



**Studia
Wschodnioeuropejskie**

Procesy kształtowania

ładu i bezpieczeństwa

na obszarze postradzieckim



Nr 10/2019



Studia
Wschodnioeuropejskie

Nr
10/2019

**Procesy kształtowania
ładu i bezpieczeństwa
na obszarze postradzieckim**

Warszawa 2019

MIĘDZYNARODOWA RADA NAUKOWA:

Prof. UPH dr hab. Włodzimierz Fehler (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach); Prof. dr hab. Igor Gretskiy (Uniwersytet Państwowy w Petersburgu); Prof. dr hab. Teresa Łoś-Nowak (Uniwersytet Wrocławski); Prof. dr hab. Victor Shadurski (Białoruski Uniwersytet Państwowy); Prof. dr hab. Alicja Stępień-Kuczyńska (Uniwersytet Łódzki); Prof. dr hab. Andrzej Wierzbicki (Uniwersytet Warszawski); Prof. dr Valeriy Bortnikov (Doniecki Uniwersytet Narodowy imienia Łesi Ukrainki); Dr hab. Piotr Wawrzyk (Uniwersytet Warszawski); Dr Agnieszka Bryc (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu); Dr Andrey Rusakovich (Białoruski Uniwersytet Państwowy)

REDAKTOR NACZELNY

prof. dr hab. Józef Tymanowski

ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO

dr Paweł Stawarz

SEKRETARZE NAUKOWI

Agnieszka Polewska

Paulina Rybak

CZŁONKOWIE REDAKCJI

Dr Aleksandra Kułaga

Dr Vadym Zheltovskyy

REDAKCJA TEMATYCZNA

Przemiany systemowe i problemy bezpieczeństwa państw Europy Środkowowschodniej
prof. UW dr hab. Józef Tymanowski, prof. UPH dr hab. Włodzimierz Fehler, mgr Jarosław Niewiński,
Agnieszka Polewska

Polityka, gospodarka i współpraca zagraniczna państw Europy Środkowowschodniej
dr Paweł Stawarz, dr Vadym Zheltovskyy, Paulina Rybak

Spółczesność i kultura państw Europy Środkowowschodniej
dr hab. Wojciech Lewandowski, dr Aleksandra Kułaga, dr Patrycja Spytek

COPYRIGHT BY:

Instytut Europeistyki, Warszawa 2019

ISSN 2450-0267

ADRES WYDAWCY

Instytut Europeistyki

Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych

Uniwersytet Warszawski

ul. Nowy Świat 69

00-927 Warszawa

e-mail: swe@uw.edu.pl

[http:// www.swe.uw.edu.pl](http://www.swe.uw.edu.pl)

Wersję pierwotną czasopisma Studia Wschodnioeuropejskie stanowi wersja elektroniczna.

SPIS TREŚCI:

Sylwia Zawadzka

Dekada Partnerstwa Wschodniego – stan obecny i wizja rozwoju w unijnym dyskursie politycznym..... **5**

Artur Miazek, Artur Podleśny

Sport mega-events as part of foreign policy of BRICS countries **16**

Marta Szulc

Udział kobiet w sprawowaniu władzy lokalnej na Litwie, Łotwie i Estonii na tle Regionu Morza Bałtyckiego i Unii Europejskiej..... **31**

Sylwia Gorlicka

Stosunek Polaków do Czeczenów i ich wiedza na temat wojen rosyjsko-czeczeńskich **42**

Vadym Zheltovskyy

Decentralization Issue in Ukrainian Political Discourse: Selected Cases..... **59**

Arnold Barański

Azerbejdżan po 2014 roku – częściowa dywersyfikacja gospodarki..... **69**

Agnieszka Polewska

Prawa człowieka na Białorusi – szanse i zagrożenia dla obywateli..... **75**

Krzysztof Ignatowicz

Emanacja rosyjskich interesów w Republice Mołdawii **81**

Radosław Kiejstut Kardaś, Marcin Wrona

Współczesne procesy migracyjne w Mołdawii. Wybrane zagadnienia **98**

Diana Hincu

Mainstreaming Migration into Development: Moldova's experience and potential in engaging its Diaspora..... **123**

Jarosław Niewiński

Przyczyny i skutki migracji zagranicznej z Republiki Mołdawii w latach 1991-2015 **132**

Artur Podleśny

Zapewnienie bezpieczeństwa Mistrzostw Świata w Piłce Nożnej w 2018 roku jako narzędzie do osiągnięcia sukcesu propagandowego Kremla **144**



Dekada Partnerstwa Wschodniego – stan obecny i wizja rozwoju w unijnym dyskursie politycznym

Konferencja wysokiego szczebla, zorganizowana z okazji 10. rocznicy powstania Partnerstwa Wschodniego (PW) odbyła się 14 maja w Brukseli. Była okazją do analizy i oceny najważniejszych osiągnięć Inicjatywy w ostatniej dekadzie oraz określenia wstępnej wizji dalszego rozwoju Partnerstwa. Perspektywa przedstawiona przez unijnych decydentów politycznych w oficjalnych przemówieniach oraz dokumentach przyjętych od 2015 r. pozwala na zdefiniowanie głównych determinantów dalszej współpracy. Zgodnie z wypowiedzią Komisarza ds. Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i negocjacji akcesyjnych - Johanna Hahna, zaprezentowaną na konferencji poświęconej rocznicy PW, „ten rok odznaczy się dla Partnerstwa Wschodniego wyraźną wizją na przyszłość, a w nadchodzących latach Unia Europejska (UE) i państwa zrzeszone w Partnerstwie będą współpracować na rzecz konkretnych korzyści dla obywateli”¹.

PW zostało zainicjowane w 2009 r. na praskim szczycie szefów państw i rządów UE oraz państw, które zostały objęte Programem. Głównymi inicjatorami Partnerstwa była Polska i Szwecja, które podejmowały wysiłki na rzecz rozwoju zarówno wschodniego, jak i południowego wymiaru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS), na poziomie bilateralnej i multilateralnej współpracy. W czerwcu 2008 r. Rada Europejska zaleciła Komisji opracowanie wizji partnerstwa, które formalizowałoby współpracę regionalną z państwami Europy Wschodniej i Zakaukazia. Konflikt w Gruzji i zagrożenie związane z możliwością destabilizacji większego obszaru przez neoimperialną politykę Rosji przyspieszyły działania zorientowane na wypracowanie spójnego i jednolitego podejścia do relacji ze wschodnimi sąsiadami Unii.

Inicjatywa miała opierać się na stopniowym włączaniu sześciu państw partnerskich (Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji, Mołdawii i Ukrainy) w projekty unijne oraz integracji ich gospodarek ze wspólnym rynkiem UE. Należy jednak podkreślić, że Partnerstwo Wschodnie nie jest jednym z etapów polityki rozszerzenia UE, zatem nie gwarantuje członkostwa państwom w nim partycypującym.² Z drugiej strony udział w Inicjatywie nie wyklucza akcesji do UE, zatem nie powinien być postrzegany przez decydentów unijnych jako jej alternatywa czy swoista „inkluzja bez członkostwa”³.

Partnerstwo skonkretyzowało korzyści, jakie przynosić miało beneficjentom Inicjatywy uczestnictwo w sformalizowanej strukturze współpracy. Pomoc unijną w oparciu

¹ Komunikat prasowy KE, *Szczyt Partnerstwa Wschodniego 2017: Razem możemy więcej*, IP/17/4845.

² M. Mizerska-Wrotkowska, *Geneza i instytucjonalizacja Partnerstwa Wschodniego* [w:] *Między sąsiedztwem i integracją. Założenia, funkcjonowanie i perspektywy Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 43-44; L. Jesień, *Eastern Partnership – Strengthened ENP Cooperation with Willing Neighbours*, „PISM Strategic Files” 3/2008, za: www.pism.pl/zalaczniki/Strategic_File_3.pdf, (15.06.19) s. 7.

³ Szerzej: T. Kapuśniak, *Wymiar Wschodni Europejskiej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej. Inkluzja bez członkostwa?* Warszawa 2010, s. 6-10.

o zasadę *more for more*⁴ uzależniono od politycznych ambicji państw partnerskich, określających indywidualnie stopień aspiracji zbliżenia się do UE, wyrażający się poprzez postęp w zakresie reformowania instytucji zgodnie z unijnymi standardami. W ramach PW określono konkretne formy integracji gospodarczej i politycznej: polityczne stowarzyszenie; tworzenie pogłębionych stref wolnego handlu; harmonizację prawa; liberalizację reżimu wizowego; wzmocnienie współpracy na rzecz bezpieczeństwa energetycznego.⁵

Stanowisko poszczególnych państw członkowskich UE wobec ustanowienia PW było zróżnicowane. Największą rolę w procesie inicjowania oraz implementacji Programu odegrały państwa członkowskie Grupy Wyszehradzkiej, Szwecja i państwa bałtyckie. Kluczowe znaczenie dla budowania konsensusu miało podejście Niemiec, które były sceptyczne wobec integracji politycznej z państwami Europy Wschodniej, natomiast wykazywały znaczące poparcie dla integracji gospodarczej. Rumunia i Bułgaria, które przystąpiły do UE w 2007 r. poparły Inicjatywę, wyrażając jednocześnie obawę o możliwość dublowania zadań Partnerstwa i Synergii Czarnomorskiej⁶. Państwa takie jak: Francja, Hiszpania, Grecja, Portugalia, Cypr i Malta poparły plany utworzenia PW ze względu na potrzebę wspierania procesów demokratyzacji na terytorium postradzieckim, jednak obawiały się o zmniejszenie finansowania wymiaru południowego EPS. Inicjatywę poparła również Wielka Brytania oraz Turcja, która kandyduje do UE.⁷

To w jakim kierunku rozwijać będzie się współpraca w ramach PW w dużym stopniu uzależniona jest od woli politycznej państw członkowskich UE, które reprezentują często sprzeczne stanowiska w aspekcie polityki zagranicznej, jak również od politycznych ambicji państw partnerskich oraz tempa i skuteczności wprowadzanych reform. Na uwagę zasługuje Wspólne oświadczenie ministrów spraw zagranicznych państw Grupy Wyszehradzkiej (V4) w sprawie Partnerstwa Wschodniego, przyjęte przed 5. Szczytem PW, w którym ministrowie czterech państw podkreślili, że UE powinna zaproponować krajom PW „jasną perspektywę europejską i ambitny program w dłuższej perspektywie”. Ministrowie V4 opowiedzieli się za uwzględnieniem PW jako głównego priorytetu polityki zagranicznej.⁸

Celem autorki nie jest jednak zdefiniowanie stanowiska poszczególnych państw i przeanalizowanie ewolucji poszczególnych relacji bilateralnych między UE a sześcioma państwami PW, ale określenie unijnej perspektywy dalszego rozwoju po dekadzie wspólnych przedsięwzięć. Analiza została opracowana z wykorzystaniem metody instytucjonalno-prawnej, natomiast główną bazę źródłową stanowiły dokumenty unijne przyjęte od 2015 r., prezentujące plany rozwoju i przyszłości UE. Ich treść ma zasadnicze znaczenie dla określenia miejsca PW w polityce zagranicznej UE i kształtowania się jej wschodniego wymiaru. Praca opiera się na założeniu, zgodnie z którym UE nie przedstawiła dotychczas jednoznacznej i długookresowej „perspektywy europejskiej” PW, a założenia integracji z UE przedstawione w oficjalnych dokumentach unijnych nie uwzględniają bezpośrednio możliwości rozszerzenia UE o kraje Europy Wschodniej.

⁴ Europejska Polityka Sąsiedztwa opiera się na zasadzie „więcej za więcej”, która oznacza, że UE rozwija silniejsze partnerstwo i udziela większego wsparcia (przede wszystkim finansowego) państwom, które wykazują tym samym wielkość pomocy uzależniona jest od progresu we wdrażaniu reform zgodnych ze standardami unijnymi (S.Z.), zob. The European Neighbourhood Policy, za: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060504/04A_FT\(2013\)060504_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060504/04A_FT(2013)060504_EN.pdf) (10.05.19).

⁵ M. Mizerska-Wrotkowska, *Geneza i instytucjonalizacja...*, op. cit., s. 45-47.

⁶ Synergia Czarnomorska to inicjatywa skierowana do wschodnich sąsiadów UE, swym zasięgiem terytorialnym obejmuje państwa regionu Morza Czarnego: Grecja, Bułgaria, Rumunia, Mołdawia, Ukraina, Rosja, Gruzja, Armenia, Azerbejdżan i Turcja, zob. T. Kapuśniak, *Wymiar Wschodni...*, op. cit., Warszawa 2010, s. 32-39.

⁷ M. Mizerska-Wrotkowska, *Geneza i instytucjonalizacja...*, op. cit., s. 51.

⁸ Wspólne oświadczenie ministrów spraw zagranicznych państw Grupy Wyszehradzkiej w sprawie Partnerstwa Wschodniego, za: <https://www.msz.gov.pl/resource/32106302-4d8d-4e86-bcc6-2e4a43c3e356:JCR> (20.05.19).

Osiągnięcia Partnerstwa Wschodniego

Ocena osiągnięć Partnerstwa Wschodniego w unijnej debacie politycznej oraz zdefiniowanie priorytetów dalszego rozwoju wymaga odwołania się do konkluzji 5. Szczytu Partnerstwa z 24 listopada 2017 r. Rezultatem spotkania wysokiego szczebla było podpisanie przez przedstawicieli sześciu państw partnerskich oraz decydentów unijnych Wspólnej Deklaracji, w której podkreślono znaczenie Inicjatywy w aspekcie wzajemnej odpowiedzialności oraz zaangażowania na rzecz przybliżenia krajów Europy Wschodniej do struktur unijnych. Przedstawiciele UE potwierdzili dalsze wsparcie dla państw partnerskich w zakresie utrzymania integralności terytorialnej, suwerenności oraz niepodległości tychże państw na obszarze postradzieckim. Bezpieczeństwo i stabilność regionu po rozpadzie Związku Radzieckiego w dużym stopniu uzależniona była od skuteczności wprowadzanych reform w kontekście unijnej zasady *more for more*, która była podstawowym mechanizmem współpracy w ramach PW. Wsparcie UE zorientowane było na wzmocnienie praworządności, demokracji, praw człowieka i podstawowych wolności. Wspólna Deklaracja z 2017 r. podkreślała konieczność dalszego angażowania się w promowanie podstawowych wartości i zasad wspólnych dla państw członkowskich UE oraz państw Partnerstwa Wschodniego. Zgodnie z treścią dokumentu ciągły postęp reform, a także przestrzeganie praw zapisanych w Karcie Narodów Zjednoczonych, Akcie Końcowym z Helsinek oraz Karcie Paryskiej Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) jest fundamentem procesu budowania pokojowej i niepodzielnej Europy⁹.

W kolejnej części Deklaracji uczestnicy Szczytu zdefiniowali główne osiągnięcia zróżnicowanej współpracy bilateralnej poszczególnych państw z UE (uzależnionej od stopnia reform oraz politycznych ambicji tych państw), jak i współpracy multilateralnej. Na uwagę zasługują osiągnięcia związane z pełną implementacją układów stowarzyszeniowych oraz pogłębionych stref wolnego handlu z Mołdawią i Gruzją a także Ukrainą¹⁰. Umowy z partnerami mają pogłębić integrację gospodarczą z UE i przyspieszyć stowarzyszenie polityczne. Podkreślono także postęp w przygotowaniu nowej umowy ramowej między Azerbejdżanem a UE oraz zaangażowanie Unii w powołanie zespołu koordynacyjnego UE-Białoruś w celu wzmocnienia dialogu politycznego oraz wznowienie dialogu dotyczącego praw człowieka. Na piątym spotkaniu zespołu koordynacyjnego przedstawiciele UE podkreślili konieczność kompleksowych reform ordynacji wyborczej na Białorusi, a także wyrazili sprzeciw wobec kary śmierci.¹¹ W kontekście bilateralnej współpracy istotne jest także podpisanie rozszerzonej umowy o partnerstwie między UE a Armenią, jako osobnego dokumentu przyjętego na Szczycie w 2017 r.¹²

W Deklaracji podkreślono również obustronne korzyści wynikające z umów o wspólnym obszarze lotniczym z Mołdawią i Gruzją oraz potrzebę przyjęcia ram prawnych regulujących te kwestie w relacjach z pozostałymi państwami Partnerstwa. Kolejnym obszarem wspólnych osiągnięć była liberalizacja reżimów wizowych dla Gruzji, Mołdawii i Ukrainy, która zwiększyła mobilność, a tym samym ułatwiła wymianę kulturalną

⁹ Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, 2017, 14821/17, za: <https://www.consilium.europa.eu/media/31758/final-statement-st14821en17.pdf> (12.05.19), s. 2.

¹⁰ Układy zaczęły obowiązywać od 1 lipca 2016 r. w przypadku Gruzji i Mołdawii oraz od 1 września 2017 r. w przypadku Ukrainy (S.Z.).

¹¹ European External Action Service, Press releases, *Delegation of the European Union to Belarus, Press-release: EU-Belarus Coordination Group met for the fifth time*, za: http://eueuropaeas.fpfis.slb.ec.europa.eu:8084/delegations/belarus/43689/eu-belarus-coordination-group-met-fifth-time_en (12.05.19).

¹² *The EU-Armenia Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement (CEPA)*, Joint Declaration, 2017 s. 4-8.

i naukową.¹³ Według danych Państwowej Służby Granicznej Ukrainy dostępnych na stronie polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych w okresie od czerwca 2017 r. (kiedy wprowadzono liberalizację) do stycznia 2019 r. około 2 mln obywateli Ukrainy skorzystało z ruchu bezwizowego.¹⁴

Konferencja wysokiego szczebla z 14 maja 2019 r., której gospodarzem był ówczesny Przewodniczący Komisji Europejskiej Jean-Claude Juncker, była podsumowaniem dekady osiągnięć oraz okazją do zarysowania wizji dalszego rozwoju współpracy między UE a państwami PW. Przyjęto mapę powiązanych ze sobą dziesięciu najważniejszych osiągnięć, które mogą stanowić punkt wyjścia dla zdefiniowania obecnego stanowiska UE wobec Inicjatywy oraz unijnej perspektywy jej ewolucji.

Lista osiągnięć obejmuje w pierwszej kolejności zawarte dotychczas dwustronne umowy polityczne i gospodarcze, które kształtują relacje między UE a poszczególnymi krajami Europy Wschodniej i przynoszą korzyści ich obywatelom. Umowy o wolnym handlu wpłynęły na osiągnięcia związane z intensyfikacją powiązań gospodarczych i inwestycyjnych między państwami UE a państwami Partnerstwa Wschodniego. Zgodnie z danymi wykorzystanymi do opracowania mapy osiągnięć, liczba przedsiębiorstw z krajów DCFTA (*Deep and Comprehensive Free Trade Area*) eksportujących do Unii wzrosła od 2015 r. o 35 proc. w przypadku Gruzji; 40 proc. w przypadku Mołdawii oraz 26 proc. w odniesieniu do Ukrainy. Państwa Partnerstwa Wschodniego zajmują tym samym istotną pozycję na liście partnerów handlowych UE. Wymiana handlowa wzrosła również z Armenią (o 12 proc.), Azerbejdżanem (o 28 proc.) oraz Białorusią (o 16 proc.).¹⁵

Co więcej, trzeci punkt wskazuje na ożywienie gospodarki całego regionu Europy Wschodniej dzięki pożyczkom udzielonym przez UE małym i średnim przedsiębiorstwom z krajów PW (również w walucie lokalnej). Przyczyniło się to do utworzenia ponad 30 tys. nowych miejsc pracy. Jako kolejne osiągnięcie wskazano rozwój połączeń transportowych i infrastruktury w ramach Transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T), dzięki której przewiduje się prawie 5 tys. km nowych i odnowionych dróg oraz linii kolejowych. Bardzo ważnym osiągnięciem było wprowadzenie ruchu bezwizowego między UE a trzema wspomnianymi państwami: Gruzją, Ukrainą, Mołdawią (w przypadku pobytu krótkoterminowego) oraz zawarcie umów o readmisji i ułatwieniach wizowych z Armenią.¹⁶ Według unijnej ekspertyzy, korzyści dla państw partnerskich związane były także ze zwiększeniem efektywności energetycznej poprzez wspieranie udziału energii odnawialnej. Istotna w tym kontekście była unijna inicjatywa *Covenant of Mayors*, ustanowiona w celu współpracy władz lokalnych (400 gmin z sześciu państw PW) w zakresie zwiększenia udziału energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii. Inne osiągnięcia, jakie zostały wymienione w analizie związane były z uzyskaniem przez państwa partnerskie większego dostępu do programów wymiany młodzieży (w tym Erasmus plus); wsparcia innowacyjnych rozwiązań w zakresie usług publicznych i e-administracji oraz szerokopasmowego dostępu do sieci internetowej. Ostatnie ze wskazanych osiągnięć dotyczyło wzrostu wzajemnej świadomości obywateli państw członkowskich UE i państw partnerskich oraz znaczenia współpracy w ramach PW.¹⁷

Podczas wystąpienia z okazji dziesięciolecia Inicjatywy, Jean-Claude Juncker podkreślił, że Unia Europejska i sześć krajów Partnerstwa Wschodniego jest na drodze

¹³ Joint Declaration, 2017, s. 7-9.

¹⁴ Ministerstwo Spraw Zagranicznych, *10 lat Partnerstwa Wschodniego*, za: <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/10-lat-partnerstwa-wschodniego> (28.05.19).

¹⁵ *Top 10 Achievements of the Eastern Partnership in the last 10 Years*, za: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/eastern_partnerships_top_10_achievements.pdf (02.06.19).

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ *Ibidem*.

do postępu: „Nasze partnerstwo to partnerstwo, które zdecydowanie kieruje się ku przyszłości (...) W 2009 r. byłem sceptyczny. Dziś jestem bardziej optymistyczny i chciałbym, abyśmy byli w stanie zapewnić realizację naszych wspólnych ambicji”¹⁸.

Potwierdziła to również Wysoka Przedstawiciel Unii ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa – Federica Mogherini: „W ciągu tych dziesięciu lat pokazaliśmy, co oznacza partnerstwo z Unią Europejską: pozytywne zmiany w życiu ludzi, szczególnie młodych. Ułatwiliśmy podróżowanie do UE, rozszerzyliśmy możliwości prowadzenia wymiany handlowej przez przedsiębiorców, a pracownikom naukowym i studentom stworzyliśmy większe możliwości korzystania z mobilności. Nasza przyjaźń jest dziś znacznie bardziej dojrzała niż kiedyś. Dużo bardziej skupiamy się na tym, co naprawdę ma znaczenie dla naszych obywateli. Ich priorytety będą w dalszym ciągu istotą naszej przyjaźni”¹⁹.

Z kolei Komisarz Hahn zwrócił uwagę na wyzwania z jakimi PW będzie musiało zmierzyć się w przyszłości. Zaliczył do nich kwestie poprawy dostępu obywateli PW do wymiaru sprawiedliwości, zwalczania powszechnej korupcji oraz zapewnienia wolnych, niezależnych mediów. Jak stwierdził unijny polityk: „niezwykle ważne jest zaangażowanie obywateli i niezależne media. Aby osiągnąć ten cel w najbliższych latach, kluczowa będzie wola polityczna do przeprowadzenia reform”²⁰.

Wizja rozwoju

Analizując wizję rozwoju Partnerstwa Wschodniego w perspektywie unijnej należy oprzeć się na kilku podstawowych dokumentach, które w różnym stopniu definiowały najważniejsze cele i priorytety dotyczące przyszłości UE w wymiarze polityki zagranicznej, a tym samym jej kontaktów z państwami partnerskimi w ramach PW. Do dokumentów tych należy zaliczyć Wspólną Deklarację przyjętą na Szczycie PW w Rydze w 2015 r., określającą cztery priorytety współpracy między UE i Partnerstwem, które były fundamentem dla późniejszego zdefiniowania 20 celów PW do 2020 r.; Globalną Strategię z 2016 r. oraz Białą Księgę w sprawie przyszłości UE z 2017 r., która definiowała różne scenariusze rozwoju Unii i dalszej integracji europejskiej, a tym samym różnicowała w nich stopień współpracy z państwami sąsiedzkimi.

Na Szczycie Partnerstwa Wschodniego w 2015 r. w Rydze przyjęto postanowienia związane z czterema priorytetowymi obszarami, w jakich realizowana miała być współpraca w przyszłości. Zostały one następnie potwierdzone we Wspólnej Deklaracji przyjętej na Szczycie. Pierwszym obszarem współpracy była „silniejsza gospodarka”, determinowana rozwojem gospodarczym i zwiększonymi możliwościami rynkowymi (*Economic development and market opportunities*). Drugi obszar zdefiniowany został jako „silniejsze zarządzanie” poprzez wzmacnianie instytucji demokratycznych (*Strengthening Institutions and good governance*). Kolejny priorytet związany był z lepszą łącznością, efektywnością energetyczną oraz kwestiami dotyczącymi zmian klimatu (*Connectivity, energy efficiency, environment and climate change*). Ostatni obszar priorytetowej współpracy objął społeczeństwo, w tym ułatwienie mobilności oraz kontaktu między obywatelami państw członkowskich UE

¹⁸ Jean-Claude Juncker, *Discours d'ouverture du Président Jean-Claude Juncker à la conférence du 10ème anniversaire du Partenariat oriental*, SPEECH / 19/2511.

¹⁹ Komunikat KE, *Obchody 10-lecia Partnerstwa Wschodniego*, IP/19/2489; *Speech by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the Highlevel conference for the 10th anniversary of the Eastern Partnership*, za: [http://europeaeas.fpfis.slb.ec.europa.eu:8084/headquarters/headquarters-homepage/62340/speech-high-representativevice-president-federica-mogherini-high-level-conference-10th_en\(02.06.19\)](http://europeaeas.fpfis.slb.ec.europa.eu:8084/headquarters/headquarters-homepage/62340/speech-high-representativevice-president-federica-mogherini-high-level-conference-10th_en(02.06.19)).

²⁰ *Opening remarks by Commissioner Johannes Hahn at the High-Level Conference on 10th anniversary of the Eastern Partnership*, za: [https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-172103\(03.06.19\)](https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-172103(03.06.19)).

a obywatelami państw partnerskich, a także zwiększenie świadomości znaczenia Partnerstwa Wschodniego (*Mobility and people-to-people contacts*).²¹

Przedstawiciele instytucji unijnych podkreślili wsparcie UE w zakresie wzmocnienia odporności instytucji na wyzwania wewnętrzne i zewnętrzne oraz konieczność zaangażowania struktur unijnych w procesy deeskalacji konfliktu na Ukrainie oraz pozostałych konfliktów regionalnych na obszarze postradzieckim. Kompleksowa współpraca z UE pozostaje zatem w wizji dalszego rozwoju Partnerstwa jedną z głównych gwarancji wielowymiarowego bezpieczeństwa i stabilności krajów położonych za wschodnią granicą. Dalsza europeizacja oraz wspieranie procesu demokratyzacji jest w perspektywie UE kluczowe ze względu na korzyści płynące dla społeczeństw i gospodarek państw członkowskich i partnerskich.²²

Założenia te zostały potwierdzone we Wspólnej Deklaracji przyjętej na szczycie Partnerstwa w 2017 r. W myśl jej postanowień, kompleksowy dialog polityczny oraz ściślejsza współpraca ma być odpowiedzią na przyszłe wyzwania zarówno dla UE, jak i państw Europy Wschodniej. Partnerstwo ma być zatem komplementarną wobec NATO (*North Atlantic Treaty Organization*) gwarancją bezpieczeństwa i utrzymania stabilności w regionie Europy Wschodniej, co może mieć zasadnicze znaczenie w kontekście wzmocnienia odporności tych państw na skutki nierozwiązanych dotąd konfliktów oraz agresywną politykę Rosji w odniesieniu do terytoriów stanowiących tradycyjny obszar wpływów mocarstwa. Sygnatariusze zwracają także uwagę na wspieranie celów polityki globalnej, które zostały określone w Agendzie Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) na rzecz zrównoważonego rozwoju w perspektywie 2030 r. Zaliczono do nich: dobre zarządzanie, zamożniejsze społeczeństwa oraz realizację postanowień porozumienia paryskiego dotyczącego bezpieczeństwa klimatycznego.²³

Podczas szczytu PW w 2017 r. (opierając się na czterech obszarach priorytetowych określonych dwa lata wcześniej) przyjęto natomiast pakiet 20 celów, które określiły plan działań w perspektywie 2020 r. (*20 Deliverables for 2020*). Do celów głównych należy przede wszystkim zwiększenie zaangażowania w działalność lokalnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego; wprowadzenie zasad wzmocniających równość płci i niedyskryminację w państwach PW; wzmocnienie pluralizmu i niezależności mediów.²⁴

W ramach priorytetu związanego z silniejszą gospodarką, unijna wizja dalszego rozwoju PW zorientowana jest na poprawę środowiska inwestycyjnego i biznesowego; wypełnienie luk w dostępie do finansowania; stworzenie nowych miejsc pracy na poziomie lokalnym i regionalnym; harmonizację rynków cyfrowych między krajami UE a państwami PW, jak również wspieranie handlu wewnątrzregionalnego. UE przeznaczy Pakiet Cyfrowy (*Digital Package*) w wysokości 50 mln euro, dzięki któremu możliwa będzie harmonizacja cen roamingu oraz obniżenie taryfy roamingowej w krajach PW, rozwój infrastruktury szerokopasmowej umożliwiającej dostęp do Internetu na obszarach wiejskich oraz tworzenie nowych miejsc pracy w branży cyfrowej.²⁵

W ramach drugiego priorytetu najważniejsze cele w perspektywie 2020 r. obejmują implementację mechanizmów antykorupcyjnych i wzmocniających instytucje rządów prawa; wdrożenie reformy sądownictwa i administracji publicznej, a także wzmocnienie współpracy w zakresie bezpieczeństwa i obronności.²⁶

²¹ Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit 2015, za: <https://www.consilium.europa.eu/media/21526/riga-declaration-220515-final.pdf> (06.06.19); Komunikat KE - *Szczyt Partnerstwa Wschodniego 2017: Razem możemy więcej*, IP/17/4845.

²² *Ibidem*.

²³ *Ibidem*, s. 3.

²⁴ *20 Deliverables for 2020: Bringing tangible results for citizens*, za: <https://www.consilium.europa.eu/media/31690/eap-generic-factsheet-digital.pdf> (07.06.19).

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ *Ibidem*.

Wizja rozwoju współpracy w ramach trzeciego priorytetu kształtowana ma być w oparciu o rozwój infrastruktury transportowej, a także zwiększenie efektywności energetycznej poprzez wykorzystanie odnawialnych źródeł energii i zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych. W tym celu w ramach pakietu efektywności energetycznej (*Energy Efficiency Package*) UE zobowiązała się przeznaczyć 225 mln euro.²⁷

Priorytet związany ze wzmocnieniem kapitału ludzkiego odnosi się do stworzenia większych możliwości dialogu na temat liberalizacji reżimu wizowego oraz ustanowienia partnerstw na rzecz mobilności. Unijna wizja rozwoju Partnerstwa obejmuje również integrację z unijnymi programami badawczymi. Cele te mają być zrealizowane ze wsparcia UE w wysokości 340 mln euro w ramach pakietu Młodość i Edukacja (*Youth and Education Package*).²⁸

Kwestie dotyczące dalszej współpracy z krajami PW zostały uwzględnione również pośrednio w Globalnej Strategii na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej z 2016 r. W dokumencie wskazano kluczowe znaczenie pogłębiania współpracy w ramach dotychczasowych partnerstw oraz angażowanie państw partnerskich we wspólne inicjatywy w ramach Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Według stanowiska UE przedstawionego w Strategii, bezpieczeństwo wewnętrzne Unii uzależnione jest od pokoju poza granicami Wspólnoty.²⁹

W części poświęconej zintegrowanemu podejściu do sytuacji konfliktowych oraz kryzysowych podkreślono jak istotne jest uczestnictwo Unii w działaniach na rzecz przywracania pokoju i stabilizacji politycznej w państwach sąsiadujących z UE na wschód i południe, w tym zaangażowanie w długotrwałe konflikty w krajach Partnerstwa Wschodniego. UE dokonała redefinicji swojego zaangażowania na arenie międzynarodowej i określiła je jako wieloetapowe, wielopoziomowe oraz wielostronne. W myśl założeń dokumentu, UE ma uczestniczyć we wszystkich etapach konfliktu począwszy od działań prewencyjnych po rozwiązywanie konfliktu i stabilizowanie sytuacji po jego zakończeniu. Podejście wielopoziomowe zakłada, że UE będzie podejmować działania zorientowane na rozwiązanie konfliktu na wszystkich poziomach: lokalnym, regionalnym, państwowym oraz ogólnościowym. Z kolei podejście wielostronne mówi o zaangażowaniu w działania UE innych podmiotów. W Strategii zaznaczono również wsparcie dla wzmocnienia bezpieczeństwa wschodnich sąsiadów w ich relacjach z Rosją: „nie uznamy nielegalnej aneksji Krymu przez Rosję ani nie pogodzimy się z destabilizacją wschodniej Ukrainy. Będziemy wzmocniać UE, zwiększać odporność naszych wschodnich sąsiadów”³⁰. Zgodnie z treścią Globalnej Strategii, UE pozostaje jedną z kluczowych gwarancji bezpieczeństwa dla Europy Wschodniej. Należy jednak podkreślić, iż kwestiom Partnerstwa Wschodniego nie poświęcono znaczącej uwagi w jednym z kluczowych dokumentów w zakresie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE.

Innym dokumentem, istotnym w aspekcie analizy unijnej wizji PW oraz kształtu przyszłych relacji UE ze wschodnimi partnerami jest Biała Księga na temat przyszłości UE z 2017 r. Jest to dokument, który określa możliwe scenariusze rozwoju struktur unijnych do 2025 r. Podkreślono w nim, że UE aktywnie współpracuje z krajami sąsiednimi, zarówno w wymiarze wschodnim, jak i południowym. Zgodnie z treścią Białej Księgi: „w najbliższej przyszłości nie ma planów dalszego rozszerzenia, ale sama perspektywa członkostwa jest

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *Ibidem*; Joint Staff Working Document Eastern Partnership - 20 Deliverables for 2020 Focusing on key priorities and tangible results, za: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/eap_20_deliverables_for_2020.pdf, dostęp (10.06.19).

²⁹ Globalna Strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej: *Wspólna wizja, wspólne działania: Silniejsza Europa*, 2016, s. 7.

³⁰ *Ibidem*, s. 31.

potężnym narzędziem utrzymywania stabilizacji i bezpieczeństwa wzdłuż granic UE (...) Europa jest teraz w stanie – w większym niż kiedykolwiek stopniu – dokonywać pozytywnych zmian na świecie, czego przykładami są zacieśnione partnerstwo z Ukrainą i szeroka współpraca z partnerami z Afryki”.³¹ Założenia zawarte w Białej Księdze nie odnoszą się bezpośrednio do Partnerstwa Wschodniego czy Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Nie wskazują również jednoznacznej perspektywy rozwoju polityki zagranicznej w wymiarze wschodnim ze względu na opracowanie pięciu zróżnicowanych scenariuszy przyszłości UE do 2025 r. Wybór określonego scenariusza w różnym stopniu mógłby wpłynąć na kształt współpracy w ramach PW. Ze względu na zakres merytoryczny artykułu, analizie poddane zostały fragmenty Białej Księgi, dotyczące wymiaru zewnętrznego unijnej działalności.

Pierwszy scenariusz zakłada kontynuację dotychczasowych działań zarówno w aspekcie wewnętrznym, jak i w kontekście polityki zagranicznej. UE ma dążyć do zacieśniania współpracy z partnerami handlowymi i realizować reformy związane z wdrożeniem zintegrowanego zarządzania granicami. Nie przedstawiono natomiast dokładnej perspektywy współpracy z krajami sąsiednimi. Drugi scenariusz zakłada współpracę państw członkowskich wyłącznie w ramach jednolitego rynku ze względu na brak jednomyślnej zgody co do tempa i integracji w innych obszarach oraz niemożności zdefiniowania wspólnego stanowiska w sprawach polityki zagranicznej. Po przyjęciu tej strategii kwestie polityki zagranicznej byłyby coraz częściej rozstrzygane w ramach współpracy bilateralnej między poszczególnymi państwami członkowskimi a państwami spoza UE. Mogłoby to w dużym stopniu zakłócić proces zbliżenia państw Europy Wschodniej do struktur unijnych, a w dalszej perspektywie uniemożliwić członkostwo potencjalnym kandydatom. Trzeci scenariusz został zatytułowany „Ci, którzy chcą więcej, robią więcej”, co w perspektywie przyjęcia takiego podejścia oznaczałoby stosowanie różnych poziomów integracji w zależności od chęci oraz możliwości poszczególnych państw UE. W przypadku polityki zagranicznej sytuacja prezentować mogłaby się wówczas podobnie jak w pierwszym scenariuszu. Dwie ostatnie wizje prezentują podobną koncepcję polityki zagranicznej zorientowaną na zacieśnianie współpracy z państwami partnerskimi i prezentowanie wspólnego stanowiska na arenie międzynarodowej.³²

Żaden ze scenariuszy nie odnosi się bezpośrednio do realizacji założeń Partnerstwa Wschodniego i kształtu relacji UE z poszczególnymi państwami Europy Wschodniej. Koncepcja polityki zagranicznej odnosi się przede wszystkim do pogłębiania relacji handlowych ze wszystkimi państwami partnerskimi, również niesąsiadującymi z UE. Biorąc jednak pod uwagę przeanalizowane cele do 2020 r. można wskazać scenariusz pierwszy, jako najbardziej prawdopodobny w kontekście rozwoju Partnerstwa Wschodniego. Kwestią istotną ze względu na możliwe ambicje polityczne państw PW jest kształt polityki rozszerzeniowej zarysowany w dokumencie, zgodnie z którym UE w najbliższym czasie nie przewiduje akcesji innych państw. Cele scenariuszy zostały zdefiniowane w perspektywie 2025 r. zatem uznać należy tę cezurę jako właściwą również w aspekcie założeń polityki rozszerzenia, określonych w dokumencie.

Podsumowanie

To w jakim kierunku rozwijać będzie się współpraca w ramach PW uzależniona jest od kilku czynników. Przede wszystkim jest to wola polityczna poszczególnych państw członkowskich UE, które reprezentują często sprzeczne stanowiska w aspekcie polityki zagranicznej, zatem inaczej definiują stopień integracji państw sąsiednich z UE. Innym

³¹ Komisja Europejska, Biała Księga w sprawie przyszłości Europy: *Refleksje i scenariusze dotyczące przyszłości UE-27 do 2025 r.*, s. 8.

³² *Ibidem*, s. 16-25.

czynnikami są polityczne ambicje państw partnerskich oraz tempo i skuteczność wprowadzanych reform. Istotną determinantą jest także oficjalne stanowisko UE.

Analiza strategicznych dokumentów unijnych z zakresu Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB), jak i dokumentów odnoszących się bezpośrednio do osiągnięć i celów Partnerstwa Wschodniego pozwoliły przeanalizować unijną wizję rozwoju Inicjatywy, którą można określić jako „nieostrą”. Z jednej strony wypowiedzi decydentów politycznych oraz założenia kluczowych dokumentów potwierdzają chęć dalszej pogłębionej współpracy w oparciu o zasadę *more for more*. Z drugiej strony unijna retoryka związana z wizją rozwoju Inicjatywy PW nie obejmuje aspektu członkostwa w UE, co potwierdzają informacje Białej Księgi mówiące o tym, że „w najbliższej przyszłości nie ma planów dalszego rozszerzenia”. Istnieją również silne podziały wewnątrzunijne między państwami członkowskimi UE, które uniemożliwiają wystosowanie wspólnego stanowiska co do poparcia państw Europy Wschodniej w ich dążeniach do członkostwa w strukturach unijnych. Partnerstwo Wschodnie w dalszym ciągu jest gwarancją zbliżenia do UE i czerpania wzajemnych korzyści ze współpracy w wielu obszarach w tym w sektorze bezpieczeństwa i obronności, ale może być postrzegane również w unijnej debacie politycznej jako alternatywa dla członkostwa.

Dalsza współpraca w ramach PW opierać ma się na czterech priorytetowych obszarach: silniejsza gospodarka (*stronger economy*), silniejsze zarządzanie (*stronger governance*), lepsza łączność (*stronger connectivity*), silniejsze społeczeństwo (*stronger society*). W ramach tych priorytetów UE określiła 20 celów PW jakie mają być realizowane do 2020 r. Decydenci polityczni podkreślili znaczenie współpracy dla obywateli i gospodarek wszystkich państw członkowskich i partnerskich, konieczność pogłębiania integracji gospodarczej i podejmowania wspólnych działań w celu wzmacniania demokratycznych przemian za wschodnią granicą. Nie zdefiniowano natomiast wyraźnej, długookresowej perspektywy rozwoju PW. Inicjatywa niewątpliwie zbliżyła państwa Europy Wschodniej do UE, natomiast nigdy nie była w percepcji decydentów unijnych gwarantem członkostwa w UE, dlatego wizja jej rozwoju nie wskazuje na cele związane z akcesją.

Streszczenie:

Partnerstwo Wschodnie to inicjatywa opierająca się na ścisłej współpracy UE i sześciu państw Europy Wschodniej, które nie są członkami struktur unijnych. Została zainaugurowana dziesięć lat temu z inicjatywy Polski i Szwecji. Celem artykułu jest zdefiniowanie wizji dalszego rozwoju PW w unijnym dyskursie politycznym. Analiza została opracowana z wykorzystaniem metody instytucjonalno-prawnej, natomiast główną bazę źródłową stanowiły dokumenty unijne przyjęte od 2015 r., prezentujące plany rozwoju i przyszłości UE. Ich treść ma zasadnicze znaczenie dla określenia miejsca PW w polityce zagranicznej UE i kształtowania się jej wschodniego wymiaru. Praca opiera się na założeniu, zgodnie z którym UE nie przedstawiła dotychczas jednoznacznej i długookresowej „perspektywy europejskiej” PW. Wizja dalszego rozwoju prezentowana w debacie unijnej jest „nieostrą”, a założenia integracji z UE przedstawione w oficjalnych dokumentach unijnych, nie uwzględniają bezpośrednio możliwości rozszerzenia UE o kraje Europy Wschodniej.

Słowa kluczowe:

Partnerstwo Wschodnie, wymiar wschodni, Europejska Polityka Sąsiedztwa, UE, PW

Keywords:

Eastern Partnership, eastern dimension, European Neighborhood Policy

Bibliografia:

1. *20 Deliverables for 2020: Bringing tangible results for citizens*, za: <https://www.consilium.europa.eu/media/31690/eap-generic-factsheet-digital.pdf> (07.06.19).
2. European External Action Service, Press releases, *Delegation of the European Union to Belarus, Press-release: EU-Belarus Coordination Group met for the fifth time*, za: http://eueuropaeas.fpfis.slb.ec.europa.eu:8084/delegations/belarus/43689/eu-belarus-coordination-group-met-fifth-time_en (12.05.19).
3. Globalna Strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej: *Wspólna wizja, wspólne działanie: Silniejsza Europa*, 2016, s. 7-31.
4. Jesień L., *Eastern Partnership – Strengthened ENP Cooperation with Willing Neighbours*, „PISM Strategic Files” 3/2008; www.pism.pl/zalaczniki/Strategic_File_3.pdf, (15.06.19), s. 7.
5. Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit 2015, za: <https://www.consilium.europa.eu/media/21526/riga-declaration-220515-final.pdf> (06.06.19).
6. Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, 2017, 14821/17, za: <https://www.consilium.europa.eu/media/31758/final-statement-st14821en17.pdf> (12.05.19), s. 2.
7. Joint Staff Working Document Eastern Partnership - 20 Deliverables for 2020 Focusing on key priorities and tangible results, za: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/eap_20_deliverables_for_2020.pdf (10.06.19).
8. Juncker J. C., *Discours d'ouverture du Président Jean-Claude Juncker à la conférence du 10ème anniversaire du Partenariat oriental*, SPEECH / 19/2511.
9. Kapuśniak T., *Wymiar Wschodni Europejskiej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej. Inkluzja bez członkostwa?* Warszawa 2010, s. 6-39.
10. Komisja Europejska, *Biała Księga w sprawie przyszłości Europy: Refleksje i scenariusze dotyczące przyszłości UE-27 do 2025 r.*, s. 8.
11. Komunikat KE - *Szczyt Partnerstwa Wschodniego 2017: Razem możemy więcej*, IP/17/4845.
12. Komunikat KE, *Obchody 10-lecia Partnerstwa Wschodniego*, IP/19/2489.
13. Komunikat prasowy KE, *Szczyt Partnerstwa Wschodniego 2017: Razem możemy więcej*, IP/17/4845.
14. Ministerstwo Spraw Zagranicznych, *10 lat Partnerstwa Wschodniego*, za: <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/10-lat-partnerstwa-wschodniego> (28.05.19).

-
15. Mizerska-Wrotkowska M., *Geneza i instytucjonalizacja Partnerstwa Wschodniego* [w:] *Między sąsiedztwem i integracją. Założenia, funkcjonowanie i perspektywy Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 43-51.
 16. *Opening remarks by Commissioner Johannes Hahn at the High-Level Conference on 10th anniversary of the Eastern Partnership*, za: <https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-172103> (03.06.19).
 17. *Speech by High Representative/VicePresident Federica Mogherini at the Highlevel conference for the 10th anniversary of the Eastern Partnership*, za: http://eueuropaeas.fpfis.slb.ec.europa.eu:8084/headquarters/headquarters-homepage/62340/speech-high-representativevice-president-federica-mogherini-high-level-conference-10th_en (02.06.19).
 18. *The European Neighbourhood Policy*, za: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060504/04A_FT\(2013\)060504_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060504/04A_FT(2013)060504_EN.pdf) (10.05.19).
 19. *Top 10 Achievements of the Eastern Partnership in the last 10 Years*, za: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/eastern_partnerships_top_10_achievements.pdf (02.06.19).
 20. Wspólne oświadczenie ministrów spraw zagranicznych państw Grupy Wyszehradzkiej w sprawie Partnerstwa Wschodniego, za: <https://www.msz.gov.pl/resource/32106302-4d8d-4e86-bcc6-2e4a43c3e356:JCR> (20.05.19).

Artur Miazek

University of Warsaw

Artur Podleśny

University of Warsaw



Sport mega-events as part of foreign policy of BRICS countries

In times of globalization an developing mass media sport has become a global social phenomenon. It significantly transgresses categories such as education, physical and mental development, as well as Olympic rivalry. Contemporary sport (especially when performed professionally) is a marketing product, delivered to people all over the world in an appropriate form. The best example of this are so called sport mega-events whose range and influence can reach even up to billions of people.

The inclusiveness of sport caused that it has been added to global politics as one of important elements. Countries began to use sport mega-events as a way to execute their goals in fields of both national and foreign policy. This resulted in the fact that international relations studies show increasingly more interest in sport and its connections with international affairs. They are widely analyzed, mainly in terms of liberal theory of internal relations³³. What is more, certain new concepts, like *sport policy (policy on sport)* or *international sports relations* have been created in political studies. The first is understood as one of "particular politics" executed by a country which uses sport as a tool to achieve significant social gains such as social consensus or promoting national prestige³⁴. The second term can be defined as one of the areas of contacts between national sport organizations, which (maintained between two or more subjects), create the basis for cooperation in the field of sport. This cooperation often shows more or less direct political motivations which can be inspired by decisions made by the countries involved³⁵.

Increasing activity in the area of organizing sport mega-events among the so-called emerging powers (especially the countries included in the BRICS group) is also a process which is both related to sport and international relations. The aim of this study is to show the motivations which inspire the BRICS countries to organize sport mega-events in the context of their foreign policy. The Authors have analyzed global aspirations common to all of the countries described and also these particular characteristic for every nation organizing an event. The Authors have also tried to estimate if these countries succeeded in executing their goals. In this article, the concept of sport mega-events will be used in the understanding proposed by

³³ The inclusion of sport into the research field of international relations is widely analyzed in: A. Budd, R. Levermore (eds.), 2003.

³⁴ Bloyce D., Smith A., *Sport Policy and Development: An Introduction*, 2009.

³⁵ Młodzikowski G., *Polityka i sport*, Warszawa, 1979, p. 145.

Müller³⁶. On the basis of the index which he created, Müller divided sports events into three types:

- giga-event (Summer Olympic Games),
- mega-event (FIFA World Cup, UEFA European Championship, Winter Olympic Games and Asian Games),
- major event (e.g. Commonwealth Games, Universiade, Rugby World Cup, Pan American Games).

BRICS Countries as Hosts of Sport Mega-Events

BRICS is an acronym for the names of five emerging economies: Brazil, Russia, India, China, and South Africa. Jim O'Neill, the former chairman of Goldman Sachs Asset Management, was the first to use the term BRIC (at that time without South Africa) in his article published in 2001. In this article he suggested creating an alternative for the G7 group³⁷. The first meeting of the ministers of foreign affairs of the BRIC countries took place during the United Nations General Assembly in 2006. At present, BRICS (from 2011 including South Africa) is an informal group which has its assemblies annually since 2009. The aim of these meetings is to state objectives which these countries are to face³⁸.

BRICS's global aspirations presented during the summits encompass a number of targets, such as negating western neoliberalism as the universal solution for social development, pursuing the multipolarity and seeking a more important role of the developing countries in the world economy³⁹. In order to realize these aspirations the BRICS countries attempt to strengthen their position in the arena of international politics, also using soft power among their means. Readiness to host sport mega-events is one of their tools.

The period between the 20th and 21st century is a time when an increased interest in organizing sport mega-events among the BRICS countries can be observed. Beijing aspired to organize the 2000 Summer Olympic Games, Cape Town (RPA) to host 2004 Summer Olympic Games and Brazil to organize the 2006 FIFA World Cup. However, these candidacies were finally unsuccessful – Beijing lost to Sydney, Cape Town received less votes than Rome and Athens and Brazil withdrew from the contest three days before the voting. Beijing's victory in obtaining the right to host 2008 Summer Olympic Games was the first breakthrough. Since that the BRICS countries have been or are going to be hosts of the most of sport mega-events, as classified by Müller. They have also hosted many (less global) major events.

S. Cornelissen lists three basic factors which motivate the BRICS countries to host sport mega-events⁴⁰:

- showing economic achievements in the arena of international politics,
- using these events as international diplomatic tools,
- including them in the means of creating soft power.

³⁶ Müller M., *After Sochi 2014: costs and impacts of Russia's Olympic Games*, 2015, p. 636.

³⁷ O'Neill J. (2001). Building Better Global Economic BRICS. *Global Economics Paper No: 66*, za: <http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf> (28.02.2018).

³⁸ Sporek T., BRICS jako nieformalny blok współpracy. In T. Sporek, K. Czech, *Państwa grupy BRICS i ich znaczenie we współczesnej gospodarce światowej*, Katowice 2015, p. 13-14.

³⁹ Cimek G., *Globalne aspiracje grupy BRICS. Przestrzeń Społeczna (Social Space)*, 2013, tom 3 nr 1.

⁴⁰ Cornelissen S., *The Geopolitics of Global Aspiration: Sport Mega-events and Emerging Powers*, 2010, p. 3010.

There are no controversies when it comes to the first motivation. Despite the differences in the pace of development and in the attitude towards economical policy, every BRICS country achieved (in various times) significant economic growth in the last two decades. According to Goldman Sachs' prognosis, the BRICS group will constitute almost 40% of global GDP by 2050, whereas its countries will become four out of five world's largest economies, with China being the largest, India the third, Brazil the fourth and Russia the fifth economy⁴¹. What is more, areas and population potentials of these countries lead them to pursue a role more significant than this of a local power. The BRICS countries seek to play a prominent role in the world's policy, thus attempting to shape the multilateral global order. Hosting sport mega-events can help them prove the ability to successfully handle an event with a cost reaching tens of billions of dollars. In this way they aim to situate themselves among the most developed countries which for many years have organized similar global events. The words of Brazil's ex-president Luiz Inácio Lula da Silva are particularly interesting in this context: "Today is the day that Brazil gained its international citizenship. Today is the day that we have overcome the last vestiges of prejudice against us... Brazil has left behind the level of second-class countries and entered the rank of the first-class countries..."⁴². Hosting sport mega-events is therefore a way to build credibility which can attract other countries, as well as international corporations and potential investors.

These events are also used by the BRICS countries as an instrument for public and cultural diplomacy. Public diplomacy should be understood as obtaining sympathy of other nations and their societies in terms of a country's image, policy and society by creating a certain image. Cultural diplomacy is an element of this diplomacy. It aims to promote and expose vital assets from the area of culture and science with the incorporation of e.g. the newest media⁴³.

Sport mega-events, the Summer Olympic Games and the FIFA World Cup in particular, attract thousands of visitor to the country-host. It is estimated that Beijing (the 2008 Summer Olympic Games) was visited by around 320 thousands foreigners, Rio de Janeiro (the 2016 Summer Olympic Games) by around 410 thousands, South Africa with the 9 cities hosting games of the 2010 FIFA World Cup by approximately 310 thousands, while the 12 Brazilian cities during the 2014 FIFA World Cup were the destination for over 1 million foreign tourists. This data clearly shows the diplomatic potential of sport mega-events. What is more, these events can also influence the audience who follow them via mass media. For example, 3.6 billion people watched at least one minute of dedicated coverage of the 2008 Summer Olympics (according to the International Olympic Committee's official report), which constituted 83% of potential television audience. The average viewing per minute reached 160 million viewers⁴⁴. Moreover, the FIFA report states that the 2014 World Cup reached 3.2 billion people viewing rate per minute, and the average live game viewing was

⁴¹ Keohane D. (2010). *Goldman Sachs: Brics in 2050*, za: <https://www.ft.com/content/937ba4d9-563b-3a69-b6b7-2b339dea124c> (28.02.2018).

⁴² Bellos A. (2014). *Brazil's politicians banking on World Cup victory to help soothe unrest*, za: <https://www.theguardian.com/football/2014/jun/08/brazils-politicians-banking-on-world-cup-victory-to-help-soothe-unrest> (28.02.2018).

⁴³ Sutor J., *Prawo dyplomatyczne i konsularne*. Edition 12. Warszawa, p. 145.

⁴⁴ *Games of the XXIX Olympiad, Beijing 2008 – Global Television and Online Media Report 2008* (2009), za: https://stillmed.olympic.org/Documents/IOC_Marketing/Broadcasting/Beijing_2008_Global_Broadcast_Overview.pdf (28.02.2018), p. 2.

on the level of 186.7 million⁴⁵. Even if this data may seem to be overestimated, it is hard to find another event from an area different than sport with an equal capability of encompassing such amounts of spectators and attracting their attention. On the other hand, this kind of media coverage may bring results negative in terms of image, due to the media's tendency to focus on weaknesses and faults of a given situation. This is precisely the situation of the 2016 Olympic Games in Rio de Janeiro, which will be addressed in the section devoted to Brazil.

The BRICS countries also use sport mega-events to promote their culture and history thus creating a new, positive image. This is particularly crucial in their case due to the fact that their reception in the arena of international politics is often negative. Opening and closing ceremonies of the Olympic Games are a unique chance to present cultural, historical and social values of a given country. These ceremonies are transmitted in almost every country, reaching a very high viewing rate (some estimations claiming even several billions of viewers). The 2008 Summer Olympic Games Opening Ceremony is a good example. According to some data, the viewing rate reached even 4 billion spectators⁴⁶. Moreover, its reception was very positive, with some media describing it as the 'greatest ever' Olympic opening show⁴⁷. Opening ceremonies are also a convenient occasion for informal meetings between representatives of participating countries. The Beijing ceremony was attended by the highest-level dignitaries from over 100 countries.

J. Grix and D. Lee suggest that sport (including sport mega-events) is understood across cultures and it also represents values common to the vast majority of the world's population. Sport success, especially when hosting an event, is therefore an appropriate product for diplomacy⁴⁸. It can be used both on internal (creating national identity, sense of community, national pride, etc.) and international level politics (creating an image of a well-organized country characterized by a highly developed sport culture). For these reasons hosts of sport mega-events attach big importance to preparations so that their country can win as many medals as possible, often using forbidden methods or even national institutions⁴⁹.

The BRICS countries use sport events also to strengthen their mutual relations. One day after the 2014 FIFA World Cup, the 2014 BRICS summit was started. It resulted in the inauguration of the New Development Bank, a multilateral development bank intended as an alternative to the World Bank and the International Monetary Fund. This proximity in time was not coincidental. Media's interest in the World Cup was supposed to attract more attention to the summit. The 2017 BRICS Games hosted by China was another initiative intended to develop mutual partnership in sport and to promote friendship between the BRICS countries. Next editions of this event are to take place in countries which will host the future BRICS summits.

⁴⁵ *Television Audience Report for the 2014 FIFA World Cup* (2014), za: [http://resources.fifa.com/mm/document/affederation/tv/02/74/55/57/2014fwcbrasilvaudiencreport\(draft5\)te14.12.15_neutral.pdf](http://resources.fifa.com/mm/document/affederation/tv/02/74/55/57/2014fwcbrasilvaudiencreport(draft5)te14.12.15_neutral.pdf) (28.02.2018). (issued

⁴⁶ Cody E., Fan M., Drew J. (2008). *A Spectacular Opening to the 29th Olympiad*, za: http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/08/08/AR2008080801134_pf.html (28.02.2018).

⁴⁷ Ruwitch J., *World Media Hails Beijing's Perfect Night.*, 2008.

⁴⁸ Grix J., Lee D., *Soft Power, Sports Mega-Events and Emerging States: The Lure of the Politics of Attraction.*, 2013, pp. 529.

⁴⁹ For example China and Russia won medal classifications during the events they hosted. Brazil in the Rio de Janeiro Olympics won the most medal, doubling their previous record from the 2004 Olympics. During 2010 Commonwealth Games in New Delhi Hindu athletes won 101 medals, compared to 69 (second best score) won in 2002.

The last motivation of organizing sport mega-events listed by Cornelissen is using them as an element of *soft power*. The term was introduced by Joseph Nye, who defines it as a country's ability to influence other countries' preferences so that they act according to the country's national interest. This influence comes via the country's own attractiveness of culture, values, or foreign policy⁵⁰. Basing on this definition, M. Foulon criticizes the assumption that the fact of hosting sport mega-events by the BRICS countries can be acknowledged as using *soft power*. He lists four arguments to support his thesis. Firstly, he points that the term was used by Nye in the context of the late 20th century United States, so there is no reason to transfer it onto the 21st century BRICS countries. Secondly, he notes that it is not the task of *soft power* to first invest billions of dollars in an event and only after that expect results. According to him, *soft power* is not a tool which can be bought in a shop. Thirdly, Foulon says that another element which is included in *soft power* are political values both from internal and foreign areas. This means the exclusion of Russia and China due to their authoritarian regimes and increasingly aggressive international policies led by them (e.g. the war in Donbass or the South China Sea conflict). Finally, he signalizes that other participants of the international relations do not share the same purposes as the BRICS countries, at least not without a clear sense of danger⁵¹. By analyzing the arguments mentioned above it can be stated that hosting sport mega-events by the BRICS countries is not *soft power per se*, but it is an element of creating prestige and persuasive influence on other countries. This, as a consequence, should lead to a future ability to impact other subjects via *soft power* in Nye's understanding of the term.

The next part of this work presents case studies of individual BRICS countries with respect to their approach towards organizing sport mega-events.

Russia

One of the most basic assumptions of Russia's sport policy is a pursuit to obtain rights to host sport mega-events, which is particularly visible during Vladimir Putin's presidency. This aim can be achieved due to the country's stronger economy, which allows to invest larger sums of money in sport infrastructure. The Russian authorities follow a consequent strategy to promote their country via sport, because they acknowledge various benefits (both in internal and foreign policy) stemming from it. There are many important goals which are sought to be achieved by hosting sport mega-events. The first is to shape Russia's international image as a internally developed modern world power. With this come the sense of pride and uniqueness of the Russian society, which sometimes transforms into the feeling of superiority in comparison with other nations. Next factor is to turn the citizens of Russia and global public eye's attention from the country's numerous internal struggles. Finally, creating a new international tourist centre is another valid point.

The figure of Vladimir Putin is also not without significance when it comes to Russia's sport policy. The president of the Russian Federation, known for his passion for sport, has been connected to various forms of exercises since his childhood. He started with boxing, then came sambo (a Russian martial art), and finally judo. He has also gained the eighth karate kyokushin dan and the ninth Korean taekwondo dan. Some of the people who surround him are also his former martial arts partners, e.g. Arkady and Boris Rotenberg, the current owners of the SMP

⁵⁰ Nye J. S., *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Warszawa 2007, p. 25.

⁵¹ Foulon M. (2014). *BRICS host sports events to boost prestige, just don't call it 'soft power'*, za: <https://theconversation.com/brics-host-sports-events-to-boost-prestige-just-dont-call-it-soft-power-29177> (28.02.2018).

bank, who are the main beneficiaries of the controversial deals connected with the 2014 Sochi Winter Olympic Games. Apart from that, the Russian president personally supports the cities' efforts to gain the rights to host the most important sport events. His commitment can be confirmed by the fact that he himself presented the candidacy of Sochi during the meeting of the International Olympic Committee. He delivered his speech in English and French publicly for the first time, which added even more publicity to this event⁵².

The 2014 Sochi Winter Olympic Games are the most important event organized in Russia in the recent years. This event aimed at leaving behind the country's image of a poor and undeveloped nation and turning to a new phase of its development. The Games, just after their end, had to be acknowledged as Russia's great success, both in terms of organization and sport. Russia was first in the medal classification, having won 33 (of which 13 gold) medals. However, it was impossible to achieve without naturalized foreign athletes. Furthermore, Russia presented itself as a well-organized host of a significant sport event, providing efficient public transport and volunteers⁵³.

However, the Sochi Olympic Games are a good example of how the evaluation of an event can change after a certain period of time. The annexation of the Crimea and military actions in eastern Ukraine annihilated Russia's efforts to create its new image. It also has to be noted that protests in Kiev's Independence Square (known as Euromaidan) originated during the Games.

By analyzing foreign press it can be observed that Russia did not manage to achieve the intended media success. Newspapers at that time mainly dealt with the rights of the homosexual in this country or scandals connected with activists such as *The Pussy Riot* group⁵⁴. Moreover, the achievements of the Russian athletes were diminished by the accusations of mass usage of forbidden doping substances. The number of medals won by Russia melted by 13 in the peak moment of the investigation. However, after the CAS's decision from 1st February 2018 the country has 29 medals.

Another issue which came to light was the range of corruption and embezzlement connected with the organization of the Games. It is estimated that due to this fact the cost of the event (51 billion dollars and 16 billion for sports-related costs) was higher than every other Winter Olympic Games added up⁵⁵.

The future of sport mega-events in Russia seems to be equivocal. On one hand, this country hosts the 2018 FIFA World Cup, which is connected with big publicity and opportunities to present its strength, but also with much bigger organizational challenges. On the other, however, the Russian authorities cannot hope for sport federations' favor in evaluating its cities' future candidacies. The doping scandal has had a big impact on the image of Russian sport. It also had direct consequences – the country was deprived of the rights to host the 2017 Bobsleigh and Skeleton World Championships in Sochi and the 2021 Biathlon World Championship in Tyumen. Similar actions can be expected in the future – not only can Russia be deprived of rights to host an event, but also its candidacies may be rejected. For example, despite the fact that Russia was originally announced as the host of the II European Games,

⁵² Kobieracki M., *Dyplomacja krykietowa Indie-Pakistan jako forma dialogu między skonfliktowanymi państwami.*, 2016a.

⁵³ *Eadem, Russia and Its International Image: From Sochi Olympic Games to Annexing Crimea.*, 2016b, pp. 175-176.

⁵⁴ Boykoff J., Yasuoka M., *Media Coverage of the 2014 Winter Olympics in Sochi, Russia: Putin, Politics, and Pussy Riot*, Vol. XXIII.

⁵⁵ Müller M., *After Sochi 2014...op.cit.*, pp. 630.

in November 2015 the event was relocated to Belarus. This situation will force the Russian authorities to revalue available sport diplomacy tools and to seek substitutes for sport mega-events.

China

The People's Republic of China has been seeking to host global and regional sport mega-events since the 1990s. The main assumption of this kind of policy is to create the country's positive image, undermined by many accusations (violating human rights, maintaining aggressive policy towards Tibet, the Tian'anmen Square Massacre in 1989, non-democratic system or supporting the Sudanese government during the Darfur conflict⁵⁶). China attempts to present itself as a highly developed power with global aspirations, which successfully performed economical reforms started at the end of the 70s by Deng Xiaoping leading to the introduction of Chinese version of capitalism. Using sport mega-events the country may present its achievements in economy and science together with its cultural heritage. It is well reflected in the 2008 Beijing Olympics official report, which lists Green Olympics, High-tech Olympics and People's Olympics as main concepts of the games⁵⁷.

On the regional level, hosting regional and sub-regional sport events can be recognized as an element of the *Peaceful Rise Strategy* – a policy officially announced by Hu Jintao. It is supposed to be the answer to the so called "China Threat" theory originating in international relations studies. This threat is especially feared in the eastern and south-eastern Asia, due to China's growing economical potential and conflicts with the countries located in these regions⁵⁸.

The 2008 Beijing Summer Olympic Games are so far the most important sport event in the country's history. This event resulted in a double success – organizational and sporting. All of the works connected with the Games met their deadlines, with some of the facilities even with 12 months' advance. Due to IOC's request motivated by the willingness to avoid maintaining unused structures for a year, the hosts agreed to postpone completing of some investments. The overall cost of the Games is estimated to be from \$40 billion to \$44 billion. Until the 2014 Sochi Games, these had been the most expensive games in the history. According to the Chinese authorities, the costs should recompense in foreign investments and in tourism.

During the Games China led an intensive marketing campaign, called "the battle for the foreigners' minds"⁵⁹. To help build the image of a superpower, the country also aimed at sport success. The 1980s was a time of a real breakthrough in Chinese sport. China has been taking part in the Asian Games since 1974, but it was not until 1982 that it won the first place in the medal count over its regular winner, Japan. Since that time, the People's Republic of China has been the winner of every edition of the Asian Games. Thanks to the first in 32 years start in the 1984 Summer Olympic Games, the country established its position as a sport potentate⁶⁰. 2001

⁵⁶ Supporting the Sudanese government was the official reason for Steven Spielberg's resignation from the role of an advisor for the 2008 Summer Olympics opening ceremony.

⁵⁷ *Bid Documents and Analysis: Passion behind the Bid. Official Report of the Beijing 2008 Olympic Games*, pp. 21.

⁵⁸ Zhou Y., Ap J., Bauer T. Government motivations for hosting the Beijing 2008 Olympic Games, 2012, pp. 193.

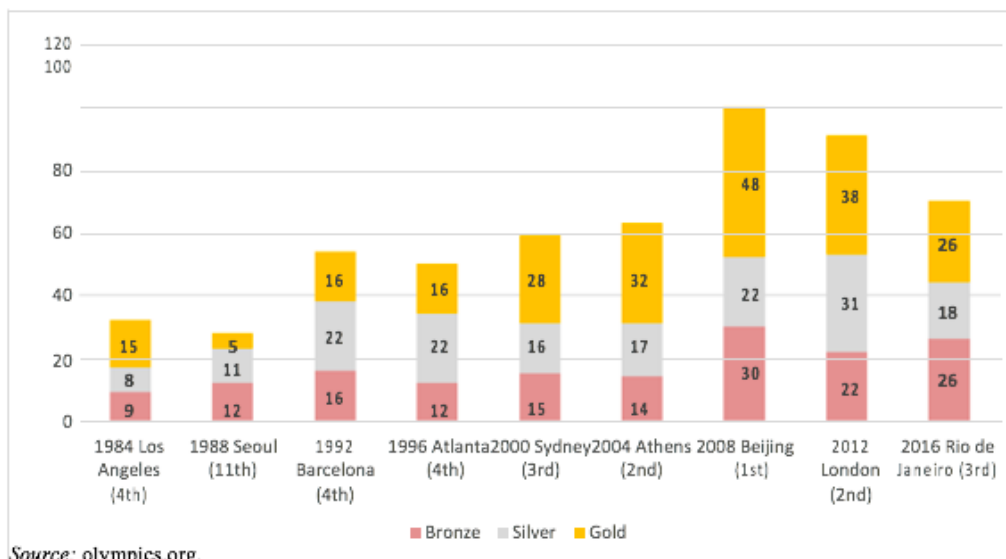
⁵⁹ *Ibidem.*, pp. 148.

⁶⁰ Despite the fact that China's Summer Olympic Games participation record reaches 1924, its athletes had not won any medal until 1960. Till 1972 China had been represented only by athletes from the Republic of China, currently known as Chinese Taipei. The People's Republic of China had its symbolic debut during the 1952

is another significant date for Chinese sport – it was the year when the IOC decided to give the rights to host Olympic Games to Beijing. In order to prepare to the event, many foreign sports coaches were employed and many teams of sports previously unpopular (e.g. yachting or synchronized swimming) were built anew. In this way China won the first place in the medal count with the number of 100 medals (48 gold), which after the dissolution of the USSR seemed to belong to the USA. This success could be achieved due to a long-term strategy of recruiting new talents and working with the young. The results of China's athletes presented in the chart 1 are the best illustration of the country's dedication to Olympic sports development. Moreover, the image of China as a modern country was supposed to be created with the new modern arenas – e.g. the Olympic Stadium (known as the Bird's Nest) or the international design award-winning Olympic swimming pool (the Water Cube).

