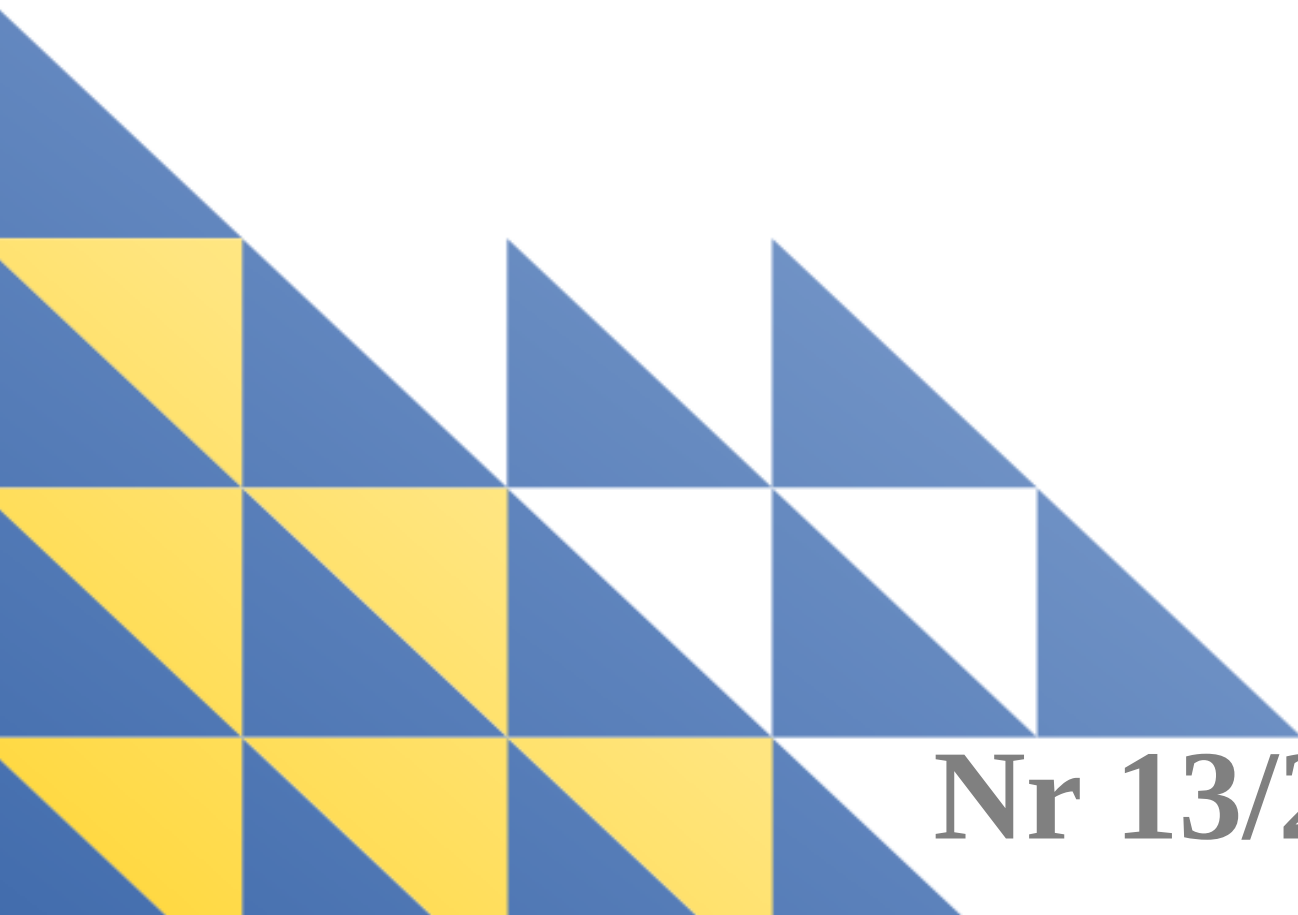




**Studia
Wschodnioeuropejskie**



Państwa postradzieckie w procesie modernizacji



Nr 13/2020



Studia
Wschodnioeuropejskie

Nr
13/2020

**Państwa postradzieckie
w procesie modernizacji**

Warszawa 2020

MIĘDZYNARODOWA RADA NAUKOWA:

Prof. UPH dr hab. Włodzimierz Fehler (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach); Prof. dr hab. Igor Gretskey (Uniwersytet Państwowy w Petersburgu); Prof. dr hab. Bogusław Jagusiak (Wojskowa Akademia Techniczna); Prof. dr hab. Yaqub Mahmudov (Azerbaijan National Academy of Sciences), 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 hab. 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

SEKRETARZ NAUKOWY

dr Aleksandra Daniluk

CZŁONKOWIE REDAKCJI

dr Aleksandra Kulaga

dr Vadym Zheltovskyy

REDAKCJA TEMATYCZNA

Przemiany systemowe i problemy bezpieczeństwa państw Europy Środkowowschodniej
prof. dr hab. Andrzej Wierzbicki, prof. dr hab. Stanisław Bieleń, prof. dr hab. Bogusław Jagusiak,
prof. UPH dr hab. Włodzimierz Fehler

Polityka, gospodarka i współpraca zagraniczna państw Europy Środkowowschodniej
dr hab. Irina Pavlenko, dr Aleksandra Kułaga

Społeczeństwo i kultura państw Europy Środkowowschodniej
dr hab. Magdalena Karolak-Michalska, dr hab. Wojciech Lewandowski, dr Patrycja Spytek

CZASOPISMO ZNAJDUJE SIĘ NA LIŚCIE MNiSW - 20 PKT.
INDEX COPERNICUS - ICV 2018: 59.94

COPYRIGHT BY:

Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2020
ISSN 2450-0267

ADRES WYDAWCY

Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych
Uniwersytet Warszawski
ul. Krakowskie Przedmieście 3
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

Wstęp.....	6
Alicja Stępień-Kuczyńska	
System polityczny, zmiana, wyzwania dla politologii	11
Włodzimierz Fehler, Iryna Pavlenko, Vladimir Salli	
Energy stability in the context of modernization of post-soviet countries.....	21
Jarosław Mazurek	
Wpływ sankcji celowych wobec państw Europy Wschodniej na instrumenty finansowania handlu w Unii Europejskiej.....	36
Michał Szczegielniak	
Rozwój prawa do informacji w postradzieckich krajach Azji Środkowej	58
Saltanat Kuzembayeva	
Status and prospects of Kazakhstan and the European Union's relations development in the context of the new agreement on cooperation.....	73
Wiktoria Trybuł	
Migracje w regionie Trójmorza jako wyzwanie dla bezpieczeństwa społecznego i ekonomicznego.....	81
Sylwia Zawadzka	
Rozwój współpracy minilateralnej Polski z Litwą i Ukrainą na rzecz bezpieczeństwa i modernizacji na przykładzie Trójkąta Lubelskiego	100
Dariusz Męczykowski	
Rola informacji z perspektywy dynamicznej interpretacji „trudnej przyjaźni” Polski i Ukrainy	118
Krystyna Gomółka	
Poland's economic relations with Kazakhstan	135
Piotr Leszczyński, Przemysław Ogarek. Paulina Zwolenik, Mariusz Ruszel	
Strategiczne aspekty współpracy energetycznej Azerbejdżanu z Turcją.....	152

Andrzej Skwarski

Służby specjalne Rosji podstawowym narzędziem realizacji polityki wielkomocarstwowej Kremla..... 168

Radosław Kiejstut Kardaś

Procesy demograficzne w Tadżykistanie 185

Marzena Mruk

Czeczenia w XXI wieku, czyli stabilność wewnętrzna Federacji Rosyjskiej a „niesforna Republika” 211

Paweł Neumann-Karpiński

Wojna w Donbasie – przyczynek do rozważań nad niedopowiedzeniami teorii wojny sprawiedliwej 225

Informacje – Sprawozdania – Recenzje – Referaty

Józef Tymanowski

Recenzja wydawnicza książki pt. „Gorbaczow”, autorstwa: Alicji Stępień – Kuczyńskiej, ss. 237 236

Paweł Stawarz

The impact of the Second Karabakh War on Azerbaijan's position in the South Caucasus - opportunities and threats 241

Aleksandra Daniluk

Geneza i znaczenie Inicjatywy Trójmorza jako narzędzia realizacji polskiego interesu narodowego oraz pogłębiania współpracy w obszarze Europy Środkowo-Wschodniej..... 244

Tematyka 13 numeru „Studiów Wschodnioeuropejskich” została zdominowana przez problemy dotyczące procesów modernizacji państw na obszarze postradzieckim. Niniejsza publikacja nt. „Państwa postradzieckie w procesie modernizacji” koncentruje się na wielu dziedzinach odnoszących się zarówno do sfery teoretycznej, jak i funkcjonalnej na obszarze postradzieckim. Procesy modernizacji państw, na terytorium byłego ZSRR, zostały zapoczątkowane po 1991 roku i trwają do chwili obecnej. Po upadku Związku Radzieckiego i powstaniu, na jego obszarze, suwerennych i niepodległych państw zakładano, że dla społeczeństw postradzieckich państwowość oparta na wzorach zachodnich jest istotnym czynnikiem modernizacyjnym. Na Zachodzie zakładano, iż procesy modernizacji państw postradzieckich będą się koncentrowały co najmniej na dwóch płaszczyznach: 1- zerwanie z dziedzictwem okresu komunistycznego oraz; 2- zapoczątkowanie reform wolnorynkowych i demokratycznych. Próby budowania państw demokratycznych, zwłaszcza w europejskiej jej części, jak Rosja i Białoruś, zakończyły się niepowodzeniem. Również zaangażowanie Unii Europejskiej, w procesy przebudowy państw postradzieckich, nie należy zaliczyć do skutecznych.

