyzantki przeprowadzały „operacje” gospodarcze w takim samym rozmiarze jak cała partyzantka, to znaczy rekwirowały i rabowały wsie białoruskie i polskie. Uczestniczyły wraz z tymi pierwszymi w terrorze wobec miejscowości podejrzewanych o kolaborację lub tworzących samoobronę czego szczególnie przypadkami były miasteczko Naliboki na Nowogródzczyźnie czy wieś Koniuchy na Wileńszczyźnie (IPN prowadzi śledztwo w sprawie tamtejszych masakr ludności polskiej). Sami partyzanci sowieccy (Białorusini, Rosjanie), jak pisze Musiał, mieli „ambiwalentny” stosunek do Żydów w ich szeregach (s. 547). Osób tej narodowości w schyłkowej fazie okupacji miało być w oddziałach partyzanckich około 5 tys. „Ambiwalencję” Musiał tłumaczy antysemityzmem, przekonaniem o niskiej wartości tych bojowników oraz problemami logistycznymi, jako że część żydowskich uciekinierów w lasach chroniła się z rodzinami, w tym starcami i dziećmi. Zdarzały się wcale liczne mordy jakich wobec Żydów dokonywały szczególnie zdegenerowane pododdziały partyzantów.

Zjawiska te starały się eliminować dowództwa zjednoczeń w związku z jednoznaczными zaleceniami sztabów Białoruskiego i Centralnego.

W ubiegłym roku (2013 r.) kina światowe obiegrała hollywoodzka produkcja *Odwet*. Film reklamowany jako fabularyzowana opowieść o partyzantce żydowskiej na „Białorusi” (w Puszczy Nalibockiej niedaleko miasteczka Iwieniec na wschodniej Nowogródczyźnie) dowodzonej przez Tuwje Bielskiego – tzw. *Jerozolima Bielskiego*. Hagiograficzna i historycznie nieprawdziwa narracja spotkała się z szeregiem publikacji korygujących (oddział Bielskiego jest oskarżany o udział w masakrze Naliboków, a także, jak świadczą liczne wspomnienia i meldunki nie tylko miejscowego Zgrupowania AK, również licznej w Puszczy partyzantki sowieckiej – o niezwykle brutalny stosunek do bezlitośnie rabowanej ludności wiejskiej, na tym obszarze przeważająco polskiej narodowości). Nie rozwijamy tego wątku, podkreślając, po raz kolejny, że praca Musiała była przeznaczona w pierwszym wydaniu dla badacza i czytelnika niemieckiego, stąd eksponowanie wątku znanego badaczom w Polsce.

Podobny charakter metodyczny mają opisy relacji z podziemiem i ludnością polską. Z tej samej racji, co powyżej (przeznaczenie w pierwszym rzędzie dla odbiorcy niemieckiego), tej części monografii nie oceniamy konkludując, że nie odbiega ona od ustaleń nauki krajowej (polskiej).

Z Zakończenia (s. 611-617) jako tezę przywołał jeden cytat, w którym B. Musiał pisze:

Pomimo swej ogromnej liczebności ruch partyzancki na Białorusi odgrywał podczas wojny stosunkowo niewielką rolę. Kierownictwu partyjnemu i państwowemu nie udało się utworzyć z tak ogromnej masy ludzi silnej armii ani zagrozić niemieckim liniom komunikacyjnym w taki sposób, by zachwiać działaniami frontowymi Niemiec. Strona sowiecka nie była w stanie wyposażyć partyzantów w wystarczającą ilość amunicji i materiałów wybuchowych. Nie potrafiła też nimi sterować. Powstanie ogromnych skupisk partyzanckich okazało się w dalszej perspektywie problematyczne, a pod względem wojskowym wręcz szkodliwe (s. 617).

Z militarne go punktu widzenia Bogdan Musiał ma niewątpliwie rację stawiając powyższą tezę. Naszym jednak zdaniem należy uwzględnić to, że w *dalszej perspektywie*, perspektywie polityczno-społecznej, białoruski sowiecki ruch partyzancki osiągnął następujące cele polityki sowieckiej: zahamował proces białoruskiego odrodzenia narodowego w wersji kolaboracyjno-nacjonalistycznej, silnie osłabił miejscowe struktury polskiego ruchu niepodległościowego i miejscowego żywiołu polskiego w ogóle, swymi działaniami przymusił ludność, zwłaszcza etnicznie białoruską, do pogodzenia się z dominacją ustroju sowieckiego, wreszcie opanował, jak to już zaznaczono, całokształt powojennego życia społeczno-ekonomicznego oraz partyjno-rządowego w tej republice sowieckiej. Dlatego też, mimo świadomości jego ułomności w czasach okupacji (niepełne trzy lata)

i ruchu partyzanckiego na terenach powojennej BSSR – władze uruchomiły propagandę, w efekcie której powstał *białoruski mit partyzancki*.

Na koniec wypada wyrazić uznanie dla rzetelnej pracy Tłumaczki. Niezrozumienia (wadliwe tłumaczenia) niektórych pojęć są tak rzadkie i w sumie mało istotne, że nie podnosimy zastrzeżeń.

Monografia Bogdana Musiała, mimo że traktuje o zdarzeniach historycznych, ma obok wprowadzenia do obiegu naukowego nowych, źródłowych ustaleń oraz ukazania kwestii całościowo, także tę zaletę, iż stanowi ważki głos w dyskusji o przyczynach stanu współczesnej białoruskiej świadomości i tożsamości.

Zupełnie zaś na koniec, a w odniesieniu do wywołanej wyżej kwestii *stanu świadomości i tożsamości* przytoczymy swoiste rozumienie białoruskiej partyzanckości, jakie w interesujący sposób wyjaśnił kilka lat temu były polski ambasador w Mińsku dr Mariusz Maszkiewicz:

(...) Na Białorusi pojęcie „partyzant” ma nie tylko znaczenie historyczne. To raczej pewien sposób życia, technika przetrwania. Przez Białoruś przeszło wiele armii, kraj przeżył wiele okupacji dlatego ukrywanie i maskowanie jest sztuką, która w tym kraju, jak rzadko gdzie w Europie, została doprowadzona do perfekcji. Jeżeli rozmawiasz z Białorusinem nie ciesz się zawczasu, gdy on podziela twoje poglądy. To tylko przejaw uprzejmości i ostrożności (...) Partyzancki mit był wykorzystywany przez wiele lat w sowieckiej ideologii, ale w latach 90. najmłodsze pokolenie dodało mu nowych znaczeń. Powstały undergroundowe zespoły rockowe, pisma literackie i swoista subkultura, w której „partyzanckość” jest osią ideową, paradygmatem pomagającym zrozumieć duszę współczesnego Białorusina¹⁵.

Ale, to już nieco inna historia.

Konkludując, polecamy monografię Bogdana Musiała jako nowatorskie, dojrzałe i obiektywne studium, ważne nie tylko jako opis i weryfikacja zdarzeń z przeszłości, ale także jako synteza pozwalająca zrozumieć postawy ówczesnych i współczesnych Białorusinów (co podkreśliliśmy w zamieszczonym na wstępie recenzji cytacie).

¹⁵ <http://archiwum.rp.pl/artypk/604253-Wybory-w-kraju-partyzantow.html> (29 XII 2012).

**Larysa Leszczenko, *Instytucja ombudsmana*
w państwach poradzieckich. Geneza – status prawny – rozwój,**
Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2011, ss. 352
(Bogusław Olszewski)

Od ponad dwóch dekad ochrona praw człowieka na obszarze poradzieckim pozostaje problemem budzącym wiele kontrowersji. Z uwagi na historyczne i polityczne uwarunkowania zagadnienie to interesuje także polskich czytelników, dzielących z tym obszarem reminiscencje z lat doświadczania efektów funkcjonowania systemu komunistycznego. Z naukowego punktu widzenia tematyka ta jest rozpatrywana w kontekście analizy porównawczej, z uwagi na faktyczne zróżnicowanie i odmienną kulturę polityczną byłych republik sowieckich sięgających obecnie do katalogu praw człowieka, z różnym zresztą skutkiem. Ze względu na wspomniane różnice, interesującym elementem pozostaje stopień implementacji oraz skuteczność egzekwowania zapisów dotyczących praw człowieka, zwłaszcza w państwach azjatyckiej części byłego Związku Radzieckiego. Literatura dotycząca tego zagadnienia jest reprezentowana na polskim gruncie akademickim nader skromnie, dlatego też tym bardziej cieszy fakt pojawienia się pozycji, która doskonale wypełnia lukę istniejącą w tej materii. Praca Larysy Leszczenko, wydana nakładem Domu Wydawniczego Elipsa, stanowi bodajże pierwsze tak obszernie polskojęzyczne kompendium wiedzy na temat instytucji ombudsmanów urzędujących obecnie w strukturach administracyjnych państw wchodzących przez dziesięciolecia w skład ZSRR. Znamienny pozostaje fakt, że dotychczasowy status republik związkowych posiadany przez dziesięć opisanych w książce suwerennych obecnie podmiotów państwowych, znajduje odzwierciedlenie nie tylko w specyficznym ujmowaniu praw człowieka w ich systemach prawnych, ale również w charakterystycznym stylu pełnienia tej funkcji przez polityków krajowych. Tym samym, praktyczne aspekty działalności ombudsmanów stanowią w dużej mierze wyraz współczesnego podejścia państw obszaru poradzieckiego do kwestii praw człowieka jako takich, stanowiąc jednocześnie odpowiedź na szereg problemów, z jakimi borykają się ich obywatele. Ich tłem pozostaje nie tylko kilkudziesięcioletni okres komunizmu, kształtujący ideologicznie poprawny katalog powinności i praw obywatelskich, ale – jak zaznacza Autorka – nie mniej istotne wielowiekowe aspekty historyczne i kulturowe, a nawet rys osobowościowy rzeczników praw człowieka i obywatela. Tym samym odpowiedź tej instytucji

na problemy typowe dla regionu jest nadal daleka od oczekiwań społeczności międzynarodowej, co nie oznacza automatycznie, że są one całkowicie spełniane przez pozostałych aktorów globalnej areny politycznej, a obszar poradziecki stanowi tutaj pewne kuriozum.

Studium Larysy Leszczenko jest efektem kilkuletnich badań empirycznych zmierzających do określenia efektywności ombudsmanów działających w realiach ustrojów posttotalitarnych, ich realnej roli w konstruowaniu systemu ochrony praw człowieka, relacji wobec lokalnego i międzynarodowego otoczenia społecznego i prawno-administracyjnego. We wstępie przedstawiono główne założenia wyznaczające ramy badawcze, w myśl których metodologiczny aspekt monografii skupia się wokół analizy systemowej, historycznej i prawno-porównawczej. Ocena politycznych efektów transformacji ustrojowej stanowi w tym kontekście istotny komponent.

Nie do przecenienia pozostaje fakt wykorzystania przez Autorkę licznych materiałów źródłowych oraz opracowań opublikowanych w języku rosyjskim, ukraińskim i angielskim, zaś szczegółowe ustawy, sprawozdania, komentarze i analizy pozwalają precyzyjnie umiejscowić instytucje ombudsmanów państw postradzieckich, przybliżając specyficzne warunki towarzyszące procesom ich ustanawiania i funkcjonowania. Ponad trzystustronicowa publikacja będąca przedmiotem niniejszej recenzji składa się ze wstępu, sześciu rozdziałów, zakończenia, aneksu i listy pozycji bibliograficznych.