China is most likely to continue its policy oriented on hosting the largest number of sport events. This strategy can be realized due to a good economic situation, the country's rise in significance in the international arena and the authorities' persistent pursuit to create China's image via sport. The year 2022 will be particularly important, when two big events – the Asian Games in Hangzhou and the Winter Olympics in Beijing will be hosted. The sole fact of acquiring the rights to host the latter event is China's great success. Beijing will be the first city in the history where both Summer and Winter Olympics took place. However, organizing this event will be the country's serious organizational and logistic challenge. Only some parts of the infrastructure built for the Summer Olympics can be accommodated to the requirements of winter sports specifics. Many venues will have to be constructed from the scratch. Beijing's localization, distant from the mountain area, where many competitions will take place, is another problem. What is more, it will be difficult to replicate the 2008 sport success, because winter sports are much less rooted in China's culture. As the results of the 2018 PyeongChang Winter Olympics show, China is not a winter sport potentate.

Chart 1. Medal achievements of China at the Summer Olympics



Helsinki Olympics (with only one athlete). However, until 1984 it had been boycotting all the other editions of the Games due to the participation of the Republic of China which it did not want to acknowledge.

Brazil

In the case of Brazil the question of hosting sport mega-events is necessarily connected with the vision of Luiz Inácio Lula da Silva, the country's ex-president. During his presidency he attempted to create Brazil's independent position in the international arena, shaping its image of a regional leader and an important international actor. Pursuing Brazil's inclusion to the United Nations Security Council as a permanent member, lessening the role of pro-USA strategies, turning to emerging states via creating the IBSA (India, Brazil, South Africa) Dialogue Forum and participating in the BRICS group – these are the most obvious elements of this policy. Another element in Lula's vision was hosting two sport mega-events in a short period of time – the 2014 FIFA World Cup and the 2016 Summer Olympics⁶¹. This direction of Brazil's international policy was then continued by Dilma Rousseff, who emphasized that the country has to seek not only economical growth but also cultural presence in the world⁶².

The time of Lula's presidency saw circumstances friendly towards hosting such events and realizing goals which were connected with them. Brazil was experiencing constant economical growth and social reforms were effective. At the end of his second term of office Lula noted 80% support in opinion polls (Datafolha, 2011). However, this situation changed during the rule of Dilma Rousseff, when the country's economical development slowed down and its GDP shrank by 0.1%.

Economic problems together with corruption scandals and growing costs of organizing the World Cup and the Olympic Games radically lessened the social support for hosting these events. In 2013 the first wave of protests appeared, with demonstrations taking place during the FIFA Confederations Cup. Images such as throwing stones at the bus transporting the FIFA officials or using force by the police when dealing with the protesters were widely present in the world media⁶³.

The next wave of protests came before the start of the 2014 FIFA World Cup. Protests were organized in all of the cities where the tournament was held, but their scale was significantly smaller than those from 2013. Research shows that in the time of the World Cup preparations Brazil's media reception was rather negative. This situation changed during the World Cup, when the country and the event started to be perceived in more positive terms. Media emphasized organizational success and big numbers (over 1 million) of foreign tourists.

When it comes to the 2016 Summer Olympic Games, the situation was remarkably worse, mainly due to the country's difficult political circumstances at that time. In May 2016 Rousseff was suspended by the senate on the grounds of corruption accusations. Lula was also included in the criminal proceedings. This political crisis led to more protests. Opinion polls showed that an increasing number of Brazilian citizens opposed the organization of the Olympics⁶⁴. Because of this media started to enunciate the first in a long time "Olympics without politicians".

⁶¹ de Alemida B. S., Marchi Júnior W., Pike E., *The 2016 Olympic and Paralympic Games and Brazil's soft power.*, 2014, pp. 276.

⁶² Foulon M. *BRICS host sports events to...op.cit.*, 2014.

⁶³ PAP (2013). *Puchar Konfederacji przerwany? Działacze FIFA obrzuceni kamieniami*, za: <https://www.polskieradio.pl/43/265/Artykul/871187,Puchar-Konfederacji-przerwany-Dzialacze-FIFA-obrzuceni-kamieniami> (28.02.2018).

⁶⁴ In the poll conducted by Datafolha from July 14-15 2016 over 50% of responders claimed to be in opposition to the Olympics (The Associated Press, 2016). The poll conducted in the time of Rio de Janeiro's official candidacy to host the event showed the support of 81% of the city's population for this initiative.

There were also other factors which led to a negative perception of the Games: delayed realizations of the infrastructure (including the Olympic Village), the Zika virus threat popularized in media (the cause of some athletes resignation from the participation), bad condition of the aquatics stadium or numerous thefts reported by athletes and journalists. The Games did not contribute to improve Brazil's image, its position in the region and in the international arena. They only strengthened the country's stereotypes, e.g. poverty in favelas, social inequality, corruption, crime, or unstable political situation.

South Africa

After finishing the era of apartheid, the Republic of South Africa started efforts to create its new image. Apart from classic diplomatic means, the country also turned to sport mega-events. When one takes into consideration the fact that South Africa from the 1960s till the end of apartheid was excluded from the IOC and other international sport federations, this renewed integration with the sport movement has to have its symbolic value.

At the beginning of the 1990s the country began its pursue to win rights to host international sport events. In 1995, three years after its readmission to the International Rugby Football Board (IRFB), it hosted the Rugby World Cup. The year 1996 was the date of the African Cup of Nations and 1999 – of the All-Africa Games. However, these events were not of global significance and could be diplomatically used only in a limited spectrum.

Obtaining the rights to host the 2010 FIFA World Cup in 2004 was a major breakthrough. It was the first global sport event in the African continent. The country's authorities wished to use this event to achieve global goals as well as to strengthen the South Africa's position in Africa.

Among the global goals, improving the country's image was particularly important. The shadow of apartheid was still present and new problems appeared, just to mention social inequality, high unemployment rate, increasing crime or one of the highest HIV infection rates⁶⁵. The organization of the World Cup was also intended to overcome afro-pessimistic tendencies in the world, i.e. perceiving African nations only in terms of poverty, war, diseases, political and economical instability, etc. Afro-pessimism has a negative impact on the whole continent, which leads to difficulties in attracting foreign investors and tourists⁶⁶. Social research⁶⁷ points to the fact that hosting the World Cup changed the reception of South Africa. It also caused the growth of the number of foreign tourists visiting the country in the subsequent years.

Another goal connected with the fact of organizing this event was to strengthen the country's position in Africa. South Africa has often been accused by other countries from the continent of taking care of its own economic matters only and perceiving itself as a unique nation. This tendency is seen as the country's exclusivism. Due to this perception the candidacy of South Africa to host the 2006 and 2010 World Cup was not supported by many African states⁶⁸. To change this negative attitude it was decided that the preparations and the event were supposed to proceed in the atmosphere of Pan-Africanism. The RSA's president of that time, Thabo Mbeki, announced that the World Cup is supposed to be African, not only South African.

⁶⁵ Harris L., *Mega-events and the developing world: A look at the legacy of the 2010 Soccer World Cup*, 2011, pp. 408.

⁶⁶ Cornelissen S., *The Geopolitics...* op.cit, pp. 3018.

⁶⁷ Knott B., Fyall A., Jones I., *The Nation-Branding Legacy of the 2010 FIFA World Cup for South Africa.*, 2013.

⁶⁸ Cornelissen S., *The Geopolitics...* op.cit., pp. 3019.

He emphasized that the idea of Pan-Africanism encompasses also the diasporas inhabiting the Caribbean, the United States and Brazil⁶⁹.

In fact, countries forming the Southern African Development Community (SADC) were the RSA's main cooperators. Representatives of Mozambique, Swaziland and Lesotho were included in official committees which supervised the World Cup preparations. Angola, Botswana and Namibia (as potential beneficiaries) were added to the process of informing about the progress of the works. In 2009 Mozambique signed a 75 million dollar contract for the renewal of the International Airport located in this country which was to finish before the start of the World Cup. What is more, members of the Southern African Power Pool offered to share their sources of electricity for the time of the event⁷⁰.

Considering all of the arguments mentioned above it has to be stated that the 2010 World Cup met the South African authorities' expectations.

India

Among the BRICS members India has so far been the country with the weakest initiative when it comes to hosting sport mega-events. However, it has organized some fixtures of high importance which then were incorporated into the country's international policy. The 2010 Commonwealth Games in New Delhi and the 2011 Cricket World Cup (together with Bangladesh and Sri Lanka) are two examples of such events.

The Commonwealth Games, when compared to the FIFA World Cup or the Olympic Games, do not have global range. Their media presence is limited only to the countries associated in the Commonwealth, but from the organizational point of view they are a mega scale investment. India spent 2 billion dollars on the infrastructure alone and up to 11 billion in total when the rest of the costs are added (e.g. transport facilities). With such expenditures and expected organizational success the country's government hoped to create an image of New India.

In the official bid document India was presented as one of the world's oldest civilizations, with a high level of economical and social development based on science, new technologies and IT. The choice of the city-host was not coincidental either. New Delhi, unlike other Indian big cities, could be presented as a modern, cosmopolitan metropolis, where problems of poverty, social injustice and crime are not obviously striking.

Creating the new image also meant dealing with environmental matters. The hosts presented the event as the first "Green Games" in the history which intended respect the principles of sustainable development. In order to make this claim credible in October 2007 India signed a memorandum of understanding with the United Nations Environment Programme (UNEP). In this document the country promised to implement the best international principles to make the Games "green". After that, in 2010, the Ecological Codes were announced. This document, whose implementation was intended to begin in the last few months

⁶⁹ Underlining that the idea of Pan-Africanism encompasses also the diasporas, which took place during the campaign promoting the candidacy of South Africa, was aimed mainly at claiming the support of the members of The Confederation of North, Central American and Caribbean Association Football – CONCACAF,

Ndlovu S. M., *Sports as cultural diplomacy: the 2010 FIFA World Cup in South Africa's foreign policy.*, 2010, pp. 147-148.

⁷⁰ *Ibidem*, pp. 149.

before the games, contained statements like enhancing energy efficiency or improving the air quality by increasing the city's forestation⁷¹.

However, the hosts did not manage to achieve their previously assumed objectives. Organizational problems were already visible before the start of the event. The estimated budget was significantly exceeded and reports published several months before the inauguration pointed to the fact that the works on many venues (including the most important, Jawaharlal Nehru Stadium) were not conducted in accordance with the schedule⁷². Moreover, due to the 2008 Mumbai terrorist attacks, some of the events preceding the Games were relocated from India's territory and a number of athletes decided not to participate in them (e.g. in the 2009 Badminton World Championships). During the event media presented India as a country not prepared to host of the Games. They noted drawbacks such as bad conditions in the Commonwealth Games Village, dirt, piles of debris, wandering dogs or increased risk of dengue fever infection⁷³.

On the contrary, the 2011 Cricket World Cup was completely different when it comes to India's international policy. Cricket is the most popular sport in South Asia and for this reason games on the international level (both test and during championships) focus a lot of attention. Matches between India and Pakistan were often used as a tool to improve these two countries' relations. Political studies call this form of diplomacy "cricket diplomacy". This method was used during the 2011 Cricket World Cup, when for the semi-final game which took place in Mohali (India) the prime minister of India Manmohan Singh invited his Pakistani vis-a-vis, Yousaf Raza Gilani. The invitation was accepted and later it led to the meeting of the countries' international affairs ministers which was an attempt to improve India and Pakistan's relations.

Conclusion

The beginning of the XXI century saw a change in the geography of sport mega-events. The countries traditionally hosting these events (Western Europe and the USA) have been showing increasingly less interest in them. This role has been taken by the emerging states, where previously only lesser continental or regional contests were hosted.

The emerging states (particularly the BRICS countries) have been winning rights to organize the most important and expensive events (like the Olympic Games or the FIFA World Cup) since the start of the XXI century, and using them as elements of their internal and external policies. Having analyzed the reasons and aims of these countries for hosting sport mega-events it is easy to find the ones common for every BRICS nation and also these particular for each of them. Common reasons include a desire to show the country's power (regional and global) and economical achievements or diplomatic actions aimed at building prestige and improving image. Among particular reasons one can mention e.g. building a modern tourist center (Russia, Sochi), including the Olympic Games into *Peaceful Rise*

⁷¹ *The 2010 Commonwealth Games Go Green* (17 February 2010), za: <http://staging.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=612&ArticleID=6463&l=en>, (28.02.2018).

⁷² A series of constructional failures were noted shortly before the 2010 Commonwealth Games opening ceremony. A pedestrian bridge collapsed in the Jawaharlal Nehru Stadium as did the weightlifting arena's ceiling. See: *Commonwealth Games 2010: crisis...* (22 September 2010), za: <https://www.telegraph.co.uk/sport/othersports/commonwealthgames/8017838/Commonwealth-Games-2010-crisis-worsens-as-portion-of-weightlifting-arena-roof-caves-in.html> (28.02.2018). Rahman S. S., *The 2010 Commonwealth Games: India's Triumph or Disaster?*, 2010.

⁷³ Jakubowski J., *Wielkie imprezy sportowe w służbie budowania wizerunku państw. Przykład grupy BRIC. Refleksje*, 2012, pp. 42.

Strategy (China), supporting the Pan-African movement (South Africa) or using the Commonwealth games as an element of the so-called *green policy* (India).

The attempt to realize the goals listed above show how non-uniform the BRICS group in fact is. The nations differ in terms of organizational abilities, economy, political systems and social structure. These factors were crucial for the success or failure in the preparations and organization of a sport mega-event in these countries. For example, Brazil and India found it more difficult to use their events to build an image of a power due to the necessity to consider the public eye. It led to limiting the costs of the events which resulted in numerous delays and shortcomings. As a consequence, the reception of these events in media was largely negative. On the other hand, authoritarian countries like Russia and China could afford to spend billions of dollars without any harm to their internal affairs and did not have to consider environmental matters. They also could spend larger sums on external propaganda.

It is difficult to predict if the emerging states will be willing to host such a big number of sport mega-events in the future. International sport federations are trying to divert this tendency and turn back to the customary hosts. It is visible in giving the rights to organize the 2024 and 2028 Summer Olympics to Paris and Los Angeles. Thomas Bach, the IOC president, said that also the Winter Olympics should find their origins. However, it is possible that the Eastern countries will continue not to show their interest in hosting sport mega-events. This situation may create opportunities for other emerging states.

Streszczenie:

Celem artykułu jest analiza zależności między organizacją dużych wydarzeń sportowych a częścią polityki w ramach BRICS. Rosja, Chiny, Indie, Afryka Południowa i Brazylia to regiony mające największe możliwości organizatorskie względem tak dużych wydarzeń jak Mistrzostwa Świata czy FIFA World Cup. Tym samym mają możliwości wpływania na politykę globalną i wykorzystywania jej w swoich celach. W XXI wieku sport jest jednym z czynników wykorzystywanych podczas prowadzenia polityki krajowej, która znacznie wpływa na wymienione państwa.

Słowa klucz:

BRICS, Piłka Nożna, Mistrzostwa Świata

Keywords:

BRICS, Football, World Cup

Bibliografia:

1. AFP, *Press Hails 'Greatest Ever' Olympic Opening Show*, 2008, za: <https://web.archive.org/web/20120805025950/http://afp.google.com:80/article/ALeqM5ibNAUAq-kZNOy3LmO9HAI2cN-smg> (28.02.2018).

2. Alekseyeva A., *Sochi 2014 and the rhetoric of a new Russia: image construction through mega-events*, 2014, pp. 158-174.
3. Bellos A. (2014). *Brazil's politicians banking on World Cup victory to help soothe unrest*, za: <https://www.theguardian.com/football/2014/jun/08/brazils-politicians-banking-on-world-cup-victory-to-help-soothe-unrest> (28.02.2018).
4. *Bid Documents and Analysis: Passion behind the Bid. Official Report of the Beijing 2008 Olympic Games*. Volume I.
5. Bloyce D., Smith A., *Sport Policy and Development: An Introduction*, 2009.
6. Boykoff J., Yasuoka M., *Media Coverage of the 2014 Winter Olympics in Sochi, Russia: Putin, Politics, and Pussy Riot*, *Olympika: The International Journal of Olympic Studies*, Vol. XXIII, pp. 34-42.
7. Budd A., Levermore R., *Sport and International Relations: An Emerging Relationship*, 2003.
8. Cimek G. (2013). Globalne aspiracje grupy BRICS. *Przestrzeń Społeczna (Social Space)*, 3/1 (5), pp. 128-158.
9. Cody E., Fan M., Drew J. (2008). *A Spectacular Opening to the 29th Olympiad*, za: http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/08/08/AR2008080801134_pf.html (28.02.2018).
10. Cornelissen S., *The Geopolitics of Global Aspiration: Sport Mega-events and Emerging Powers*, 2010, pp. 3008-3025.
11. Croft S., *South Asia's Arms Control Process: Cricket Diplomacy and the Composite Dialogue*. 2005, pp. 1039-1060.
12. Datafolha (2011). *Opinião Pública – 20/12/2010 – Acima das expectativas, Lula encerra mandato com melhor avaliação da história*, za: https://web.archive.org/web/20111017020016/http://datafolha.folha.uol.com.br/po/ver_po.php?session=1122 (28.02.2018).
13. de Alemida B. S., Marchi Júnior W., Pike E., *The 2016 Olympic and Paralympic Games and Brazil's soft power*, 2014, pp. 271-283.
14. Foulon M. (2014). *BRICS host sports events to boost prestige, just don't call it 'soft power'*, za: <https://theconversation.com/brics-host-sports-events-to-boost-prestige-just-dont-call-it-soft-power-29177> (28.02.2018).
15. *Games of the XXIX Olympiad, Beijing 2008 – Global Television and Online Media Report 2008* (2009), za: https://stillmed.olympic.org/Documents/IOC_Marketing/Broadcasting/Beijing_2008_Global_Broadcast_Overview.pdf (28.02.2018).
16. Grix J., Lee D., *Soft Power, Sports Mega-Events and Emerging States: The Lure of the Politics of Attraction.*, 2013, pp. 521-536.
17. Harris L., *Mega-events and the developing world: A look at the legacy of the 2010 Soccer World Cup.*, 2011, pp. 407-427.
18. Hiller H. H., Wanner R. A., *Public Opinion in Olympic Cities: From Bidding to Retrospection.*, 2017, pp. 1-32.
19. Holtzhausen D., Fullerton J., *The 2010 FIFA World Cup and South Africa: A study of longer-term effects and moderators of country reputation.*, 2015, pp. 185-198.

20. Jakubowski J., Wielkie imprezy sportowe w służbie budowania wizerunku państw. Przykład grupy BRIC. *Refleksje*, wiosna 2012, pp. 27-44.
21. Keohane D. (2010). *Goldman Sachs: Brics in 2050*, za: <https://www.ft.com/content/937ba4d9-563b-3a69-b6b7-2b339dea124c> (28.02.2018).
22. Knott B., Fyall A., Jones I., The Nation-Branding Legacy of the 2010 FIFA World Cup for South Africa., 2013, pp. 569-595.
23. Kobieracki M., Dyplomacja krykietowa Indie-Pakistan jako forma dialogu między skonfliktowanymi państwami., 2016a, pp. 15-26.
24. Kobieracki M., Russia and Its International Image: From Sochi Olympic Games to Annexing Crimea., 2016b, pp. 165-186.
25. Młodzikowski G., *Polityka i sport*. Warszawa 1979.
26. Müller M., After Sochi 2014: costs and impacts of Russia 's Olympic Games. 2015, pp. 628-655.
27. Müller M., What makes an event a mega-event? Definitions and sizes. *Leisure Studies*, 34 (6), 2015, pp. 627-642.
28. Ndlovu S. M., Sports as cultural diplomacy: the 2010 FIFA World Cup in South
29. Nye J. S., *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*. Warszawa 2007.
30. O'Neill J., Building Better Global Economic BRICs. *Global Economics Paper No:2*
31. PAP (2013). *Puchar Konfederacji przerwany? Działacze FIFA obrzuceni kamieniami*, za: <https://www.polskieradio.pl/43/265/Artykul/871187,Puchar-Konfederacji-przerwany-Dzialacze-FIFA-obrzuceni-kamieniami> (28.02.2018).
32. Pyffel R., *Chiny w Roku Olimpiady. Państwo środka od środka*. Warszawa 2008.
33. Rahman S. S., *The 2010 Commonwealth Games: India's Triumph or Disaster?*, 2010, pp.166.
34. Ruwitch J., *World Media Hails Beijing's Perfect Night.*, 8 August 2008.
35. Sporek T., *BRICS jako nieformalny blok współpracy*.
36. Sutor J., *Prawo dyplomatyczne i konsularne*. Edition 12. Warszawa.
37. *Television Audience Report for the 2014 FIFA World Cup* (2014), za: [http://resources.fifa.com/mm/document/affederation/tv/02/74/55/57/2014fwcbraziltvaudiencereport\(draft5\)\(issuedate14.12.15\)_neutral.pdf](http://resources.fifa.com/mm/document/affederation/tv/02/74/55/57/2014fwcbraziltvaudiencereport(draft5)(issuedate14.12.15)_neutral.pdf) (28.02.2018).
38. *The 2010 Commonwealth Games Go Green* (17 February 2010), za: <http://staging.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=612&ArticleID=6463&l=en>, (28.02.2018).
39. The Associated Press (2016). *Poll Finds Strong Opposition Among Brazilians to Rio Games*, za: <https://www.nytimes.com/2016/07/20/sports/olympics/poll-finds-strong-opposition-among-brazilians-to-rio-games.html> (28.02.2018).
40. Zhou Y., Ap J., Bauer T. *Government motivations for hosting the Beijing 2008 Olympic Games.*, 2012, pp. 185-201.

Udział kobiet w sprawowaniu władzy lokalnej na Litwie, Łotwie i Estonii na tle Regionu Morza Bałtyckiego i Unii Europejskiej

Udział kobiet w sprawowaniu władzy jest tematem niezwykle powabnym naukowo. Mimo tego, badań w zakresie równouprawnienia płci w polityce jest wciąż niewystarczająco. Na gruncie europejskim powstają co prawda analizy oraz ekspertyzy w tym zakresie, ale wciąż mało badań i analiz powstaje na poziomach krajowych, regionalnych i lokalnych. Najmniej kompleksowych badań jest prowadzonych na poziomie lokalnym. Powodem może być obszerność materiału badawczego.

Małgorzata Fuszara, polska badaczka zajmująca się udziałem kobiet w polityce, dostrzega kilka istotnych kwestii dotyczących udziału kobiet w sprawowaniu władzy lokalnej. Pierwszym sygnalizowanym przez nią problemem jest fakt, że kobietom jest trudniej przebijać się przez partyjną hierarchię, dlatego też mniejsze upartyjnienie szczebla lokalnego zachęca je do większej aktywności na poziomie lokalnym. Zauważa ona także, iż dane dotyczące udziału kobiet w polityce lokalnej nie są w wielu krajach tak dostępne jak w przypadku wyborów parlamentarnych (dzieje się tak m.in. w przypadku Federacji Rosyjskiej). Z uwagi na szereg przemian politycznych i tych związanych z podziałem administracyjnym⁷⁴ w Europie trudno także o pełną obserwację tendencji na przestrzeni lat w zakresie udziału kobiet w polityce lokalnej. Spostrzega ona także, że według danych, w polityce lokalnej udział kobiet jest wyższy w organach stanowiących niż w organach wykonawczych⁷⁵.

Celem niniejszego artykułu jest analiza udziału kobiet w polityce lokalnej Litwy, Łotwy i Estonii na tle Regionu Morza Bałtyckiego i Unii Europejskiej. Na samym początku rozważań konieczne jednak jest przedstawienie pewnych założeń badawczych. Przede wszystkim należy podkreślić, iż w artykule zbadano te elementy udziału kobiet w polityce lokalnej Litwy, Łotwy i Estonii, które można zestawić z danymi z Regionu Morza Bałtyckiego oraz z Unii Europejskiej. Po drugie niezbędne dla zrozumienia analizy jest także wyjaśnienie, dlaczego udział kobiet w polityce Litwy, Łotwy i Estonii warto ukazać w porównaniu do Regionu Morza Bałtyckiego i Unii Europejskiej.

Wybór takiej perspektywy do analizy wybranego zagadnienia został podyktowany kierunkiem integracji wyznaczonym przez państwa Pribałtyki po rozpadzie ZSRR. Pierwszym kierunkiem integracji był właśnie obszar Morza Bałtyckiego. W 1990 r. reaktywowano Radę Bałtycką, której jednym z celów było promowanie powrotu państw bałtyckich na arenę międzynarodową. Drugim kierunkiem integracji był kierunek europejski. Unia Europejska stała się organizacją, do której dołączenie stało się priorytetem dla państw Pribałtyki. Od rozpoczęcia

⁷⁴ Mowa tu między innymi o nowym podziale terytorialnym w Polsce- wprowadzeniu powiatów czy zmiany zakresu kompetencji gminy.

⁷⁵ M. Fuszara, *Wybory samorządowe. Kobiety we władzach lokalnych*. [w:] *Kobiety, wybory, polityka*, Warszawa 2013, s. 37-42.

negocjacji akcesyjnych (Estonia - 1997, Litwa i Łotwa - 2000), poprzez przystąpienie do UE (2004) rozpoczął się proces europeizacji tychże państw we wszystkich obszarach życia⁷⁶.

Zbadanie udziału kobiet w sprawowaniu władzy lokalnej Litwy, Łotwy i Estonii na tle państw Regionu Morza Bałtyckiego (RMB) i Unii Europejskiej (UE) jest utrudnione przez niejednolity system władzy politycznej i struktury samorządu terytorialnego. W UE do określania poziomów subregionów państwowych służą jednostki NUTS, niestety podział na jednostki NUTS nie jest stały. Ponadto pewną trudnością metodologiczną jest fakt, iż nie wszystkie państwa UE posiadają struktury administracyjne na wszystkich poziomach NUTS. Regułą jest, iż poziom lokalny nie zawiera się w przedziale NUTS I-III. Dodatkowo Federacja Rosyjska ma wewnątrznie niespójny system co znacznie utrudnia rzetelne uwzględnienie jej w badaniu.

Litwa, Łotwa i Estonia na tle Regionu Morza Bałtyckiego i Unii Europejskiej

Aby analiza porównawcza udziału kobiet w polityce lokalnej Litwy, Łotwy i Estonii na tle RMB była w miarę obiektywna warto pokrótce scharakteryzować poziom lokalny w poszczególnych państwach RMB. W tabeli nr 1 przedstawiono liczbę i nazwy gmin podstawowych jednostek administracyjnych w poszczególnych państwach RMB.

Tabela nr 1. Szczebel lokalny w państwach Regionu Morza Bałtyckiego

Państwo	Szczebel lokalny
Niemcy (federacja)	16068 gmin (Gemeinden)
Dania (p. unitarne)	99 gmin (kommuner)
Estonia (p. unitarne)	227 gmin
Finlandia (p. unitarne)	432 gminy (kunta)
Litwa (p. unitarne)	60 gmin
Łotwa (p. unitarne)	444 gminy wiejskie (pagasts) i 26 gmin połączonych (novads)
Polska (p. unitarne)	2478 gmin wiejskich i miast o statusie korporacji terytorialnych
Szwecja (p. unitarne)	290 gmin (kommuner)
Norwegia	358 gmin (kommuner)

⁷⁶ Patrz szerzej: M. Szulc, *Wpływ geopolityki na politykę zagraniczną i politykę bezpieczeństwa Litwy, Łotwy i Estonii po roku 1990*, [w:] *Polityka zagraniczna państw Europy Środkowej i Wschodniej na przełomie XX i XXI wieku. Ujęcie geopolityczne*, Warszawa 2013, s.189-200.

Federacja Rosyjska (federacja)	jednostki municipalne ⁷⁷
-----------------------------------	--

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Decentralizacja w krajach Unii Europejskiej, Komitet Regionów, Unia Europejska, Bruksela styczeń 2005*; J. Zieliński, *Samorząd Terytorialny w Federacji Rosyjskiej, Kwartalnik KES Studia i Prace*, nr 1/2010, za: <http://kolegia.sgh.waw.pl/pl/KES/czasopisma/kwartalnik/Documents/JZ%2025.pdf>, (30.10.2018).

Warto także wyjaśnić znaczenie terminu Region Morza Bałtyckiego (RMB). Według definicji jest to obszar obejmujący określoną liczbę państw, subregionów tychże państw oraz organizacji działających w akwenie Morza Bałtyckiego, które są połączone geograficznie oraz poprzez wzajemne współzależności. Państwa o których mowa, to państwa leżące nad Bałtykiem oraz te, których odpływy mają swoje ujście w Bałtyku. Niezwykle istotnym czynnikiem stanowiącym o bałtyckości państwa, regionu lub poziomu lokalnego jest element wzajemnej współzależności podmiotów i ich aktywność w RMB. Z perspektywy państw mówimy głównie o udziale 10 państw, które są aktywnymi aktorami regionalnymi (Polska, Niemcy, Dania, Szwecja, Finlandia, Norwegia, Litwa, Łotwa, Estonia i Rosja). Nie całe państwa utożsamiają się jednak z wartościami RMB. Dlatego też badając RMB analizie poddajemy w znacznej mierze aktywność regionów nadmorskich, ich społeczności lokalnych oraz organizacji regionalnych.⁷⁸ Niestety pewną trudnością metodologiczną, ze względu na niską dostępność danych, okazała się analiza udziału kobiet w sprawowaniu władzy lokalnej w Federacji Rosyjskiej⁷⁹.

Porównując sytuację na Litwie, Łotwie i Estonii do RMB warto scharakteryzować ten obszar i zauważyć, iż nie jest on obszarem jednolitym. Biorąc pod uwagę czynniki społeczne i ekonomiczne można zauważyć, iż występuje w nim szereg różnic pomiędzy społeczeństwami, a co za tym idzie także pomiędzy społecznościami lokalnymi. Dane Eurostatu wskazują znaczne zróżnicowanie ekonomiczne państw regionu. W 2001 r. najsłabszymi ekonomicznie państwami regionu były państwa bloku wschodniego. Ich PKB per capita było co najmniej połowę niższe od pozostałych państw (w odniesieniu do średniej UE). PKB per capita, najsłabszego z nich, tj. Łotwy wynosi 39% średniej UE. Do roku 2011 państwa te zwiększyły swoje PKB względem średniej unijnej (Litwa z 42% do 72%, Łotwa z 39% do 64%, Estonia z 47% do 71%, Polska z 48% do 67%). Pozostałe państwa w 2011 r. znacznie przekroczyły unijną średnią PKB na jednego mieszkańca. Różnice społeczne można zauważyć obserwując np. przyrost naturalny w państwach RMB. W latach 2000-2009 w zaobserwowano spadek przyrostu naturalnego oraz postępujący proces starzenia się społeczeństwa. Dodatni przyrost w roku 2009 miały: Dania, Finlandia, Szwecja, Polska, Norwegia oraz Łotwa. Warto zwrócić uwagę czy będzie możliwe powiązanie tych różnic z udziałem kobiet w sprawowaniu władzy lokalnej w poszczególnych państwach RMB⁸⁰.

Najwyższą formą sprawowania władzy lokalnej jest pełnienie funkcji jednoosobowej władzy wykonawczej. W Polsce jest to sprawowanie funkcji wójta, burmistrza czy prezydenta. Osoba na takim stanowisku ma najwyższy mandat do sprawowania władzy. Dlatego też bardzo ważne jest zbadanie liczby kobiet pełniących taką funkcję w społecznościach lokalnych w RMB. Jak już wcześniej zaznaczono o bałtyckości społeczności lokalnej świadczy m.in. ich przynależność do organizacji regionalnych czy poczucie tożsamości z RMB. W związku z

⁷⁷ Liczba jednostek w całej Federacji Rosyjskiej jest nieistotna dla przeprowadzanej analizy, dlatego, że jedynie obwód kaliningradzki i St. Petersburg są aktywne w RMB, a cała FR zbyt różnorodna i rozległa.

⁷⁸ Patrz szerzej: M. Szulc, *Polityka Unii Europejskiej wobec Regionu Morza Bałtyckiego. Podejście makroregionalne i wielopoziomowe*, Toruń 2019.

⁷⁹ P. Dzieciński, *Regiony jako jednostki geopolityczne w skali świata i Europy*, [w:] *Regiony Europy*, Toruń 2009, s. 29.

⁸⁰ Za: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (30.10.2018).

powyższym zasadne jest zbadanie tych miast i gmin, które się zrzeszają w organizacjach bałtyckich⁸¹.

W celu dokonania próby porównania udziału kobiet w sprawowaniu władzy lokalnej w bałtyckich społecznościach lokalnych do udziału kobiet w sprawowaniu władzy lokalnej we wszystkich społecznościach lokalnych państw leżących nad Bałtykiem dokonano analizy miast zrzeszonych w organizacji miast RMB jaką jest Związek Miast Bałtyckich (UBC- Union of Baltic Cities).

Organizacja powstała w 1991 r. skupia obecnie 78 miast bałtyckich z wszystkich 10 państw regionu. W organizacji najwięcej jest miast szwedzkich (15). Dość wysoka jest także liczba polskich (14) i fińskich miast (12). Nieco mniejsza jest reprezentacja miast estońskich (10), litewskich (8) i łotewskich (7). Najmniejsza natomiast jest reprezentacja miast niemieckich (4), duńskich (4), norweskich (3) i rosyjskich (1)⁸².

Mapę miast skupionych w UBC przedstawia mapa nr 2.

Mapa nr 2. Miasta skupione w Związku Miast Bałtyckich.



Źródło: www.ubc.net, (30.10.2018).

Przeprowadzona analiza wykazała, iż kobiet, które zasiadają na stanowiskach odpowiadających stanowisku wójta/burmistrza/ prezydenta jest wśród miast członkowskich organizacji jedynie 10. Przedstawiono je w tabeli nr 2.

Tabela nr 2. Kobiety sprawujące władze w miastach członkowskich UBC

Państwo i miasto	Imię i nazwisko kobiety pełniącą funkcję burmistrza lub odpowiednią
Polska	
Mielno	Olga Roszak- Pezała
Słupsk	Krystyna Danilecka-Wojewódzka
Dania	
Estonia	
Finlandia	

⁸¹ *Ibidem*.

⁸² Za: www.ubc.net (30.10.2018).

Mariehamn	Barbara Heinonen
Pori	Aino-Maija Luukkonen
Turku	Minna Arve
Niemcy	
Bergen auf Rügen	Anja Ratzke
Łotwa	
Litwa	
Norwegia	
Bergen	Marte Mjøs Persen
Szwecja	
Linköping	Helena Balthammar
Malmo	Katrin Stjernfeldt Jammeh
Växjö	Anna Tenje

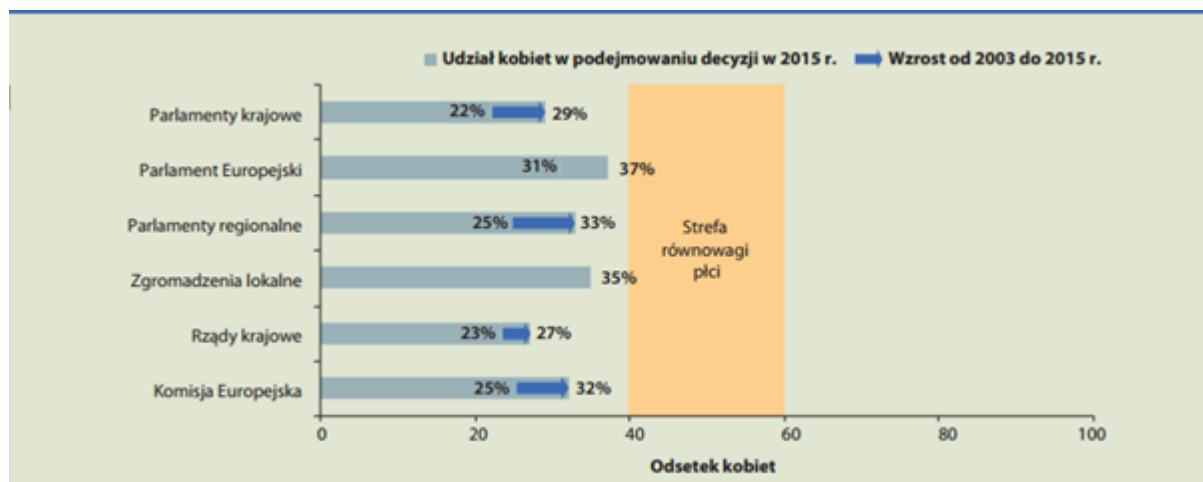
Źródło: opracowanie własne na podstawie www.ubc.net, (30.10.2018).

Powyższe dane pokazują, iż udział kobiet w sprawowaniu władzy lokalnej w miastach zrzeszonych w UBC wynosi niespełna 13%. Co jest wynikiem znacznie poniżej wartości, którą uznaje się za masę krytyczną. Warto zwrócić uwagę, iż nawet wśród miast szwedzkich (których łącznie w organizacji jest 15) na czele władzy lokalnej stoją tylko 3 kobiety, co daje nam 20% udziału kobiet na najwyższym stanowisku w lokalnej hierarchii. Wartość ta jest także poniżej średniej unijnej, która według danych Europejskiego Instytutu ds. równości kobiet i mężczyzn w 2017 r. wyniosła 14,9%.

Warto jeszcze zwrócić uwagę na kobiety, którym udało się objąć stanowisko burmistrza czy prezydenta miasta (w zależności od nazewnictwa). Niestety nie wszystkie udostępniają o sobie informacje na stronach oficjalnych lub w serwisach internetowych. Wśród pań wymienionych w tabeli są kobiety, które piastują tę funkcję po raz pierwszy jak i te sprawujące ją po raz kolejny. I tak na przykład Olga Roszak- Pezała, wójt Mielna rozpoczęła swoją 3 kadencję. Druga z Polek w zestawieniu pełni swoją funkcję po raz pierwszy, ale od 2014 r. sprawowała funkcję zastępcy prezydenta Słupska. Pani Aino-Maija Luukkonen pełni swoją funkcję od 2004 r., Katrin Stjernfeldt Jammeh od 2013 r. Helena Balthammar od 2014 r., Barbara Henoineni, Marte Mjøs Persen i Anja Ratzke od 2015 r., a p. Mina Arve od 2017r. Z punktu widzenia powyższej analizy niepokojącym jest fakt, iż w miastach Litwy, Łotwy i Estonii, które angażują się we współpracę bałtycką na poziomie lokalnym we władzy wykonawczej nie sprawuje żadna kobieta.

Analiza porównawcza przeprowadzona jedynie na tle RMB nie byłaby pełną analizą porównawczą. Warto wobec tego prześledzić udział kobiet w polityce na różnych poziomach władzy całej UE. Europejski Instytut ds. równouprawnienia kobiet i mężczyzn monitoruje postępy w osiągnięciu równowagi płci we władzy politycznej w UE. Z uwagi na fakt, że zarówno Litwa, Łotwa i Estonia, jak i 8 na 10 państw RMB jest członkiem UE dane te dają nam też informacje oraz tło do dalszych analiz. Na poniższym wykresie przedstawiono zmianę w udziale kobiet w procesie podejmowania decyzji na różnych poziomach władzy w UE w przedziale czasowym od 2003- 2015.

Wykres 1. Postępy w osiągnięciu równowagi płci we władzy politycznej w UE-28, lata 2003-2015



Źródło: *Równouprawnienie płci w podejmowaniu decyzji politycznych*, Europejski Instytut ds. równości kobiet i mężczyzn, za: http://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/2016.1523_mh0116064pln_pdfweb_20170511095722.pdf, (30.10.2018).

Według raportu „Równouprawnienie płci w podejmowaniu decyzji politycznych” masą krytyczną, jeśli chodzi o udział w sprawowaniu władzy, jest próg 30%. Wartości od 40% do 60% określone są stanem równowagi płci. Analizując powyższy wykres warto zwrócić uwagę, iż do roku 2015 na żadnym poziomie sprawowania władzy w UE udział kobiet nie przekroczył strefy równowagi płci. Najbliżej tej strefy był udział kobiet w sprawowaniu władzy w Parlamencie Europejskim (37%). Najgorzej sytuacja przedstawiała się w parlamentach krajowych i w rządach krajowych, gdzie udział kobiet w procesie podejmowania decyzji nie przekroczył masy krytycznej⁸³. Na tym tle udział kobiet w sprawowaniu władzy na poziomie parlamentów regionalnych (33%) i zgromadzeń lokalnych (35%) nie prezentuje się negatywnie. Biorąc jednak pod uwagę fakt, iż to kobiety są najbardziej aktywne w życiu społecznym społeczności lokalnych, to wynik ten już zadowalający nie jest.

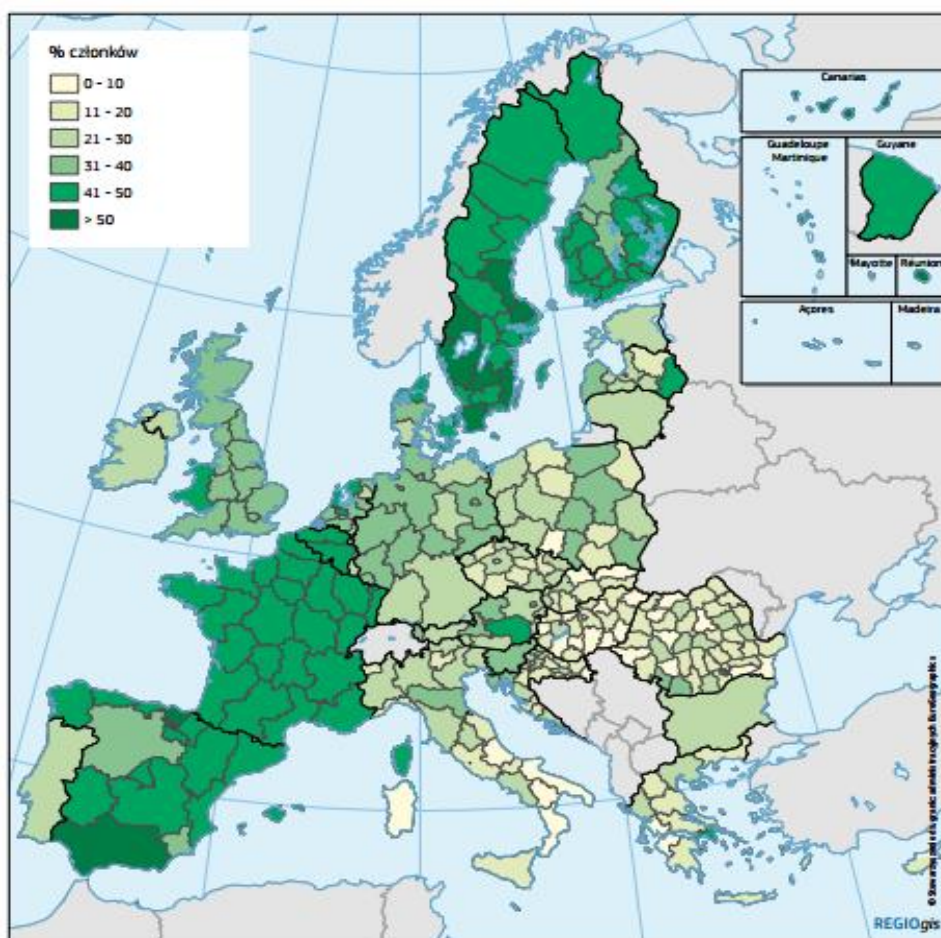
Raport *The World's Women 2015* podaje, że w całej UE wyższa jest reprezentacja kobiet w radach miast czy gmin niż tych piastujących stanowisko burmistrza. W całej UE w 2013 r. reprezentacja kobiet na stanowisku burmistrza lub przewodniczącej rady miasta czy gminy wynosiła jedynie 14%. Państwem znacząco wyróżniającym się w Europie jest Szwecja, gdzie udział kobiet piastujących te wyższe funkcje władzy lokalnej przekroczył w 2015 r. 30%⁸⁴.

Patrząc na udział kobiet w zgromadzeniach regionalnych (mapa nr 1) można zauważyć znaczne różnice pomiędzy udziałem procentowym kobiet w tych zgromadzeniach w poszczególnych państwach UE.

⁸³ Głównym powodem może być tu wspomniane już wysokie upartyjnienie wyborów do parlamentów krajowych.

⁸⁴ *The world's women 2015 Raport*, za: https://unstats.un.org/unsd/gender/downloads/worldswomen2015_repowrt.pdf (30.10.2018).

Mapa nr 1 Kobiety w zgromadzeniach regionalnych w Europie.



Źródło: Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn, WCB, DG REGIO

Według danych z 2017 roku wyróżnia się kilka skrajnych przypadków. W 5 regionach UE: w Basilicata we Włoszech, trzech węgierskich regionach NUTS-3 oraz w Alba w Rumunii, w zgromadzeniu regionalnym nie ma ani jednej kobiety. Powyższe informacje są zatrważające. Optymizmem jednak napawa fakt, iż w 17 zgromadzeniach regionalnych UE (czterech hiszpańskich, czterech francuskich i dziewięciu szwedzkich) udział kobiet przekracza 50%. Warto pamiętać, iż udział kobiet na niższych poziomach władzy przekłada się na ich udział w polityce na wyższych poziomach. Dzieje się tak z uwagi na fakt, iż najłatwiej zacząć karierę polityczną na poziomie lokalnym i regionalnym⁸⁵.

Na powyższej mapie można także zaobserwować różnice pomiędzy poszczególnymi państwami i ich subregionami z RMB. Dysproporcje są niezaprzeczone. W szczególności w zestawieniu ze Szwecją i Finlandią parlamenty regionalne pozostałych państw i udział kobiet w ich gremiach lokalnych wypada słabo. Tylko w Szwecji udział kobiet w zgromadzeniach regionalnych przekracza 50%. Zarówno w Polsce, w Niemczech i w Danii udział kobiet w zgromadzeniach regionalnych nie przekracza 40%. Jeśli zaś chodzi o państwa Północnej Ameryki to warto zwrócić uwagę, że w jednym z łotewskich regionów 40% udział kobiet w polityce został przekroczony. Niestety Litwa i Estonia nie zostały one uwzględnione w badaniu. Reasumując

⁸⁵ Panorama, 2017, nr 63, za:

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag63/mag63_pl.pdf (30.10.2018).

regiony niemieckie, polskie, duńskie, a także łotewskie charakteryzują się znacznie niższymi udziałem kobiet w zgromadzeniach regionalnych niż regiony szwedzkie i fińskie⁸⁶.

Z uwagi na utrudniony dostęp do bardziej szczegółowych danych warto zbadać udział kobiet w polityce lokalnej biorąc pod uwagę państwa RMB jako całość. Dane statystyczne dotyczące równouprawnienia kobiet i mężczyzn gromadzi Europejski Instytut ds. równości kobiet i mężczyzn (EIGE- European Institute for Gender Equality). Ich bazy danych zawierają zarówno liczbę kobiet w zgromadzeniach lokalnych jak i tych pełniących funkcję burmistrza lub jego odpowiednika decyzyjnego w europejskich społecznościach. Baza zawiera dane od 2011 r. do roku 2017. Aby było możliwe zaobserwowanie pewnych, choć szacunkowych zmian w powyższym zakresie analizie poddano dane z roku 2011 oraz 2017 r. Niestety baza nie zawiera informacji dotyczących Rosji.⁸⁷

Jak już wcześniej to było możliwe do zaobserwowania na innych poziomach władzy, tak i na poziomie władz lokalnych największy udział kobiet w polityce na badanym obszarze możemy zaobserwować w Szwecji. Co ważne w okresie czasu 2011-2017 liczba kobiet w polityce lokalnej w Szwecji wzrosła. W 2017 r. kobiety stanowiły 36,9 % wszystkich burmistrzów lub liderów rad miejskich lub ich odpowiedników, co dało wzrost o 6,1 punktu procentowego w porównaniu z rokiem 2011. W przypadku udziału kobiet w zgromadzeniach lokalnych to udział kobiet w tych ciałach przedstawicielskich wyniósł 43%⁸⁸. Co ciekawe, wynik % nie uległ zmianie nawet wówczas, gdy zmniejszeniu uległa ogólna liczba radnych⁸⁹.

Drugim państwem w RMB z najwyższym odsetkiem udziału kobiet w sprawowaniu władzy lokalnej jest Finlandia. W tym przypadku liczba kobiet zasiadających w zgromadzeniach lokalnych wyniosła w 2017 r. 39% członków tych izb (w porównaniu z rokiem 2011 nastąpił wzrost z 36,7%). Wynik ten jest poniżej równowagi płci, ale jego wzrost i zbliżanie się do wartości 40% jest pozytywnym zjawiskiem. Niestety udział kobiet w sprawowaniu władzy wykonawczej jest znacznie niższy niż w Szwecji i wynosi zaledwie 21,4% (choć tu także odnotowano wzrost z 16,1% w 2011 r.)⁹⁰.

Wynik 39% udziału kobiet w parlamentach lokalnych w 2017 r. odnotowała także Norwegia. W zestawieniu z Finlandią znacznie lepiej wypada jednak liczba kobiet sprawujących urzędy burmistrza czy też przewodniczącego zgromadzeń lokalnych. Wartość ta, w 2017 r. bardzo zbliżyła się do wartości krytycznej i wyniosła 28% (w zestawieniu z rokiem 2011 nastąpił wzrost z 22,6 %). Jeśli zaś chcielibyśmy porównać wartości liczbowe to przez 6 badanych lat liczba kobiet na badanych stanowiskach wzrosła z 97 kobiet na 120⁹¹.

Stosunkowo wysokie wartości udziału kobiet w sprawowaniu władzy lokalnej osiągnęła także Łotwa⁹². Udział kobiet w zgromadzeniach lokalnych przekroczył 30% i wyniósł 31,3%, zaś kobiety piastujące stanowiska burmistrza stanowiły 24,4% wszystkich osób na tym stanowisku. Mimo dość dużego udziału kobiet w polityce lokalnej na Łotwie, niepokoić może spadek udziału kobiet w zgromadzeniach lokalnych. W 2011 r. kobiety stanowiły 35,8 % wszystkich członków izb lokalnych, wartość ta była bliska wartości równowagi płci, dzisiejsza wartość jest niestety bliżej tzw. masy krytycznej niż równowagi płci. Co ciekawe na Łotwie

⁸⁶ Dane z Litwy i z Estonii niestety z uwagi na brak odpowiednich poziomów NUTS pokrywających się z jednostkami administracyjnymi nie mogą być poddane szczegółowej ocenie. Użyty dla całego terytorium tych państw kolor wskazuje, iż udział kobiet w polityce mieści się w przedziale 11-20%.

⁸⁷ Za: <https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs> (30.10.2018).

⁸⁸ Drogę do tak wysokiego udziału kobiet w polityce szwedzkiej analizuje A. Frączek w artykule Miejsce kobiet w życiu społeczno-politycznym Szwecji, za: http://www.gwsh.gda.pl/uploads/oryginal/4/3/47c45_studia_VI_fraczek.pdf (30.11.2018).

⁸⁹ Za: <https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs> (30.10.2018).

⁹⁰ *Ibidem*.

⁹¹ *Ibidem*.

⁹² Powyższe dane wskazują, że nawet państwa Pribałtyki nie są już jednorodne i można już zaobserwować pomiędzy nimi pewne różnice.

zwiększyła się liczba kobiet na stanowiskach przewodniczących zgromadzeń czy piastujących funkcje wykonawcze, wzrósł z wartości 20,2 % do wartości 24,4%⁹³.

Państwem z RMB, które przekracza tzw. masę krytyczną udziału kobiet w sprawowaniu władzy lokalnej w radach miast jest także Estonia. Pozytywnym przejawem jest to, że wartość ta uległa zmianie z wartości 29% do wartości 31%. Niestety znacznie gorzej sytuacja się prezentuje w przypadku kobiet na samodzielnych stanowiskach w polityce lokalnej. Udział kobiet w ogólnej liczbie wójtów wyniósł jedynie 12,8% (27 kobiet)⁹⁴.

Parlamenty lokalne pozostałych państw RMB nie przekroczyły masy krytycznej tj. 30%. W Danii udział kobiet w liczbie członków parlamentów lokalnych wyniósł 28% i spadł z 31%. W Niemczech udział kobiet wyniósł 21% (choć nastąpił wzrost z 19,1%). Kobiet w parlamentach lokalnych na Litwie w 2017 r. było zaledwie 24,9% (a i tak wartość ta od 2011 r. wzrosła)⁹⁵.

Analizując z tej perspektywy Polki i ich aktywność w radach miast i gmin to można zauważyć, że udział kobiet w polityce lokalnej⁹⁶ jest niewyróżniający się spośród innych państw RMB. Wynik 27,4% choć nie należy do najlepszych w regionie, to daje perspektywę przekroczenia progu masy krytycznej w przyszłości, tym bardziej, iż wynik ten poprawił się w stosunku do roku 2011⁹⁷.

Niestety znaczne niższe wartości pojawiają się, gdy analizujemy liczbę kobiet, które piastują funkcje wykonawcze (wójt/ burmistrz/ prezydent i ich odpowiedniki w poszczególnych państwach) oraz funkcje przewodniczącej parlamentów regionalnych. W tym przypadku najniższe wartości odnotowały: Litwa (2017 - 8,3%), Niemcy (2017 - 8,9%) oraz Polska (2017 - 10,7 %). Wartości bliższe średniej państw unijnych osiągnięto w: Danii (2017 - 11,2%) i w Estonii (2017- 12,8%). Państwa, w których udział kobiet sprawujących władzę lokalną jest na wyższym poziomie omówiono powyżej. W zestawieniu z rokiem 2011 r. szczególnie zwraca uwagę Dania, w której udział kobiet piastujących lokalne stanowiska polityczne spadł (z 14,3%). Spadek udziału kobiet piastujących omawiane funkcje także można zaobserwować w Niemczech (z wartości 11,3%). W przypadku Estonii można zaobserwować pewien wzrost (z wartości 10,6%). Polska i Litwa, mimo, iż są to państwa o najniższym udziale kobiet na stanowisku burmistrza to w obu przypadkach można zaobserwować wzrost liczby kobiet na ww. stanowiskach (Polska – z 9%, Litwa – z 6,7%)⁹⁸.

Zakończenie

Powyższa analiza miała na celu zbadać aktywność kobiet w sprawowaniu władzy lokalnej na Litwie, Łotwie i w Estonii na tle RMB i Unii Europejskiej. Podczas badania okazało się, że odniesienie się do całego RMB jest dość utrudnione poprzez ograniczony dostęp do danych z Federacji Rosyjskiej. Sprawdzenie osób sprawujących władze w miastach aktywnych w regionie tj. Petersburgu i Kaliningradzie wykazało, że funkcje mera miast sprawują tam mężczyźni. Badanie pozostałych państw RMB oraz państw UE i ich społeczności lokalnych wykazało duże dysproporcje pomiędzy nimi. Jednocześnie okazało się, że mimo dość dużego udziału kobiet w parlamentach lokalnych Szwecji, Norwegii i Finlandii to wciąż średni udział kobiet będących członkiniami parlamentów lokalnych państw RMB (31,7 %) jest niższy niż średnia UE (32,1%). Wyższa od średniej unijnej (14,09%) jest za to liczba kobiet sprawujących

⁹³ Za: <https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs> (30.10.2018).

⁹⁴ *Ibidem*.

⁹⁵ *Ibidem*.

⁹⁶ Więcej o udziale kobiet w polityce lokalnej w Polsce można przeczytać w analizie A. Łukasik- Tureckiej, Kobiety w jednostkach samorządu terytorialnego w dobie debaty nad parytetami i kwotami, za: https://www.kul.pl/files/852/media/RNS/pdf-y/2013/2013_1-lukasik-turecka.pdf (30.11.2018).

⁹⁷ Za: <https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs> (30.10.2018).

⁹⁸ *Ibidem*.

funkcje burmistrza bądź przewodniczącej zgromadzenia lokalnego (18,07%). Niestety analiza miast zrzeszonych w UBC wykazała, że w miastach zrzeszonych w organizacji odsetek kobiet wciąż jest niższy niż średnia UE.

Udział kobiet w polityce lokalnej Litwy, Łotwy i Estonii nie jest obecnie na zadowalającym poziomie. Żadne z tych państw, mimo wielu różnic pomiędzy nimi, nie osiągnęło tego co najlepsze z państw RMB (Szwecja, Norwegia i Finlandia), a także tego co najlepsze europejskie regiony.

Nie mniej jednak obecność tak silnych państw jak Szwecja, Norwegia i Finlandia pozwala wyrazić nadzieję, iż dzięki współpracy i wymianie doświadczeń liczba kobiet w sprawowaniu władzy lokalnej na Litwie, Łotwie i w Estonii oraz w RMB będzie rosła w kolejnych latach.

Streszczenie:

Udział kobiet w sprawowaniu władzy jest tematem niezwykle powabnym naukowo. Mimo tego, badań w zakresie równouprawnienia płci w polityce jest wciąż niewystarczająco. Na gruncie europejskim powstają co prawda analizy oraz ekspertyzy w tym zakresie, ale wciąż mało badań i analiz powstaje na poziomach krajowych, regionalnych i lokalnych. Najmniej kompleksowych badań jest prowadzonych na poziomie lokalnym. Dlatego celem artykułu jest przeanalizowanie sytuacji kobiet w takich państwach jak: Litwa, Łotwa Estonia – uwzględniając przy tym tło sytuacji w regionie Morza Bałtyckiego i Unii Europejskiej.

Słowa klucz:

Kobiety, Litwa, Łotwa, Estonia, władza lokalna, UE

Keywords:

Women, local governments, EU

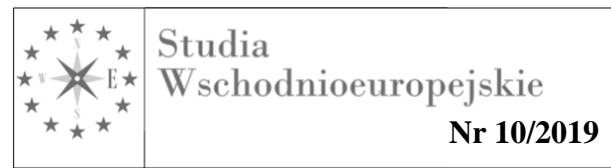
Bibliografia:

1. *Decentralizacja w krajach Unii Europejskiej*, Komitet Regionów, Unia Europejska, Bruksela styczeń 2005.
2. Dzieciński P., *Regiony jako jednostki geopolityczne w skali świata i Europy*, [w:] *Regiony Europy*, Toruń, 2009.
3. Frączek A., *Miejsce kobiet w życiu społeczno-politycznym Szwecji*, za: http://www.gwsh.gda.pl/uploads/oryginal/4/3/47c45_studia_VI_fraczek.pdf (30.11.2018).
4. Fuszara M., *Wybory samorządowe. Kobiety we władzach lokalnych*. [w:] red. M. Fuszara, *Kobiety, wybory, polityka*, Warszawa 2013.
5. Łukasik- Turecka A., *Kobiety w jednostkach samorządu terytorialnego w dobie debaty nad parytetami i kwotami*, za: https://www.kul.pl/files/852/media/RNS/pdf-y/2013/2013_1-lukasik-turecka.pdf (30.11.2018).

6. *Panorama*, nr 63, 2017
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag63/mag63_pl.pdf (30.11.2018).
7. *Równouprawnienie płci w podejmowaniu decyzji politycznych, Europejski Instytut ds. równości kobiet i mężczyzn*
http://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/2016.1523_mh0116064pln_pdfweb_20170511095722.pdf (30.11.2018).
8. Szulc M., *Polityka Unii Europejskiej wobec Regionu Morza Bałtyckiego. Podejście makroregionalne i wielopoziomowe*, Toruń, 2019.
9. Szulc M., *Wpływ geopolityki na politykę zagraniczną i politykę bezpieczeństwa Litwy, Łotwy i Estonii po roku 1990*, [w:] *Polityka zagraniczna państw Europy Środkowej i Wschodniej na przełomie XX i XXI wieku. Ujęcie geopolityczne*, J. Tymanowski (red.), Warszawa 2013, s.189-200.
10. *The world's women 2015 Report*,
https://unstats.un.org/unsd/gender/downloads/worldswomen2015_report.pdf
 (30.10.2018).
11. Za: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (30.10.2018).
12. Za: <https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs> (30.10.2018).
13. Za: www.ubc.net (30.10.2018).
14. Zieliński J., *Samorząd Terytorialny w Federacji Rosyjskiej*, Kwartalnik KES Studia i Prace, nr 1/2010, za:
<http://kolegia.sgh.waw.pl/pl/KES/czasopisma/kwartalnik/Documents/JZ%2025.pdf>
 (30.11.2018).

Sylwia Gorlicka

Uniwersytet Warszawski



Stosunek Polaków do Czeczenów i ich wiedza na temat wojen rosyjsko-czeczeńskich

Niniejszy artykuł dotyczy stosunku Polaków do zamieszkującej na terenie RP diaspory czeczeńskiej, jak również stanu wiedzy oraz postrzegania przez respondentów wojen rosyjsko-czeczeńskich, w wyniku których mniejszość ta pojawiła się w Polsce. Wyniki badania, które przeprowadzono i na podstawie którego powstał artykuł, są interesujące m.in. z powodu pewnej perspektywy czasowej, która dzieli badane osoby od omawianych wydarzeń. Czas wspólnego zamieszkiwania Polaków i Czeczenów również nie pozostał bez wpływu na treść udzielanych odpowiedzi.

Samo przeprowadzenie badania oraz swobodne rozmowy z częścią respondentów było tym bardziej zasadne, iż wokół kwestii opinii Polaków na powyższe tematy ukształtowało się kilka stereotypów czy założeń, które były i nadal są powielane w narracji medialnej. Polacy uznawani są bowiem za swego rodzaju orędowników aspiracji niepodległościowych wielu narodów, które uznają oni za uciskane. Dziać miałyby się tak ze względu na przeszłość narodu polskiego i wydarzenia historyczne, których on doświadczył. Dodatkowym argumentem jest – teoretycznie – negatywny stosunek Polaków do Rosjan a także postrzeganie samej Federacji Rosyjskiej jako inkarnacji „więzienia narodów” jakim miało być Imperium Rosyjskie.

Polska należy również do państw, które uznały np. niepodległość Kosowa i była gotowa do nawiązania – niezależnych od Federacji Rosyjskiej – stosunków polsko-czeczeńskich jak również lobbowała w interesie niepodległości Republiki Czeczenii⁹⁹. Postawa rządu polskiego w czasie trwania obu konfliktów mogła w pewnym stopniu determinować postrzeganie omawianego tematu przez społeczeństwo polskie. Jednakże wraz z upływem czasu należało zweryfikować, jak respondenci postrzegają wojny rosyjsko-czeczeńskie oraz samą diasporę czeczeńską, mieszkającą w Polsce.

Celem badania było zatem zweryfikowanie czy Polacy są faktycznie zwolennikami niepodległości Republiki Czeczenii, jak widzą jej obecny status oraz politykę centrum federalnego, wobec tego podmiotu, a także co sądzą o samych Czeczenach¹⁰⁰. Przyjęta została hipoteza, iż Polacy w większości są zwolennikami niepodległości Czeczenii, jednakże ich stosunek do samego narodu czeczeńskiego, mieszkającego w RP jest raczej negatywny, a owe odczucia wzmocnione są różnicami religijnymi i kulturowymi oraz przyzwyczajeniem Polaków

⁹⁹ W przypadku Polski powstał w 1998 roku w Sejmie RP – Polsko-Czeczeński Zespół Parlamentarny, któremu przewodniczył Mariusz Kamiński. Czeczenia otworzyła również swoje przedstawicielstwa w wielu państwach w tym w Polsce. Mimo iż nie nosiły one nazwy ambasad, *de facto* pełniły ich funkcję. W naszym kraju zostały otwarte dwie tego typu placówki: Czeczeński Ośrodek Informacyjny w Krakowie i Warszawie. Przedstawicielem CzRI był Ramzan Ampukajew. Grupa z Polski, związana z Czeczeńskim Ośrodkiem Informacyjnym odwiedziła w 1997 roku Republikę Czeczenii z powodu odbywających się tam wyborów prezydenckich i parlamentarnych.

¹⁰⁰ Szczególnie ważnym wydaje się, iż podczas przeprowadzania badania dostrzegalnym stał się specyficzny stosunek pytanych do islamu, implikowany samymi relacjami międzyetnicznymi.

do życia w stosunkowo homogenicznym etnicznie społeczeństwie od zakończenia II wojny światowej.

Wybuch konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego¹⁰¹ spowodował początek napływu imigrantów czeczeńskich do krajów Unii Europejskiej. O ile w latach dziewięćdziesiątych XX wieku przyjmowanie migrantów z Republiki Czeczenii zarówno do państw członkowskich UE jak i krajów, które pretendowały do bycia jej członkami – w tym Polski – odbywało się bez szczególnego utrudniania Czeczenom imigracji do nich, o tyle po wydarzeniach związanych m.in. z atakiem terrorystycznym na wieże WTC w USA, rozpoczęło się stopniowe weryfikowanie dotychczasowej polityki tych krajów wobec muzułmanów, w tym wobec narodu czeczeńskiego. Również w Polsce narracja proczeczeńska i antyrosyjska stała się mniej wyraźna za sprawą dołączenia FR do frontu antyterrorystycznego, którego głównym inicjatorem były USA.

Liczbę Czeczeńów, żyjących poza granicami republiki (również na terenie Federacji Rosyjskiej) szacuje się na od ok. 200 tys.¹⁰² do ok. 350 tys. osób¹⁰³, a zdecydowana większość migrantów czeczeńskich nie planuje wrócić do swojej republiki narodowej¹⁰⁴. Najliczniej diaspora czeczeńska w Unii Europejskiej zamieszkuje we Francji, w Niemczech, Austrii i Polsce. Szacuje się, iż jest to ok. 100 tys. osób¹⁰⁵. Również istnieje diaspora czeczeńska w Stanach Zjednoczonych – ok. 200 osób, z czego znaczna większość zamieszkuje Boston i jego okolice¹⁰⁶. Spowodowane jest to przede wszystkim łatwością przemieszczania się ludności. Pobyt Czeczeńów w państwach, które oddzielone są od Europy oceanem lub morzem, ogranicza się w większości przypadków do członków emigracyjnego Rządu Iczkerii, którzy to otrzymali azyle polityczne m.in. w USA i Wielkiej Brytanii. Czeczeni zazwyczaj udawali się do państw kontynentalnej części Europy.

Napływ imigrantów z Czeczenii do Polski zwiększał się znacznie w pewnych okresach. Jako szczytowe szacuje się lata 2004, 2007 i 2013¹⁰⁷. Wzmogoną emigrację można powiązać z objęciem władzy w Republice Czeczenii przez klan Kadyrowów, a nie z wojnami czeczeńskimi. Wynikać może to z faktu, iż podczas konfliktu militarnego obszar republiki był niejako izolowany, zaś osoby, które zdecydowały się na ucieczkę z terenu objętego wojną, preferowały inne regiony Federacji Rosyjskiej.

Czeczeni, którzy wyjechali do Unii Europejskiej mają problemy z adaptacją czy asymilacją¹⁰⁸. Mimo organizowania przez ośrodki dla cudzoziemców, w których Czeczeni stanowią większość mieszkańców, przedsięwzięć mających na celu integrację z ludnością lokalną¹⁰⁹, dochodzi do konfliktów na tle etnicznym. Osoby narodowości czeczeńskiej

¹⁰¹ Konflikt toczył się w dwóch fazach: pierwsza wojna czeczeńska w latach 1994 – 1996 oraz druga wojna czeczeńska w latach 1999 – 2009.

¹⁰² J. Szukalski, *Przeobrażenia polityczno-ustrojowe w Czeczenii w latach 1990-2000*, Toruń 2015, s. 348.

¹⁰³ O. Kazan, *There Are Almost No Chechens in the United States – Here's Why*, za: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2013/04/there-are-almost-no-chechens-in-the-united-states-heres-why/275195/> (03.02.2019).

¹⁰⁴ *Ibidem*.

¹⁰⁵ J. Szukalski, *Przeobrażenia...op.cit.*, s. 361.

¹⁰⁶ O. Kazan, *There Are Almost...op.cit.*

¹⁰⁷ K. Zuchowicz, *Polska przyjęła już ponad 80 tysięcy Czeczeńów i wciąż przyjmuje następnych. Czy komuś to przeszkadza?* za: <https://natemat.pl/155107,polska-przyjela-juz-blisko-90-tysiecy-uchodzcow-z-czeczenii-dzis-zostala-ich-tylko-garstka-bo-nie-chcieli-u-nas-zostac> (03.02.2019).

¹⁰⁸ R. Gray, *Chechen Community In The U.S.: Tiny, Isolated, And Disorganized*, za: <https://www.buzzfeednews.com/article/rosiegray/chechen-community-in-the-us-tiny-isolated-and-disorganized> (03.02.2019).

¹⁰⁹ *Ośrodek w Łukowie – dzień otwarty*, za: <https://udsc.gov.pl/osrodek-w-lukowie-dzien-otwarty/> (03.02.2019).

przenoszą elementy swojej kultury i obyczajów na teren kraju, w którym przebywają¹¹⁰. Wydaje się, iż Polacy początkowo tolerancyjnie nastawieni wobec przybyszów z Kaukazu Północnego, po kilkunastu latach wspólnego zamieszkiwania, stają się coraz bardziej sceptyczni wobec polityki ich przyjmowania. Współczucie i chęć pomocy, zostały zastąpione przez uczucia takie jak strach czy nieufność. Szczególnie dotyczy to mieszkańców miejscowości, w których mieszczą się ośrodki dla cudzoziemców. Mimo iż w takich miejscach znajdują się osoby rozmaitego pochodzenia (m.in. Ukraińcy, Białorusini), to właśnie wobec Czeczenów kierowanych jest najwięcej zastrzeżeń, a nawet pisane są przez mieszkańców petycje z prośbą o likwidację ośrodków¹¹¹. Postawa Polaków często interpretowana jest w mediach jako ksenofobiczna i rasistowska¹¹². Zapewne wzajemna niechęć jest spowodowana nastawieniem obu narodów. Tymczasem zarówno warunki socjalne jak i uwarunkowania kulturowe Czeczenów nie sprzyjają ich asymilacji. Największym niebezpieczeństwem jest jednakże aktywność organizacji terrorystycznych, które próbują werbować w tych krajach nowych bojowników¹¹³. Problemem są nie tylko powiązania niektórych członków diaspory z organizacjami terrorystycznymi lecz również ze światem przestępczym, choć według statystyk prowadzonych przez polską policję – przestępczość wśród osób legitymującym się obywatelstwem rosyjskim – ma tendencję spadkową w porównaniu z latami dziewięćdziesiątymi XX wieku, mimo iż znajduje się na terenie naszego kraju ich znacznie więcej niż dawniej¹¹⁴. Oczywiście z powodu braku precyzji, trudno jest określić jak dużo osób, posiadających obywatelstwo rosyjskie to Czeczeni, a co za tym idzie – w jakim stopniu są oni sprawcami przestępstw na terenie RP. Wiadomym jedynie jest, że ok. 80% obywateli Federacji Rosyjskiej przebywających w Polsce to Czeczeni.