Aktualny 13 numer czasopisma, chcielibyśmy zadekretować Profesorowi Konstantemu Adamowi Wojtaszczykowi z okazji 45-lecia pracy akademickiej. Prof. dr hab. Konstanty Adam Wojtaszczyk w swoim bogatym dorobku naukowym był również zaangażowany w proces badań wschodnich. Był inicjatorem m.in. współpracy naukowej z Uniwersytetami: w Łucku, Kijowie i Odessie, Narodowej Akademii Zarządzania na Ukrainie, Państwowym Uniwersytecie w Mińsku na Białorusi oraz Państwowym Uniwersytecie w Petersburgu w Rosji. Ostatnim efektem jego aktywności w omawianej dziedzinie nauki jest monografia „Polska i Rosja w zmieniającej się Europie”, której autorami są uczeni z Państwowego Uniwersytetu w Petersburgu, jak i z Uniwersytetu Warszawskiego. Planowany czas wydania monografii, to wiosna 2021 roku. Warto również podkreślić, że prof. dr hab. Konstanty Adam Wojtaszczyk organizował w latach 2014-2020 w Instytucie Europeistyki, którego był dyrektorem, wiele międzynarodowych konferencji, dotyczących Wschodu.

W niniejszym numerze „Studiów Wschodnioeuropejskich” opisano procesy przemian modernizacji państw postradzieckich w aspekcie politycznym, gospodarczym, służb specjalnych, migracyjnym, demograficznym i współpracy regionalnej.

Publikację otwiera artykuł Alicji Stępień – Kuczyńskiej zatytułowany System polityczny, zmiany, wyzwania dla politologii. Autorka podejmuje temat zmiany systemu politycznego pod wpływem uwarunkowań zewnętrznych. Nawiązuje do wątków pandemii, która nawiedziła świat w 2020 roku jako czynnika, który może wpływać na zmiany w systemie politycznym państw.

Istotną kwestię dotyczącą spraw gospodarczych podjęli Włodzimierz Fehler, Irina Pavlenko oraz Vladimir Salliw w artykule Energy stability in the context of modernization of post-soviet countries. Autorzy artykułu dokonują analizy zrównoważonego funkcjonowania systemów eliminacji szkodliwych skutków eksploatacji węgla, który stanowi jedną czwartą całkowitej produkcji energetycznej Unii Europejskiej.

Na istotny problem dotyczący sankcji ekonomicznych zwrócił uwagę Jarosław Mazurek. W artykule pt. Wpływ sankcji celowych wobec państw Europy Wschodniej na instrumenty finansowania handlu w Unii Europejskiej wykazuje celowość sankcji oraz zwraca uwagę, iż są tak przemyślane, by ich negatywne konsekwencje wobec osób, które de facto nie odpowiadają bezpośrednio za politykę, były jak najmniejsze.

Interesujący problem badawczy przedstawił Michał Szczegielnik w swoim artykule pt. Rozwój prawa do informacji w postradzieckich krajach Azji Środkowej, w którym wykazuje związek pomiędzy poziomem korupcji a obowiązującymi przepisami z zakresu prawa do informacji w wybranych krajach Azji Środkowej. Z kolei Saltanat Saifullayeva w artykule pt. Status and prospects of Kazakhstan and the European Union's relations development in the context of the new agreement on cooperation, analizuje skutki wdrażania Umowy o wzajemnym partnerstwie i współpracy (SPS) między Kazachstanem a Unią Europejską, której celem jest wykazanie wzajemnej woli politycznej w celu rozszerzenia strategii współpracy w tym obszarze.

W procesie modernizacji państw znaczącą rolę odgrywają migracje, które opisuje Wiktoria Trybuł w artykule pt. Migracje w regionie Trójmorza jako wyzwanie dla bezpieczeństwa społecznego i ekonomicznego. Autorka bardzo ciekawie analizuje problemy migracji. W państwach należących do inicjatywy Trójmorza badania dotyczące migracji prowadzone są przez narodowe ośrodki statystyczne (odpowiedniki polskiego GUS). Badania te koncentrują się na różnych aspektach migracji, ponadto dane przedstawiane na stronach internetowych ośrodków statystycznych dotyczą różnych okresów – niekiedy jest to perspektywa wieloletnia, czasami ostatni rok/dwa. Wobec takiej różnorodności danych nie

sposób na ich podstawie wyprowadzić wnioski dla całego Trójomorza. Tym samym dane te zostały przytoczone w ramach identyfikowania zjawiska migracji w poszczególnych państwach regionu, a nie całości Inicjatywy.

Na ważne kwestie dotyczące rozwoju współpracy regionalnej zwraca uwagę Sylwia Zawadzka w artykule pt. Rozwój współpracy minilateralnej Polski z Litwą i Ukrainą na rzecz bezpieczeństwa i modernizacji na przykładzie Trójkąta Lubelskiego. W lipcu 2020 r. Polska, Litwa i Ukraina zainicjowały wspólny format minilateralny, który zakłada wzmocnienie stosunków politycznych, ekonomicznych, wojskowych i społecznych między państwami. Jest on szansą przede wszystkim dla Ukrainy zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i zewnętrznym, gdyż z jednej strony inicjatywa ma koncentrować się na wspieraniu polityczno-gospodarczych przemian na Ukrainie oraz implementacji procedur zapobiegających nadużyciom systemu prawnego, a zatem stanowić kolejny etap demokratyzacji kraju, jak również ma wzmocnić jej pozycję.

Dariusz Męczykowski w swoim artykule pt. Rola informacji z perspektywy dynamicznej interpretacji „trudnej przyjaźni” Polski i Ukrainy zwraca uwagę na relacje polsko – ukraińskie w kontekście nierozliczonych konfliktów. Zasadnicze pole badawcze dotyczy wpływu socjostruktury na perspektywy interpretacji „trudnej przyjaźni” z udziałem informacji. W tym celu przyjęto, iż metody socjocybernetyczne posiadają właściwą moc diagnostyczną w badaniu trendów opiniotwórczych struktur społecznych i toru informacyjnego, funkcjonujących jako systemy sub-autonomiczne. Warto podkreślić, że wskazane stanowisko pozwala także na wyeksplikowanie pierwotnych przyczyn (wystarczających i niezbędnych) systemu bezpieczeństwa (konceptualizacja) z udziałem toru informacyjnego.

W procesie modernizacji Kazachstanu ważną rolę odgrywa Polska na co wskazuje Krystyna Gomółka w artykule pt. Poland's economic relations with Kazakhstan. Współpraca gospodarcza między Polską a Kazachstanem, którą Autorka ciekawie prezentuje poprzez analizę eksport/import jest zwiastunem pozytywnego trendu, zarówno dla rozwoju Polski, jak i modernizacji Kazachstanu.

Piotr Leszczyński, Przemysław Ogarek, Paulina Zwolenik oraz Mariusz Ruszel w artykule pt. Strategiczne aspekty współpracy energetycznej Azerbejdżanu z Turcją, podejmują ciekawy problem gazu ziemnego jako istotnego instrumentu polityki w relacjach z Turcją. Autorzy dokonali analizy badawczej współpracy gazowej pomiędzy Azerbejdżanem a Turcją w kontekście obecnych uwarunkowań na globalnym rynku energii. Postawione zostały pytania badawcze, dotyczące kwestii w jaki sposób Azerbejdżan przyczynia się do stworzenia hubu gazowego w Turcji? W tekście dokonana została weryfikacja hipotezy badawczej zgodnie z którą skutki pandemii wirusa SARS CoV-2 w połączeniu z realizacją

projektów infrastruktury energetycznej przyczyniły się do wzmocnienia pozycji Azerbejdżanu jako głównego dostawcy gazu ziemnego do Turcji.

W procesach modernizacji państw, zwłaszcza na obszarze postradzieckim istotną rolę odgrywają służby specjalne, które pełnią zarazem ważną rolę w umacnianiu systemu politycznego państwa. Temat ten został opisany przez Andrzeja Skwarskiego w artykule pt. Służby specjalne Rosji podstawowym narzędziem realizacji polityki wielkomocarstwowej Kremla. Autor wskazuje na pozycję służb specjalnych w systemie bezpieczeństwa państwa, a także opisuje poziom ich wykorzystania w polityce wewnętrznej oraz zagranicznej.

Proces demograficzny we współczesnym państwie to istotny problem dla gospodarki a więc i rozwoju państwa. Temu problemowi poświęcony jest artykuł Radosława Kiejstuta Kardasia pt. Procesy demograficzne w Tadżykistanie. Autor wskazuje na tendencje i specyfikę procesów demograficznych w Tadżykistanie, stanowiącym jego zdaniem przykład państwa, które mając bardzo korzystną sytuację demograficzną, zdecydowało się na wykorzystanie migracji dla rozwiązania problemu nadwyżki siły roboczej.