W rozdziale pierwszym „Teoretyczne aspekty zagadnienia” poruszona została kwestia norm i uwarunkowań prowadzących do wyodrębnienia w klasyfikacji dualistycznego modelu instytucji ombudsmana. Zarówno wzorzec parlamentarny, jak i prezydencki (zaproponowany przez Autorkę), funkcjonujące na obszarze poradzieckim, są w pewnym stopniu oparte na istniejących rozwiązaniach i doświadczeniach innych państw. Ombudsman, jako pośrednik między obywatelem a władzą, zachowuje z założenia autonomię pozwalającą reagować na wszelkie formy naruszeń praw jednostki. Niezależnie od przyjętego nazewnictwa i formy, jego aktywność jest określona przez ustawodawstwo narodowe. W dalszej części rozdziału przedstawiono zapisy prawa międzynarodowego dotyczące funkcjonowania urzędu ombudsmana, wśród których integralną pozycję zajmują *Zasady Paryskie* wydane przez ONZ, a także właściwe dokumenty OBWE i Rady Europy; w tej ostatniej „pierwsze dokumenty dotyczące funkcjonowania instytucji ombudsmana zostały opracowane wcześniej niż w ONZ” (s. 23). Wspomniane organizacje międzynarodowe wydały zalecenia dotyczące m.in. sposobu powoływania, zakresu kompetencji i samej osoby rzecznika praw człowieka, który działa w oparciu o szacunek społeczny, a swoją skuteczność powinien opierać przede wszystkim na apolityczności i autorytecie moralnym. Rekomendacje te tworzą określony zbiór standardów definiujący *modus operandi* ombudsmanów nie tylko na obszarze poradzieckim, jednak na gruncie międzynarodowym brak jest spe-

cyficznej konwencji ujednolicającej ich działalność. Autorka prezentuje również propozycje teoretyczne badaczy zajmujących się klasyfikacją modeli instytucjonalnych konstatując, że w skali globalnej dominuje model ombudsmana parlamentarnego. Zauważa, że w państwach poradzieckich dokonano w dużej mierze prostej implementacji klasycznych wzorców zachodnich, co w posttotalitarnej rzeczywistości częstokroć nadaje tej instytucji fasadowy charakter. Tym bardziej, że towarzyszy jej słabość elit politycznych i bierność kształtującego się społeczeństwa obywatelskiego oraz kryzys wartości i ogólna niechęć sfer rządzących. Larysa Leszczenko zaznacza, że podział na modele instytucji ombudsmana jest związany nie tylko z położeniem geograficznym państw (co pokrywa się częściowo z ich kulturą polityczną i tradycją sprawowania władzy), ale i ich ustrojem. Interesujący pozostaje fakt, że sposób powoływania ombudsmana nie przesądza o jego przynależności do danego modelu instytucjonalnego.

Transformacja ustrojowa, przedstawiona w rozdziale „Uwarunkowania stanowienia i rozwoju instytucji ombudsmana”, stanowi tło dla zaprezentowania okoliczności powołania i ewolucji urzędu rzecznika praw człowieka w krajach poradzieckich. Rola organizacji międzynarodowych pozostaje w tym przypadku nad wyraz istotna, tym bardziej że tranzycja systemowa zachowała wiele elementów charakterystycznych dla poprzedniego okresu, zwłaszcza w warstwie normatywnej. Autorka prezentuje tu stanowiska teoretyczne rozpatrujące zagadnienie rozwoju demokracji w krajach byłego bloku wschodniego. Analizuje proces ewolucji systemów postradzieckich w kierunku demokratyzacji w odniesieniu do warunków początkowych charakterystycznych dla ery Gorbaczowa, przytaczając przykłady świadczące o powierzchowności i nieudolności w przeprowadzaniu tych zmian oraz tendencjach zachowawczych. Ten okres przebudowy to również poszukiwanie tożsamości, kiedy to wartości europejskie ścierają się z relikdami komunizmu. W tym czasie kraje Azji Centralnej akcentowały własną tradycję i religię, co znalazło odzwierciedlenie w ich „konstytucjach tranzytowych”. Systemowa natura konfliktów wewnętrznych i kryzysów konstytucyjno-prawnych doprowadziła do połowicznych reform demokratyzacyjnych, bądź wręcz całkowitego ich zastopowania. Pojawiły się też kontrowersje dotyczące zniesienia kary śmierci, ograniczania wolności słowa i utrudniania dostępu do alternatywnych źródeł informacji, fałszerstw wyborczych, działań podejmowanych przez rządy państw objętych „kolorowymi” i „kwiatowymi” rewolucjami społecznymi, manipulacji pojęciem „rządów prawa”, przejrzystości władzy, odejścia od zasad parlamentarizmu, skali korupcji, represji i ograniczania działalności NGOs, patologii społecznych, zawłaszczenia przez elity intratnych sektorów gospodarki. Wszystko to nie pozostało bez wpływu na zagadnienie swobód obywatelskich oraz charakter, status i efektywność instytucji ombudsmana. Charakterystyczną cechą obszaru poradzieckiego jest przewaga skarg dotyczących katalogu praw człowieka drugiej generacji, co umożliwia ombudsmanom funkcjonującym w ramach

reżimów autorytarnych skuteczne omijanie problematyki dotyczącej praw człowieka pierwszej generacji. Znamienny jest tu brak obywatelskiego rozeznania co do faktycznego ich znaczenia i związanych z tym konsekwencji, jak i niedostatek szerszej świadomości obywateli dotyczącej pozostawiania podmiotem prawa.

Rozdział trzeci recenzowanej monografii, „Instytucja ombudsmana – specyfika regionalna i krajowa”, stanowi rozwinięcie przedstawionej wcześniej charakterystyki uwarunkowań. Zawiera on informacje na temat przesłanek i idei kształtujących potrzebę powołania instytucji ombudsmana, a są one zazwyczaj związane z niepowtarzalnymi cechami państw poradzieckich, zwłaszcza negatywnymi. Analizie poddano dziesięć państw: Federację Rosyjską, Ukrainę, Mołdawię, Gruzję, Azerbejdżan, Armenię, Uzbekistan, Kirgistan, Kazachstan i Tadżykistan. Ombudsman nie zawsze stanowi wyznacznik demokratyzacji danego systemu politycznego, stanowiąc w państwach o reżimie autorytarnym i hybrydowym swoisty „wentyl bezpieczeństwa”. Jego fasadowa rola sprowadza się do stwarzania pozorów demokracji *in statu nascendi*, kiedy w rzeczywistości nieobecność państwa prawa wyklucza funkcjonowanie tej instytucji, zdanej na łaskę i niełaskę przywódców rządzących w stylu starożytnych satrapów. Towarzysząca temu reglamentacja lub całkowity brak dostępu do informacji publicznej dopełnia całości obrazu. Analizując funkcjonowanie instytucji ombudsmana w państwach poradzieckich, Autorka zwraca uwagę na podobieństwa i rozbieżności w procesach jego powoływania i działania. Poza determinantami natury historycznej, geograficznej, kulturowej, prawnej, politycznej i ekonomicznej istotną rolę odgrywają czynniki personalne, prestiżowe, ideologiczne i pragmatyczne. Ombudsmani pełnią swoje obowiązki pod nazwami preferowanymi przez ustawodawstwo krajowe, stosując literę prawa niezależnie od używanego tytułu pełnomocnika, obrońcy, adwokata, Akyjkaczy, czy rzecznika. W ramach przyznanych kompetencji reagują na skargi obywateli, biorą udział w opracowaniu ustaw, prowadzą działalność edukacyjną i informacyjną. Brak świadomości istoty praw obywatelskich i politycznych, kulturowo nacechowane rozumienie uniwersalnych zasad, cyniczna manipulacja, partykularne interesy, brak woli politycznej, rozbieżne oczekiwania społeczeństw i ich podatność na populistyczne hasła sprawiają, że realizacja tych zadań różni się znacząco w odniesieniu do każdego z opisanych państw. Osobnym problemem, szczególnie podkreślonym przez Autorkę, pozostaje upolitycznienie instytucji ombudsmana, bądź też jej uzależnienie od władzy wykonawczej, godzące w ideę bezstronnego działania na rzecz obywateli. W odniesieniu do poradzieckich państw Azji Centralnej Autorka pisze wręcz, że „powstrzymać się należy od idealizowania tych instytucji i osób pełniących funkcje ombudsmanów” (s. 140).

W rozdziale czwartym, zatytułowanym „Formalno-prawne podstawy funkcjonowania instytucji ombudsmana w państwach poradzieckich”, Larysa Leszczenko przedstawia stanowisko ombudsmana w kontekście formalnych wymagań stawia-

nych kandydatom na ten urząd i jego pozycję w systemie organów państw. Status prawny ombudsmana wynika z wewnętrznych regulacji krajowych, najczęściej ustaw konstytucyjnych, zaś wszelkiego rodzaju relacje podejmowane przez niego na gruncie społecznym i ich skuteczność są wypadkową nowelizacji przepisów, ewolucji systemu oraz implementacji zaleceń właściwych organizacji międzynarodowych. Znamienny pozostaje fakt, że powołanie ombudsmana miało zazwyczaj w państwach poradzieckich miejsce jeszcze przed wprowadzeniem zmian w ich konstytucjach i wymagało dokonania korekty w aktach ustawodawczych. Podczas prac nad właściwymi zapisami prawnymi rządy częstokroć wzorowały się na praktyce pozostałych państw byłego ZSRR. Wymagania stawiane kandydatom na urząd ombudsmana, procedury powoływania i odwoływania ombudsmanów, kadencja, posiadane kompetencje i uprawnienia są określone przez ustawy, faktycznie jednak wynikają niejednokrotnie z relacji z władzą wykonawczą. Typowym zaniechaniem w tej materii było i nadal pozostaje niedotrzymywanie ustawowych terminów ich powoływania, modyfikowanie czasu urzędowania, czy ignorowanie instytucji jako takiej. Organizacje pozarządowe na obszarze poradzieckim skupiają się na kontrolowaniu działalności ustawowej rzeczników praw człowieka, co nie przekreśla możliwości ich współdziałania, zwłaszcza w obliczu braku wsparcia ze strony rządów nie respektujących niezależności i efektów obiektywnej działalności tej instytucji. Do biur ombudsmanów napływają przede wszystkim skargi dotyczące działania administracji i władzy sądowniczej. Uwidacznia się tu scheda poradzieckiej mentalności, bezkarność urzędników państwowych, w tym służb mundurowych, jest traktowana przez sfery rządzące jako oczywistość. Sytuację komplikuje fakt, że ombudsmani nie posiadają takich samych uprawnień, zaś rządy nie tylko nie ułatwiają im działalności, ale w wielu państwach próbują całkowicie uzależnić, a w razie niepowodzenia oskarżają wręcz o działalność opozycyjną i utrudniają wykonywanie obowiązków. W tym kontekście znamienna jest chociażby niechęć do powoływania ombudsmanów w podmiotach Federacji Rosyjskiej, czy pozostawienie ombudsmanów samym sobie w realizacji dodatkowych kompetencji wynikających z ratyfikowanych protokołów dodatkowych. Wśród problemów skutecznie komplikujących działalność rzeczników szczególnie wyraźna jest kwestia finansowania oraz nieprecyzyjnie określone kompetencje, pozostawiające adwersarzom możliwość zabezpieczenia własnych interesów. Dodatkowym elementem wykluczającym ewentualne kłopoty jest możliwość wyznaczania na to stanowisko osób nie posiadających doświadczenia w dziedzinie ochrony praw człowieka. Jak pokazuje praktyka, z uwagi na tradycję i otoczenie kulturowe w państwach poradzieckich może to być chociażby, ciesząc się estymą z racji wykonywania tego zawodu, weterynarz. Powszechne było też i wciąż pozostaje ignorowanie przez władze rekomendacji wysuwanych przez ombudsmanów. Z uwagi na powyższe, istotną rolę w udzielaniu wsparcia ombudsmanom odgrywają organizacje pozarządowe, realizujące w porozumieniu z tą instytucją część

działań edukacyjnych, czy udzielające wsparcia lokalowego. Jak jednak słusznie zauważa Autorka, NGOs nie biorą bezpośredniego udziału w procesach politycznych. Stąd, poza niewątpliwym wkładem w budowanie społeczeństwa obywatelskiego, nader interesująca pozostaje kwestia swobody funkcjonowania, a w konsekwencji skuteczności, obiektywności, czy fasadowości niektórych organizacji społecznych monitorujących działania rzeczników praw człowieka.