Wojna rosyjsko-czeczeńska jednakże zakończyła się, a aktywność polskich organizacji pozarządowych (np. Komitetu Wolny Kaukaz) zaangażowanych w popieranie separatyzmu czeczeńskiego jak i samego rządu polskiego – zmalała. Jakie zatem zdanie na temat stosunków Polaków i Czeczenów mają sami Polacy? W jakim stopniu dane stanowisko jest związane ze stosunkiem do islamu? Jaka jest wiedza Polaków na temat wojen czeczeńskich, konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego a także jakie skojarzenia towarzyszą im przy poruszaniu niniejszych tematów?

Cechy społeczno-demograficzne respondentów

Przygotowana w celu weryfikacji przyjętych założeń badawczych ankiet, która została przeprowadzona w formie zarówno elektronicznej jak i bezpośredniej obejmuje 118 osób w przedziale wiekowym 17 – 73 lat (z czego odpowiedzi na pytanie o wiek udzieliło 115 osób). Większość badanych to osoby stosunkowo młode (17-40 lat). Wraz ze wzrostem wieku respondentów dostrzegalny jest jednocześnie spadek liczby osób, które zdecydowały się na udział w badaniu. Uwzględniono również takie informacje jak płeć (udzieliło odpowiedzi na to

¹¹⁰ P. Osowski, *Czeczeni zaatakowali polską szkołę. „Dzieci były przerażone!”* za: <https://wiadomosci.wp.pl/czeczeni-zaatakowali-polska-szkole-dzieci-byly-przerazone-6117342855493761a> (03.02.2019).

¹¹¹ *Ibidem*.

¹¹² *Problemy uchodźcy z Czeczenii. Niektórym przeszkadza tak bardzo, że podrzucili mu na balkon świński leb*, za: <https://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/552717,uchodzcy-czeczenia-przesladowania-lodz-dzieci-przedszkole.html> (03.02.2019).

¹¹³ F. Nice, *Une diaspora méconnue: qui sont les Tchétchènes de Belgique ?* za: https://www.rtbf.be/info/monde/detail_une-diaspora-meconnue-qui-sont-les-tchetchenes-de-belgique?id=9003445 (03.02.2019).

¹¹⁴ Por. *Cudzoziemcy – przestępczość*, za: <http://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/przestepczosc-cudzozie/50867,Cudzoziemcy-przestepczosc.html> (03.02.2019).

pytanie 117 osób) i wykształcenie respondenta (wszyscy respondenci udzielili odpowiedzi na to pytanie)¹¹⁵.

Część bezpośredniego badania odbywała się na terenie województwa mazowieckiego ze szczególnym uwzględnieniem miejscowości (oprócz Warszawy), na terenie których istnieją ośrodki dla imigrantów – Linin i Łuków - w celu weryfikacji w jakim zakresie odpowiedzi respondentów są warunkowane bliskością ośrodków dla uchodźców wobec miejsca ich zamieszkiwania. Respondenci internetowi pochodzili z całej Polski.

Tabela 1. Podstawowe informacje na temat respondentów

Cechy	Warianty odpowiedzi	Wynik (%)
Wiek	17-25	30.5
	26-40	42.4
	41-60	16.9
	61 i więcej	10.2
Płeć	Mężczyzna	73.8
	Kobieta	25.4
	Nie chcę udzielać odpowiedzi na to pytanie	0.8
Wykształcenie	Podstawowe	2.5
	Średnie bez matury	6
	Średnie maturalne	28
	Zawodowe	2.5
	Pomaturalne/licencjat	18.6
	Wyższe	42.4

Większość respondentów to mężczyźni (73.8%). Poziom wykształcenia respondentów był stosunkowo wysoki. Najwięcej było osób z wykształceniem wyższym magisterskim - 42.4%. Wykształcenie pomaturalne lub licencjackie miało 18.6% respondentów, a średnie maturalne 28%. Respondenci płci żeńskiej deklarowali mniejsze zainteresowanie tematem wojen czeczeńskich, a także rzadziej precyzowali swoje odpowiedzi na zadawane pytania, tj. kobiety częściej (56.6%) niż mężczyźni (28.7%) udzielały odpowiedzi: „nie wiem”, „nie potrafię wskazać” czy „nie chcę udzielać odpowiedzi na to pytanie”. Interesującym jest również, iż zauważalna była tendencja, że tego typu odpowiedzi udzielały najczęściej kobiety z wyższym wykształceniem.

Niemniej ważnym zagadnieniem są przyczyny odmowy udziału w badaniu. Tutaj również reakcje różniły się według kryterium płci. Kobiety częściej odmawiały uczestnictwa w ankiecie, argumentując, iż nie interesują się tematyką konfliktów i wojen oraz tym czy w ich miejscu zamieszkania przebywają imigranci z Czeczenii. Mężczyźni, którzy odmówili udziału

¹¹⁵ Badanie odbywało się w dniach 15.01.-30.01.2019 roku.

w badaniu uzasadniali swoją decyzję względami własnego bezpieczeństwa. Uważali, że mają inne zdanie na podane tematy niż to powszechnie – ich zdaniem – dominujące, a co za tym idzie – nie chcą narażać się na ostracyzm społeczny. W najdalej idących w tym kierunku przypadkach, męska część nieuczestniczących w badaniu uważała, że nie ufa jakimkolwiek ankietnikom, a atmosfera polityczna w Polsce nie sprzyja szczerym rozmowom na tematy rosyjskie i migracyjne.

Skoncentrowawszy się jednakże na respondentach, którzy poświęcili swój czas na udzielanie odpowiedzi na postawione im pytania, należy zacząć od omówienia stanu wiedzy respondentów i ich stosunku Republiki Czeczenii i Czeczenów, a także związku między tymi czynnikami.

Wiedza Polaków o Czeczenii i stosunek do Czeczenów

Sądzi się powszechnie, iż niechęć czy wrogość do czegoś wynika z niewiedzy, a wyższe wykształcenie implikuje większą wiedzę na temat otaczającego człowieka świata, co wynikać ma z faktu, że osoby wykształcone mają większą potrzebę śledzenia i zdobywania informacji. Wbrew tym przypuszczeniom, wysoki stopień znajomości tematu wojen czeczeńskich nie zawsze pokrywał się z faktem posiadania wyższego wykształcenia. Większość respondentów (65.3%) wiedziała czym one były, ale oceniały swój stan wiedzy na ten temat jako powierzchowny (31.4%). Niemniej, wiele osób interesowało się nim w pewnym zakresie, tj. oglądało filmy dokumentalne (19.5%) i interesowało się nimi, ale już po zakończeniu konfliktu (16.9%). Znikoma część respondentów w ogóle nie słyszała o wojnach czeczeńskich (3.4%), ale pojawiły się wśród nich osoby z wykształceniem minimum magisterskim.

Teoretycznie ilość informacji oraz łatwy dostęp do nich przyczynia się do lepszej znajomości uwarunkowań rozmaitych konfliktów na świecie. Z drugiej strony, ogromna liczba serwisów informacyjnych i niejako zmęczenie nadmiarem bodźców powoduje, iż trudno jest niektórym osobom ustalić, co było przyczyną zaistnienia takiego konfliktu. Było to dostrzegalne podczas przeprowadzania badania. Mimo iż media podkreślały, iż Czeczeni walczą o niepodległość swojej republiki, nie wpłynęło to w większym stopniu na szersze przyjęcie takiego uzasadnienia wybuchu konfliktu wśród respondentów. Zaledwie 18.6% badanych osób jako przyczynę wybuchu wojen czeczeńskich, uznawało chęć posiadania przez Czeczenów własnego państwa, aż 16.9% z nich nie potrafiło wskazać żadnego z zaproponowanych wariantów odpowiedzi. Wszystkie możliwe przyczyny (zarówno wewnętrzne jak i międzynarodowe) wybrało 18.6% osób.

Tabela 2. Wiedza Polaków o Czeczenii i stosunek do Czeczenów

Pytania	Warianty odpowiedzi	Wynik (%)
Czy Pan/Pani wie czym były wojny czeczeńskie?	Tak	65.3
	Nie bardzo, ale słyszałem/am o tym	27.1
	Nic o tym nie wiem	7.6

W jakim stopniu temat wojen czeczeńskich jest Panu/Pani znany?	Pilnie śledziłem/am relacje w mediach w czasie trwania wydarzeń	12.7
	Bardzo interesowałem/am się wojnami czeczeńskimi, ale już po zakończeniu konfliktu	16.9
	Obejrzałem/am kilka filmów dokumentalnych, ale nie zgłębiałem/am tematu	19.5
	Znam temat, ale raczej powierzchownie	31.4
	Bardzo kiepsko znam temat, wiem tylko, że coś takiego się działo	16.1
	Pierwszy raz słyszę o wojnach czeczeńskich	3.4
Co Pana/Pani zdaniem było zasadniczą przyczyną wybuchu wojen czeczeńskich?	Dla każdej z nich inna/inne	4.2
	Potrzeba posiadania przez Czeczenów własnego, suwerennego państwa	18.6
	Przyczyny ekonomiczne	0
	Przyczyny etniczne	5.3
	Różnice cywilizacyjne między Rosjanami i Czeczenami	10.2
	Działalność krajów świata islamu	3.4
	Działalność krajów świata zachodniego	7.6
	Działalność wszelkich sił zewnętrznych	2.5
	Bojownicy islamscy różnego pochodzenia	3.4
	Konflikt między elitami czeczeńskimi i elitami rosyjskimi	5.9
	Nie potrafię wskazać	16.9
	Wszystkie powyższe czynniki były równie istotne	18.6
Inne przyczyny	3.4	
Kto jest zwycięzcą w tym konflikcie?	Strona federalna	37.3
	Strona republikańska (czeczeńska)	5.1
	Trudno powiedzieć	37.3
	Konflikt nie został rozstrzygnięty	20.3
Jak oceniliby/oceniłaby)	R. Kadyrow jest bezwzględnie lojalny wobec władzy Federacji Rosyjskiej	29.7

Pan/Pani pozycję obecnej głowy Republiki Czeczenii – Ramzana Kadyrowa względem centrum federalnego?	R. Kadyrow jest tylko pozornie lojalny wobec władzy Federacji Rosyjskiej	13.6
	R. Kadyrow jest tymczasowo lojalny wobec władzy Federacji Rosyjskiej	16.1
	To władza federalna jest zakładnikiem R. Kadyrowa	5.9
	Nie potrafię odpowiedzieć na to pytanie	34.7

Analiza odpowiedzi pokazuje pewien chaos informacyjny u respondentów, spowodowany urywkowością wiadomości, które docierały do nich z mediów. Dodatkowym czynnikiem jest brak zaufania wobec przekazów medialnych. Respondenci podważali prawdziwość podawanej przyczyny wybuchu konfliktu w polskich mediach (walka o niepodległość). Brali pod uwagę rosyjski punkt widzenia i istnienie szerszego kontekstu wojen rosyjsko-czeczeńskich – duża część respondentów podawała zróżnicowane odpowiedzi na to pytanie: 7.6% uważała, że przyczyną wybuchu konfliktu była działalność krajów świata Zachodu, 3.4% - działalność krajów świata islamu, 5.9% - iż był to konflikt między elitami czeczeńskimi a elitami rosyjskimi, 10.2% podkreślało różnice cywilizacyjne między Rosjanami a Czeczenami, 5.3% - różnice etniczne, 3.4% dostrzegło dużą rolę bojowników islamskich, a 2.5% - wpływy wszelkich sił zewnętrznych. Pytani zdają sobie zatem sprawę ze złożoności całego konfliktu.

Pytani o zakończenie wojen rosyjsko-czeczeńskich respondenci wskazywali najczęściej (37.3%) jako zwycięzcę konfliktu stronę federalną i tyłu samo nie potrafiło go określić. 20.3% respondentów uważa, iż konflikt nie został rozstrzygnięty. Osoby te uzasadniały swoją odpowiedź tym, że – ich zdaniem – obecna głowa Republiki Czeczenii jest jedynie pozornie lojalna wobec centrum federalnego, a co za tym idzie - uważały, że problem wkrótce powróci. Nawet ci respondenci, którzy uznali, iż konflikt wygrał rząd rosyjski, poddawały w wątpliwość lojalność Ramzana Kadyrowa wobec FR (35.6%). Nieco mniej respondentów (29.7%) uważa, że R. Kadyrow jest bezwzględnie lojalny wobec centrum federalnego. Jednocześnie aż 34.7% pytanych nie znało samej osoby Ramzana Kadyrowa, a co za tym idzie, udzielało odpowiedzi „nie potrafię odpowiedzieć na to pytanie”. Należy mieć to na uwadze, rozpatrując brak wiązania przez Polaków zwiększonej imigracji do Polski Czeczenów z działalnością R. Kadyrowa. Przywołane uprzednio dane wykazują bowiem na taki związek.

Pewien pogląd na wiedzę respondentów może przybliżyć również ich zbiór skojarzeń związanych z samą Czeczenią. Zadano uczestnikom badania pytanie (na które mogli oni odpowiedzieć własnymi słowami) o skojarzenia z nazwą „Czeczenia”. Najczęściej podawane odpowiedzi to wojna, okrucieństwo, terroryzm, bandytyzm, islam, ISIS oraz wydarzenia - zamach w Biesłanie i w Moskwie. Duża część respondentów podawała również nazwiska takie jak Kadyrow, Basajew, Khalidow, Dudajew, Gelajew (kolejność zgodna z częstotliwością podawania). Sporadycznie pojawiały się takie pojęcia jak zikr, wilczyca, szariat czy klany. Można zatem wywnioskować, iż nadal – mimo upływu czasu – republika kojarzy się z konfliktem zbrojnym, ale nie tylko. Pojawiają się bowiem symbole narodowe Czeczenów czy kluczowe postaci życia politycznego Republiki Czeczenii.

Respondenci łączyli również bardzo często „czeczeńskość” z islamem. Przy badaniu wiedzy na temat Czeczenów i ich historii, trudnym do pominięcia jest aspekt ich religijności. Islam w Czeczenii – nazywany umownie „adatowym” – wraz z kulturą czeczeńską jest bardzo istotnym elementem ich tożsamości narodowej. Dla chrześcijańskich kulturowo Polaków

muzułmańscy przybysze mogą wzbudzać negatywne emocje. Jeśli tak miałyby być, w jakim stopniu wpływa to na ich stosunek do samej diaspory czeczeńskiej? Szczególnie interesującymi stają się powyższe zagadnienia, gdy umieścimy je w kontekście obecnego kryzysu migracyjnego w Europie oraz toczącej się na ten temat debaty również w Polsce.

Islam jako komponent tożsamości czeczeńskiej

Poza poglądem, iż Polacy są zwolennikami niepodległości wszystkich narodów, które tego pragną, istnieje również taki, który określa ich mianem „ksenofobicznych”, „rasistowskich” czy podkreślający, iż naród polski nie toleruje osób, które wyznają islam. Z badania wynika, iż powyższe stanowisko nie jest do końca słuszne. Zaledwie 25.4% respondentów jest nastawionych wrogo wobec islamu, zaś najczęściej udzielaną odpowiedzią (30.5%) była pewna niechęć wobec tej religii, jednakże nie tożsama z wrogością czy strachem, który deklarowało zaledwie 11% pytanych. 21.2% nie odczuwa żadnej niechęci wobec islamu i muzułmanów a 11.9% ustosunkowuje się obojętnie wobec nich. Należy uwzględnić – jak uprzednio było to sygnalizowane - iż na udzielane odpowiedzi z pewnością miał wpływ obecny kryzys migracyjny w Europie oraz stosunkowo duża ilość zamachów terrorystycznych, które mają podłoże religijne. Kilka osób zaznaczyło nawet, iż ich odpowiedź jest spowodowana powyżej wspomnianymi czynnikami, a w sensie ogólnych poglądów są one tolerancyjne wobec islamu i jego wyznawców.

Tabela 3. Stosunek respondentów wobec islamu

Pytania	Warianty odpowiedzi	Wynik (%)
Jaki ma Pan/Pani stosunek do islamu?	Pozytywny, podobają mi się wartości jakie niesie ze sobą ta religia	0
	Nie uważam wartości muzułmańskich za tożsame z moimi ale nie odczuwam wrogości wobec islamu	21.2
	Neutralny, nie interesuje mnie ta religia	11.9
	Odczuwam lekką niechęć wobec islamu i jego wyznawców	30.5
	Islam i muzułmanie wzbudzają we mnie strach	11
	Jestem wrogo nastawiony/a wobec islamu i muzułmanów	25.4
Jak Pan/Pani sądzi, jaka jest obecnie narracja medialna w	Media propagują pozytywny stosunek do islamu i muzułmanów	36.4

Polsce, dotycząca islamu i muzułmanów?	Media odnoszą się neutralnie wobec islamu i muzułmanów	18.6
	Media propagują negatywny stosunek wobec islamu i muzułmanów	23.7
	Trudno powiedzieć	21.3

Stosunek Polaków do polityki migracyjnej w Polsce

Opinie respondentów na temat islamu korespondują z wynikami dotyczącymi pytania o ich zdanie na temat przyjmowania przez Polskę imigrantów z Czechenii - 43.2% uznało, iż nie należy ich przyjmować, a prawie tyle samo osób (45.8%) zgodziłaby się na to, ale pod warunkiem zweryfikowania takich osób pod względem bezpieczeństwa. Należy dodać, że 8.5% pytanych nie wie, czy Polska w ogóle przyjęła jakichkolwiek imigrantów czecheńskich po 1989 roku. Zdecydowanie najbardziej tolerancyjne wobec przyjmowania obcokrajowców z Republiki Czechenii były kobiety, szczególnie te z wyższym wykształceniem.

Pod względem polityki imigracyjnej w ogóle, odpowiedzi kształtowały się w następujący sposób - większość uczestników badania (51.8%) uważa, iż nasz kraj przyjmuje (wszelkiej narodowości) imigrantów w dużej ilości, a 4.2% sądzi, iż Polska nie przyjęła żadnych imigrantów. 43.2% pytanych uważało, iż Polska stosuje pewnego rodzaju wybiórczość w przyjmowaniu imigrantów, sądząc, iż dotyczy ona tylko pewnych narodowości.

Najwyraźniej w ukształtowaniu opinii na temat polityki migracyjnej nie pomaga naszym obywatelom tzw. „czwarta władza”, gdyż aż 21.3% nie potrafi odpowiedzieć jaka jest obecnie narracja medialna dotycząca islamu i muzułmanów, choć najwięcej, bo 36.4% respondentów uważa, że propagowany jest pozytywny wizerunek islamu i muzułmanów. Jednakże brak zdecydowanej większości przy udzielaniu jednej odpowiedzi, wskazuje na pewien stopień dezorientacji widzów, słuchaczy i czytelników środków masowego przekazu.

Tabela 4. Stosunek respondentów do polityki migracyjnej w Polsce

Pytania	Warianty odpowiedzi	Wynik (%)
Jak Pan/Pani sądzi, jak wygląda polityka imigracyjna rządu polskiego obecnie?	Polska przyjmuje imigrantów w dużej ilości	51.8
	Polska przyjmuje tylko niektóre grupy imigrantów	43.2
	Polska nie przyjmuje imigrantów w ogóle	4.2
	Nie mam zdania	0.8
	Tak	91.5
	Nie	0

Czy Polska po 1989 roku przyjęła jakichkolwiek imigrantów/uchodźców z Czeczenii?	Nie wiem	8.5
Jakie Pan/Pani ma zdanie nt. przyjmowania imigrantów/uchodźców z Czeczenii do Polski?	Zdecydowanie należy ich przyjmować	1.7
	Należy przyjmować tylko takie osoby, które zweryfikowano pod kątem bezpieczeństwa	45.8
	Należy przyjmować tylko uchodźców politycznych	5.1
	Jest mi to obojętne	4.2
	Nie należy przyjmować imigrantów z Czeczenii	43.2

Biorąc jednakże pod uwagę niemal równy podział na zwolenników i przeciwników przyjmowania przez Polskę imigrantów, należy uznać, iż nie jest widoczny zdecydowany rys „ksenofobiczny” wśród uczestników ankiety, który – nawet w kontekście kryzysu migracyjnego – powinien się teoretycznie pojawić. Należy przy tym zaznaczyć, iż zdecydowanie częściej odpowiedzi niechętne wobec przyjmowania imigrantów z Czeczenii pojawiały się właśnie w miejscowościach, w których znajdują się ośrodki imigranckie (Łuków i Linin). Rozmówcy wskazywali na swoje negatywne doświadczenia związane z konfliktami z przebywającymi w nich Czeczenami.

Powyższy czynnik miał także znaczenie w badaniu ogólnego stosunku respondentów do Czeczenów tj. ich opinii na temat związków mieszanych etnicznie czy relacji w miejscu pracy, szkole, kontaktów sąsiedzkich.

Stosunek Polaków do Czeczenów

Należy zauważyć, iż postawienie dzisiaj pytania jaki jest stosunek Polaków do samych Czeczenów (25 lat po przybyciu pierwszych imigrantów z Republiki Czeczenii) jest uzasadnione, gdyż dzięki upływowi czasu, a co za tym idzie – ćwierćwieczu kontaktów między narodem polskim a czeczeńskim na terenie Polski – opinie wydane przez respondentów są prawdopodobnie bardziej miarodajne, niż miałyby to miejsce jeszcze w latach dziewięćdziesiątych XX wieku. Wielu uczestników badania zna minimum jedną osobę narodowości czeczeńskiej (38.2 %) lub zna kogoś, kto utrzymuje relacje z taką osobą (14.4%), zaś stosunek respondentów do Czeczenów przedstawia się następująco - 33.9% jest wobec nich nieufnych, 27.2 % nie przywiązuje wagi do ich obecności, zaś wrogi stosunek wobec nich miało 12.7% pytanych, a 2.5% odczuwa przed nimi strach. Blisko trzecia część respondentów (31.4%) nie wie czy w miejscowości, w której mieszkają, żyją również osoby narodowości czeczeńskiej, zaś 34.7% deklaruowało, że w ich miejscu zamieszkania są imigranci z Republiki Czeczenii. 47.5% zgodziłoby się na umieszczenie w ich mieście lub wsi Czeczenów, choć tylko 10,2% ogółu pytanych nie miałyby wobec tego żadnych zastrzeżeń. 29.7% byłaby temu zdecydowanie przeciwna a 18.6% raczej nie chciałaby sąsiedować z imigrantami czeczeńskimi. Zupełnie inny stosunek pytani mają do tego, z kim pracują lub uczą się: zaledwie 11% pytanych byłaby przeciwna obecności Czeczenów w ich miejscu pracy i w szkole. Zatem łącznie aż 89%

badanych jest gotowych współpracować z imigrantami z Czeczenii, a tylko 17.8% ogółu pytanych czułaby z tego powodu jakikolwiek dyskomfort.

Tabela 5. Stosunek respondentów do Czechenów

Pytania	Warianty odpowiedzi	Wynik (%)
Czy Pan/Pani zna minimum jedną osobę narodowości czecheńskiej?	Tak	38.2
	Nie	39.8
	Nie znam osobiście, ale mam znajomego/znajomych, który/którzy zna/ją minimum jedną taką osobę	14.4
	Znam osobę/y pochodzenia kaukaskiego, ale nie bardzo wiem jakiej jest/są narodowości	6.8
	Nie odpowiem na to pytanie	0.8
Jaki Pan/Pani ma stosunek do Czechenów, zamieszkujących na terenie Polski?	Czuję sympatię do Czechenów	4.2
	Nie czuję wyjątkowej sympatii wobec Czechenów, ale nie przeszkadza mi ich obecność	19.5
	Neutralny, nie zwracam na nich uwagi	27.2
	Jestem wobec nich nieufny/a	33.9
	Czuję przed nimi strach	2.5
	Mam do nich wrogi stosunek	12.7
Czy w Pana/Pani mieście/wsi mieszkają osoby narodowości czecheńskiej?	Tak	34.7
	Nie	33.9
	Nie wiem	31.4
Czy Pan/Pani zgodziłby/aby się na umieszczenie osób narodowości czecheńskiej w swoim mieście/wsi?	Tak, uważam, że nie miałyby to żadnych negatywnych efektów	10.2
	Raczej tak, ale tylko w pewnej ilości	17.8
	Raczej tak, ale czułbym/abym pewien dyskomfort	7.6%
	Byłoby mi to obojętne, każdy ma prawo mieszkać, gdzie chce	11.9

	Raczej nie chciałby/abym, aby mieszkali w moim mieście/wsi	18.6
	Zdecydowanie byłbym/abym przeciwny/a	29.7
	Nie mam zdania	4.2
Jaka byłaby Pana/Pani postawa, jeśli w Pana/Pani miejscu pracy/szkole pracowałaby/uczyłaby się osoba narodowości czeczeńskiej?	W pełni bym to zaakceptował/a	11.9
	Tolerowałbym/abym taką osobę i współpracował/a z nią	39.8
	Jest mi obojętne z kim pracuję/uczę się	19.5
	Nie czułbym/abym się z tym komfortowo	17.8
	Zdecydowanie nie zaakceptowałbym/abym takiej sytuacji	11.0
Jaki Pan/Pani ma stosunek do związków/małżeństw mieszanych etnicznie (Czeczen z Polką, Czeczenka z Polakiem)?	Pozytywny	0.8
	Nie oceniam cudzych decyzji dotyczących wyboru partnera/ki	42.4
	Cudze sprawy są mi obojętne, ale negatywnie, jeśli dotyczyłoby to mojej rodziny/najbliższych	5.9
	Raczej negatywnie, uważam, że to zbyt duża i nie do pogodzenia różnica kulturowa	16.1
	Zdecydowanie negatywnie, Polacy i Polki nie powinni wiązać się z obcokrajowcami	3.4
	Zdecydowanie negatywnie, Polacy i Polki nie powinni wiązać się z osobami z regionu Kaukazu Północnego	11.9
	Tylko pod warunkiem odrzucenia przez Czeczena/Czeczenkę islamu	16.1
	Nie mam zdania	3.4

Wyraźnie widać, iż respondenci zdecydowanie oddzielają sferę prywatną od zawodowej, co niekiedy nie jest brane pod uwagę przy badaniu tolerancji narodu polskiego

wobec obcokrajowców, przebywających na terenie Polski. Podobnie wysoką tolerancją wykazali się respondenci wobec związków mieszanych etnicznie: 42.4% (najczęściej wybierana odpowiedź) nie ocenia cudzych wyborów, dotyczących partnera/partnerki życia, a zdecydowanie negatywny stosunek do powyższej kwestii deklarowało tylko 15.3% respondentów – 3.4 % ogółu uważało, że Polacy i Polki nie powinni wiązać się z obcokrajowcami, 11.9% - uważało, że Polacy i Polki nie powinni wiązać się z osobami pochodzenia północnokaukaskiego. 16.1% swój raczej negatywny stosunek wobec takich związków uzasadniała względami kulturowymi. Należy zwrócić uwagę, iż w zakresie kwestii religijnych, część respondentów (16.1%) nie miałoby nic przeciwko takim parom, jeśli Czechen lub Czechenka odrzuciłaby wiarę muzułmańską (bez wskazania przez respondentów czy musiałabym wyznawać jakąkolwiek religię).

Wnioskując z powyższego, osoby uczestniczące w badaniu w znacznym procencie są gotowe w pełni tolerować utrzymywanie bliskich a nawet rodzinnych stosunków z obcokrajowcami, w tym Czechenami, mieszkającymi na terenie ich kraju. Przy czym nie ma większego znaczenia dla nich etniczność a pewien „profil kulturowy” danej osoby. Respondenci liczą się zatem z tym, iż to wyznawane z tego powodu wartości mogą nie sprzyjać tworzeniu rodziny o charakterze międzyetnicznym. Jednakże odczucia negatywne wobec takich relacji są w większości przypadków raczej marginalne.

Podczas przeprowadzania badania, uznano za ważną weryfikację stosunku pytanych do polityki Federacji Rosyjskiej zarówno obecnej jak i tej prowadzonej w czasie trwania konfliktu wobec Republiki Czechenii. Jest to kwestia o tyle istotna, iż przeważa pogląd o negatywnym stosunku narodu polskiego do rządu rosyjskiego, szczególnie w aspekcie jego polityki wewnętrznej. Czy rzeczywiście respondenci odnoszą się wyłącznie krytycznie do polityki centrum federalnego i jak często podnoszona jest przez nich kwestia humanitarnego traktowania, przestrzegania praw człowieka jak i prawa narodów do samostanowienia?

Polityka Federacji Rosyjskiej wobec Republiki Czechenii w trakcie i po zakończeniu wojen rosyjsko-czecheńskich

Mimo iż w przestrzeni medialnej przeważało stanowisko, iż interwencja militarna Rosji nie była w pełni uzasadniona, a Rosjanie dopuszczali się w czasie trwania konfliktu ogromnej przemocy, zaledwie 11.9 % respondentów uznało, iż działanie to było zdecydowanie niesłuszne. Aż 36.4 % łącznie uważało, iż interwencja wojskowa była słuszna lub raczej słuszna. Znaczna część pytanych (25.4%) nie miała na ten temat zdania, mimo podania kilku możliwych wariantów odpowiedzi. Wynika z powyższego, iż Polacy w dużym stopniu respektują i szanują prawo państw do zachowania integralności terytorialnej nawet za pomocą twardych środków. Także zaledwie 20.3% respondentów uważało, iż Republika Czechenii powinna być niepodległym państwem a 25.4% - uznaje, że jej obecny status jest odpowiedni. Można by oczekiwać, iż względnie duża część społeczeństwa polskiego popiera postulaty takich organizacji jak wspomniany Komitet Wolny Kaukaz, lecz wyniki badania sugerują, iż spektakularne akcje przez niego przeprowadzone nie wpłynęły znacząco na poparcie dla tego typu poglądów przez uczestniczących w badaniu. Warty zaznaczenia jest, iż większość respondentów, którzy popierali ideę niepodległej Czechenii było w średnim lub starszym wieku. Osoby w przedziale wieku 25-30 lat jeśli popierały postulaty m.in. KWK, zazwyczaj wywodziły się ze środowiska studenckiego, bynajmniej wyższe wykształcenie nie przekładało się na uznawanie niepodległości Czechenii (większość osób z wyższym wykształceniem uważało, iż Czechenia nie powinna być suwerennym państwem). Pogląd, iż Polacy są z reguły zwolennikami separatyzmów, ze względu na powstańczą historię własnego narodu, wydaje się w świetle wyników badania co najmniej wątpliwy.

Tabela 6. Zdanie respondentów na temat polityki Federacji Rosyjskiej wobec Republiki Czeczenii

Pytania	Warianty odpowiedzi	Wynik (%)
Co Pan/Pani sądzi o polityce obecnego rządu Federacji Rosyjskiej wobec narodu czeczeńskiego?	Uważam, że jest ona skuteczna	22.0
	Uważam, że jest ona sprawiedliwa, ale nieskuteczna	7.6
	Uważam, że nie jest do końca sprawiedliwa	7.6
	Jest raczej niesprawiedliwa	5.9
	Jest krzywdząca	5.1
	Jest zdecydowanie niesprawiedliwa	1.8
	Jest okrutna i niehumanitarna	5.1
	To rząd republikański ma największy wpływ na życie Czeczenów (swoich obywateli)	9.3
	Nie umiem odpowiedzieć na to pytanie	35.6
Jak Pan/Pani sądzi, dlaczego Federacji Rosyjskiej zależy na zachowaniu w swoim składzie Republiki Czeczenii?	Z przyczyn bezpieczeństwa	9.4
	Z przyczyn geopolitycznych	26.3
	Z przyczyn geoeconomicznych	4.2
	Z przyczyn prestiżowych	6.8
	Z przyczyn imperialistycznych	7.6
	Wszystkie powyższe przyczyny są równie ważne	32.2
	Nie mam zdania	11
	Inne przyczyny	2.5
Czy interwencja militarna w Republice Czeczenii była Pana/Pani zdaniem słuszna?	Zdecydowanie tak	25.4
	Raczej tak, ale nie jestem zwolennikiem środków militarnych w rozwiązywaniu konfliktów	11
	Nie, ale jestem w stanie zrozumieć zastosowanie takich środków	16.9

	Interwencja nie była raczej słuszną, były inne możliwości	9.4
	Zdecydowanie niesłuszną	11.9
	Nie mam zdania	25.4
Co Pan/Pani sądzi o statusie Republiki Czeczenii?	Powinna być niepodległym państwem i nie wchodzić w skład FR	20.3
	Powinna mieć większy zakres autonomii	9.3
	Jej status jest odpowiedni	25.4
	Powinna mieć mniejszy zakres autonomii	13.6
	Nie mam zdania	31.4

Interesującym również jest, iż na pytanie o przyczyny chęci zachowania przez Federację Rosyjską Republiki Czeczenii w swoim składzie, najmniej uczestników ankiety (2.5%) wskazywało na inne, niż podane przyczyny. Najwięcej (32.2%) respondentów uważało, iż wszystkie podane w badaniu możliwe przyczyny są równie ważne a na drugim miejscu (26.3%) plasuje się odpowiedź „Z przyczyn geopolitycznych”. Koresponduje to z odpowiedziami, udzielonymi na pytanie o przyczyny wybuchu wojen czeczeńskich. Duża część respondentów dostrzegła bowiem, iż czynniki wewnętrzne nie były jedynymi, które przyczyniły się do konfliktu, choć częstokroć podkreśla się, iż wojny rosyjsko-czeczeńskie miały charakter wewnętrzny *sensu stricte*. W kontekście tych wyników, ważnym zdaje się być pytanie o zdanie respondentów na temat polityki Federacji Rosyjskiej wobec narodu czeczeńskiego (nie Republiki Czeczenii): 35.6% nie potrafiła udzielić na to pytanie odpowiedzi, 22% - uważało ją za skuteczną, 9.3% sądziło, że wyłącznie rząd republikański jest odpowiedzialny za warunki, w jakich żyją Czeczenii, zaś 5.1% ogółu respondentów ocenia ją jako okrutną i niehumanitarną. Łącznie 25.5% pytanym uznawało politykę rządu FR za niesprawiedliwą lub niehumanitarną w jakimkolwiek możliwym stopniu. Wynik ten może zdawać się zaskakujący, gdyż sądzi się zazwyczaj, iż Polacy w zdecydowanej większości mają negatywną opinię na temat rządu rosyjskiego i jego polityki (zarówno zewnętrznej jak i wewnętrznej). Tymczasem przeważająca większość pytanym wykazała postawę odmienną od oczekiwanej.

Część respondentów (27 osób) postanowiła dodać również swoją własną opinię na temat omawianego tematu w ramach swobodnej wypowiedzi. Oto wybrane z nich: *Każda wojna jest zła; Naród [Czeczeni – przyp. red.] ciężki do asymilacji, konfliktowy, kryminogenny; To są imigranci, nie uchodźcy. Zaostrzył bym możliwości przyznawania jakichkolwiek dokumentów i roztoczył nad nimi mocny parasol ABW; Dążmy do zwalczania prześladowania człowieka w jego domu, zamiast zabierać go z jego domu w miejsce, gdzie nie będzie czuł się jak u siebie*. Pojawiały się również uwagi dotyczące działalności wojsk federalnych podczas trwania konfliktu, lecz nie w formie, która pojawiała się w polskich (i nie tylko) massmediach, przykład: *Rosjanie popełnili błąd szturmując Grozny czołgami bez wsparcia piechoty podczas pierwszego szturmu*.

Jak wynika z powyżej przytoczonych wypowiedzi, respondenci nie podzielają jednoznacznie proczeczeńskiej postawy mediów głównego nurtu. Mieli oni na ten temat własne

zdanie, często uwzględniające racje obu stron konfliktu. Dostrzegalnym było to szczególnie wśród osób, które znają Czeczenów i/lub mieszkają w okolicach ośrodków, w których przebywają przedstawiciele tego narodu. Również ich wiedza była bardziej pogłębiona, a skojarzenia bardziej wysublimowane i wskazujące na znajomość tematu.

Podsumowanie

Badanie wykazało, iż większość respondentów nie podziela poglądu, iż Republika Czeczenii powinna być niepodległym państwem. Zdawałoby się również, iż Polacy podważają słuszność wszelkich aspektów polityki wewnętrznej Federacji Rosyjskiej, szczególnie w kontekście tendencji separatystycznych niektórych jej podmiotów. Tymczasem dostrzegalnym jest, iż osoby, które uczestniczyły w ankiecie wykazują się nie tylko świadomością złożoności minionego konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego, ale również uwzględniają punkt widzenia centrum federalnego. Mimo stosunkowo dużej ilości publikacji o charakterze publicystycznym, w których to krytykowana była zasadniczo strona federalna, pytane przeze mnie osoby nie były przekonane o tym, iż stroną poszkodowaną była wyłącznie strona czeczeńska.

Stosunek wobec samej diaspory czeczeńskiej jest trudniejszy do jednoznacznego określenia z powodu różnorodności podawanych odpowiedzi. Część respondentów podkreślała, że o ile w większości toleruje obcokrajowców w miejscu pracy i w szkole, o tyle wobec imigrantów czeczeńskich w miejscu stałego zamieszkania odnosi się nieufnie. Nie należy jednakże określać ich postawy wobec islamu czy Czeczenów jako zdecydowanie wrogiej. Podobnie respondentom nie przeszkadzały w przeważającej większości związki Polaków z obcokrajowcami w ogóle. Nie koresponduje to zatem z teoretycznie przeważającą opinią na świecie, gdzie określa się naród polski jako ksenofobiczny czy nieprzyjazny wobec osób, które nie są chrześcijanami.

Choć grupa respondentów była stosunkowo niewielka, daje ona pewną możliwość diagnozowania tego, jak w Polsce postrzegana jest kwestia czeczeńska. Opinie wygłoszone przez moich rozmówców można uznać w pewnym stopniu za uzasadnione, ze względu na już dwudziestopięcioletnie doświadczenie naszego narodu z imigrantami/uchodźcami czeczeńskimi. Wojny rosyjsko-czeczeńskie zakończyły się dekadę temu, więc trudno jest mówić o skrajnie emocjonalnym podejściu do niniejszego tematu. Zatem weryfikacja hipotezy na podstawie przedstawionych wyników badania, iż Polacy bezwzględnie pragną niepodległości Czeczenii oraz oskarżają rząd rosyjski o skrajną cyniczność i okrucieństwo w czasie trwania konfliktu, nie wskazuje na jej zgodność ze stanem rzeczywistym.

Streszczenie:

Niniejszy artykuł dotyczy stosunku Polaków do zamieszkującej na terenie RP diaspory czeczeńskiej, jak również stanu wiedzy oraz postrzegania przez respondentów wojen rosyjsko-czeczeńskich, w wyniku których mniejszość ta pojawiła się w Polsce. Wyniki badania, które przeprowadzono i na podstawie którego powstał artykuł, są interesujące m.in. z powodu pewnej perspektywy czasowej, która dzieli badane osoby od omawianych wydarzeń. Czas wspólnego zamieszkiwania Polaków i Czeczenów również nie pozostał bez wpływu na treść udzielanych odpowiedzi.

Słowa klucz:

Polska, Czeczenia, wojny rosyjsko-czeczeńskie

Keywords:

Poland, Chechenya, Russian-Chechen wars

Bibliografia:

1. F. Nice, *Une diaspora méconnue: qui sont les Tchétchènes de Belgique ?* za: https://www.rtb.be/info/monde/detail_une-diaspora-meconnue-qui-sont-les-tchetchenes-de-belgique?id=9003445 (03.02.2019).
2. J. Szukalski, *Przeobrażenia polityczno-ustrojowe w Czeczenii w latach 1990-2000*, Toruń 2015, s. 348.
3. K. Zuchowicz, *Polska przyjęła już ponad 80 tysięcy Czeczenów i wciąż przyjmuje następnych. Czy komuś to przeszkadza?* za: <https://natemat.pl/155107,polska-przyjela-juz-blisko-90-tysiecy-uchodzcow-z-czeczenii-dzis-zostala-ich-tylko-garstka-bo-nie-chcieli-u-nas-zostac> (03.02.2019).
4. O. Kazan, *There Are Almost No Chechens in the United States – Here`s Why*, za: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2013/04/there-are-almost-no-chechens-in-the-united-states-heres-why/275195/> (03.02.2019).
5. *Ośrodek w Łukowie – dzień otwarty*, za: <https://udsc.gov.pl/osrodek-w-lukowie-dzien-otwarty/> (03.02.2019).
6. P. Osowski, *Czeczenni zaatakowali polską szkołę. „Dzieci były przerażone!”* za: <https://wiadomosci.wp.pl/czeczenni-zaatakowali-polska-szkole-dzieci-byly-przerazone-6117342855493761a> (03.02.2019).
7. Por. *Cudzoziemcy – przestępczość*, za: <http://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/przestepczosc-cudzozie/50867,Cudzoziemcy-przestepczosc.html> (03.02.2019).
8. R. Gray, *Chechen Community In The U.S. : Tiny, Isolated, And Disorganized*, za: <https://www.buzzfeednews.com/article/rosiegray/chechen-community-in-the-us-tiny-isolated-and-disorganized> (03.02.2019).
9. za: <https://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/552717,uchodzcy-czeczennia-przesladowania-lodz-dzieci-przedszkole.html> (03.02.2019).

Decentralization Issue in Ukrainian Political Discourse: Selected Cases

The reforms of local self-governance and decentralization has been widely discussed in Ukrainian political circles since 2014 Euromaidan events and election of Post-Maidan authorities. In fact, newly elected leaders clearly declared their will to reform the sector of local governance in Ukraine as well as to implement the good practices of European countries on the matter. Additionally, the issue of decentralization was presented in all political programs of parties taking part in 2014 parliamentary elections. At the same time, it became a controversial issue which divided political camps in 2015 during the voting on presidential decentralization bill. That controversy de facto stopped the legal procedures on the adoption of legal framework for the self-governance reform in Ukraine.

As far as the controversy mentioned above, the issue of decentralization was regularly used in political debates to win the public support for the position of particular party or political leader. Therefore, the major purpose of the article is to explain the way in which political discourse on decentralization bill was used by different political parties in Post-Maidan Ukraine. To reach the stated purpose the following research tasks are taken into consideration:

- the analysis of major features of presidential decentralization bill submitted by Petro Poroshenko
- political circumstances under which the political debates on decentralization bill took place
- political outcomes of delivered rhetorical messages and their impact on decentralization in Ukraine.

The Essence of Political Discourse and Its Place in Contemporary Politics

As a matter of fact, it was Aristotle who asserted that humans are “*political beings who alone of the animals [are] furnished with the faculty of language*”¹¹⁶ who use their rhetorical messages to convince the listener¹¹⁷. Whereas the contemporary scholars specializing in political communication share the viewpoint of Aristotle, they adjust their research to existing political and cultural peculiarities. To present a comprehensive scientific perspective of the matter, the following shall be taken into consideration. In context of political processes, Denton asserts that because communication is the fundamental process of human interaction, institutions, legitimacy, statutes, leaders, sanctions, interests, ideologies, and coalitions are socially

¹¹⁶ Aristotle, *Politics*, trans. Ernest Barker. New York, 1970, p. 5.

¹¹⁷ Aristotle, *Rhetoric*, trans. Rhys Roberts. New York, 1954, p. 22.

constructed through language¹¹⁸. Clearly, neither politics nor government can exist without communication. This statement is shared by Chilton who points out that politics is about using the language¹¹⁹.

In her turn, Bogusława Dobek – Ostrowska defines the notion of political communication as a two – way process, which occurs in a particular social, political, media and cultural settings. Despite the fact that politics and communication are two independent areas of human activity there exists a close connection between them¹²⁰. Furthermore, Fairclough and Duszak put emphasis on the discourse ability to leverage opinion of politicians and the public with the help of advertisement campaigns, lobbying, etc.¹²¹.

As far as the research on political communication in the United States of America is concerned, it gives crucial insights into the connection between politics and communication that are of particular importance for article research. In his book *Political Communication: Politics, Press and Public in America*, Perloff points out the connection between communication and self-government. Scholar states that communication has always played a role in politics in the United States, which has been a part of the dynamic experiment in self-government that America's Founding Fathers launched 200 years ago. According to the scholar, that connection between communication and politics was caused by the democratic ideal – the notion that people can govern themselves, elect leaders, and a society by rules of a representative democracy – which has captured the imagination of leaders and citizens in America from the beginning of the nation's history to the present day.

At the same time, author recognizes that since politics is fundamentally about the pursuit and use of power, political communication necessarily involves power considerations. Although leaders have more power than citizens and media, in that they control society's resources, they are not always able to shape the agenda – or the issues under public discussion – in the way they would like. This, in Perloff's opinion, makes political communication dynamic and volatile, which in turn leads to the fact that American system of politics and political communication is a system of fraught with puzzles and paradoxes, and that the manner and style in which politics is communicated in America is a controversial subject¹²². Interestingly, Perloff's description of political communication in the United States may be more than topical in regard to political communication in Ukraine regarding the reform of self-governance that was announced to be one of major priorities of every single political party running for places in Verkhovna Rada in October 2014 Early parliamentary elections.

In terms of other evidences in favour of the connection between politics and communication (presidential in particular) Richard Perloff underlines that politics, broadly defined, concerns the process by which society reaches consensus on policy issues. That is why political communication occurs when citizens, media, and leaders “dialogue” about issues of broad concern to elites or the public. Speaking about the present time, scientist agrees that for

¹¹⁸ R. Denton, *Introduction* to Craig Allen Smith, Kathy B. Smith, *The White House Speaks: Presidential Leadership as Persuasion*. New York, 1994, p. 3.

¹¹⁹ P. Chilton, *Analysing Political Discourse: Theory and Practice*, London: Routledge, 2004, p. 16. Read also: J. Joseph, *Language and Politics*, Edinburgh, 2006, p. 111.

¹²⁰ B. Dobek – Ostrowska, *Komunikowanie polityczne i publiczne*, Warszawa, 2011, s. 129.

¹²¹ Fairclough N., Duszak A., *Wstęp: Krytyczna analiza dyskursu – nowy obszar badawczy dla lingwistyki i nauk społecznych*. „Krytyczna analiza dyskursu. Interdyscyplinarne podejście do komunikacji społecznej”, Fairclough Norman, Duszak Anna (eds.), Kraków, 2008, s. 17.

¹²² R. Perloff, *Political Communication: Politics, Press and Public in America*. New York, 1998 p. 6.

the time being politics gets a bad reputation in the United States. However, he is sure about the fact that political communication “*can, or should, play a vital role in a democracy*”¹²³. The Perloff’s statement is used in given article in context of the analysis of “dialogue” between Ukrainian citizens and politicians on the matter of self-governance, willingness of both sides to discuss the topic and outcomes of on-going debate.

In fact, Perloff’s statement is supported by editors of the book *Political Communication in a New Era: a Cross – National Perspective* Wolfsfeld Gadi and Maarek Phillippe. In their introduction, scholars continue Perloff’s idea by emphasising that communication is and always has been a central component in political processes “*whether it is leaders communicating with the public, candidates competing for votes, combatants struggling for international attention and sympathy, or citizens debating public issues*”¹²⁴.

Finally, according to Craig Allen Smith and Kathy B. Smith, communication serves few important functions in the American system of government, which might be implemented in reference to other governments as well. The functions are following:

to unify a society by fostering sense of inclusion and efficacy among its varied people, interests, values and traditions;

to legitimize by justifying the distribution of power in society. Power holders and aspirants to political power alike ground their claims in a socially accepted doctrine of legitimation that is created, learned, and applied through communication.

to orient a society by defining objectives and problems in coherent narratives that integrate people, interests, values, traditions, power distributions, and spheres of influence. This occurs only through communication, and the characterization of the political landscape frames political reality for the community.

to resolve conflicts by drawing new distinctions, by transcending differences, by verifying actual claims, by weighing arguments, by adjudicating arguments, and by choosing between prospective futures¹²⁵.

The Presidential Bill on Decentralization - Major Features

The Bill number 2217 “On Amendments to the Constitution of Ukraine (concerning the decentralization of power)¹²⁶” led to political debate inside Ukrainian parliament and dramatic events outside. Therefore, the short characteristics of the document are presented below to explain the most controversial constituents.

The bill was adopted by constitutional commission on 26 June 2015. The proposal on decentralization changes was a topic of discussion between Ukrainian top officials and

¹²³ *Ibidem*, p. 11.

¹²⁴ G. Wolfsfeld, P. Maarek, *Political Communication in a New Era: a Cross – National Perspective*. New York, 2003, p. 1.

¹²⁵ C. Smith, K. Smith, *The White House Speaks: Presidential leadership as Persuasion*. New York, 1994, p. 18. More on this topic read: D. McQuail, *Political Communication*, „Encyclopedia of Government and Politics”, London, 2001, p. 471-473.

¹²⁶ za: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812 (16.07.2015).

leaders of Normandy 4 Format¹²⁷. Furthermore, the proposal received positive opinion from international leaders and institutions. It was characterized by the head of European Venice Commission as probably the only real approach under existed conditions¹²⁸. In their turn, the German and French leaders noted that the introduction of decentralization amendments and further constitutional reform would guarantee the consolidation of democracy in Ukraine and implementation of the Minsk agreements¹²⁹. Having said that, it should be stated that such interest from European and American allies (deputy of the U.S. state secretary Victoria Nuland visited Kyiv before the voting on given bill in Verkhovna Rada and was present together with the U.S. Ambassador to Ukraine in parliament during the voting) poses a question on the level of international engagement into the given matter.

Concerning the essence of the 9-page decentralization proposal, the following aspects should be underlined:

- as before, Ukraine will be consisted of 27 regions, including Crimea peninsula and city of Sevastopol;
- administrative territorial system of Ukraine will include hromady, districts (rayons) and regions;
- reduction of amount of districts (rayons): from 490 to 150;
- district (rayon) will include several territorial communities (hromady) that would unite several villages or towns;
- hromady are the primary, basic, and main unit of the administrative and territorial system of Ukraine. They will receive the right to decide on primary and secondary education, emergency services, municipal police, social protection, landscape of territories, etc.;
- hromady will elect councils that will constitute executive body with an elected head of the council;
- regional council will appoint an executive body that will substitute regional state administrations;
- institute of Prefect as a controlling body appointed by the president after cabinet of ministers' nomination. The main task of prefect will be to oversee the compliance with Constitution in policies of local councils etc.¹³⁰ According to Poroshenko's speech in Parliament: "*Prefects would have nothing to do with the management of budget flows and financial resources of the local government. They would not govern but only perform monitoring functions*"¹³¹.

The Voting Process on Decentralization Bill

The article focuses on two stages of the voting process on the decentralization bill which took place on 16 July 2015 when 288 of lawmakers (62 more than the minimum required) voted to send the decentralization bill to the Constitutional Court of Ukraine for review¹³² and the first reading vote on 31 August 2015 when 265 parliamentarians gave their votes for the bill.

Proponents and opponents of the bill gave polar arguments explaining their voting decision. The biggest argument was caused by style of changes to the text of the bill on

¹²⁷ Normandy format is a diplomatic group of senior representatives of the four countries (Germany, Russia, Ukraine and France) to resolve the crisis situation in the East of Ukraine. The Normandy format operates mainly through telephone calls between the Ukrainian, Russian and French presidents, the German chancellor and their respective ministers of foreign affairs.

¹²⁸Project zmin do Konstytucji zberigaje balans, za: <http://www.theinsider.ua/politics/559bb0616c6fe/> (8.07.2015).

¹²⁹ za: http://rada.gov.ua/en/news/top_news/113641.html (15.07.2015).

¹³⁰ za: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812 (16.07.2015).

¹³¹ za: <http://www.president.gov.ua/en/news/decentralizaciya-nablizit-nashu-politichnu-sistemu-do-yevrop-35658> (16.07.2015).

¹³² *Ibidem*.

decentralization a day before the voting. More specifically, on the eve of 16 July voting the presidential draft of the bill was published with the note “revised”.

In fact, the most important difference between the revised draft and the first edition, registered in the Verkhovna Rada on 1 July 2015 was the provision that the peculiarities of local self-government in parts of Donetsk and Lugansk regions are defined by a separate law. If the first edition of this provision was put in the transitional provisions of the bill, the revised version of 15 July proposed to insert this rule in transitional provisions of chapter XV of the Constitution of Ukraine. Some commentators connect given last moment edition with the arrival of Victoria Nuland, U.S. Assistant Secretary of State for European and Eurasian Affairs, who was present in Verkhovna Rada together with U.S. Ambassador to Ukraine Geoffrey Pyatt during the voting process¹³³.

That very addition was one of the reasons (if not the most important) that led to division inside democratic coalition over their vision on future of local governance in Ukraine and created situational alliance between official opposition and Poroshenko-Yatseniuk duet. The numbers below illustrate the dynamics of voting results according to factions of Verkhovna Rada.

Table 1. 16 July 2015 and 31 August 2015 Votes on Decentralization Bill

Faction	16 July 2015 Vote	31 August 2015	+/-
Poroshenko Block	121	115	-6
Narodnyy Front	71	69	-2
Opposition Block	34	38	+4
Samopomich Party	1	5	+4
Liashko Radical Party	0	0	0
Batkivshchyna Party	11	0	-11
Volia Narodu Party	15	14	-1
Vidrozzennia Group	19	11	-8

Source: author's own analysis of parliamentary votes on 16 July 2015 and 31 August 2015.

Given numbers clearly illustrate the scale of political debate and negotiations behind the closed doors. Parliamentary votes on 16 July 2015 and 31 August 2015 and political disagreement launched by given process left more questions than answers as regards the future of decentralization law in Ukraine. Even though the bill amending the constitution concerning

¹³³ Poroshenko: *ti, hto ne golosuvav za decentralizaciju, namagalysia “torpeduvaty myrnyy plan”*, za: <http://www.newsru.ua/ukraine/17jul2015/torpedirovatplan.html> (1.07.2016).

local government reform passed on its first reading the conditions and situation both inside and outside of Verkhovna Rada during the voting process raised further questions on the future of the proposal and timing for the second reading vote which initially was planned on September 2015 but has not taken place so far.

The deputies voted under condition of chaos and disagreement in Verkhovna Rada when members of Radical Party blocked the speaker's position and speaker Groysman delivered his speech and commands from parliamentary tribune occupied by deputies from Poroshenko Block. Additionally, the vote was accompanied by many deputies shouting "Shame!" and rhythmically beating parliamentary benches¹³⁴. More dramatically, the vote led to clashes between protesters representing nationalist party Svoboda and Liashko Radical party with riot police in front of Ukrainian parliament. As a result of grenade thrown into the riot police by one of the protesters, four soldiers from the National Guard were killed and more than 150 people, mainly members of law enforcement agencies, were injured.

The Comparative Analysis of Political Messages on the Decentralization Bill

In order to summarize the major arguments of both sides the article presents the analysis of major political messages of political leaders on the matter.

Argument 1. Special status

Supporters of the Bill

According to Poroshenko speech in Parliament, Ukraine remains unitary state and the bill proposal only suggests the possibility of a specific order of the local government in the individual administrative-territorial units of Donetsk and Lugansk regions, which is to be determined by a separate law¹³⁵.

Opponents of the Bill

Special order of the local government is no different from the special status. In accordance with Head Deputy of Constitutional Commission Viktor Musiyaka, the statement was

a game of words since the situation when all subjects of local government have one status, and some areas different one means a special status of those particular areas¹³⁶. Moreover, in his interview for Ukrainian respected newspaper *Day*, Musiyaka criticized the authorities approach to the Constitutional Commission and its role in preparation of the bill proposal describing working process as very specific. As a matter of fact, the commission received a prepared text and did not have time to express their opinion on it since the document was immediately sent to Venice Commission¹³⁷.

Argument 2. Legal status for self-proclaimed republic in Doneck and Lugansk

Supporters of the Bill

Proponents of the vote state that the law on special order of local self-government in occupied areas of Doneck and Lugansk regions mentioned in proposed amendments to Ukrainian Constitution will come into force only after the elimination of illegal military formations in those territories. However, the Law on peculiarities of local self-government in

¹³⁴ *Zminy Konstytucii: decentralizacija pid vyhuky „Hanba”*, za: <http://www.radiosvoboda.org/a/27218913.html> (08.07.2016).

¹³⁵ za: www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-na-plenarnomu-zasidanni-verhovnoy-35657 (2.07.2016).

¹³⁶ *Peremoga chy zrada-shcho oznachayut novi polozhennya Konstytuciji pro status Donbasu*, za: <http://ua1.com.ua/publications/peremoga-chi-zrada-shcho-oznachayut-novi-polozhennya-konstytuciji-pro-status-donbasu-5917.html> (2.07.2016).

¹³⁷ *Podrobyci za lashtunkamy konstytuciyanoi komisii*, za: <http://day.kyiv.ua/uk/article/podrobyci/za-lashtunkamy-konstytuciyanoi-komisiyi> (2.07.2016).

particular parts of Doneck and Lugansk regions¹³⁸ was adopted by Verkhovna Rada on 16 September 2014 and has only three year validity term.

Opponents of the Bill

In their turn, opponents argued that adding to the Constitution provisions on peculiarities of local government in Donbas is a step toward legalization of the so called “Doneck and Lugansk People’s Republics”. The fact that transitional provisions of the Constitution have the same effect as other chapters shows that there will be necessary to have 300 votes to change it, which means that the statement on local self-government in Donbas might remain in the Ukrainian Constitution for a long time. Additionally, the criticism covered the Law on peculiarities of local self-government in particular parts of Doneck and Lugansk regions for preserving the “republics”.

Argument 3. Minsk agreements

Supporters of the Bill

Making these changes to the Constitution is the implementation of paragraph 11 of the Minsk II Agreement that states the following: “*Constitutional reform in Ukraine, with a new constitution to come into effect by the end of 2015, the key element of which is decentralization (taking into account peculiarities of particular districts of Donetsk and Luhansk oblasts, agreed with representatives of these districts), and also approval of permanent legislation on the special status of particular districts of Donetsk and Luhansk oblasts in accordance with the measures spelt out in the attached footnote by the end of 2015*”¹³⁹. Therefore, positive voting means that Ukraine is demonstrating its commitment to compliance with international agreements.

Opponents of the Bill

Opponents pointed to the fact that other points of Minsk II Agreement were not fully fulfilled by any of the sides and therefore there was no rationale to start fulfilling Minsk agreement from paragraph 11. Another accent was put on the fact that only paragraph 11 had chronological limit as regards its implementation while other paragraphs did not include such norm¹⁴⁰.

Argument 4. Peace or further separatism moves

Supporters of the Bill

Change of constitution is a part of peace plan of president Poroshenko.

Opponents of the Bill

Peculiarities of self-government for one part of Ukrainian territory might launch a chain reaction for other parts.

Argument 5. Role of western allies

Supporters of the Bill

The interest of Western partners in such formulation of Donbas status is explained not by their agreements with Russia, but by their desire to quickly end the conflict, and to demonstrate that they fulfill their part of the commitments together with Ukraine while Russia and the separatists – do not do the same. This position can be the basis for the continuation of sanctions against Moscow and the introduction of new restrictions.

Opponents of the Bill

Western partners dictate Ukraine how to vote and which constitutional amendments should be adopted. That in turn makes Ukraine not a subject but an object of international

¹³⁸ za: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1680-18> (2.07.2016).

¹³⁹ *Kompleks mer po vypolnenuju Minskih soglashenii*, za: <http://www.osce.org/ru/cio/140221?download=true> (2.07.2016).

¹⁴⁰ *Peremoga chy zrada...op.cit.*, za: <http://ua1.com.ua/publications/peremoga-chi-zrada-shcho-oznachayut-novi-polozhennya-konstituciji-pro-status-donbasu-5917.html> (2.07.2016).

relations. Apart from this, other countries cannot impact Ukrainian decisions on internal matters. Other arguments referred to Budapest memorandum and insufficient reaction from countries who signed it to Russian aggression toward Ukraine¹⁴¹.

Conclusions

To conclude on the political messages on the voting process, they illustrated that the vote launched rhetorical campaign on decentralization in all political camps. It also showed that rhetoric was used to promote the decisions made behind the closed doors and in order to get public support for already taken decisions. Furthermore, rhetorical debates on decentralization bill showed that instead of bringing coalition members together, the document divided former allies that furthermore led to division inside civil society. What is more, the debate was rarely about decentralization and self-governance reform itself. Simultaneously, due to the political circumstances, the major attention was paid to the statement on peculiarities of self-government in particular parts of Doneck and Luhansk regions.

At the same time, it should be emphasised that experts agree on positive moments of the adopted bill. As Olszański asserts, the decentralization bill is well constructed and may serve as a basis for establishment of a real system of local government in Ukraine, giving central authorities the necessary instruments to control the situation in the regions¹⁴². Similar opinion is shared by Carnegie analysts who define as the most significant the following points of the bill:

- the right of local councils to establish executive offices, and thus remove an important barrier to decentralization;
- the granting of equal rights to all local communities;
- a provision for the president, acting through local representatives known as prefects, to dissolve local councils or overrule their decisions¹⁴³.

As a final comment, it should be repeated that the reform of local governance and decentralization was declared to be a priority issue by Post-Maidan authorities in Ukraine. As a matter of fact, there has been a significant number of legal framework in this regard such as changes referring to the voluntarily amalgamation and the status of starosta of village and settlement adopted in 2017 that gives grounds for more effective management and creates conditions for successful implementation of local initiatives. As for September 2018 almost 20% of Ukrainian population lived in amalgamated territorial units¹⁴⁴.

However, political discourse on the analysed matter showed that rhetoric is often used by political actors as a tool for promoting own position and with a view to gaining popular support in the light of the 2019 elections. Therefore, the question of a second reading vote on the decentralization bill and constitutional amendments remains topical.

¹⁴¹ *Ibidem*.

¹⁴² T. Olszański, *Ukraine is divided over constitutional reform*, za: <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2015-09-02/ukraine-divided-over-constitutional-reform> (08.07.2016).

¹⁴³ Ukraine Reform Monitor 2015, za: <http://carnegieendowment.org/2015/10/05/ukraine-reform-monitor-october-2015-pub-61510> (08.07.2016).

¹⁴⁴ The website on self-governance processes in Ukraine, za: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/309/10.09.2018.pdf>, (10.09.2018).

Streszczenie:

Reforma samorządności i decentralizacja były jednym z priorytetowych zagadnień w programie politycznym władz postmajdańskich na Ukrainie. Co więcej, był szeroko stosowany w debacie politycznej na temat prezydenckiej ustawy o decentralizacji, co doprowadziło do politycznych sporów w ukraińskim parlamencie. Dlatego artykuł kładzie nacisk na retoryczne strategie kluczowych aktorów politycznych w odniesieniu do ich stanowiska wobec procesu głosowania nad projektem ustawy o decentralizacji. Pod względem metodologicznym takie metody, jak analiza systemów, analiza instytucjonalna i prawna, krytyczna analiza dyskursu oraz porównanie, okazały się szczególnie istotne w badaniach artykułów i umożliwiły wyjaśnienie głównych cech projektu decentralizacji, okoliczności politycznych i wyników dyskursu polityczny stosowany przez polityków podczas głosowania.

Słowa klucz:

Decentralizacja, polityka, władza, retoryka prezydencka

Key words:

decentralization, political discourse, self-governance, presidential rhetoric

Bibliografia:

1. Aristotle, *Politics*, trans. Ernest Barker. New York, 1970.
2. Aristotle, *Rhetoric*, trans. Rhys Roberts. New York, 1954.
3. Chilton P., *Analysing Political Discourse: Theory and Practice*, London, 2004.
4. Denton R., *Introduction to Craig Allen Smith, Kathy B. Smith, The White House Speaks: Presidential Leadership as Persuasion*. New York, 1994.
5. Dobek – Ostrowska B., *Komunikowanie polityczne i publiczne*, Warszawa, 2011.
6. Fairclough N., Duszak A., *Wstęp: Krytyczna analiza dyskursu – nowy obszar badawczy dla lingwistyki i nauk społecznych*. „Krytyczna analiza dyskursu. Interdyscyplinarne podejście do komunikacji społecznej” Kraków, 2008.
7. *Kompleks mer po vypolnenuju Minskih soglashenii*, za: <http://www.osce.org/ru/cio/140221?download=true>.
8. Olszański T., *Ukraine is divided over constitutional reform*, za: <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2015-09-02/ukraine-divided-over-constitutional-reform>.
9. *Peremoga chy zrada-shcho oznachayut novi polozhennya Konstytuciji pro status Donbasu*, za: <http://ua1.com.ua/publications/peremoga-chi-zrada-shcho-oznachayut-novi-polozhennya-konstytuciji-pro-status-donbasu-5917.html>.
10. Perloff Richard M., *Political Communication: Politics, Press and Public in America*. New York, 1998.
11. *Podrobyci za lashtunkamy konstytucijnoyi komisii*, za: <http://day.kyiv.ua/uk/article/podrobyci/za-lashtunkamy-konstytucijnoyi-komisiyi>.
12. *Poroshenko: ti, hto ne golosuvav za decentralizaciju, namagalysia “torpeduvat myrnyy plan”*, za: <http://www.newsru.ua/ukraine/17jul2015/torpedirovatplan.html>.
13. *Project zmin do Konstytuciji zberigaje balans*, za: <http://www.theinsider.ua/politics/559bb0616c6fe/>.
14. Smith C., Smith K., *The White House Speaks: Presidential leadership as Persuasion*.

- New York, 1994.
15. The Bill number 2217 “On Amendments to the Constitution of Ukraine (concerning the decentralization of power), za: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812.
 16. The Law of Ukraine on Special Order of Local Self-Government in parts of Donetsk and Lugansk regions, za: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1680-18>.
 17. Woldsfeld G., Maarek P., *Political Communication in a New Era: a Cross – National Perspective*. New York, 2003.
 18. za: <https://www.president.gov.ua/en/news/decentralizaciya-nablizit-nashu-politichnu-sistemu-do-yevrop-35658>.
 19. za: <https://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-na-plenarnomu-zasidanni-verhovnoy-35657>.
 20. *Zminy Konstytucii: decentralizacija pid vyhuky „Hanba”*, za: <http://www.radiosvoboda.org/a/27218913.html>

Azerbejdżan po 2014 roku – częściowa dywersyfikacja gospodarki

W 2014 roku świat został zaskoczony gwałtownym spadkiem cen ropy naftowej. W przeciągu 6 miesięcy nastąpił spadek cen o 50%, z 112 do niecałych 60 dolarów¹⁴⁵. Utrzymywanie się niskich cen w kolejnym roku spowodowało poważne problemy w krajach, których gospodarka opiera się na wydobywaniu i przetwórstwie surowców energetycznych. Takim krajem jest między innymi Azerbejdżan. Rok 2014 jest rokiem znaczącym dla tego kraju, ponieważ nakłonił do zmian strukturalnych w gospodarce.

Azerbejdżan posiada duże złoża ropy naftowej i gazu ziemnego, których wydobywanie przyczyniło się do szybkiego rozwoju kraju. Szacuje się, że zasoby ropy naftowej wynoszą około 1,6 – 1,9 mld ton, a gazu ziemnego 1,37 bln m³. Ponadto dodatkowe złoża znajdują się w dnie Morza Kaspijskiego, dzięki czemu Azerbejdżan może pochwalić się jednymi z największych zasobów na świecie. Szacunkowa ilość znanych złóż zarówno ropy naftowej jak i gazu ziemnego ma tendencję wzrostową. Według Ministerstwa Ekonomii i Rozwoju Republiki Azerbejdżanu w latach dziewięćdziesiątych XX wieku złoża ropy naftowej wynosiły: 511 mln ton, a gazu ziemnego 160 mld m³. W 2010 roku znane złoża były znacznie większe i wynosiły: 1,2 mld ton ropy naftowej i 3 bln m³ gazu ziemnego¹⁴⁶. Oprócz tych złóż, na terytorium Azerbejdżanu znajdują się: metale kolorowe, rudy żelaza, sól kamienna. W 1994 roku prezydent Hejdar Alijew podpisał „kontrakt stulecia” z zagranicznymi firmami, w którym uregulowano sprawę wydobywania i sprzedaży ropy naftowej¹⁴⁷. 80% zysków ze sprzedaży ropy naftowej otrzymywał Azerbejdżan. Nadwyżki z zysków były wpłacane na Państwowy Fundusz Dobrobytu Azerbejdżanu (inna spotykana nazwa to Państwowy Fundusz Naftowy Republiki Azerbejdżanu). Dzięki sprawnym polityce prezydenta Hejdara Alijewa nastąpił dynamiczny rozwój kraju – na początku XXI wieku tempo wzrostu PKB wynosiło ponad 10% rocznie i ciągle rosło osiągając rekordowy wynik w 2006 roku – około 35%. Wynik ten jest wyjątkowy na skalę światową. Warto wspomnieć, że nawet nie uwzględniając eksportu surowców naturalnych wzrost gospodarczy wynosiłby ponad 10%, co jest wciąż bardzo dobrym wynikiem¹⁴⁸. Dzięki temu nawet światowy kryzys z 2008 roku udało się przetrwać bez większych problemów. Azerbejdżan od początku lat dziewięćdziesiątych przeprowadzał reformy strukturalne, które były wzorowane na innych państwach, ale jednocześnie brano pod uwagę lokalne uwarunkowania i specyfikę, dzięki czemu Azerbejdżan był liderem rozwoju wśród krajów Wspólnoty Niepodległych Państw. Od 2003 do 2010 roku rosło wydobywanie ropy naftowej – w 2003 roku wydobyto około 15 mln ton, w 2007 roku wydobyto już 42 mln ton, a w 2010 kolejne 8 mln ton więcej. Po 2010 roku ilość wydobytej ropy spadła do około 43- 45 mln ton. Takie ilości znacznie przekraczały krajowe zapotrzebowanie, dzięki czemu kraj mógł sprzedawać surowiec i uzyskiwać olbrzymie przychody. Jednocześnie wzrastało znaczenie

¹⁴⁵ Za: <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Ropa-czarnym-labeledziem-roku-2014-7228026.html> (23.09.2019).