W kolejnym artykule autorstwa Marzeny Mruk Czeczenia w XXI wieku, czyli stabilność wewnętrzna Federacji Rosyjskiej a „niesforna Republika” autorka, na podstawie analizy relacji Rosji z Czeczenią konkluduje, iż wypracowanie przez Rosję stanowiska wobec Republiki Czeczeni pozwala Moskwie na stworzenie, jednolitej polityki wobec wszystkich republik północnokaukaskich. Polityka czeczenizacji rozpoczęta przez Władimira Putina spowodowała, że w granicach Federacji Rosyjskiej powstał praktycznie samostanowiący o sobie twór o całkowicie innej kulturze i cywilizacji i mimo iż oficjalnie jest częścią państwa rosyjskiego, to stworzył swój własny hermetyczny świat, do którego trudno się dostać władzom centralnym.

Paweł Neumann-Karpiński w artykule Wojna w Donbasie – przyczynek do rozważań nad niedopowiedzeniami teorii wojny sprawiedliwej, analizuje wojnę w Donbasie, jako przyczynek do rozważań nad niedopowiedzeniami teorii wojny – według Michaela Walzera. W tekście wskazane zostały kluczowe czynniki, które uniemożliwiają opracowanie konfliktu na wschodzie Ukrainy przy pomocy tradycyjnych teorii wojny sprawiedliwej takiej jak dążenie do niepełnej secesji pro-rosyjskich separatystów, status Federacji Rosyjskiej jako nieoficjalnego uczestnika konfliktu oraz problem "realności" samej intencji separatystycznej.

W części Informacje – Sprawozdania – Recenzje – Referaty publikujemy refleksje Józefa Tymanowskiego na temat książki Alicji Stępień – Kuczyńskiej *Gorbaczow*, referat Pawła Stawarza dotyczący *The impact of the Second Karabakh War on Azerbaijan's position in the South Caucasus - opportunities and threats*, wygłoszony na Międzynarodowej Konferencji Naukowej „New Order and law in the Caucasus: threat, risk and transformation

(After the secound Karabakh War)” zorganizowanej 5 grudnia 2020 r. przez Centrum Analityczne STEM (Azerbejdżan), a także refleksje na temat koncepcji Trójmorza uzyskane przez Aleksandrę Daniluk w ramach prac nad broszurą XXVII konferencji „Europa Karpat”, organizowanej przez Sejm RP w Karpaczu w dniach 8-9 września 2020 roku.

Redaktorzy niniejszego 13 numeru Studiów Wschodnioeuropejskich dziękują autorom z polskich i zagranicznych ośrodków akademickich za cenne refleksje dotyczące procesów modernizacji na obszarze państw postradzieckich.

Józef Tymanowski

System polityczny, zmiana, wyzwania dla politologii

Od upadku systemu zimnowojennego, dynamiczne zmiany dokonują się nie tylko w sferze systemów politycznych poszczególnych państw, ale poza systemem, w otoczeniu systemów i oddziałują na systemy polityczne. By odpowiedzieć na szereg problemów z tym związanych, warto przypomnieć sobie refleksje Davida Eastona, który wskazywał na wpływ różnorodnych czynników zewnętrznych na system polityczny, doprowadzających do jego modyfikacji, a nawet zmiany. O ile czynniki wewnątrz systemu możemy zmierzyć i zbadać, poprzez wykorzystanie znanych nam narzędzi, i to przez wiele lat robiliśmy, o tyle czynniki otoczenia zewnętrznego wpływające na system, zwykle określaliśmy, ale wiele z nich niedostatecznie analizowaliśmy, lub co obserwujemy obecnie, nie byliśmy w stanie przewidzieć ich znaczenia i poziomu wpływu.

Narastający nieład międzynarodowy, pogłębiająca się niestabilność gospodarcza w świecie, zmniejszają poczucie bezpieczeństwa obywateli. Czekają nas „płynne czasy, życie w poczuciu niepewności” pisał Zygmunt Bauman, podkreślając, że powinniśmy się do tego przyzwyczaić i w pewnym stopniu na to przygotować¹. Immanuel Wallerstein w połowie lat 90. minionego wieku ostrzegał: „Główny problem dotyczy zaufania. Komu będziemy wierzyć w świecie bez porządku, w świecie kolosalnej ekonomicznej nieokreśloności, w świecie, w którym przyszłość jest nieprzewidywalna. Wczoraj większość ludzi wierzyła w państwo...”². Ale czy to możliwe dziś? Istnienie zagrożeń, które w coraz większym stopniu towarzyszą naszej egzystencji, a może coraz bardziej je odczuwamy, nie oznaczają, iż „umiemy sobie radzić z nimi w skali globalnej, nie posiadamy globalnych środków zaradczych, gdyż nie ma czynnika – pisał E. Wnuk-Lipiński- który takie środki mógłby obmyśleć i wprowadzić w życie w sposób obowiązujący na całym globie”³. Obowiązek ten

¹ Także A. Giddens był przekonany, że w świecie późnej nowoczesności jesteśmy narażeni na „...ogólną atmosferę niepewności, która niepokoi jednostkę...skazuje każdego na różne mniej lub bardziej znaczące sytuacje kryzysowe...”, A. Giddens, *Nowoczesność i tożsamość*, s.167.

² I. Wallerstein, *After Liberalism*, The New Press, 1995, New York, s. 44.

³ E. Wnuk-Lipiński, *Świat międzyepoki, globalizacja, demokracja, państwo narodowe*, Kraków 2004, s. 66.

spada na państwo, którego rolą jest m.in. zapewnienie obywatelom bezpieczeństwa i poczucia stabilizacji. Władza ma do swej dyspozycji cały arsenał środków, mechanizmów, instytucji i oczywiście ludzi, by to realizować. Doświadczenia społeczeństw z walki z globalną pandemią koronawirusa COVID-19, wskazują jednak, jak trudno jest poradzić sobie z niespodziewanymi problemami. Niezależnie od reżimu, rządzący, zmuszeni są podporządkować swoje działania zwiększeniu bezpieczeństwa obywateli. W systemach stabilnych demokracji, zwykle rezygnują z doraźnych politycznych korzyści, np. wcześniej zaplanowanych wyborów, referendum. Okres pandemii wymaga bowiem zmiany akcentów w toczącej się politycznej konfrontacji. Jest to dla rządzących zawsze obowiązek, ale i szansa, wykazania się organizacyjną sprawnością, umiejętnością pokonywania sytuacji kryzysowych, troską o obywateli. Ograniczenia, restrykcje wprowadza się w taki sposób, by zachować niezbędny balans między interesami obywateli, a rysującym się na horyzoncie kryzysem. Ale też można obserwować i drugi sposób postępowania rządzących, w którym to traktują oni walkę z pandemią w sposób instrumentalny, jako środek do wzmocnienia swojej pozycji, poszerzania prerogatyw, wywierania nacisku na opozycję i jej marginalizowania. „Autokraci, - stwierdza D. Ziblatt tak lubią takie sytuacje, bo one zamykają usta krytykom, a zwłaszcza politycznym rywalom. W takich okolicznościach, zwłaszcza na początku, przerażeni ludzie stoją po stronie władzy”⁴. Niewątpliwie, sytuacja zagrożenia stwarza dużo większe możliwości politycznego działania dla rządzących, niż dla opozycji, mającej ograniczony dostęp do tradycyjnych mediów; choć sieć pozostaje otwarta, jednak zalew informacji utrudnia „przebicie się” z opozycyjnym przekazem. Inną kwestią jest na ile propozycje opozycji okażą się interesujące dla obywateli i budowany przez nią przekaz, będzie stanowił alternatywę dla rządowych działań. Tam, gdzie konfrontacyjność dominowała w systemie politycznym, trudno się spodziewać, żeby rządzący, pod wpływem ekstremalnej sytuacji i czując ewentualne zagrożenie dla własnej pozycji (co może nastąpić jeśli koszty walki z zagrożeniem okażą się wysokie), rozpoczęli dialog z opozycją i „przestawili” się na działania konsensualne. Wprost przeciwnie, postarają się w maksymalnym stopniu wykorzystać szansę wzmocnienia swojej pozycji, a marginalizowanie opozycji jest środkiem dla osiągnięcia tego celu. Sparaliżowany zazwyczaj parlament, nie wypełnia podstawowych funkcji, stanowienia prawa i kontroli, staje się areną drugorzędnych konfrontacji. Publiczne starcia między politykami mają charakter powszechny, jednak toczą się, obok obywateli i ich problemów. Wymuszona izolacja ludzi zamkniętych w domach, na czas bliżej nieokreślony, daje

⁴ Rozmowa J. Żakowskiego z prof. D. Ziblattem, „Polityka” z dnia 24 03 2020.

możliwość zwielokrotnienia przekazu, kumuluje zagrożenia w świadomości jednostki i zmusza obywateli niejako do akceptacji działań rządzących. Zakaz zgromadzeń, restrykcje, powszechne ograniczenia, wzmacniają poczucie braku bezpieczeństwa. W nowej sytuacji wywołanej pandemią, bez wątpienia możemy sprawdzić jaki jest obraz systemu politycznego w danym państwie, jaka jest sprawność rządzących, skuteczność działania instytucji. Jest to niewątpliwie próba dla państwa demokratycznego, w której wyniku będziemy bliżsi odpowiedzi, czy w systemie mamy więcej dahlowskiej poliarchii, czy jej imitacji?