Rozdział „Międzynarodowy kontekst rozwoju i funkcjonowania instytucji ombudsmana w państwach poradzieckich” przedstawia wpływ, jaki wywiera na funkcjonowanie tej instytucji fakt przynależności państw poradzieckich do organizacji ponadnarodowych. Opisane zostały okoliczności działania i rola tychże w procesie powołania instytucji obrońców praw człowieka i obywatela, co wiązało się zazwyczaj z oddziaływaniem na ustawodawstwo krajowe. Zarówno siedem konwencji ONZ, programy UNDP i wyspecjalizowanych agend, działania inicjowane przez OBWE, członkostwo w Radzie Europy, wsparcie ze strony Unii Europejskiej, jak i opracowania zachodnich organów ministerialnych wyznaczają standardy i rodzą określone zobowiązania natury prawnej, nie zawsze jednak ratyfikowanie umów międzynarodowych wiązało się z ich realizacją. Zarówno ochrona praw dzieci, kobiet, czy migrantów zarobkowych pozostawia wiele do życzenia, podobnie jak realizacja zaleceń właściwych organów traktatowych. Uderzająca jest tendencja, panująca chyba nie tylko na obszarze poradzieckim, do izolowania społeczeństw od szerszego kontekstu międzynarodowego, wyrażająca się w uniemożliwianiu im poszukiwania sprawiedliwości poza krajowymi porządkami prawnymi. Dla panujących reżimów, zwłaszcza autorytarnych, świadomość podlegania zewnętrznej kontroli, nie wspominając o możliwości zaskarżenia ich działań na forum międzynarodowym przez własnych obywateli, stanowi kwestię kuriozalną i jako taką całkowicie nie do zaakceptowania. Kolejnym zagadnieniem jest właściwe i efektywne wykorzystywanie przekazywanej pomocy materialnej, w tym setek milionów euro przez samą tylko Unię Europejską, co przy zgłaszanych przez państwa poradzieckie problemach natury finansowej, stanowiącej często pretekst dla ograniczania kompetencji ombudsmanów, jest sprawą wymagającą większej uwagi ze strony forum międzynarodowego. W rzeczywistości, niejednokrotnie aktywność ombudsmana na forum międzynarodowym jest elementem kształtowania pozytywnego wizerunku państwa jego urzędowania. W niektórych podmiotach państwowych regionu poradzieckiego zapisy ustawowe nie tylko nie precyzują charakteru tych relacji, ale nawet je ograniczają.

W ostatnim, szóstym rozdziale zatytułowanym „Wpływ instytucji ombudsmana na stan ochrony praw i wolności człowieka w państwach poradzieckich” zawarto wnioski dotyczące przejścia poradzieckich społeczeństw kolektywistycznych do stanu emancypacji jednostki. Swobodna interpretacja praw człowieka, zależność instytucji od władzy wykonawczej, atomizacja organizacji społecznych, wolność mediów, deficyt instrumentów ochrony prawnej, nieufność wobec insty-

tucji państwowych, deformacja systemu prawnego, stan świadomości nadrzędności obywatela nad aparatem państwowym i rozdźwięk między deklarowanymi wartościami a rzeczywistością – rozważania nad wszystkimi tymi zagadnieniami prowadzą Autorkę do następującej konstatacji: działania ombudsmanów na obszarze poradzieckim koncentrują się na obronie i umocnieniu podstawowych praw człowieka, podczas gdy w „starych” demokracjach dotyczą one głównie monitoringu instytucji publicznych i wskazywania nieprawidłowości w procesie podejmowania decyzji administracyjnych. Instytucjonalizacja ochrony praw człowieka w osobie ombudsmana oznacza faktycznie jego umocowanie w systemie organów państwowych i nie definiuje go jako reprezentanta społeczeństwa obywatelskiego, zaś ocena skuteczności jego działań ma charakter ilościowy i jakościowy. Niezwykle istotna jest sama obecność tej instytucji w dyskursie publicznym, co sprzyja nie tylko ugruntowaniu procesu kontroli społecznej, ale także kształtowaniu głębszej, refleksyjnej świadomości obywatelskiej i współpracy z pozostałymi organami administracji państwowej, a zwłaszcza Sądem Konstytucyjnym. Kolejnym oczekiwanym efektem procesu ewolucji systemu ochrony praw człowieka i obywatela na obszarze poradzieckim jest powołanie ombudsmanów wyspecjalizowanych.

Całości monografii dopełnia aneks, w którym Autorka zawarła użyteczne zestawienie podstawowych informacji na temat omawianych instytucji ombudsmanów oraz danych dotyczących ratyfikacji traktatów ONZ przez poszczególne rządy państw poradzieckich.

Publikacja jest spójna pod względem merytorycznym, Autorka rzeczowo przedstawia zagadnienie, stosując przekonującą argumentację. Szczególne znaczenie posiada opis negatywnych aspektów funkcjonowania systemów ochrony praw człowieka na obszarze poradzieckim. Pozwala to uchwycić zarys problematyki dotyczącej statusu i realnych możliwości oddziaływania na sytuację w dziedzinie ochrony praw obywateli posiadanych przez ombudsmanów krajowych. Generuje też refleksję nad stanem ochrony praw człowieka w Polsce – kraju, który dla wielu państw poradzieckich stanowił wzór do naśladowania podczas ustanawiania instytucji ombudsmana. W tym kontekście warto wspomnieć chociażby o wizerunkowym charakterze próby wykreowania Polski jako specjalisty w dziedzinie ochrony praw człowieka, podczas gdy organizacje międzynarodowe i NGOs nadal zwracają uwagę na wiele niedociągnięć w tej materii mających miejsce na jej terytorium. Tymczasem w państwach poradzieckich instytucja ombudsmana stanowi bardzo często rekwizyt w rękach autorytarnej władzy i nie doprowadziła do znaczących zmian systemowych, czy istotnego pogłębienia procesów demokratyzacyjnych. Autorka mówi tu o mutagennym wpływie reżimów posttotalitarnych, zmieniającym charakter i sens funkcjonowania importowanych wzorców zachodnioeuropejskich, przyjmowanych często pod naciskiem społeczności międzynarodowej.

Publikacja zawiera kilka błędów korektorskich, niektóre informacje zawarte w tekście wymagają aktualizacji z racji czasu, jaki upłynął od jego wydania. Opracowanie Larysy Leszczenko wyróżnia się istotną dbałością o szczegóły dotyczące aspektów związanych z sytuacją wewnętrzną opisywanych państw. Autorka w logiczny i przejrzysty sposób przedstawia zagadnienie instytucji ombudsmána w otoczeniu posttotalitarnym, co czyni opracowanie przystępnym nawet dla odbiorcy po raz pierwszy podejmującemu tę problematykę, a wszystko to bez szkody dla naukowego charakteru monografii. Umiejętne połączenie wielu kontekstów sprawia, że trudność w recepcji tej skomplikowanej materii, jaką jest funkcjonowanie instytucji ombudsmána w państwach poradzieckich, okazuje się pozorna. Pozwala dostrzec dynamiczną sytuację funkcjonującą równolegle z aspektem normatywnym, w której człowiek i obywatel, ukryty zazwyczaj za wykładnią prawa, staje się najistotniejszym punktem odniesienia – podmiotem, którego owe regulacje mają chronić. Czy tak faktycznie dzieje się na obszarze państw poradzieckich? Na to pytanie Czytelnik z pomocą Autorki odpowie sobie już sam.

**Remigiusz Sosnowski, *Polityka imigracyjna Izraela*,
Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2014, ss. 159
(Teresa Marcinów)**

„Niepewność” – takim słowem można określić losy narodu żydowskiego. Pasuje ono równie dobrze do opisanego otoczenia geopolitycznego państwa Izrael. Podjęto już wiele prób naukowego przedstawienia sytuacji panującej w Palestynie, a w tym roku trafiła na półki księgarskie pozycja autorstwa Remigiusza Sosnowskiego nosząca tytuł „Polityka imigracyjna Izraela”. Autor swoją monografią dopełnia dostępny czytelnikom obraz historii współczesnego państwa Izrael i poszerza stan wiedzy z zakresu polityki imigracyjnej prowadzonej przez ten kraj. Warto podkreślić, że tematyka podjęta w publikacji ma charakter nowatorski, a opisanie zagadnień polityki imigracyjnej nie doczekało się do tej pory odrębnego omówienia. Autor wypracował dobór metod badawczych, zgromadził materiał źródłowy i twórczo podszedł do realizacji tematu. Można mieć nadzieję, że praca stanie się istotnym punktem odniesienia dla kolejnych badań podejmowanych przez naukowców.

Monografia R. Sosnowskiego ma przejrzystą strukturę, składa się z trzech rozdziałów, jest opatrzona wstępem, zakończeniem oraz interesującym wykazem bibliograficznym.

W pierwszym rozdziale, noszącym tytuł *Uwarunkowania* autor podejmuje się wnikliwego opisu czynników religijnych, ideologicznych, takich jak syjonizm, antysemityzm oraz czynniki psychiczne, a także zagadnienia wewnętrznych i zewnętrznych problemów demograficznych.

Można odnieść wrażenie, że autor przeakcentował znaczenie czynnika religijnego. Już samo zaangażowanie Żydów w wyznawanie wiary przodków jest tak różnorodne, że sama ilość odłamów religijnych może wskazywać na odmienne rozumienie kwestii zasiedlania Ziemi Świętej. Sprawa utrzymywania równowagi między skrajnymi poglądami natury religijnej jest żywo dyskutowana w filozofii żydowskiej. Z jednej strony pojawiają się poglądy odrzucające nowoczesność i pobłażliwe podejście do asymilacji, a z drugiej liberalne głosy nadmiernej postępowości¹. Oryginalnym i częściowo słusznym pomysłem jest omówienie antysemityzmu i czynnika psychologicznego, ale budzi niezrozumienie tego typu

¹ D. H. Frank, O. Leaman, *Historia filozofii żydowskiej*, Kraków 2009, s. 912-913.

połączenie dwóch obszarów tematycznych. Można odnieść wrażenie, że autor chce opisać przeżycia emocjonalne towarzyszące przemieszczaniu ludności po II Wojnie Światowej. Proponowane przez autora bardzo ascetyczne tytuły rozdziałów (*Uwarunkowania, Cele, Środki realizacji*) stanowią o wyrazistym podziale tekstu. Jednak omawiany podtytuł: *Antysemityzm i czynnik psychologiczny*, nie ułatwia realizacji tematu omawianej, składowej książki.

W drugim rozdziale – *Cele* – autor podjął rozważania na temat celów polityki imigracyjnej Izraela.