¹⁴⁶ International Ecoenergy Academy, *Azerbaijan national case study for promoting energy efficiency investment. An analysis of the Policy Reform Impact on Sustainable Energy Use in Buildings*, Baku, 2013, s. 4.

¹⁴⁷ Zasztowt K., *Aspekt energetyczny polityki zagranicznej Azerbejdżanu wobec państw regionu Kaukazu Południowego i Morza Kaspijskiego*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2008, Tom I-II, s. 266.

¹⁴⁸ Za: <https://www.pb.pl/rekordowy-wzrost-pkb-azerbejdżanu-376298> (25.09.2019).

dochodów ze sprzedaży tego surowca. W 2013 roku zyski generowały 50% PKB i stanowiły 70% wpływów budżetowych¹⁴⁹.

Również wydobycie gazu ziemnego rosło w pierwszym dziesięcioleciu XXI wieku. Mimo wzrostu wydobycia, do 2005 roku ilość wydobywanego gazu ziemnego nie zaspokajała krajowych potrzeb. Następnie nastąpił intensywny wzrost wydobycia gazu ziemnego przekraczając krajowe zapotrzebowanie, co umożliwiło eksport surowca. Wydobycie gazu ziemnego na przestrzeni lat kształtowało się następująco: 2003 – 5,5 mld m³ (zapotrzebowanie krajowe wynosiło około 11 mld m³ rocznie), 2005 – 6,5 mld m³, 2008 – 23 mld m³, 2012 – 27 mld m³. Inną ważną gałęzią gospodarki jest branża budowlana. Widać to szczególnie po stolicy Azerbejdżanu, Baku, które może wydawać się wielkim placem budowy. W mieście powstają zarówno wieżowce-biurowce, jak i obiekty mieszkalne (bloki i kamienice). Budowy są zakrojone na szeroką skalę, na przykład w Baku od podstaw powstaje całkowicie nowa dzielnica „Ağ Şəhər” (White City), która powstaje na miejscu starej części miasta nazywanego “Black City”. Sektor budowlany stanowi około 10% PKB.

Tak jak już wspomniano wcześniej, w 2014 roku ceny ropy naftowej na rynkach światowych znacznie spadły. Dodatkowo w następnym roku takie ceny utrzymywały się, co spowodowało poważne problemy w Azerbejdżanie. Wzrost PKB spadł do poziomu kilku % i utrzymuje się od kilku lat w niezmiennej formie. W roku 2016 wzrost PKB był nawet ujemny i wynosił -3%¹⁵⁰. W 2015 roku miały miejsce dwie dewaluacje manata oraz uwolnienie jego kursu, wskutek czego wartość waluty spadła o ponad 50% z ponad 4 zł do około 2,20 zł. Mieszkańcy rozpoczęli gwałtowną wymianę gotówki na dolary, a rząd w tym samym czasie anulował licencje kantorów, które licznie występowały w Azerbejdżanie. Wymiana gotówki mogła mieć miejsce wyłącznie w bankach i na lotnisku. Nastąpił wzrost inflacji do poziomu ponad 10% rocznie, co skutkowało wzrostem cen wszystkich artykułów i ograniczeniem importu. W związku z dewaluacją waluty i wysokim poziomem importu towarów (na przykład 70% żywności jest importowana, a import leków i ubrań osiąga nawet ponad 90%) musiał nastąpić gwałtowny wzrost cen. Dewaluacja waluty spowodowała gwałtowne spowolnienie gospodarki, wiele inwestycji ustało z dnia na dzień. Pojawiły się problem dziury budżetowej, spadku produkcji rolnej i przemysłowej. W tym samym czasie nastąpił wzrost liczby niespłacanych kredytów. Mimo ciężkiej sytuacji gospodarczej rządowi azerbejdżańskiemu udało się opanować sytuację i po 2016 nastąpił powolny wzrost PKB. Zasadą stopniowego wyjścia z kryzysu był między innymi państwowy fundusz, na którym znajdowały się nadwyżki pieniężne, które pomogły opanować tragiczną sytuację.

Niebezpieczna sytuacja, która miała miejsce w 2014 roku i latach następnych skłonił kraj do zastanowienia się nad własną sytuacją gospodarczą i podjęcia pewnych kroków. Przede wszystkim postanowiono na częściową dywersyfikację gospodarki z wciąż dominującą gałęzią surowców energetycznych, ale udział tej gałęzi w strukturze gospodarki miał ulec obniżeniu. Azerbejdżan zwrócił uwagę na swój potencjał turystyczny (każdego roku liczba turystów odwiedzających ten kraj ciągle wzrasta i w 2017 roku wynosiła dwa i pół miliona osób) i postanowił rozwijać turystykę. W 2017 roku wprowadzono nowy, znacznie łatwiejszy system wizowy. Obecnie wiza jest znacznie tańsza (zamiast 60 euro kosztuje 20 dolarów), jej wyrobienie jest krótsze (trwa do 3 dni) i można zrobić to online (do otrzymania wizy nie jest nawet wymagane zdjęcie osoby ubiegającej się o wizę, wystarczy skan strony paszportowej z danymi osoby). Dzięki temu w samym Baku pojawiło się wiele nowych hoteli i hosteli, co daje nadzieje na zwiększanie się dochodów zwykłych obywateli.

W 2016 roku prezydent Ilhan Alijew ogłosił plan reform zakładających dywersyfikację gospodarki. Plan zakładał reformę gospodarki, a środki na te reformy miały się wziąć ze

¹⁴⁹ Pisz M., *Uwarunkowania i przejawy rozwoju ekonomicznego Azerbejdżanu w ostatnich dziesięciu latach*, [w:] *Materiały II konferencji Naukowej*, Warszawa, 2013.

¹⁵⁰ Za: <https://pl.tradingeconomics.com/azerbaijan/gdp-growth-annual> (26.09.2019).

sprzedaży surowców energetycznych (ropy naftowej i gazu ziemnego). Prezydent podkreślił osiem najważniejszych obszarów, które miały poprawić gospodarkę, Są to: „przemysł naftowo-gazowy, włącznie z przetwórstwem i działem chemicznym, rolnictwo, produkcja towarowa na potrzeby rynku wewnętrznego, a także przemysł maszynowy. W sferze nieprodukcyjnej, na pierwszy plan wychodzą dwa sektory wyspecjalizowanych usług, a mianowicie turystyka oraz logistyka i transport”¹⁵¹. Postawiono również na rozwój telekomunikacji i finansów. Dodatkowym celem jest przyciągnięcie zagranicznych inwestorów. Jednocześnie Azerbejdżan prowadzi negocjacje akcesyjne ze Światową Organizacją Handlu.

W celu utrzymania rozwoju gospodarczego na stałym poziomie Azerbejdżan musi przestawić się na gospodarkę innowacyjną, która będzie mogła konkurować z gospodarkami światowymi. Takie działania sprawiły, że Azerbejdżan zainteresował się rozwojem energii odnawialnej – na terenie państwa znajduje się kilka pilotażowych „elektrowni”, które wytwarzają prąd przy pomocy energii słonecznej i wiatrowej. Dodatkowo w Baku w 2012 roku powstała elektrownia, która uzyskuje energię poprzez spalanie odpadów komunalnych (między innymi dzięki temu udało się zapanować nad ilością śmieci w Baku, które liczy około 2 milionów mieszkańców, ale nieoficjalnie może tam mieszkać ponad 1/3 mieszkańców Azerbejdżanu)¹⁵².

Azerbejdżan podjął czynności zmierzające do utworzenia społeczeństwa informacyjnego wraz z wprowadzaniem nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych. Jest to właściwy kierunek rozwoju, ponieważ według danych przedstawionych przez Boston Consulting Group przedsięwzięcia związane z technologiami informacyjno-komunikacyjnymi przynoszą korzyści ekonomiczne państwu – jeżeli nastąpi zwiększenie dostępności Internetu o 10% to nastąpi wzrost PKB od 1 do 2%¹⁵³. Sektor informacyjno-komunikacyjny jest drugą najlepiej rozwijającą się gałęzią gospodarki w Azerbejdżanie, po sektorze związanym z surowcami energetycznymi. Wartość tej gałęzi wytwarza około 3,5% PKB i ciągle wzrasta. Jeżeli tempo wzrostu zostanie utrzymane to Azerbejdżan ma szansę stać się eksporterem technologii informacyjno-komunikacyjnych. Sektor informacyjno-technologiczny posiada wysoki potencjał i sprzyja rozwojowi innych gałęzi gospodarki.

Spółeczeństwo azerbejdżańskie można nazwać społeczeństwem konsumpcyjnym, czyli takim, w którym ludzie skupiają się na zaspokajaniu własnych potrzeb poprzez nabywanie dóbr konsumpcyjnych. Takie społeczeństwo potrzebuje rozwiniętych usług komunikacyjnych i informacyjnych, żeby mogli realizować własne potrzeby, na przykład potrzeby płatnościowe.

Również w tym sektorze Azerbejdżan wzoruje się na innych, bardziej doświadczonych państwach, ale uwzględnia własną, rodzimą specyfikę, dzięki czemu nowe usługi są bardziej dopasowane do rynku, a nowoczesne usługi akceptowane przez ludność. Takie działania przynoszą korzyści dla gospodarki państwa – w ciągu 8 lat (od 2005 do 2013 roku) zyski z tego sektora wzrosły ponad trzykrotnie. Aby sektor mógł nadal rozwijać się, potrzebne są odpowiednie regulacje prawne, które zapewniłyby odpowiedni rozwój, ale również ochronę, dlatego rząd uchwalił odpowiednie ustawy oraz wprowadza w życie kolejne strategie. Jedną ze strategii jest uchwalona w 2013 roku „Narodowa strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Republice Azerbejdżanu na lata 2014-2020”, w której położono nacisk na rozwój kraju poprzez przede wszystkim rozwój gospodarki pozaenergetycznej, czyli rozwój poprzez dywersyfikację gospodarki. Mają być również rozwijane nowoczesne technologie, w tym technologie informacyjno-komunikacyjne. To wszystko ma przyczynić się do rozwoju

¹⁵¹ Za: <https://gf24.pl/wydarzenia/swiat/item/311-wyzwania-azerbejdżanu> (26.09.2019).

¹⁵²Dubrawski J. M., *Azerbejdżan - kraj, który powinien stwarzać więcej możliwości dla swojego rozwoju*, 2017, tom 10.

¹⁵³Agazade R., *Kształtowanie społeczeństwa informacyjnego w Azerbejdżanie*, [w:] *Materiały III Konferencji Naukowej Azerbejdżan-Polska*, Warszawa 2014, s. 260.

nowoczesnego społeczeństwa. W tym celu mają powstać nowe przedsiębiorstwa oraz ma nastąpić modyfikacja obecnych, a także mają zostać utworzone parki przemysłowe, w których będą wykorzystywane nowoczesne technologie, a wytwarzane produkty będą konkurencyjne na rynkach światowych¹⁵⁴. Technologie informacyjno-komunikacyjne mają być również wykorzystywane w gałęziach gospodarki surowców energetycznych. W dobie postępującej cyfryzacji i robotyzacji ta część gospodarki stanie się nowocześniejsza i wydajniejsza, a to zapewni sprawniejsze funkcjonowanie.

Na przestrzeni lat 2003-2013 roku sektor technologii informacyjno-komunikacyjnych rozwijał się dynamicznie i jego udział wzrastał systematycznie w strukturze PKB osiągając 1,7% PKB. Biorąc pod uwagę tylko PKB petrochemiczne, udział był jeszcze większy i wynosił około 3,5% PKB. Również poziom inwestycji zwiększył się do 2,5 mld dolarów (2,2% łącznych inwestycji w Azerbejdżanie) z czego jedynie 28% inwestycji było podjętych przez państwo, a to oznacza wysoki poziom inwestycji prywatnych, w których dużą rolę odegrali inwestorzy zagraniczni.

Prężnie rozwijającym się sektorem są usługi telekomunikacyjne. Państwo stara się sprostać potrzebom społeczeństwa, które z zapałem podchodzi do nowoczesnych technologii związanych z telefonią komórkową oraz Internetem. W Azerbejdżanie popularnością cieszą się różnego rodzaju aplikacje na smartfony służące do kontaktowania się, pozyskiwania i dzielenia się informacjami. Na rynku zachodzą dynamiczne zmiany, wprowadzane są nowe systemy oraz nowe usługi (takie jak oferowanie kilku usług w jednym pakiecie), którymi przedsiębiorstwa chcą przyciągnąć do siebie klientów. W Azerbejdżanie nastąpił rozwój Internetu, stał się powszechnie dostępny, a cena stała się niewygórowana. Jakość także uległa polepszeniu. Władze postawiły na dalszy rozwój Internetu, szczególnie na terenie, które dotychczas nie miały dostępu do szybkich łącz. Powszechna dostępność Internetu ma służyć do wprowadzania nowoczesnych usług elektronicznych na poziomie krajów rozwiniętych. W celu zrealizowania planów, rząd podjął decyzje o rozwoju Internetu szerokopasmowego o dużej prędkości oraz postanowił stworzyć sieć światłowodów w wielu regionach kraju. Internet, dostępny również w telefonach komórkowych i smartfonach, doprowadził do cyfryzacji społeczeństwa, popularne stały się komunikatory internetowe oraz sieci społecznościowe, takie jak „WhatsApp”, które spowodowały spadek ilości tradycyjnych telefonii. Rząd Azerbejdżanu posiada największy wskaźnik gęstości użytkowników Internetu wśród wszystkich państw Wspólnoty Niepodległych Państw. Gęstość użytkowników wynosiła 70% w 2013 roku, a w 2017 roku była o 8% większa. W rankingu państw pod względem gęstości użytkowników Azerbejdżan zajmuje 56 pozycje, a jego wskaźnik jest jednym z wyższych na świecie i przewyższa takie kraje jak: Rosja (76%), Słowenia (72%), a nawet Polska (72%). Powszechna dostępność Internetu i usług z tym związanych pociągnęła za sobą spadek cen. Przeciętna cena Internetu stanowi około 20% przeciętnego wynagrodzenia w państwach rozwijających się. W Azerbejdżanie cena Internetu to jedynie około 3-6% przeciętnego wynagrodzenia – dla przykładu posłużę się danymi z lutego 2019 roku. Jedną z najpopularniejszych sieci komórkowych oferuje nielimitowany pakiet Internetu w cenie 30 manatów (68 zł), co przy przeciętnym wynagrodzeniu wynoszącym 540 manatów (1220 zł) stanowi 5,5% wynagrodzenia¹⁵⁵. Rozwój i rozpowszechnienie Internetu umożliwiły rządowi azerbejdżańskiemu wprowadzanie nowych usług. W celu poprawy jakości życia obywateli Azerbejdżan założył całkowicie nowy system „ASAN service” (w języku azerbejdżańskim „ASAN xidmət”)¹⁵⁶. Nowy serwis ma na celu ułatwienie załatwiania usług obywatelskich w

¹⁵⁴Azerbaijan ICT Environment, Innovation Policies & international Cooperation EECA CLUSTER, s. 13 za: https://eeca-ict.eu/images/uploads/pdf/EECA_counires_reports_NEW/ICT-Env_Inno-policies_and_Inter-coop_report_AZERBAIJAN.pdf (23.09.2019).

¹⁵⁵ Za: <https://pl.tradingeconomics.com/azerbaijan/wages> (17.09.2019).

¹⁵⁶Akronim „ASAN” oznacza „Azerbaijan Service and Assessment Network”. W języku azerbejdżańskim słowo

jednym miejscu na wysokim poziomie. W 2018 roku system obsłużył 28 milionów aplikacji, co stanowi prawie trzykrotność liczby mieszkańców Azerbejdżanu. W celu dalszej cyfryzacji społeczeństwa zrealizowano projekt “Narodowy komputer”, który miał na celu wsparcie rodzin i instytucji, które nie mogły sobie pozwolić na zakup komputerów. W ramach programu wnioskodawcy mieli możliwość zakupu komputera po cenach niższych o 25-40% od cen rynkowych, a na pozostałą cenę komputera mogli otrzymać nieoprocentowaną pożyczkę. Program odniósł sukces i do 2015 roku dofinansowano zakup 25 000 komputerów¹⁵⁷.

Rozwój technologii informacyjno-komunikacyjnych oprócz znaczących popraw, przyniósł także nowe problemy. Jednym z takich problemów stała się potrzeba odpowiednio wykwalifikowanej kadry. Mimo powstawania nowych kierunków na uczelniach oraz kształceniu się studentów azerbejdżańskich na zagranicznych uczelniach Azerbejdżanowi wciąż brakuje odpowiedniej kadry. Problemem jest rozwiązanie zaistniałej sytuacji, ponieważ Azerbejdżan cierpi na odpływ wykwalifikowanej kadry za granicę. W celu poprawy sytuacji na rodzimym rynku podjęto szereg działań mających na celu wykształcenie odpowiedniej kadry i utrzymaniu tej kadry w kraju przy jednoczesnym przyciągnięciu zagranicznych specjalistów. W Baku utworzono “Park Wysokich Technologii”, którego zadaniami są: “pobudzanie rozwoju technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarce i zwiększanie konkurencyjności krajowego rynku technologicznego, rozwój technologii ICT w oparciu o nowoczesne osiągnięcia naukowe i technologiczne, tworzenie nowoczesnej infrastruktury do dalszego prowadzenia badań i rozwoju oraz wdrażania nowych technologii w kraju”¹⁵⁸. Wszystkie działania mają na celu dalszy rozwój społeczeństwa przy jednoczesnym rozwoju ekonomicznym państwa.

Streszczenie:

Artykuł ma na celu ukazanie gospodarki Azerbejdżanu po 2014 roku. Porusza aspekty gospodarcze na terenie tego państwa tj.: dostępność ropy naftowej na terenie lądowym i morskim Azerbejdżanu, PKB, rozwój technologiczno-informacyjny. Aspekty te omówione są na tle międzynarodowym – na tle światowego kryzysu gospodarczego i uwarunkowań międzynarodowych Azerbejdżanu.

Słowa klucz:

Azerbejdżan, gospodarka, Internet, ropa

Keywords:

Azerbaijan, economy, Internet, petroleum

„asan” oznacza „łatwy” i prost”. Nazwa ma nawiązywać do sposobu załatwiania spraw, który ma być: wydajny, przejrzysty, komfortowy, uprzejmy i innowacyjny.

¹⁵⁷ Za: <http://mincom.gov.az/en/view/pages/50/> (18.09.2019).

¹⁵⁸ Za: <http://mincom.gov.az/en/view/organization/2/> (26.09.2019).

Bibliografia:

1. Agazade R., *Kształtowanie społeczeństwa informacyjnego w Azerbejdżanie*, [w:] *Materiały III Konferencji Naukowej Azerbejdżan-Polska*, Warszawa 2014, s. 260.
2. Azerbaijan ICT Environment, Innovation Policies & international Cooperation EECA CLUSTER, s. 13 [w:] za: https://eecaict.eu/images/uploads/pdf/EECA_counires_reports_NEW/ICT-Env_Inno-policies_and_Inter-coop_report_AZERBAIJAN.pdf (23.09.2019).
3. Dubrawski J. M., *Azerbejdżan - kraj, który powinien stwarzać więcej możliwości dla swojego rozwoju*, 2017, tom 10.
4. International Ecoenergy Academy, *Azerbaijan national case study for promoting energy efficiency investment. An analysis of the Policy Reform Impact on Sustainable Energy Use in Buildings*, Baku, 2013, s. 4.
5. Pisz M., *Uwarunkowania i przejawy rozwoju ekonomicznego Azerbejdżanu w ostatnich dziesięciu latach*, [w:] *Materiały II konferencji Naukowej*, Warszawa, 2013.
6. Za: <http://mincom.gov.az/en/view/pages/50/> (18.09.2019).
7. Za: <https://gf24.pl/wydarzenia/swiat/item/311-wyzwania-azerbejdżanu> (26.09.2019).
8. Za: <https://pl.tradingeconomics.com/azerbaijan/gdp-growth-annual> (26.09.2019).
9. Za: <https://pl.tradingeconomics.com/azerbaijan/wages> (17.09.2019).
10. Za: <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Ropa-czarnym-labedziem-roku-2014-7228026.html> (23.09.2019).
11. Za: <https://www.pb.pl/rekordowy-wzrost-pkb-azerbejdżanu-376298> (25.09.2019).
12. Zasztowt K., *Aspekt energetyczny polityki zagranicznej Azerbejdżanu wobec państw regionu Kaukazu Południowego i Morza Kaspijskiego*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, Tom I-II, 2008, s. 266.



Prawa człowieka na Białorusi – szanse i zagrożenia dla obywateli

Prawa człowieka są przyrodzone, powszechne, niezbywalne i nienaruszalne. Te cztery przymiotniki określają pewną powinność istnienia ładu między państwem, a jego obywatelami. Przyrodzone prawa człowieka odnoszą się do tego, że nabywamy je rodząc się ludźmi. Powszechne odnosi się do globalnego wymiaru praw człowieka, niezależnie od miejsca na świecie, rasy, orientacji czy innego czynnika poróżniającego jednostki. Przymiotniki niezbywalne i nienaruszalne gwarantują nam niemożność zabrania nam praw człowieka przez jakikolwiek inny podmiot oraz niemożność zrzeknięcia się ich. Jednak badacze zajmujący się prawami człowiekiem zauważyli pewną zależność (bądź ograniczniki), które wpływają na istnienie praw człowieka (w rozumieniu europejskim) w danych państwach. Otóż prawa człowieka zależą od tego czy danym państwie są:

- Demokracja – system demokratyczny gwarantuje obywatelom możliwość wpływania na kształtowanie się rządów i jego stosunku do obywateli
- Konstytucjonalizm – akt zasadniczy państwa powinien ograniczać władze rządzących
- Rządy prawa – praworządność jest podstawą istnienia nie wszelakich zasad ustalonych między państwem a obywatelami. Bez tego aspektu, władza jest nieograniczona i może funkcjonować w dowolnej formie, tym samym nie musi przestrzegać praw człowieka.

Białoruś obecnie jest państwem autorytarnym o systemie rządów semiprezydenckich. W konstytucji istnieją zapisy o prawach człowieka, takich jak prawo do życia, wolność zrzeszania się czy wolność mediów i słowa. Artykuł ma za zadanie przeanalizować funkcjonowanie wymienionych praw obywatelskich. Praca ma na celu odpowiedzenie na pytania: Czy na Białorusi funkcjonują prawa człowieka? W jakim stopniu władza ma wpływ na zachowanie obywateli? Z jakimi szansami i zagrożeniami muszą mierzyć się obywatele na Białorusi?

Prawo do zrzeszania się

W świetle historii prawo do zrzeszania się miało swoich licznych zwolenników jak i przeciwników (m. in. Hegel czy Rousseau, który uważał, że każdy powinien wydawać swój osąd, a nie być zależnym od innych). Aktualnie zrzeszanie się jest jednym z ważniejszych praw człowiek uwzględnianym w większości katalogów praw międzynarodowych. Rozpatrywane jest ono jednak dwojako: z jednej strony oznacza ono możliwość tworzenia organizacji politycznych gospodarczych itp., z drugiej strony oznacza niemożność zmuszania kogokolwiek do przynależenia w danej organizacji.

Białoruś jest jednym z państw Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ). W ramach organizacji w 1948 roku przyjęta została Powszechna Deklaracja Praw Człowieka. W art. 20 deklaracji istnieje zapis o prawie do spokojnych zgromadzeń i stowarzyszania się¹⁵⁹. Nie jest to dokument obligatoryjny, ale wyznacza pewne ramy jakimi państwa ONZ powinny kierować się w swojej polityce państwowej. W 1994 roku na Białorusi ustanowiono nową konstytucję,

159 Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 1948 roku za: http://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf (15.01.2020).

która w art. 4 uznaje zasadę pluralizmu politycznego jako naczelną zasadę ustrojową. Co więcej w art. 36 Konstytucji jest mowa o prawie zrzeszania się. Ustawa zasadnicza zabrania partiom i organizacjom społecznym narzucania jakiegokolwiek ideologii. Konstytucja ogranicza pluralizm jedynie w zakresie chęci obalenia przemocą ustroju, propagowania ideologii wojny oraz nawoływania do nienawiści. Na podstawie konstytucji uchwalono ustawę o partiach politycznych z 1994 r. – art. 2 stwierdza: „obywatele Republiki Białorusi prawo do wolności zrzeszania się w partiach politycznych”¹⁶⁰. Ustawa określiła szeroki katalog praw i obowiązków wobec osób chcących utworzyć partię, czy osób należących do partii. Dodatkowo ustawa określa liczne wykluczenia związane z korzystaniem z prawa przynależności do partii. Jednak poza tym, w 1997 roku prezydent Łukaszenka wydał dekret nr 5 o trybie organizowania spotkań, zebrań i demonstracji. Ograniczono w ten sposób prawo do zgromadzeń i manifestacji oraz wolności związkowych. Wprowadzono wysokie kary finansowe za udział w manifestacjach oraz wprowadzono tzw. uproszczone procedury sądowe. Uczestnicy manifestacji mogli być skazani jedynie na podstawie zeznań funkcjonariuszy. Aktualnie na Białorusi istnieje sporo legalnie zarejestrowanych partii opozycyjnych, jednak wiele z nich działa do dzisiaj w konspiracji. Sam proces ich tworzenia jest stosunkowo restrykcyjny. Będąc opozycyjnie nastawiony do władzy, należą spodziewać się licznych kontroli Ministerstwa Sprawiedliwości.

Mimo istnienia legalnej opozycji, w wyborach parlamentarnych w 2019 roku wszystkie 110 mandatów uzyskali kandydaci sprzyjający władzy. Może wynikać to z systemu jednomandatowego. Innym czynnikiem wpływającym na wynik wyborów jest to, że wybory zostały przyspieszone o 10 miesięcy w związku z nakładaniem się ich z wyborami prezydenckimi. Innym czynnikiem jest wykluczenie niektórych osób z możliwości kandydowania – władze odmówiły rejestracji części opozycji, ze względu na zbyt radykalną kampanię wyborczą. Co więcej odnotowano liczne przypadki zmuszania do głosowania przedterminowego¹⁶¹. Rada Europy i OBWE zwracali uwagę na: niedostateczne zabezpieczenie plomb w urnach, zdominowanie komisji wyborczych przez pracowników państwowych oraz niejawny status list wyborców¹⁶². Te czynniki wpływają na brak zaufania nie tylko społeczeństwa do władzy, ale i na spadek aprobaty Białorusi na arenie międzynarodowej. Jak pokazują fakty obywatele mają prawo do zrzeszania się, natomiast muszą liczyć się z licznymi restrykcjami, a do jeśli myślą o zdominowaniu władzy to jedynie na poziomie lokalnym. Pokazuje to, że wolność do zrzeszania jest surowo ograniczona, nie tylko jej wpływ na władze, ale jej całokształt istnienia.

Wolność słowa i wolność mediów

Prawo do wyrażania swojego zdania na forum publicznym jest jedną z najważniejszych rzeczy, szczególnie w XXI wieku. Wolność słowa oznacza możliwość polemiki jednak przy bezwarunkowym poszanowaniu odmiennych poglądów. Ograniczenia tego przywileju można rozpatrywać wielopłaszczyznowo: w sferze politycznej, w sferze społecznej czy też w zakresie doby cyfryzacji i mediów. W konstytucji Białorusi w art. 33 gwarantowane są „wolność poglądów, przekonań i ich swobodne wyrażanie”¹⁶³. Natomiast wolność mediów oznacza działanie wszelkich mediów (telewizji, radia, prasy, Internetu), bez żadnych restrykcji czy ingerencji ze strony władzy. Ma to na celu zwiększenie wiedzy obywateli, poszerzenia ich

¹⁶⁰ Ustawa o partiach politycznych z 1994 roku za: <http://legislationline.org/documents/action/popup/id/6428>> (15.01.2020).

¹⁶¹ Za: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-11-20/wybory-parlamentarne-na-bialorusi-krok-wstecz> (16.01.2020).

¹⁶² *Ibidem*.

¹⁶³ Wojciech Stankiewicz, *Łamanie praw człowieka w Republice Białoruś*, „Przegląd Polsko-Polonijny” 2012 nr 1.

horyzontów i stworzenia możliwości wypowiedzi na forum publicznym. Na Białorusi mimo zapisów konstytucyjnych, można spotkać się z pewną niefunkcjonalnością tych gwarancji. W państwie istnieją media rządowe, ale mogą działać również tzw. media niezależne. Natomiast jak pokazują liczne przykłady mają one problem z licznymi nadzorami, cenzurą oraz niechęcią władzy publicznej, wobec tego rodzaju mediów. Przykładem obrazującym to jest sytuacja ze stycznia 2018 roku. Władze Białorusi zablokowały mieszkańcom kraju dostęp do portalu Charter97.org. Uzasadnieniem takiego zachowania się władzy, było naruszenie prawa o upowszechnianiu treści zabronionych. Władza jednak nie podała konkretnych treści i konkretnego naruszenia. Temat ten został poruszony na arenie międzynarodowej m. in. stanowisko zajął przedstawiciel OBWE ds. wolności mediów Harlem Desir. Natomiast formalnie, oprócz potępienia zachowania Białorusi, nie było możliwości wpłynięcia na zachowanie władz państwa. Innym przykładem jest sytuacja z końca 2018 roku. Aresztowano kilku redaktorów portalu informacyjnego tut.by – miesięczny zasięg portalu to 12 mln. osób. Funkcjonariusze wkroczyli również do takich wydawnictw jak BiełPAN czy Białoruska Nauka. Zostali oni oskarżeni przez rządową agencję BiełTA, o szpiegostwo informacyjne i kradzież materiałów. Bez udowodnienia im winy, zostali oni aresztowani. Za takie przestępstwo na Białorusi grozi od dożywotniego zakazu wykonywania zawodu do kary pozbawienia wolności do lat dwóch. Co więcej media na Białorusi kontrolowane są co do wydawanej treści, organizacji wewnętrznej oraz sprawdzane są pod względem finansowania z zagranicy. Ma to na celu niepropagowanie przez media informacji niesprzyjających władzy. Taka polityka państwa jest zagrożeniem dla obywateli. Brak możliwości skonfrontowania poglądów obywateli z polityką władzy ma również negatywny wpływ na władze. Jednak w tym wypadku obawa władzy o radykalizację nastrojów społecznych jest większa. Łatwiej jest kontrolować podmioty medialne niż sprostać możliwym wymaganiom społecznym.

Prawo do życia

Prawo do życia jest wartością bezcenną. Oznacza ono, że każdy człowiek ma prawo żyć i nikt nie ma prawa pozbawić życia drugiego człowieka. Ta wykładnia stoi w sprzeczności jednak do kary śmierci. Mimo że w większości państw karę śmierci zniesiono, jest ona wykonywana jeszcze w wielu państwach m. in. na Białorusi. Kara śmierci funkcjonuje na terytorium Białorusi już od czasów Białoruskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej. Wykonywana jest z zakresie określonego katalogu przestępstw tj.: rozpoczęcie wojny napastniczej, sprowokowanie napięć międzynarodowych, ludobójstwo, zbrodnie przeciwko ludzkości, użycie broni masowego rażenia, świadome zabójstwo osób w trakcie działań wojennych, liczne rodzaje zabójstw, terroryzm, zdrada państwa, przejęcie władzy w sposób niekonstytucyjny, zabójstwo działacza państwowego, dywersja, która pociąga za sobą śmierć ludzi. Ma ona jednak wyjątki. Kary śmierci nie wykonuje się kobitom oraz osobom poniżej 18 roku życia i osobom powyżej 65 roku życia¹⁶⁴. Same egzekucje odbywają się poprzez rozstrzelanie i mają niepubliczny charakter. Ciała skazańców również nie są oddawane rodzinie, a sama rodzina nie jest o tym informowana. Taki wymiar kary służyć ma zmniejszeniu przestępczości, jednak jeszcze żadne badania nie potwierdziły tego zjawiska. Jak podają statystyki międzynarodowych organizacji pozarządowych, najczęściej kar śmierci na Białorusi wykonywano w latach 90' XX wieku. Od 2000 roku liczba kar śmierci diametralnie zmalała. Mimo drastyczności tej kary, Białorusini licznie popierają jej wymiar. Przykładem jest sprawa ze stycznia 2020 roku. Dwóch Białorusinów – 19-latek i 21-latek – zamordowało sąsiadkę i podpaliło jej dom po spożyciu alkoholu. Sędzia skazał ich na karę śmierci, a na co sala zareagowała aplauzem. Od kary śmierci można uchronić się jedynie łaską prezydenta. Jednak

¹⁶⁴ Kodeks Karny Republiki Białorusi za: http://etalonline.by/document/?regnum=hk9900275#load_text_none_1_ (16.01.2020).

prezydent Aleksander Łukaszenka jednoznacznie określa swoją postawę wobec kary śmierci – w tym przypadku wypowiedział się „Dwie szumowiny – bo nie ma dla nich innego określenia – zabili swoją nauczycielkę. Za co? Za to, że ta chroniła dwójkę dzieci?”. Inną możliwością odwołania się od kary śmierci jest zwrócenie się do Komitetu Praw Człowieka. Jest to organ Organizacji Narodów Zjednoczonych i jedyny organ międzynarodowy, który na podstawie umów międzynarodowych jest ratyfikowany przez Białoruś. Ma on jednak jedynie charakter doradczy. Jeśli sprawa jest rozpatrywana przez Komitet, w tym czasie może dojść do wyroku śmierci. Kara ta ograniczająca prawo do życia z jednej strony zagraża obywatelom oskarżonym za dane przestępstwa. Z drugiej strony wg. sporej części Białorusinów jest ona korzystna, jako że wierzą w jej wymiar kary oraz w jej odstrasżający charakter wobec przestępstw.

Obywatel a państwo.

Ustrój państwowy kreowany jest przez społeczeństwo. Jest pewno rodzaju umową społeczną która, ma na celu unormowanie stosunków w jakich życia obywatele między sobą oraz stosunków między jednostką a państwem. W konstytucji Białorusi z 1994 roku art. 1 określa, że „Republika Białorusi jest jednolitym, demokratycznym państwem społecznym opartym na rządach prawa”. Ten artykuł stanowi podstawę analizy przestrzegania praw człowieka na Białorusi. Otóż spełnia on trzy przesłanki funkcjonowania praw człowieka w państwie. Konstytucja zapewnia demokrację w państwie, które jest praworządne, a cała ta sentencja zapisana jest w ustawie zasadniczej państwa – w konstytucji.

Jak pokazują powyższe przykłady praw i wolności, istnieją i funkcjonują one na Białorusi. Można zgodnie z prawem zakładać organizacje pozarządowe i partie polityczne. Mogą funkcjonować niezależne media – radio, programy, portale czy prasa. Można udzielać się na forum, przedstawiać swoje poglądy – zarówno społeczne jak i polityczne. Mimo tego bardzo dużo mówi się o prawach na Białorusi ze względu na funkcjonowanie samego systemu. Prezydent wybierany jest w wyborach powszechnych. Jednak istnieją przesłanki świadczące o fałszowaniu wyborów, korupcji i przypadkach zmuszania do głosowania. W procesie liczenia głosów biorą udział zazwyczaj urzędnicy państwowi, którzy w większości są silnie połączeni z ugrupowaniami popierającymi ówczesnego prezydenta. Dodatkowo obszerny katalog uprawnień prezydenta, wpływa na ograniczenie demokracji w państwie. Świadczy o tym możliwość wydawania przez prezydenta dekretów z mocą ustawy, które są nadrzędne nad wydawanymi ustawami. Przykładem ograniczania wolności obywateli w tym zakresie jest prezydencki dekret nr 5 o trybie organizowania spotkań, zebrań i demonstracji. Co więcej prezydent wybiera sześciu z dwunastu sędziów do Sądu Najwyższego.

Sami obywatele mają ambiwalentny stosunek do władzy. Jak pokazują badania¹⁶⁵ większość Białorusinów nie odpowiada na pytania związane z polityką i władzą. Osoby które odpowiadają, mają podzielone zdania, z czego większość jest przychylna władzy. Należy zastanowić się czy wynika to z ich rzeczywistego uznania władzy czy bojaźni o siebie i swoją rodzinę, że dane ankietowanych będą przekazane władzy. Należy jednak uwzględnić aspekt nieznania innej rzeczywistości. Z socjologicznego punktu widzenia, osoby ograniczone do danego systemu podlegają interioryzacji polityki państwa. A skutkiem czego niświadomie funkcjonują w tym systemie, nie zdając sobie sprawy z jego patologii.

¹⁶⁵ Badania przeprowadzone w Białorusi przez międzynarodową organizację pozarządową za: <http://grupaabstroken.en.pl/badania-opiniisondaze/bialorus/13445.324/> (17.01.2020)

Wnioski

To jak funkcjonuje państwo i jakie odczucia ma obywatel definiuje wiele czynników. Prawa człowieka na Białorusi istnieją. Są zagwarantowane w ustawie zasadniczej państwa, która gwarantuje również demokrację i rządy prawa – czyli wszystkie przesłanki świadczące o możliwości istnienia praw człowieka w danym państwie. Z jednej strony wszelkie prawa funkcjonują i obywatel mogą z nich korzystać. Z drugiej strony są one ograniczane. Obywatele mogą korzystać z praw, ale muszą liczyć się z konsekwencjami. Nie są one tak swobodnie wykorzystywane, jak w państwach demokratycznych. Stanowi to pewne zagrożenia dla obywatela ze względu na naganianie zasady praworządności. Dawanie prawa i jego “subtelne” ograniczanie przez państwo może skutkować zupełnym bezprawiem władzy wobec obywateli. Ze względu na panujący system na Białorusi, obywatele mają małe szanse na jego zmianę. Korupcja i wykorzystanie pozycji są na Białorusi dobrze znane. Jednak czy Białorusini liczą na zmiany? To pytanie budzi wątpliwości ze względu na bierną postawę obywateli wobec czynów władzy. Patrząc na historię społeczną Europy Środkowo-Wschodniej, wszystkie zmiany zaczęły się oddolnie. Taka sytuacja ma swoje konsekwencje, natomiast bez inicjatywy obywateli – nawet wbrew prawu – prawa człowieka na Białorusi będą ograniczane. Z czasem coraz bardziej.

Streszczenie:

Artykuł ma na celu analizę funkcjonowania praw człowieka na Białorusi. Przestrzeganie praw człowieka jest podstawową cechą bezpieczeństwa obywateli w danym państwie. Ich istnienie, zastosowanie, ograniczenia i skutki funkcjonowania mają znaczny wpływ na zachowania obywateli i postrzeganie państwa na arenie międzynarodowej. Białoruś jest obszernym materiałem dającym liczne przypadki niefunkcjonowania system bądź jego wykorzystywania jego praw. Do dzisiaj na Białorusi funkcjonuje kara śmierci. Media mimo niezależności, mają cenzurę. A partie opozycyjne mimo istnienia, nie mają władzy na szczeblu centralnym. Rozpatrzenie tych czynników ma na celu odpowiedzenie na pytania w jakim zakresie władza ma wpływ na obywateli? Oraz czy prawa człowieka na Białorusi dają im jakieś szanse do funkcjonowania? Czy są jedynie “papierowe” i budzą realne zagrożenie?

Słowa klucz:

Białoruś, Prawa Człowieka, media, obywatel, władza

Keywords:

Belarus, Human rights, media, citizen, governmental authority

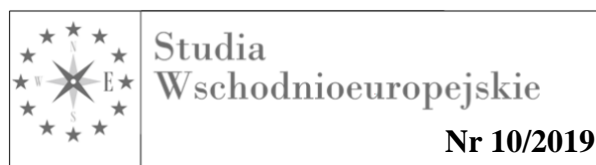
Bibliografia:

1. Kodeks Karny Republiki Białorusi za:
http://etalonline.by/document/?regnum=hk9900275#load_text_none_1_ (16.01.2020).

2. Konstytucja Białorusi z dnia 15 marca 1994 roku za: <http://biblioteka.sejm.gov.pl/konstytucje-swiata-bialorus/> (15.01.2020).
3. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 1948 roku za: http://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf (15.01.2020).
4. Ustawa o partiach politycznych z 1994 roku za: <http://legislationline.org/documents/action/popup/id/6428> (15.01.2020).
5. Wojciech Stankiewicz, Łamanie praw człowieka w Republice Białorusi, „Przegląd Polsko-Polonijny” 2012 nr 1.
6. Za: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-11-20/wybory-parlamentarne-na-bialorusi-krok-wstecz> (16.01.2020).
7. Za: http://biurose.sejm.gov.pl/teksty_pdf_95/i-313.pdf (17.01.2020).

Krzysztof Ignatowicz

Uniwersytet Warszawski



Emanacja rosyjskich interesów w Republice Mołdawii

Republika Mołdawii (Mołdawia) funkcjonuje na arenie międzynarodowej jako niepodległe państwo bez mała trzydzieści lat¹⁶⁶. Tymczasem, mimo swych proeuropejskich aspiracji i pewnych sukcesów w zbliżeniu z Zachodem, wciąż nie potrafi uporać się ze swoją poradziecką przeszłością¹⁶⁷, a w dyskursie politycznym uwolnić się od zarzutów wikłania się w realizację interesów Kremla, bądź też ulegania tym interesom.

Mimo, że Mołdawska Socjalistyczna Republika Radziecka przestała istnieć 27 sierpnia 1991 roku po ogłoszeniu niepodległości przez Kiszyniów, w wymiarze symbolicznym przetrwała pod postacią flagi nieuznawanego rachitycznego *quasi*-państwa Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej (Naddniestrza)¹⁶⁸, będącego *de iure* integralną częścią państwa mołdawskiego. Ta strefa symboliczna nie pozostaje bez wpływu na sferę mentalno-świadomościową oraz wymiar polityczny. Autor niniejszego artykułu zdaje sobie sprawę, że tak sformułowana teza jest nieco prowokacyjna. Jednocześnie ma świadomość sukcesów transformacyjnych Mołdawii – chociażby w odniesieniu do korzyści płynących z uczestnictwa Kiszyniowa w Programie Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej (UE) oraz uzyskania statusu państwa stowarzyszonego z UE¹⁶⁹. Z drugiej jednak strony pamiętać należy, że Federacja Rosyjska umiejętnie wykorzystuje swoją *soft power* na obszarze poradzieckim, a w skrajnych sytuacjach potrafi również przypomnieć o swojej sile w formie działań hybrydowych, czyli sięgnąć po instrumentarium bliższe pojęciu *hard power*. Celem artykułu jest ukazanie moskiewskiej *Realpolitik* w odniesieniu do Republiki Mołdawii.

Pod koniec 2019 roku Parlament Republiki Mołdawii powołał nowy mniejszościowy gabinet pod przewodnictwem formalnie bezpartyjnego premiera Iona Chicu. Jego kandydatura na szefa rządu została zaproponowana dzień wcześniej przez prezydenta Igora Dodona. Za wotum zaufania dla gabinetu Iona Chicu opowiedzieli się posłowie prorosyjskiej Partii Socjalistów Republiki Mołdawii (PSRM) oraz Demokratycznej Partii Mołdawii (PDM) jeszcze do czerwca 2019 roku kierowanej przez oligarchę i miliardera Vlada Plahotniuca posiadającego rosyjskie obywatelstwo (obok mołdawskiego i rumuńskiego). Taki scenariusz jest korzystny

¹⁶⁶ 30-lecie niepodległości Mołdawia będzie świętować w 2021 roku.

¹⁶⁷ Rozważania nad zakresem znaczenia terminu „poradzieckość” i związanych z nim konotacjami można znaleźć w dwumiesięczniku „Nowa Europa Wschodnia”: A. Saifullayeu, *Nietransformowalna Europa Wschodnia*, „Nowa Europa Wschodnia” 2019, nr 6, s. 44-48; P. Oleksy, *I długo jeszcze*, „Nowa Europa Wschodnia” 2019, nr 6, s. 31-37; L. Włodek, *Doświadczenie rozpadu. Czyli o tym, dlaczego reżyser z Nalczyka chodzi w ciuchach od Balanciagi*, „Nowa Europa Wschodnia” 2019, nr 6, s. 38-43.

¹⁶⁸ Wygląd flagi reguluje art. 3 *Ustawy z dn. 25 lipca 2000 r. o symbolach państwowych Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej* – jest ona identyczna z flagą Mołdawskiej SRR używaną w latach 1940-1991, widnieją na niej symbole ZSRR i ruchu robotniczego: sierp i młot oraz czerwona gwiazda. Zgodnie z art. 4 dopuszczone jest używanie flagi w wersji uproszczonej, bez symbolu sierpa, młota i gwiazdy (nie dotyczy to przedstawicieli organów władzy), *Закон «О государственной символике Приднестровской Молдавской Республики»*, za: <http://zakon-pmr.com/DetailDoc.aspx?document=60941> (25.01.2020 r.); Zob.: M. Lubicz-Miszewski, *Geneza, przebieg i próby przezwyciężenia konfliktu o Naddniestrze*, „Zeszytu Naukowe WSOWL” 2012, nr 3, s. 131.

¹⁶⁹ Układ stowarzyszeniowy UE-Mołdawia wraz z pogłębioną i kompleksową strefą wolnego handlu obowiązuje w pełni od 1 lipca 2016 r. Wcześniej, od 1 września 2014 r., był stosowany tymczasowo.

dla Moskwy, która tradycyjnie dąży do wzmocnienia prorosyjskich sił w państwach poradzieckich i marginalizacji ugrupowań o profilu prozachodnim. Wydarzenia te były konsekwencją kryzysu politycznego z czerwca 2019 roku i stanowiły impuls do napisania niniejszego artykułu.

Niestabilna sytuacja wewnętrzna

Kiedy w czerwcu 2019 roku środki masowego przekazu informowały o rozpadzie koalicji i przejściu Demokratycznej Partii Mołdawii do opozycji, co wiązało się z podaniem się do dymisji gabinetu Pavla Filipa, wieszczono najpoważniejszy kryzys w Mołdawii od momentu uzyskania przez nią niepodległości blisko 30 lat temu. Pisano nawet o okresie dwuwładzy w Mołdawii, który trwał sześć dni¹⁷⁰. Te wydarzenia były wstępem do istotnej zmiany sytuacji na scenie politycznej Mołdawii. Destabilizacja sytuacji nad Dniestrem wpisywała się w politykę Kremla, który dąży do osłabienia zachodniocentrycznych aspiracji Kiszyniowa¹⁷¹.

Pod koniec 2019 roku, w wyniku zmian na wewnętrznej scenie politycznej w Mołdawii, po dziesięciu latach proeuropejskich rządów, w Kiszyniowie do władzy powrócił obóz prorosyjskich polityków¹⁷². W połowie listopada 2019 roku Parlament Mołdawii zatwierdził rząd premiera Iona Chicu, kandydata desygnowanego przez prezydenta Igora Dodona¹⁷³. Za powołaniem rządu głosowało 62 ze 101 deputowanych, z frakcji Partii Socjalistów Republiki Mołdawii (PSRM), Demokratycznej Partii Mołdawii (PDM) oraz jeden deputowany niezależny. Od głosu wstrzymali się deputowani Partii Shor, a deputowani prozachodniego bloku wyborczego Teraz (ACUM) przed głosowaniem opuścili salę obrad. Formalnie nowo utworzony rząd jest uznawany za techniczny i mniejszościowy, jego członkami są w większości dotychczasowi doradcy prezydenta Igora Dodona oraz politycy pracujący w rządzie premiera Pavla Filipa z Demokratycznej Partii Mołdawii (PDM). Jak wspomniano wyżej, przewodniczącym tej ostatniej był *de facto* „rządzący” Mołdawią oligarcha Vlad Plahotniuc – obecnie poszukiwany listem gończym, po tym jak zbiegł za granicę po ujawnieniu tzw. taśm Dodona¹⁷⁴. Nowy premier dał się poznać m.in. jako krytyk pomocy

¹⁷⁰ Tzw. stary rząd ustąpił mimo poparcia struktur siłowych, a nowy rząd cieszył się poparciem głównych międzynarodowych graczy – USA, UE oraz Rosji. Decyzja Demokratycznej Partii Mołdawii usunęła ryzyko siłowego konfliktu, ale nie zażegnała kryzysu politycznego, za: A. Rybczyński, *Układ mocarstw i taśmy prezydenta. Tydzień, który wstrząsnął Mołdawią*, za:

<https://www.tvp.info/43090261/uklad-mocarstw-i-tasmy-prezydenta-tydzien-ktory-wstrzasnal-moldawia> (26.01.2020). Por.: *Prezydent Mołdawii „odsunięty od władzy”, parlament rozwiązany*, za: <https://tvn24.pl/swiat/kryzys-w-moldawii-prezydent-igor-dodon-odsuniety-od-wladzy-ra943250-2298156> (26.01.2020 r.); K. Całus, *Koniec dwuwładzy w Mołdawii*, „Analizy OSW” za: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-06-17/koniec-dwuwladzy-w-moldawii> (26.01.2020).

¹⁷¹ Zob.: M. Kacewicz, *Rosja wyciąga Mołdawię z Europy* za: <https://belsat.eu/pl/news/rosja-wyciaga-moldawie-z-europy/> (26.01.2020). Szerzej: A. Legucka, *Bezpieczeństwo wspólnego sąsiedztwa Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej* za: <http://geopolityka.org/analizy/agnieszka-legucka-bezpieczenstwo-wspolnego-sasiedztwa-unii-europejskiej-i-federacji-rosyjskiej> (25.01.2020).

¹⁷² K. Całus, *Mołdawia: rząd prorosyjskich socjalistów*, „Analizy OSW”, za: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-11-14/moldawia-rzad-prorosyjskich-socjalistow> (21.01.2020).

¹⁷³ Procedura powołania rządu I. Chicu zajęła raptem pół dnia. Wieczorem 13 listopada 2019 roku doszło do zgłoszenia kandydatury przez prezydenta, a 14 listopada 2019 roku rano przedstawiono już skład nowego rządu, po czym nastąpiło zaprzysiężenie.

¹⁷⁴ Na ujawnionych nagraniach prezydent I. Dodon potwierdził m.in. finansowanie partii przez rosyjskich urzędników w kwocie 600-700 tys. USD miesięczne, a finansowanie partii politycznych ze źródeł zagranicznych w Mołdawii jest nielegalne. Ponadto, prezydent wprost poruszył kwestię uczestnictwa Rosji w porozumieniu rządowym socjalistów z PDM poprzez tajną ugodę, która miałaby być podpisana przez I. Dodona z V. Plahotniucem w obecności ambasadora Rosji w Kiszyniowie. Na nagraniach omawiano również

makrofinansowej Zachodu. Był on także odpowiedzialny za wprowadzenie amnestii podatkowej skrytykowanej przez Unię Europejską i Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Według opinii miał jako minister finansów manipulować informacją w sprawie kradzieży środków z systemów bankowych¹⁷⁵.

Warto prześledzić jak politycy, którzy nieukrywają swoich promoskiewskich sympatii znaleźli się u władzy. Obecny rząd powstał w wyniku przegłosowania wotum nieufności wobec rządu premier Mai Sandu, który składał się z koalicji PSRM i bloku Teraz (ACUM). Za przyjęciem wniosku głosowało 34 deputowanych z frakcji socjalistów oraz 29 z PDM. Przeciwko zagłosowali członkowie bloku ACUM, wstrzymali się deputowani frakcji Partii Shor. Tym samym premier M. Sandu powinna była w ciągu 3 dni złożyć rezygnację na ręce prezydenta Igora Dodona.

W trakcie debaty nad wotum nieufności premier podkreśliła osiągnięcia Gabinetu Ministrów w ciągu pięciu miesięcy działalności, zaznaczyła, że wbrew insynuacjom Partii Socjalistów Republiki Mołdawii, sytuacja gospodarcza w kraju nie uległa pogorszeniu. Wskazała na odzyskanie zaufania partnerów międzynarodowych i wypełnienie przez rząd wszystkich zobowiązań dotyczących uzyskania finansowania z zagranicy, dzięki czemu Mołdawia otrzymała pomoc finansową o wartości ponad 2 miliardów MDL (ponad 100 mln EUR)¹⁷⁶.

Rzeczywistym powodem upadku rządu był spór z prezydentem ws. sposobu wyłonienia kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego¹⁷⁷. W dniu 6 listopada 2019 roku minister sprawiedliwości O. Stamate anulowała wyniki prac komisji konkursowej ws. preselekcji kandydatów na ten urząd. Rząd tego samego dnia przyjął poprawki do ustawy o prokuraturze. Nowe przepisy upoważniały premiera do przedstawienia Najwyższej Radzie Prokuratorów dwóch kandydatów na to stanowisko bez konieczności ogłoszenia konkursu. Następnie, 8 listopada 2019 r., w odpowiedzi na tę decyzję, PSRM zgłosiła wniosek o wotum nieufności wobec rządu, uzależniając jego wycofanie od rezygnacji rządu z poprawek do ustawy. Na tym etapie wewnętrzny spór osiągnął wymiar międzynarodowy, w którym obok Zachodnich partnerów do rozmów zmierzających do rozwiązania sytuacji włączono przedstawiciela Rosji.

W konsultacjach, prowadzonych przez prezydenta oraz premier M. Sandu, mających na celu znalezienie kompromisu, który umożliwiłby przetrwanie rządu, udział brali ambasadorowie UE, USA i Rosji. Premier argumentowała podtrzymanie tej decyzji tym, że reforma wymiaru sprawiedliwości jest sprawą kluczową dla jej obozu politycznego, całego programu reform i zasadnicze znaczenie dla jej powodzenia miał wybór właściwego kandydata,

kwestię federalizacji państwa lub nadania specjalnego statusu Naddniestrzu i Gagauzji, szerzej: A. Rybczyński, *Układ mocarstw i taśmy prezydenta. Tydzień, który wstrząsnął Mołdawią*, za: <https://www.tvp.info/43090261/uklad-mocarstw-i-tasmy-prezydenta-tydzien-ktory-wstrzasnal-moldawia> (26.01.2020).

¹⁷⁵Zaraz po zaprzysiężeniu I. Chicu potwierdził, że rząd będzie wywiązywał się ze zobowiązań wobec instytucji finansowych takich jak MFW, czy Bank Światowy, zob.: K. Kaźmierczak, *Nowy premier Mołdawii*, za: <https://kresy.pl/moldawia/nowy-premier-w-moldawii/> (26.01.2020 r.).

¹⁷⁶ J. Pieńkowski, *Upadek rządu wielkiej koalicji w Mołdawii*, Komentarz PISM 61/2019 za: https://www.pism.pl/publikacje/Upadek_rzadu_wielkiej_koalicji_w_Moldawii_ (19.01.2020). Wcześniej pomoc ta była zamrożona ze względu na skandale korupcyjne. Por.: M. Kucharczyk, *Upadek rządu Mołdawii*, za: <https://www.euractiv.pl/section/demokracja/news/upadek-rzadu-w-moldawii/> (19.01.2020).

¹⁷⁷ K. Janiga, *W Mołdawii upadł rząd Mai Sandu* za: <https://kresy.pl/wydarzenia/polityka/w-moldawii-upadl-rzad-mai-sandu/> (19.01.2020).

który w ciągu 7-letniej kadencji skutecznie zwalczałby układy przestępcze i korupcję¹⁷⁸.

Mimo prowadzonych rozmów, w tym telefonicznych ówczesnego komisarza ds. Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i negocjacji akcesyjnych Johannes Hahna zarówno z premier M. Sandu, jak i prezydentem I. Dodonem, nie udało się doprowadzić do kompromisu w postaci wycofania rządowych poprawek i równoległego skierowania ich do oceny Komisji Weneckiej, mimo, że taka propozycja padła wcześniej ze strony prezydenta, z której się później wycofał¹⁷⁹. Zgoda M. Sandu na upadek rządu, zdaniem socjalistów i demokratów była spowodowana m.in. brakiem gotowości do wzięcia odpowiedzialności za sytuację kraju w obliczu nadchodzącej zimy i ewentualny brak dostaw gazu z Rosji. Z końcem roku nowe władze wynegocjowały kontrakt z Gazpromem na kolejny rok¹⁸⁰.

W związku z przegłosowanym wotum nieufności wobec rządu M. Sandu, 13 listopada 2019 roku prezydent zwołał konsultacje z frakcjami parlamentarnymi. Ze względu na brak większości pozwalającej na samodzielnie rządzenie, bądź utworzenie rządu w ramach koalicji, prezydent I. Dodon w tym samym dniu wieczorem wydał dekret desygnujący Iona Chicu na premiera prorosyjskiego rządu. Możliwe, że ta decyzja otworzyła przed Kremlem nowe możliwości oddziaływania. Dodatkowo, wpływ na utrzymywanie się niepewnej sytuacji wewnętrznej w Mołdawii ma kalendarz wyborczy. Zaplanowane na listopad 2020 roku wybory prezydenckie pokażą m.in. czy nowy prezydent będzie zwolennikiem uregulowania statusu Naddniestrza po myśli Kremla.

Relacje dwustronne Kiszyniów-Moskwa

Jeszcze kilka lat temu stosunki Mołdawii z Rosją były napięte ze względu na działania zmierzające do podpisania przez Kiszyniów umowy stowarzyszeniowej z UE. Nie uległy również wyraźnej zmianie w związku z sytuacją na Ukrainie po 2014 roku. W dużej mierze jest to rezultat polityki Kiszyniowa, który unikał bezpośredniej krytyki działań rosyjskich na Ukrainie. Stosunki wzajemne ulegały znacznemu pogorszeniu w okresie zbliżającego się terminu podpisania przez Mołdawię umowy stowarzyszeniowej z UE. W tamtym okresie obawiano się, że Rosja w celu zablokowania integracji Mołdawii z Unią może podejmować działania podobne do realizowanych na wschodzie Ukrainy i dokonać przerwania do Gagauzji, a także innych regionów Mołdawii nieumundurowanych oddziałów dywersyjnych z terenów Naddniestrza. Taki scenariusz, mimo że nie zrealizowany budzi obawy komentatorów politycznych¹⁸¹.

Nie da się również jednoznacznie wykluczyć działań rosyjskich na rzecz obalania niewygodnych mołdawskich rządów. W poprzedniej koalicji rządowej przybierały one formę

¹⁷⁸ Por.: K. Całus, *Mołdawia: upadek rządu Mai Sandu*, „Analizy OSW”, za: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-11-13/moldawia-upadek-rzadu-mai-sandu> (19.01.2020).

¹⁷⁹ M. Kaciewicz, *Dwuwładza w Mołdawii: który rząd rządzi?* za: <https://belsat.eu/pl/news/dwuwladza-w-moldawii-ktory-rzad-rzadzi/> (26.01.2020), *Mołdawia: Hahn: UE popiera nowy mołdawski rząd* za: <https://forsal.pl/artykuly/1418435,moldawia-hahn-ue-popiera-nowy-moldawski-rzad.html> (26.01.2020).

¹⁸⁰ Od początku 2020 roku Mołdawia kupuje niebieskie paliwo w cenie 173-175 dolarów za 1000 metrów sześciennych, za: M. Perzyński, *Mołdawia przedłużyła umowę na dostawy gazu z Gazpromem*, za: <https://biznesalert.pl/moldawia-moldovagaz-gazprom-umowa-energetyka/> (26.01.2020).

¹⁸¹ *Zielone Ludziki w Mołdawii. Rosja stosuje elementy wojny hybrydowej* za: <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/zielone-ludziki-i-wojna-hybrydowa-w-moldawii/3eqed> (24.01.2020); Patrz: wypowiedź analityka Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, *Zielone ludziki w Mołdawii? - Anita Sobjak dla TOK FM*, za: https://pism.pl/publikacje/_Zielone_ludziki_w_Mo_dawii____Anita_Sobjak_dla_TOK_FM (24.01.2020).

próby kupowania posłów koalicji. Możliwa jest również destabilizacja sytuacji gospodarczej w kraju, np. poprzez kontrolowany przez Rosję mołdawski sektor bankowy. W dalszej perspektywie Rosja może także zastosować instrumenty presji energetycznej, jak ma to w zwyczaju. Pamiętać należy, że Rosja może zawsze rozgrywać tę kwestię, dlatego nie można wykluczyć, że Moskwa spróbuje zablokować dostawy surowca z powodu naddniestrzańskiego długu gazowego obciążającego formalnie Mołdawię.

Kolejnym narzędziem oddziaływania rosyjskiego na sytuację wewnętrzną w Mołdawii mogą być działania rosyjskiej inspekcji sanitarnej Rospotriebnadzor, jak miało to miejsce w 2013 roku, kiedy to organ ten wydał we wrześniu bezterminowy zakaz importu mołdawskiej produkcji alkoholowej, przy czym wyłączył spod zakazu Naddniestrze i Gagauzję. Jednocześnie Rospotriebnadzor regularnie zarzucał niedostatki jakościowe także mołdawskim owocom czy mięsu, co należy rozumieć jako ostrzeżenie przed możliwym rozszerzeniem ograniczeń handlowych. Ten mechanizm może się powtarzać.

Destabilizującą siłą mają wprowadzone wraz z początkiem 2014 roku przez Rosję zaostrzone przepisy migracyjne, które odbijają się negatywnie na sytuacji mołdawskich migrantów w tym kraju. Wielu z nich, m.in. w związku z naruszeniem nowych regulacji, znalazło się w tzw. grupie ryzyka i może zostać deportowana lub otrzymać zakaz ponownego wjazdu do Rosji. Instrument ten wydaje się obecnie jednym z najgroźniejszych narzędzi rosyjskiego wpływu na politykę Mołdawii¹⁸².

W historii kontaktów dwustronnych nie brakowało również akcji demaskatorskich służb specjalnych Mołdawii ujawniających ingerencję Moskwy w sprawy mołdawskie, jak było z operacją, która przyczyniła się do dalszego wzrostu napięcia na linii Kiszyniów-Moskwa, kiedy to w 2014 roku przeprowadzono akcję podczas której służby zarekwirowały znajdujące się na pokładzie rosyjskiego samolotu rządowego listy poparcia mieszkańców Naddniestrza dla przyłączenia tego regionu do Rosji. Listy te otrzymał wicepremier Rosji Dmitrij Rogozin, podczas swej wizyty w Tyraspolu z okazji Dnia Zwycięstwa¹⁸³.

Aktualny rząd Iona Chicu nie tylko deklaruje, ale i podejmuje bardziej aktywne działania na kierunku Wschodnim¹⁸⁴. Współpraca z Rosją będzie miała na celu zwiększenie wzajemnego obrotu gospodarczego, zwłaszcza eksportu wina, owoców i warzyw, czy uregulowanie statusu nielegalnych migrantów. Jak wspomniano wyżej, na początku 2020 roku ogłoszono informację o przedłużeniu kontraktu na dostawy gazu z Rosji na preferencyjnych warunkach, o co zabiegał prezydent I. Dodon. Dotychczas Mołdawia płaciła 240 USD za 1 tys. m³. Wynegocjowana obniżka stawki wynisi ok. 30%. Rocznie Mołdawia wykorzystuje 3 mld m³ gazu.

Najsilniejsza karta rozgrywana przez Moskwę – kwestia Naddniestrza, która była tematem spornym w poprzedniej koalicji rządowej – może częściej pojawiać się w pracach rządu¹⁸⁵. Nie wiadomo jednak czy prezydentowi uda się podjąć rozmowy

¹⁸² Szerzej: K. Chawryło, Rosja zaostrza zasady pobytu obywateli WNP, za: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-01-15/rosja-zastrza-zasady-pobytu-obywateli-wnp> (24.01.2020).

¹⁸³ *Wicepremier Rosji przylapany na mołdawskim lotnisku z petycją Naddniestrza. To prowokacja*, za: <https://tvn24.pl/wicepremier-rosji-przylapany-na-moldawskim-lotnisku-z-petycja-naddniestrza-to-prowokacja,427037,s.html> (24.01.2020).

¹⁸⁴ Por.: „Biuletyn Informacyjny Studium Europy Wschodniej”, *Media: Mołdawia skreca w stronę Rosji i rozważa zerwanie współpracy z MFW*, za: <https://studium.uw.edu.pl/media-moldawia-skreca-w-strone-rosji-i-rozwaza-zerwanie-wspolpracy-z-mfw/> (24.01.2020).

¹⁸⁵ K. Gołaś, *Polityka Rosji wobec Mołdawii*, za: <http://geopolityka.net/kamil-golas-polityka-rosji-wobec-moldawii/> (25.01.2020).

ws. politycznych aspektów porozumienia odnośnie do ostatecznego statusu Naddniestrza w ramach państwa mołdawskiego. Prezydent Igor Dodon jest zwolennikiem federalizacji Mołdawii, a to rozwiązanie wiąże się z koniecznością zmiany konstytucji. W skład przyszłej federacji miałyby wejść Naddniestrze i Gagauzja. Takie rozwiązanie wydaje się być powrotem do zaproponowanego w 2003 roku tzw. memorandum Kozaka¹⁸⁶ i oznaczałoby przeforsowanie rosyjskiego rozwiązania w sprawie uregulowania konfliktu, co niewątpliwie byłoby istotnym sukcesem rosyjskiej propagandy¹⁸⁷.

Naddniestrze a niedokończony „Projekt Noworosja”

Naddniestrze pozostaje emanacją geostrategicznych interesów Moskwy w zakresie zachowania kontroli nad byłymi republikami radzieckimi, pozwalających utrzymać status wielkomocarstwowy państwa¹⁸⁸. Rosja musi utrzymać swoje wpływy, w tym obecność wojskową w Mołdawii jako instrument wywierania presji politycznej¹⁸⁹. To dlatego w rozmowach w formacie „5+2” utrzymują się stałe trudności¹⁹⁰. Obie strony konfliktu przystępują do negocjacji z dotychczasowych rozbieżnych punktów wyjściowych: separatystyczny Tyraspol chce uznania swojej niepodległości przez Kiszyniów, a ten ostatni dąży do reintegracji Naddniestrza z macierzą np. w ramach autonomii. W kontekście tym, warto zwrócić uwagę, że tzw. memorandum Kozaka nie zostało nigdy przez Moskwę wycofane z agendy negocjacji jako podstawa uregulowania konfliktu. Rozwiązanie to zakłada *de facto* utworzenie rodzaju konfederacji – przy założeniu uznania międzynarodowego Naddniestrza – lub federalizacji w przypadku nadania statusu autonomicznego. W Naddniestrzu stacjonuje kontyngent ok. 1800 żołnierzy rosyjskich sił pokojowych, a warunki jego ewentualnego wycofania, przewidziane w porozumieniu mołdawsko-rosyjskim z 1994 r., uzależniają ich wycofanie od politycznego uregulowania konfliktu między Kiszyniowem i Tyraspołem¹⁹¹. Jednocześnie Mołdawia naciska na zmianę statusu sił rozjemczych poprzez wyprowadzenie sił rosyjskich i zastąpienie ich wielonarodową misją cywilną z mandatem międzynarodowym¹⁹².

Warto zwrócić uwagę na fakt, że Rosja, zachowuje swój specyficzny podwójny status w formacie „5+2”. Z jednej strony występuje formalnie, jako mediator, a z drugiej nieformalnie jako uczestnik konfliktu. Z tego względu zapewnienie obiektywnego udziału Rosji w formacie „5+2” stanowi istotne utrudnienie. Prowadzi to do sytuacji, w której mediator dysponuje

¹⁸⁶ Memorandum zakładało uregulowanie konfliktu o status Naddniestrza w drodze zmiany konstytucji i przekształcenia Mołdawii w państwo federacyjne.

¹⁸⁷ Por.: J. Strzelecki, *Zmiana rosyjskiej taktyki wobec Mołdawii*, „Analizy OSW”, za: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-06-25/zmiana-rosyjskiej-taktyki-wobec-moldawii> (26.01.2020 r.).

¹⁸⁸ Szerzej: J. Lachert, *Naddniestrze w polityce Unii Europejskiej i Rosji*, „Przegląd Europejski” 2016, nr. 3; A. Miarka, *Stosunki mołdawsko-rosyjskie w drugiej dekadzie XXI wieku*, „Przegląd Wschodnioeuropejski” 2018, tom XI, nr 1; za: http://www.uwm.edu.pl/cbew/2018_9_1/09_Miarka-A.pdf.

¹⁸⁹ S. Cebotari, C. Budurina-Goreacii, *Specifics of the Russian Federation interests in Moldova in the context of new geopolitical changes*, „Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem” 2017, nr 1, s. 23.

¹⁹⁰ Por.: *Ministerial Statement on the Negotiations on the Transnistrian Settlement Process in the “5+2” Format*, Bratislava 2019, za: <https://www.osce.org/ministerial-councils/441524?download=true> (11.01.2020).