Pandemia przyniosła śmierć setkom, tysiącom ludzi na całym świecie, ale czy, i w jakim stopniu zmieni świat i systemy polityczne? Marcin Król, na jednym z portali społecznościowych, w tym okresie podzielił się refleksją, iż po pandemii świat, jaki dotychczas znaliśmy, odejdzie w niepamięć. Prognozował nawet, że narastająca w społeczeństwie frustracja może doprowadzić do buntów, ponieważ kryzys, który jest nieunikniony, doprowadzi do pojawienia się olbrzymiej liczby „ludzi zbędnych”⁵. Ludzie ci, tracą jak w okresie transformacji, pracę i środki do życia, mogą stanowić grupę nacisku na rządzących i system, domagać się niezbędnych zmian, równego dostępu do dóbr, gwarancji socjalnych. Ulegną wzmocnieniu podziały socjopolityczne. Trudno obecnie ocenić, w jakim stopniu, ta sytuacja wywoła zmianę? Jak głęboka może być to zmiana? Czy wpłynie na destabilizację systemu, zmianę rządów, zmianę elit? Jest to więc pytanie, co wydarzy się po pandemii?

Jednym z najczęściej powtarzających się dziś pytań to: w jaki sposób światowa pandemia koronawirusa COVID-19 wpłynie na sytuację ekonomiczną w świecie, czy doprowadzi do globalnego kryzysu finansowego i gospodarczego? Jak wpłynie to na działania najbardziej wpływowych transnarodowych korporacji? Zamknięcie granic państwowych i restrykcje wprowadzane przez poszczególne państwa, wykazały, że dotychczas swobodny dostęp do przepływu towarów, usług i ludzi został ograniczony, ze względu na normy bezpieczeństwa. Wprawdzie poszczególne państwa sięgają po programy pomocowe dla podmiotów gospodarczych, jednak ze względu na szczupłość środków, dotyczy to ograniczonego zakresu działań i odnosi się głównie do chęci ratowania małych firm i sektora usług. W jednych państwach konsensus i porozumienie z siłami opozycji ułatwiają wprowadzanie działań ochronnych, w innych np. w regionie Europy Środkowej i Wschodniej, w której rządzący dysponują ograniczonymi środkami finansowymi, zaś konsensus elit nie jest podstawą procesu rządzenia, w państwach tych prowadzenie działań

⁵ M. Król, wypowiedź dla kobieta.wp.pl, (30.03.2020).

ochronnych jest ograniczone i niestety dużo mniej efektywne. Czas walki z epidemią, niestety nie przeszkodził rządzącym w zwiększaniu uprawnień władzy wykonawczej i ograniczaniu wpływu opozycji na proces stanowienia prawa i rządzenia państwem, ogranicza się prawa obywatelskie, prawa pracownicze, zmienia ustawodawstwo wyborcze⁶. Zasadne zatem jest postawienie problemu, w jaki sposób zaistniała sytuacja związana pandemią wpłynie na systemy polityczne poszczególnych państw? Czy zwiększy aktywność obywateli i poczucie więzów między nimi? Czy wprost przeciwnie, poszerzy atrybuty władzy i ograniczy prawa obywateli i sfery wolności obywatelskich, w imię utrzymania powszechnego bezpieczeństwa? Dziś, kiedy znaczenie bezpieczeństwa w skali globalnej, w skali państwa i jednostki jest szczególnie ważne, ze względu na liczne, rosnące zagrożenia, stanowi to oczywisty priorytet, ale może być wykorzystywane instrumentalnie przez rządzących w procesie sprawowania władzy. Tym bardziej, że społeczna kontrola, właśnie nad tą sferą działalności władzy jest utrudniona. „Państwo jest jedyną instytucją, która dysponuje władzą i instrumentami potrzebnymi do organizowania powszechnych świadczeń społecznych oraz ograniczania nierówności dochodów i zamożności w imię dobra całej zbiorowości...Państwo jest też jedynym gwarantem poczucia bezpieczeństwa jednostek i grup społecznych przed niepodlegającymi żadnym regulacjom globalnymi siłami i zagrożeniami”⁷. Zależność obywateli od państwa jest oczywista „od usług i świadczeń organizowanych przez państwo”⁸. Jak zatem kształtować niezbędne relacje rządzących z rządzonymi, gdy poziom zaufania do elit władzy jest niski? Badania CBOS w 2019r. potwierdzają, że prawie 60% obywateli uważa, że nie ma wpływu na sprawy publiczne⁹. Niska w dalszym ciągu frekwencja wyborcza, powoduje, że uczestnictwo w wyborach nie jest „wystarczającym powodem, by stwarzać poczucie trwałego oddziaływania na sprawy kraju”¹⁰. Od skali skutków kryzysu w

⁶ Sejm obradował w ostatnich dniach marca nad ustawą specjalną tzw. „tarczą antykryzysową”, gdzie zupełnie niezasadnie zamieszczono zmiany w kodeksie wyborczym, przewidujące głosowanie korespondencyjne dla wszystkich obywateli, motywując to sytuacją epidemii. Ponad 70 - 80% obywateli była przeciwna utrzymaniu terminu wyborów prezydenckich 10 maja. Ostatecznie wybory nie odbędą się w tym terminie, ale czy będą legitymizowane?

⁷ S. Bieleń, *Czas próby w stosunkach międzynarodowych. Miscellanea*, Warszawa 2017, s. 145.

⁸ E. Wnuk-Lipiński, *Świat międzyepoki. Globalizacja, demokracja, państwo narodowe*, Kraków 2004, s. 171.

⁹ *Poczucie wpływu na sprawy publiczne*. Komunikat z badań nr.27/2020. Wśród osób przekonanych o tym, że mają wpływ na sprawy kraju przeważają ludzie młodzi, wykształceni, o poglądach prawicowych. Nastąpił wzrost o 5% w tej grupie w porównaniu z badaniami przeprowadzanymi w poprzednim roku, jest to wskaźnik najwyższy od 1992r. za: https://www.cbos.pl/SPISCOM.POL/2020/K_027_20PDF (7.04.2020).

¹⁰ W roku 2004 badania potwierdzały, iż 83% respondentów nie miało poczucia wpływu na sprawy kraju, Por. *Poczucie wpływu na sprawy publiczne*. Komunikat z badań 2004, za: https://www.cbos.pl/SPISCOM.POL/2004K_101_04.PDF i https://www.cbos.pl/SPISCOM.POL/2018K_033_18.PDF (1.04.2020)

sferze gospodarczej, społecznej, będą zależec zmiany polityczne. W systemie politycznym każdego państwa to oddziaływanie może być inne. Jakie siły wzmocnią swoją pozycję? Uda się to rządzącym, opozycji, czy może strukturom społecznym, grupom jeszcze nieaktywnym w systemie politycznym? Jak zachowają się w tej sytuacji rządzący, opozycja, całe społeczeństwo? Czy można mieć nadzieję, że ci, którzy zdobędą się na pokierowanie publiczną debatą, postawią sobie dalekosiężne cele uzdrowienia państwa i jego systemu, gospodarki, stosunków społecznych? Czy odnowione lub nowe elity, podejmą próbę nowej transformacji, otwartej na dialog ze społeczeństwem, pod hasłem równego dostępu do dóbr? Może to być unikalna szansa upodmiotowienia obywateli w relacjach z władzą, w których sprawujący władzę mogliby choć trochę realizować weberowskie hasła polityki jako służby i jako powołania.

Z pewnością rola niedocenianych lub wręcz nieznanymi czynników wpływających na system, będzie w przyszłości rosnąca, dlatego tak istotne jest wypracowanie relacji i instrumentów, które by czynniki te były w stanie w miarę wcześnie rozpoznać i w miarę skutecznie niwelować, bądź im przeciwdziałać.