Ta część książki w sposób szczególnie wartościowy koncentruje uwagę na zagadnieniu świadomego budowania Narodu. Jest to polityka intensywnie obecna od początków trwania państwa Izrael. Autor przytacza liczne przykłady reakcji na odmienność imigrantów, którzy z jednej strony są mile widziani, a z drugiej nie zawsze dopuszcza się małżeństwa mieszane (nawet w ramach stwierdzenia pochodzenia żydowskiego). Asymilowanie nowych członków społeczeństwa rodzi wiele napięć. Społeczeństwo izraelskie boryka się bowiem z problemem specyficznych chorób związanych z bliskością genetyczną mieszkańców. Warto zauważyć, że Izrael, to państwo, które jako pierwsze wprowadziło prawe uregulowania procedury *in vitro* i prawdopodobnie najsukuteczniej radzi sobie z problemem bezpłodności stosując w tym celu najnowszy zdobycze technologii. W tym kontekście mile widziana byłaby prognoza konsekwencji wprowadzanych zmian.

Trzeci rozdział nosi tytuł: *Środki realizacji*, dotyczy sposobów realizacji polityki imigracyjnej Izraela. Rozdział ten jest poświęcony wnikliwej analizie zmian zachodzących w tym obszarze polityki. Jest to część książki, w której znajdują się rzadko, a niekiedy wcale nieomawiane kwestie. Autor gruntownie omawia na kolejnych stronach książki następujące zagadnienia: ustawodawstwo i problem braku jednolitej konstytucji, działanie Agencji Żydowskiej, rola i znaczenie Ministerstwa Aliji i Absorpcji, programy propagujące etniczną tożsamość (Taglit, Masa) oraz działanie Izraelskich Linii Lotniczych El Al. Dotychczas nikt w Polsce nie interesował się tymi zagadnieniami. Zaprezentowany przez autora przegląd tematów sprawia, że lekturę można zaliczyć do wyjątkowo interesujących pozycji książkowych.

Walorem książki jest również jej język. Praca jest napisana rzetelnie, co w połączeniu z interesującymi zagadnieniami powoduje, że czyta się ją z dużą ciekawością. Naukowiec prezentuje poglądy w sposób klarowny, sprawnie posługuje się słowem pisanym i starannie dobiera argumenty i przykłady.

Dla autora omawianej pracy zaprezentowana tematyka jest głównym nurtem zainteresowań, co jasno wynika z życiorysu pana Remigiusza Sosnowskiego. Autor wykazał się w niniejszej książce pracą ogromną znajomością tematu, zaangażowaniem naukowym i rzetelną analizą zgromadzonych danych. Z pewnością brakowało w polskiej literaturze takiego opracowania zagadnienia imigracji. To co czyni pracę wyjątkową, to fakt, iż zawiera ona dodatkowy walor w postaci oso-

bistych doświadczeń autora (imigranta w Izraelu w latach 2011-2012). Nadaje tym samym książce naukowej ożywcze spojrzenie jakie wnosi refleksja podróżnika. Książka jest godna polecenia.

**Krzysztof Buchowski, *Polityka zagraniczna Litwy 1990-2012.*
Główne kierunki i uwarunkowania,
Wydawnictwo Uniwersyteckie TransHumana,
Białystok 2013, ss. 294
(Paweł Sobik)**

Stosunkowo liczne na polskim rynku wydawniczym pozycje dotyczące polityki Litwy podejmowały najczęściej bądź wątki historyczne, bądź problematykę mniejszości narodowych w tym państwie. Krzysztof Buchowski, historyk związany z Uniwersytetem w Białymstoku, znany przede wszystkim jako autor bardzo dobrze przyjętych książek nt. relacji polsko-litewskich w XIX i XX wieku¹, w swojej najnowszej książce podjął tematykę polityki zagranicznej niepodległej Republiki Litewskiej po 1990 r., która to do tej pory nie została całościowo opracowana. Publikacja jest kontynuacją serii zapoczątkowanej na Uniwersytecie w Białymstoku poświęconej politykom zagranicznym wschodnich sąsiadów Polski².

Autor podzielił pracę na pięć głównych rozdziałów poświęconych kolejnym etapom rozwoju polityki zagranicznej. Kompozycja rozdziałów zbudowana jest według podobnego klucza: najpierw omówione zostają główne wydarzenia na krajowej scenie politycznej, które warunkowały kolejne kroki litewskiej dyplomacji, następnie prezentowany jest rozwój stosunków z głównymi partnerami zagranicznymi Litwy. Kolejność omawianych państw w każdym z rozdziałów daje pewne wyobrażenie o roli tego kierunku w polityce zagranicznej Litwy w danym czasie. W początkowych rozdziałach najwięcej miejsca zajmuje analiza stosunków litewsko-rosyjskich, z czasem zaś jako pierwsze z państw omawiana jest Polska. Warto też zauważyć, że niektóre z wątków opisywane są w części pracy jako osobne podrozdziały (np. Białoruś, państwa skandynawskie), w innej części zaś jako składowe szerszych podrozdziałów.

¹ K. Buchowski, *Polacy w niepodległym państwie litewskim 1918-1940*, Białystok 1999; idem, *Panowie i żmogusy. Stosunki polsko-litewskie w międzywojennych karykaturach*, Białystok 2004; idem, *Szkice polsko-litewskie, czyli o niełatwym sąsiedztwie w pierwszej połowie XX wieku*, Toruń 2005; idem, *Litwomani i polonizatorzy. Mity, wzajemne postrzeganie i stereotypy w stosunkach polsko-litewskich w pierwszej połowie XX wieku*, Białystok 2006.

² E. Mironowicz, *Polityka zagraniczna Białorusi 1990-2010*, Białystok 2011; idem, *Polityka zagraniczna Ukrainy*, Białystok 2012.

W rozdziale pierwszym Autor analizuje początki litewskiej polityki zagranicznej w okresie od Aktu Przywrócenia Państwa Litewskiego (11 III 1990 r.) do międzynarodowego uznania litewskiej niepodległości (późne lato 1991 r.). W istniejących warunkach geopolitycznych szereg państw wstrzymywało się z uznaniem niepodległości Litwy. Dopiero co tworzona litewska dyplomacja stanęła przed koniecznością poszukiwań wsparcia za granicą własnych wysiłków na rzecz niepodległości. Dobrze ilustruje to przykład relacji z Polską, której oficjalne władze zyczliwie przyjęły Akt 11 marca, jednak póki istniał Związek Radziecki uważający LSRR/RL za swoją część, oficjalne uznanie Litwy przez Polskę nie mogło mieć miejsca. Na tle działań polskiego rządu aktywniej wysiłki litewskie wspierali parlamentarzyści i działacze „Solidarności”.

Rozdział drugi obejmuje kolejne dwa lata (1991-1993). W okresie tym przyjęta została nowa Konstytucja, klarował się system partyjny i mechanizmy demokratyczne (przeprowadzono wybory do Sejmu RL oraz na urząd prezydenta, w obu przypadkach zwycięstwo odnieśli politycy postkomunistycznej LDDP). W polityce zagranicznej jasno wówczas unaoczniał się podział na koncepcje lansowane przez postsajudisowską prawicę (szybka integracja z Zachodem) oraz postkomunistyczną lewicę (podejście bardziej wyważone). Głównymi celami dyplomacji było sfinalizowanie rozmów z Federacją Rosyjską o ewakuacji wojsk dawnego ZSRR z terytorium Litwy oraz traktatowe uregulowanie stosunków z sąsiadami. W kończącej rozdział części Autor szczegółowo analizuje znaczenie wydarzeń ostatnich miesięcy 1993 r., w wyniku których przewartościowana została litewska polityka zagraniczna. Wobec kryzysu w Rosji i zatwierdzenia jej nowej doktryny wojennej (uznającej cały obszar ZSRR za strefę wpływów Rosji) stało się jasne, że nie mają racji bytu koncepcje neutralności Litwy, zaś gwarancje bezpieczeństwa państwu może zapewnić tylko akcesja do Unii Europejskiej i NATO. Symbolem zmiany było m.in. doprowadzenie do podpisania i ratyfikowania długo odkładanego Traktatu polsko-litewskiego i docenienie znaczenia relacji z Polską dla realizacji strategicznych celów.

Obejmujący najdłuższy horyzont czasowy (1994-2004) rozdział trzeci poświęcony jest w największej mierze staraniom Litwy o akcesję w UE i NATO, będących w tym czasie priorytetem litewskiej dyplomacji. W obliczu tzw. wojny z terroryzmem, Litwa przyjęła stanowisko proamerykańskie. Główne zasady ówczesnej polityki zagranicznej były realizowane przez kolejne zmieniającej się rządy, nie miał też istotnego wpływu na politykę zagraniczną kryzys związany z impeachmentem prezydenta R. Paksasa (wiosna 2004 r.). Finałem czynionych zabiegów było akcesja Litwy, wraz z innymi państwami regionu, do NATO (marzec 2004 r.) i Unii Europejskiej (1 V 2004 r.)³. W drodze Litwy na Zachód istotną rolę odgrywały relacje z Polską, określane wówczas mianem *strategicznego partnerstwa*.

³ W referendum akcesyjnym przeprowadzonym w maju 2003 r., 91% uczestniczących w głosowaniu opowiedziało się za wejściem do Unii Europejskiej (frekwencja – 63%).

Czwarty rozdział, omawiający okres realizacji tzw. nowej polityki zagranicznej⁴, czasowo tożsamy jest z drugą prezydencką kadencją V. Adamkusa (2004-2009). Istotą nowej polityki zagranicznej miała być aktywna polityka Litwy w regionie postradzieckim i rozszerzanie „wartości Zachodu” w oparciu o współpracę z USA. Towarzyszyły temu działania na rzecz umacniania demokracji i wsparcia społeczeństwa obywatelskiego, co miało skutkować wciągnięciem byłych części ZSRR w orbitę polityczną Zachodu (symbolem tych oczekiwań była np. „pomarańczowa rewolucja” na Ukrainie na przełomie lat 2004-2005). Ewentualne kroki Rosji miały być równoważone poparciem ze strony Stanów Zjednoczonych.

Zmiana koniunktury światowej i próby „resetu” stosunków amerykańsko-rosyjskich wymusiły zmiany w litewskiej polityce zagranicznej. Rozdział piąty (2009-2012) poświęcony jest odchodzeniu od założeń nowej polityki zagranicznej na rzecz polityki „równoważonej i pragmatycznej” (cezurami rozdziału są zwycięstwo D. Grybauskaitė w wyborach prezydenckich oraz odejście koalicji centroprawicowej po wyborach sejmowych⁵). Kluczowe zagadnienia w tym okresie koncentrują się wokół konieczności zapewnienia państwu bezpieczeństwa energetycznego. Ponadto ochłodzeniu uległy relacje z Polską, która po 2007 r. również zaczęła korygować swój stosunek do Moskwy, a w sprawach dwustronnych zaczęła aktywniej podnosić kwestię położenia polskiej mniejszości na Litwie.

Zaletą książki przygotowanej przez historyka jest bez wątpienia zwrócenie uwagi na dylematy litewskiej polityki zagranicznej, mocno zanurzonej w przeszłości. Bez odwołania się do okresu międzywojennego a następnie dwóch okupacji (zob. *Wstęp*, s. 9-21) trudno jest zrozumieć kroki podejmowane współcześnie przez dyplomację litewską. Dla przykładu, wyniesiony z historii zbiór przekonań na temat Polski silnie warunkował litewsko-polskie relacje dwustronne, zwłaszcza w ich początkowym okresie. Dość powiedzieć, że dla dużej części litewskiej klasy politycznej najważniejszym elementem negocjowanego Traktatu dwustronnego miało być potępienie przez Polskę tzw. „buntu Żeligowskiego” i przeproszenie za „okupację Wileńszczyzny” w okresie międzywojennym. Ciągłość z okresem międzywojennym w litewskiej polityce zagranicznej można również dostrzec w próbach realizacji „skandynawskiej drogi na Zachód” (szczególnie obecnej w początkowym okresie niepodległości oraz po 2009 r.), będącej echem koncepcji K. Pakštasa⁶.