¹⁹¹ Por.: P. Шамгунов, *Политика России и Европейского Союза на пространстве СНГ*, w: S. Bieleń, K. Chudoliej (red.), *Stosunki Rosji z Unią Europejską. Отношения России с Евросоюзом*, Warszawa 2009, s. 264.

¹⁹² Zob.: *Mołdawia żąda wycofania rosyjskich wojsk z Naddniestrza*, <https://www.tvp.info/36776048/moldawia-zada-wycofania-rosyjskich-wojsk-z-naddniestrza> (24.01.2020); Por. *Premier Mołdawii: Chcemy wycofania rosyjskich wojsk z naszego kraju*, za: <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1117097,moldawia-chce-wycofac-rosyjskie-wojsko-z-kraju.html> (24.01.2020).

nieformalnie ogromną siłą nacisku na jedną ze stron¹⁹³. W Koncepcji polityki zagranicznej separatystycznej republiki Naddniestrza za priorytetowy temat negocjacji w formacie „5+2” uznano kwestie społeczno-ekonomiczne, zaś ewentualne porozumienie osiągnięte w ramach negocjacji musi brać pod uwagę niepodległościowe aspiracje mieszkańców Naddniestrza.

Nie bez znaczenia jest także brak zgody Moskwy i Tyraspoła na podjęcie rozmów nt. kompleksowego rozwiązania konfliktu. Rosyjski przedstawiciel ds. Naddniestrza, wicepremier D. Rogozin w okresie poprzedzającym szczyt Partnerstwa Wschodniego w Wilnie w 2013 roku ostrzegwał, że zacieśnienie współpracy mołdawsko-unijnej może negatywnie wpłynąć na uregulowanie problemu Naddniestrza. W związku z sytuacją na Ukrainie niewykluczony jest scenariusz eskalacyjny, tj. ewentualne ogłoszenie wniosku o przystąpienie do Euroazjatyckiej Unii Celnej przez Naddniestrze.

Moskwa konsekwentnie stara się powstrzymać proeuropejskie aspiracje krajów Partnerstwa Wschodniego. Ich dążenia do zbliżenia z UE są czynnikiem, który w perspektywie, może skłaniać Rosję do odmrożenia konfliktu, szczególnie w okresach kampanii wyborczych. Jednakże, istnieją poważne przesłanki do tego by uważać, że ewentualne włączenie Naddniestrza do Rosji może spowodować zjednoczenie Mołdawii z Rumunią, dlatego też za wysoce prawdopodobne należy uznać, że Moskwa nie przyłączy Naddniestrza do Federacji Rosyjskiej, lecz nadal będzie utrzymywać *status quo*, grożąc Ukrainie i Mołdawii.

Począwszy od 2013 roku wyraźna była polityka zwiększania przez Rosję symbolicznej i instytucjonalnej obecności w Naddniestrzu. Przeznaczono m.in. 150 mln USD dotacji na poprawę sytuacji socjalnej w Naddniestrzu, co stanowi równowartość rocznych wpływów budżetowych Naddniestrza. Ponadto, zintensyfikowano wizyty przedstawicieli Rosji na terenie Naddniestrza oraz podjęto zabiegi o otwarcie konsulatu rosyjskiego w Tyraspolu. Otwarto także filię Rosyjskiego Instytutu Studiów Strategicznych oraz powołano grupę ekspercką wspierającą przystosowanie Naddniestrza do prawodawstwa rosyjskiego. Pod koniec grudnia 2013 r. Rada Najwyższa Naddniestrza przyjęła ustawę odnośnie do wprowadzenia na terytorium separatystycznej republiki rosyjskiego ustawodawstwa. Z inicjatywą wystąpił miejscowy naddniestrzański prezydent Jewgienij Szewczuk. Deputowani z Tyraspoła przyjęli w pierwszym czytaniu projekt zmiany naddniestrzańskiej konstytucji. Zgodnie z wprowadzonymi korektami naddniestrzański system prawny tworzą prawo federalne Federacji Rosyjskiej, ustawodawstwo naddniestrzańskie, zasady i normy prawa międzynarodowego oraz ogólnie uznane traktaty międzynarodowe. Należy zwrócić uwagę na fakt, iż w wymienionej hierarchii ustawodawstwo rosyjskie jest na pierwszym miejscu. międzynarodowego oraz ogólnie uznane traktaty międzynarodowe.

Kolejny problem stanowią sprzeczne oświadczenia stron, co do blokowania przez Ukrainę przemieszczania się rosyjskich obywateli i ładunków na granicy z Naddniestrzem. Informacje te negatywnie wpływają na bezpieczeństwo w regionie, a także stawiają pod znakiem zapytania rolę Ukrainy, jako uczestnika procesu pokojowego „5+2”. Mogą także być wykorzystane jako pretekst do wstrzymania prac formatu.

Od czasu rozpoczęcia rosyjskiej operacji na Krymie w 2014 roku wyraźnie wzrosło napięcie między Kiszyniowem a Naddniestrzem. Aneksja Krymu obudziła wśród części elit w Tyraspolu nadzieje na włączenie Naddniestrza w skład Federacji Rosyjskiej. Świadczyć o tym może kilka istotnych faktów. Początkowo, przewodniczący naddniestrzańskiej Rady Najwyższej zwrócił się do rosyjskiej Dumy z prośbą o wniesienie poprawek do projektu ustawy

¹⁹³ Szerzej nt. rosyjskiej szkoły negocjacyjnej: S. Bieleń, *Negocjacje w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2013, s. 298-311.

o włączaniu nowych podmiotów do Federacji Rosyjskiej, umożliwiających przyjęcie Naddniestrza. Następnie doszło do spotkania na Kremlu wicepremiera Dmitrija Rogozina z ówczesnym przywódcą Naddniestrza, Jewgienijem Szewczukiem w celu omówienia przyszłości regionu. W kolejnym kroku Rada Najwyższa Naddniestrza zwróciła się do władz rosyjskich o uznanie niepodległości regionu, a przy okazji Tyraspol zerwał także kolejną turę rozmów w formacie 5+2 (Rosja, USA, OBWE, UE i Ukraina oraz Mołdawia i Naddniestrze).

Dodatkowo pamiętać należy, że w 2006 roku w Naddniestrzu przeprowadzono głosowanie analogiczne do krymskiego „referendum”, w którym 97,2% mieszkańców poparło przyłączenie regionu do Rosji¹⁹⁴. Mimo to, formalna aneksja Naddniestrza przez Rosję jest w aktualnej sytuacji mało prawdopodobna. Choć ewentualne jego przyłączenie dałoby Moskwie możliwość wywierania większego nacisku na Ukrainę oraz żądania od władz w Kijowie swobodnego dostępu do powstałej w ten sposób enklawy, to jednak odbierałoby możliwość wykorzystywania Naddniestrza jako instrumentu nacisku wobec Kiszyniowa.

W 2014 roku obawiano się realizacji „projektu Noworosji”, tj. oderwania od Ukrainy południowo-zachodnich obwodów: ługańskiego, donieckiego, zaporoskiego, chersońskiego, odeskiego, dniepropietrowskiego oraz charkowskiego i utworzenia z tych terytoriów tzw. Noworosji¹⁹⁵. Przy realizacji takiego założenia paramilitarne oddziały z Naddniestrza, po wkroczeniu do obwodu odeskiego otworzyłyby *de facto* drugą linię frontu.

W przestrzeni medialnej pojawiały się informacje, że Rosja w ramach „projektu Noworosja” przygotowywała w Naddniestrzu zaplecze, które w razie potrzeby umożliwi jej prowadzenie działań w obwodzie odeskim¹⁹⁶. Byłoby to tym łatwiejsze, że problemem Naddniestrza są nieszczelne granice, przemysł broni i inne zagrożenia dot. obszaru bezpieczeństwa¹⁹⁷. Region ten oddalony zaledwie o niecałe 70 km od Odessy stanowi dogodny punkt wypadowy dla prowadzenia takiej operacji. Dodatkowo Rosja może w pełni korzystać z naddniestrzańskiej bazy logistycznej. Na przełomie lutego i marca 2014 roku kontyngent armii rosyjskiej obecny w Naddniestrzu prowadził kompleksowe ćwiczenia sprawdzające gotowość bojową. Od początku marca 2014 roku zaczęły pojawiać się niepotwierdzone doniesienia o przygotowywaniu i uzbrajaniu w Naddniestrzu oddziałów ochotników, a także niepotwierdzone plotki o przetruceniu tam żołnierzy rosyjskiego specnazu¹⁹⁸.

Z perspektywy czasu widać, że scenariusz instrumentalnego wykorzystania Naddniestrza w projekcie budowy Noworosji nie został zrealizowany. Biorąc pod uwagę wzrost świadomości narodowej Ukraińców po aneksji Krymu nie będzie również możliwy do zrealizowania w ramach odwzorowania scenariusza Donieckiej i Ługańskiej Republiki Ludowej. Poza tym sytuacja nad Dniestrem uległa zmianie. Rząd w Kiszyniowie jest gotów

¹⁹⁴ R. Szoszyn, *Naddniestrze chce przyłączyć się do Rosji*, za: <https://www.rp.pl/Polityka/309099916-Naddniestrze-chce-przylaczyc-sie-do-Rosji.html> (25.01.2020).

¹⁹⁵ Szerzej: A. Pawłowska, *Projekt „Noworosja” nie wypali. Powód? Falstart*, za: https://wyborcza.pl/1,134154,17961142,Projekt_Noworosja_nie_wypalil_Powod_Falstart.html?disableRedirects=true (25.01.2020).

¹⁹⁶ W 2014 roku na Ukrainie w Odessie regularnie odbywały się kilkutygodniowe manifestacje prorosyjskie, domagające się autonomii południowych obwodów, Por.: *SBU: zamieszki koordynowali Rosjanie, wśród uczestników separatyści z Naddniestrza*, za:

<https://tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiate,2/sbu-zamieszki-koordynowali-rosjanie-wsrod-uczestnikow-separatysty-z-naddniestrza,424378.html> (14.01.2020).

¹⁹⁷ S. Kałuski, *Bliźni historii. Geografia granic politycznych współczesnego świata*, Warszawa 2017, s. 153.

przyznać Naddniestrzu specjalny status prawny, który będzie zgodny z zasadami suwerenności i integralności terytorialnej Mołdawii¹⁹⁹.

Inne tendencje separatystyczne – Gagauzja, Taraclia

Separatystyczna republika Naddniestrza nie jest jedynym problemem w odniesieniu do integralności mołdawskiego terytorium. Działania Federacji Rosyjskiej na Ukrainie z 2014 roku zakończone nielegalną aneksją Krymu z jednej strony stanowią silny bodziec wzmacniający ruchy separatystyczne w Mołdawii, z drugiej zaś konsolidują reintegracyjne zamiary Kiszyniowa, dotyczące rozwiązania sytuacji regionów autonomicznych. W interesie Rosji jest utrzymywanie się napięcia w relacjach między Kiszyniowem a leżącą na południu kraju autonomią Gagauską (ofic. Terytorium Autonomiczne Gagauzji). Gagauzja ze stolicą w Komracie częściowo sąsiaduje z Ukrainą na odcinku stanowiącym 1/12 mołdawsko-ukraińskiej granicy. Specyfiką tego autonomicznego terytorium jest to, że jest ono podzielone na 4 odrębne części. Obszar ten obejmuje niewiele ponad 5% terytorium powierzchni Republiki Mołdawii (1832 km²).

O sile rosyjskiego oddziaływania, w kontekście tendencji separatystycznych w Mołdawii może świadczyć fakt, że w lutym 2014 roku lokalne władze przeprowadziły na terenie autonomii „referendum”, w którym 97% głosujących poparło integrację z Unią Celną²⁰⁰ (przekształconą następnie w Eurazjatycką Unię Celną). Zatem był to odmienny kierunek od popieranego przez oficjalne władze w Kiszyniowie europejskiego wektora integracji. Dlatego też, władze w Kiszyniowie stanowczo sprzeciwiły się organizacji referendum, uznając je za nielegalne²⁰¹. By mocniej zaakcentować swą niezależność w marcu 2014 roku parlament Terytorium Autonomicznego Gagauzji przegłosował utworzenie „drużyn ludowych”, mających stanowić ochotniczą formację pomocniczą policji. Władze Gagauzji nie ukrywały, że drużyny miały m.in. wspomagać lokalnych funkcjonariuszy w przeciwstawianiu się ewentualnym działaniom policji i służb z Kiszyniowa na terenie Gagauzji. Przywódcy autonomii grozili również bojkotem ówczesnych wyborów parlamentarnych przez lokalnych mieszkańców, w przypadku nierespektowania przez władze centralne praw regionu²⁰².

Problem Gagauzji jest zjawiskiem interesującym, ze względu na swój szerszy kontekst, gdyż separatystyczne nastroje pojawiają się także w sąsiadującym z Gagauzją prorosyjskim, zamieszkałym przez Bułgarów regionie Taraclia²⁰³. W skład tego rejonu administracyjnego na południu Mołdawii oprócz miasta Taraclia wchodzi jeszcze 26 punktów osadniczych. W 2014 roku władze regionu deklarowały, że jeśli mołdawskie władze odmówią uwzględnienia

¹⁹⁹ Za: „Biuletyn Informacyjny Studium Europy Wschodniej”, *Kiszyniów godzi się na specjalny status prawny Naddniestrza w składzie Mołdawii*, za:

<https://studium.uw.edu.pl/kiszyniow-godzi-sie-na-specjalny-status-prawny-naddniestrza-w-skladzie-moldawii/> (23.01.2020).

²⁰⁰ Tzw. referendum w sprawie „mołdawskiego wektora zagranicznego” przeprowadzone 2 lutego 2014 roku.

²⁰¹ Szerzej za: <http://www.new.org.pl/1704-co-nam-mowi-gagauskie-referendum>

²⁰²

Za:

https://wyborcza.pl/1,75399,16153191,Wladze_moldawskiej_autonomii_chca_miec_wlasna_armie_.html

²⁰³ A. Poczobut, *Mołdawia jak Ukraina. Niewielki region chce szczególnego statusu i nie wyklucza walki o autonomię*, za:

https://wyborcza.pl/1,75399,15801557,Moldawia_jak_Ukraina__Niewielki_region_chce_szczegolnego.html

(16.01.2020); G. Maj, *Gra o Mołdawię*, za: <https://www.polskieradio24.pl/130/2792/Artykul/1099793,Gra-o-Moldawie> (16.01.2020); Szerzej: K. Całus, *Państwo niedokończone - 25 lat mołdawskiej niepodległości*, „Prace OSW”, Warszawa 2016, nr 59.

postulatów, by nadać okręgowi Taraclia status autonomii narodowo-kulturowej, władze okręgowe podniosą kwestię przyłączenia się do sąsiedniej Gagauzji.

Gagauski separatyzm leży w interesie Moskwy i jest przez nią czynnie wspierany. Wspomniane lutowe referendum finansowane było przez rosyjskiego biznesmena pochodzącego z Gagauzji – Jurija Jakubowa²⁰⁴. Działania te potwierdzają oficjalne spotkania najwyższych władz Federacji Rosyjskiej, np. w 2014 roku z delegacją władz Gagauzji spotkali się w Moskwie m.in. prezydent Władimir Putin i premier Dmitrij Miedwiediew. W tym samym roku region otrzymał, niezależnie od relacji Moskwy z Kiszyniowem, przywileje gospodarcze, w tym wyłączenie win gagauskich z embarga na wina z Mołdawii oraz zapowiedź otrzymania preferencji na zakup rosyjskiego gazu. Obie te decyzje zostały podjęte niedługo po ogłoszeniu wyników referendum i miały przekonać pozostałych mieszkańców Mołdawii do korzyści płynących z integracji z Unią Celną. Bezpośrednim celem Moskwy jest także prowokowanie dalszych napięć między Gagauzją i Kiszyniowem, gdyż ewentualna obniżka cen gazu wyłącznie dla jednego regionu kraju będzie prawdopodobnie dla Kiszyniowa nie do przyjęcia i wywoła kolejny konflikt wewnętrzny.

Partnerstwo Wschodnie – ekspansja europejska

Polsko-szwedzka inicjatywa Partnerstwa Wschodniego – jednego z instrumentów Europejskiej Polityki Sąsiedztwa UE, do którego obok Mołdawii należą Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja i Ukraina – począwszy od 2009 r. jest dla Federacji Rosyjskiej jawnym wkroczeniem w rosyjską strefę wpływów, czyli do tzw. bliskiej zagranicy, tj. obszaru określonego w tzw. doktrynie Kozyriewa²⁰⁵. Mianem „bliskiej zagranicy” określa się państwa powstałe po rozpadzie ZSRR. „Dalsza zagranica” to otoczenie zewnętrzne, czyli obszar obejmujący Europę Środkową po Stany Zjednoczone. W przypadku „bliskiej zagranicy” najważniejsze znaczenie mają ściśle powiązania historyczne, gospodarcze, międzyludzkie, kulturowe oraz emocjonalne, dopiero później zaś niewielki dystans geograficzny²⁰⁶. Dlatego też każdy konflikt rozgrywający się w tym obszarze, bądź jakakolwiek próba destabilizacji sytuacji politycznej, czy też wciągnięcie w strefę oddziaływania Zachodu, traktowany jest przez Moskwę jako bezpośrednie źródło zagrożeń dla interesów rosyjskich²⁰⁷.

Rosja od początku uruchomienia tego instrumentu polityki sąsiedztwa stara się równważyć siłę oddziaływania Brukseli, czemu służyć miało uruchomienie projektu Unii Celnej Republiki Białorusi, Republiki Kazachstanu i Federacji Rosyjskiej z początkiem 2010 roku, przekształconej następnie w 2015 roku w Euroazjatycką Unię Celną po przystąpieniu do projektu Armenii i Kirgistanu²⁰⁸. Takie stan rzeczy prowadzi do sytuacji wewnętrznego

²⁰⁴ P. Oleksy, *Co nam mówi gagauskie referendum?*, za: <http://www.new.org.pl/1704-co-nam-mowi-gagauskie-referendum> (18.01.2020).

²⁰⁵ Andriej Kozyriew - minister spraw zagranicznych Rosji w latach 1990-1996, który od 1992 roku wprowadził do powszechnego użycia określenia „bliskiej” i „dalszej zagranicy”.

²⁰⁶ С. Колчин, *Россия – ближне зарубежье: взаимоотношения, интересы, цели политики*, «Мировая экономика и международные отношения» 1995, № 4, s. 47-56.

²⁰⁷ Szerzej: A. Włodkowska, *Problemy dominacji Rosji na obszarze Wspólnoty Niepodległych Państw*, „Studia i komentarze Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”, nr 4, za: <http://www.iesw.lublin.pl/sk/numery/numer4.php#p1> (20.01.2020 r.), Por.: O. Voytyuk, *Perspektywa stosunków Mołdawii z Unią Europejską w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i programu Partnerstwa Wschodniego na tle aktualnej sytuacji geopolitycznej w regionie*, „Studia Podlaskie” 2014, t. XXII, za: https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/2971/1/Studia_Podlaskie_22_Voytyuk.pdf (20.01.2020).

²⁰⁸ Kodeks celny pomiędzy państwami sygnatariuszami został podpisany 27 listopada 2009 roku.

rozdarcia wśród elit politycznych Republiki Mołdawii, który model integracji ekonomicznej wybrać: europejski czy euroazjatycki²⁰⁹.

W poczet proeuropejskiego kierunku rozwoju zaliczyć można 10. rocznicę funkcjonowania Partnerstwa Wschodniego. W maju 2019 roku odbyło się kilka wydarzeń na wysokim szczeblu z udziałem 6 krajów partnerskich, państw członkowskich UE i zainteresowanych stron. Wydarzenia miały uhonorować partnerstwo, które okazało się użyteczne dla obu stron i przynosi konkretne korzyści obywatelom²¹⁰. Nie brakuje opinii, że przy tak ważnej okazji zabrakło konkretów, które mogłyby stać się silnym bodźcem ostatecznie oddziałującym na proeuropejskie aspiracje państw wchodzących w skład inicjatywy²¹¹.

W tym samym 2019 roku Mołdawia świętowała swój jubileusz, pięciolecie liberalizacji systemu wizowego. Od 28 kwietnia 2014 r. Mołdawianie, jako pierwsi spośród obywateli krajów Partnerstwa Wschodniego, wchodzący w skład Wspólnoty Niepodległych Państw zostali zwolnieni z obowiązku posiadania wize przy wjeździe na terytorium Unii Europejskiej. To ogromny sukces Kiszyniowa, Unii Europejskiej ale również mołdawskiego społeczeństwa obywatelskiego, które od wielu lat przekonywało do zniesienia obowiązku wizowego dla obywateli Mołdawii. Zwolnienie z obowiązku wizowego przy wjeździe do strefy Schengen dotyczy osób posiadających paszporty biometryczne i podróżujących do UE na okres do 90 dni. Decyzja o zniesieniu wize była bardzo ważna z punktu widzenia proeuropejskiej koalicji w Kiszyniowie, mimo to nie przyczyniła się do podniesienia jej notowań w przeprowadzonych pod koniec 2019 roku wyborach parlamentarnych. Co istotne, 30% Mołdawian nie zdaje sobie jednak sprawy, że zniesienie obowiązku wizowego nie daje prawa do podejmowania pracy w UE. Zniesienie wize jest także instrumentem polityki wobec Naddniestrza, gdyż przyczynia się do zwiększenia atrakcyjności Mołdawii właściwej dla mieszkańców separatystycznego regionu i wzrostu liczby posiadaczy mołdawskich paszportów wśród jego mieszkańców²¹².

Mołdawia podpisała układ o stowarzyszeniu z UE, który wszedł w życie z dniem 1 lipca 2016 roku. Następnie w ramach realizacji zobowiązań Kiszyniów zaplanował na lata 2017–2019 priorytetowe działania m.in. w obszarach: wzmocnienia niezawisłości wymiaru sprawiedliwości, podjęcia skutecznej walki z korupcją oraz przeprowadzenia reform związanych z handlem. W lutym 2018 roku Rada wezwała władze w Kiszyniowie do skuteczniejszej walki z korupcją oraz do przeprowadzenia szczegółowego dochodzenia i do osądzenia osób odpowiedzialnych za oszustwo bankowe na wielką skalę ujawnione w 2014

²⁰⁹ E. Rumer, *Moldova Between Russia and the West: A Delicate Balance*, za: <https://carnegieendowment.org/2017/05/23/moldova-between-russia-and-west-delicate-balance-pub-70056> (25.01.2020).; M. Kucharczyk, *Mołdawia rozdarta między Rosję i Unię Europejską*, za: <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna-ue/news/moldawia-rozdarta-miedzy-rosje-i-unie-europejska/> (25.01.2020 r.).

²¹⁰ *10 lat Partnerstwa Wschodniego*, za: <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eastern-partnership/ten-years-of-the-eastern-partnership/> (25.01.2020).

²¹¹ *FAZ: negatywny bilans Partnerstwa Wschodniego. Powstało z inicjatywy Polski*, za: <https://next.gazeta.pl/next/1,151003,24768056,faz-negatywny-bilans-partnerstwa-wschodniego-powstalo-z-inicjatywy.html> (25.01.2020); Por.: K. Rak, *Ciche fiasko Partnerstwa Wschodniego*, za: <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/ciche-fiasko-partnerstwa-wschodniego/bxfpzb> (25.01.2020).

²¹² Por.: „Biuletyn Informacyjny Studium Europy Wschodniej”, *Mołdawski paszport mocniejszy od rosyjskiego*, za: <https://studium.uw.edu.pl/moldawski-paszport-mocniejszy-od-rosyjskiego/> (24.01.2020 r.).

roku²¹³. Nowy rząd Iona Chicu, pomimo prorosyjskiego nastawienia, deklaruje prowadzenie reform zgodnie ze zobowiązaniami międzynarodowymi, stosowanie się do wytycznych Komisji Weneckiej i implementację umowy stowarzyszeniowej z UE. Zdaje sobie bowiem sprawę, że będzie skrupulatnie rozliczany z podejmowanych działań, w przeciwnym razie pomoc finansowa może być ponownie wstrzymana²¹⁴.

Trójkąt Moskwa-Kiszyniów-Bukareszt

Rozgrywanie interesów rosyjskich nad Dniestrem wiąże się z koniecznością uwzględnienia relacji Kiszyniowa z Bukaresztem. Zbyt radykalne posunięcia w stosunku do Naddniestrza mogłyby skutkować realizacją idei Wielkiej Rumunii. Z tego właśnie powodu dwustronne stosunki dyplomatyczne między Mołdawią i Rumunią pod koniec 2013 roku uległy pewnemu pogorszeniu. Taki stan rzeczy wywołany został przez serię deklaracji politycznych ówczesnego prezydenta Rumunii, Traiana Băsescu, w których opowiadał się za zjednoczeniem obu krajów. Deklaracje rumuńskiego prezydenta zostały wykorzystane przez władze Autonomii Gagauskiej jako jedna z przesłanek uzasadniających konieczność organizacji referendum o przyjęciu ustawy dającej możliwość secesji Gagauzji z Mołdawią w razie utraty przez nią niepodległości, co rozumiane jest w Autonomii właśnie jako zjednoczenie z Rumunią.

Zarówno Rosja jak i Rumunia realizują szereg projektów w sektorze energetycznym oraz transportowym, co jest przejawem konkurencji w tych obszarach. Kluczową inwestycją jest budowa współfinansowanego przez stronę rumuńską gazociągu Jassy-Ungheni, który ma za zadanie uniezależnić Mołdawię od rosyjskiego monopolu na dostawy tego surowca. Ponadto, w 2013 roku zakończono również prace nad budową transgranicznej linii przesyłowej wysokiego napięcia Fălciu-Gotești. W następnych latach prowadzono prace przy budowie linii przesyłowych wysokiego napięcia na odcinku Suczawa–Bielce, oraz Ungheni–Jassy–Strășeni. Prowadzone są rozmowy na temat współpracy przy remontach istniejących oraz budowie nowych mostów na Prucie, a także remontu trasy kolejowej Jassy-Ungheni-Kiszyniów²¹⁵.

Aktualnie wątek połączenia Mołdawi z Rumunią jest istotną kwestią w bieżącej polityce Kiszyniowa. W styczniu 2020 roku pięć mołdawskich partii opowiadających się za zjednoczeniem z Rumunią utworzyło ruch polityczny UNIREA²¹⁶. Sygnatariusze porozumienia zobowiązali się wspólnie uczestniczyć w przyszłych wyborach, dążyć do konsolidacji sił unionistycznych w Republice Mołdawi w celu osiągnięcia narodowej idei zjednoczenia z Rumunią i – co znamienne – zlikwidowania zagrożenia ze strony Rosji²¹⁷.

Zmiana rządu w Mołdawi, a co za tym idzie zmiana kursu z prozachodniego na prorosyjski nie pozostała niezauważona przez władze Rumunii. Premier Rumunii Ludovic Orban podczas wizyty w Brukseli na początku stycznia 2020 roku nazwał zmianę rządu w Mołdawi „krokiem wstecz” i stwierdził, że Bukareszt nie traktuje obecnego mołdawskiego rządu jak poważnego partnera. Z kolei rumuński prezydent Klaus Iohannis oświadczył,

²¹³ Zob.: *Wdrażanie układu o stowarzyszeniu między UE a Mołdawią*, za: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/628305/EPRS_ATA\(2018\)628305_PL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/628305/EPRS_ATA(2018)628305_PL.pdf) (20.01.2020).

²¹⁴ Por.: *Mołdawia stoi u progu zimy. Nie ma projektu budżetu, nie ma niczego*, za: <https://tvn24.pl/swiat/moldawia-parlament-zatwierdzil-nowego-premiera-iona-chicu-i-sklad-rzadu-ra985369-2294684>, (20.01.2020).

²¹⁵ Por. K. Całus, *Rosyjskie sankcje wobec Mołdawi. Niewielkie efekty, spory potencjał*, „Komentarze OSW”, za: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2014-11-06/rosyjskie-sankcje-wobec-moldawii-niewielkie-efekty-spory> (23.01.2020).

²¹⁶ Ruch ten tworzą: Partia Liberalna, Rumuńska Partia Ludowa, Narodowa Partia Liberalna, Partia „Demokracja w domu” oraz Unia Ratunku Besarabii.

²¹⁷ Za: „Biuletyn Informacyjny Studium Europy Wschodniej”, *Mołdawscy unioniści stworzyli wspólny ruch polityczny*, za: <https://studium.uw.edu.pl/moldawscy-unionisci-stworzyli-wspolny-ruch-polityczny/> (25.01.2020).

że Rumunia udzieli Mołdawii pełnego wsparcia tylko wtedy, gdy obecny rząd w Kiszyniowie wykaże gotowość do kontynuowania reform i zaangażowanie w europejski kierunek rozwoju²¹⁸. W odpowiedzi szef mołdawskiego rządu Ion Chicu oświadczył, że krytyka Bukaresztu jest „motywowana politycznie”, a oba kraje pozostają w bardzo dobrych stosunkach²¹⁹.

Dobre stosunki Mołdawii z Rumunią nie wpisują się w działania Kremla polegające na osłabieniu tendencji zjednoczeniowych i dalszej, postępującej integracji ze strukturami Unii Europejskiej. W optyce Kremla Mołdawia jest postrzegana jako obszar tzw. *ruskiego mira* nie tylko ze względu na powszechność użycia języka rosyjskiego i obecność diaspory rosyjskiej w tym kraju ale również powiązania historyczno-kulturowe²²⁰. Rzecz w tym, że z drugiej strony na terytorium Mołdawii mamy do czynienia z odmiennymi tożsamościami kulturowymi. Jak zauważa Kamil Całus, czynniki historyczne doprowadziły do wykształcenia się w społeczeństwie mołdawskim dwóch dominujących dziś modeli tożsamościowych: panrumunizmu oraz mołdawianizmu²²¹. Stąd większość działań Kremla kierowana będzie zapewne na osłabienie dążeń unionistycznych w Mołdawii.

Sytuację dodatkowo komplikuje kwestia języka urzędowego nad Dniestrem. Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego Mołdawii z 2013 roku język mołdawski został uznany za dialekt języka rumuńskiego²²². Język rosyjski zaś nie ma statusu urzędowego na całym terytorium Republiki Mołdawii. W Gagauzji ma statut języka urzędowego regionu autonomicznego (obok gagauskiego i mołdawskiego), a w Naddniestrzu język rosyjski jest językiem urzędowym (obok mołdawskiego w zapisie cyrylicznym i ukraińskiego). Prawdopodobnie, w ramach chłodnej kalkulacji, Moskwie łatwiej będzie rozgrywać sytuację językową wspierając mołdawską tożsamość narodową (mołdawianizm) – przynajmniej w sferze deklaratywnej – podkreślając samodzielną drogę rozwoju byłych republik radzieckich²²³. Szczególnie w sytuacji, w której brak jest możliwości przywrócenia statusu państwowego językowi rosyjskiemu w odniesieniu do całego terytorium Mołdawii.

Z kolei w kontaktach z Moskwą Kiszyniów dla wzmocnienia swojej pozycji polityczno-negocjacyjnej może zarówno rozgrywać kwestię działań proeuropejskich, jak i kartę zjednoczenia z Rumunią. Ten ostatni wariant, jak już wspomniano, wywołałby zapewne daleko idące konsekwencje ze strony Rosji w postaci możliwości zastosowania wariantu ukraińskiego w Naddniestrzu.

Powyższe przykłady przejawów rosyjskich interesów w Republice Mołdawii nie wyczerpują katalogu instrumentów, jakimi dysponuje Moskwa wobec Kiszyniowa. Fakt oddziaływania na sytuację wewnętrzną w Mołdawii jest bezsporny. Poczynania Kremla

²¹⁸ Za: „Biuletyn Informacyjny Studium Europy Wschodniej”, *Rumunia krytykuje Mołdawię. Kiszyniów odpowiada*, za: <https://studium.uw.edu.pl/rumunia-krytykuje-moldawie-kiszyniow-odpowiada/> (25.01.2020).

²¹⁹ *Ibidem*.

²²⁰ M. Lubicz-Miszewski, za: *Geneza, przebieg i próby...op.cit.*, s. 131-132.

²²¹ K. Całus, *Państwo niedokończone - 25 lat mołdawskiej niepodległości*, „Prace OSW”, Warszawa 2016, nr 59, s. 16.

²²² *Mołdawski Trybunał: Mołdawianie mówią po rumuńsku, a nie mołdawsku*, za: <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/moldawski-trybunal-moldawianie-mowia-po-rumunsku-a-nie-moldawsku/4eqqp> (25.01.2020).

²²³ Ф. Лукьянов, *Бывшие союзные республики вступают в новую фазу развития*, «Россия в глобальной политике», Специальный выпуск, июнь 2019, за: <https://globalaffairs.ru/redcol/Byvshie-soyuznye-respubliki-vstupayut-v-novuyu-fazu-razvitiya-20067> (20.01.2020).

– oprócz realizacji własnych założeń – dodatkowo podyktowane są koniecznością reagowania na działania Zachodu. Im silniejsze w Rosji będzie poczucie „oblężonej twierdzy” z racji naruszania tzw. rosyjskiej strefy wpływów, tym intensywniejsze będą działania na rzecz destabilizacji sytuacji w państwach takich jak Mołdawia. Na problem ten należy spojrzeć szerzej, gdyż Rosja stosuje podobną taktykę wobec wszystkich uczestników inicjatywy Partnerstwa Wschodniego.

Streszczenie:

Artykuł jest próbą zaprezentowania wybranych przykładów przejawów rosyjskich interesów w Republice Mołdawii w kontekście oddziaływania Federacji Rosyjskiej na obszarze poradzieckim. Autor analizuje sytuację polityczną w Mołdawii z punktu widzenia ścierania się proeuropejskich aspiracji Kiszyniowa z mołdawskimi dążeniami do zacieśniania współpracy na kierunku Wschodnim. Rozważania autora obejmują kwestie dotyczące niestabilnej sytuacji wewnętrznej i relacji dwustronnych Kiszyniowa z Moskwą. Podejmowany jest również wątek nieuznawanej separatystycznej republiki Naddniestrza oraz prezentowane są pozostałe terytoria wykazujące tendencje separatystyczne – Gagauzja i Taraclia. Autor przedstawia także wizję Partnerstwa Wschodniego UE w kontekście ekspansji europejskiej na obszar rosyjskiej „strefy wpływów”. Na zakończenie wywodu przedstawiono zarys korelacji zachodzących w trójkącie: Moskwa-Kiszyniów-Bukareszt.

Słowa kluczowe

Republika Mołdawii, Naddniestrze, Gagauzja, Federacja Rosyjska,
rosyjskie interesy, tendencje separatystyczne

Keywords

Republic of Moldova, Transnistria, Gagauzia, Russian Federation,
Russian interests, separatist tendencies

Bibliografia:

1. Bieleń S., *Negocjacje w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2013, s. 298-311.
2. Całus K., *Koniec dwuwładzy w Mołdawii*, „Analizy OSW”, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-06-17/koniec-dwuwladzy-w-moldawii> (26.01.2020 r.).
3. Całus K., *Mołdawia: rząd prorosyjskich socjalistów*, „Analizy OSW”, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-11-14/moldawia-rzad-prorosyjskich-socjalistow> (21.01.2020 r.).
4. Całus K., *Mołdawia: upadek rządu Mai Sandu*, „Analizy OSW”, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-11-13/moldawia-upadek-rzadu-mai-sandu> (19.01.2020 r.).

5. Całus K., *Państwo niedokończone - 25 lat mołdawskiej niepodległości*, „Prace OSW”, nr 59, Warszawa 2016.
6. Całus K., Rosyjskie sankcje wobec Mołdawii. Niewielkie efekty, spory potencjał, „Komentarze OSW”, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2014-11-06/rosyjskie-sankcje-wobec-moldawii-niewielkie-efekty-spory> (23.01.2020 r.).
7. Cebotari S., Budurina-Goreacii C., *Specifics of the Russian Federation interests in Moldova in the context of new geopolitical changes*, „Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem” 2017, nr 1, s. 23.
8. Chawryło K., Rosja zaostrza zasady pobytu obywateli WNP, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-01-15/rosja-zaostrza-zasady-pobytu-obywateli-wnp> (24.01.2020 r.).
9. Gołaś K., *Polityka Rosji wobec Mołdawii*, <http://geopolityka.net/kamil-golas-polityka-rosji-wobec-moldawii/> (25.01.2020).
10. Janiga K., *W Mołdawii upadł rząd Mai Sandu*, <https://kresy.pl/wydarzenia/polityka/w-moldawii-upadl-rzad-mai-sandu/> (19.01.2020 r.).
11. Kacewicz M., *Dwuwładza w Mołdawii: który rząd rządzi?*, <https://belsat.eu/pl/news/dwuwladza-w-moldawii-ktory-rzad-rzadzi/> (26.01.2020 r.).
12. Kacewicz M., *Rosja wyciąga Mołdawię z Europy*, <https://belsat.eu/pl/news/rosja-wyciaga-moldawie-z-europy/> (26.01.2020 r.).
13. Kałuski S., *Blizny historii. Geografia granic politycznych współczesnego świata*, Warszawa 2017, s. 153.
14. Kaźmierczak K., *Nowy premier Mołdawii*, <https://kresy.pl/moldawia/nowy-premier-w-moldawii/> (26.01.2020 r.).
15. Kucharczyk M., *Mołdawia rozdarta między Rosję i Unię Europejską*, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna-ue/news/moldawia-rozdarta-miedzy-rosje-i-unie-europejska/> (25.01.2020 r.).
16. Kucharczyk M., Upadek rządu Mołdawii, <https://www.euractiv.pl/section/demokracja/news/upadek-rzadu-w-moldawii/> (19.01.2020 r.).
17. Lachert J., *Naddniestrze w polityce Unii Europejskiej i Rosji*, „Przegląd Europejski” 2016, nr. 3.
18. Legucka A., *Bezpieczeństwo wspólnego sąsiedztwa Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej*, <http://geopolityka.org/analizy/agnieszka-legucka-bezpieczenstwo-wspolnego-sasiedztwa-unii-europejskiej-i-federacji-rosyjskiej> (25.01.2020).
19. Lubicz-Miszewski M., *Geneza, przebieg i próby przewyciężenia konfliktu o Naddniestrze*, „Zeszytu Naukowe WSOWL” 2012, nr 3, s. 131.
20. Maj G., *Gra o Mołdawię*, <https://www.polskieradio24.pl/130/2792/Artykul/1099793,Gra-o-Moldawie> (16.01.2020 r.).
21. Miarka A., *Stosunki mołdawsko-rosyjskie w drugiej dekadzie XXI wieku*, „Przegląd Wschodnioeuropejski” 2018, IX, za: http://www.uwm.edu.pl/cbew/2018_9_1/09_Miarka-A.pdf. (12.01.2020 r.).

22. *Ministerial Statement on the Negotiations on the Transdnestrian Settlement Process in the "5+2" Format*, Bratislava 2019, za: <https://www.osce.org/ministerial-councils/441524?download=true> (11.01.2020 r.).
23. Oleksy P., *Co nam mówi gagauskie referendum?* Za: <http://www.new.org.pl/1704-co-nam-mowi-gagauskie-referendum> (18.01.2020 r.).
24. Oleksy P., *I długo jeszcze*, „Nowa Europa Wschodnia” 2019, nr. 6, s. 31-37.
25. Pawłowska A., *Projekt „Noworosja” nie wypalił. Powód? Falstart*, za: https://wyborcza.pl/1,134154,17961142,Projekt_Noworosja_nie_wypalil_Powod_Falstart.html?disableRedirects=true (25.01.2020 r.).
26. Perzyński M., *Mołdawia przedłużyła umowę na dostawy gazu z Gazpromem*, za: <https://biznesalert.pl/moldawia-moldovagaz-gazprom-umowa-energetyka/> (26.01.2020 r.).
27. Pieńkowski J., *Upadek rządu wielkiej koalicji w Mołdawii*, „Komentarz PISM 61/2019, za: https://www.pism.pl/publikacje/Upadek_rzadu_wielkiej_koalicji_w_Moldawii (19.01.2020 r.).
28. Poczobut A., *Mołdawia jak Ukraina. Niewielki region chce szczególnego statusu i nie wyklucza walki o autonomię*, za: https://wyborcza.pl/1,75399,15801557,Moldawia_jak_Ukraina_Niewielki_region_chce_szczegolnego.html (16.01.2020 r.).
29. Rak K., *Ciche fiasko Partnerstwa Wschodniego*, za: <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/ciche-fiasko-partnerstwa-wschodniego/bxfpzb> (25.01.2020 r.).
30. Rumer E., *Moldova Between Russia and the West: A Delicate Balance*, za: <https://carnegieendowment.org/2017/05/23/moldova-between-russia-and-west-delicate-balance-pub-70056> (25.01.2020 r.).
31. Rybczyński A., *Układ mocarstw i taśmy prezydenta. Tydzień, który wstrząsnął Mołdawią*, za: <https://www.tvp.info/43090261/uklad-mocarstw-i-tasmy-prezydenta-tydzien-ktory-wstrzasnal-moldawia> (26.01.2020 r.).
32. Saifullayeu A., *Nietransformowalna Europa Wschodnia*, „Nowa Europa Wschodnia” 2019, nr. 6, s.44-48.
33. Serzhanova V., *Powstanie Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej i jego implikacje*, „Studia Europejskie” 2017, nr. 1, s. 264.
34. Strzelecki J., *Zmiana rosyjskiej taktyki wobec Mołdawii*, „Analizy OSW”, za: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-06-25/zmiana-rosyjskiej-taktyki-wobec-moldawii> (26.01.2020 r.).
35. Szoszyn R., *Naddniestrze chce przyłączyć się do Rosji*, za: <https://www.rp.pl/Polityka/309099916-Naddniestrze-chce-przylaczyc-sie-do-Rosji.html> (25.01.2020 r.).
36. Voytyuk O., *Perspektywa stosunków Mołdawii z Unią Europejską w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i programu Partnerstwa Wschodniego na tle aktualnej sytuacji geopolitycznej w regionie*, „Studia Podlaskie” 2014, t. XXII, za: https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/2971/1/Studia_Podlaskie_22_Voytyuk.pdf (20.01.2020 r.).

37. Włodek L., *Doświadczenie rozpadu. Czyli o tym, dlaczego reżyser z Nalczyka chodzi w ciuchach od Balanciagi*, „Nowa Europa Wschodnia” 2019, nr. 6, s. 38-43.
38. Włodkowska A., *Problemy dominacji Rosji na obszarze Wspólnoty Niepodległych Państw*, „Studia i komentarze Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”, nr 4, za: <http://www.iesw.lublin.pl/sk/numery/numer4.php#p1> (20.01.2020 r.).
39. Закон «О государственной символике Приднестровской Молдавской Республики», <http://zakon-pmr.com/DetailDoc.aspx?document=60941> (25.01.2020 r.).
40. Закон ПМР «О порядке использования на территории Приднестровской Молдавской Республики Государственного флага Российской Федерации» от 12 апреля 2017 года, za: <http://president.gospmr.org/pravovye-akty/zakoni/zakon-pmr-o-poryadke-ispoljzovaniya-na-territorii-pridnestrovskoy-moldavskoy-respubliki-gosudarstvennogo-flaga-rossiyskoy-federatsii-.html> (25.01.2020 r.).
41. Колчин С., *Россия – ближне зарубежье: взаимоотношения, интересы, цели политики*, «Мировая экономика и международные отношения» 1995, № 4, s. 47-56.
42. Лукьянов Ф., *Бывшие союзные республики вступают в новую фазу развития, «Россия в глобальной политике»*, Специальный выпуск, июнь 2019, za: <https://globalaffairs.ru/redcol/Byvshie-soyuznye-respubliki-vstupayut-v-novuyu-fazu-razvitiya-20067> (20.01.2020 r.).
43. Федякина А., *Приднестровье заживет по российским законам*, „Российская газета”, nr 6268 z 26.12.2013 r.
44. Шамгунов Р., *Политика России и Европейского Союза на пространстве СНГ*, w: S. Bieleń, K. Chudoliej (red.), *Stosunki Rosji z Unią Europejską. Отношения России с Евросоюзом*, Warszawa 2009, s. 264.

Radosław Kiejstut Kardaś

Marcin Wrona



Współczesne procesy migracyjne w Mołdawii. Wybrane zagadnienia

Na początku XXI wieku międzynarodowa migracja ludności stała się globalnym procesem obejmującym prawie wszystkie kraje i kontynenty w który są zaangażowane wszystkie warstwy społeczne. Według danych IOM liczba migrantów w 2017 r. wynosiła 244 mln osób²²⁴, co w porównaniu do początku tego milenium, kiedy liczba migrantów wynosiła ok. 150 mln²²⁵, stanowi wzrost o ponad 60%. Różnica w poziomie życia ludzi, rozwoju gospodarczym państw, konflikty i wojny, jak również zmiany klimatyczne są główną siłą napędową współczesnej migracji. Kraje i regiony są włączone w proces migracji globalnej jako kraje przyjmujące, wysyłające, tranzytowe lub kraje o mieszanym statusie migracyjnym. Na terytorium byłego Związku Radzieckiego Rosja stała się głównym państwem, który przyciąga migrantów zarobkowych (w mniejszym stopniu - Kazachstan i Białoruś). Mołdawia od momentu rozpadu Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich była i nadal pozostaje aktywnie zaangażowana w zwiększanie procesów migracyjnych na obszarze poradzieckim i na całym świecie. Wynika to bliskości geograficznej z jednej strony Rosji z drugiej Unii Europejskiej, dwóch podmiotów, które stanowią główne obszary migracji Mołdawian. Państwa członkowskie UE, w szczególności Włochy, są miejscem migracji zarobkowych, które są dominującym rodzajem migracji obywateli Mołdawii.

Należy wskazać, iż od momentu uzyskania niepodległości tj. 27 sierpnia 1991 r. Mołdawia doświadczyła kilku okresów migracji, różniących się m.in. dynamiką, skalą, *push and pull factors*, kierunkami i składem przepływów migracyjnych, jak również czasem trwania i statusem prawnym migrantów w krajach przyjmujących.

O Mołdawii zrobiło się „głośno” kilka miesięcy temu. Wprawdzie tematem, który sprawił, iż media szeroko komentowały wydarzenia w Mołdawii nie były kwestie migracji, ale kryzys polityczny, to niewątpliwie brak stabilności politycznej jest jedną z istotnych przyczyn współczesnych migracji ludności tego kraju. Kryzys polityczny związany był z walką o wpływy i utworzenie rządu pomiędzy Partią Demokratyczną (którą nieformalnie rządzi oligarcha Vlad Plahotniuc), a Partią Socjalistów (stanowiącą zaplecze prezydenta Mołdawii Igora Dodona), co doprowadziło do *de facto* dwuwładzy w Mołdawii²²⁶. Był on na tyle głęboki, iż konieczne było zaangażowanie Rosji, UE i USA. Wszyscy trzej aktorzy porozumeli się co do sposobu rozwiązania kryzysu i doprowadzili do ustabilizowania sytuacji politycznej w tym kraju. Kamil

²²⁴ World Migration Report 2000, Copublished by International Organization for Migration United Nations za: <https://www.iom.int/wmr/world-migration-report-2018>, (30.08.2019).

²²⁵ Za: https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2000_edited_0.pdf, (30.08.2019).

²²⁶ Patrz m.in. <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-02-25/moldawia-wybory-bez-nadziei>, za: <https://www.bbc.com/news/world-europe-48572304>, <https://www.reuters.com/article/us-moldova-politics/with-moldova-in-crisis-two-rival-governments-hold-meetings-idUSKCN1TB1GQ>, za: <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/kryzys-w-moldawii-prezydent-igor-dodon-odsuniety-od-wladzy,943250.html>, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-wewnetrzna/news/kryzys-polityczny-w-moldawii-odbeda-sie-przedterminowe-wybory/> (01/09/2019).

Całus z Ośrodka Studiów Wschodnich zwraca uwagę, iż wszystkie trzy strony miały interes w odsunięciu od władzy Plahotniuca, wskazując, iż dla Zachodu był on głównym blokującym proces modernizacji państwa przy jednoczesnym posługiwaniu się narracją prozachodnią (co dyskredytowało UE w oczach mieszkańców Mołdawii). Dla Moskwy zaangażowanie w utworzenie nowej koalicji miało wymiar zarówno lokalny, jak i międzynarodowy. Władze rosyjskie chciały przede wszystkim zaprezentować się jako aktor pragmatyczny, skłonny do współpracy z partnerami zachodnimi i niezbędny dla rozwiązywania ważnych problemów na obszarze poradzieckim²²⁷. Pomimo ustabilizowania się nieco sytuacji politycznej w Mołdawii, państwo to nadal doświadcza wielu problemów, które jak wskazuje K. Całus są charakterystyczne dla tzw. państwa upadłego (m.in. nie kontroluje ona całości swego terytorium i znacznej części granicy, nie ma skutecznej i odpowiedzialnej klasy politycznej, efektywnego systemu politycznego, prawnego, spójnej i akceptowalnej idei państwowej czy narodowej ani stabilnej gospodarki)²²⁸. Jest to jeden z najbiedniejszych krajów na świecie, a pod względem rozwoju społecznego zajmuje 107 miejsce. Wpływa to na skalę migracji zarobkowych tego kraju, która nadal pozostaje bardzo duża i rodzi konkretne wyzwania dla władz Mołdawii. Niemniej należy odnotować, że IOM pozytywnie ocenia zmiany jakie zachodzą w tym kraju, jeśli chodzi o politykę migracyjną w sześciu obszarach, wskazując jednocześnie co należy usprawnić²²⁹.

Celem artykułu jest analiza współczesnych procesów migracyjnych Mołdawii. W opinii autorów temat migracji w Mołdawii jest interesującym co najmniej z dwóch powodów. Po pierwsze to skala mołdawskiej migracji. Po drugie to jak zagraniczne migracje Mołdawian w tym zarobkowe ewoluowały w czasie, jak zmieniały się kierunki wyjazdów. Ponadto autorzy tym artykułem chcieliby wypełnić lukę w polskich badaniach nad migracjami w państwach byłego ZSRR. Z uwagi na ograniczone miejsce w artykule zostały poruszone tylko wybrane zagadnienia. Analizie poddano migracje Mołdawian do krajów przeznaczenia, nie skupiając się na marginalnej migracji obywateli państw trzecich do Mołdawii. Tekst składa się ze wstępu, czterech części i zakończenia. W pierwszej analizie zostanie poddana sytuacja społeczno-gospodarcza Mołdawii. W drugiej autorzy będą chcieli odpowiedzieć na następujące pytania: Jakie są przyczyny migracji obywateli Mołdawii? Jaka jest skala, rodzaje i główne kierunki migracyjne? W kolejnej części omówione zostaną migracje zarobkowe jako dominujący rodzaj migracji obywateli Mołdawii z uwzględnieniem roli transferów pieniężnych dla budżetu Mołdawii. W ostatniej części autorzy artykułu poprzez analizę danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przedstawią migracje zarobkowe obywateli Mołdawii do Polski w latach 2013-18 w ujęciu wykonywanego zawodu i w podziale na płeć.

1. Sytuacja społeczno-ekonomiczna Mołdawii

Mołdawia jest najbiedniejszym krajem Europy i jednym z najbiedniejszych krajów na świecie. Według danych Międzynarodowego Funduszu Walutowego, PKB Mołdawii per capita wyniosło w 2019 r. 3 300 dolarów, co plasuje ten kraj na 122 miejscu na świecie. Jednak w

²²⁷ K. Całus, *Koniec dwuwładzy w Mołdawii*, Analizy OSW, 2019-06-17, za: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-06-17/koniec-dwuwladzy-w-moldawii> (30/08/2019)

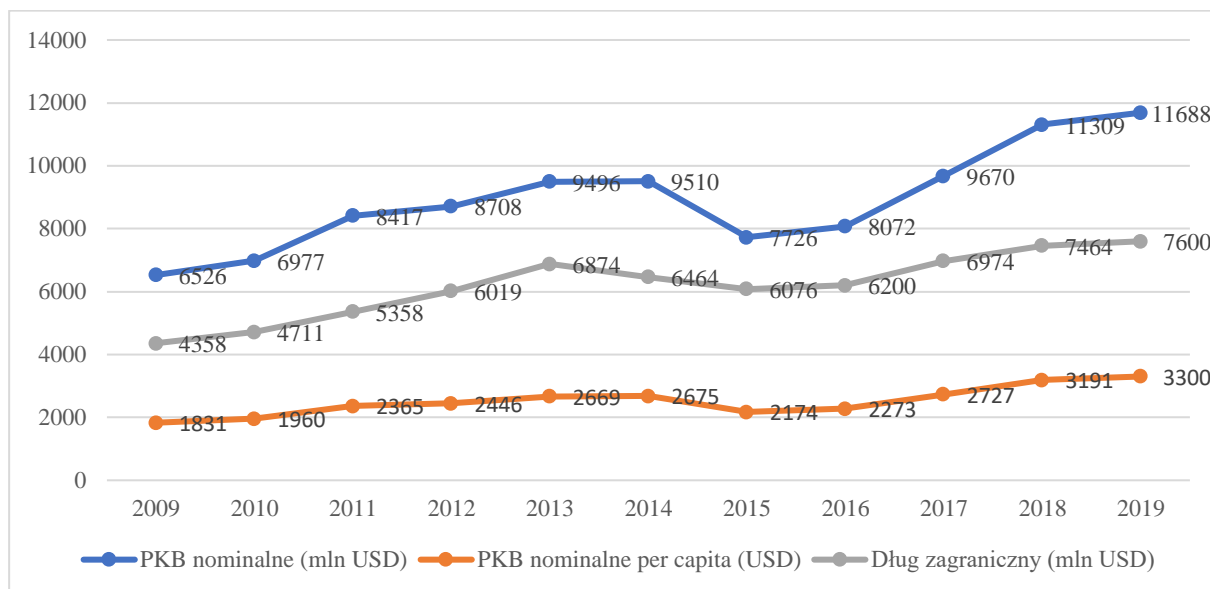
²²⁸ K. Całus, *Państwo niedokończone. 15 lat mołdawskiej niepodległości*. Prace OSW, Warszawa, 2016, s.5.

²²⁹ W 2015 r. IOM opracowała ramy zarządzania migracją (MiGOF), aby pomóc krajom określić, jak może wyglądać „dobrze zarządzana polityka migracyjna” na poziomie krajowym. Wskaźniki zarządzania migracjami (MGI) zostały opracowane, aby pomóc krajom w operacjonalizacji MiGOF przy użyciu standardowego zestawu około 90 wskaźników, które ma na zastosować w sześciu kluczowych dziedzinach polityki (Adherence to international standards and fulfilment of migrants' rights, Formulates policy using evidence and whole-of-government approach, Engages with partners to address migration and related issues, Advances the socioeconomic well-being of migrants and society, Effectively addresses the mobility dimensions of crises, Ensures that migration takes place in a safe, orderly and dignified manner), Migration Governance Snapshot: The Republic of Moldova, IOM, May 2018.

ostatnim okresie przeprowadzanych jest wiele reform gospodarczych, co skutkuje nadal dość wysokim wzrostem gospodarczym. Bezrobocie w 2019 r. pozostawało na niskim poziomie, wynoszącym 4 %.

Warto poddać analizie najważniejsze wskaźniki ekonomiczne Mołdawii.

Wykres 1. PKB i dług zagraniczny Mołdawii w latach 2009-2019

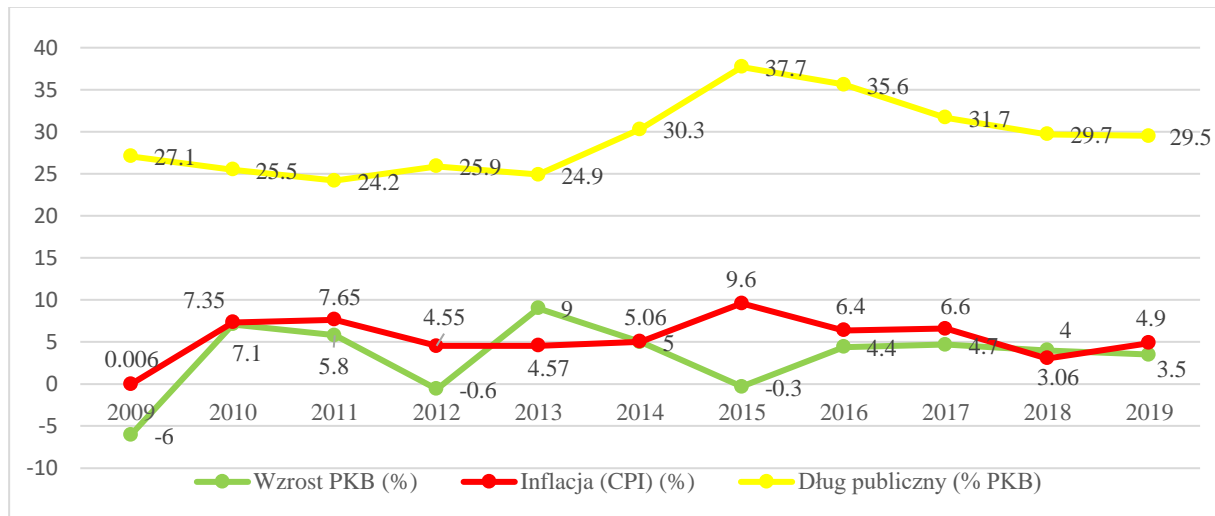


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych: Międzynarodowego Funduszu Monetarnego (World Economic Outlook Database, October 2019); National Bureau of Statistic – Statistica Moldovei oraz Banca Națională a Moldovei. Dane za 2019 rok są prognozami.

Po dokonaniu analizy powyższego wykresu można wysnuć wniosek, że w 2015 roku w Mołdawii miała miejsce recesja. Widać to po załamaniu, wzrostowej dotychczas linii PKB nominalnego. Początki załamania widoczne są już w 2014, gdy tempo wzrostu PKB zmniejszyło się. Produkt Krajowy Brutto Mołdawii zmniejszył się w 2015 r. o ok. 19 % w stosunku do poprzedniego roku. Od następnego, 2016 r. następował wyraźny wzrost poziomu PKB – ok. 15-20 % rocznie. Załamanie widać w odniesieniu do danych za 2019 rok, jednak są to jedynie prognozy. Poziom PKB per capita jest skorelowany z poziomem PKB – jest to PKB nominalne podzielone na liczbę mieszkańców. Widzimy tu podobne relacje – już od 2014 można zaobserwować zmniejszenie wartości PKB na osobę w Mołdawii. Od 2016 r. następuje systematyczny wzrost PKB per capita, choć widać jego spowolnienie w ostatnim analizowanym roku, podobnie jak w przypadku PKB nominalnego. Od 2014 roku następował spadek poziomu zadłużenia zagranicznego Mołdawii, jednak w 2016 r. ponownie zaczął rosnąć. Poziom 6 miliardów dolarów amerykańskich osiągnął już w 2012 r. Po okresie wzrostu, zadłużenie spadło do podobnego poziomu w 2015 r. W 2017 r. zadłużenie zbliżało się do poziomu 7 mld USD. Na 2019 prognozuje się dług zagraniczny Mołdawii na poziomie 7,6 mld dolarów amerykańskich.

Oprócz Produktu Krajowego Brutto, ważnymi wskaźnikami gospodarczymi są inflacja oraz poziom długu publicznego. Na kolejnym wykresie widać porównanie tych trzech wskaźników.

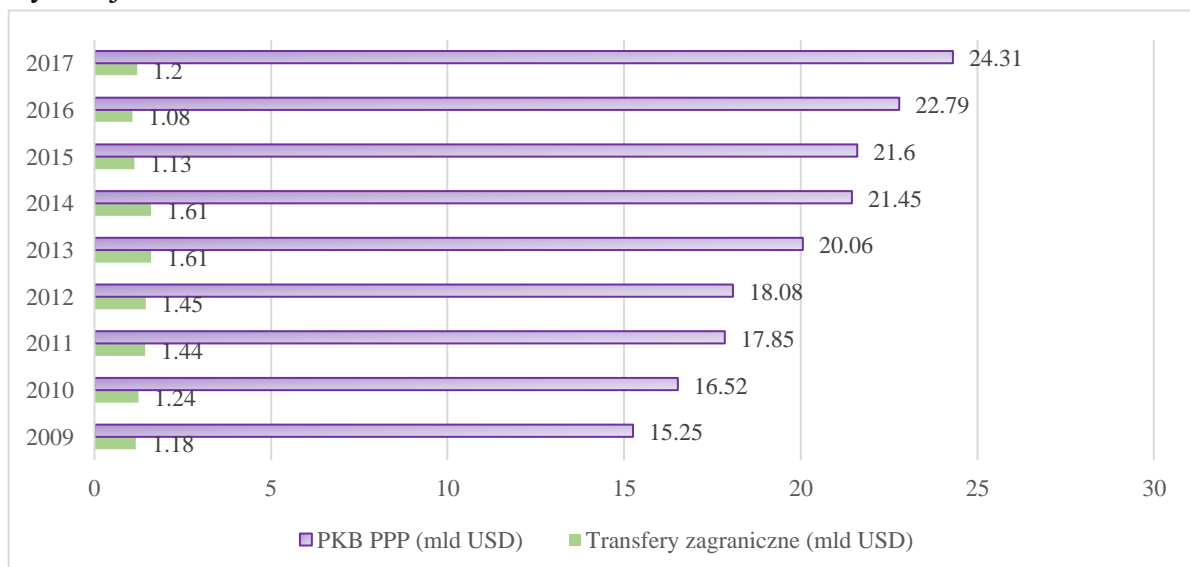
Wykres 2. Poziom inflacji, wzrostu PKB oraz dług publiczny jako procent PKB w Mołdawii w latach 2009-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych: Międzynarodowego Funduszu Monetarnego (World Economic Outlook Database, October 2019); National Bureau of Statistic – Statistica Moldovei oraz Banca Națională a Moldovei. Dane za 2019 rok są prognozami.

Dług publiczny znajduje się obecnie na poziomie 29,5% PKB Mołdawii, co jest na poziomie z 2014 roku, kiedy to rósł. Obecnie, od szczytowego, kryzysowego roku 2015, wykazuje on tendencję spadkową, choć obecnie mniej dynamiczną niż w poprzednich latach. W 2011 r. dług publiczny Mołdawii wyniósł zaledwie 24,2 %, co było najniższym wskaźnikiem w ciągu ostatnich 10 lat. Inflacja wykazuje podobną tendencję. Na najwyższym poziomie (9,6 %) znajdowała się w 2015 roku. Najniższy wskaźnik cen konsumpcyjnych odnotowano w ciągu ostatnich 10 lat w 2009 roku, gdy był on na poziomie 0,006 %. Od tamtej pory, poza 2015 r., inflacja w Mołdawii kształtuje się na poziomie od 3 do 7,65 %, za średnią ok. 5,5 %. Inflacja za 2019 r. jest prognozowana na poziomie nieznacznie wyższym niż rok wcześniej (4,9 w stosunku do 4 %) ale nadal na niskim poziomie. Interesujący jest wskaźnik wzrostu PKB. W 2009, 2012 i 2015 był on ujemny – wynosił odpowiednio – -6 %, -0,6 % oraz -0,3 %. Najszybciej PKB Mołdawii rosło w 2013 roku – w tempie 9 % rocznie. Obecnie od 2016 r. można zaobserwować stabilny wzrost wynoszący ok. 4 % rocznie, choć na 2019 r. prognozowane jest niewielkie spowolnienie – 3,5 % wzrostu, co jak na kraje europejskie jest dobrym wynikiem, jednak nie należy zapominać o zacofaniu gospodarczym Mołdawii.

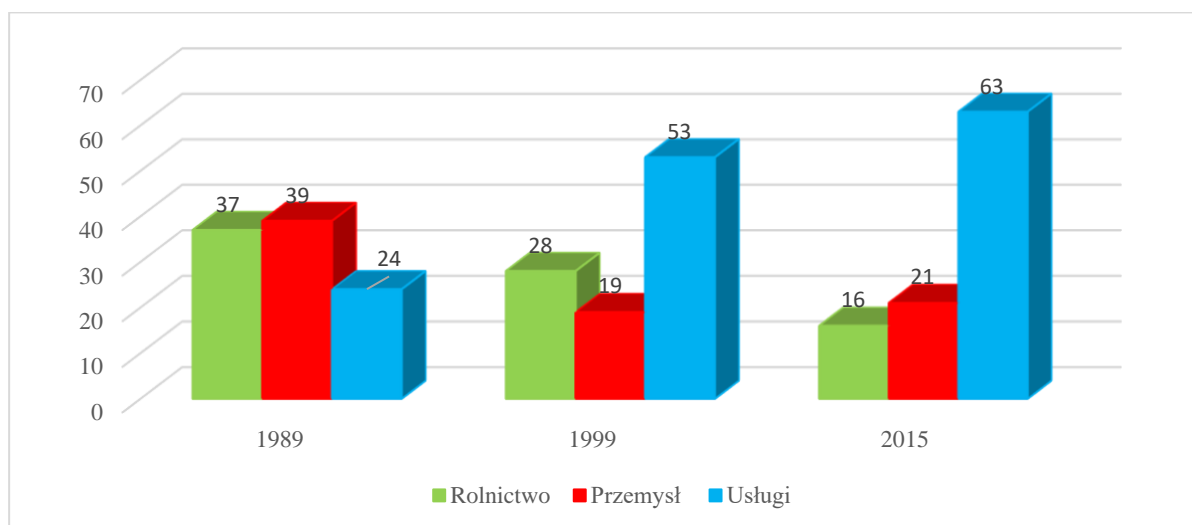
Wykres 3. Transfery Mołdawian pracujących poza Mołdawią a poziom PKB wg parytetu siły nabywczej Mołdawii



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych: Międzynarodowego Funduszu Monetarnego (World Economic Outlook Database, October 2019); National Bureau of Statistic – Statistica Moldovei oraz Banca de Economii

Na wykresie 3. analizie poddano ważny z punktu widzenia artykułu wskaźnik – transfery zagraniczne Mołdawian pracujących poza Mołdawią. Stanowią one ważne źródło dochodu mieszkańców Mołdawii. Na wykresie widać, że do 2014 roku stabilnie rosły. W 2015 roku nastąpiło lekkie załamanie, jednak od 2017 r. Mołdawianie pracujący poza granicami zaczęli przysyłać środki finansowe do rodziny w kraju w większej liczbie niż w 2016 r. - przesłano łącznie równowartość 1,2 mld dolarów amerykańskich. PKB według parytetu siły nabywczej także regularnie się zwiększał, mimo niewielkiego spadku tempa wzrostu w 2015 r.

Wykres 4. PKB Mołdawii według sektora w latach 1989, 1999, 2015 (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych: Międzynarodowego Funduszu Monetarnego (World Economic Outlook Database, October 2019); National Bureau of Statistic – Statistica Moldovei

Z powyższego wykresu dobrze widać transformację mołdawskiej gospodarki. W roku 1989 za czasów gospodarki centralnie planowanej, w Mołdawii, tak jak w większości krajów bloku socjalistycznego dominował przemysł. Z przemysłu pochodziło aż 39 % PKB Mołdawii w 1989 roku. Prawie tyle samo, bo 37 % PKB zostało w 1989 roku wypracowane w sektorze rolniczym. Duży udział sektora rolniczego jest charakterystyczna dla państw słabo rozwiniętych. 10 lat później sytuacja zmieniła się diametralnie. Sektorem dominującym stały się usługi, z ponad 50-procentowym udziałem. Rolnictwo straciło na znaczeniu, ale nadal prawie jedna trzecia PKB pochodziła z tego sektora. Jedna piąta PKB Mołdawii w 1999 r. pochodziła z przemysłu. Obecnie można zaobserwować dalszy wzrost znaczenia usług – w 2015 r. już 63 % PKB pochodziło z tego sektora. Najwięcej na znaczeniu straciło rolnictwo, które wypracowało w 2015 r. 16 % mołdawskiego PKB. Interesującym zjawiskiem jest niewielki wzrost znaczenia usług w porównaniu do 1999 r. – zyskały 2 % wnosząc do PKB Mołdawii w 2015 r. 21 %.

Reasumując Mołdawia doświadczyła trudności gospodarczych, podobnie jak wiele innych byłych republik radzieckich. Ponieważ jej gospodarka była silnie uzależniona od reszty byłego Związku Radzieckiego w zakresie energii i surowców, załamanie handlu po rozpadzie Związku Radzieckiego miało poważny skutek dla jej funkcjonowania, na który nałożyły się jeszcze konflikty wewnętrzne. Dewaluacja rubla rosyjskiego w 1998 r. miała szkodliwy wpływ na gospodarkę Mołdawii, ale wzrost gospodarczy utrzymuje się na stałym poziomie od 2000 r. Mołdawia nadal czyni postępy w kierunku rozwoju gospodarki rynkowej. Kraj odnotowuje czwarty rok z rzędu dodatni wzrost produktu krajowego brutto, a realny wzrost PKB na koniec

2018 roku wyniósł 4 %. Wzrost ten jest pozytywny, biorąc pod uwagę fakt, że przed 2000 r. Mołdawia odnotowała tylko jeden rok dodatniego wzrostu PKB od czasu uzyskania niepodległości.