Jeśli rzeczywiście jesteśmy u progu zmian, zaś kryzys wywołany pandemią może wywołać wielorakie skutki, należy podjąć refleksje i badania pogłębione nad zmianą! Zmiana systemowa, jaka dokonała się w państwach regionu Europy Środkowej i Wschodniej przełomu lat 80/90 minionego wieku, powinna nas wiele nauczyć. Dzisiejsze problemy z globalną pandemią, jedynie uwiaryściły narastające zjawiska. Okres „zimnej wojny” został zamknięty przez polityków niezwykle pośpiesznie, zaś dynamika ówczesnych procesów w skali międzynarodowej, globalnej, nie skutkowała dostateczną refleksją co do przyszłości świata, jego stabilizacji i zapewnienia bezpieczeństwa. Znacząca dynamika służyła zmianie, ale nie służyła stabilizacji sytuacji w świecie¹¹. Dodatkowo, w państwach regionu Środkowej i Wschodniej Europy procesy transformacji politycznej, gospodarczej nakładały się na procesy integracji i globalizacji, co z jednej strony było zjawiskiem pożądanym i obiektywnie koniecznym, z drugiej jednak, wymagało ogromnego wysiłku obywateli tych państw,

¹¹ Warto w tym miejscu przypomnieć stwierdzenie I. Wallersteina, że wydarzenia 89r świadczyły nie tylko o krachu ideologii komunistycznej, ale i o krachu liberalizmu, świat wchodził w epokę postliberalną. „czas który nastąpił po liberalizmie będzie to czas ostrych walk politycznych”. I Wallerstein, *After Liberalism*, The New Press, New York 1995, ss.3 i n. Autor przewiduje „czas od 1990 po 2025/50 najprawdopodobniej, będzie się charakteryzował deficytem pokoju, stabilizacji i poszanowania prawa”, op. cit. ss. 29. Na ten temat też S. Huntington, *Trzecia fala demokratyzacji*, Warszawa 1995, Linz J.J. Stepan A., *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*, Baltimore-London 1996.

przystosowania się do reguł im dotychczas nieznanych. Z pewnością było wyzwaniem dla transformujących się społeczeństw! Pojawiła się niezwykle presja na obywateli i na elity, by nie tylko zmiany dokonać, ale by ją utrwalić. Z perspektywy czasu wiemy, że jednym z ważnych problemów, którego nie udało się rozwiązać, była kwestia ochrony obywateli przed skutkami zmiany¹². W trakcie każdej zmiany, sfera społeczna jest szczególnie narażona na destabilizację. Wysokie koszty transformacji, stały się zbiegiem czasu, coraz trudniejsze do zaakceptowania przez obywateli.

Po 30 latach w polskim systemie politycznym, w okresie rządów PiS, rządzący, eksponują pojęcie „zmiany”. Mając doświadczenie zmiany z lat 80/90 zasadne jest postawienie pytania: z czym mamy dziś do czynienia? Czy jest to rzeczywista próba zmiany? W jakim celu jest ona przeprowadzana? Czy nie jest to tylko konfrontacja elit w walce o władzę, w której pojęcie „zmiany” jest traktowane instrumentalnie, populistycznie? W jakim stopniu sytuacja z pandemią zostanie wykorzystana przez rządzących dla potrzeb przeprowadzenia zapowiadanej „zmiany”?

W państwach regionu Europy Środkowej i Wschodniej istnieje wiele nabrzmiałych problemów, z którymi mamy do czynienia w systemie politycznym, właściwie od początku transformacji. Wymieńmy niektóre z nich: słabość elementów stabilizujących system polityczny (zmniejszająca się rola partii, negatywny dobór elit, upadek społecznych autorytetów); wzrost roli czynników poza systemem i poszerzanie się „szarej strefy” (podejmowanie decyzji przez struktury nieformalne, nieprzejrzystość procesu decyzyjnego, instrumentalizacja wyborów itp.); zwiększona polityzacja życia publicznego; niestabilność reguł, ustawodawstwa, brak ciągłości działań politycznych, przy braku konsensusu między rządzącymi a opozycją; próby tworzenia nowych form instytucjonalnych, reform, bez konsensusu politycznego; relatywizacja zachowań i działań; instrumentalne traktowania „demokracji” i „zmiany” w przestrzeni publicznej; posługiwanie się retoryką populistyczną; wykorzystywanie podziałów socjopolitycznych, a nawet ich pogłębianie, w celu wzmocnienia swojej pozycji politycznej.

¹² A. Walicki pisał w jednym z artykułów: Dla znacznej części społeczeństwa polskiego transformacja była doświadczeniem traumatycznym. Liberalowie – nawet na poziomie retoryki- niedostatecznie brali pod uwagę sytuację ludzi gorzej sytuowanych...Łączyli to z koncepcją nieuniknionej modernizacji, której koszty trzeba ponieść”, A. Walicki, *Mit jedności narodu*, w: „Gazeta Wyborcza” , 19-20 sierpnia 2006, także: A. Stępień-Kuczyńska, *Europa Środkowa i Wschodnia-refleksje nad zmianą*, w: *Polityka i kultura w warunkach ponowoczesności*, t. II, Poznań 2018, s. 181-191, por także: *Transformacja systemowa w Polsce i krajach postkomunistycznych. Studia i rozprawy*, red. M. Chałubiński, Pułtusk 2006, Sztompka P., *Socjologia zmiany*, Kraków 2005, Wiatr J. *Europa pokomunistyczna. Przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*, Warszawa 2006.

Musimy zatem zdawać sobie sprawę, że te elementy, które wpływają niekorzystnie na stabilizację systemu demokratycznego w Polsce, będą dodatkowo wzmacniane przez czynniki destabilizujące pojawiające się w otoczeniu zewnętrznym systemu. Kilka lat temu Anthony Giddens stwierdził: „Żyjemy raczej w świecie wielobiegunowej współpracy między największymi państwami i grupami państw, przerywanej jednak regularnie wybuchami napięć i podziałów”¹³ Demokracje naszego regionu, szczególnie to odczuwają. Jest to niewątpliwie próba dla gospodarek państw i próba dla ich systemów politycznych. Osłabienie stabilizacji systemów nie tylko w warstwie instytucjonalno-prawnej, ale i przez działanie elit, wpływa na zaprzeczenie dotychczasowym regułom, wartościom wypracowanym w okresie transformacji przełomu lat 80/90.

Na początku XXI wieku E. Wnuk-Lipiński przewidywał: „Najgłębsze zmiany jakościowe są prawdopodobnie jeszcze przed nami, to zaś, czego świat doświadczył po 1989 roku, można uznać za ledwie za wstęp do czekających nas w pierwszych dekadach XXI wieku dalszych przełomów o charakterze jakościowym, które zasadniczo odmienią nasz dzisiejszy horyzont wyobraźni oraz ujawnią nowe perspektywy i nowe zagrożenia, z którymi radzić będą sobie musiały już następne pokolenia”¹⁴.

Sytuacja w jakiej znalazły się społeczeństwa, stawia nowe wyzwania przed badaczami różnych dyscyplin i obszarów nauki. Wiele lat temu znakomity historyk Jerzy Topolski pisał „Nauka jest efektem długiego historycznego procesu, który ukonstytuował jej wizerunek jako specyficznego rodzaju aktywności intelektualnej... Aktywność ta winna poszukiwać swojej bazy w rozumie i doświadczeniu (czy obserwacji), a nie we władzy, to znaczy powinna "produkować" wiedzę, która byłaby obiektywna i weryfikowalna, a zarazem byłaby wiedzą, która pozwala przewidywać i działać zgodnie z tymi przewidywaniami”¹⁵. To bardzo ważne i odpowiedzialne zadanie. Potencjał nauki powinien zostać wykorzystany nie tylko w zaistniałej sytuacji, ale przede wszystkim, co jest ważne dla nauk o polityce, w analizie rzeczywistości i tworzeniu zespołów badawczych, które wskażą na kierunki badań w tworzeniu perspektyw dla społeczeństwa.

Co to oznacza dla badań politologicznych w zakresie systemów politycznych? Odniosę się tylko do kilku kwestii.

¹³ A. Giddens, *Europa burzliwy i potężny kontynent*, Warszawa 2014, s.25.

¹⁴ E. Wnuk-Lipiński, *Świat międzyepoki...*, op.cit., s. 7-8.

¹⁵ J. Topolski, *Historia jako nauka po postmodernizmie*, [w:] *Pamięć, etyka i historia*, E. Domańska (red.), Poznań 2006, s. 31.

Relacje między systemem politycznym a jego otoczeniem zewnętrznym w większym niż dotychczas stopniu będą wyznaczały nasze silniejsze więzy z badaczami innych dyscyplin w ramach nauk o polityce (po ostatniej zmianie - nauk o polityce i administracji). Mam tu na uwadze konieczność naszego współdziałania z naukowcami uprawiającymi stosunki międzynarodowe, europeistykę, badania nad mediami. Dziś, trudno sobie wyobrazić, by podejmować refleksje nad systemami politycznymi bez rozumienia szerokiego kontekstu otoczenia zewnętrznego (w obszarze globalnym, gospodarczym, społeczno-kulturowym). Korzystać powinniśmy z ich doświadczenia i metod badawczych, by w sposób najbardziej pełny odpowiedzieć na pytania np.: w jaki sposób niestabilność świata, nowe reguły, gry polityczne w wymiarze globalnym, mogą wpływać na systemy polityczne i działania elit w poszczególnych państwach? Ważne jest postawienie w centrum zainteresowania również kwestii bezpieczeństwa, możliwość wzbogacenia badań politologicznych, zwłaszcza w obszarze *soft power*. Ale także ważne kwestie: Czy więzy nieformalne staną się w większym stopniu potrzebą ludzi w świecie niestabilnym? Jakie to będą więzy? Czy będą budowały ludzką „siłę”, zwiększały sprawczość, wpływały na samoświadomość i samorozwój? Czy obywatele organizując się, często poza systemem, będą potrzebowali tego systemu, i będą skłonni się jemu poddać? Dlaczego w jednych państwach procesy te przebiegają w sposób pokojowy, a w innych stale obywatele domagają się od władzy nowych rozwiązań? I tutaj refleksja politologa splata się niejako z doświadczeniami innych dyscyplin. Bliskość z naukami humanistycznymi jest oczywista. Czy możemy prawidłowo ocenić współczesny system polityczny bez wskazania na analizy historyków, w jaki sposób systemy kształtowały się w przeszłości, jakie czynniki wpływały na jego zmianę i jakie to wywierało skutki? Kwestia władzy, stosunku do niej, szacunku do instytucji państwa; postawy obywatelskie. Wykorzystanie historycznej perspektywy w naszych badaniach jest niezbędne. Rozważania filozofów dotyczące idei, tradycji myśli politycznej, wartości; szukanie związków z badaniami socjologów działania mechanizmu funkcjonowania instytucji w sferze polityki, grup społecznych, organizacji, działań elit w sferze polityki, wreszcie poglądów społecznych; w zakresie psychologii kwestie dotyczące partycypacji społecznej, stosunku do władzy, liderów i ich działań. Relacje między politologią a ekonomią od wielu lat są niezaprzeczalne, ekonomizacja polityki i polityzacja gospodarki, to zjawiska i obszary wiedzy, które powinniśmy badać wspólnie. Warto też zwiększyć naszą otwartość na badania kulturologów, antropologów, religioznawców, ekologów. Tworzenie się tych więzi powinno mieć charakter trwały i inspirujący. W tym kontekście aktualności nabiera postulat I. Wallersteina o