⁴ Założenia nowej polityki zagranicznej zaprezentowane zostały w przemówieniu p.o. prezydenta Litwy Arturasa Paulauskasa na Uniwersytecie Wileńskim 24 V 2004 r., zob: *Laikinojo Prezidento A. Paulausko kalba Vilmniaus universitete „Naujoji Lietuvos užsienio politika”*, <http://paulauskas.president.lt/one.phtml?id=4994> (23 VI 2014).

⁵ Inne godne odnotowania wydarzenie, objęcie przez Litwę przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, nastąpiło już po zakończeniu prac na książką.

⁶ Zob. K. Pakštās, *The Baltoscandian Confederation*, Vilnius 2005.

Kolejną silną stroną książki jest oparcie się w głównej mierze na źródłach litewskich. W wykazie bibliografii Autor skrupulatnie wymienia kolejne zapisy stenograficzne debat sejmowych, czy pokaźny zbiór publicystyki litewskiej nt. polityki zagranicznej (dzienniki i tygodniki opinii, najczęściej wykorzystywane są „Lietuvos rytas”, „Respublika” oraz „Veidas”⁷). Cennymi źródłami są ponadto pamiętniki i wspomnienia twórców i realizatorów litewskiej polityki zagranicznej oraz fachowe czasopisma podejmujące naukową refleksję nad litewską dyplomacją (np. Lithuanian Foreign Policy Review). Źródła polskie – co należy uznać za atut – najczęściej wykorzystywane są w części pracy dotyczących relacji polsko-litewskich.

Autor jest świadom, że Jego opracowanie nie wyczerpuje tematu (sam tytuł publikacji zawęża dociekania Autora do *głównych kierunków i uwarunkowań*). Skupiając się na analizie stosunków z grupą najważniejszych z punktu widzenia Wilna państw (Rosja, Polska, Białoruś, pozostałe kraje bałtyckie) oraz instytucji (NATO i UE), uzasadnione mniejsze znaczenie przypisuje innym państwom (zwłaszcza zachodnioeuropejskim czy większości poradzieckich). Brak też w książce wprowadzającego wyszczególnienia kompetencji i zadań głównych ośrodków kreujących litewską politykę zagraniczną. Należy jednak stwierdzić, że praca Krzysztofa Buchowskiego jest ważną i cenną pozycją, do której sięgać będą badacze tematyki litewskiej.

⁷ Wyszczególnione pozycje publicystyczne w wykazie źródeł zajmują 15 stron.

**Krzysztof Sidorkiewicz, *Między demokracją a buntem.*
Działalność polityczna i samorządowa Polaków
w Republice Litewskiej (1988-2011),
Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Elblągu,
Elbląg 2011, ss. 179
(Paweł Sobik)**

Specyfiką wielu państw Europy Środkowej i Wschodniej jest istotny udział w ich życiu politycznym ugrupowań mniejszości narodowych. Diaspora polska posiada swoich przedstawicieli w parlamentach krajów zamieszkania wybranych z list organizacji polskich w dwóch krajach regionu: w Rumunii¹ i na Litwie. W Republice Litewskiej Polacy, będący najliczniejszą mniejszością narodową w państwie, posiadają swoich przedstawicieli w rządzie, Sejmie Republiki Litewskiej (po wyborach w 2012 r. – ośmioro posłów na łączną ilość 141), Parlamencie Europejskim (począwszy od 2009 r. – jeden przedstawiciel) oraz w radach samorządowych. W ciągu ponad 20 lat niepodległości Litwy w wyborach brało udział kilka komitetów wyborczych odwołujących się do elektoratu polskiego, z których jeden – Akcja Wyborcza Polaków na Litwie – w 2014 r. obchodził będzie 20 rocznicę powstania.

Tematyce udziału Polaków w życiu politycznym Litwy monografię poświęcił dr Krzysztof Sidorkiewicz, historyk i politolog związany z Państwową Wyższą Szkołą Zawodową w Elblągu oraz Uniwersytetem Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie². Przyjętymi cezurami pracy są lata 1988, tj. powstanie Stowarzyszenia Społeczno-Kulturalnego Polaków na Litwie, będącego symbolem odrodzenia (ujawnienia) narodowego Polaków w Litewskiej SSR³, oraz 2011, rok ostatnich

¹ Rumuńska ordynacja wyborcza w sposób preferencyjny umożliwia przedstawicielom 18 uznanych mniejszości narodowych uzyskanie mandatu w izbie niższej parlamentu – Izbie Deputowanych. Od 2002 r. mandat reprezentanta Związku Polaków w Rumunii sprawuje Gerwazy Longher.

² Problematyka litewska stanowi szczególnie obszar zainteresowań naukowych Autora. W Jego dorobku znajduje się kolejna monografia (K. Sidorkiewicz, *Od trudnego sąsiedztwa po strategiczne partnerstwo. Polska wobec Litwy w latach 1990-2004*, Elbląg 2014) oraz 9 artykułów naukowych podejmujących tematykę mniejszości polskiej na Litwie.

³ Pełny tytuł publikacji zawiera skrót myślowy – o Republice Litewskiej możemy mówić dopiero od 1990 r.

wyborów samorządowych na Litwie, stanowiący cezurę arbitralnie wyznaczoną przez Autora.

Autor podzielił publikację na cztery rozdziały. W pierwszym, wprowadzającym rozdziale, zaprezentował mniejszość polską na Litwie w świetle statystyk odnośnie liczebności, rozmieszczenia, języka oraz wyznania. Drugi rozdział traktuje o stosunku mniejszości polskiej do litewskiego ruchu narodowego i odradzającej się państwowości litewskiej. Trzeci i czwarty rozdział dotyczą udziału mniejszości polskiej w życiu politycznym Republiki Litewskiej. Zaproponowaną przez Autora cezurą rozgraniczającą te dwa rozdziały jest rok 2000⁴.

W pierwszym rozdziale Autor powtarza ustalenia badaczy przedmiotu opublikowane w latach wcześniejszych, często odwołując się do opracowań A. Srebrakowskiego⁵ oraz P. Eberhardta⁶. Po odrodzeniu niepodległości Litwa dwukrotnie przeprowadzała spisy powszechne: w latach 2001 i 2011. Wyniki tego pierwszego – będące w dyspozycji badaczy od ponad dekady – są w rozdziale szeroko omawiane. Autor nie zdecydował się opóźnić wydania swojej pracy o kilka miesięcy aby zaprezentować wyniki najnowszego spisu (odniesienie do tej sprawy znajduje się we *Wstępie*). Brak aktualnych danych szczególnie zaznacza się w rozdziale dotyczącym kwestii wyznaniowych, w których źródłem najnowszych danych jest *Kompendium katolickie z 2002 r.*⁷

Rozdział drugi Autor rozpoczyna podrozdziałem dotyczącym tzw. repatriacji z lat powojennych. Ta część pracy, solidnie udokumentowana źródłami pochodzącymi z Archiwum Akt Nowych, ma jednak pobieżny charakter. W dalszej części rozdziału Autor porusza wątek formowania się litewskiego ruchu na rzecz przemian, wizji przyszłego państwa litewskiego oraz stosunkowi do mniejszości narodowych. Osobny podrozdział poświęcony jest stosunkowi Polaków do zachodzących przemian, którego najbardziej kontrowersyjnym elementem była próba powołania autonomii Wileńszczyzny.

Część pracy poświęcona temu zjawisku daje namiastkę dalszych rozdziałów. Autor bazuje głównie na ukazującej się wówczas prasie polskojęzycznej („Czerwony Sztandar”/„Kurier Wileński”; „Przykazania Lenina”; „Przyjaźń”; „Znad Wili” i in.). Mając ambicje wypełnienia luki dotyczącej aktywności politycznej Polaków na Litwie (zob. *Wstęp*, s. 6), dziwi lakoniczna forma w jakiej omówiony

⁴ Autor zaprezentował rok 2000 jako rok podwójnych wyborów oraz kryzysu w Związku Polaków na Litwie odnośnie przywództwa. Należy dodać ponadto, że rok 2000 symbolicznie kończy dekadę dominacji jednej partii na scenie politycznej (1990-92 Sąjūdis, 1992-96 postkomunistyczna Litewska Demokratyczna Partia Pracy, 1996-2000 postsąjūdisowy Związek Ojczyzny). Po 2000 r. każdy kolejny rząd ma charakter koalicyjny.

⁵ A. Srebrakowski, *Polacy w Litewskiej SSR 1944-1989*, Toruń 2000.

⁶ P. Eberhardt, *Przemiany narodowościowe na Litwie*, Warszawa 1997.

⁷ Dane nt. kościołów i księży w Archidiecezji Wileńskiej są powszechnie dostępne na stronie samej Archidiecezji, zob.: *Parafie i Dekanaty Archidiecezji Wileńskiej*, <http://vilnius.lcn.lt/pa-rapijos/dekanatai/> (12 VI 2014).

został udział Polaków w kluczowych wyborach do Rady Najwyższej LSRR w 1990 r. (zdania: „Wśród kandydatów znalazło się wielu Polaków”, s. 53 oraz „W wyborach Polacy wystawili 27 kandydatów z różnych list”, s. 54). Autor nie dociera do wyników wyborczych w poszczególnych okręgach, nie analizuje, kim byli wybrani posłowie, którym kandydatom poparcia udzielił Związek Polaków na Litwie, a którym inne organizacje oraz przyczyn dłaczego w kilku okręgach przeciwko sobie stanęło kilku Polaków, co nie przyczyniło się do uzyskania większej liczby mandatów w Radzie Najwyższej (np. pojedynek S. Pieszko – J. Sienkiewicz w Jaszunach). Ten fragment jest dla czytelnika dużym rozczarowaniem.

Kolejne rozdziały dowodzą natomiast, że tytuł jaki wybrał Autor nie koresponduje z treścią książki. Rozdział trzeci i czwarty stanowią opis kolejnych wyników wyborczych uzyskiwanych przez Związek Polaków na Litwie (wybory sejmowe oraz samorządowe w 1992 r.) oraz Akcję Wyborczą Polaków na Litwie (wybory po 1994 r.). Ugrupowanie to, choć reprezentuje znaczną część mniejszości polskiej, nie może uchodzić za jej wyłącznego reprezentanta. Udział Polaków wybranych z listy innych partii został co najwyżej zdawkowo (najczęściej jednym zdaniem podającym nazwiska nowo wybranych posłów) zasygnalizowany po omówieniu wyników ZPL/AWPL. Narrację tekstu, zgodnie z przyjętą regułą „od wyborów do wyborów”, zakłócają momentami podrozdziały dotyczące kształtowania się stosunków polsko-litewskich, problemów mniejszości polskiej (kwestia zwrotu ziemi) oraz rozgrywkom wewnątrz Związku Polaków na Litwie.