Rząd wpływa na ceny poprzez duży sektor państwowy. Według Ministerstwa Gospodarki państwo reguluje ceny towarów i usług świadczonych przez monopole oraz ceny energii elektrycznej lub ciepłej, gruntów, usług medycznych i usług oferowanych przez lokalne samorządy. Mołdawia ma dwa gwarantowane miesięczne wynagrodzenia minimalne: jedno wynagrodzenie dla pracowników państwowych, a drugie wyższe wynagrodzenie dla pracowników sektora prywatnego. W 2015 r. średnie miesięczne wynagrodzenie w gospodarce wyniosło 4611 MDL (ok. 210 EUR / 235 USD), co oznacza wzrost o 10,5 % (po uwzględnieniu inflacji o 0,7 %) w porównaniu z 2014 r. W grudniu 2015 r. średnie wynagrodzenie dla pracowników państwowych wyniosło 4162 MDL, a średnie wynagrodzenie w sektorze prywatnym wyniosło 5684 MDL, co oznacza wzrost odpowiednio o 4,0% i 8,6 % w stosunku do 2014 r.²³⁰ Obecnie wynagrodzenia rosną a bezrobocie, jak już wspomniano, utrzymuje się na poziomie 4 %. Problemem jest Naddniestrze, całkowicie niezależne od rządu w Kiszyniowie i blokowanie przez Rosjan wejścia Mołdawii do Unii i NATO. Inną problematyczną kwestią dla Mołdawii jest jej całkowite uzależnienie energetyczne od państw zewnętrznych (głównie Rosji) oraz niestabilność i brak transparentności jej sektora finansowego²³¹.

2. Skala, główne kierunki oraz rodzaje zagranicznych migracji Mołdawian

Odpowiedź na pytanie o skalę współczesnych zagranicznych migracji Mołdawian z jednej strony jest prosta – skala tego rodzaju migracji jest bardzo duża. Natomiast z drugiej, w przypadku próby podania choćby szacunkowej liczby migrantów, pojawiają się problemy i rozbieżności. Wynika to m.in. z niewystarczająco odpowiednich metod sprawdzania danych dotyczących liczby migrantów. Trudność w oszacowaniu obecnej liczby migrantów pogłębia również fakt, iż część Mołdawian posiada dodatkowo obywatelstwa innych państw²³².

Statystyki prowadzone przez Narodowe Biuro Statystyki Mołdawii wskazują, iż w 2018 r. z Mołdawii wyjechały na pobyt stały lub czasowy 2243 osoby, tj. o 133 osoby więcej niż w 2017 r.²³³, a przyjechało na pobyt stały lub czasowy 4223 cudzoziemców, tj. o 515 osób więcej niż w 2017 r.²³⁴ Biuro to również udostępnia statystyki odnoszące się do przekroczeń granicy przez osoby wyjeżdżające (emigranci), jak i wyjeżdżające do Mołdawii (imigranci). Zgodnie z definicją przyjętą przez Biuro, emigrant to osoba, która opuściła kraj i mieszkała za granicą przez co najmniej 9 miesięcy w poprzednim roku, a następnie mieszka w Mołdawii przez co najmniej 9 miesięcy w następnym roku, natomiast imigrant to osoba, która wjechała na

²³⁰ Average earnings in the IV-th quarter 2018, National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova.

²³¹ Jako przykład można podać aferę bankową, w której w końcu 2014 roku z mołdawskiego sektora bankowego ukradziono ok. 1 mld USD.

²³² Od 2002 r. prawo mołdawskie pozwala na posiadanie więcej niż tylko obywatelstwo mołdawskie. V. Mosneaga przytacza informację o szacunkach ekspertów nt. liczby Mołdawian, którzy są jednocześnie obywatelami Rumunii (700 tys.) oraz Bułgarii (70 tys.).

²³³ Głównie do Rosji, USA, Ukrainy, Niemiec i Izraela. W statystykach Narodowego Biura Statystyki Mołdawii osoby wyjeżdżające z Mołdawii na pobyt stały lub czasowy są określani jako emigranci, za: https://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/en/20%20Populatia%20si%20procesele%20demografice/20%20Populatia%20si%20procesele%20demografice__POP__POP070/POP070400.px/table/tableViewLayout1/?rxid=9a62a0d7-86c4-45da-b7e4-fecc26003802 (01.09.2019).

²³⁴ Głównie z Rosji, Ukrainy, Izraela, Rumunii, Turcji Włoch, za: https://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/en/20%20Populatia%20si%20procesele%20demografice/20%20Populatia%20si%20procesele%20demografice__POP__POP070/POP070100.px/table/tableViewLayout1/?rxid=9a62a0d7-86c4-45da-b7e4-fecc26003802 (01.09.2019).

terytorium Mołdawii i przebywała w tym kraju przez co najmniej 9 miesięcy w nadchodzącym roku, po tym jak mieszkała za granicą przez co najmniej 9 miesięcy w poprzednim roku²³⁵.

Tabela 1. Liczba osób, które wjechały i wyjechały z Mołdawii w latach 2014-2017

		2014	2015	2016	2017
Liczba Imigrantów	Łącznie	98709	105600	107242	109710
	Mężczyźni	57577	60469	61230	62503
	Kobiety	41132	45131	46012	47207
Liczba Emigrantów	Łącznie	123379	126893	153184	159118
	Mężczyźni	65727	68768	86737	90718
	Kobiety	57652	58125	66447	68400

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Narodowego Biura Statystyki Mołdawii

Z przedstawionej powyżej tabeli wynika, iż w 2017 r. łączna liczba osób, które wyjechały z Mołdawii za granicę to 159118, z czego 90718 stanowili mężczyźni, a 68400 kobiety. Z kolei do Mołdawii wjechało 10971 osób (62503 mężczyzn, 47207 kobiet). Należy jednak mieć na uwadze, że dane te pokazują tylko pewien wycinek obrazu migracji w Mołdawii, z związku z czym nie można traktować ich jako dokładnej informacji na temat liczby Mołdawian, którzy migrują za granicę.

Nawet tak wyspecjalizowana instytucja jak Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji ma trudności z dokładnym podaniem liczby mołdawskich migrantów. Biuro Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji w Mołdawii przytacza informację, bazującą na danych Policji Granicznej Mołdawii, z której wynika, iż na koniec grudnia 2015 za granicą przebywało 753800 Mołdawian²³⁶.

Z kolei Dorin Lozovanu z Akademii Nauk Mołdawii szacował na koniec 2017 r. liczbę Mołdawian przebywających na emigracji na 1 mln osób. Główne kierunki migracji zagranicznych stanowią Rosja (477949), Ukraina (149246), Włochy (142266), USA (47554), Hiszpania (19068), Kanada (17565), Wielka Brytania (16000), Niemcy (14815), Kazachstan (14666) oraz Izrael (13005)²³⁷.

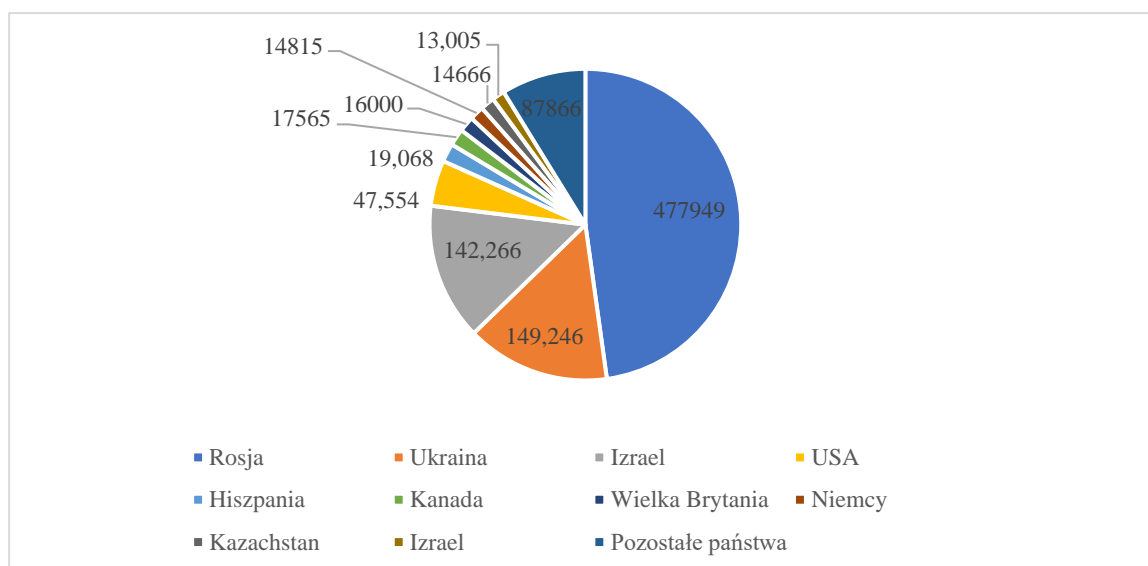
²³⁵ Za:

https://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/en/20%20Populatia%20si%20procesele%20demografice/20%20Populatia%20si%20procesele%20demografice__POPrec__POP070/?rxid=b2ff27d7-0b96-43c9-934b-42e1a2a9a774 (01.09.2019).

²³⁶ Za: <https://www.iom.md/migration-profile-republic-moldova> (01.09.2019).

²³⁷ Za: <https://ru.sputnik.md/infographics/20171230/16423159/naselenie-moldovy-v-mire.html> (01.09.2019).

Wykres 5: Państwa z największą liczbą Migrantów z Mołdawii (stan na koniec 2017 r.)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zebranych przez Dorin Lozovanu

U podstaw współczesnych migracji zagranicznych Mołdawian leżą przede wszystkim czynniki ekonomiczne, choć pojawiają się i te związane z kwestiami politycznymi (niestabilność władz politycznych, korupcja), które silnie splatają się z tymi pierwszymi. Jeśli zaś chodzi o rodzaje współczesnych migracji, możemy wyróżnić migracje zarobkowe (większość mołdawskich migrantów), migracje edukacyjne oraz migracje związane z łączeniem rodzin.

Warto przy tym zaznaczyć, że na przestrzeni blisko 30 lat istnienia niepodległej Mołdawii mogliśmy zaobserwować również migracje etniczne, handlowe oraz przymusowe.

Pierwszym rodzajem migracji, który pojawił się w Mołdawii, była migracja etniczna wraz z repatriacją. Jej nasilenie nastąpiło na początku lat 90 – tych XX w., kiedy po usunięciu sowieckich ograniczeń migracyjnych z Mołdawii wyjechali Niemcy i Żydzi, którzy sami przynosili się do swoich historycznych ojczyzn w kolejnych latach korzystając już z programów repatriacyjnych. W rezultacie nastąpiło zmniejszenie udziału tych grup etnicznych w całkowitej populacji Mołdawii. Spadek ten był znaczący. Podczas ostatniego spisu ludności ZSRR (1989 r.) odsetek Żydów w całkowitej populacji Mołdawii wynosił 1,5 %, Niemców zaś – 0,17 %²³⁸. Z kolei spis przeprowadzony w 2004 roku wykazał, że odsetek Żydów spadł do 0,1%, natomiast Niemców do 0,03%²³⁹ w całej populacji Mołdawii. Natomiast w ostatnim spisie ludności Mołdawii z 2014 r., liczba Żydów i Niemców jeszcze się obniżyła i stanowiła odpowiednio 0,05 % i 0,02 % ogólnej liczby mieszkańców Mołdawii²⁴⁰. Oprócz Niemców i Żydów w latach 90-tych XX w. z Mołdawii wyjeżdżali również Rosjanie i Ukraińcy, kierując się przesłankami

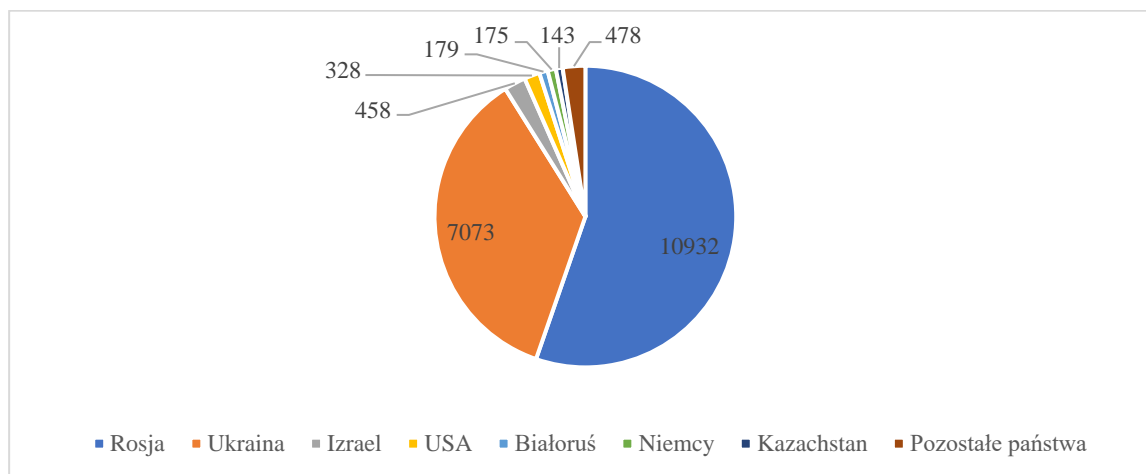
²³⁸ Łączna liczba mieszkańców Mołdawskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej w 1989 r. wynosiła 4335360 z czego Mołdawian było 2794749 (64,45%), Ukraińców - 600366 (13,85%), Rosjan - 562069 (12,96%), Gagauzów - 153458 (3,54%), Bułgarów - 88419 (2,04%), Żydów - 65672 (1,51%), Białorusinów - 19608 (0,45) %, Cyganów - 11571 (0,27%). Pozostałe narodowości, których ponad 100 żyło w Mołdawii było łącznie 39448 (1,71%) za: http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/sng_nac_89.php?reg=9 (08.09.2019).

²³⁹ Łączna liczba mieszkańców Mołdawii w 2004 wynosiła 3938679 z czego Mołdawian było 2742231, Ukraińców - 442475, Rosjan - 369896, Gagauzów - 151596, Bułgarów - 79,520, Rumunów - 73529, Cyganów - 12778, Żydów - 4867, za: <https://statistica.gov.md/pageview.php?l=en&idc=295> (08.09.2019).

²⁴⁰ Łączna liczba mieszkańców Mołdawii w 2014 wynosiła 2998235 z czego Mołdawian było 2068058, Rumunów - 192800, Ukraińców - 181035, Gagauzów - 126010, Rosjan - 111726, Bułgarów - 51867, Cyganów - 9323, Żydów - 1601, za: <https://statistica.gov.md/pageview.php?l=en&idc=479> (08.09.2019).

natury etnicznej. Począwszy od lat 90-tych do czasów obecnych odnotowuje się również powroty Mołdawian do swojej ojczyzny.

Wykres 6: Liczba repatriantów – kraj, z którego przyjechali do Mołdawii - 2000-2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Narodowego Biura Statystyki Mołdawii

Z danych Narodowego Biura Statystyki Mołdawii wynika, że w latach 1994-1999 repatriantów, którzy zdecydowali się przyjechać do Mołdawii było 27877 (przyjechali z Rosji i Ukrainy). Z kolei dane za lata 2000 - 2018 pokazują, że do Mołdawii powróciło 19766 repatriantów. Najwięcej przyjechało z Rosji, Ukrainy, Izraela, USA, Białorusi, Niemiec i Kazachstanu, co ilustruje powyższy wykres²⁴¹.

Zjawisko migracji przymusowych pojawiło się w Mołdawii podczas konfliktu zbrojnego pomiędzy Mołdawią a Naddniestrzem, który toczył się od marca do lipca 1992 r. Napięcia między wspomnianymi państwami zaczęły pojawiać się już pod koniec lat 80-tych XX w. Wtedy również zaczęły ujawniać się pierwsze symptomy rozpadu ZSRR wraz z kwestią samostanowienia i niepodległości, które w konsekwencji doprowadziły do wojny²⁴². Szacuje się, że w okresie działań wojennych zginęło ponad 1000 osób, a 3500 zostało rannych²⁴³, natomiast liczba zarejestrowanych uchodźców sięgnęła ponad 70 tys.²⁴⁴ Wyjechali oni przede wszystkim na Ukrainę (61 tys. osób, w tym ponad 30 tys. dzieci), do Rosji (10,3 tys.) oraz na Białoruś (859 osób). 51 289 osób zostało zarejestrowanych jako osoby wewnętrznie przesiedlone w prawobrzeżnej części Mołdawii (w tym 28 746 dzieci). Po zakończeniu działań wojennych wielu uchodźców powróciło do swoich miejsc stałego zamieszkania²⁴⁵. W kolejnych latach trudno mówić już o takiej skali uchodźców z Mołdawii, choć oczywiście Mołdawianie wyjeżdżali i nadal wyjeżdżają z kraju w celu ubiegania się o azyl. Z danych za 2018 r. wynika, że 3831 osób opuściło Mołdawię i złożyło wnioski o azyl w innych krajach. Głównymi krajami, do których udają się w tym celu Mołdawianie są Niemcy, Holandia i Izrael²⁴⁶. Należy jednak zaznaczyć, że większość wniosków jest negatywnie rozpatrywana,

²⁴¹ Za: <https://statistica.gov.md/> (08.09.2019).

²⁴² M. Lubicz-Miszewski, *Geneza, przebieg i próby zwyciężenia konfliktu o Naddniestrze*. Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych, Nr 3 (165) 2012.

²⁴³ Po zaprzestaniu walk władze naddniestrzańskie doliczyły się po swej stronie ponad 500 zabitych i 899 rannych. Z kolei władze w Kiszyniowie oficjalnie nigdy nie przedstawiły swych strat.

²⁴⁴ Валерий Мошняга podaje, że liczba uchodźców wyniosła ok. 100 tys., *Вооружённый конфликт в Республике Молдова и проблема перемещённых лиц*. MOLDOSCOPE (Проблемы политического анализа). Часть VII.– Кишинёв, Молд. ГУ, 1995, с.93.

²⁴⁵ Е. Горелова, Г. Шеларь, *Издержки приднестровского конфликта и выгоды от его урегулирования*, Центр Стратегических Исследований и Реформ, Кишинев 2009.

²⁴⁶ Za: <https://www.worlddata.info/europe/moldova/asylum.php> (15.09.2019).

gdyż podstawą do ubiegania się o azyl nie może być trudna sytuacja ekonomiczna, bieda i brak perspektyw, a to właśnie jako powód ucieczki wskazują Mołdawianie²⁴⁷.

Oddzielną kategorią migracji, które towarzyszą Mołdawii od lat 90-tych XX w., są migracje ekonomiczne. Pierwszą formą migracji ekonomicznych w Mołdawii była migracja handlowa („jeździć na handel”)²⁴⁸, która swój szczyt osiągnęła w połowie lat 90-tych XX w. Eksperci szacują, że w tamtym czasie w celach handlowych wyjeżdżało nawet do 300 tys. Mołdawian²⁴⁹. Ten rodzaj migracji charakteryzował się częstymi krótkimi wyjazdami za granicę w celach kupienia, a następnie sprzedaży towarów korzystając na różnicach kursowych. Należy wskazać, iż na przestrzeni lat migracje handlowe Mołdawian ewoluowały, dostosowując się do zmieniającej się rzeczywistości, zarówno w zakresie długości wyjazdów, ilości kupowanych towarów (detal i hurt), jak i towarów, którymi handlowano, oraz państw, do których wyjeżdżali Mołdawianie. Pierwszym i zarazem naturalnym kierunkiem była Rumunia, do której wywożone i sprzedawane były m.in. różnego rodzaju narzędzia, a przywożone z kolei towary, które w tamtym czasie były deficytowe, np. obuwie, galanteria skórzana. Z czasem pojawiły się nowe kierunki wyjazdów Mołdawian takie jak Ukraina, Rosja, Turcja, Niemcy i Polska. Każdy kraj miał przy tym do „zaoferowania” handlarzom z Mołdawii innego rodzaju towary. Częstym zjawiskiem było również zbywanie ich już w drodze powrotnej do Mołdawii w przypadku, gdy okazywało się, że można je sprzedać z większym zyskiem niż byłoby to możliwe w Mołdawii²⁵⁰. Migracje handlowe zakończyły się pod koniec lat 90-tych XX w. Alexander Makuhin zwraca uwagę, że wpływ na ograniczenie wyjazdów za granicę obywateli Mołdawii w celach handlowych miało zaostrzenie reżimu przekraczania granicy i wprowadzenie odpowiedniego parytetu cen²⁵¹. Z kolei Larysa Jewdokimowa wskazuje na szersze spektrum czynników, które miały wpływ na obniżenie opłacalności wyjazdów za granicę w celach handlowych. Po pierwsze, zwraca uwagę na rosnące nasycenie rynku towarami (od towarów pierwszej potrzeby po używane samochody). Kolejnymi czynnikami były: wzrost kursu dolara, z którym wiązał się wzrost cen towarów, paliwa, kosztów podróży, zmiana relacji waluty mołdawskiej i rumuńskiej oraz zaostrzenie przepisów celnych, a także zwiększenie wysokości podatków. Obecnie migracje handlowe, tak bardzo charakterystyczne dla krajobrazu przemian społeczno-gospodarczych Mołdawii lat 90-tych, nie występują.

W drugiej połowie lat 90-tych XX w. zaczęła pojawiać się nowa forma migracji ekonomicznych Mołdawian, tj. migracje zarobkowe, które zastąpiły migracje handlowe²⁵². Valeriu Moshneaga zwraca uwagę na kilka przyczyn wyjazdów za granicę w poszukiwaniu pracy. Z jednej strony był to kryzys finansowy w Rosji w 1998 r., z którą Mołdawia była silnie

²⁴⁷Alexej Hock w interesującym reportażu dla Die Welt opisuje Mołdawian, którzy korzystając z możliwości legalnego przyjazdu do UE (pobyć do 90 dni bez konieczności posiadania wizy), składają wnioski o azyl zdając sobie doskonale sprawę z nikłej szansy ich pozytywnego rozpatrzenia. Jednak dla nich najważniejszy jest fakt, iż na kilka miesięcy mogą uciec od biedy i zatrzymać w krajach UE, gdzie mogą skorzystać m.in. ze służby zdrowia, zasiłków itd., za: <https://www.welt.de/politik/ausland/plus186461170/Asylbewerber-aus-Moldau-Wenigstens-ein-paar-Monate-Deutschland.html> (05.10.2019).

²⁴⁸ W literaturze jest ona określana również jako *челночная* albo *маятниковая* (ros.), *shuttle* (ang.), *suveicã* (rum.).

²⁴⁹ K. Całus, *Państwo nie dokończone. 15 lat mołdawskiej niepodległości*. Prace OSW, Warszawa, 2016, s. 58.

²⁵⁰ Л. Евдокимова, *Коммерческая миграция населения Республики Молдова: основные этапы и их характеристика*. w: *Население Молдовы и трудовая миграция: состояние и современные формы*. - Кишинэу, 2000, с. 65-83.

²⁵¹ А.В. Макухин, *Современная миграционная ситуация в Республике Молдова и приднестровье как череда «исходов» населения*, PolitBook - 2015 - 1.

²⁵² Migracje zarobkowe zostaną szczegółowo omówione w następnej części rozdziału niniejszego artykułu. W tej części tekstu autorzy chcieliby przede wszystkim skoncentrować się na sytuacji gospodarczej Mołdawii, której bardzo zły stan był głównym powodem pojawienia się w drugiej połowie lat 90-tych w tym kraju zagranicznych migracji zarobkowych. Na tym tle w ujęciu historycznym (od końca lat 90-tych do końca lat 2000) przedstawia również inne czynniki wpływające na pojawienie się rozszerzanie się tego zjawiska, jego skalę oraz główne kierunki migracyjne.

gospodarczo związana. Z drugiej strony należy wskazać na rosnący popyt na tanią siłę roboczą w budownictwie i usługach w krajach Europy Zachodniej oraz znaczna różnica w wynagrodzeniach pomiędzy Mołdawią a zagranicą. Zauważa on przy tym, że emigracja ta miała w dużej mierze nielegalny charakter²⁵³. Z kolei K. Całus zwraca uwagę, na interesujący fakt, często pomijany, iż zjawisku migracji zarobkowej z Mołdawii sprzyjała również prowadzona przez Rumunię od roku 1991 polityka nadawania obywatelstwa byłym obywatelom rumuńskim (i ich potomkom), którzy utracili je wbrew swojej woli²⁵⁴. Warto do powyższych czynników dodać problemy, których doświadczała wciąż wówczas jeszcze transformująca się gospodarka Mołdawii. Likwidacja państwowych przedsiębiorstw, w miejsce których nie powstała odpowiednia liczba nowych firm, a co za tym idzie nowych miejsc pracy, spowodowała, że w stosunkowo krótkim czasie na rynku pracy pojawiło się duże grono bezrobotnych. Mogłoby się wydawać, że skoro nieznacznie, ale udało się wyhamować tendencje spadkowe i można było zaobserwować pierwsze oznaki wzrostu gospodarczego, to wpłynie to też pozytywnie na rynek pracy. Jednak, jak zauważa Karolina Kotulewicz, z powodu zbyt dużego uzależnienia mołdawskiej gospodarki od eksportu wzrost ten okazał się niestabilny i nastąpiła kolejna, już trzecia odsłona kryzysu gospodarczego, która przypadła na lata 1998-1999. W tym czasie odnotowano ogromny spadek obrotów w handlu zagranicznym, wielkość importu i eksportu zmniejszyła się prawie o 50 %²⁵⁵. Lata 2000-2008 to okres stabilizacji, a następnie wzrostu gospodarczego Mołdawii, wynikającego z prowadzenia przez kolejne rządy po 2000 roku bardziej zdyscyplinowanej polityki makroekonomicznej²⁵⁶. Pomimo poprawy sytuacji ekonomicznej skala migracji zarobkowych obywateli Mołdawii w latach 2000 była ogromna. Dane²⁵⁷ przytaczane przez Olgę Poalelunż pokazują, iż z każdym rokiem liczba emigrujących za pracą Mołdawian do innych państw dynamicznie rosła²⁵⁸.

²⁵³ В. Мошняга, *Население Молдовы в контексте современных миграций. в Молдова–Приднестровье: Общими усилиями – к успешному будущему. Социальные аспекты*. Кишинэу, 2009. s.35.

²⁵⁴ K. Całus, *Państwo niedokończone. 15 lat mołdawskiej niepodległości*. Prace OSW, Warszawa, 2016, s.58. "Polityka nadawania obywatelstwa przez Rumunię adresowana jest do mieszkańców terytoriów, które przed 1940 rokiem należały do Rumunii, a więc Mołdawii (bez Naddniestrza) oraz leżących obecnie w granicach Ukrainy północnej Bukowiny i Budziaku. Z perspektywy władz rumuńskich działania te miały naprawić „historyczną niesprawiedliwość”, jaką było przymusowe pozbawienie obywatelstwa rumuńskiego mieszkańców anektowanej przez ZSRR Besarabii. W rezultacie tej polityki od roku 1991 do 2013 liczba Mołdawian posiadających paszporty rumuńskie wynosiła około 400–500 tysięcy".

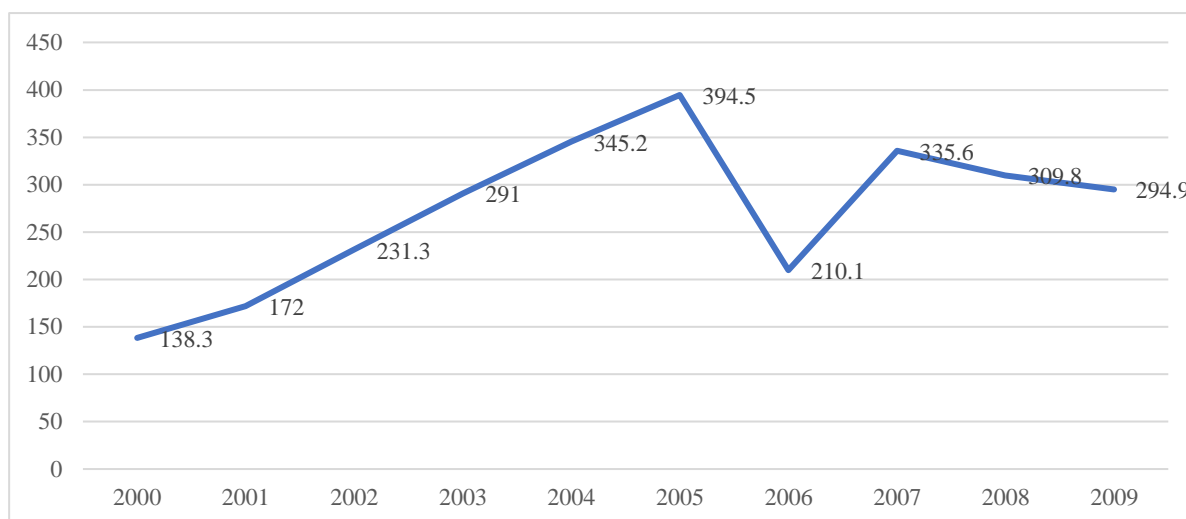
²⁵⁵ K. Kotulewicz, Reformy gospodarcze w Republice Mołdawii i ich wyniki. w: M. Kosienkowski. Spotkania polsko-mołdawskie. Księga poświęcona pamięci Profesora Janusza Solaka. Episteme. Lublin, 2013. s 215. K. Kotulewicz zwraca uwagę, że kryzys w handlu zagranicznym w dużym stopniu warunkował wzrost realnego kursu waluty narodowej w stosunku do rubla rosyjskiego, ponieważ w stosunku do innych walut wymiennalnych, w tym do dolara amerykańskiego, mołdawski lej stracił na wartości mniej niż rubel rosyjski. Dewaluacja waluty mołdawskiej w stosunku do dolara amerykańskiego (2,5-krotnie od grudnia 1997 roku do grudnia 1999 roku) przyczyniła się do znacznego wzrostu wydatków związanych z obsługą zadłużenia zagranicznego, wyrażonego w walucie narodowej. W wyniku tego wielkość PKB w wyrażeniu realnym spadła o 10%, produkcja przemysłowa – o 25%, produkcja rolna – o 20% oraz jednocześnie nasiliły się procesy inflacyjne: w ciągu 1998 roku ceny konsumpcyjne wzrosły o 18,3%, a w ciągu 1999 roku – o 43,7%, co najbardziej odczuły grupy społeczne o niskich dochodach, wzrósł także poziom ubóstwa.

²⁵⁶ *Ibidem*.

²⁵⁷ Olga Poalelunż jako źródło danych podaje Narodowe Biuro Statystyki Mołdawii.

²⁵⁸ О. Поалелунж, *Молдова в потоке международной миграции: Основные вызовы демографической безопасности: сходства и различия в Молдове и Беларуси* - Кишинев: Штиинца, 2010, za: <http://www.demoscope.ru/weekly/2011/0455/analit02.php> (10.10.2019).

Wykres 7: Liczba migrantów zarobkowych z Mołdawii w latach 2000 – 2009 (tys.)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Narodowego Biura Statystyki Mołdawii za Olga Poalelunż

W 2000 r. w poszukiwaniu pracy wyjechało 138,3 tys. osób (co stanowiło 8,4 % aktywnego ekonomicznie społeczeństwa), w roku 2001 było to już 172 tys. (10,6 %), 2002 – 231,3 tys. (14,3 %), 2003 – 291 tys. (19,7 %), 2004 – 345,3 tys. (24,1%), 2005 – 394,5 tys. (27,7 %), 2006 – 310,1 (22,8 %) ²⁵⁹, 2007 – 335,6 (25,6 %), 2008 – 309,8 (23,8 %), 2009 – 294,9 (23,3%) ²⁶⁰. Wydaje się, że można założyć, iż skala migracji w pierwszej dekadzie drugiego milenium była jeszcze większa, jeśli weźmie się pod uwagę również migracje nielegalne ²⁶¹. W drugiej dekadzie XXI w. skala migracji zarobkowych Mołdawian nadal jest liczona w setkach tysięcy, choć wśród ekspertów nie ma zgody co do dokładanej liczby.

Począwszy od końca lat 90 – tych XX w. zjawisko migracji zarobkowej ludności Mołdawii staje się coraz bardziej rozpowszechnione, obejmując populację wszystkich regionów kraju, grup wiekowych i płci. Ludność mołdawska udawała się do pracy nie tylko w tradycyjnie znanych regionach, krajach dawnego ZSRR (głównie do Rosji i na Ukrainę) ²⁶². W kolejnych latach Mołdawianie zaczęli „odkrywać” nowe kierunki migracji zarobkowych, takie jak kraje Unii Europejskiej (w szczególności Włochy, Hiszpania, Portugalia i Francja), Turcja, Izrael, USA oraz Kanada ²⁶³. Natomiast w drugiej połowie lat 2000 pojawiają się również Niemcy, Wielka Brytania i Irlandia jako kolejne miejsca migracji w celach podjęcia pracy.

²⁵⁹ Spadek liczby migrantów w 2006 r. tłumaczy się tym, że Rumunia, przez którą wiódł główny szlak migracyjny do krajów europejskich, będąc w trakcie przygotowań do wejścia do Unii Europejskiej zaostrzyła system wizowy dla obywateli Mołdawii. Zmniejszyło to mobilność migracyjną ludności w tym kierunku.

²⁶⁰ O. Поалелунжъ, *Молдова в потоке международной миграции в: Основные вызовы демографической безопасности: сходства и различия Молдовеи Беларуси* - Кишинев: ШТИИИЦА, 2010, za: <http://www.demoscope.ru/weekly/2011/0455/analit02.php> (10.10.2019).

²⁶¹ V. Mosneaga *Illegal Moldovan Migration to the European Union*, “CARIM-East Explanatory” Note 13/85, June 2013, za:

https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/62848/Explanatory%20Notes_2013-85.pdf?sequence=1&isAllowed=y (10.10.2019).

²⁶² Migracje w tym kierunku (państw WNP) były związane z kulturową i religijną bliskością, wspólną przeszłością (państwa te wchodziły w skład ZSRR), znajomością języka rosyjskiego, dobrze rozwiniętymi sieciami kontaktów w tym obecnością krewnych. Istotną rolę odgrywały również czynniki ekonomiczne tj. wyższe wynagrodzenia niż w Mołdawii, a także duży i chłonny rynek pracy oraz zapotrzebowanie na pracowników.

²⁶³ Reorientacja Mołdawian w kierunku państw UE jako miejsca migracji jest wynikiem utrzymującego się kryzysu finansowego w Rosji z 1998 r., który objął również pozostałe państwa WNP. Doprowadziło to zmniejszenia się rynku pracy oraz obniżenia dochodów. Wpływ na rozszerzenie liczby krajów o UE, do których Mołdawianie zaczęli migrować za pracą (od lat 2000), miała również polityka inkluzywności i integracyjna UE wobec migrantów, a także potrzeba pozyskania pracowników.

3. Zagraniczne migracje zarobkowe jako dominujący rodzaj współczesnych migracji obywateli Mołdawii

Jak już wskazano we wcześniejszej części artykułu, zagraniczne migracje zarobkowe są głównym rodzajem współczesnych migracji Mołdawian. Analizując współczesne zagraniczne migracje zarobkowe, warto zastanowić się, czym obecnie kierują się obywatele Mołdawii, decydując się na wyjazd do pracy za granicę. V. Mosneaga oraz G. Mosneaga na podstawie przeprowadzonych przez siebie badań definiują trzy grupy osób, charakterystyczne dla współczesnych zagranicznych migracji zarobkowych Mołdawian. Pierwszą z nich, są obywatele Mołdawii, którzy, podobnie jak to miało miejsce podczas migracji zarobkowych z drugiej połowy lat 90 – tych XX w., kierują się przede wszystkim chęcią rozwiązania swoich problemów finansowych oraz koniecznością zapewnienia bytu swojej rodzinie. Tak kwestie takie jak: trudna sytuacja finansowa rodziny, brak pracy i miejsc pracy, zarobki niewystarczające do zaspokojenia podstawowych potrzeb, potrzeba rozwiązania różnych problemów społecznych związanych, zakwaterowaniem, leczeniem, edukacją dzieci w szkole, szkołach wyższych, zakupem mieszkania lub budową domu - nadal pozostają głównymi powodami do migracji Mołdawian. Kolejną grupą są Mołdawianie, którzy żyli w swoim kraju na dobrym poziomie (posiadali pracę z przyzwoitą pensją, mieszkanie itd.), ale zdecydowali się na migrację, aby zarabiać więcej za wykonywaną przez siebie pracę niż to możliwe w Mołdawii i w ten sposób poprawić swoją sytuację materialną. Ostatnią grupą, którą opisują V. Mosneaga, G. Mosneaga oraz V. Curkan są to osoby, najczęściej ludzie młodzi, pochodzący z dobrze sytuowanych rodzin, którzy decydują się na wyjazd do pracy za granicę, aby się sprawdzić, zobaczyć świat, zarobić czy też rozwiązać inne sprawy związane np. z nauką²⁶⁴.

Mając określone główne motywy współczesnych migrantów zarobkowych z Mołdawii, warto zastanowić się nad rozmiarami migracji zarobkowych. Pomimo dużej ich skali z Mołdawii, nie jest znana dokładna liczba mołdawskich migrantów przebywających w celach zarobkowych za granicą. Na przestrzeni ostatnich lat liczbę tę szacuje się od 400 tys. do nawet 1 mln osób²⁶⁵. Przykładowo eksperci Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) szacują liczbę mołdawskich migrantów na 429 tys. osób, co stanowi 16,5 % ludności w wieku produkcyjnym (*working age population*)²⁶⁶. Należy jednak odnotować, iż MOP w swoich szacunkach uwzględnia zarówno osoby, które wyjechały do pracy, jak i te, które wróciły z emigracji, ale zamierzają w ciągu 6 miesięcy ponownie wyjechać do pracy a także te, które wróciły z emigracji i nie mają w planach kolejnego zarobkowego wyjazdu w najbliższych 6 miesiącach²⁶⁷. Z kolei K. Całus w swoim raporcie przytacza dane (sierpień 2016), z których wynika, iż ponad 800 tys. Mołdawian pracowało za granicą, z czego ok. połowa to migranci sezonowi²⁶⁸.

Główne kierunki współczesnych zagranicznych migracji zarobkowych obywateli Mołdawii to region Wspólnoty Niepodległych Państw (głównie Rosja) oraz Unia Europejska (Włochy, Portugalia, Hiszpania, Francja, Niemcy oraz Wielka Brytania), a także Izrael. Należy jednak zaznaczyć, że liczba mołdawskich migrantów wybierających poszczególne kraje ewoluuje w czasie. V. Mosneaga oraz G. Mosneaga przytaczają interesujące dane, które pokazują, jak zmieniał się udział WNP oraz UE, jako głównych kierunków migracji

²⁶⁴ В. Мошняга, Г. Мошняга, В. Цуркан, *Современная миграция молдавского населения: основные причины и мотивы (по результатам социологических исследований в Великобритании, Германии, Израиле, Италии, России и Португалии)*, MOLDOSCOPIE, Nr.1 (LXXX), 2018, s. 87-89.

²⁶⁵ Stanowi to znaczną część nie tylko populacji aktywnej zawodowo, ale i całej populacji tego kraju.

²⁶⁶ Report. Migrant Workers: The Case of Moldova, ILO, Geneva 2017, za: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_613508.pdf\(20.10.2019\)](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_613508.pdf(20.10.2019)).

²⁶⁷ *Ibidem*.

²⁶⁸ K. Całus. Państwo niedokończone. 15 la...*op.cit.*, s.58.

zarobkowych Mołdawian. W 2008 r. 66% migrantów zarobkowych z Mołdawii wyjeżdżało do krajów WNP, natomiast 34% wybierało kraje UE. Do 2013 r. liczba migrantów długookresowych wybierających kierunek WNP (Rosja) spadła do 56%, natomiast wzrosło zainteresowanie kierunkiem europejskim (zmiany dotyczyły też migrantów krótkookresowych). Z kolei do 2015 r. udział migrantów krótkoterminowych jeżdżących do pracy do Rosji spadł z 90% do 78%, a do krajów UE wzrósł z 10% do 22%²⁶⁹. Wpływ na to z jednej strony miał kryzys gospodarczy w Rosji w 2014 r. i zmiany w polityce migracyjnej Rosji, z drugiej wprowadzenie przez UE w 2014 r. dla obywateli Mołdawii zwolnienia z obowiązku posiadania wizy w przypadku pobytów do 90 dni w ciągu pół roku.²⁷⁰

Niemniej, od czasu przekształcenia Mołdawii w niepodległe państwo, Rosja nadal pozostaje krajem cieszącym się największą popularnością wśród Mołdawian, którzy zdecydowali się przyjechać do niej do pracy (niezależnie od tego, czy jest to migracja krótkoterminowa czy długoterminowa). Do głównych czynników przyciągających mołdawskich migrantów zarobkowych do Rosji można zaliczyć: bliskość kulturową i religijną obu państw, wspólną przeszłość (państwa te wchodziły w skład ZSRR), znajomość języka rosyjskiego przez mieszkańców, dobrze rozwinięte sieci kontaktów. Istotną rolę odgrywają również czynniki ekonomiczne, tj. wyższe wynagrodzenia niż w Mołdawii, duży i chłonny rynek pracy, a także zapotrzebowanie na pracowników. Według danych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Federacji Rosyjskiej dot. rejestracji cudzoziemców i osób bez obywatelstwa liczba Mołdawian, którzy przebywali w Rosji na koniec 2019 r. wynosiła 459.589, tj. o ponad 35 tys. mniej niż rok wcześniej (495640). Warto mieć na uwadze, iż dane te również obejmują Mołdawian, którzy przyjechali do Rosji np. w celach turystycznych, naukowych, zarobkowych²⁷¹, więc liczby 459589 nie można traktować jako liczby obywateli Mołdawian migrujących zarobkowo²⁷². Wydaje się przy tym, że można przyjąć, iż w Rosji migrantów zarobkowych jest 350-400 tys. Przy szacowaniu liczby migrantów należy mieć również na uwadze fakt, iż wielu Mołdawian posiada dodatkowo rosyjskie obywatelstwo²⁷³. Mołdawscy mężczyźni pracują głównie w budownictwie, transporcie oraz sektorze usług (kierowcy, ochroniarze, strażnicy itp.), natomiast kobiety pracują w handlu oraz w sferze usług domowych (opieka nad dziećmi, chorymi i starszymi).

Warto również zwrócić uwagę na czynniki, które wpływają na wybór krajów UE jako miejsca współczesnych migracji zarobkowych Mołdawian. UE, jak już wcześniej było wskazane, wyprzedziła WNP, jeśli chodzi o atrakcyjność dla mołdawskich migrantów zarobkowych. Zanim jednak przejdziemy do określenia tych czynników, warto w tym miejscu odnotować istotną różnicę pomiędzy zagranicznymi migracjami zarobkowymi z drugiej połowy lat 90 XX w., a współczesnymi. Pomimo, że powodem do migracji nadal są kwestie ekonomiczne, to obecne wyjazdy Mołdawian do pracy za granicę są bardziej świadome i przemyślane. Wybór konkretnego kraju jako miejsca migracji zarobkowej nie jest przypadkowy, lecz wynika z konkretnych przesłanek. V. Mosneaga i G. Mosneaga

²⁶⁹ V. Mosneaga, G. Mosneaga, *Moldovan Labor...op.cit.*, s.162.

²⁷⁰ Mołdawia była pierwszym krajem z unijnego programu Partnerstwa Wschodniego, który spełnił wymogi wprowadzenia ruchu bezwizowego ze strefą Schengen. Warunkiem skorzystania z możliwości przyjazdu do strefy Schengen w ramach ruchu bezwizowego jest konieczność posiadania paszportu biometrycznego. Przyjazd może być wyłącznie w celach turystycznych, nie można podejmować legalnie działalności zarobkowej.

²⁷¹ Za: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya> (20.10.2019).

²⁷² Oczywiście nie jest wykluczone, iż część z mołdawskich studentów pracuje.

²⁷³ Mołdawianie są objęci reżimem bezwizowym w ramach, którego mogą pracować na podstawie patentu. W 2019 r. odnotowano 174150 osób, które wjechały do Rosji w celach podjęcia pracy. Ponadto 33639 osób miało pozwolenie na pobyt, które pozwala pracować bez konieczności posiadania patentu. Biorąc pod uwagę, iż na podstawie patentu można pracować max. 24 miesiące po uprzednim przedłużeniu jego ważności, a w 2018 r. 177468 wjechało do Rosji w celach podjęcia pracy oraz fakt, iż w 2018 r. 17071 otrzymało rosyjskie obywatelstwo (w 2017 r. 15473) to można przyjąć, iż liczba mołdawskich migrantów zarobkowych w Rosji wynosi 350 tys. - 400 tys.

zdiagnozowali siedem takich czynników migracji zarobkowych Mołdawian: czynnik rumuński składający się m.in. z takich elementów jak: język, emigracja rodziny, sieci społecznościowe, dostępność pracy, migracja edukacyjna/naukowa; czynnik dostępności pracy i wysokich dochodów²⁷⁴; czynnik językowy wynikający z faktu, iż rumuński jest językiem z grupy języków romańskich a migranci z Mołdawii wybierają kraje, w których również mówi się językami z grupy j. romańskich; czynnik edukacyjny wskazujący na to, że poziom i jakość studiów uniwersyteckich w krajach Unii Europejskiej oraz wartość dyplomu europejskiego wpływają na łatwiejsze znalezienie pracy w krajach UE, migracje rodzinne / łączenie rodzin (w 2010 r. rozpoczął się proces masowej reintegracji rodzin migrantów zarobkowych - dzieci oraz rodzice migrantów) oraz ostatni czynnik - sieci społeczne, cechujące się obecnością w kraju docelowym utworzonych i sprawnie działających sieci społecznych, znajomi, którzy udzielają informacji, pomocy materialnej i psychologicznej na pierwszym etapie adaptacji migranta oraz pomagają w zatrudnieniu²⁷⁵.

Jak już wcześniej było wspomniane, wśród krajów UE, do których w ostatnich latach migrują za pracą Mołdawianie są Włochy, Portugalia, Hiszpania, Francja, Niemcy oraz Wielka Brytania. Do dalszej analizy autorzy wybrali dwa kraje. Włochy, które cieszą się największą popularnością, a także były pierwszym kierunkiem wyjazdów do pracy Mołdawii, oraz Niemcy - kraj, który należy do tzw. drugiej grupy, tj. krajów później „odkrytych” przez mołdawskich migrantów - nie był on naturalnym, pierwszym wyborem jako kierunku migracyjnego z uwagi m.in. język, który był bardzo ważną determinantą pierwszych migracji zarobkowych Mołdawian.

Włochy zajmują pierwsze miejsce wśród krajów UE, które są wybierane przez Mołdawian jako kierunek migracyjny. Migracja zarobkowa na Półwysep Apeniński zaczęła nabierać charakteru masowego w drugiej połowie lat 90-tych XX wieku. Mołdawianie zaczęli przybywać do tego kraju w ślad za swoimi krewnymi – obywatelami Rumunii²⁷⁶. Bliskość językowa, sieci kontaktów oraz zapotrzebowanie na pracowników były głównymi powodami wybierania przez Mołdawian tego kraju jako miejsca migracji zarobkowej. Pomimo, iż od 2014 liczba migrantów z Mołdawii we Włoszech zmniejsza się²⁷⁷, nadal pozostaje ona jednak bardzo duża - oficjalnie szacuje się ją na 150 tys. Większość ekspertów jest jednak zdania, że liczba ta jest znacznie większa i może wynosić nawet 240 tys. Wynika to z faktu, iż wielu obywateli Mołdawii posiada obywatelstwa Rumunii, Bułgarii, a także innych państw UE. Warto również wskazać, że wielu migrantów z Mołdawii przyjeżdża legalnie w ramach ruchu bezwizowego²⁷⁸, ale pracuje nielegalnie, więc w statystykach migrantów zarobkowych nie są uwzględniani. Kolejnym czynnikiem wpływającym na to, że liczba mołdawskich migrantów we Włoszech jest dużo większa niż liczba 150 tys., jest proces uzyskiwania włoskiego obywatelstwa poprzez naturalizację albo małżeństwa (szacunki mówią o 15-17 tys.). Mołdawianie we Włoszech pracują w sektorze usług prac domowych i opieki nad osobami starszymi i chorymi – ponad 60 %, w budownictwie i przemyśle – ponad 20%, a także w rybołówstwie i rolnictwie – ponad 5%. Niewielka część z nich zajmuje się biznesem²⁷⁹.

²⁷⁴ Autorzy wskazują, że praktyka pokazała, że obecność dostępnych miejsc pracy na rynku pracy krajów przyjmujących ma pozytywny wpływ na politykę przyjmowania i integracji migrantów, która była istotnym elementem wyboru przez Mołdawian Portugalii jako miejsca migracji zarobkowej.

²⁷⁵ V. Mosneaga, G. Mosneaga, *Moldovan Labor...op.cit.*

²⁷⁶ Warto odnotować interesujący fakt, że migranci zarobkowi z Mołdawii wpłynęli (poprzez więzi rodzinne) na wybór Włoch jako kraju migracji zarobkowej również na migrantów zarobkowych z Ukrainy, głównie pochodzących z rejonów Czerniowieckiego i Odessy.

²⁷⁷ Wpływ ma na to „kryzys migracyjny”, który spowodował zaostrzenie polityki migracyjnej, jak również proces uzyskiwania przez Mołdawian włoskiego obywatelstwa.

²⁷⁸ Przyjazd i pobyt w UE na podstawie paszportów biometrycznych do 90 dni bez konieczności posiadania wizy, ale bez możliwości legalnego zatrudnienia.

²⁷⁹ V. Mosneaga, G. Mosneaga, *Moldovan Labor...op.cit.*, s. 164.

Jeśli chodzi natomiast o Niemcy jako kierunek migracji zarobkowych, wśród motywów wyjazdów Mołdawian do tego kraju w celach zarobkowych można wyróżnić: potencjał gospodarczy Niemiec, stabilność polityczną, rozwinięty system ochrony socjalnej i integracji, pojemny rynek pracy, wysokie pensje, zapotrzebowanie na siłę roboczą, szczególnie w dziedzinie budownictwa, medycyny, edukacji, IT. Według danych z Niemiec liczba mołdawskich obywateli w Niemczech na tle obywateli innych państw nie jest wysoka. W 2018 r. w Niemczech mieszkało 20375 Mołdawian.²⁸⁰ Jednak według opinii ekspertów stanowi to 25-30% prawdziwej liczby obywateli Mołdawii w Niemczech. Związane jest to z faktem, iż większość Mołdawian posiada również rumuńskie obywatelstwo, a więc żyją i pracują w Niemczech jako obywatele Unii Europejskiej. Mołdawianie są najczęściej zatrudnieni w sektorze budownictwa i transporcie. Coraz więcej obywateli Mołdawii pracuje w branży IT. Kobiety pracują głównie w sektorze usług pielęgniarstwa. Jednak jak zwracają uwagę V. Mosneaga i G. Mosneaga, w przeciwieństwie do krajów śródziemnomorskich (Włochy, Hiszpania, Portugalia i Grecja) mołdawskie migrujące kobiety pracują w służbach pielęgniarstwa nie w domach ludzi, lecz w systemie pomocy społecznej, w pensjonatach, domach pomocy społecznej oraz centrach usług socjalnych. Wynika to z innej organizacji systemu opieki społecznej w takich krajach jak: Niemcy, Szwecja, Austria, Dania²⁸¹. W kontekście migracji obywateli Mołdawii do Niemiec warto mieć również na uwadze, że bardzo popularna jest migracja w celach połączenia się z rodziną²⁸².

Migracje ludności w celach zarobkowych możemy badać z różnych perspektyw: samego migranta, rodziny, społeczności, państwa. Możemy również analizować to zjawisko z punktu widzenia kraju wysyłającego i przyjmującego. Niezależnie jednak, jaką perspektywę przyjmujemy, migracja ma bardzo silny wpływ zarówno na człowieka, społeczeństwo, jak i państwo. Wiąże się z nią zarówno pozytywne, jak i negatywne konsekwencje. Biorąc pod uwagę sytuację Mołdawii, z której wg szacunków ponad 15% aktywnego zawodowo społeczeństwa wyjeżdża za granicę do pracy, wpływ migracji jest olbrzymi i jej konsekwencje również. Szczególnie w odniesieniu do pogarszającej się sytuacji demograficznej tego kraju, która była przedstawiona w pierwszej części niniejszego artykułu.

Jednym z ważniejszych wymiarów tego zjawiska, na który chcielibyśmy zwrócić uwagę, są przekazy pieniężne. Pieniądze przesyłane przez migrantów do Mołdawii odgrywają bardzo dużą rolę zarówno dla samego państwa, jak i jego obywateli²⁸³. Pomimo, iż wielkość tych przekazów zmniejszyła się w ostatnich latach w porównaniu do roku 2014 (1612,96 mln USD), to gospodarka Mołdawii nadal pozostaje od nich silnie uzależniona i nic nie wskazuje na to, aby sytuacja ta miała się zmienić w najbliższym czasie.

²⁸⁰ *Migrationsbericht, des Bundesregierung Migrationsbericht 2018*, Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, s. 302 za: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Migrationsberichte/migrationsbericht-2018.pdf?__blob=publicationFile&v=7 (5.11.2019).

²⁸¹ V. Mosneaga, G. Mosneaga, *Moldovan...op.cit.*, s.166.

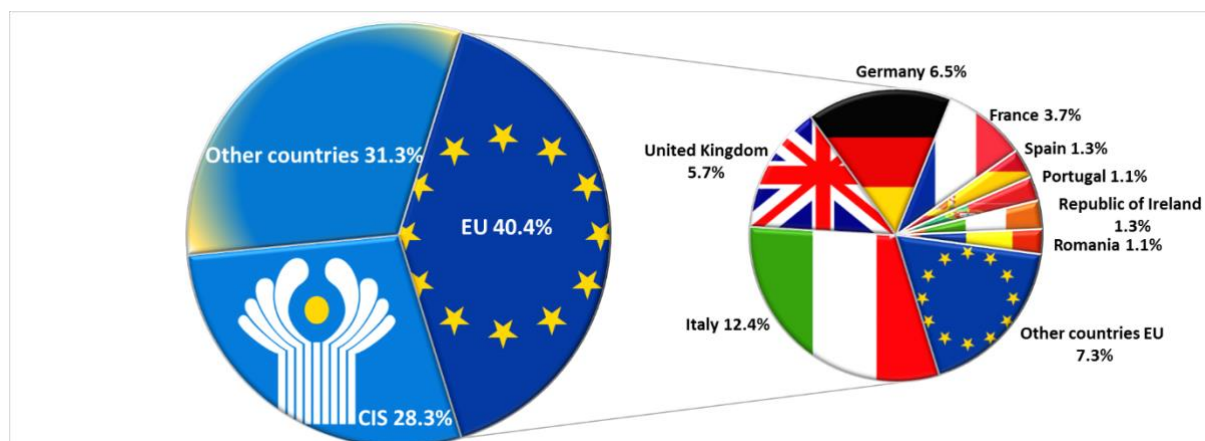
²⁸² Więcej na temat łączenia rodzin w Niemczech patrz: Jane Grote, *Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen nach Deutschland*, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2017.

²⁸³ Ирина Валентиновна Ивахнюк zwraca uwagę, iż przede wszystkim dzięki przekazom pieniężnym dla mieszkańców Mołdawii udało im się stosunkowo bezboleśnie przetrwać kryzys gospodarczy z końca lat 90-tych XX w. i zwiększyć poziom dobrobytu swoich rodzin. To z kolei miało wpływ na zwiększenie wewnętrznego popytu konsumentów, który z kolei stymulował rozwój szeregu gałęzi przemysłu i rozszerzenie importu. *Ирина Валентиновна Ивахнюк, Влияние экономического кризиса на миграционные тенденции и миграционную политику в Российской Федерации и регионе Восточной Европы Центральной Азии, Международная Организация по Миграции, Москва 2009.s. 46*, za: http://moscow.iom.int/sites/default/files/analytical_report_ivakhnyuk_ru.pdf (5.11.2019)

Według danych Narodowego Banku Mołdawii łączna kwota środków pieniężnych przekazanych mieszkańcom Mołdawii w 2018 r. wyniosła 1 266,84 mln USD²⁸⁴. Analitycy banku zwracają uwagę, że znaczna część, tj. 83,7% środków została przekazana za pośrednictwem systemów przekazów pieniężnych, głównie bez otwierania rachunków bankowych. Natomiast 16,3% to przelewy bankowe (w różnych walutach) realizowane za pośrednictwem systemu SWIFT, przedstawione w rozliczeniach brutto²⁸⁵.

Całkowita kwota przelewów pieniężnych po przeliczeniu na USD wzrosła w 2018 r. o 5,6 % w porównaniu do 2017 r. (1 199,97 mln USD), w tym o 2,5 punktu procentowego, głównie w wyniku aprecjacji EUR w stosunku do USD (według dziennych oficjalnych kursów walut NBM)²⁸⁶. Rzeczywisty wzrost całkowitych transferów stanowił 3,1%. Było to spowodowane wpływem wzrostu transferów EUR o 19,9% oraz spadku transferów RUB o 17,1%. Tak więc w 2018 r. struktura walutowa przelewów pieniężnych była następująca: 549,17 mln USD, 626,60 mln EUR, 78,23 mln RUB i innych walut - 12,84 mln²⁸⁷.

Wykres 8: Struktura transferów netto środków pieniężnych z zagranicy do osób fizycznych według obszarów geograficznych, 2018 (%)



Źródło: Narodowy Bank Mołdawii, za: <https://www.bnm.md/en/content/money-transfers-abroad-individuals-banks-republic-moldova-2018-net-settlements>

Największy udział (%) w przekazach pieniężnych mają obywatele Mołdawii, którzy pracują w krajach UE (40,4 %). W przekazach pieniężnych z krajów UE Włochy zajmują pierwsze miejsce (30,8%), następnie są Niemcy (16,2%), Wielka Brytania (14,0 %), Francja (9,2 %), Hiszpania (3,3 %), Irlandia (3,2 %), Czechy (3,0 %), Rumunia (2,8 %), Portugalia (2,7 %), Polska (2,3 %), Belgia (2,1 %), Cypr (1,5 %) i Grecja (1,2 %).

Natomiast przekazy pieniężne z WNP pochodzą głównie z Rosji, co stanowi 95,8%. Przelewy pieniężne z innych krajów WNP odnotowały następujące udziały: Ukraina - 1,5%,

²⁸⁴ Z danych Banku Światowego "Migrant remittance in flows" wynika, że w 2018 r. była to kwota 1837,00 mln USD, natomiast w do października 2019 do Mołdawii zostało wysłanych 1873,00 mln USD, co stanowiło 15,6% PKB Mołdawii i plasowało na bardzo wysokiej 11 pozycji wśród wszystkich państw na świecie i 1 miejsce wśród państw europejskich z największym % udziałem przekazów pieniężnych w stosunku do PKB.

²⁸⁵ Za: <https://www.bnm.md/en/content/money-transfers-abroad-individuals-banks-republic-moldova-2018-net-settlements> (26.10.2019).

²⁸⁶ Należy zwrócić uwagę, że dla przekazy pieniężne robione są w trzech walutach: dolar amerykański, euro oraz rubel rosyjski, natomiast dla statystyk porównawczych Narodowy Bank Mołdawii używa dolara amerykańskiego i przelicza euro i ruble właśnie na dolary amerykańskie.

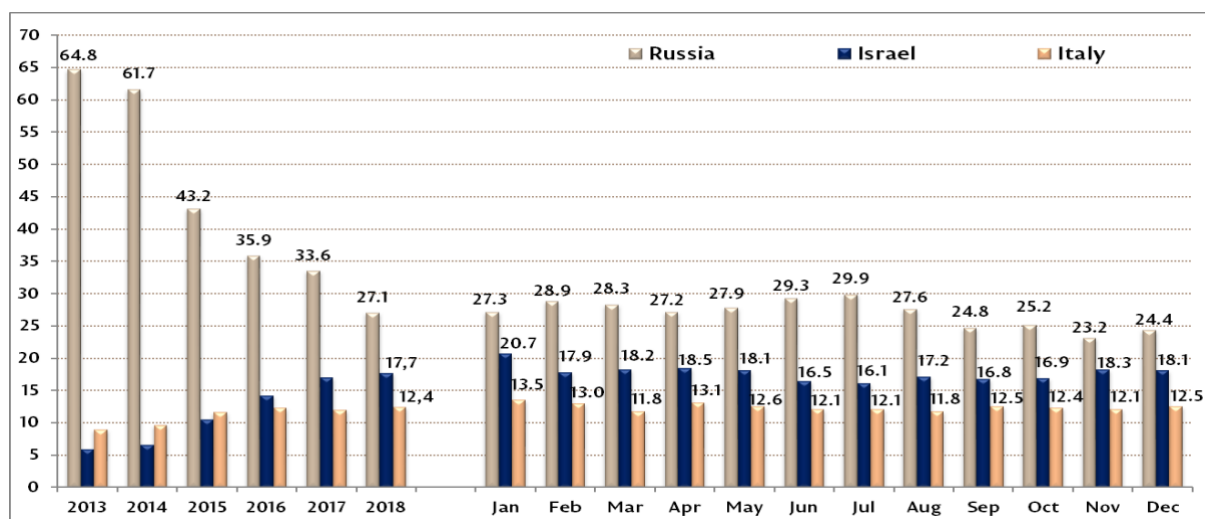
²⁸⁷ Za: <https://www.bnm.md/en/content/money-transfers-abroad-individuals-banks-republic-moldova-2018-net-settlements> (26.10.2019).

Kazachstan - 0,9 %, Uzbekistan - 0,7%, Białoruś - 0,4%, Azerbejdżan - 0,3%, a pozostałe państwa WNP - 0,4 %.

Analizując transfery pieniężne według kraju pochodzenia, należy odnotować, że transfery z Rosji stanowiły 27,1 % (343,00 mln USD) całkowitych transferów pieniężnych dla osób fizycznych (spadek o 6,5 punktu procentowego w porównaniu z 2017 r.). Analitycy Narodowego Banku Mołdawii zwracają uwagę, że 98,3 % wszystkich przelewów pieniężnych z Rosji zostało zrealizowanych za pośrednictwem systemów przekazów pieniężnych. Udział przekazów pieniężnych z Rosji (wykres nr 2) wzrósł w okresie styczeń - lipiec 2018 r. z 27,3 % (25,68 mln USD) do 29,9 % (34,66 mln USD), podczas gdy w sierpniu - grudniu udział spadł z 27,6 % (28,18 USD mln) do 24,4 % (23,48 mln USD)²⁸⁸.

W dalszej kolejności uplasowały się takie kraje jak: Izrael - 17,7 % (224,57 miliona USD), Włochy - 12,4 % (157,68 miliona USD), USA - 8,3 % (105,01 miliona USD), Niemcy - 6,5 procent (82,76 mln USD), Wielka Brytania - 5,7 % (71,65 mln USD), Francja - 3,7% (47,25 mln USD), Hiszpania - 1,3 % (16,95 mln USD), Irlandia - 1,3 % (16,15 mln USD), Czechy - 1,2% (15,44 mln USD), Turcja - 1,2 % (15,42 mln USD), Rumunia - 1,1 % (14,09 mln USD), Portugalia - 1,1 % (13,79 mln USD), Polska - 0,9 % (11,79 mln USD), Belgia - 0,9 % (11,01 miliona USD), Cypr - 0,6 % (7,72 miliona USD), Kanada - 0,5 % (6,59 miliona USD), Grecja - 0,5 % (6,17 miliona USD), Zjednoczone Emiraty Arabskie - 0,5 % (5,98 miliona USD), Ukraina - 0,4 % (5,46 mln USD), a Kazachstan - 0,3 % (3,34 mln USD)²⁸⁹.

Wykres 9: Dynamika przekazów pieniężnych (top 3) dla osób fizycznych (2013-2018 rocznie; 2018 miesięcznie) (%)



Źródło: Narodowy Bank Mołdawii, za: <https://www.bnm.md/en/content/money-transfers-abroad-individuals-banks-republic-moldova-2018-net-settlements>

Rosja, Izrael i Włochy to trzy kraje, z których obywatele Mołdawii przesyłają najwięcej środków pieniężnych. Analizując dane z lat 2013-2018, widać, że w przypadku Rosji nastąpił znaczny spadek wielkości przekazywanych pieniędzy z 64,8 mln UDS w 2013 r. do 27,1 mln UDS w 2018 r. Jeśli zaś chodzi o pieniądze przekazywane z Izraela i Włoch, zauważalny jest wzrost.

²⁸⁸ Za: <https://www.bnm.md/en/content/money-transfers-abroad-individuals-banks-republic-moldova-2018-net-settlements> (26.10.2019).

²⁸⁹ Za: <https://www.bnm.md/en/content/money-transfers-abroad-individuals-banks-republic-moldova-2018-net-settlements> (26.10.2019).

Jak już było wspomniane wcześniej, migracje zarobkowe obywateli Mołdawii niosą ze sobą również negatywne konsekwencje, zarówno w wymiarze społecznym, jak i gospodarczym. Przyczyniają się one do wzrostu liczby tzw. sierot emigracyjnych - dzieci pozostawionych w kraju pod opieką dalszej rodziny, których rodzice wyemigrowali do pracy za granicę²⁹⁰. Wpływają również na osłabienie więzów rodzinnych i rozpadu rodzin²⁹¹. Natomiast w wymiarze ekonomicznym zmniejszają liczbę osób zdolnych do podjęcia pracy na rynku lokalnym. W ostatnich latach nasila się zjawisko tzw. drenażu mózgow, które ma związek z odpływem z Mołdawii osób najlepiej wykształconych i doświadczonych²⁹². Innym zjawiskiem, które jest związane z zagranicznymi migracjami Mołdawian to handel ludźmi, którego często stają się oni ofiarami²⁹³.

4. Polska jako kierunek migracji zarobkowych Mołdawian

Polska nie jest i nigdy nie była głównym kierunkiem migracji zarobkowych Mołdawian, jednak obecność w Polsce obywateli tej narodowości jest coraz bardziej zauważalna. Obywatele tego kraju już od kilku lat znajdują się w pierwszej piątce pod względem liczby wydawanych cudzoziemcom zezwoleń na pracę, a liczba wydawanych zezwoleń rośnie z każdym rokiem.

Ważnym wydarzeniem na polskim rynku pracy w odniesieniu do migracji zarobkowych była nowelizacja ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1543 z 17 sierpnia 2017 r.). Od 1 stycznia 2018 r. oświadczenia o powierzeniu pracy cudzoziemcowi są rejestrowane tylko w przypadku prac niesezonowych wykonywanych przez obywateli 6 państw: Republiki Armenii, Republiki Białorusi, Republiki Gruzji, Mołdawii, Federacji Rosyjskiej, Ukrainy (do 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy). Jednocześnie istnieje możliwość ubiegania się o wydanie zezwolenia na pracę sezonową (do 9 miesięcy w roku kalendarzowym) dla obywateli wszystkich państw trzecich. Te sprawy prowadzą nadal powiatowe urzędy pracy.

Tylko do końca grudnia 2017 r. możliwe było zarejestrowanie - na starych zasadach - oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy obywatelowi jednego z wymienionych 6 państw przewidujących pracę cudzoziemca nie dłużej niż do końca 2018 r. (na okres do 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy). Do końca 2018 r. praca cudzoziemca mogła być wykonywana na podstawie oświadczeń zarejestrowanych przez PUP w 2017 r. Zmiany objęły też, między innymi: wprowadzenie systemu informatycznego ewidencjonującego oświadczenia, możliwość wprowadzenia limitów oświadczeń o powierzeniu pracy obcokrajowcowi oraz zaostrzenie kar dla przedsiębiorstw zatrudniających cudzoziemców nielegalnie.

²⁹⁰ Patrz np. Bogdan Więckiewicz, *Problem eurosieroctwa. Wybrane aspekty*. Stalowa Wola: Wydawnictwo Wydziału Zamiejscowego Nauk o Społeczeństwie KUL, Justyna Stańczyk, „Eurosieroctwo jako skutek migracji zarobkowej”, *Zeszyty Naukowe Państwowej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy*, nr 17(4) /2015.

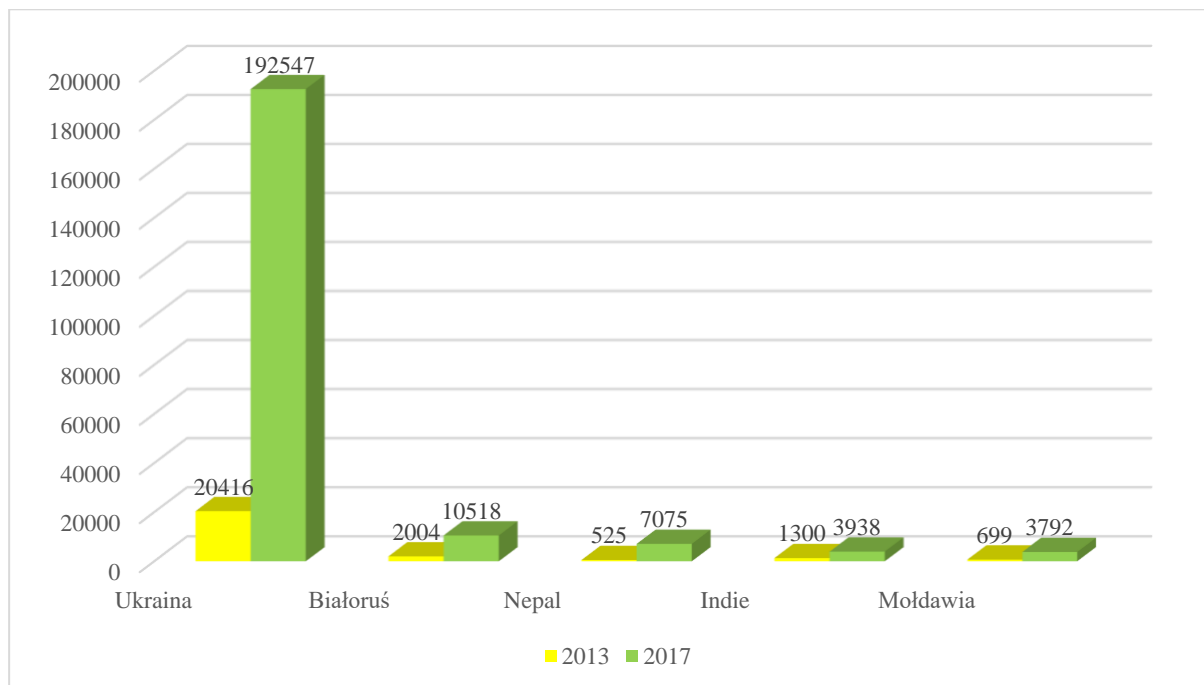
²⁹¹ J. Balicki, M. Dębski, M. Pawlus, *Wpływ migracji na trwałość związków rodzinnych (Wybrane zagadnienia)* w: *Migracje zagraniczne a polityka rodzina*, Rzecznik Praw Obywatelskich, Warszawa 2009, Józef Młyński, *Rodzina między pracą a migracją zarobkową w analizie społeczno-socjologicznej*.