potrzebie otwartości i przenikania się badań, wypracowywania wspólnych analiz przez naukowców dyscyplin społecznych i humanistycznych¹⁶.

Także w politologii i dyscyplinach pokrewnych rysuje się konieczność wyznaczenia nowych punktów i doprecyzowania odniesień badań w zakresie relacji z innymi dziedzinami wiedzy, nierzadko odległymi, z którymi politolodzy dotychczas bardziej teoretycznie niż praktycznie współpracowali np. nauki ścisłe, przyrodnicze. Każda z tych dziedzin ma dla politologii wiele do zaoferowania, tak w odniesieniu do stosowanych metod, jak i wykorzystania tradycji badawczej. Może to mieć realny wpływ z jednej strony na tworzenie zespołów badawczych i rozwijanie interdyscyplinarnych badań, z drugiej strony na szersze zainteresowanie się innych dyscyplin badaniami politologicznymi. W tym sensie postrzegam, że rysuje się nowa szansa dla politologii, z której powinniśmy skorzystać! Pokazać naszą obecność w szukaniu odpowiedzi i pogłębianiu refleksji nad dotychczasową rzeczywistością. Mamy okazję dowiedzieć, że politolog nie zajmuje się komentowaniem działań polityków i odpowiada niejako na ich zapotrzebowanie, a nauką o polityce, czyli m.in. mechanizmami systemu politycznego i czynnikami stabilizującymi system bądź go destabilizującymi. Szerokie pole badań, które w ostatnim okresie jeszcze się poszerzyło, stanowi niewątpliwie wyzwanie dla politologów, ale i okazję do zaprezentowania swoich możliwości i dokonań.

Streszczenie:

Autorka podejmuje temat zmiany systemu politycznego pod wpływem uwarunkowań zewnętrznych. Nawiązuje do wątku pandemii, która nawiedziła świat w 2020r. jako czynnika, który może wpłynąć na zmiany w systemie politycznym państw. Autorka odniosła się do doświadczeń zmiany systemów w państwach regionu Europy Środkowej i Wschodniej 80/90. Podkreśliła znaczenie badań naukowych, w tym badań politologicznych, w tym zakresie.

Słowa kluczowe:

zmiana, system polityczny, politologia

Key words:

change, political system, political science

¹⁶ I. Wallerstein, *Analiza systemów-światów*, Warszawa 2007, s. 35 i n.

Bibliografia:

1. Bieleń S., *Czas próby w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2017,
2. Giddens A., *Europa burzliwy i potężny kontynent*, Warszawa 2014.
3. Giddens A., *Nowoczesność i tożsamość*, Warszawa 2010.
4. Huntington S., *Trzecia fala demokratyzacji*, Warszawa 1995.
5. Linz J.J. Stepan A., *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*, Baltimore-London 1996.
6. Topolski J., *Historia jako nauka po postmodernizmie*, [w:] *Pamięć, etyka i historia*, red. E. Domańska, Poznań 2006.
7. Wallerstein I., *After Liberalism*, The New Press, 1995, New York.
8. Wallerstein I., *Analiza systemów-światów*, Warszawa 2007.
9. Wiatr J., *Europa pokomunistyczna. Przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*, Warszawa 2006.
10. Wnuk-Lipiński E., *Świat międzyepoki, globalizacja, demokracja, państwo narodowe*, Kraków 2004.

Włodzimierz Fehler

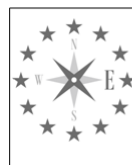
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Iryna Pavlenko

Uniwersytet Warszawski

Vladimir Salli

Narodowy Uniwersytet Techniczny Dnipro Politechnika



Studia
Wschodnioeuropejskie
Nr 13/2020

Energy stability in the context of modernization of post-soviet countries

The subject of this article is the methodological and practical issues of ensuring the stable functioning of systems for eliminating the harmful effects of underground coal mining in the modernization of post-Soviet countries. Coal accounts for nearly a quarter of total EU electricity production. It is also an important economic factor, providing jobs for about 240,000 people in mines and power plants in 41 regions and 12 EU countries. While coal remains the central fuel in the European energy balance, a shift to cleaner forms of energy and innovative technologies such as carbon capture and storage is a prerequisite for fulfilling the EU's commitment to reduce CO₂ emissions by at least 40% by 2030. Phasing out coal is a constant reality in Europe. Since 2012, coal production has declined by almost a third¹⁷

In 2019, steam coal reserves in the ports of Rotterdam and Amsterdam increased to maximum levels, as coal consumption decreased due to natural gas prices falling. Gas has become a more attractive fuel for generating electricity for European utilities, and renewable energy sources, such as the sun and wind exert pressure on coal. In addition, the European government actively supports the energy business that helps reduce emissions. Although the transition to a low-carbon economy offers many opportunities, the economic and social consequences in many coal regions should not be ignored - this is where the problems for coal regions with economies in transition begin¹⁸.

¹⁷ Energy Efficiency Plan 2017, Impact Assessment Annex II. — Brussels: European Commission, March 8, 2017. — (Commission Staff Working Document)

¹⁸ EU-Russian Energy Dialogue: The First Ten Years: 2000–2010/European Commission Directorate General for Energy. — Brussels, Belgium: European Union, 2011

Coal substitution in the energy balance of Europe will continue in the coming years: according to the forecast of the International Energy Agency (IEA), the share of coal plants in European electricity generation will decrease from 23% in 2017 to 15% in 2025 and 10% in 2030; while the share of solar and wind will increase from 12% to 20% and 27%, respectively, and gas - will not change much (21% in 2017 against 20% in the 2025th and 2030th). Coal generation was most severely reduced in Western European countries (for example, in Germany - by 22%, in the UK - by 65%, and in France - by 75%), which in 2018 accounted for 95% of the introduction of capacities in alternative energy among 28 EU states¹⁹.

Available literature offers numerous mechanisms for determining the cost-effectiveness of environmental protection measures of the POST-COAL systems and assessing the environmental damage that caused to the national economy by environmental pollution in modern conditions. However, they do not contribute to the successful environmental activities of enterprises, since the appropriate methods do not take into account the features that arose because of the transformation of the euro politics in terms of rejecting coal generation. In addition, countries need to calculate the effect of introducing environmental measures in which they are not directly related. Therefore, it is no coincidence that in determining the effectiveness of environmental protection activities in coal-mining countries, optimality criteria is used that do not characterize the period of environmental investments and do not reflect real terms for managing production flows. These concepts are reflected in the famous works of environmental economists I.Alexandrova, A.Amoshi, A.Astakhov, A.Bardas, I.Buzko, S.Bugay, V.Vishnevskogo, A.Voronkova V.Mishchenko, N.Nedodaeva, I.Petenko and others.

Currently, the environmental focus of energy supply planning in Europe is becoming increasingly important since the pressure on the environment of mining, metallurgical, fuel and energy and chemical complexes has reached limit values. This requires the adoption of effective measures to protect industrial regions, and these measures cannot be universal in the form of a specific set of sanctions or incentives. Underground mining of minerals generates very specific harmful manifestations and require completely different measures to reduce pressure on the environment. For example, for the coal industry, it is necessary to create a mechanism of "reverse" action in terms of simple maintenance of capacity, that is, to redistribute subsidies and production resource limits of production volumes prior to

¹⁹ Energy Policy Scenarios to 2050, za: http://www.worldenergy.org /documents/ scenarios_ study_online.pdf (20.03.2020)

environmental measures for industrial wastes from mines and concentration plants²⁰. The main condition for the formation of such an approach is not only the redistribution of limited financial resources in the interests of POST-COAL programs for the conservation of harmful emissions, but also the stimulation of production diversification in terms of managing production flows and waste. , That is why the solution of theoretical and practical problems of modeling the interaction of these production flows as an ecological and economic subsystem in order to reduce their environmental load is the central problem of increasing the efficiency of modernization of the economy of post-Soviet countries.