Autor w pracy nie wystrzegł się poważnych błędów świadczących o braku staranności podczas analizy zgromadzonych materiałów. Dla przykładu: wynik AWPL w wyborach samorządowych w 1995 r. w Kłajpedzie (4 mandaty, blisko 6,5 tys. głosów) przypisuje „dużej aktywności tamtejszej mniejszości polskiej” (s. 86). W istocie, wynik ten jest zasługą przedstawicieli partii rosyjskich, którzy z uwagi na brak w tamtym czasie własnej partii politycznej w wyborach startowali z listy AWPL⁸. Niestety, Autor nie zadał sobie trudu, by zweryfikować dane uzyskane w „Naszej Gazecie” choćby z ogólnodostępnymi wynikami publikowanymi w Internecie przez Główną Komisję Wyborczą⁹. W tym samym akapicie Autor sugeruje, że skoro wynik wyborczy partii w Wilnie pokrywa się z odsetkiem zamieszkujących stolicę Polaków, cała mniejszość polska biorąca udział w wyborach gremialnie poparła listę partii. W innym miejscu, omawiając istnienie prognozy wyborczego dla mniejszości narodowych na Litwie i zestawiając go z preferencjami dla komitetów wyborczych mniejszości narodowych w Polsce, pozostawia

⁸ Na stronie 14 w tabeli prezentującej wyniki spisu powszechnego w 2001 r., sam Autor przytacza dane pokazujące, że w Kłajpedzie w tym czasie mieszkało 743 Polaków oraz 41 110 Rosjan.

⁹ 1995 m. *savivaldybių tarybų rinkimai*, <http://www.vrk.lt/1995-m.-savivaldybiu-tarybu-rinkimai> (12 VI 2014).

poza swoimi dociekaniem elementarną kwestię jaką są różne ordynacje wyborcze w obu państwach¹⁰.

Równie istotne jak to, czemu Autor poświęcił uwagę, jest to, jakie tematy pominął. W rozdziałach trzecim i czwartym nie znajdujemy informacji o tym jak przyjęty przez Litwę system wyborczy wpływa na osiąganą reprezentację parlamentarną, jak zostały wyznaczone granice okręgów jednomandatowych na Wileńszczyźnie, nie zostały należycie omówione inne komitety wyborcze Polaków (Polska Partia Ludowa czy Sojusz Mniejszości Narodowych¹¹), nie zainteresowała szczególnie Autora działalność posłów AWPL w Sejmie czy radach samorządowych, ani stanowisko partii wobec najważniejszych wydarzeń na litewskiej scenie politycznej. W tekście brakuje tła jakim byłoby przedstawienie głównych wydarzeń politycznych na Litwie po 1991 r. Niedbale Autor odniósł się do partii litewskich, nie ma choćby wyjaśnienia, że zamiennie prezentowane w tabelach nazwy „Związek Ojczyzny” oraz „konserwatyści” odnoszą się do tej samej partii. Nigdy też na Litwie nie działała „Litewska Partia Konserwatywna” (s. 118).

Autor zasadnie podając polskie nazwiska obywateli Litwy w pisowni oryginalnej, nie trzyma się konsekwentnie tej reguły w stosunku do Litwinów. W pracy odnaleźć można takie egzotyczne formy jak „Wirgilius Czepaitis” (zamiast Virgilijus Čepaitis, s. 45) czy „Jakub Minkewičius” (zamiast Jokūbas Minkevičius, s. 41), dodatkowo Autor często ignoruje charakterystyczne dla języka litewskiego znaki diakrytyczne¹². W miejscach, w których Autor kopiuje treść dokumentów litewskich, pozostawia litewską pisownię nazwisk polskich posłów („Arturas Plokšto”, czy kuriozalne „Zygmunt Mackiewicz”, s. 94. Posłowie ci, reprezentujący partie litewskie, zaledwie trzy strony wcześniej przedstawieni w oryginalnej pisowni). Podobnie niezrozumiałe są, przy przyjęciu zasady o używaniu polskich nazw geograficznych, formy jak Pilatė (Zameczek), Naujininkai (Nowy Świat, w obu przypadkach to starostwa Wilna), Elektrenai (nb. bez „ė”; Elektreny) czy Visaginas (Wisaginia, tej formy Autor używa w ostatnich podrozdziałach). Rażą pomyłki w imionach opisywanych osób („Antoni Monkiewicz” zamiast Adam, s. 63; „Jonas Stepanovičius” zamiast Julijonas, s. 27), literówki

¹⁰ Litwa przyjęła mieszaną ordynację wyborczą: 71 posłów pochodzi z wyborów w okręgach jednomandatowych, 70 z głosowania na listy partyjne (całe państwo stanowi jeden okręg). W Polsce 460 posłów wybieranych jest w głosowaniu na listy partyjne w 41 okręgach. Aby uzyskać mandaty w Sejmie RP, komitety wyborcze mniejszości narodowych, chociaż zwolnione z konieczności przekraczania progu wyborczego w skali całego państwa, muszą przekroczyć próg w skali danego okręgu.

¹¹ Jedynym dokumentem, z którego czytelnik czerpie informacje o działaczach Sojuszu jest podany w przypisie tekst J. Widackiego zamieszczony w paryskiej „Kulturze”. Podobnie źródłem wiedzy nt. Polskiej Partii Ludowej jest artykuł w „Magazynie Wileńskim”, nie zaś dokumenty samej partii lub liczna publicystyka jej prezesa w „Naszym Czasie”.

¹² Najczęściej nie rozróżnia liter „e” i „ė” w nazwiskach kobiecych, choć często rozróżniane są „s” i „š”.

oraz brak rozumienia różnicy między pojęciami „procent” i „punkt procentowy” (np. s. 116).

Analizując wykaz źródeł, uwagę przykuwa liczba dokumentów partyjnych publikowanych w prasie polskojęzycznej i samych artykułów prasowych zamieszczonych w powtarzających się tytułach prasowych. Oparcie się w głównej mierze na tego rodzaju źródłach stanowi największą słabość książki. Brak w źródłach publikacji litewskojęzycznych, niewiele jest choćby tekstów litewskich autorów w językach angielskim czy rosyjskim. Autor korzysta ledwie z kilku aktów prawnych Republiki Litewskiej. W wyszczególnionych opracowaniach zwartych, większość publikacji znajduje swoje wykorzystanie w dwóch pierwszych rozdziałach. Błędy popełnione zostały także przy kopiowaniu adresów internetowych ze strony Głównej Komisji Wyborczej (np. zamieszczony na s. 160 link sugeruje, że w wyborach prezydenckich Litwa podzielona jest na okręgi jednomandatowe). Najbardziej wartościowe źródła w książce stanowią dokumenty Archiwum Akt Nowych wykorzystane w krótkim podrozdziale najmniej kompatybilnym z treścią książki.

Należy zaznaczyć, że rok przed ukazaniem się recenzowanej książki duża część prezentowanego materiału znalazła się w artykule Autora zamieszczonym w „Przeglądzie Wschodnioeuropejskim”¹³. Niewielką wzmiankę na ten temat odnajdujemy w przypisie na s. 129 z dodatkowo błędnie podanym rokiem wydania „Przeglądu”.

Podsumowując należy stwierdzić, że nadzieje autora na wypełnienie istotnej luki w literaturze przedmiotu nie sprawdziły się i temat działalności politycznej i samorządowej Polaków w Republice Litewskiej czeka jeszcze na swoje kompleksowe opracowanie. Autorowi, wbrew własnym ambicjom i zamiarom, udało się natomiast dość starannie, lecz bez oczekiwanego spojrzenia krytycznego, zaprezentować wyniki jednej partii politycznej reprezentującej część środowiska polskiego na Litwie oraz części pozostałych mniejszości narodowych i litewskich mieszkańców Wileńszczyzny. Wartością monografii jest jedynie zebranie w jednym miejscu głównych wątków publicystyki polskojęzycznej prasy odnośnie życiowie przez nią traktowanej partii i oddanie sposobu w jaki prezentuje ona działalność AWPL.

¹³ K. Sidorkiewicz, *Działalność polityczna Polaków w odrodzonej Republice Litewskiej*, „Przegląd Wschodnioeuropejski” 2010, s. 245-265.

**Mirosław Sułek, *Potęga państw. Modele i zastosowania*,
Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2013, ss. 383
(Karolina Chyla)**

Monografia prof. Mirosława Sułka *Potęga państw. Modele i zastosowania* to jedna z nowości na rynku księgarskim 2013 r. Niewątpliwie należy ona do jednej z najważniejszych prac zgłębiających problematykę potęgi oraz jej zastosowania w stosunkach międzynarodowych. Uporządkowanie pracy przejawia się w dwóch wymiarach, będących jednocześnie jej celem. Pierwszym jest chronologiczne przedstawienie ważniejszych modeli pomiaru potęgi podmiotów politycznych. Drugim wymiarem jest wskazanie możliwości i propozycja zastosowania uzyskanych miar w badaniu stosunków międzynarodowych, polityce oraz strategii jednostek politycznych. W rzeczywistości Autor podjął się trudnego zadania, ponieważ problematyka potęgi jest niezwykle złożona i trudna, ale zarazem bliżej niezbadana i niejednoznaczna. Tym większe uznanie dla Autora za przystępny język i sposób wyłożenia omawianych zagadnień, dzięki czemu nietrudno je zrozumieć. Jednakże warto podkreślić, iż dopełnieniem lub też dobrym wstępem do pełniejszego zrozumienia problematyki potęgi i jej pomiarów warto sięgnąć także po inne opracowanie Autora – *Podstawy potęgonomii i potęgotetrii*¹.

Jedną z głównych tez *Potęgi państw...* jest przydatność i celowość dokonywania pomiarów w stosunkach międzynarodowych i politologii. Tego rodzaju pomiar jest możliwy a nawet użyteczny. Może służyć do identyfikacji i opisu międzynarodowego układu sił w kategoriach strukturalnych oraz behawioralnych. Zaś stworzone na ich podstawie modele mogą być pomocne w budowaniu informacyjnych podstaw polityki i strategii jednostek politycznych. Uporządkowany i przemyślany układ pracy przedstawia i analizuje kolejne aspekty potęgi. Od części wstępnej, ogólnej, ukazującej czym w ogóle jest potęga, płynnie przechodzi do kwestii bardziej złożonych, tj. wymiarów i modeli potęgi, sposobów jej wyznaczenia. Jednym z wielu cennych spostrzeżeń Autora, na które warto zwrócić uwagę, jest przydatność metod ilościowych w badaniu stosunków międzynarodowych oraz ich równoległe zastosowanie z metodami jakościowymi. Specyfika dziedziny wymaga zastosowania obydwu a matematyczny pomiar w stosunkach międzynarodowych jest przydatny. Argumentem przemawiającym za słusznością tej tezy

¹ M. Sułek, *Podstawy potęgonomii i potęgotetrii*, Kielce 2001, ss. 216.

jest to, że przedmiotem w stosunkach międzynarodowych są stosunki między jednostkami politycznymi a te są stosunkami sił i interesów. W związku z tym, oczywistym jest pomiar i ocena tych sił oraz porównanie sił własnych i rywali, z czym mamy do czynienia od wieków.

Wprowadzeniem do tematu jest rozdział traktujący o prakseologii w stosunkach międzynarodowych, o naturze samego działania. Rozważania o potęgę otwiera rozdział drugi, zawierający definicje, formy i rodzaje potęgi. To kategoria niezwykle złożona i wykraczająca daleko poza „miękki” i „twardy” wymiar. Jednocześnie jest najtrudniejszym do uchwycenia elementem polityki zagranicznej, ponieważ wymyka się jednoznacznemu definiowaniu ze względu na ewolucję od prymu czynników twardych na rzecz wzrostu czynników miękkich. Rozdział trzeci i czwarty to wykładnia metod modelowania i pomiaru potęgi państw. Dzięki omówieniu wielu modeli można poznać podejścia z różnych kultur strategicznych – mamy tu m.in. modele zachodnie, chiński, indyjski, rosyjski, irański. Odnosząc się do nich, w kolejnym rozdziale Autor przedstawia propozycję własnego modelu.