²⁹² Zjawisko drenażu mózgow dotyka wiele państw. W raporcie pt. *Addressing braindrain: The local and regional dimension*, przygotowanego dla Europejskiego Komitetu Regionów wskazano m.in., że w liczbach bezwzględnych najwyższa liczba najlepiej wykształconych osób w 2017 r. pochodziła z Polski (576 300), z Niemiec (472 700) i Rumunii (467 500). Więcej nt. drenażu mózgow patrz np. Ks. Paweł Tarasewicz, *Migracje a drenaż mózgow*. Thomas Straubhaar, *International Mobility of the Highly Skilled: Brain Gain, Brain Drain or Brain Exchange*. Agnieszka Makulec, *Konsekwencje migracji wysoko wykwalifikowanego kapitału ludzkiego dla krajów wysyłających i migrantów na przykładzie personelu medycznego*, Katarzyna Super, *Problem drenażu mózgow w Polsce wschodniej*.

²⁹³ Patrz więcej: *Trafficking in Person Report, Department of State, June 2019*.

Aby uzmysłowić sobie skalę migracji zarobkowych obywateli do Polski, warto spojrzeć porównawczo na ogólną liczbę wydanych zezwoleń na pracę według narodowości. Analizie poddano 2 lata – 2013 oraz 2017 a także 5 państw, których obywatele najliczniej uzyskiwali zezwolenia na pracę.

Wykres 1. Liczba wydanych zezwoleń na pracę według narodowości w 2013 r. i w 2017 r.



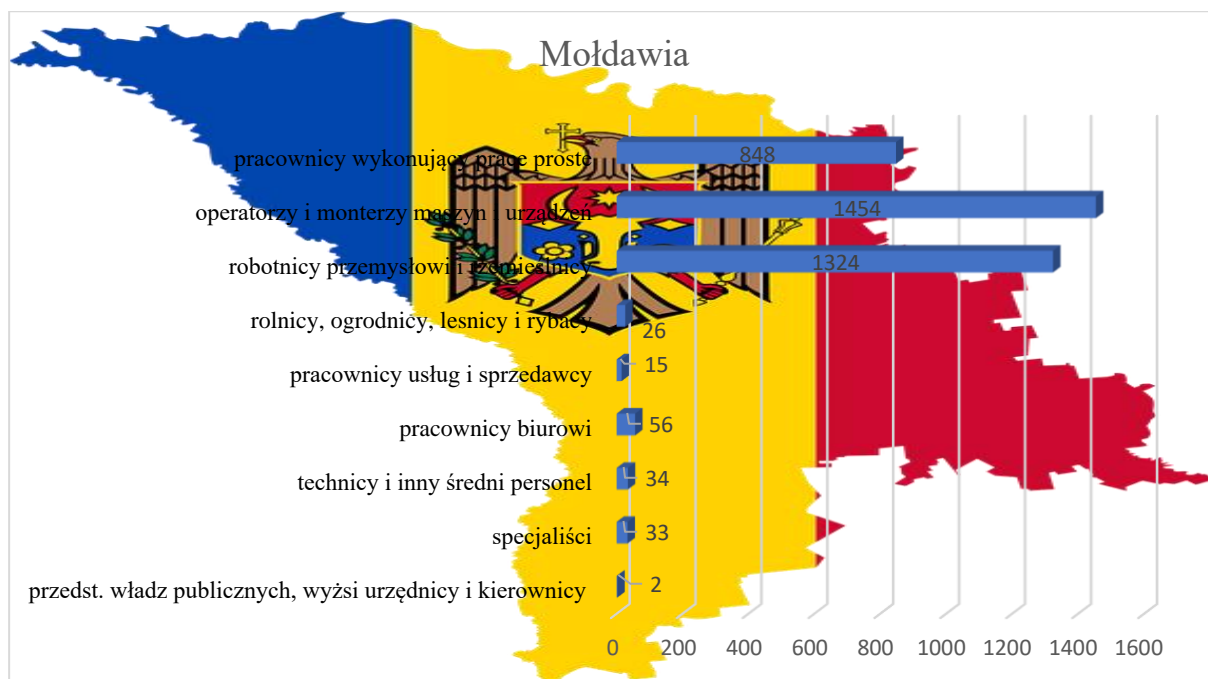
Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdania Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Socjalnej

Na powyższym wykresie można zauważyć prawie dziesięciokrotny wzrost liczby wydanych zezwoleń na pracę dla Ukraińców. Wśród drugich w kolejności obcokrajowców, Białorusinów, wzrost był już jedynie pięciokrotny. Jeszcze większy wzrost, bo ponad trzynastokrotny odnotowano wśród obywateli Nepalu. Jest to nacja, wśród której wzrost był największy w ciągu ostatnich czterech lat. Nigdy wcześniej obywatele tego azjatyckiego kraju nie pracowali tak licznie w Polsce, podczas gdy na chwilę obecną stanowią źródło trzeciej największej siły roboczej. Kolejną grupą narodowościową dość licznie pracującą w Polsce są Hindusi. Jednak cztery lata temu również występowali dość licznie – liczba wydanych zezwoleń na pracę w tym przypadku wzrosła prawie czterokrotnie. Ostatnią z narodowości, które znalazły się w zestawieniu „top 5” w 2017 r. byli Mołdawianie. W tym przypadku nastąpił ponad pięciokrotny wzrost liczby wydanych zezwoleń o pracę. Warty odnotowania jest jednak fakt, iż liczba wydanych zezwoleń na pracę dla obywateli Mołdawii w 2017 r. stanowiła niespełna 2 % wszystkich wydanych zezwoleń, podczas gdy w przypadku Ukrainy odsetek ten wyniósł 85 %. Mołdawianie stanowili także 2 % jeśli chodzi o wydane zezwolenia dla obcokrajowców już w 2013 r., natomiast dla obywateli Ukrainy w tamtym okresie wydano ok. 62 % wszystkich zezwoleń.

Poddano analizie zezwolenia na pracę wydane obywatelom Mołdawii biorąc pod uwagę sekcje PKD²⁹⁴.

Wykres 1. Liczba wydanych zezwoleń na pracę dla obywateli Mołdawii w 2017 r. wg wybranych sekcji PKD

²⁹⁴Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24.12.2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz. U. z 2007 r. nr 251, poz. 1885, z 2009 r. nr 59, poz. 489 oraz z 2017 r. poz. 2440).



Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdania Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Socjalnej

Mołdawia pod względem pracowników zatrudnionych w Polsce w poszczególnych branżach jest dość podobna do Ukrainy. Dominującymi branżami w których pracują Mołdawianie, są operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń, robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy oraz pracownicy wykonujący prace proste. W wyżej wymienionych trzech branżach pracuje aż 95 % wszystkich pracowników zatrudnionych u polskich pracodawców. W szczególności 38 % z nich to operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń, 35% robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy, a 22 % to pracownicy wykonujący prace proste. Jeżeli chodzi o sektor dominujący, sytuacja Mołdawian podobna jest do Białorusinów, jednak różnice między tym sektorem a drugim w kolejności są znacznie mniej wyraźne niż między sektorami, w których zatrudnieni są pracownicy białoruscy. Pozostałe branże, gdzie zatrudnieni są Mołdawianie stanowią zaledwie 5 % wielkości wszystkich zatrudnionych pracowników z tego kraju. Jest to największa dysproporcja między dominującymi trzema branżami a pozostałymi sześcioma wśród pięciu krajów, z których pracownicy są najliczniej zatrudniani na polskim rynku pracy. Dominacja wspomnianych trzech branż – robotników, operatorów maszyn oraz pracowników wykonujących prace proste wynika z faktu, iż do ich wykonywania nie potrzeba wysokich kwalifikacji, a poziom nauki w Mołdawii jest niski. Mołdawianie w Polsce pracują często w branży rybnej. Przykładem może tu być gmina Gniewino na Pomorzu, gdzie kilkudziesięciu Mołdawian pracuje w firmie Columbus Salmon – zakładzie przetwórstwa ryb²⁹⁵. Mołdawianie zbudowali również kampus Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. Firma Budostal 2 sprowadziła już w 2007 roku stu obywateli Mołdawii, ponieważ miała problem ze znalezieniem Polaków, a nawet Ukraińców do pracy na budowie jako cieśle i zbrojarze²⁹⁶. Obywatele Mołdawii pracują również w gastronomii – restauracje oferujące mołdawską kuchnię i wino w Warszawie otwierane są coraz częściej.

Podsumowując, mimo, że Mołdawianie są piątą grupą narodowościową w Polsce, jeśli chodzi o liczbę wydawanych zezwoleń na pracę, ich liczba nie jest wielka. Na koniec 2017 r. było ich 3 792, natomiast na koniec 2018 r. 6 035. Jednak liczba wydanych zezwoleń na pracę wśród wszystkich narodowości wzrosła. Mołdawian wyprzedzili obywatele Bangladeszu

²⁹⁵ Za: <https://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/1500418,Polska-gmina-sama-prosi-o-przyslanie-imigrantow-Maja-juz-Moldawian> (06.11.2019)

²⁹⁶ Za: <https://gospodarka.dziennik.pl/news/artykuly/211967,moldawianie-buduja-kampus-jagiellonki.html> (06.11.2019)

k którzy w 2018 r. otrzymali ponad 8 300 zezwoleń na pracę, a kilka lat temu byli praktycznie nieobecni na polskim rynku pracy. Stąd też, w 2018 r. Mołdawianie są na 6 miejscu w tym rankingu, Nepalczycy są obecnie na drugim miejscu po Ukraińcach a zaraz za Mołdawianami najwięcej zezwoleń na pracę wydano obywatelom Azerbejdżanu. Cechą charakterystyczną Mołdawian na polskim rynku pracy jest duży udział kobiet, podobnie jak u Ukraińców. Podczas gdy wśród pracowników z Ukrainy stanowią one 27 % wszystkich pracowników, wśród Mołdawian odsetek jest podobny i wyniósł 25,5 %. Warto zauważyć, iż wśród pozostałych narodowości odsetek jest dużo niższy – kobiety z Białorusi stanowią tylko 8 % wszystkich pracowników z tego kraju, wśród obywateli Indii pracujących w Polsce 7 %, a wśród pracowników z Bangladeszu kobiety stanowią jedynie 1,6 % wszystkich pracowników. Świadczy to o fakcie, iż Mołdawianki, podobnie jak Ukrainki coraz częściej pracują w obszarze opieki oraz sprzątnia.

Podsumowanie

Od momentu uzyskania przez Mołdawię niepodległości w 1991 r. doświadczyła ona dynamicznych przemian w wymiarze migracji ludności, stając się państwem, które obecnie stoi przed ogromnym wyzwaniem jakim jest jego depopulacja. Wynika to z faktu, iż do trudnej sytuacji demograficznej, tj. starzenia się społeczeństwa oraz niskiego współczynnika urodzeń dochodzi masowa migracja. Migracja, z którą wiążą się zarówno korzyści, jak i straty. Z krótkoterminowej perspektywy Mołdawia czerpie zyski dla budżetu państwa w wyniku transferów pieniężnych migrantów. Natomiast w długiej perspektywie pociąga to za sobą bardzo duże konsekwencje w wymiarze społeczno-gospodarczym dla państwa i społeczeństwa (np. drenaż mózgow, rozbitcie rodzin, utrata ludności w wieku produkcyjnym).

Na początku lat 90-tych XX w. migracje ludności, które zachodziły w Mołdawii miały przede wszystkim charakter etniczny, kiedy to Żydzi i Niemcy wyjeżdżali do swoich ojczyzn. Kolejnym rodzajem migracji, których doświadczyła Mołdawia na początku lat 90-tych były migracje przymusowe, które stanowiły wynik działań wojennych pomiędzy Mołdawią a Naddniestrzem. Jednocześnie zaczęły się pojawiać pierwsze migracje u których podstaw leżały kwestie ekonomiczne. Było to wynikiem bardzo trudnej sytuacji gospodarczej Mołdawii, która przechodziła wówczas transformację gospodarczą. Z uwagi na charakter tych wyjazdów tj. sprzedaż różnego rodzaju towarów, migracja ta została określona mianem migracji handlowej. Zakończyła się ona w połowie lat 90-tych XX w. przekształcając się w migrację zarobkową, która w latach 2000 nabrała bardzo dużej dynamiki i zdominowała współczesny obraz Mołdawii.

Należy odnotować, że bardzo ciężko jest podać dokładną liczbę mołdawskich migrantów. Szacuje się, że od kilkuset tysięcy do nawet miliona Mołdawian migruje w celach zarobkowych. Trudności z oceny skali migracji wynikają m.in. z niewystarczająco odpowiednich metod sprawdzania danych dotyczących liczby migrantów. Trudność w oszacowaniu obecnej liczby migrantów pogłębia również fakt, iż część Mołdawian posiada dodatkowo obywatelstwa innych państw.

Migracje zarobkowe Mołdawian ewoluowały na przestrzeni ostatnich 25 lat zarówno pod względem kierunków, jak i długości wyjazdów, choć nadal najpopularniejsza jest migracja krótkoterminowa. V. Mosneaga zwraca uwagę, iż cechą charakterystyczną współczesnych migracji zarobkowych ludności Mołdawii jest przekształcanie się w emigrację zarobkową. Świadczą o tym m.in. branie kredytów, nabywanie nieruchomości, przyjazd rodziny, jak również coraz mniejsza chęć powrotu do ojczyzny. Innym charakterystycznym elementem współczesnym migracji zarobkowych Mołdawian jest ich większa świadomość co do wyboru kraju, do którego wyjeżdżają. Podczas podejmowania decyzji uwzględniają nie tylko możliwości jakie daje rynek pracy kraju, do którego się udają, ale też kwestie zabezpieczenia socjalnego, edukacji, opieki zdrowotnej.

Na początku Mołdawianie przede wszystkim wybierali Rosję i Ukrainę, jako kierunek wyjazdów do pracy. Z czasem został „odkryty” przez nich nowy kierunek jakim były USA, Izrael oraz kraje UE, które to stały się dominujące względem Rosji. Warto wskazać, że również zakres państw w samej UE, które były wybierane przez Mołdawian uległ poszerzeniu. Na początku były to Włochy, Francja, Portugalia oraz Hiszpania do których z czasem dołączyły Niemcy, Wielka Brytania a także Irlandia. Mołdawianie migrują do tych państw również w celach edukacyjnych czy rodzinnych. Mołdawscy migranci pracują przede wszystkim w sektorze budowlanym, transporcie a także opiece, jednak coraz częściej zatrudniają się w innych sektorach np. w IT (szczególnie w Niemczech).

Jeśli zaś chodzi o Polskę to stała się ona również jednym z kierunków mołdawskich migrantów. Z jednej strony jest to wynikiem rozwijającej się gospodarki Polski oraz dużego zapotrzebowania na pracowników na polskim rynku pracy, z drugiej natomiast ułatwień, jakie zostały wprowadzone przez Polskę dla pracowników z sześciu państw w tym Mołdawii.

Można prognozować, iż jeśli sytuacja ekonomiczna w Mołdawii zacznie się poprawiać oraz będzie większa stabilizacja polityczna to mołdawscy imigranci mogą zacząć wracać do swojej ojczyzny. Jest to jednak perspektywa wielu lat. Jednak aby tak się stało konieczne są z jednej strony bardzo głębokie reformy strukturalne w Mołdawii. Z drugiej wiele zależy od sytuacji w regionie, przede wszystkim postawy Rosji i *de facto* zależnego od niej Naddniestrza, a także UE.

Streszczenie:

Od momentu uzyskania przez Mołdawię niepodległości w 1991 r. doświadczyła ona dynamicznych przemian w wymiarze migracji ludności, stając się państwem, które obecnie stoi przed ogromnym wyzwaniem jakim jest jego depopulacja. Wynika to z faktu, iż do trudnej sytuacji demograficznej, tj. starzenia się społeczeństwa oraz niskiego współczynnika urodzeń dochodzi masowa migracja ludności. W pierwszej części analizie została poddana sytuacja społeczno-gospodarcza Mołdawii. W drugiej autorzy omówili przyczyny oraz rodzaje migracji wraz z tym w jaki sposób zmieniały się na przestrzeni ostatnich 30 lat, przechodząc z migracji etnicznych, przymusowych i handlowych w kierunku zarobkowych, edukacyjnych oraz tych związanych z łączeniem rodzin. W tej części została również przedstawiona skala oraz przeanalizowane główne kierunki migracyjne Mołdawian, do których należą kraje UE i Rosja. W trzeciej części omówione zostały migracje zarobkowe jako dominujący rodzaj migracji obywateli Mołdawii z uwzględnieniem roli transferów pieniężnych dla budżetu Mołdawii. W ostatniej części autorzy artykułu poprzez analizę danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przedstawili migracje zarobkowe obywateli Mołdawii do Polski w latach 2013-18 w ujęciu wykonywanego zawodu i w podziale na płeć. Polska ze swoją dobrze rozwijającą się gospodarką i zapotrzebowaniem rynku pracy na pracowników stała się atrakcyjnym kierunkiem dla mołdawskich migrantów zarobkowych.

Słowa klucz:

Migracja, zagraniczne migracje zarobkowe, Mołdawia, mołdawscy migranci, transfery pieniężne

Keywords:

Migration, foreign labour migration, Moldova, Moldavian migrants, remittances

Bibliografia:

1. Balicki J., Dębski M., Pawlus M., *Wpływ migracji na trwałość związków rodzinnych (Wybrane zagadnienia) w: Migracje zagraniczne a polityka rodzina*, Rzecznik Praw Obywatelskich, Warszawa 2009.
2. Całus K., Koniec dwuwładzy w Mołdawii, Analizy OSW.
3. Całus K., Państwo niedokończone. 15 lat mołdawskiej niepodległości. Prace OSW, Warszawa, 2016.
4. Grote Jane, *Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen nach Deutschland*, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2017.
5. Za: <https://gospodarka.dziennik.pl/news/artykuly/211967,moldawianie-budujakampus-jagiellonki.html>.
6. Za: <https://ru.sputnik.md/infographics/20171230/16423159/naselenie-moldovy-v-mire.html>.
7. Za: <https://statistica.gov.md/>.
8. Za: <https://www.bnm.md/en/content/money-transfers-abroad-individuals-banks-republic-moldova-2018-net-settlements>.
9. Za: <https://www.iom.md/migration-profile-republic-moldova>.
10. Za: <https://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/1500418,Polska-gmina-sama-prosi-o-przyslanie-imigrantow-Maja-juz-Moldawian>.
11. Za: <https://www.worlddata.info/europe/moldova/asylum.php>.
12. Za: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya>.
13. Kotulewicz Karolina, *Reformy gospodarcze w Republice Mołdawii i ich wyniki. w: M. Kosienkowski. Spotkania polsko-mołdawskie. Księga poświęcona pamięci Profesora Janusza Solaka*. Episteme. Lublin, 2013.
14. Ks. Młyński Józef, *Rodzina między pracą a migracją zarobkową w analizie społeczno-socjologicznej w: Rodzina między pracą a płacą. Refleksje nad społeczną myślą encykliki Laborem exercens Jana Pawła II / red. Robert Kantor, Marek Kluz, Józef Młyński*. - Kraków, 2016.
15. Ks. Tarasewicz Paweł, *Migracje a drenaż mózgów*, „Człowiek w kulturze” Emigracja i cywilizacje, nr 23 (2013).
16. Lubicz-Miszewski Michał, *Geneza, przebieg i próby przezwyciężenia konfliktu o Naddniestrze*. Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych, Nr 3 (165) 2012.
17. Makulec Agnieszka, *Konsekwencje migracji wysoko wykwalifikowanego kapitału ludzkiego dla krajów wysyłających i migrantów na przykładzie personelu medycznego*, CMR Working Paper, Nr 61(119).
18. Migration Governance Snapshot: The Republic of Moldova, IOM, May 2018.
19. Migrationsbericht, *des Bundesregierung Migrationsbericht 2018*, Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

20. Mosneaga Valeriu oraz Gheorghe, *Moldovan Labor migration into the European Union*, MOLDOSCOPIE, 2019, nr.1 (LXXXIV).
21. Mosneaga V., *Illegal Moldovan Migration to the European Union*, CARIM-East Explanatory Note 13/85, June 2013.
22. Report. Migrant Workers: The Case of Moldova, ILO, Geneva 2017.
23. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24.12.2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz. U. z 2007 r. nr 251, poz. 1885, z 2009 r. nr 59, poz. 489 oraz z 2017 r. poz. 2440).
24. Stańczyk J., *Eurosieroctwo jako skutek migracji zarobkowej*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy”, 2015, nr 14.
25. Straubhaar T., *International Mobility of the Highly Skilled: Brain Gain, Brain Drain or Brain Exchange*.
26. Szuper Katarzyna, *Problem drenażu mózgów w Polsce wschodniej*, „Rocznik Ekonomii i Zarządzania”, Vol 9, No 4 (2017).
27. Więckiewicz B., *Problem eurosieroctwa. Wybrane aspekty*. Stalowa Wola, Wydawnictwo Wydziału Zamiejscowego Nauk o Społeczeństwie KUL”.
28. *World Migration Report 2000*, Copublished by International Organization for Migration United Nations.
29. Евдокимова Людмила, *Коммерческая миграция населения Республики Молдова: основные этапы и их характеристика. w: Население Молдовы и трудовая миграция: состояние и современные формы*. - Кишинэу, CAPTES, 2000.
30. Ивахнюк Ирина Валентиновна, *Влияние экономического кризиса на миграционные тенденции и миграционную политику в Российской Федерации и регионе Восточной Европы Центральной Азии*, Международная Организация по Миграции, Москва 2009.
31. Макухин Александр Владимирович, *Современная миграционная ситуация в Республике Молдова и приднестровье как череда «исходов» населения*, 2015, nr 1.
32. Мошняга Валерий, *Вооружённый конфликт в Республике Молдова и проблема перемещённых лиц*. MOLDOSCOPIE (Проблемы политического анализа). Часть VII.– Кишинёв, Молд. ГУ, 1995.
Мошняга Валерий, Мошняга Георгий, Цуркан Валентин, *Современная миграция молдавского населения: основные причины и мотивы (по результатам социологических исследований в Великобритании, Германии, Израиле, Италии, России и Португалии)*, MOLDOSCOPIE, Nr.1 (LXXX), 2018, CHIȘINĂU – 2018.
33. Мошняга Валерий, *Население Молдовы в контексте современных миграций. w Молдова–Приднестровье: Общими усилиями – к успешному будущему. Социальные аспекты*. Издательство Cu drag. Кишинэу, 2009.

Diana Hincu

University Lecturer



Mainstreaming Migration into Development: Moldova's experience and potential in engaging its Diaspora

Moldova is primarily a country of origin of migration and at some extent a transit country for migrants. Confronted with political instability, rapidly rising unemployment and collapsing incomes, people began emigrating from Moldova on a large scale in the first half of the 1990s. The emigration in 1990-2000 was constrained by extreme poverty, high rate of illegal crossing of the border and problems with trafficking in human beings. The total number of migrants abroad ranges from 800.000 - 1 mln. according different sources. The period after Moldova obtained its independence in 1991 is marked by severe brain drain and the intensity of the permanent (leaving for permanent residence abroad or repatriation of Moldovan citizens), as well as by the temporary external migration (for work, education, family reunification and other purposes). In both cases, the migration balance is negative. One of the major challenges for the country is the temporary labour emigration, which by its scale and features cause lasting negative effects on the economic, social and demographic development of the country. In 2019, the total population of Moldova was recorded as being 2 681 734 inhabitants (from 4.5. million back in 2003)²⁹⁷ and according to the UN projections, Moldova's population will decrease to 2 million inhabitants by 2100 ²⁹⁸. Although the migration processes involved mainly men - 66% of the total number of migrants, the number of women is disturbingly large - 34%. The share of young people went abroad, in particular those of the age group 20-24 years old, is alarmingly high.²⁹⁹

The main push factor for Moldovan migrants is economic: poverty, lack of adequate employment opportunities and low salaries, while higher living standards abroad act as a pull factor. Respectively, the economy of the country, has expanded by an average of 5% annually, driven by consumption and fueled by remittances. The remittances from Moldova abroad account for a quarter of GDP, among the highest share in the world (being 26% of the GDP and exceed 7.7 times the net value of the foreign direct investments)³⁰⁰. The visa-free regime with EU (2014) turned out to be another channel for Moldova's population labour migration. Many Moldovan citizens that have entered the EU by a biometric passport would get employed illegally, filling in for their co-nationals that go back to Moldova or Ukraine on vacation or for medical treatment. Labour migration prevails (72%) and Moldovan migrants work in economic sectors where labour force is in demand - community, social and personal services (33%), construction (20%), household management services (13%).

²⁹⁷ Data provided by National Statistics Bureau of Moldova on population and demographic situation in the country, za: <https://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/en/> (05.11.2019).

²⁹⁸ *World Population Prospects 2019* presented by UN, za: <https://population.un.org/wpp/Graphs/Probabilistic/POP/TOT/498> (07.11.2019).

²⁹⁹ *National Strategy on Migration and Asylum for 2011-2020*, za: www.bma.gov.md. (07.11.2019).

³⁰⁰ *Remittances on track to become the largest source of external financing in developing countries*, World Bank, za: <https://www.worldbank.org/en/country/moldova> (06.11.2019).

The recent trends of migration include: 1) short-term labour migration to the Russian Federation and other CIS countries and 2) increasing long-term migration to the EU (mainly Italy, Spain, Portugal and Poland). It could also be observed that educational migration is growing; the importance of family reunification increases; children and parents of migrants are increasingly and massively reunited with their able-bodied family members in the countries of destination.

Moldovan Diaspora: snapshot

Moldovan Government started to acknowledge that migration could be a phenomenon able to produce not only negative social costs, but also positive development endings for the country. This awareness led to important legislative and policymaking interventions. The National Development Strategy “Moldova 2020” for the first time revealed expressly the migration importance for development, because the trends related to the economic growth and poverty reduction in Moldova are closely correlated with the remittances’ flow and consumption generated by it ³⁰¹.

After more than two decades of mass migration history, the recognition of Moldovan emigrants as “diaspora” took place only recently, illustrating the changes in the Moldovan state’s strategies towards embracing these populations. The Moldovan Diaspora is structured in about 250 associations in over 30 countries, including different groups of initiative and professional excellence (most of them registered in Italy, Romania, Ukraine, the Russian Federation, Portugal, France, USA and Canada)³⁰².

Diaspora associations and groups are categorized as important actors who could take the role developing strategic activities in the area of migration and development, advocacy for promotion of image of Moldova in economic, cultural and investments areas and social sector as well.

It is obvious that globally, the impact of Diasporas on public institutions and policies becomes more complex and comprehensive, as Diasporas grow more organized, vocal and visible. This is also the case of Moldovan Diaspora’s course. Therefore, Moldovan Government initiated a process of developing action plans, policies involving the mainstreaming of diaspora affairs within the portfolio of the relevant government stakeholders, so called in nowadays as “diasporisation”³⁰³. Respectively, the article will elaborate on some of the most recent interventions of Moldova in its efforts to mainstream migration into development and involve its young Diaspora.

„Diaspora diplomacy”: measures, interventions and outreach practices

There is growing international recognition of the importance of linkages between diaspora and development. Between the 1990s and early 2000s, the term Diaspora was usually discussed within the framework of globalization and accepted as an expression of identity in flux. The old notion of seeing a Diaspora as an outflow of human resources, or an exodus of skilled people and part of a brain drain, was replaced with the idea that Diasporas can indeed act as a bridge between countries of residence and origin. The institutionalisation of “diaspora diplomacy” is part of a wider trend and an indication for the fact that a country’s diaspora community has

³⁰¹ The Development Strategy “Moldova 2020” was adopted in 2016, za: www.gov.md. (12.11.2019).

³⁰² The National Strategy “Diaspora 2025” was adopted in 2015, za: www.brd.gov.md (12.11.2019).

³⁰³ The term “*diasporisation*” is used in this article with the meaning given by the Ireland based consultancy company, Diaspora Matters - that government institutions develop a programme or project to engage their specific target audience (e.g. students, artists, athletes, highly skilled workers) while working towards a harmonised overall diaspora engagement approach.

become considerably more important as a subject of interest for foreign policy and associated government activities. Moldova also joined this trend. The country started to view its diaspora as a “soft power” resource and new programs and outreach practices have been initiated to engage diaspora as agents of diplomatic and development goals.

This process involved reforms at strategic, policymaking and institutional levels, developing already some good practices in this regard. “Labour migration class” transformed into a “young Moldovan Diaspora members” who started to become not only bearers of culture and diversity, but also of development.

At strategic level, Moldovan Government acknowledged diaspora’s importance and commits itself to be the promotor and defender of all citizens’ rights, regardless of their place of residence, as well as to be an enabler of diaspora mobilization. The processes of formation of the young Moldovan diaspora were latent, disguised, because the integration of migrants in the countries of destination was not obvious. Most Moldovan migrant workers were irregular migrants. They arrived in (entered) the countries of their destination legally, on the basis of a tourist visa or other legal documents, but remained and worked in the country of destination illegally.

Therefore, Moldova focuses its migration governance efforts in two directions: diaspora engagement and safer labour migration. The Government has recognized the need for a coordinated and integrated approach to manage migration through harnessing remittances and youth emigration, as stated in the National Strategy on Migration and Asylum 2011-2020.³⁰⁴ According to the National Development Strategy Moldova 2030 (approved in 2018), the main pillars for development includes sustainable and inclusive economy; robust human and social capital ³⁰⁵. The strategy centred on the idea of capitalizing the potential of each Moldovan living inside and outside country.

Moreover, more national strategies and action plans have started to integrate the migration and development nexus. The Action Plan for Reintegrating Returning Migrants for 2018-2020 reveal the efforts of state institutions aimed to “capitalizing on the potential of migration for sustainable development”. The National Strategy “Diaspora 2025” comes to underline that “national policies refocused from migration control to exploring the new global approaches on diaspora and migration as key elements for development”. The interventions necessary for mainstreaming migration into the national development should be focused on promoting, strengthening, and extending different forms of diaspora’s contributions. The formulation of the National Employment Strategy and its Action Plan for 2017-2021, managed to integrate aspects of diaspora engagement, to make migration’s development impacts more tangible.

Moldova has made considerable progress in enhancing its data collection endeavours on migration through its government-led Extended Migration Profiles. So far, under the auspices of the Moldovan Bureau for Migration and Asylum, six editions of Extended Migration Profiles³⁰⁶ have been updated and used to inform policymaking. The Migration Profile exercise include a special chapter on mapping Diaspora and collect data on diaspora’s members and their activities.

³⁰⁴ Strategy on Migration and Asylum 2011-2020, za: https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/96973/114865/F431749726/HG_Strategia%20nationala%20in%20domeniul%20migr%20si%20azilul.pdf (12.11.2019).

³⁰⁵ The National Development Strategy 2030, approved in 2018.

³⁰⁶ Extended Migration Profile of Moldova, za: <http://bma.gov.md/ro/documente/modele-de-documente> (12.11.2019).

In total, following the implementation of the migration mainstreaming mechanism in Moldova, 17 new migration relevant law reforms/new laws/strategies/action plans were elaborated and implemented³⁰⁷.

At institutional level, significant reforms were undertaken in the last few years. Moldovan Diaspora started to articulate its demands and interests to the Moldovan authorities. Following this process of exchange, was created the Bureau for Diaspora Relations in 2012 and further an Inter-Ministerial Committee on Diaspora, Migration and Development (DMD) at central level, which ensured intra-governmental coordination and policy coherence. The migration mainstreaming mechanism was also extended to the local level, with DMD committees established in more than 130 communities.

The institutional reform has given a significant incentive to the development and implementation of various programs, action plans, projects, and financial and intellectual support from international structures, organizations and platforms.

At international and regional levels, Moldova started intensely to participate in global fora dedicated to analyze migration and development nexus. Moldova's active participation in GFMD during the last years also offered the opportunity to engage in the international dialogue of the Global Compact for Migration and contribute to the efforts on the implementation of the Sustainable Development Goals of the 2030 Agenda for Sustainable Development.

Moldova was one of the pilot country of the EU-Moldova Mobility Partnership, signed in 2008. The results and best practices, lessons learnt, also encounters and rapid changes of the migration agenda during a decade of implementation were reflected in the evolution of the Mobility Partnership. If at the initial stage, projects under this Partnership focused on border management and legal migration, lately the initiatives redirected to Migration and Development nexus. The Partnership offered some good practices engaging Diaspora and innovative approaches. European Union referred to the Mobility Partnership with Moldova as an opportunity, which offered concrete outcomes through 110 implemented projects, in this regard Moldova becoming a model for other states³⁰⁸. Moldova is also one of the most active beneficiary of the Mobility Partnership Facility instrument, funded by the EU and implemented by ICMPD, under which, for instance, has piloted social entrepreneurship and circular migration schemes, with the support of Italy.

At operational level, Moldova managed to initiate a few programs with engaging Diaspora, which proved to be efficient and rewarding, as the following.

The Diaspora Engagement Hub launched in 2016 is a governmental program for Moldovan citizens who have been resident for at least two years abroad and are highly qualified experts who wish to cooperate with representatives of governmental institutions on five priority areas: social, economic, environment/ecology/rural development, justice, civil society. It offers

³⁰⁷ IOM evaluation based on the developed Migration Governance Framework (MiGOF) in 2015 aimed to help countries to define what "well-managed migration policy" might look like at the national level. The Migration Governance Indicators (MGI) are meant to assist countries operationalize the MiGOF by using a standard set of approximately 90 indicators which could be applied across six key policy domains.

³⁰⁸ For more details and reference please access the website of the Moldovan Ministry of Foreign Affairs and European Integration which acts as the focal point for the EU-Mobility Partnership with Moldova, za: <http://www.mfa.gov.md/mobility-partnership-en/> (12.11.2019).

thematic grants for the citizens abroad, including diaspora associations and initiative groups³⁰⁹.

Program Pare 1 + 1 is a National Program on Attracting Remittances into the Economy, launched in 2010³¹⁰. It is designed to attract remittances into the economy through the mobilization of migrants savings, stimulating small and medium enterprises (SMEs) development, supporting job creation especially at the local level. The program is implemented by the rule "1 +1", which states that every Moldovan leu (local currency) invested from remittances will be matched with a leu from PARE. Applicants of the program could be migrant workers and/or their first-degree relatives. The maximum grant amounts is 200 thousand Moldovan lei (around 12.500 EUR). In 2018, the Moldovan government decided to extend the program by another three years by 2021. So far, under the Program, were financed, assisted in business plan implementation & monitored about 1348 SMEs and were allocated a total amount of 12 mln. EUR of grants. Each 1 Moldovan Leu from the Program generated 3,23 MDL investments in economy. However, one of the issue of the program is the monitoring and evaluation, which focuses largely on quantitative indicators (the evaluation is carried out during 2 years after the granting) and also major dependence on external sources of financing. The program was launched with the support of EU funding and further implemented with state budgetary support (partially). It helped to create instead new jobs, new businesses for Moldova such as almond cultivation, ostrich and snail growth, others, and many other success stories³¹¹

Program DAR 1+3 is foreseen for the period 2019-2025 and aims to utilize the human and financial potential of the Diaspora in the socio-economic development of the country. The Programme is based on the 1 + 3 principles of the partnership: Diaspora + government and/or local authorities + development partners and donors. The projects for granting should focus on infrastructure (water and sanitation, roads, schools, kindergartens); protection of the environment (pollution prevention, waste management); economy (investment, agriculture); optimization of energy (solar panels, street lighting, thermal insulation); culture (heritage, resting areas, rural tourism, exhibitions and festivals); education (children's programs, sports, innovation); social protection (medical centers, social centers, soup kitchens, etc.).

Program D.O.R (Diaspora. Origin. Return) started to be organized in 2013, on annual basis, a summer camp. DOR editions helped to strengthen the cultural ties of the diaspora children with the country of origin. During seven days, the program participants are involved in various thematic workshops and activities to learn more about culture and national traditions.

Diaspora Professional Return is a program offering grants to diaspora professional and highly-skilled migrants, encouraging the transfer of human capital and professional experience oriented towards the academic, social and economic development of Moldova, via short-term professional returns (2 weeks - 2 months).

³⁰⁹ BRD (2020): *The Diaspora Engagement Hub*. It was developed by Bureau for Diaspora Relations (BRD) in partnership with the IOM and the financial support of the Swiss Agency for Development and Cooperation. More information on the program, za: <http://brd.gov.md/ro/content/diaspora-engagement-hub-1> (13.11.2019).

³¹⁰ The Program was started with financial support of EU and is implemented by ODIMM - Organization for the Development of Small and Medium Enterprises, which operates in cooperation with the Ministry of Economy, local public authorities, business associations, business support providers, SMEs, za: <https://odimm.md/en/about-us>. (10.11.2019).

³¹¹ An article on success stories on Program PARE 1+1 and short video, za: <https://www.euneighbours.eu/en/east/eu-in-action/stories/moldova-pare-1-1-encouraging-migrants-return-home> (12.11.2019).

At policy level, Moldovan stakeholders undertake various actions to encourage Diaspora's participation in policymaking and decision making processes. For example, Diaspora Days is a platform organized since 2014 every year in August, under the Government's patronage. This includes a series of activities: Open Doors Day for the Diaspora at the Government; thematic seminars and consultations with the Diaspora; business forums; cultural and gastronomic events organised for the natives who returned home (crafts exhibitions, tasting of traditional food, master classes on pottery, weaving and cooking); Diaspora children camps youth camps (E-way to home) etc. At the thematic seminars, participants were focusing on economic programs and opportunities to promote the migrants' return and sustainable reintegration, nostalgic tourism, consultations on the National Development Strategy Moldova 2030 etc.

Another example is the efforts of Moldovan embassies to organise thematic roundtables on a regular basis and invite diaspora members to discuss recent socio-economic developments in Moldova (business forum of Diaspora).

Social security protection measures for migrant's through negotiating and concluding bilateral agreements with destination countries is one of the most vivid examples of policy interventions. These agreements aim to offer protection of human rights of its citizens abroad and a package of social rights. Moldova signed so far 13 bilateral agreements with the main countries of residence in EU and CSI. In many cases, active Diaspora association could be agents of advocacy in concluding such agreements and facilitate the negotiation process.

With regard to remittances, which is a crucial component of migration and development nexus in Moldova, could be mentioned the following practice. It was created a system for transfer of remittances involving the National Postal Office and foreign counterparts, which was pilot-tested in one payment corridor (Italy-Moldova), and is currently under negotiation for further expansion to other payment corridors³¹². To be noted that Italy is the main country of destination for Moldovan citizens from EU.

Lately it is promoted diaspora / nostalgic tourism to Moldova, via organisation of festivals, national holidays, tourist routes, the development and pilot-testing of a Tourist Passport and the coordination of efforts from state agencies and service providers from the tourist sector.

The development of a cooperation mechanism involving private partners in this sector is at its inception phase, but should be definitely consolidated further and find new ways of engaging entrepreneurs or other private actors for this process.

One of the interesting policy intervention is at educational level. It was recently elaborated a concept and curricula for a comprehensive and sustainable training programme on migration and development, pilot-testing of a practitioner-oriented curriculum on migration and development, pilot-testing of two academic curricula with two handbooks produced (500 copies), and the production, publication and dissemination of various guides, handbooks and handout materials. The action is inspired by the global practices and recommendations in the international discourse on migration. The civil society (MADE) calls government to increase and develop national curricula that incorporate migration histories and anti-discrimination policies³¹³.

³¹² Moldova: overview, za: <http://www.migration4development.org/en/projects/profiles/moldova> (07.11.2019).

³¹³ MADE - Civil society Migration and Development network - following the set of 10 recommendations to come out of the Civil Society Days of the 2015 Global Forum on Migration and Development (GFMD) and launch of Global Diaspora Days in 2016 – for reference, za: <https://madenetwork.org/global-diaspora-day> (12.11.2019).

Circular migration schemes under labour migration agreements are another example of policy interventions towards harnessing migration into development. Currently, there are implemented two bilateral agreements on labour migration which provides functional circular migration schemes for Moldovan Diaspora – Israel in Bulgaria. Moldovan citizens have the possibility to work for a determined period of time, with a legal labour contract and return home. One of the practical tool towards operationalization of circular migration schemes represented NEXUS Moldova Action which was the first prototype of an integrated and durable migration services provider specifically designed to support circular migration. It was designed to offer practical guidance and services on all stages of migration from a wide range of public, private and civil sector partners. It opened 6 local centres in Moldovan districts offering counselling on migration path from pre-departure stage to returning (during 2012-2017). It also includes a virtual service centre to provide access to online services from anywhere.

The above-mentioned interventions could illustrate Moldovan diaspora diplomacy at its inception phase, trying to use diplomatic and state authorities, to promote the systematic relationship, for mutual benefit, between the country of origin government, diaspora associations in countries of residence.

It was noted in recent studies that, Moldovan migrants perceive often Diaspora associations not only as ethno cultural, but also as social, human rights, information and consultative structures that can help with job, employment and various social issues. A large part of associations have managed to become an important source of information for Moldovan migrants, to promote Moldova abroad, its traditions and customs, to maintain relations with migration services from the countries of destination, to cooperate with various social stakeholders. For example, the services provided by the Diaspora organizations from Portugal are the most frequently used. According to national Strategy on “Diaspora 2025” the interventions necessary for mainstreaming migration into the national development should be focused on promoting, strengthening, and extending different forms of diaspora’s contributions, as: support Diaspora associations in EU Member States to provide better services, in close cooperation with central and local public administration of the countries of origin and countries of residence. This emphasize that Diaspora could also be pro-active and consolidate its efforts and align to Government policies for a better result in the development process of the country .

Diaspora engagement: challenges and the way forward

The public policies and good practices of Diaspora outreach and contributions reflect the interest of the Moldova to harness its migration towards development, following the international experiences. However, considering the political crisis and economic instability of the country, engaging Diaspora remains challenging and needs further efforts towards its successful path.

A stringent challenge remains the lack of trust in the political institutions in Moldova, considering the ongoing severe political crisis, which affects the motivation of Diaspora members. State institutions dealing with diaspora and development sectors should build up the relations and continuously and open communicate with Diaspora groups. Despite the fact that serious institutional reforms in this regard have been done by Moldovan Government, more coherence and synergies would be needed. Bureau for Relations with Diaspora is relatively a young institution and requires for capacity building interventions.

One of the shortages is the fragmented character of the Moldovan Diaspora and its insufficient capacity in advocacy, which could be developed further. There is a need to enable Diaspora associations with operational capacities, to have an increased role, to act more structured and organized.

Another problem is dependency on the international funding dedicated to different migration and development projects, which diminish the ownership of initiatives. There are practices of developing pilot initiatives with the support of international assistance which are handled further to state budgeting and planning. These should serve as good examples for next steps. Projects like PARE 1+1, Migrants circular schemes, Extended Migration Profile became Government-led after its pilot phase.

Monitoring and evaluation of different diaspora outreach practices, its impact should be also improved, and more qualitative indicators could be developed further.

Key Message. Diaspora engagement for development is not a unilateral process depending only on Government policies. This should be a multilateral and open dialogue, involving the state, media, civil society and development partners and Diaspora itself and should change the community's mind-set and perception of the migration phenomenon and cultivate positive and constructive approaches at every stage of migration process.



Image from DOR program dedicated to Diaspora Children – summer camp

Streszczenie:

Obecnie na poziomie globalnym wpływ diaspor na instytucje publiczne i polityki staje się coraz bardziej złożony i kompleksowy. Wynika to z faktu, iż diaspory stają się coraz bardziej zorganizowane i widoczne. Tak jest również w przypadku mołdawskiej diaspory. Kilka lat temu rząd Mołdawii zainicjował proces opracowywania planów działania, polityk obejmujących włączanie spraw diaspory do głównego nurtu działań odpowiednich instytucji rządowych, zwanych obecnie “diasporyzacją”. W niniejszym artykule zostaną omówione niektóre z najnowszych działań Mołdawii w jej wysiłkach na rzecz włączenia migracji do głównego nurtu rozwoju. Tekst zawiera krótką analizę reform podjętych przez rząd i członków

jego młodej diasporze w celu zwiększenia ich wzajemnego zaangażowania na poziomie strategicznym, prawnym, politycznym i instytucjonalnym. W artykule zostaną zaprezentowane nie tylko najlepsze praktyki w zakresie prób zaangażowania diaspor, ale także wnioski wyciągnięte z tego dynamicznego procesu, na rzecz dalszej dyskusji na ten temat - diaspor i rozwoju oraz dalszych działań w tym kierunku.

Słowa kluczowe:

Diaspora, migracja i rozwój, migracja na rzecz rozwoju, dyplomacja diaspor, polityka migracyjna

Keywords:

Diaspora, Migration and Development, Mainstream migration into development, Diaspora Diplomacy, Migration policy

Bibliografia:

1. *Cheianu-Andrei D.*, Chisinau 2013 - Mapping the Moldovan diaspora in Italy, Portugal.
2. Extended Migration Profile of Moldova 2010-2015.
3. France and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.
4. Migration Governance Snapshot: *The Republic of Moldova*, IOM, May 2018 assessed by MGI initiative, which is a policy-benchmarking programme, led by the IOM and implemented with the support of the Economist Intelligence Unit.
5. Moldova: overview - Global hub on migration and development, the M4D Net, za: <http://www.migration4development.org/en/projects/profiles/moldova>.
6. National Development Strategy 2030 of Moldova (2018) za: https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr40_12_0.pdf.
7. National Strategy "Diaspora 2025" (2015) za: http://brd.gov.md/sites/default/files/sn_diaspora_2025_web.pdf.
8. National Strategy on Management of Migration and Asylum 2011-2020.
9. *Remittances on track to become the largest source of external financing in developing countries*, World Bank, 2019.

Przyczyny i skutki migracji zagranicznej z Republiki Mołdawii w latach 1991-2015

Migracja³¹⁴ jest procesem, który nieodłącznie wiąże się z dziejami ludzkości. W różnych okresach historycznych, ludzie na skutek kryzysów gospodarczych, konfliktów, łamania praw człowieka, przemocy czy aktów terroru, które zagrażały ich życiu czy dla polepszenia sytuacji materialnej, byli zmuszeni wyjeżdżać do innych bezpiecznych i bogatszych państw.

Szeroka definicja pojęcia migracja, pozwala podzielić ją ze względu na zasięg (wewnętrzna i zewnętrzna - zagraniczna), czas trwania (czasowa i trwała), czynnik decydujący (dobrowolna i przymusowa) oraz powód (ekonomiczny, demograficzny, polityczny, społeczny i religijny).

Sytuacja polityczno-gospodarcza w danym państwie ma znaczący wpływ na proces i skalę migracji jego obywateli. Przykładem państwa, gdzie migracja przybrała charakter masowy jest Republika Mołdawii (Mołdawia). To małe państwo w południowo-wschodniej Europie po rozpadzie ZSRR i odzyskaniu niepodległości, stanęło w obliczu wielu problemów natury politycznej, gospodarczej i społecznej. Problemy okresu transformacji miały wpływ na duży odpływ ludności z tego kraju. Pierwszym etapem była migracja tej części populacji Mołdawian, która ze względu na przynależność narodowościową uzyskała możliwość wyjazdu do kraju pochodzenia. Drugi etap obejmował czasową migrację handlową i ekonomiczną do państw bardziej rozwiniętych gospodarczo, jako jeden ze sposobów polepszenia warunków życia w okresie transformacji gospodarczej i politycznej. Trzecim etapem jest długoterminowa migracja, tej części społeczeństwa (w szczególności osób młodych i wykształconych), która wobec braku perspektyw dla poprawy poziomu życia i stabilizacji, spowodowanej pogorszającą się sytuacją gospodarczą, zdecydowała się na dłuższy lub stały wyjazd za granicę.

Zjawiskiem pozytywnym tych wyjazdów są przelewy walutowe od mieszkających i pracujących za granicą Mołdawian, które przekazywane do kraju, ratują wiele budżetów domowych i mają znaczący udział w finansach państwa - sięgają średnio 1,3 mld USD rocznie, co stanowi ponad 20% PKB³¹⁵. Natomiast zjawiskiem negatywnym jest między innymi spadek populacji oraz „drenaż mózgów”, tzn. wyjazdy wykształconej części społeczeństwa posiadającej wysokie kwalifikacje zawodowe i ludzi młodych – głównie studentów.

Przyczyny migracji zagranicznej Mołdawian

Republika Mołdawii jest państwem liczącym ponad 4 miliony mieszkańców (wliczając w to około pół miliona mieszkańców Nadniestrza), położonym pomiędzy Rumunią a Ukrainą. Odzyskanie niepodległości w 1991 roku w wyniku rozpadu Związku Radzieckiego, dla tego małego kraju Europy Wschodniej otworzyło wiele możliwości rozwoju, ale także

³¹⁴ A. Runge, J. Runge, *Migracja ludności – zmiana miejsca zamieszkania lub czasowego pobytu*, Słownik pojęć z geografii społeczno-ekonomicznej, Chorzów 2008, s. 200.

³¹⁵ National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova, *Moldova in Figures Statistical pocket-book*, za: http://statistica.gov.md/public/files/publicatii_electronice/Moldova_in_cifre/2018/Breviar_en_2018.pdf (22.09.2019), s. 63.

zaktualizowało wiele problemów. Nowo utworzony aparat państwowy, musiał zapewnić rozwój demokratycznego systemu politycznego, przestrzeganie praw wolności człowieka oraz zwiększyć poziom rozwoju gospodarczego.

Wraz z odzyskaniem suwerenności nastąpił głęboki kryzys ekonomiczny, który wiązał się ze zmianą gospodarki centralnie planowanej na gospodarkę rynkową i procesów związanych z transformacją ustrojową. Gospodarka radzieckiej Mołdawii była wyspecjalizowana w dostarczaniu żywności do pozostałych republik. Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR), a wraz z jego upadkiem przyszło załamanie gospodarki mołdawskiej. Kolejny cios padł ze strony Naddniestrza, które w 1990 roku ogłosiło niepodległość. Na terenie tej separatystycznej republiki znajdowała się połowa mołdawskiego przemysłu i wszystkie elektrownie.

Skutki kryzysu – wysoka inflacja, bezrobocie spowodowane likwidacją większości przedsiębiorstw przemysłowych i rolno-przemysłowych – zmusiły większość ludzi do życia na granicy ubóstwa. W tym okresie wiele mniejszości narodowych Mołdawii wyjechało do krajów swojego pochodzenia. Cześć tych osób, mając możliwość otrzymania obywatelstwa Rosji czy Ukrainy, decydowała się na zamieszkanie w tych krajach na stałe.

Na przestrzeni 25 lat od odzyskania niepodległości, działania kolejnych rządów nie doprowadziły do stworzenia stabilnego rozwoju gospodarki mołdawskiej. W konsekwencji Mołdawia nadal pozostała jednym z najbiedniejszych krajów Europy, z gospodarką funkcjonującą na niskoprzetworzonych produktach rolno-spożywczych, gdzie aż 30% mieszkańców kraju pracuje w sektorze rolnym. Państwo to nie posiadając własnych bogatych złóż surowców energetycznych jest całkowicie uzależnione od importu zewnętrznego, przede wszystkim z Rosji a to wiąże się z podatnością na wpływy polityczno-gospodarcze Kremla. Dużym problemem dla Mołdawii są kwestie związane z korupcją w administracji państwowej i nieprzejrzystym systemem bankowo-finansowym, przykładem tego negatywnego zjawiska była afera bankowa z 2014 r. i wyprowadzenie z państwowego systemu bankowego ok. 1 mld USD³¹⁶.

Mołdawia jest krajem o najbardziej dynamicznych procesach migracyjnych w całej przestrzeni postradzieckiej. Od momentu zmiany systemu politycznego i załamania się gospodarki kraju, Mołdawia została dotknięta masową migracją zarobkową, która objęła 40% osób w wieku produkcyjnym³¹⁷. Na początku okresu transformacji, z uwagi na brak barier wizowych i językowych, najczęściej wybieranym kierunkiem poszukiwania pracy była Federacja Rosyjska (głównie Moskwa i inne duże miasta). Większość wyjeżdżających osób do pracy za granicę stanowili fizyczni pracownicy sezonowi. Wśród najczęściej wymienianych motywów migracji zarobkowej był brak środków finansowych na podstawowe utrzymanie, opłacenie nauki, sfinansowania kupna mieszkania bądź spłatę długu.

Zjawisko migracji zagranicznej, wpłynęło bardzo niekorzystnie na problemy demograficzne kraju, w latach 1990-2015 liczba ludności Mołdawii (z uwzględnieniem Naddniestrza) zmniejszyła się o ponad 300 tysięcy osób. W 1990 roku było 4 359 377 obywateli a w 2015 roku 4 030 859 obywateli (z tym Mołdawia 3 555 159 a Naddniestrze 475 700)³¹⁸.

³¹⁶ K. Całus, *Państwo niedokończone 25 lat mołdawskiej niepodległości*, Warszawa 2016, nr 59, s. 27

³¹⁷ International Labour Organization, *Migrant Workers: The Case of Moldova*, Geneva 2017, za: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_protect/protrav/migrant/documents/publication/wcms_613508 (22.09.2019).

³¹⁸ Narodowe Biuro Statyczne Republiki Mołdawii (dane z 1990 r. i 2015 r.), za: http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/ro/20%20Populatia%20si%20procesele%20demografice/20%20Populatia%20si%20procesele%20demografice__POP__POP010/POP010100.px/table/tableViewLayout1/?rxid=9a62a0d7-86c4-45da-b7e4-fec26003802 (22.09.2019); porównaj także A. Кривенко, *Молдова: страна массовой трудовой эмиграции*, za: <http://demoscope.ru/weekly/2014/0605/analit05.php> (22.09.2019); dane statystyczne dotyczące Naddniestrza, International Organization for Migration Mission in Moldova (The UN Migration

Według danych Mołdawskiego Instytutu Polityki Publicznej, w 2015 roku niezadowolone z sytuacji gospodarczej w kraju deklarowało 92% obywateli. Z poziomu płac i z sytuacji na rynku pracy, niezadowolonych było 96% pracujących a z wysokości emerytur 94% - ponieważ wynagrodzenie za pracę czy emerytury nie były adekwatne do cen artykułów konsumpcyjnych³¹⁹. Średnia mołdawska pensja w 2015 roku wynosiła nieco ponad 4,6 tys. lei (ok. 200 euro) i była najniższa w całej Europie³²⁰. A średnia emerytura wynosiła w Mołdawii zaledwie 1100 lei (ok. 50 euro)³²¹. Niska wydajność sektora przetwórczego powodowała, że chociaż Mołdawia jest krajem głównie rolniczym, to większość przetworzonych produktów żywnościowych musi importować, a to przekłada się na wysokie ceny towarów. Ponad 37% Mołdawian w 2015 roku deklarowało, że ich dochody nie wystarczają nawet na pokrycie podstawowych potrzeb, a kolejne 41,4% – że środków starcza im tylko na niezbędne wydatki³²².

W przeprowadzonych przez United Nations Development Programme (program ds. rozwoju) - agendę Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), badaniach współczynnika rozwoju społecznego (współczynnik *Human Development Index* (HDI), Mołdawia od początku swojej niepodległości utrzymuje mniej więcej ten sam wynik punktowy (0,652 w 1990 roku wobec 0,693 w roku 2015), oznacza to brak zauważalnej poprawy poziomu życia mieszkańców. W rezultacie, o ile w roku 1990 kraj ten plasował się na 61. miejscu rankingu HDI, o tyle w roku 2015 znalazł się na miejscu 107. (w bezpośrednim sąsiedztwie Egiptu, Botswany i Turkmenistanu). Dla porównania z innymi krajami postradzieckimi to w 2015 roku Białoruś uplasowała się na 50 miejscu, Gruzja na 76 a Ukraina na 81³²³.

Potwierdziły to również badania opinii publicznej, z których wynikało, że obywatele pozbawieni są nadziei na poprawę sytuacji materialnej. Aż 69% Mołdawian w 2015 roku deklarowało, że nie widzi poprawy sytuacji gospodarczej w ciągu najbliższych kilku lat lub też oczekuje jej pogorszenia. Winą za fatalną sytuację społeczno-gospodarczą ankietowani obwiniali władzę i wskazywali na powszechną korupcję w kraju³²⁴.

Do migracji Mołdawian przyczyniła się także prowadzona przez Rumunię od 1991 roku polityka nadawania (przywracania) obywatelstwa. Objęła ona byłych obywateli rumuńskich (i ich potomków), którzy utracili obywatelstwo na skutek zmian terytorialnych po II wojnie światowej. Adresowana była ona do mieszkańców tych terenów, które przed 1940 rokiem należały do Rumunii, a więc Mołdawii (bez Naddniestrza) oraz leżących obecnie w granicach Ukrainy północnej Bukowiny i Budziaku. Działania władz rumuńskich, podyktowane były naprawieniem przymusowego pozbawienia obywatelstwa rumuńskiego mieszkańców anektowanej po 1945 roku przez ZSRR Besarabii. W rezultacie tej polityki od roku 199 do 2013 liczba Mołdawian posiadających paszporty rumuńskie wynosiła około 400–

Agency), *Extended Migration Profile of Transnistria*, December 2017, za: <https://www.iom.md/sites/default/files/publications/docs/Extended%20Migration%20Profile%20of%20Transnistria.pdf> (22.09.2019).

³¹⁹ Institutul de Politici Publice, *Barometrul de Opinie Publică Aprilie 2016*, za: http://www.ipp.md/public/files/Barometru/BOP_04.2016_prima_parte_finale-r.pdf (25.09.2019), s. 56.

³²⁰ Narodowe Biuro Statystyczne Republiki Mołdawii, za: http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/en/30%20Statistica%20sociala/30%20Statistica%20sociala__03%20FM__SAL010__serii%20lunare/SAL014800.px/table/tableViewLayout1/?rxid=f8b627b8-6246-4f1f-a89c-f75a45015a2e (25.09.2019).

³²¹ Narodowe Biuro Statystyczne Republiki Mołdawii, za: http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/en/30%20Statistica%20sociala/30%20Statistica%20sociala__09%20PRO/PRO011700reg.px/table/tableViewLayout1/?rxid=e3583fe1-0364-40f1-a109-824499f892f9 (25.09.2019).

³²² Institutul de Politici Publice, *Barometrul de Opinie ...*, op. cit., s.78.

³²³ Human Development Indices and Indicators 2018 Statistical Update, *Briefing note for countries on the 2018 Statistical Update Moldova*, za: http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/MDA.pdf (26.09.2019).

³²⁴ *Ibidem*, s.79.

500 tysięcy. Co ważne, regulacje związane z przywracaniem obywatelstwa rumuńskiego nie wymagały od Mołdawian ani zrzeczenia się posiadanego obywatelstwa, ani też przeprowadzki do Rumunii. Dzięki temu mołdawscy posiadacze paszportów rumuńskich na równi z Rumunami mogą bez trudu podejmować legalną pracę na terenie całej Unii Europejskiej (UE)³²⁵.

Na kwestie migracyjne wpływ mają także relacje polityczne i ekonomiczne z Rosją oraz kwestia Naddniestrza (enklawy na wschodzie Mołdawii). Rosja podejmuje wobec Mołdawii szereg działań o charakterze politycznym, wojskowym i gospodarczym. Do nich należy między innymi: wojna informacyjna, polityka wręczania paszportów mieszkańcom Naddniestrza (60% stanowią Rosjanie i Ukraińcy), wspieranie konfliktu w Naddniestrzu oraz ograniczanie dostaw surowców energetycznych czy zakazy importu mołdawskich towarów.

Pozytywne i negatywne skutki migracji zagranicznej

Problemy z migracją nie ominęły żadnej z byłych republik postradzieckich, a Mołdawia zajmuje wśród nich czołowe miejsce. Polityczne i gospodarcze konsekwencje transformacji a także późniejsze globalne kryzysy ekonomiczne miały decydujący wpływ na procesy migracyjne.

Brak stabilności politycznej i problemy gospodarcze w Mołdawii spowodowały, że jej obywatele oraz częściej zaczęli wybierać ścieżkę czasowej migracji zarobkowej lub ostatecznie zdecydowali się na stałe opuszczenie kraju³²⁶.

W okresie istnienia ZSRR polityka migracyjna państwa była regulowana w bardzo rygorystyczny sposób. Dotyczyło to w szczególności wewnętrznych przepływów migracyjnych ze wsi do miast. Wymóg posiadania wewnętrznego paszportu (dowodu osobistego) z poświadczonym zameldowaniem na danym terenie oraz posiadanie odrębnego zezwolenia na pobyt poza miejscem zameldowania, skutecznie utrudniał obywatelom swobodę przemieszczania się. W rzeczywistości oznaczało niemożność korzystania z części własnych praw osobistych, na przykład prawa do swobodnej zmiany miejsca pracy, prawa do edukacji, a w niektórych przypadkach nawet prawa swobodnego podróżowania po kraju. Warto zauważyć, że prawo do przeniesienia się i zameldowani w mieście było ściśle reglamentowane i kontrolowane przez władze. Powodem tego było między innymi niedopuszczenie do wyludniania się obszarów wiejskich. Poziom kontroli zależał od znaczenia miasta, najbardziej rygorystyczną kontrolę przeprowadzono w stolicach republik ZSRR i dużych miastach. Mieszkańcy wsi, postrzegani przez władze jako podstawa systemu społecznego, mieli swobodę przemieszczania się, ale tylko po obszarach wiejskich³²⁷. Przepisy dotyczące rejestracji pobytu, a także systemu pozwoleń wyjazdowych, zostały zniesione dopiero w 1990 r.

Po 1991 roku do migracji wewnętrznej, dochodziło najczęściej z powodu spadku poziomu rozwoju i możliwości generowania dochodów z rolnictwa. Dodatkowym czynnikiem zjawiska migracji był gwałtowny wzrost poziomu urbanizacji i życia w mieście. Proces taki przebiegał według schematu ze wsi do miasta a później z miasta do stolicy w Kiszyniowie. Jednocześnie warto zauważyć, że przyczyniło się to do wytworzenia swoistego

³²⁵ Szerzej o kwestii nadawania obywatelstwa rumuńskiego, K. Całus, *W cieniu historii. Stosunki Rumuńsko-Mołdawskie*, Warszawa 2015, nr 53, s. 27-30.

³²⁶ А.В. Макухин, *Современная миграционная ситуация в республике Молдова населения, который и Приднестроае как череёа «исхоаоа» населения*, „Politbook”, Москва 2015, nr 1, s. 71.

³²⁷ Постановление Совета Министров СССР от 28 августа 1974 г. 677 „Об утверждении положения о паспортной системе в СССР“, за: <http://dokipedia.ru/document/5288587> (27.09.2019).

kompleksu podwójnej tożsamości migrujących osób i do zaostrzenia odwiecznego konfliktu między kulturą miejską a wiejską.

Natomiast pierwsze przejawy migracji zagranicznej w Mołdawii, miały miejsce na fali „pierestrojki” pod koniec lat 80-tych XX wieku. Proces ten był jednak mały i dotyczył głównie diaspory żydowskiej jako grupy wyznaniowej mieszkającej na terytorium ZSRR, która otrzymała prawo wyjazdu do Izraela, Stanów Zjednoczonych i Kanady. Szacuje się, że repatriacja Mołdawian narodowości żydowskiej objęła pomiędzy 30–45 tys. osób³²⁸.

Wraz z rozpadem Związku Radzieckiego i odzyskaniem niepodległości, Mołdawia stanęła w obliczu poważnych problemów narodowościowych. Nowy kurs polityczny pierwszego niekomunistycznego rządu w Kiszyniowie, był wyraźnie zorientowany na zjednoczenie z sąsiednią Rumunią. Z wielu powodów było to nie do przyjęcia dla większości przedstawicieli mniejszości narodowych, co ostatecznie doprowadziło do serii starć zbrojnych i podziału terytorialnego kraju (powstanie Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej). Konflikt naddniestrzański doprowadził do migracji etnicznych Rosjan, Ukraińców i Żydów, obawiających się o własne bezpieczeństwo. Konflikt ten spowodował, że w latach 1993–1997 najwięcej wyjazdów miało miejsce do Izraela, Stanów Zjednoczonych i Niemiec oraz państw postradzieckich: Ukrainy, Rosji i częściowo Białorusi³²⁹.

W Mołdawii, kraju pozbawionym zasobów naturalnych oraz zaplecza przemysłowego, od roku 1995 zaczęła pojawiać stale rosnąca tendencja do masowej zagranicznej migracji zarobkowej zarówno legalnej jak i nielegalnej. Głównym motywem wzrostu tego zjawiska było brak stabilności politycznej i stale pogarszająca się sytuacja gospodarcza. Dodatkowym, a zarazem nieoczekiwanym ciosem dla mołdawskiej gospodarki, był kryzys gospodarczy w Rosji w 1998 r., która w tym czasie była najważniejszym partnerem gospodarczym Mołdawii³³⁰.

Z danych opracowanych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych (MSZ) Republiki Mołdawii, wynika, że od 1991 roku do 2015 roku aż 15–20% populacji (około 800 tys. osób)³³¹ wyjechało w poszukiwaniu lepszego życia i pracy za granicą. W praktyce oznacza to, że w tym okresie ubyło około 40 % Mołdawian zdolnych do pracy³³².

Na podstawie raportu o migracji zagranicznej, opracowanego przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych Republiki Mołdawii oraz Międzynarodową Organizację do Spraw Migracji (IOM) za lata 2010–2015 wynika, że w 2015 roku Federacja Rosyjska znajdowała się na szczycie zestawienia państw do których w poszukiwaniu pracy, najczęściej legalnie wyjeżdżali Mołdawianie (w proc.)³³³:

- 2015 rok: Federacja Rosyjska 42 %; Ukraina 13,7 %; USA 12,6%; Niemcy 11,1%; Izrael 7,6%, inne państwa 10,1%.

³²⁸ И. Сафонов, *Евреи в Молдове — 500 лет вместе*, Панорама 15.04.2011, za: <https://press.try.md/item.php?id=119758> (30.09.2019).

³²⁹ О. М. Поалелунжъ, *Молдова в потоке международной миграции*, [в:] *Основные вызовы демографической безопасности: сходства и различия в Молдове и Беларуси*, Кишинев 2010, s. 156.

³³⁰ В. Мошняга, *Население Молдовы в контексте современных миграционных проов*, Молдова. Приднестровье: *Работая вместе ради успешного будущего*, Киев 2009, s. 156.

³³¹ Zgodnie z danymi mołdawskiego MSZ za granicą przebywało (stan na 31 grudnia 2015 roku) ok. 805 tysięcy obywateli mołdawskich, szacuje się, że mnie więcej połowę tej grupy stanowią migranci sezonowi, za: http://www.noi.md/md/news_id/89997 (30.09.2019).

³³² Wyliczenia własne na podstawie danych Narodowego Biura Statystycznego Republiki Mołdawii: „*Structura populației stabile a Republicii Moldova pe sexe și vîrste la 1 ianuarie 2016*”, <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=5210> (30.09.2019).

³³³ International Organization for Migration Mission in Moldavia (The UN Migration Agency), *Extended Migration Profile of the Republic of Moldova 2010–2015 Analytical Report, Overview of Migration Trends for the Period 2005–2015*, Chisinau 2017, za: <https://iom.md/sites/default/files/publications/docs/Extended%20Migration%20Profile%20of%20the%20Republic%20of%20Moldova%202010-2015.pdf> (1.10.2019), s. 14.

- dla porównania w 2010 rok: Federacja Rosyjska 28 %; Ukraina 43,3 %; USA 13,5%; Niemcy 4,6%; Izrael 4,9%, inne państwa 1,9%,

Natomiast z danych opracowanych przez placówki dyplomatyczne i konsularne Republiki Mołdawii – za lata 2011–2015 wynika, że szacunkowa liczba obywateli tego kraju, przebywających za granicą (niezależnie od długości pobytu w kraju docelowym) ³³⁴ przedstawia się następująco:

- w 2011 roku - 505 139 osób,
- w 2012 roku - 755 983 osób,
- w 2013 roku - 819 542 osób,
- w 2014 roku - 983 708 osób (od 2014 roku obowiązuje ruch bezwizowy z państwami UE na pobyt nie dłuższy niż 90 dni),
- w 2015 roku - 805 509 osób, w tym między innymi:
 - Federacja Rosyjska 477 949,
 - Włochy 142 266,
 - Kanada 17 565,
 - Ukraina 17 237,
 - Hiszpania 16 202,
 - Niemcy 14 815,
 - Izrael 13 005,
 - Rumunia 9 277.