The methodology of quantitative assessment of energy stability in the conditions of modernization of post-soviet countries

In the methodological aspect, a structured energy management scheme is a derivative of the evolution process that occurs using bifurcation diagrams. It these exact points there is a loss of stability in the socio-economic system and the formation of a state that determines the further strategy of modernization. Based on this, researchers concluded that the previous trajectory of the system with the bifurcation diagram has already lost stability, which is approaching catastrophic changes as a reaction to anthropogenic impact²¹.

These processes have been growing since 1991. At the same time, it is noted the possibility of a “rapid transformation” with minor external changes as well as a “critical slowdown” when many efforts do not lead to a noticeable change in the situation. Functional strategies include the environmental one as well, the formation of which takes place based on an assessment of the impact of “Post-coal” enterprises on the environment taking into account available technologies of coal extraction and processing. Additionally to environmentally-friendly oriented enrichment technologies, the direction of sustainable development of the enterprises of the coal mining complex, namely coal mines, is possible due to the expansion of diversification output of minerals production, demanded by consumers. For example, in coal mining it is feasible to use mine methane, mine water heat, useful components of industrial waste. Building and decorative materials, bricks, special concrete components can be used in the domestic market²².

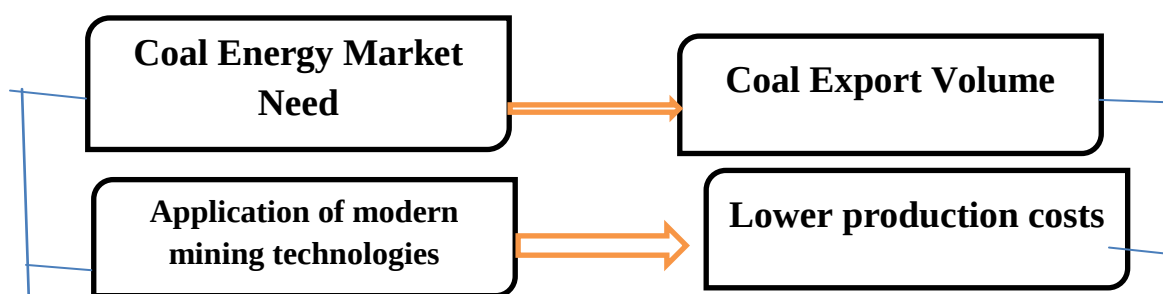
²⁰ World Energy Outlook 2013: IEA, za: <http://www.worldenergyoutlook.org> (25.03.2020)

²¹ I.I. Pavlenko, O.V. Trifonova, *Coal mine in the aspect of targeted investment*, Academic look No. 2/2005, s. 62-66.

²² S.M. Bugay, O.O. Kulik, *Depressed regions: experience of the countries of the European Union*, Coal market No. 2/2002, za: <http://Avww.epu.kiev.ua/All/2002/Q2/15.ht> (2.04.2020)

In addition, from a methodological point of view, the problem of the economical completeness of extracting mineral reserves or their losses cannot but taken into account the situation in the current specific conditions, with the prospects for the development of the industry and the state economy as a whole. Let us focus on the beginning of the long-term consequences of the loss of minerals. Before bringing the discussion on, it is important to clarify the concept of "long-term". Over the past ten years, long-term plans and forecasts generally did not go beyond the 20-year period. Therefore, it seems very logical to consider as remote those consequences of the minerals loss that will occur in about the same period. It is reasonable to presume that alternative energy sources, capable of replacing coal, will develop and the technology of coal production itself, even if it is improved, will not fit into the life of future generations where technologies beyond our modern understanding prevail. Long-term consequences within a particular enterprise may be more significant. However, on many mines with sufficiently large reserves, a reduction in their validity period, for example, by 10 years, is also not particularly significant. Naturally, with a short residual life of an enterprise, its reduction due to significant losses is important and can serve as one of the motives for closing the mine earlier than planned. In the latter case, it is planned to remove the consequences of stock losses by less than 20 years, since this period will already be beyond the mine's existence²³.

The solution of problems related to modernization of post-soviet countries is associated with the substantiation of optimal environmental management standards, the effective territorial distribution of industries, forecasting the consequences of human economic activity and other measures that will further determine the conditions for conducting business activities of individual enterprises. It is noted that one of the major shortcomings of economic activity is inability and unwillingness of people engaged in coal production to foresee the long-term consequences of their impact on nature (Fig. 1).



²³Pivnyak G.G., Sally V.I. Baysarov J.I.B. Investments in the coal industry: reality and forecasts // Coal of Ukraine No. 5, 2003, Pp. 4-9.

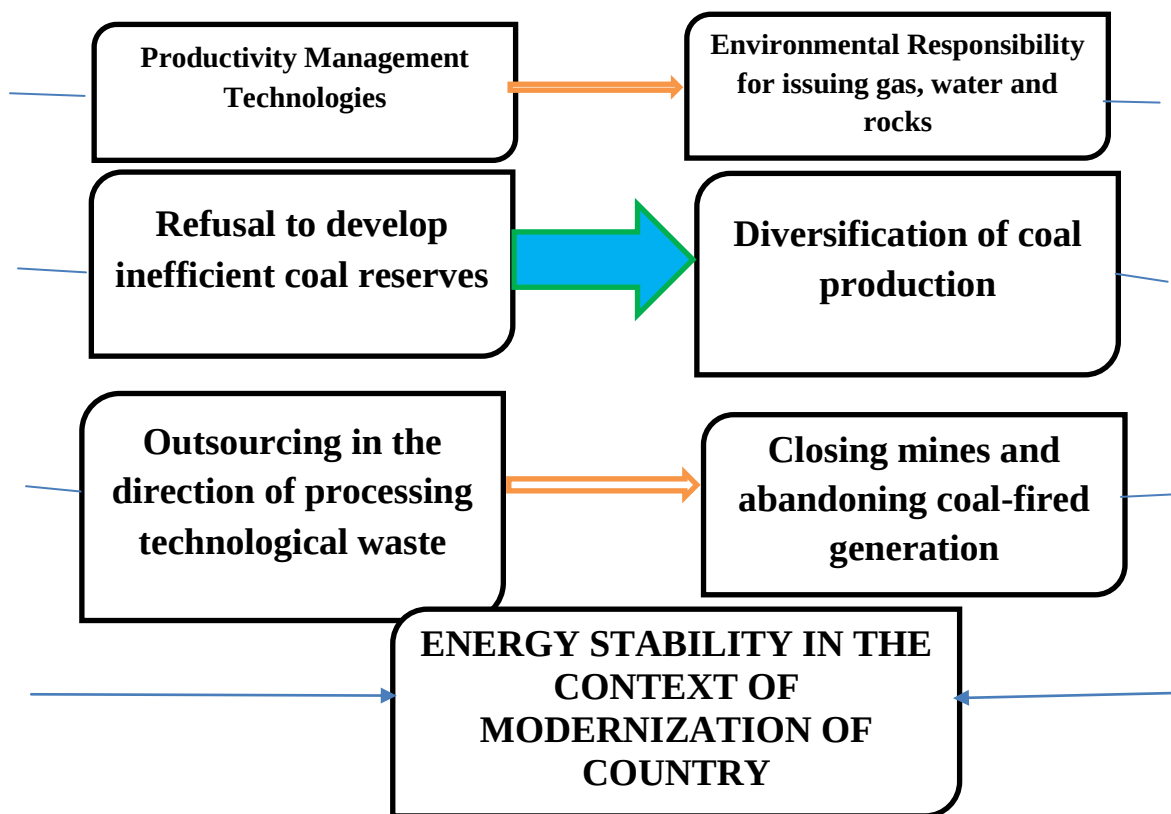


Fig. 1. Structural Energy Stability Scheme

Source: author's own study.

The elimination of these shortcomings is to improve the economic policy of environmental management, namely the basics of using individual economic instruments: payments (fees); prices duties; taxes depreciation insurance; loans, subsidies, etc. Thus, a complex mechanism is formed for influencing the economy of natural resource users for their incentive for rational nature management with the following alternatives for administrative regulation of activity: permission, restriction, prohibition.

The indicated characteristics of environmental management policy are genuinely important and relevant to ensure sustainable development of society, however, most of the instruments of influence are aimed to the enterprise which defines as direct natural resource user (removes the natural resource) and environmental pollutant, which should be fully responsible for the environmental and economic efficiency of the activity.

Quantitative assessment of energy security level

From the definition of the category “energy stability” it follows that it should contain a technological and economic component, combined in some way. In a modern sense of guaranteeing energy security - this is the achievement of a technically reliable, stable, cost-

effective and environmentally balanced provision of energy resources to the needs of the economy and the population, as well as the creation of conditions for the formation and implementation of a policy to protect national interests in the energy sector²⁴.

When carrying out the economic substantiation of investment projects regarding the potential of the industrial regions of Europe where coal was mined, there is no possibility to be guided by any norms or standards. At certain stages of the complex process of evaluating modernization of post-soviet countries, depending on the purpose and nature of reflections, specific mathematical methods and methods for obtaining optimal solutions can be used. Finding the best options for economic decisions should be based on a systematic approach and the use of decision theory.