W badaniu stosunków międzynarodowych niezwykle istotna jest kwestia postrzegania. Jak się okazuje, osądy, decyzje nie opierają się jedynie na faktach i wiedzy, ale na ich percepcji oraz poglądach. Obecność stereotypów, sympatii czy antypatii determinuje wybory i niejednokrotnie prowadzi do błędnej oceny obserwowanych zjawisk i w konsekwencji błędnych decyzji i działań. Poparciem tej tezy są przytoczone przez Autora wyniki wielu badań, w których uwidacznia się swoisty schemat postrzegania potęgi państwa – w sensie ogólnym, gdzie wskazywane były najczęściej USA, Chiny i UE oraz węższym – sektorowym, gdzie pojawiały się zamiennie Niemcy, Izrael, Indie, USA, UE.

Refleksje prof. Sułka na temat potęgowania z pewnością są odpowiednim sposobem na wypełnienie istniejącej luki w badaniach tej problematyki, jak i samych stosunków międzynarodowych. Wielość źródeł, w tym anglojęzycznych, stanowi o niezwykle rozległej wiedzy Autora, ale także głębi analizy. Operowanie pojęciami z zakresu matematyki, fizyki czy cybernetyki jest ciekawym sposobem na obrazowanie pewnych procesów oraz znacząco wzbogaca treść.

Podsumowując, walory pracy prof. Sułka przemawiają za tym, by znalazła się ona na półce zarówno naukowców ze szczególnym uwzględnieniem analityków stosunków międzynarodowych i politologów. Ale także decydentów politycznych. Warto również podkreślić, iż książka prof. Sułka została wybrana książką geopolityczną roku w ramach konkursu organizowanego przez Polskie Towarzystwo Geopolityczne, portal Geopolityka.net i „Przegląd geopolityczny”. Dzieło idealnie wpisuje się w misję popularyzowania problematyki geopolitycznej i promowania czytelnictwa książek o tematyce międzynarodowej. To kolejna ważna pozycja dla analiz geopolitycznych i studiów nad globalnym i regionalnym układem sił na arenie międzynarodowej.

Kronika naukowa Zakładu Badań Wschodnich za rok akademicki 2013/2014

1 X 2013 – Nowy rok akademicki Zakład Badań Wschodnich rozpoczął w następującym składzie: dr hab. Zdzisław J. Winnicki, prof. UWr – dyrektor Instytutu Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego oraz kierownik Zakładu Badań Wschodnich; adiunkci: dr hab. Larysa Leszczenko – zastępca dyrektora ds. współpracy z zagranicą, dr Helena Giebień, dr Anna Jagiełło-Szostak, dr Jarosław Jarząbek, dr Elżbieta Szyszlak, dr Tomasz Szyszlak; lektor języka rosyjskiego: mgr Ludmiła Świącicka; doktoranci stacjonarni: mgr Mateusz Dębowicz (I rok), mgr Aleksandra Korczyk (II rok), mgr Sergiej Misiński (II rok), mgr Bogusław Olszewski (II rok), mgr Piotr Piss (I rok), mgr Paweł Sobik (III rok), mgr Paweł Wieczorek (I rok); doktoranci niestacjonarni: mgr Joanna Kapłońska (II rok).

X 2013-IX 2014 – Dr hab. Larysa Leszczenko oraz dr Helena Giebień w ramach Programu RP dla Młodych Naukowców sprawowały tutoring nad stażystami zagranicznymi: prof. Leszczenko nad Ulaną Fedyszyn z Ukrainy, z kolei dr Giebień nad Komiljon Tukhtasunov z Tadżykistanu.

X 2013 – W jesiennej edycji konkursu na wewnętrzne projekty badawcze na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego zakwalifikowany do finansowania został projekt mgr. Bogusława Olszewskiego „Ewolucja prawa konfliktów zbrojnych a bezpieczeństwo międzynarodowe”.

20 X 2013 – Prof. Zdzisław J. Winnicki uczestniczył w obradach międzynarodowej konferencji naukowej „Biblioteki w kulturze Kresów”, zorganizowanej przez Opolski Urząd Wojewódzki oraz Politechnikę Opolską, na której wygłosił referat pt. „Polacy na Białorusi i Litwie – problem rozdzielania graniczno-cywilizacyjnego”.

1 XI 2013 – Mgr Paweł Sobik uczestniczył w konferencji „Problemy formowania kultury informacyjnej osoby” na Wydziale Historycznym Mariupolskiego Uniwersytetu Państwowego (Ukraina). Wygłosił referat pt. „Media mniejszościowe a procesy etniczno-kulturowe we współczesnym społeczeństwie”.

8 XI 2013 – Zgłoszony do Narodowego Centrum Nauki w Krakowie projekt „Dylematy bezpieczeństwa militarnego państw azjatyckich – wewnętrzne uwarunkowania sekurytyzacji” został zakwalifikowany do finansowania. Uczestnikiem grantu jest dr Jarosław Jarząbek.

15 XI 2013 – Dr Jarosław Jarząbek na zaproszenie podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Bogusława Winida wziął udział w Warszawie w spotkaniu przedstawicieli urzędu ze środowiskiem polskich badaczy i naukowców zajmujących się problematyką bliskowschodnią.

21-22 XI 2013 – Mgr Paweł Sobik wziął udział w międzynarodowej czesko-polskiej konferencji „Co zrobiliśmy z wolnością?” zorganizowanej w siedzibie Ministerstwa Spraw Zagranicznych Republiki Czeskiej.

XII 2013 – Nakładem wrocławskiej Fundacji Integracji Społecznej Prom oraz Centrum Badań Partnerstwa Wschodniego ukazała się monografia pod redakcją naukową dr. dr. Elżbiety i Tomasza Szyszlaków, zatytułowana *Kwestia romska w kontekście bezpieczeństwa wewnętrznego*. Recenzentem zewnętrznym publikacji był prof. zw. dr hab. Radosław Zenderowski – dyrektor Instytutu Politologii Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.

XII 2013 – Oficyna Wydawnicza Atut we Wrocławiu wydała książkę autorstwa dr Anny Jagiełło-Szostak pt. *Idea narodu politycznego kontra etnonacjonalizmy. Od jugoslawizmu do jugonostalgii*. Recenzje wydawnicze publikacji przygotowali prof. dr hab. Mirosław Dymarski z Instytutu Politologii Uniwersytetu Wrocławskiego oraz dr hab. Wiesław Walkiewicz – prof. Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie.

4 XII 2013 – Dr Tomasz Szyszlak uczestniczył w zorganizowanym w gmachu Biblioteki Narodowej w Warszawie seminarium „Zasady redagowania i wydawania czasopism naukowych”. Organizatorem spotkania było Centrum Promocji Informatyki.

5 XII 2013 – We wrocławskiej siedzibie Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego obradowali uczestnicy konferencji poświęconej zagadnieniom edukacji dzieci i młodzieży romskiej. Z ramienia Zakładu Badań Wschodnich w spotkaniu wziął udział dr Tomasz Szyszlak, który przedstawił tezy do wystąpienia dotyczącego stosunku Policji na Dolnym Śląsku i w Małopolsce do Romów.

XII 2013 – Zespół pracowników Instytutu Studiów Międzynarodowych i Katedry Studiów Europejskich Uniwersytetu Wrocławskiego, w którego składzie znalazł

się dr Jarosław Jarząbek, na zlecenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych przygotował ekspertyzę dotyczącą perspektyw bliskowschodniego procesu pokojowego.

17 XII 2013 – „Wschodnioznawstwo” znalazło się na liście czasopism punktowanych opublikowanej w komunikacie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie wykazu czasopism naukowych wraz z liczbą punktów przyznawanych za publikację w tych czasopismach. Za publikację w periodyku zostało przyznanych 5 punktów.

I 2014 – W krakowskim Zakładzie Wydawniczym „Nomos” opublikowano pracę zbiorową pod redakcją naukową dr. dr. Jarosława Jarząbka i Tomasza Szyszłaka, pt. *Konflikty etniczne i wyznaniowe a problem bezpieczeństwa we współczesnym świecie. Wybrane aspekty*. Recenzje wydawnicze przygotowali prof. zw. dr hab. Iwona Kabzińska z Instytutu Archeologii i Etnologii Polskiej Akademii Nauk w Warszawie oraz dr hab. Dariusz Niedźwiedzki – dyrektor Instytutu Europeistyki Uniwersytetu Jagiellońskiego.

15-16 III 2014 – Instytut Studiów Klasycznych, Śródziemnomorskich i Orientalnych Uniwersytetu Wrocławskiego oraz Komisja Nauk Filologicznych Polskiej Akademii Nauk Oddział we Wrocławiu zorganizowali Interdyscyplinarną Ogólnopolską Konferencję Naukową „Oblicza komunikacji w starożytności i współczesności”, podczas której mgr Bogusław Olszewski wystąpił z odczytem „Substancje psychoaktywne a ewolucja komunikacji symbolicznej w paleolicie i współczesności”.

15 III-5 IV 2014 – Mgr Paweł Sobik i mgr Piotr Piss w ramach wymiany przebywali na Litewskim Uniwersytecie Edukologicznym w Wilnie.

20 III 2014 – Rozstrzygnięto procedurę konkursową na finansowane ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego stypendia naukowe w ramach projektu „Rozwój potencjału i oferty edukacyjnej Uniwersytetu Wrocławskiego szansą zwiększenia konkurencyjności Uczelni”. Wśród laureatów stypendiów znaleźli się dr Tomasz Szyszlak oraz mgr Aleksandra Korczyk.

26 III 2014 – Podczas zorganizowanej na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach konferencji „Oblicza konfliktów zbrojnych w II poł. XX i XXI w.” dr hab. Larysa Leszczenko wygłosiła referat pt. „Rola Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w ochronie praw ofiar konfliktów zbrojnych na terenie poradzieckim”.

9-11 IV 2014 – Dom Kultury Polskiej w Wilnie, Stowarzyszenie Naukowców Polaków Litwy oraz Polskie Towarzystwo Myśli Politycznej gościli w litewskiej stolicy

uczestników konferencji „Rodzinna Europa. Europejska myśl polityczna a wyzwania XXI wieku”. Reprezentujący Zakład Badań Wschodnich prof. Zdzisław J. Winnicki wygłosił przy tej okazji referat pt. „Ideologia państwa Republiki Białoruś. Teoria i praktyka projektu”.

10 IV 2014 – W Mińsku odbyła się kolejna edycja konferencji poświęconych wybitnym mieszkańcom białoruskiej stolicy, których współorganizatorem – obok tamtejszego Instytutu Polskiego oraz Białoruskiego Instytutu Prawoznawstwa – jest Instytut Studiów Międzynarodowych. Tegoroczne spotkanie dotyczyło Mińska i Ziemi Mińskiej w latach I wojny światowej. Z tej okazji prof. Zdzisław J. Winnicki przygotował referat pt. „Wojenny Mińsk Michała Krzypina Pawlikowskiego. Społeczność polska Miasta a Wojna”.

22-27 IV 2014 – Pracownicy Zakładu Badań Wschodnich dr Helena Giebień oraz dr Jarosław Jarząbek wzięli udział w zorganizowanym w siedzibie Wydziału Stosunków Międzynarodowych Sankt-Petersburskiego Uniwersytetu Państwowego polsko-rosyjskim seminarium naukowym.