Z danych raportu o migracji zagranicznej, opracowanego przez MSZ Republiki Mołdawii oraz Międzynarodową Organizację do Spraw Migracji (IOM) w latach 2010–2015, można wyodrębnić liczbę obywateli, którzy wyjechali z Mołdawii na stałe³³⁵:

- w 2010 roku - 92 184 osób,
- w 2011 roku - 96 223 osób,
- w 2012 roku - 99 352 osób,
- w 2013 roku - 101 937 osób,
- w 2014 roku - 104 311 osób,
- w 2015 roku - 106 595 osób, w tym między innymi:
 - Federacja Rosyjska 35 101,
 - Ukraina 29 756,
 - USA 29 756,
 - Niemcy 12 165,
 - Izrael 7 642.

Masowa migracja zagraniczna, jaka ma miejsce w Mołdawii ma pozytywne i negatywne skutki społeczno-gospodarcze.

Do pozytywnych skutków można zaliczyć przelewy walutowe od migrantów zarobkowych, które korzystnie wpływają na poziom życia ich rodzin w kraju i wzrost mołdawskiego PKB.

W latach 1999 - 2015 wartość przekazów pieniężnych od osób przebywających za granicą wynosiła (w milionach dolarów amerykańskich) ³³⁶:

- 1999 – 89,62 USD
- 2000 – 152,94 USD
- 2003 – 317,76 USD
- 2006 – 854,55 USD
- 2008 – 1 612,12 USD

³³⁴ *Ibidem*, s. 117.

³³⁵ *Ibidem*, s. 115.

³³⁶ Traasferuri din strainatate efectuate in favoarea persoanelor fizice. Banca Nationala a Moldovei, za: https://www.bnm.md/md/external_operations_via_banc_system (1.10.2019).

- 2010 – 1 244,14 USD
- 2012 – 1 494,23 USD
- 2014 – 1 612,96 USD
- 2015 – 1 129,12 USD

Zagraniczne wpływy pieniężne miały swoje znaczące przełożenie na mołdawski PKB, ich udział procentowy w latach 1999 – 2015 wynosił³³⁷:

- 1999 – 9,3 %
- 2000 – 12,3 %
- 2003 – 23,5 %
- 2006 – 38,2 %
- 2008 – 30,8 %
- 2010 – 29,9 %
- 2012 – 23,9 %
- 2014 – 27,8 %
- 2015 – 23,1 %.

Pieniądze otrzymywane z zagranicy zamiast iść na inwestycje i rozwój kraju, są niemal w całości wykorzystywane na bieżącą konsumpcję. W rezultacie przelewy od migrantów zarobkowych, choć stymulują konsumpcję wewnętrzną i wpływają pozytywnie na poziom życia w kraju, to nie tworzą fundamentów dla stabilnego rozwoju gospodarczego Mołdawii. Tymczasem liczne grono mołdawskich migrantów długoterminowych, potrafiło w ciągu ostatnich dwóch dekad założyć za granicą (głównie na terenie UE) dobrze prosperujące firmy i zgromadziło wiedzę, kapitał oraz doświadczenie do prowadzenia biznesu.

Rząd w Kiszyniowie, przy odpowiednich zachętach podatkowych i korzystnych warunkach prawno-administracyjnych mógłby ten kapitał i to doświadczenie umiejętnie wykorzystać. Przyczyniłoby się to nie tylko do rozwoju gospodarczego Mołdawii i zmniejszenia bezrobocia, ale także sprzyjałoby przenoszeniu na mołdawski grunt zachodnich standardów biznesowych. Wydaje się, że skuteczną metodą skłaniania migrantów do inwestowania we własnym kraju jest podniesienie konkurencyjności tamtejszej gospodarki, połączone z jej liberalizacją i depolityzacją oraz radykalne ograniczenie korupcji w administracji państwowej także radykalna reforma sądownictwa. Bez realnych działań w tych obszarach, szanse na zainteresowanie mołdawskich migrantów inwestowaniem w ojczyźnie wydają się bardzo niewielkie.

Natomiast negatywnymi konsekwencjami procesu migracyjnego są przede wszystkim problemy demograficzne (wyludnianie się kraju) a przy tym osłabienie potencjału ludzkiego z powodu wyjazdu najbardziej wykształconych i aktywnych zawodowo osób. Ogranicza to liczbę osób zdolnych do podjęcia pracy na rynku lokalnym, co pozbawia Mołdawię jednego z podstawowych fundamentów rozwoju gospodarczego.

Dodatkowo migracja stworzyła problem tzw. sierot emigracyjnych (dzieci pozostawionych w kraju pod opieką dalszej rodziny, których rodzice zmuszeni zostali do podjęcia pracy za granicą). Wzrost liczby pozostawionych dzieci, przyczynia się to do osłabienia więzów rodzinnych i rozpadu rodzin.

Innym istotnym negatywnym zjawiskiem migracji dla gospodarki mołdawskiej jest tzw. drenaż mózgow, związany z odpływem z kraju osób najlepiej wykształconych i doświadczonych. Problem ten dotyczy dwóch kategorii społecznych: wysoko wykwalifikowanych specjalistów (lekarzy, techników, informatyków i innych) oraz ludzi młodych – w tym studentów. Masowa skala wyjazdów ograniczyła możliwości rozwoju nowoczesnych gałęzi gospodarki i wpływa bardzo negatywnie na działanie niektórych

³³⁷ *Ibidem.*

sektorów publicznych, szczególnie służby zdrowia. Od momentu uzyskania niepodległości około 40% mołdawskich lekarzy w tym kraju zrezygnowało z pracy i w większości wyjechało za granicę. Odptyw specjalistów, połączony z utrzymującym się niedofinansowaniem służby zdrowia sprawia, że Mołdawia musi dziś mierzyć się z takimi problemami, jak wzrost wskaźnika umieralności.

Drugą kategorią migrujących są studenci. W 2015 roku około 20% z nich studiowało na zagranicznych uczelniach. Zdecydowana większość studentów z tej grupy (ok. 90%) kształciła się na uczelniach rumuńskich, co wynika z jednej strony z kulturowej i językowej bliskości Mołdawian i Rumunów, a z drugiej – z rozbudowanych programów stypendialnych oferowanych przez Bukareszt młodym Mołdawianom. Zdecydowana większość uczących się za granicą Mołdawian wobec perspektywy niskich zarobków w kraju oraz niskiej jakości życia decyduje się na pozostanie po studiach za granicą³³⁸.

Mołdawskie władze zupełnie nie radzą sobie z ograniczaniem zjawiska migracji. W zachęcaniu migrantów do powrotu nie pomaga słaba tożsamość narodowa i brak przywiązania do państwa mołdawskiego. Wydaje się przy tym, że władze w Kiszyniowie postrzegają migrację jako zjawisko z ich punktu widzenia korzystne. Pozwala ono bowiem rozładować w pewnym stopniu napięcia społeczne wywołane złą sytuacją gospodarczą, ograniczyć bezrobocie oraz zasilić budżety rodzinne, co wpływa korzystnie na konsumpcję wewnętrzną. Jednocześnie do wyjazdów zarobkowych skłaniają się przede wszystkim ludzie młodzi i aktywni, choć jest to zjawisko negatywne społecznie – dodatkowo ogranicza ryzyko poważnych antyrządowych wystąpień czy przewrotów.

Umowa stowarzyszeniowa z UE

Od 2009 roku Mołdawia jest beneficjentem unijnego programu Partnerstwa Wschodniego³³⁹, kolejnym krokiem było podpisanie w 2014 roku umowy stowarzyszeniowej z UE³⁴⁰. Umowa stowarzyszeniowa nakreśliła program reform w wielu obszarach, jedną z nich są kwestie związane z migracją. Na podstawie podpisanej umowy, obywatele Mołdawii mogą na okres nie dłuższy niż 90 dni wyjeżdżać do państw UE bez wiz, ale tylko na podstawie paszportów biometrycznych.

Według danych mołdawskiej służby granicznej w okresie roku od prowadzenia ruchu bezwizowego (od 28 kwietnia 2014 roku do 27 kwietnia 2015 roku) do państw UE wyjechało ponad 241 tys. Mołdawian. Wbrew prognozom, zniesienie wiz nie spowodowało znacznego wzrostu wyjazdów Mołdawian do UE ani też zwiększenia liczby wniosków o status uchodźcy składanych w krajach unijnych.

Niewątpliwą korzyścią dla społeczeństwa mołdawskiego z wprowadzenia ruchu bezwizowego jest swoboda podróżowania do UE. Jednocześnie nie zmniejszyło to w sposób wyraźny zainteresowania Mołdawian możliwością otrzymania rumuńskiego obywatelstwa (obecnie ma go ok. 500 tys. Mołdawian), które daje także możliwość uzyskania legalnego zatrudnienia w państwach UE. Oznacza to, że wyjazdy do państw UE, szacowane na ok. 300 tys. osób, realizowane są w sposób racjonalny i przemyślany, zaś migranci poszukują przede wszystkim legalnej możliwości osiedlenia i zatrudnienia w UE, a nie zaś możliwości samego wjazdu.

Zniesienie wiz przez UE spowodowało wzrost zainteresowania mieszkańców Naddniestrza uzyskaniem mołdawskich paszportów. Wprowadzenie ruchu bezwizowego do UE w obu

³³⁸ K. Całus, *Państwo niedokończone*, *op. cit.*, s. 60-61.

³³⁹ Wspólna deklaracja szczytu Partnerstwa Wschodniego w Pradze (7 maja 2009), za: https://www.consilium.europa.eu/media/31797/2009_eap_declaration.pdf, (1.10.2019).

³⁴⁰ Układ o Stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Mołdawii, z drugiej strony, Dz. Urz. EU L 260/4 z 27.06.2014.

częściach Mołdawii pokazało, że może on funkcjonować w przypadku podzielonych państw, bez większych wyzwań dla bezpieczeństwa regionu. Niestety ułatwienia podróżowania do UE nie stały się zachętą dla rządu Mołdawii, aby kontynuować proces reform gospodarczych, a nastąpiło wręcz ich zahamowanie³⁴¹.

Wnioski

Od momentu odzyskania niepodległości w 1991 roku, skala migracji w Republice Mołdawii osiągnęła bardzo poważne rozmiary. Skala procesów migracyjnych jest charakterystyczna dla tych krajów, które przeszły ustrojową i gospodarczą transformację. Ma to swoje konsekwencje w wielu sferach funkcjonowania społeczeństwa i państwa.

Migracja zarobkowa pozostaje najbardziej rozpowszechnioną formą wyjazdów z Mołdawii w poszukiwaniu lepszego życia i pracy, a jej główne kierunki to Rosja, Ukraina oraz państwa UE. Podstawowym motywem stymulującym do wyjazdu są niskie zarobki i emerytury, brak perspektyw stabilizacji czy chęć poprawienia poziomu życia.

Migracje są procesem o sprzecznych konsekwencjach. Z jednej strony przyczyniają się do bogacenia się państwa, dzięki przekazom walutowym mołdawskich migrantów zagranicznych (w 2015 roku stanowiły one 23% PKB Mołdawii). A z drugiej strony powodują problemy demograficzne i osłabianie potencjału państwa ze względu na wyjazdy osób w wieku produkcyjnym, szczególnie tych przedsiębiorczych i najlepiej wykształconych³⁴².

Uzależnienie gospodarki Mołdawii od transferów pieniężnych przesyłanych z zagranicy przez mieszkających i pracujących tam Mołdawian oznacza, że każda zmiana ustawodawstwa dotyczącego migrantów w krajach UE lub Rosji, może przełożyć się na ograniczenie możliwości migracji, a w konsekwencji może doprowadzić do poważnego kryzysu gospodarczego w Mołdawii. Negatywną konsekwencją migracji jest także „drenaż mózgow”. Najlepiej wykształceni ludzie, w tym lekarze czy inżynierowie, decydują się wyjechać, widząc za granicą znacznie lepsze możliwości rozwoju oraz warunków życia i pracy. Zjawisko migracji dotyczy także ludzi młodych, co ma szczególne konsekwencje społeczne w Mołdawii, bo zachwiana została równowaga pokoleniowa i przesunęła się na korzyść najstarszej części społeczeństwa.

Procesy migracyjne jakie miały miejsce w Mołdawii pomiędzy 1991 a 2015 rokiem pokazują wyraźnie, że pomimo upływu lat państwo to nadal ma problemy natury politycznej i gospodarczej. Do nich możemy zaliczyć, brak kontroli nad całym terytorium i znacznej części granicy, brak skutecznej i odpowiedzialnej klasy politycznej, nie funkcjonuje efektywny system polityczny i ekonomiczny. Brakuje spójnej i akceptowalnej idei rozwoju i stabilnej gospodarki. Utrzymywanie się tych problemów sprawia, że Mołdawia nie tylko nie jest w stanie skutecznie realizować wielu podstawowych zadań leżących tradycyjnie w kompetencji państwa (szczególnie w zakresie społecznym czy instytucjonalnym), a co ważne, pozostaje wciąż państwem pozbawionym wizji rozwoju.

Rząd w Kiszyniowie poprzez swoją politykę społeczną i gospodarczą a także dzięki współpracy z UE, powinien starać się zwrócić większą uwagę na problemy migracji własnych obywateli. Widać wyraźnie, że największym wyzwaniem dla Mołdawii jest groźba depopulacji - wyludnianie się Mołdawii, w dłuższej perspektywie może to doprowadzić do zapaści systemu emerytalnego i finansów publicznych.

³⁴¹ M. Jarosiewicz, K. Całus, *Mołdawia: rok po wprowadzeniu ruchu bezwizowego*, Analizy OSW, 06.05.2015, za: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-05-06/moldawia-rok-po-wprowadzeniu-ruchu-bezwizowego> (1.10.2019).

³⁴² W. Konończuk, *Pomiędzy Unią Europejską a Rosją. Problematyka migracji z Białorusi, Ukrainy i Mołdawii*, Warszawa 2005, s. 1-2.

Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie przyczyn i skutków migracji zagranicznej obywateli Mołdawii jakie miały miejsce w latach 1991 – 2015. W wyniku przemian politycznych, kryzysów gospodarczych, wewnętrznych konfliktów i nierozstrzygniętego statusu *quasi*-państwa Naddniestrza, migracja zagraniczna w Mołdawii przybrała charakter masowy i stanowi najpoważniejszy problem państwa. Przypadek ten będzie zilustrowany poprzez analizę przyczyn i skutków migracji w aspekcie pozytywnym i negatywnym, na podstawie danych statystycznych i artykułów naukowych dotyczących problemów migracyjnych. Celem poznawczym będzie przedstawienie skali migracji do roku 2015 oraz czynników wpływających na proces migracji obywateli tego wschodnioeuropejskiego państwa. Artykuł będzie próbą poszukiwania odpowiedzi na pytanie, o zagrożenia jakie niesie ze sobą migracja oraz czy Mołdawia jest w stanie powstrzymać ten proces poprzez reformy społeczno-gospodarcze i integrację z Unią Europejską.

Słowa kluczowe:

Mołdawia, migracja, społeczeństwo, gospodarka, Naddniestrze

Keywords:

Moldova, migration, society, economy, Transnistria

Bibliografia:

1. Сафонов И., *Евреи в Молдове — 500 лет вместе*, Панорама 15.04.2011, za: <https://press.try.md/item.php?id=119758> (30.09.2019).
2. Całus K., *Państwo niedokończone 25 lat mołdawskiej niepodległości*, Warszawa 2016, nr 59.
3. Całus K., *W cieniu historii. Stosunki Rumuńsko-Mołdawskie*, Warszawa 2015, nr 53.
4. Human Development Indices and Indicators 2018 Statistical Update, *Briefing note for countries on the 2018 Statistical Update Moldova*, za: http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/MDA.pdf (26.09.2019).
5. Institutul de Politici Publice, *Barometrul de Opinie Publică Aprilie 2016*, za: http://www.ipp.md/public/files/Barometru/BOP_04.2016_prima_parte_finale-r.pdf (25.09.2019).
6. International Labour Organization, *Migrant Workers: The Case of Moldova*, Geneva 2017, za: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_protect/protrav/migrant/documents/publication/wcms_613508.pdf.
7. International Organization for Migration Mission in Moldavia (The UN Migration Agency), *Extended Migration Profile of the Republic of Moldova 2010–2015 Analytical Report, Overview of Migration Trends for the Period 2005–2015*, Chisinau 2017, za: <https://iom.md/sites/default/files/publications/docs/Extended%20Migration%20Profile%20of%20the%20Republic%20of%20Moldova%202010-2015.pdf> (1.10.2019).

8. International Organization for Migration Mission in Moldavia (The UN Migration Agency), *Extended Migration Profile of Transnistria*, December 2017, za: <https://www.iom.md/sites/default/files/publications/docs/Extended%20Migration%20Profile%20of%20Transnistria.pdf> (22.09.2019).
9. Jarosiewicz M., Całus K., *Mołdawia: rok po wprowadzeniu ruchu bezwizowego*, Analizy OSW 06.05.2015, za: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-05-06/moldawia-rok-po-wprowadzeniu-ruchu-bezwizowego> (1.10.2019).
10. Кодоńczук W., *Поміędzy Унією Європейською а Росією. Проблематика міграції з Білорусі, України і Молдавії*, Warszawa 2005.
11. Кривенко А., *Молдова: страна массовой трудовой эмиграции*, за: <http://demoscope.ru/weekly/2014/0605/analit05.php> (22.09.2019).
12. Макухин А.В., *Современная миграционная ситуация в республике Молдова населения, который и Приднестроае как череёа «исхоаоа» населения*, „Politbook“, nr 1, Москва 2015.
13. Ministerstwo Spraw Zagranicznych Republiki Mołdawii, http://www.noi.md/md/news_id/89997 (30.09.2019).
14. Мошняга В., *Население Молдовы в контексте современных миграционных проов, Модова — Приднестровье: Работая вместе ради успешного будущего*, Киев 2009.
15. National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova, *Moldova in Figurs Statistical pocketbook*, за: http://statistica.gov.md/public/files/publicatii_electronice/Moldova_in_cifre/2018/Breviar_en_2018.pdf (30.09.2019).
16. Narodowe Biuro Statyczne Republiki Mołdawii, за: http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/ro/20%20Populatia%20si%20procesele%20demografice/20%20Populatia%20si%20procesele%20demografice__POP__POP010/POP010100.px/table/tableViewLayout1/?rxid=9a62a0d7-86c4-45da-b7e4-fecc26003802 (22.09.2019).
17. Narodowe Biuro Statystyczne Republiki Mołdawii, за: http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/en/30%20Statistica%20sociala/30%20Statistica%20sociala__03%20FM__SAL010__serii%20lunare/SAL014800.px/table/tableViewLayout1/?rxid=f8b627b8-6246-4f1f-a89c-f75a45015a2e (25.09.2019).
18. Narodowe Biuro Statystyczne Republiki Mołdawii, за: http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/en/30%20Statistica%20sociala/30%20Statistica%20sociala__09%20PRO/PRO011700reg.px/table/tableViewLayout1/?rxid=e3583fe1-0364-40f1-a109-824499f892f9 (25.09.2019).
19. Narodowe Biuro Statystyczne Republiki Mołdawii, *Structura populației stabile a Republicii Moldova pe sexe și vîrste la 1 ianuarie 2016*, <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=5210> (30.09.2019).
20. Поалелунжь О. М., *Молдова в потоке международной миграции*, [в:] *Основные вызовы демографической безопасности: сходства и различия в Молдове и Беларуси*, Кишинев 2010.
21. Постановление Совета Министров СССР от 28 августа 1974 г. 677 „Об утверждении положения о паспортной системе в СССР“, за: <http://dokipedia.ru/document/5288587> (27.09.2019).

-
22. Runge A., Runge J., *Słownik pojęć z geografii społeczno-ekonomicznej*, Chorzów 2008.
 23. Wspólna deklaracja szczytu Partnerstwa Wschodniego w Pradze (7 maja 2009), za: https://www.consilium.europa.eu/media/31797/2009_eap_declaration.pdf (1.10.2019).
 24. Układ o Stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Mołdawii, z drugiej strony, Dz. Urz. EU L 260/4 z 27.06.2014.



Zapewnienie bezpieczeństwa Mistrzostw Świata w Piłce Nożnej w 2018 roku jako narzędzie do osiągnięcia sukcesu propagandowego Kremla

Federacja Rosyjska, podobnie jak wiele innych państw, prowadzi świadomą politykę sportową, której znaczenie istotnie wzrosło w okresie rządów Władimira Putina. Stanowi ona w znacznej mierze rozbudowaną kontynuację założeń przyjętych jeszcze w ZSRR, dostosowaną do warunków współczesnego świata i sportu. Jedną z jej podstawowych cech jest jej niemal całkowite podporządkowanie rosyjskim aspiracjom politycznym. Do najważniejszych celów władz rosyjskich w dziedzinie sportu zaliczyć można m.in. organizowanie wielkich imprez sportowych. Wydarzenia takie mają za zadanie przede wszystkim wypromowanie Rosji na arenie międzynarodowej jako nowoczesnego i silnego państwa, dysponującego znacznymi możliwościami organizacyjnymi. Wpisuje się to w ramy jednego z głównych postulatów Władimira Putina – przywrócenia Rosji rangi mocarstwa globalnego, a nie tylko regionalnego. Przykładami takich imprez mogą być chociażby: Mistrzostwa Świata w Piłce Nożnej w 2018 roku, Zimowe Igrzyska Olimpijskie w 2014 roku czy chociażby Mistrzostwa Świata w Lekkoatletyce w 2013 roku³⁴³.

Za przedmiot analizy w niniejszym artykule posłużył wspomniany mundial w Rosji - jako przykład z jednej strony najbardziej aktualny, a z drugiej jako przypadek wymagający największych nakładów i stanowiący największe wyzwanie dla służb. Po pierwsze w odróżnieniu od innych imprez sportowych skoncentrowanych wokół jednego ośrodka – np. Soczi w przypadku igrzysk z 2014 roku, mistrzostwa odbywały się aż w 11 rosyjskich miastach. Były to miasta o różnym poziomie zagrożenia, niektóre – jak Wołgograd, Rostów nad Donem czy Soczi, położone są w bezpośrednim sąsiedztwie Kaukazu, utożsamianego z kolebką terroryzmu islamskiego w Rosji. Często były to miejsca oddalone od siebie o setki a nawet tysiące kilometrów, wobec czego należało zabezpieczyć nie tylko same miasta, ale również środki komunikacji funkcjonujące pomiędzy nimi. Jeżeli wziąć pod uwagę również fakt, że konieczne było zapewnienie bezpieczeństwa wszystkim reprezentacjom narodowym, stacjonującym w trakcie mistrzostw w różnych ośrodkach, nakłady te należy pomnożyć kilkukrotnie. Niezbędne stało się zabezpieczenie szeregu mniejszych miejscowości, takich jak przykładowo Jessentuki (baza reprezentacji Nigerii) czy Gelendżyk (baza reprezentacji Islandii i Szwecji) oraz tych, które uznać można za szczególnie niebezpieczne, takich jak stolica Czeczenii - Grozny (baza reprezentacji Egiptu)³⁴⁴. Po drugie, dodatkowe trudności mógł

³⁴³ Więcej o cechach, celach oraz uwarunkowaniach rosyjskiej polityki sportowej w: A. Podleśny, *Polityka sportowa Związku Radzieckiego i Federacji Rosyjskiej*, Warszawa 2019.

³⁴⁴ O należyte przyjęcie reprezentacji Egiptu zatroszczył się osobiście sam Ramzan Kadyrow – prezydent Czeczenii. Na uroczystym przyjęciu dla gości z Egiptu wręczył Mohamedowi Salahowi (największej gwiazdzie reprezentacji, napastnikowi Liverpool F.C.) kopię dekretu na mocy którego nadano mu honorowe obywatelstwo Czeczenii i pamiątkową odznakę. Zdjęcia z uroczystości odbiły się szerokim echem w mediach i portalach społecznościowych. Stały się argumentem dla krytyków Kadyrowa, którzy zarzucali mu, że ewidentnie chciał wypromować swój wizerunek przy pomocy gwiazdy piłki nożnej.

stwarzać czas trwania imprezy, która odbywała się w dniach od 14 czerwca do 15 lipca 2018 roku, czyli przez ponad miesiąc. Utrzymanie całkowitego bezpieczeństwa przez tak długi okres, zwłaszcza na obszarach podwyższonego ryzyka mogło stanowić poważne wyzwanie dla służb.

Jednym z warunków *sine qua non* dla osiągnięcia zamierzonego celu politycznego i wizerunkowego było zapewnienie całkowitego bezpieczeństwa w trakcie Mistrzostw Świata w Piłce Nożnej. Niepowodzenie tego zadania mogłoby niemal całkowicie zniweczyć zakładany przez władze propagandowy sukces imprezy. Do najważniejszych rodzajów zagrożeń mogących zakłócić przebieg wydarzenia można zaliczyć:

1. Niebezpieczeństwo zamachów terrorystycznych – zwłaszcza ze strony organizacji terrorystycznych wywodzących się z Północnego Kaukazu,
2. Niebezpieczeństwo zamachów na VIP-ów, zwłaszcza na głowy państw i rządów przybywających do Rosji w celu obejrzenia meczu³⁴⁵,
3. Niebezpieczeństwo ze strony rosyjskich pseudokibiców, znanych z agresywnych zachowań, ale również ze szczególnie piętnowanych przez międzynarodowe organizacje sportowe, incydentów o charakterze rasistowskim,
4. Niebezpieczeństwo masowych protestów i wystąpień publicznych, które nadwątlilyby kreowany przez władze pozytywny wizerunek i nie mogłyby być, na oczach zagranicznych gości i mediów, stanowczo zwalczane przez służby bezpieczeństwa,
5. Niebezpieczeństwo w postaci drobnych przestępstw oraz spekulowania cenami usług i towarów, na które narażeni byli w największym stopniu zwykli kibice z innych państw oraz ewentualnej aktywności zorganizowanych grup przestępczych.

Działania organizacyjne i legislacyjne

Federacja Rosyjska została wybrana gospodarzem mundialu w grudniu 2010 roku. Dzięki temu władze miały ponad 7 lat na odpowiednie przygotowanie się do imprezy, również na gruncie legislacyjnym. Z odpowiednim wyprzedzeniem wprowadzone zostało specjalne ustawodawstwo, mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa w trakcie imprezy. Najważniejszymi dokumentami były: *Zasady zachowania się widzów podczas oficjalnych zawodów sportowych*, zatwierdzone Rozporządzeniem Rządu Federacji Rosyjskiej nr 1156 z dnia 16 grudnia 2013 r.³⁴⁶ oraz Dekret Prezydenta Rosji z dnia 9 maja 2017 r. nr 202 *W sprawie cech zastosowania wzmocnionych środków bezpieczeństwa podczas Mistrzostw Świata FIFA 2018 i Pucharu Konfederacji FIFA 2017 w Rosji*³⁴⁷. W myśl przyjętych przepisów zabrania się m.in. zakrywania twarzy, przebywania w stanie nietrzeźwości na terenie obiektów

³⁴⁵ Pomimo wielu zapowiedzi bojkotu rosyjskiego mundialu, ostatecznie na przyjazd nie zdecydowali się jedynie przedstawiciele władz Wielkiej Brytanii, Islandii i Polski (spośród państw reprezentowanych w rozgrywkach). Obecni byli natomiast szefowie rządów lub głowy państw takich krajów jak chociażby: Francja, Niemcy, Portugalia, Węgry oraz Chorwacja, a także monarchowie Belgii i Hiszpanii.

³⁴⁶ Постановление Правительства РФ от 16.12.2013 N 1156 (ред. от 30.01.2014) «Об утверждении Правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований».

³⁴⁷ Указ Президента России от 9 мая 2017 года №202 «Об особенностях применения усиленных мер безопасности в период проведения в РФ чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и Кубка конфедераций FIFA 2017 года».

sportowych oraz wnoszenia tam alkoholu, nielegalnego handlu biletami, obrażania innych osób, wnoszenia na stadion pirotechniki, a nawet popularnych „wuwuzel” i napojów w szklanych opakowaniach. Ustawodawstwo przewiduje również przepisy sanacyjne za złamanie wymienionych powyżej zakazów. W myśl ich brzmienia można zostać ukaranym grzywną od trzech tysięcy do dziesięciu tysięcy rubli lub pracami społecznymi w wymiarze do stu godzin, połączonymi z „zakazem stadionowym” przez okres od sześciu miesięcy do nawet trzech lat. Inne przypadki nagannego zachowania popełnione przez cudzoziemca lub bezpieczeństwa, będące poniżej progu przestępstwa, skutkują grzywną w wysokości od dziesięciu tysięcy do dwudziestu tysięcy rubli połączoną z przymusowym wydaleniem z Federacji Rosyjskiej lub aresztem administracyjnym na okres do piętnastu dni wraz z przymusowym wydaleniem z Federacji Rosyjskiej. Dla kibiców wprowadzono system identyfikacji „FanID”, którego wydania władze mogły odmówić, bez podania przyczyny – w praktyce, najczęściej w wypadku podejrzenia o możliwość zachowań chuligańskich. Świadczyć o tym może m.in. przypadek Aleksandra Szprygina - prezesa Wszechrosyjskiego Związku Kibiców (WOB), któremu odmówiono przyznania „FanID”, bez podania jakiegokolwiek przyczyny. Decyzję podjęła arbitralnie Federalna Służba Bezpieczeństwa.

Znacząco zaostrzono również przepisy dotyczące posiadania broni palnej – wszyscy jej posiadacze na ponad dwa miesiące stracili uprawnienia do jej noszenia i używania. Niemożliwy stał się obrót bronią zarówno sportową, myśliwską, jak i przeznaczoną do obrony osobistej. W wielu wyznaczonych strefach zakazywano na dwa dni (dzień przed meczem i w dniu meczu) sprzedaży alkoholu w szklanych butelkach, które mogłyby potencjalnie posłużyć jako niebezpieczne narzędzie. Wprowadzono także obowiązek meldunkowy. Aby mu skutecznie zadośćuczynić, obcokrajowiec powinien zameldować się najpóźniej w ciągu doby od przekroczenia granicy, a obywatel Rosji, najpóźniej do 3 dób od przybycia do nowego miejsca zamieszkania. Zakazano także wjazdu autobusom do miast-gospodarzy, chyba że zostaną wyposażone w system nawigacji satelitarnej ERA-GLONASS, przekazujący służbom na bieżąco wszystkie niezbędne informacje, m.in o lokalizacji, kierunku i prędkości takich pojazdów, a ich kierowcy z wyprzedzeniem poinformują o planowanym wjeździe autobusu do miasta³⁴⁸.

Na czas trwania mistrzostw utworzono również zamknięte strefy powietrzne i wodne. Niektóre przedsiębiorstwa, zwłaszcza te korzystające z niebezpiecznych chemikaliów i innych potencjalnie groźnych substancji, zmuszone zostały zawiesić swoją działalność na czas turnieju. Wprowadzono również nakaz oznaczania w Komitecie Organizacyjnym *Rosja-2018* urządzeń elektronicznych, które zamierza się wnieść na teren obiektu sportowego. W praktyce sprowadzało się to do umieszczenia na urządzeniu naklejki z kodem kreskowym lub ze zintegrowanym chipem elektronicznym. Większość powszechnych urządzeń takich jak telefony komórkowe, zestawy słuchawkowe Bluetooth, bransoletki elektroniczne, odtwarzacze muzyki i inne nie podlegały obowiązkowi oznaczania. Zakaz dotyczył zwłaszcza niewymienionych powyżej środków komunikacji, które mogłyby ewentualnie pozwolić grupom terrorystycznym na lepszą koordynację działań. Zaostrzono znacząco przepisy sanitarne i epidemiologiczne. Do dwóch tygodni przed rozpoczęciem mistrzostw, pracownicy sektora gastronomicznego musieli przejść przymusowe badania lekarskie, zwłaszcza pod kątem bakterii *Escherichia coli* i chorób układu pokarmowego. Nieposiadający niezbędnych

³⁴⁸ Безопасность ЧМ-2018: на земле, в небесах и на море, <https://riafan.ru/1057672-bezopasnost-chm-2018-na-zemle-v-nebesakh-i-na-more>, (dostęp: 20.08.2019 r.).

zaświadczeń lekarskich lub mający problemy zdrowotne zostali pozbawieni możliwości pracy w czasie mistrzostw. Ustawiono również specjalne kryteria medyczne dla kelnerów, pracowników hoteli, a nawet wolontariuszy, którzy musieli wykazać się dowodem na odbycie szczepień przeciwko wirusowemu zapaleniu wątroby typu A i czerwonce. Dodatkowo przeprowadzono kontrole restauracji i podawanych tam potraw, zwłaszcza pod kątem występowania w jedzeniu bakterii listerii i salmonelli.

W celu zapewnienia porządku, imprezy strzegło blisko 100 tysięcy funkcjonariuszy MSW. Zaangażowano siły Rosgwardii, OMON-u i służb specjalnych (zwłaszcza FSB). Według zapewnień ministra obrony Federacji Rosyjskiej - Siergieja Szojgu, ze strony wojska porządku strzegło ponad 10 tysięcy żołnierzy, ponad 2 tysiące jednostek techniki wojskowej w tym 32 okręty, 37 samolotów oraz 54 śmigłowce³⁴⁹. Przeprowadzono bardzo szczegółowe kontrole na granicach państwowych, zwłaszcza ze względu na fakt, że obywatelom ponad 30 państw zezwolono na bezwizowy wjazd do Rosji³⁵⁰. Oprócz tego kontrolowano kluczowe węzły komunikacyjne takie jak lotniska i dworce. Niektóre formy, takie jak prześwietlanie bagażu przed wejściem do metra, stały się dość uciążliwe, zwłaszcza dla stałych mieszkańców miast. W sposób bardzo dokładny kontrolowano także akredytowanych dziennikarzy³⁵¹. Pozwoliło to także na większą możliwość kontrolowania przekazu medialnego poprzez możliwość ewentualnego odmówienia wydania akredytacji lub jej pozbawienia. Zakupiono i zainstalowano około 4 tysiące nowych systemów CCTV umożliwiające rozpoznawanie osób dzięki danym biometrycznym, ulepszone skanery bagażu oraz systemy do zwalczania dronów. Dla lepszej koordynacji służb ratowniczych wprowadzono protokół Jupiter G-3, umożliwiający dostarczanie zespołom bieżących informacji, pozwalający na skuteczniejsze planowanie trasy i aktualizację informacji o ruchu drogowym³⁵². W wielu relacjach z imprezy podkreśla się wszechobecność patroli wojska i policji, które jednak rozmieszczono na tyle umiejętnie, aby nie rzuciły się nadmiernie w oczy oraz nie psuły radosnej atmosfery imprezy sportowej³⁵³. Minister spraw zagranicznych FR – Siergiej Ławrow poinformował, że w celu profilaktyki zagrożenia terrorystycznego stworzony został międzyresortowy sztab operacyjny koordynujący wysiłki odpowiednich struktur siłowych. Oprócz tego nawiązano ścisłą współpracę z zagranicznymi partnerami, w tym w ramach otwartej dla wszystkich państw Konwencji Rady Europy *ws. zintegrowanego podejścia do bezpieczeństwa, zabezpieczenia i obsługi podczas meczów piłki nożnej i innych imprez sportowych*³⁵⁴. W ramach koordynacji działań na rzecz

³⁴⁹ Безопасность на ЧМ-2018 обеспечивали более 10 тыс. военных, 32 корабля, 37 самолетов, <https://kubnews.ru/obshchestvo/2018/07/24/bezopasnost-na-chm-2018-obespechivali-bolee-10-tys-voennykh-32-korablya-37-samoletov/> (20.08.2019 r.).

³⁵⁰ Rosyjskie władze wprowadziły w tej dziedzinie dosyć istotne zróżnicowanie. Najbardziej uprzywilejowaną grupą byli obywatele państw WNP. Mogli przebywać w Rosji do 90 dni, po tym okresie musieli zdobyć pozwolenie na pracę, naukę albo stały pobyt. Podobnie mieszkańcy Abchazji (Gruzja), Argentyny, Brazylii, Chile, Ekwadoru, Fidzi, Gwatemali, Izraela, Kolumbii, Nikaragui, Peru, Południowej Osetii (Gruzja) Serbii, Urugwaju oraz Wenezueli, którzy po upływie 90 dni powinni postarać się o wizę. Maksymalnie 30 dni bez wizy mogli w Rosji spędzić obywatele Bośni i Hercegowiny, Czarnogóry, Kuby Tajlandii oraz Turcji, a mieszkańcy Hongkongu tylko do 14 dni.

³⁵¹ Janas P., *Rosja. Bezpieczeństwo musi być, wyjątków (prawie) nie ma*, <https://gazetawroclawska.pl/rosja-bezpieczenstwo-musi-byc-wyjatkow-prawie-nie-ma-komentarz/ar/13263990>, (20.08.2019 r.).

³⁵² *Case study: How Russia improved security for the 2018 FIFA World Cup*, <http://www.securika-moscow.ru/en-GB/press/news/Russia-World-Cup-2018-Security.aspx>, (20.08.2019 r.).

³⁵³ Bublewicz B., *O bezpieczeństwie w Rosji w trakcie mundialu*, <https://sport.onet.pl/mundial-2018/reprezentacja-polski/ms-2018-bezpieczenstwo-w-rosji-na-najwyzszym-poziomie/fwjkw9d>, (20.08.2019 r.).

³⁵⁴ *Ławrow o priorytetach Rosji na MŚ 2018*, <https://pl.sputniknews.com/worldcup-2018-archive/201711246775195-Lawrow-bezpieczenstwo-Mistrzostwa-Swiata-2018-Rosja/>, (20.08.2019 r.).

bezpieczeństwa powołano centrum międzynarodowej współpracy policji. W jego skład weszli funkcjonariusze ze wszystkich państw reprezentowanych na mistrzostwach oraz policjanci z państwa-gospodarza mundialu w 2022 - Kataru. Ilość zaproszonych funkcjonariuszy z danego państwa wynikała z oszacowania potencjalnego ryzyka związanego z kibicami z danego kraju przez rosyjską policję. Warto nadmienić, że policjantów z Polski było 6, co stanowiło obok kilku innych grup największą reprezentację spośród państw występujących na mistrzostwach³⁵⁵. Ze strony rosyjskiej w składzie centrum znaleźli się specjaliści w zakresie przestępczości, migracji, porządku i bezpieczeństwa publicznego, eksperci w dziedzinie bezpieczeństwa dużych międzynarodowych imprez, kontaktu z mediami, oraz tłumacze. Centrum otworzono 12 czerwca 2018 r. w dniu święta narodowego – Dnia Rosji.

Cyberbezpieczeństwo

Zagadnienia dotyczące zapewnienia bezpieczeństwa w trakcie rosyjskiej imprezy budziły poważne obawy pośród kibiców i ekspertów³⁵⁶. Jeszcze przed rozpoczęciem mistrzostw, w Internecie zaczęły ukazywać się liczne artykuły zarówno na stronach anglojęzycznych jak i polskich, poruszające zagadnienia bezpieczeństwa osobowego. Część z nich była ukierunkowana na uchronienie turystów przed zapłaceniem nieproporcjonalnie wysokich cen za usługi, zwłaszcza za transport oraz noclegi³⁵⁷. Inne z kolei w bardzo profesjonalny sposób przestrzegały przed zagrożeniami ze strony cyberprzestępców oraz oficerów służb specjalnych, mogących próbować uzyskać dostęp do danych zgromadzonych w urządzeniach należących do kibiców, takich jak laptopy i telefony komórkowe³⁵⁸. Rekomendowano m.in. korzystanie z VPN (Virtual Private Network), zabezpieczenie sprzętu w kontekście TP (tajnego przeszukania), niepozostawianie sprzętu bez opieki, korzystanie z szyfrowanych komunikatorów oraz uwzględnienie faktu, że być może jest się obserwowanym, istotnego zwłaszcza w przypadku wprowadzania haseł dostępu do urządzeń. Jeszcze inne serwisy z kolei, przestrzegały przed niebezpieczeństwem w postaci kampanii phishingowych skierowanych przeciwko zagranicznym kibicom oraz fałszywymi stronami, podszywającymi się pod te oficjalne, oferującym sprzedaż biletów³⁵⁹.

To właśnie element cyberbezpieczeństwa był szeroko podnoszony w dyskursie publicznym. Według raportu firmy Kaspersky Lab ponad 20% hotspotów Wi-Fi w miastach-gospodarzach Mistrzostw Świata ma problemy w zakresie cyberbezpieczeństwa. Miasta o najwyższym odsetku niepewnych sieci Wi-Fi to Sankt Petersburg (37%), Kaliningrad (35%) oraz Rostów (32%)³⁶⁰. Stowarzyszenie Piłki Nożnej Anglii (FA) rekomendowało członkom reprezentacji korzystanie z „własnego” Internetu i nieużywanie publicznej lub hotelowej sieci Wi-Fi, aby zapewnić, że poufne informacje, takie jak taktyka drużyny, nie wyciekną. Obawy

³⁵⁵ Bublewicz B., *O bezpieczeństwie w...op.cit.*

³⁵⁶ Warto nadmienić, że bezpieczeństwo na mundialu w Rosji było m.in. przedmiotem debaty eksperckiej pt. *Czy Mistrzostwa Świata w Piłce Nożnej w Rosji będą bezpieczne?* Zorganizowanej przez Centrum Badań nad Terroryzmem Collegium Civitas 13 czerwca 2018 roku oraz programów telewizyjnych i radiowych.

³⁵⁷ *Na co trzeba uważać podróżując na Mistrzostwa Świata do Rosji? O tym kibice muszą pamiętać*, <https://niezalezna.pl/227386-na-co-trzeba-uwazac-podrozujac-na-mistrzostwa-swiata-do-rosji-o-tym-kibice-musza-pamietac>, (20.08.2019 r.).

³⁵⁸ *Na co uważać jadąc do Rosji na Mistrzostwa Świata w Piłce Nożnej?*, <https://niebezpiecznik.pl/post/wyjazd-do-rosji-na-co-uwazac-mundial/> oraz *2018 Soccer World Cup safety tips* <https://www.kaspersky.co.uk/blog/fifa-2018-security/13740/>, (20.08.2019 r.).

³⁵⁹ *2018 Fraud World Cup*, <https://securelist.com/2018-fraud-world-cup/85878/>, (20.08.2019 r.).

³⁶⁰ *FIFA public Wi-Fi guide: which host cities have the most secure networks?* <https://securelist.com/fifa-public-wi-fi-guide/85919/>, (20.08.2019 r.).

spotęgowane były również faktem, że rosyjscy hakerzy uchodzą za jednych z najlepszych na świecie oraz znani są z atakowania urządzeń mobilnych, tak jak chociażby w przypadku żołnierzy armii amerykańskiej stacjonujących w Polsce i krajach nadbałtyckich, kiedy ich celem ataku stały się telefony żołnierzy³⁶¹. Za inny ich sukces, chociażby tylko w samej dziedzinie sportu, można uznać kradzież i opublikowanie raportów WADA przez grupę *Fancy Bears*. Byli oni również najprawdopodobniej odpowiedzialni za sabotowanie otwarcia igrzysk zimowych w Pjongczangu w 2018 roku, w których uniemożliwiono zawodnikom z Rosji reprezentowania swoich barw narodowych, jako rezultat sankcji za masowe stosowanie dopingu.

Z drugiej strony to Rosja jako gospodarz imprezy o tak wielkim znaczeniu, znalazła się w centrum zainteresowania cyberprzestępców i hakerów. W trakcie mundialu odnotowano aż 25 mln cyberataków, o czym poinformował opinię publiczną sam Władimir Putin³⁶². Dla porównania strony związane z igrzyskami w Pekinie w 2008 roku napotkało więcej, bo aż około 12 milionów ataków online dziennie³⁶³. Pomimo tego liczba ataków na rosyjskie systemy była bardzo znacząca, a pomimo tego infrastruktura internetowa związana m.in. ze sprzedażą biletów na mecze i środki komunikacji działały sprawnie od początku do momentu zakończenia mistrzostw, co można uznać za sukces służb odpowiedzialnych za cyberbezpieczeństwo.

Przeciwdziałanie incydom o charakterze chuligańskim

Przed mistrzostwami szczególnie duże obawy wiązano z zagrożeniem ze strony rosyjskich pseudokibiców. Według doniesień medialnych, mieli oni porozumieć się z ich odpowiednikami z Argentyny, aby wspólnymi siłami zaatakować kibiców z Anglii. Miało to stanowić kolejną odsłonę walk zapoczątkowanych w trakcie Euro 2016 we Francji, gdzie zorganizowana grupa około 200 uzbrojonych mężczyzn z Rosji starła się z Anglikami w Starym Porcie w Marsylii. W efekcie takiej zapowiedzi blisko 10 tysięcy kibiców z wysp miało zrezygnować z przyjazdu na mistrzostwa³⁶⁴. Pomimo tego, do incydentów takiego rodzaju nie doszło, a pseudokibice byli zupełnie „niewidoczni” w przekazach medialnych. Podobnie nie zostały odnotowane żadne incydenty o charakterze rasistowskim, które dosyć regularnie towarzyszą rozgrywkom ligowym w Rosji. Było to możliwe zwłaszcza dzięki ingerencji władzy w środowisko *fanatów*, jak w Rosji mówi się na kibiców, co było poprzedzone dokładnym jego rozpoznaniem.

Warto zaznaczyć, że w przeciwieństwie do innych krajów, gdzie najważniejsze grupy kibicowskie powstają oddolnie, w Rosji główny związek kibiców czyli Wszechrosyjski Związek Kibiców (WOB) powstał z inicjatywy władzy. Jego pomysłodawcą i założycielem w 2007 roku był wieloletni minister sportu, odpowiadającego m.in. za funkcjonowanie systemu

³⁶¹ *Rosjanie włamują się do telefonów żołnierzy NATO na wschodniej flance*, za: <https://www.polskieradio24.pl/5/3/Artykul/1876967,Rosjanie-wlamuja-sie-do-telefonow-zolnierzy-NATO-na-wschodniej-flance>, (20.08.2019 r.).

³⁶² Długosz D., *Rosja w trakcie Mundialu odnotowała 25 mln cyberataków*, za: <https://www.komputerswiat.pl/aktualnosci/bezpieczenstwo/rosja-w-trakcie-mundialu-odnotowala-25-mln-cyberatakow/w0e5xvw>, (20.08.2019 r.).

³⁶³ *Cyberbezpieczeństwo na międzynarodowych imprezach sportowych, takich jak Mistrzostwa Świata w Piłce Nożnej 2018*, za: <https://itd24.pl/quick-heal-seqrte/cyberbezpieczenstwo-na-miedzynarodowych-imprezach-sportowych-takich-jak-mistrzostwa-swiata-w-pilce-noznej-2018/>, (20.08.2019 r.).

³⁶⁴ *Szykuje się skandal na MŚ 2018? Bezpieczeństwo kibiców zagrożone. Kibole z Rosji i Argentyny chcą zaatakować angielskich fanów*, za: <http://www.sport.pl/pilka/7,64946,23248790,szykuje-sie-skandal-na-ms-2018-pseudokibice-z-rosji-i-argentyny.html>, (20.08.2019 r.).

dopingowego w Rosji oraz późniejszy wicepremier – Witalij Mutko. Na czele związku stanął Aleksander Szprygin. Kontakty Kremla ze środowiskiem kibicowskim zintensyfikowały się w grudniu 2010 roku, kiedy to doszło do głośnego zabójstwa kibica - Jegora Swiridowa³⁶⁵. Organizacja była posłuszna władzy i realizowała jej polecenia. W trakcie Euro 2012 odbywającego się w Polsce i na Ukrainie kibice zorganizowali marsz na cześć przypadającego w dniu 12 czerwca święta - Dnia Rosji. Akcja miała miejsce w trakcie przemarszu kibiców na mecz na PGE Stadion Narodowy w Warszawie. Ostatecznie doszło do bójki, w wyniku której ucierpiało 11 policjantów i 10 kibiców. W ramach wsparcia akcji władze udostępniły Szpryginowi i WOB cztery rządowe samoloty. Kolejną ważną imprezą, którą zakłócili kibice z Rosji, były Mistrzostwa Europy we Francji w 2016 roku. Szczególną uwagę zwraca ich stopień organizacji, zdyscyplinowania i uzbrojenia, odbiegający znacznie od chuligańskich standardów. *Zaopatrzeni w gumowe ochraniacze na zęby, w teleskopowe pałki do bicia. Zakładali koszulki angielskich klubów, aby zaatakować wroga od tyłu*³⁶⁶. Przed wspomnianym epizodem w trakcie Euro 2016 we Francji i na krótko po nim, współpraca pomiędzy kibicami i władzami układała się bardzo dobrze. Prezydent Putin żartował z wydarzeń z Marsylii zastanawiając się *jak 200 kibiców z Rosji mogło pobić kilka tysięcy Anglików*³⁶⁷. Spekuluje się nawet, że akcja miała na celu zebranie materiałów kompromitujących, wykorzystanych później do przeciwdziałania chuliganom.

Dopiero z biegiem czasu, wraz ze zbliżaniem się terminu rozpoczęcia rosyjskich mistrzostw świata, władze postanowiły jednoznacznie zredukować zagrożenie ze strony *fanatów*. Policja dokładnie namierzyła osoby odpowiedzialne za wydarzenia z Francji i objęła je kontrolą. Sam Aleksander Szprygin był nawet tymczasowo zatrzymany, a działalność jego Wszechrosyjskiego Związku Kibiców została zawieszona³⁶⁸. Najgroźniejszym kibicom odmówiono wydania uprawniającego do wejścia na stadion *FanID*, a część z nich profilaktycznie wolała nawet opuścić Rosję na czas mistrzostw, aby nie paść ofiarą prowokacji ze strony służb. Dodatkowo do Rosji nie wpuszczono ok. 3 tysięcy zagranicznych kibiców, notowanych za naruszanie porządku w trakcie imprez masowych. Informacje o potencjalnym zagrożeniu otrzymano głównie z baz Interpolu oraz od związków piłki nożnej poszczególnych państw. Dzięki temu żadne znaczące incydenty o charakterze chuligańskim w trakcie mundialu nie miały miejsca.

Terroryzm

Zagrożenie ze strony ugrupowań fundamentalistów religijnych należało do jednych z najpoważniejszych oraz najbardziej prawdopodobnych potencjalnych źródeł niebezpieczeństwa podczas mistrzostw. Z tym zagadnieniem władze rosyjskie zetknęły się już wcześniej w trakcie organizacji igrzysk w 2014 roku. Wówczas to udało się przeciwdziałać

³⁶⁵ Swiridow, kibic klubu Spartak Moskwa, został zamordowany przez pochodzącego z Kaukazu Aślana Czerkiesowa. Za cichym przyzwoleniem władz doszło do jednych z największych w historii zamieszek na tle etnicznym w Moskwie, w wyniku których zatrzymano 68 osób. Ówczesny premier Władimir Putin uczestniczył w ceremoniach pogrzebowych Swiridowa, gdzie miał zjednać sobie kibiców i poznać prezesa WOB - Aleksandra Szprygina.

³⁶⁶ Imielski R., Leniarski R., *Najważniejszy mecz Kreml*, Warszawa 2018, s.75.

³⁶⁷ *Euro 2016: Vladimir Putin mocks 'thousands of England fans beaten up by 200 Russians' in violent clashes* za: <https://www.independent.co.uk/news/people/euro-2016-vladimir-putin-russia-violence-england-fan-fights-doubt-a7087971.html> (20.08.2019 r.).

³⁶⁸ Dobek D., *Gdzie ci kibole? Za:*, <https://sport.onet.pl/mundial-2018/reprezentacja-rosji/mundial-2018-mistrzostwa-swiata-w-rosji-bez-chuliganow/039kd11> (20.08.2019 r.).

zagrożeniu na kilka sposobów. Wyeliminowano część przywódców ugrupowań, w tym również samego Doku Umarowa – samozwańczego emira Emiratu Kaukaskiego. Zwiększono obecność wojskową i zintensyfikowano działania służb oraz częściowo „wyeksportowano” zagrożenie dzięki stopniowemu odpływowi potencjalnych rekrutów do organizacji terrorystycznych na Bliski Wschód, któremu nie przeszkadzała, a nawet dosyć aktywnie sprzyjała FSB. O skuteczności przyjętej przez władze strategii świadczy fakt, że liczba zamachów terrorystycznych w Rosji została wydatnie zredukowana. Zjawisko to dotyczy zwłaszcza zamachów na dużą skalę. Od ataków samobójczych w Wołgogradzie w grudniu 2013 r., w których zginęły 34 osoby cywilne, jedynym atakiem o podobnej skali od tamtej pory był zamach bombowy na metro w Petersburgu w kwietniu 2017 r., co jak na standardy sytuacji bezpieczeństwa w Rosji stanowi względnie długi okres spokoju. Do tego warto nadmienić, że sprawca zamachu na metro w Petersburgu urodził się w Kirgistanie, a nie na Kaukazie Północnym.

Jednakże uwarunkowania bezpieczeństwa od tamtego czasu uległy zmianie. Dodatkowym czynnikiem zagrożenia był fakt, że od momentu upadku struktur ISIS w Iraku i Syrii nasiliło się zjawisko powrotu tzw. *foreign fighters* do krajów pochodzenia, w tym również do Rosji. Szacuje się, że od czasu powstania ISIS nawet 5-7 tys. obywateli rosyjskich - głównie z Dagestanu, Czeczenii, Tatarstanu oraz byłych republik radzieckich w Azji Środkowej wyjechało na Bliski Wschód, aby walczyć po stronie Daesh. Wielu z nich, przeszkolonych przez ISIS, często dysponujących również doświadczeniem bojowym z konfliktów na obszarze byłego ZSRR, a zwłaszcza weteranów wojen czeczeńskich powróciło do Rosji i mogło stanowić szczególnie duże zagrożenie dla nadchodzących mistrzostw. Szacuje się, że około 400 bojowników wróciło do Rosji.

W październiku 2017 roku terroryści podjęli pierwsze próby zastraszania kibiców i organizatorów mistrzostw. Ukazały się plakaty z tytułami „Nie będziecie cieszyć się bezpieczeństwem, dopóki nie żyjemy w muzułmańskich krajach” oraz „Nadal będziemy terroryzować was i rujnować wasze życia”. ISIS opublikowało w Internecie zdjęcia prezydenta Donalda Trumpa oraz Władimira Putina z dziurami w głowie po kulach, jako tarcz strzelniczych z napisem „Czekam na szansę aby ich dopaść. Kalifat będzie grobem dla Amerykanów i Rosjan”. Kampania ukierunkowana stricte pod mistrzostwa miała miejsce w kwietniu 2018 roku. Na swoim plakacie ISIS przedstawia Putina na stadionie, który jest na celowniku terrorystów z podpisem „Rosja - 2018. Putin, jesteś niewierny. Zapłacisz za zabijanie muzułmanów”. W maju francuska grupa medialna al-Nur Media Center, związana z ISIS opublikowała szczególnie dla aspirujących bojowników grafikę z państwami biorącymi udział w mundialu wraz z napisem “Choisis ta Cible” (Wybierz swój cel)³⁶⁹.

W odpowiedzi na zagrożenie rosyjskie służby kontynuowały działalność ukierunkowaną na fizyczną likwidację przywódców ugrupowań terrorystycznych. Od 2014 roku śmierć poniosło kolejnych 3 przywódców Emiratu Kaukaskiego. W kwietniu 2015 roku został zabity Ali Abu-Muchammad, a w sierpniu tego samego roku jego następca Magomied Alijewicz Sulejmanow. Ostatnim znanym przywódcą organizacji był Zalim Borisowicz Szebzechow, zastrzelony w sierpniu 2016 roku w Petersburgu. Na jego miejsce nie wyznaczono żadnego oficjalnego następcy. Główne ugrupowania zostały rozbite i pozbawione

³⁶⁹ Kobierski Ł., *Jak Rosja zadbała o bezpieczeństwo mistrzostw świata 2018 roku?* za: <http://ine.org.pl/jak-rosja-zadbala-o-bezpieczenstwo-mistrzostw-swiata-2018/> (20.08.2019 r.).

przywództwa, jednakże terroryści dostosowali się do nowych uwarunkowań. Zaczęli organizować się w bardzo małych komórkach po dwóch lub trzech mężczyzn, na tyle niewielkich, że wykrycie przez służby stało się prawie niemożliwe. Pomimo wyeliminowania większości weteranów wojen czeczeńskich w ich miejsce zaczęli się pojawiać się młodzi, urodzeni w latach 90-tych mężczyźni, często stosujący taktykę tzw. samotnych wilków (*lone wolves*).

Do ważniejszych zamachów dokonanych przez „nową generację” terrorystów można zaliczyć atak przy pomocy broni białej przeprowadzony przez mieszkańca Dagestanu w syberyjskim mieście Surgut w sierpniu 2017 roku, w wyniku którego rannych zostało 8 osób oraz strzelaninę z członkiem ISIS w miejscowości Kizlar w Dagestanie w lutym 2018 roku, w wyniku której śmierć poniosło 5 osób, a 4 zostały ranne. Na reakcję ze strony władz nie trzeba było długo czekać. W połowie kwietnia 2018 roku FSB rozbiło w Rostowie na Donem (miasto-gospodarz mistrzostw) komórkę ISIS. Jeden z bojowników zdetonował ładunek wybuchowy i zginął, a trzech kolejnych zatrzymano³⁷⁰. Nagłośnienie tej akcji i innych do niej podobnych miało na celu przekonanie opinii publicznej, że sytuacja jest pod kontrolą służb a kibice przyjeżdżający na mistrzostwa nie mają powodów do obaw. Ostatecznie wysiłki służb bezpieczeństwa zakończyły się sukcesem, w czasie mistrzostw nie doszło do żadnych aktów terroru. Według słów szefa FSB – Aleksandra Bortnikowa, służba zapobiegła przynajmniej siedmiu próbom ataków na kibiców, w tym przy pomocy drona³⁷¹.

Inne aspekty bezpieczeństwa

Dość nieoczekiwanie źródłem zagrożenia mogła stać się wybudowana na potrzeby mistrzostw infrastruktura. Stadion w Wołgogradzie i jego najbliższa okolica uległy znacznym zniszczeniom w wyniku intensywnych deszczy, które miały miejsce 7 lipca 2018 roku, czyli jeszcze przed zakończeniem mistrzostw. Uszkodzeniu uległ wschodni nasyp oraz zlokalizowana na nim promenada okalająca stadion. Przerwane zostały również instalacje umieszczone w ziemi, a tony piachu spłynęły w stronę Wołgi. Warto zauważyć, że inne obiekty, takie jak pobliski Kurhan Mamaja pozostały w stanie nienaruszonym, co świadczy o niskiej jakości nowo wybudowanych instalacji, pomimo rekordowo dużych nakładów pieniężnych przeznaczonych na imprezę³⁷². Szczęśliwie dla władz miało to miejsce już po zakończeniu fazy grupowej, której mecze gościł stadion. Podobne zjawisko miało miejsce w Niżnym Nowogrodzie, gdzie częściowo osunęła się droga prowadząca na stadion. Doniesienia tego rodzaju stanowią poważny cios wymierzony w propagandowy wydzźwięk imprezy, godzą zwłaszcza w wizerunek Rosji jako nowoczesnego państwa i sprawnego organizatora.

Władze podjęły również starania w celu powstrzymania nielegalnej manipulacji biletami na mecze. Karano zarówno spekulowanie ich cenami oraz próby ich podrabiania. Wysokość sankcji zależała od tego, kto popełnił przestępstwo. W przypadku spekulacji, osoby fizyczne były karane grzywną w wysokości 20-25- krotności ceny biletu, ale nie mniej niż 50 tysięcy rubli. Osoby prawne musiały zapłacić od 500 tysięcy do 1 miliona rubli, a ich działalność zawieszana była na 90 dni. Najsurowsze kary groziły za podrabianie biletów. Były

³⁷⁰ *Ibidem*.

³⁷¹ *Russia claims it foiled terrorist plans for World Cup attacks*, za: <https://www.independent.co.uk/sport/football/international/russia-claims-foiled-world-cup-terrorist-attack-drones-vladimir-putin-video-a8621496.html> (20.08.2019 r.).

³⁷² Do tej pory szacuje się, że mistrzostwa mogły kosztować Rosję około 14 mld \$, z czego dużą część pochłonęła, tradycyjnie wysoka w przypadku imprez sportowych w Rosji, korupcja.

to odpowiednio: grzywna w wysokości 50–70 tysięcy rubli dla osób fizycznych, 150–200 tysięcy rubli dla urzędników oraz 1,5 miliona rubli dla osób prawnych. Regulacją w tej dziedzinie zajmowała się agencja rządowa – Rospotrebnadzor³⁷³.

W celu ograniczenia nagłego wzrostu cen za wynajęcie pokoju hotelowego, władze wprowadziły państwową regulację kosztów usług hotelowych na podstawie art. 36 ustawy federalnej z 07.06.2013 nr 108³⁷⁴. Przepisy te wprowadzono jeszcze przed Pucharem Konfederacji, imprezą poprzedzającą mistrzostwa o około rok. Wiązało się to z uprzednią koniecznością poddania się reżimowi gwiazdkowemu przez wszystkie hotele. Z kolei maksymalne ceny zakwaterowania w hotelach miejskich w okresie od 14 maja do 15 sierpnia 2018 r. zawarto w dekreście rządu Federacji Rosyjskiej nr 89 z dnia 10.02.2016 r³⁷⁵. W ten sposób wyznaczono najwyższy pułap cenowy dla pokoju hotelowego w danym mieście o wskazanej ilości gwiazdek. Najwyższe ceny były w Petersburgu oraz w Moskwie. Pozostałe miasta oferowały tańsze pokoje, jednakże powtarzającym się często zjawiskiem było wypowiedzanie rezerwacji i podnoszenie ceny wraz z coraz większą ilością zainteresowanych turystów³⁷⁶. Pomimo tego nie udało się uniknąć podwyższania cen za inne usługi, szczególnie w obszarze transportu osób.

Maksymalne opłaty za pokój hotelowy w Moskwie w trakcie trwania mistrzostw

Ilość gwiazdek	Maksymalna cena pokoju	
	Apartament	Zwykły standard
5	650 tys. rubli	50 tys. rubli
4	85 tys. rubli	20 tys. rubli
3	12250 rubli	
2	7410 rubli	
1	6970 rubli	
Bez gwiazdek	3480 rubli	

Opracowanie własne

Należy również wspomnieć, że w omawianej sytuacji bezpieczeństwa, mistrzostwa w Rosji stanowiły nie tylko wyzwanie, ale również szansę. Dla służb była to okazja na pozyskanie nowych i obsługę istniejących aktywów osobowych. Mogły one skutecznie prowokować zaistnienie sytuacji kompromitujących i zbierać materiały, które mogą

³⁷³ Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

³⁷⁴ Федеральный закон от 07.06.2013 N 108-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О подготовке и проведении в РФ чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года, чемпионата Европы по футболу UEFA 2020 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»

³⁷⁵ Постановление Правительства РФ от 10.02.2016 №89.

³⁷⁶ *На ЧМ-2018 будут беспрецедентные меры безопасности*, za: <https://www.pnp.ru/social/na-chm-2018-budut-besprecedentnye-mery-bezopasnosti.html> (20.8.2019 r.).

w przyszłości posłużyć chociażby do szantażu albo dyskredytacji danej osoby. W trakcie mistrzostw mogły one również typować odpowiednie osoby, celem nawiązania w przyszłości współpracy oraz przy pomocy naturalnej legendy, jaką jest pobyt w kraju-gospodarzu mistrzostw, odbierać materiały, przekazywać środki oraz spotykać się z zawerbowanymi źródłami. Podejmowały również wzmożone wysiłki polegające na kontrolowaniu przyjezdnych o czym przekonali się dziennikarze BBC, którzy wykryli obserwację towarzyszącą³⁷⁷. Dla administracji Putina była to okazja do uniemożliwienia publicznego oprostowania przez społeczeństwo niepopularnych reform, ze względu na obowiązywanie prezydenckiego dekretu zakazującego tego typu zgromadzeń, uzasadnionego względami bezpieczeństwa imprezy. Do najistotniejszych reform, wprowadzanych niejako pod osłoną mistrzostw, należało chociażby podwyższenie wieku emerytalnego. Nie można oprzeć się wrażeniu, że była to świadoma i przemyślana strategia władz, zwłaszcza, że wydłużyły one czas obowiązywania tymczasowych regulacji aż do września 2018 roku.

Podsumowanie

Ostatecznie, nie licząc m.in. bijatyki z udziałem argentyńskich kibiców w Niżnym Nowogrodzie czy dewastacji pociągu przez pijanego angielskiego kibica, w trakcie trwania całej imprezy nie doszło do większych naruszeń porządku publicznego. Incydenty te nie były nagłaśniane, a kary dla kibiców były symboliczne³⁷⁸. Do tego w licznych relacjach zagranicznych turystów przedstawiciele rosyjskich służb jawili się jako ludzie pomocni i uprzejmi, co nie korespondowało z ich utrwalonym wizerunkiem, opartym głównie o telewizyjne relacje z tłumienia zamieszek. To właśnie w dziedzinie zapewnienia bezpieczeństwa można upatrywać się najlepszych rezultatów organizatorów, co dowodzi sprawności działania służb i aparatu bezpieczeństwa. Dzięki takiemu obrotowi spraw Rosja utrwaliła swój wizerunek bezpiecznego i silnego państwa. Nie można jednak oprzeć się wrażeniu, że co prawda, dzięki dużym nakładom sił i środków udało się zapobiec potencjalnie niebezpiecznym sytuacjom, to stan bezpieczeństwa w Rosji nie uległ szczególnej poprawie. Problemy są dużo głębsze i wymagają rozwiązań systemowych, zwłaszcza te dotyczące problemu terroryzmu, m.in. postępująca radykalizacja wśród migrantów zarobkowych z Azji Centralnej wobec pogarszających się warunków pracy. Podobnie sytuacja prezentuje się w przypadku pseudokibiców, których aktywność została jedynie „zawieszona” na czas imprezy.

Streszczenie:

Artykuł rozpatruje aspekt bezpieczeństwa Mistrzostw Świata w Piłce Nożnej w 2018 r. a propagandy Kremla. Za przedmiot analizy posłużył wspomniany mundial w Rosji - jako przykład z jednej strony najbardziej aktualny, a z drugiej jako przypadek wymagający największych nakładów i stanowiący największe wyzwanie dla służb. W artykule poruszane

³⁷⁷ *How a BBC crew was followed in World Cup 2018 Russia* za: <https://www.bbc.com/news/av/world-europe-44388968/how-a-bbc-crew-was-followed-in-world-cup-2018-russia> (20.8.2019 r.).

³⁷⁸ I. Wiśniewska, J. Rogoża, *Mundial w Rosji – igrzyska zamiast chleba?* Za: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2018-09-17/mundial-w-rosji-igrzyska-zamiast-chleba> (20.8.2019 r.).

zostały takie zjawiska jak: działania legislacyjne i operacyjne w Rosji wobec Mundialu terrorystycznym, cyberterrorystycznym oraz zachowania chuligańskie.

Słowa kluczowe:

Mistrzostwa Świata w Piłce nożnej 2018, propaganda, polityka, bezpieczeństwo, Rosja

Keywords:

Football World Cup 2018, policy, security, Russia

Bibliografia:

1. Aris Ben, *Russia's Use of Sport in Regional Development Policy* [w:] *Russian Analytical Digest*, Forschungsstelle Osteuropa Bremen and Center for Security Studies, "Zürich Research Centre for East European Studies", Brema/Zurych 2011, nr 95.
2. Castro e Andreia Soares, *The 2018 FIFA World Cup: The Gains and Constraints of Russia's Soft Power of Attraction Through Football and Sports*, [w:] *Public Diplomacy of Rising and Regional Powers*, Sztambuł 2018, nr 3.
3. Imielski Roman, Leniarski Radosław, *Najważniejszy mecz Kremla*, Warszawa 2018.
4. Jakubowski Jakub, *Wielkie imprezy sportowe w służbie budowania wizerunku państw. Przykład grupy BRIC* [w:] *Refleksje*, Poznań 2012.
5. Jokisipilä Markku, *World Champions Bred by National Champions: the Role of State-Owned Corporate Giants in Russian Sports* [w:] *Russian Analytical Digest*, Forschungsstelle Osteuropa Bremen and Center for Security Studies, Zürich Research Centre for East European Studies, Brema/Zurych 2011, nr 95.
6. Karczewski Maciej, *Sport w stosunkach międzynarodowych. Wstęp do teorii* [w:] *Refleksje*, numer specjalny, Poznań 2012.
7. Kobierecki Michał Marcin, *Polityka sportowa i polityka sportu w świetle naukowego piśmiennictwa anglosaskiego* [w:] *Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne*, Toruń 2014, nr 43.
8. Kobierecki Michał Marcin, *Upolitycznienie sportu jako następstwo konfrontacji politycznej państw* [w:] *Przegląd Politologiczny*, Poznań 2016, nr 1.
9. Makarychev Andrey, Yatsuk Alexandra, *From Sochi – 2014 to FIFA – 2018: a fading sovereignty?* [w:] *Sport In Society*, Abingdon 2017, nr 20.
10. Miazek Artur, *MKOL i FIFA jako aktorzy stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2019.
11. Młodzikowski Grzegorz, *Polityka i sport*, Warszawa 1979.
12. Podleśny Artur, *Polityka sportowa Związku Radzieckiego i Federacji Rosyjskiej*, Warszawa 2019.

-
13. Polus Andrzej (red.), *Sport w stosunkach międzynarodowych*, Toruń 2009.
 14. Wiśniewska Iwona, Rogoża Jadwiga, *Mundial w Rosji – igrzyska zamiast chleba?* 2018.
 15. Włodkowska-Bagan Agata, *Softpower w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej wobec państw „bliskiej zagranicy”*, [w:] *Kwartalnik Naukowy OAP UW "e-Politikon"*, Warszawa 2012, nr 3.