7-11 V 2014 – Dr Tomasz Szyszlak przebywał na wyjeździe dydaktycznym na Wydziale Pedagogicznym Uniwersytetu Ostrawskiego (Republika Czeska) w ramach finansowanego przez Unię Europejską Lifelong Learning Programme Erasmus. Przy tej okazji wygłosił 5-godzinny cykl wykładów pod wspólnym tytułem „Kryzys krymski a mniejszość rosyjska w państwach postradzieckich”, spotkał się również z dziekanami Wydziału Pedagogicznego oraz Wydziału Filozoficznego Uniwersytetu Ostrawskiego, a także z prezesem Kongresu Polaków w Republice Czeskiej.

15-20 V 2014 – Dr Jarosław Jarząbek przebywał z gościnnymi wykładami na Uniwersytecie w Roskilde w Danii.

20 V 2014 – W wyniku konkursu na granty wewnętrzne na Wydziale Nauk Społecznych dr Tomasz Szyszlak otrzymał wsparcie finansowe na badania poświęcone stosunkowi ukraińskich formacji policyjnych do wewnętrznych konfliktów etnicznych i religijnych w latach 1989-2014.

29 V 2014 – W murach Wydziału Nauk o Bezpieczeństwie Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych im. gen. T. Kościuszki we Wrocławiu obradowali uczestnicy międzynarodowej konferencji naukowej „Społeczeństwo a wojna. Kryzysy społeczne XX i XXI w.”, wśród których znalazł się również dr Tomasz Szyszlak. Reprezentant Zakładu Badań Wschodnich przy tej okazji wygłosił referat pt. „Miejsce i rola religii w rosyjsko-ukraińskim konflikcie etnicznym. Historia i współczesność”.

29-30 V 2014 – W Katowicach mgr Bogusław Olszewski wziął czynny udział w konferencji naukowej „Utrata i żałoba – teoria i praktyka”, podczas której wygłosił referat „Misterium śmierci w psychologii transpersonalnej – substancje psychoaktywne a współczesna tanatologia”.

29-30 V 2014 – Mgr Paweł Sobik wziął udział w II Międzynarodowym Kongresie Lituanistów we Wrocławiu i wygłosił referat pt. „Wybory prezydenckie i do Parlamentu Europejskiego na Litwie w 2014 roku”.

6 VI 2014 – W Instytucie Politologii Uniwersytetu Wrocławskiego wszczęto przewod doktorski mgr Eweliny Szczygieł, która pod kierunkiem prof. Zdzisława J. Winnickiego przygotowuje rozprawę pt. „Stosunki polsko-białoruskie po 1989 r.”. Na promotora pomocniczego wyznaczono dr Helenę Giebień.

10-11 VI 2014 – Katedra Politologii Uniwersytetu Rzeszowskiego zorganizowała konferencję naukową „Polityka bezpieczeństwa w świetle uwarunkowań politycznych, gospodarczych i społecznych”, w której wzięli udział naukowcy z różnych ośrodków akademickich w Polsce i na Ukrainie. Jednym z prelegentów był dr Tomasz Szyszlak, który wystąpił z referatem „Strategie europejskich policji wobec wielokulturowości społeczeństwa”.

19-22 VI 2014 – Dr Jarosław Jarząbek wziął udział w międzynarodowej konferencji Global Studies na Uniwersytecie w Roskilde w Danii.

27 VI 2014 – Dr Helena Giebień wzięła udział w międzynarodowej konferencji naukowej zorganizowanej przez Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu pt. „Kolorowe rewolucje w perspektywie minionej dekady. Wielkowymiarowość tranżycji systemowej na obszarze postradzieckim”, wygłaszając przy tej okazji referat „Na Białorusi nie będzie kolorowych rewolucji?”.

17 VII 2014 – Mgr Grzegorz Małyga, absolwent prowadzonej przez Zakład Badań Wschodnich specjalności wschodniej w ramach studiów uzupełniających magisterskich, otrzymał w Warszawie z rąk ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego nagrodę II° w XXV edycji Konkursu na najlepszą pracę magisterską z zakresu współczesnych stosunków międzynarodowych. Napisana pod kierunkiem prof. Zdzisława J. Winnickiego, zrecenzowana przez dr Tomasa Szyszłaka praca pt. *Sytuacja mniejszości chrześcijańskich w arabskich krajach Bliskiego Wschodu* rywalizowała o miano najlepszej z 43 innymi powstałymi w kluczowych ośrodkach naukowych w kraju. Warto dodać, że nagrody I° nie przyznano.

5-27 VIII 2014 – Dwaj doktoranci stacjonarni w Zakładzie Badań Wschodnich mgr Paweł Sobik i mgr Piotr Piss uzyskali grant rządu Republiki Litewskiej i przebywali na Letniej Szkole Języka i Kultury Litewskiej na Litewskim Uniwersytecie Edukologicznym w Wilnie.

8-12 IX 2014 – Dr Helena Giebień odbyła wizytę studyjną na Wydziale Stosunków Międzynarodowych Białoruskiego Uniwersytetu Państwowego w Mińsku. W ramach wizyty zapoznała się z procesem naukowo-dydaktycznym na Wydziale oraz prowadziła kwerendę biblioteczną.

9-10 IX 2014 – Mgr Bogusław Olszewski zaprezentował referat „Współczesny radykalny nacjonalizm na Węgrzech” podczas zorganizowanej w Popowie pod Warszawą przez lubelski Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej międzynarodowej konferencji naukowej „Polityka etniczna: teorie – koncepcje – wyzwania”.

14-15 IX 2014 – Prof. Zdzisław J. Winnicki przebywał w Wilnie i w Solecznikach, gdzie m.in. rozmawiał nt. możliwości współpracy z Wydziałem Ekonomiczno-Informatycznym w Wilnie Uniwersytetu w Białymstoku, a także wygłosił prelekcję w Rejonowym Domu Kultury w Solecznikach.

14-16 IX 2014 – Dr Jarosław Jarząbek uczestniczył w konferencji Europejskiego Stowarzyszenia Studiów Izraelskich zorganizowanej przez School of Oriental and African Studies w Londynie.

17-19 IX 2014 – W Tarnowskich Górach obradowali uczestnicy międzynarodowej konferencji naukowej „Bezpieczeństwo – wielorakie perspektywy. Bezpieczeństwo z perspektywy środowisk i obszarów”, której organizatorem była Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa w Poznaniu. Zakład Badań Wschodnich reprezentował mgr Bogusław Olszewski z referatem „Cyberprzestrzeń w perspektywie bezpieczeństwa międzynarodowego”.

18-20 IX 2014 – Na I Ogólnopolskim Kongresie Europeistyki „Polska w procesie integracji europejskiej – dekada doświadczeń”, zorganizowanym przez Uniwersytet Warszawski, mgr Bogusław Olszewski wygłosił referat dotyczący polityki Unii Europejskiej wobec obwodu kaliningradzkiego.

23 IX 2014 – Dr Tomasz Szyszlak oraz mgr Aleksandra Korczyk znaleźli się wśród laureatów stypendiów naukowych na semestr zimowy w roku akademickim 2014/2015 w ramach projektu „Rozwój potencjału i oferty edukacyjnej Uniwersytetu Wrocławskiego szansą zwiększenia konkurencyjności Uczelni”.

Informacje dla autorów

1. Redakcja przyjmuje propozycje artykułów i recenzji do druku w bieżącym numerze czasopisma do 30 czerwca każdego roku kalendarzowego. Propozycje należy nadsyłać w formie wydruku oraz pliku elektronicznego bądź załącznika poczty elektronicznej na adres redakcji:

Zakład Badań Wschodnich
Instytut Studiów Międzynarodowych
Uniwersytet Wrocławski
ul. Koszarowa 3/21
51-149 Wrocław
e-mail: wschodnioznawstwo@uni.wroc.pl

2. Artykuły powinny być napisane w językach polskim, angielskim lub rosyjskim. Na zasadzie wyjątku dopuszcza się złożenie artykułów napisanych w językach białoruskim lub ukraińskim. Artykuły w języku polskim powinny być uzupełnione o streszczenie w języku angielskim i polskim. Artykuły w językach angielskim lub rosyjskim (białoruskim, ukraińskim) powinny być uzupełnione o streszczenie w języku polskim.
3. Streszczenia w języku polskim publikowane są na ogólnodostępnej stronie internetowej Zakładu Badań Wschodnich ISM UWr.
4. Przeciętna wielkość artykułu publikowanego na łamach czasopisma powinna zawierać się pomiędzy 0,5 a 0,75 arkusza autorskiego.
5. Recenzje muszą być napisane w języku polskim.
6. Przeciętna wielkość recenzji publikowanej na łamach czasopisma nie powinna przekraczać 0,3 arkusza autorskiego.
7. Artykuły i recenzje powinny być napisane w ogólnodostępnym edytorze tekstowym. Redakcja nie stawia warunków co do wielkości i kroju czcionki.
8. Obowiązują przypisy u dołu strony według powszechnie stosowanych w polskich czasopismach naukowych standardów. Przypisy bibliograficzne odwołujące się do publikacji napisanych w innym alfabecie niż łaciński należy podawać w oryginale. Skróty 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 odczytu.

9. Redakcja przekazuje propozycje artykułu do recenzji recenzentowi zewnętrznemu posiadającemu tytuł naukowy bądź stopień naukowy doktora habilitowanego 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.
10. 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 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.
11. Redakcja przechowuje recenzje wydawnicze.
12. Redakcja nie wypłaca honorariów autorskich. Każdy z autorów otrzymuje bezpłatnie egzemplarz autorski czasopisma.

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

**Zakład Badań Wschodnich
Instytutu Studiów Międzynarodowych
Uniwersytetu Wrocławskiego**

ogłasza nabór na

PODYPLOMOWE STUDIA WSCHODNIE

w roku akademickim 2015/2016

Podyplomowe Studia Wschodnie skierowane są do osób zamierzających aktywnie doskonalić ścieżkę kariery zawodowej, szczególnie do pracowników samorządowych, pracowników firm i przedsiębiorstw współpracujących lub zainteresowanych współpracą z podmiotami z obszaru Europy Wschodniej, Kaukazu i Azji Środkowej, dziennikarzy, a także do wszystkich, którzy planują poszerzenie swoich kompetencji i wiedzy na temat zagadnień politycznych (relacji międzynarodowych) w państwach wyżej wymienionego obszaru.

Absolwent Podyplomowych Studiów Wschodnich dysponować będzie wiedzą na temat funkcjonowania państw położonych na obszarze Europy Wschodniej, Kaukazu i Azji Centralnej, w tym w zakresie:

- systemów polityczno-prawnych, potencjału gospodarczego i kulturalnego;
- udziału w organizacjach międzynarodowych;
- współpracy bilateralnej (ze szczególnym uwzględnieniem współpracy z Polską);
- współpracy multilateralnej (w ramach organizacji międzynarodowych).

Ponadto w ramach studiów oferujemy kurs podstaw rosyjskiego języka biznesowo-handlowego.

O przyjęcie na Podyplomowe Studia Wschodnie mogą się starać absolwenci studiów wyższych (licencjackich, inżynierskich, magisterskich). Decyduje kolejność zgłoszeń i złożenia kompletu wymaganych dokumentów.

W ramach Podyplomowych Studiów Wschodnich oferujemy słuchaczom możliwość uczestniczenia w spotkaniach i wykładach gościnnych, dotyczących tematyki Studium, prowadzonych przez wykładowców z uczelni partnerskich, przedstawicieli placówek dyplomatycznych oraz przedstawicieli NGOs.

Więcej informacji wraz z terminami rekrutacji znajdziecie Państwo na stronie internetowej:

<http://www.wschod.uni.wroc.pl>