One more important circumstance should be noted. At different times, diverse methodological principles were developed, allowing not only to evaluate the POST-COAL subsystems and their adequacy, but also to evaluate the quality of individual parameters, to form the degree of effectiveness and the system of restrictions in individual subsystems²⁵. That is, purposefully manage the process of operational assessment of the quality of the technical and economic parameters of the development of enterprises of coal-mining regions at different stages of transformation (modernization). The basic principles of a comprehensive phased assessment of the results of modeling the development of modernization of post-soviet countries are reduced to the price of the level of natural parameters of a promising site, based on the determination of the specific volumes of application of basic technological schemes in each technological chain of a mining enterprise for the relevant conditions at the time of implementation of the decisions obtained in the model. A comprehensive indicator of the economic level of the POST-COAL subsystems is determined from the ratio of the sum of indicators that evaluate individual technological links (subsystems) of enterprises to diversify production. Further on, a feasibility study of design solutions is carried out on the basis of a set of criteria and separately for each criterion, both for the project as a whole and for the technological links and complexes of the coal and diversified enterprises²⁶.

The main independent quality criteria in the feasibility study of the project may be the specific capital costs and the complexity of the production of diversification products. Using

²⁴ K.S. Zykov, *Energy security as a component of economic development in Russia*, International SPC "Economic and Energy Security of Russian Regions", Perm, 2003.

²⁵ A.A. Rozhkov, *Structural transformations in the coal industry and regions. World experience, problems, prospects*, Collection of articles, LAP LAMBERT Academic Publishing, Saarbrücken 2015, s. 310.

²⁶ A.V. Zimakov, *Is there a future for coal-fired power plants in Europe?*, Bulletin of MGIMO University, No.5 (56)/2017, s. 150-159.

these criteria, a comparative assessment of several investment projects can be performed. For this, the matrix of design indicators for all links is built. Each column of the matrix is an evaluation vector of the j -th solution (link) for the i -th project with the same set of criteria²⁷. However, through various conditions for the reproduction of power (for the case of coal mining) and the operation of enterprises, the vectors are usually not comparable. Since the value of the evaluation criteria obtained in strictly individual mining and geological and other operating conditions of the mining enterprise and meets only these conditions, it should be reduced to a comparable form. The procedure for bringing indicators to a comparable form involves a transition from absolute to relative estimates²⁸.

From among the given (dimensionless) indicators, it becomes possible to choose the base (best) values

$$F_{jB}^K = \min_i F_{ji}^K, \text{ at } K_j \rightarrow \min$$

$$F_{jB}^L = \min_i F_{ji}^L, \text{ at } L_j \rightarrow \min$$

$$F_{jB}^V = \min_i F_{ji}^V, \text{ at } V_j \rightarrow \min$$

$$F_{jB}^P = \max_i F_{ji}^P, \text{ at } P_j \rightarrow \max,$$

where K_j, L_j, V_j, P_j - design indicators, respectively, of specific investment, labor, cost and profit for the j -th evaluation unit; ; $F_{jB}^K, F_{jB}^L, F_{jB}^V, F_{jB}^P$ - basic indicators, respectively, of specific investments, labor, cost and profit for the same link.

The further procedure involves the determination of the relative deviations of each indicator of the i -th enterprise from the base value. In this case, the best solution is determined by the norm of the vector (the geometric sum of the relative deviations of the indicators of specific capital investments and labor intensity). In addition, for most mining enterprises decision-making problems should be resolved in the face of uncertainty, the cause of which is the existence of several options for economic activity or the need to distribute a limited number of production resources between several types of work, when the condition $\sum a \leq \sum b$ is fulfilled, where a – available investment, b – the need for investment resources. In such cases, in order to minimize the risk of making decisions in the face of uncertainty and

²⁷ A.I. Amosa, M.A. Illiashov, V.I. Salli, *Sistemny analiz shahti kak obiekta investirovania [System analysis of the mine as an object of investment]*, NAN Ukraine. Lnstitut ekonomiki promishlenosti, Donetsk 2002, s.68.

²⁸ A.G. Vagonova, *Ekonomicheskie problem podderjania mosnosty ugolnih shaht Ukraine*, Dnepropetrovsk 2005 s. 287.

to obtain the maximum effect from the used resources, it is advisable to apply a methodology that combines both quantitative and qualitative methods, in particular based on rating and expert assessment methods²⁹. The initial matrix of alternatives is presented in the form of a table in which X_i is an alternative, which can be, for instance, closure of mines, processing of industrial waste on the territory of coal-mining regions, and others. Criteria K_j indicates costs for the project; cost estimation of refusals from coal mining; reclamation costs and environmental protection measures; the impact of the project on the socio-economic situation in the region; the impact of the project on the state of labor resources, etc³⁰.

Thus, one can track the increase in the priority of economic goals over environmental ones, and mining enterprises have a certain grace period to restore the stability of their own economic situation. This illustrates a dual approach to ensuring sustainable development of the territory:

- parity of economic and environmental goals to prevent negative externalities;
- the priority of economic development for the formation of a greater level of wealth over the financial and technological foundations of environmental restoration.

In this case, it is necessary to proceed from the assumption that the model is built for coal industry enterprises that are engaged in both coal mining and thermal energy production in the diversification mode of coal mining enterprises. This makes the proposed model universal to a sufficiently high degree. It is advisable to implement the model differentially according to alternative options for coal mining, energy and construction enterprises³¹.

It is well known that at any level the “POST-COAL” system is not closed; it always has a way out. Changes in operating conditions, the need for land restoration come to the input of subsystems and all components of enterprises from the external environment. Insufficiently accurate a priori knowledge of the initial parameters requires that for the purpose of analysis they are presented as some connected areas on the matrices that characterize the permissible values of each economic parameter³².

In the process of solving the problems of allocating investment resources, it is possible to minimize the probability of managerial errors when using criteria for assessing the

²⁹ M.P. Fedorov, V.R. Okorokov, *Energy technologies and world economic development: past, present, future*, Sankt Petersburg 2010, s.178.

³⁰ J. Saghir, *Energy and Poverty Myths*, Energy and Mining Sector Board, Energy Working Notes 2015.

³¹ S.I. Melnikova, *Decarbonization of European energy: goals and realities*, Modern science: research, ideas, results, technologies, No. 2 (13)/2013, s.168-172.

³² M. Anokhin, O. Grishin, *Energy Safety: Politics and Diplomacy*, Przegląd Strategiczny, №1/2013, s. 25-37.

level of land restoration costs, the impact of industrial activity on the state of water, land and forest resources, as well as the impact of the project on the socio-economic situation in the region.

In accordance with this, the indicator “energy stability” consists of three elements (components): an indicator of the technological reliability of industries requiring energy resources α , an indicator of the economic level of the state. In addition, the availability of mineral reserves is also important. The coefficient characterizing this quantity will be called the indicator of geological resources³³. The values of the parameters were determined by comparing with suboptimal values of GDP per capita and energy consumption, the sufficiency level of own sources of primary energy, characterizes the possibility and feasibility of ensuring domestic energy consumption through additional supplies from outside the country, the ability of national production structures to effectively operate complex energy systems³⁴. The choice of this integrated indicator is explained by the fact that a high level of economic development, literacy and education of the population makes it possible to compensate for the lack of own energy sources and ensure the efficient operation of complex energy production facilities.

For numerical source data, their interval tasks correspond to the situation with the greatest uncertainty. The ranges of permissible changes in the values of the resulting model indicators turn out to be, commonly, extremely wide. This drawback is partially eliminated, and the possibilities of quantitative, mathematical analysis of the initial data become much more reliable if, in addition to the interval estimation of the parameter, hypotheses are put forward on the form of the probability distribution functions for the realization of the parameter values in a given interval.

In some cases, the predominant application in the modeling of a particular mathematical apparatus may be associated with some formal circumstances. Such a formal, but substantial argument in favor of using as the degree of certainty of different opinions at intervals of initial parameters change modernization of post-soviet countries. The point is that the classification of resources that should inevitably be taken into account when assessing the

³³ S.A. Bakanov, *The concept of "old industrial regions" in historical and economic research: problems of theory and historiography*, Megastar Vitae: electronic journal on historical sciences and archeology, No. 24 (379) 2015, s. 160-167.

³⁴ Foy H. *Eastern Europe to confront Berlin over new Russian gas pipeline*, Financial Times. November 29 2015, za: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/eb1ebca8-9514-11e5-ac15-0f7f7945adba.html#axzz3uy1XlrdF> (4.04.2020)

competitiveness of finished products, is based on theoretical probabilities³⁵. Since the project for the development of each section of a coal deposit or an industrial waste object is in many ways unique, it was recognized that when applying the theoretical probability of using traditional distribution averages (“mathematical expectation”) of quantities that are adequate to mass phenomena when estimating reserves and calculating other resulting indicators repetitive is not always justified³⁶. The results of technological studies and economic and mathematical modeling of processes allow us to examine in more detail the configuration and parameters of the restructuring and diversification systems of coal mining and processing enterprises, coordinate and determine the operating modes of subsystems operation and organization of production, predict technological and economic indicators of once again diversification production complexes.

Conclusions

To use the latest technologies for processing man-made deposits in difficult conditions, in particular with limited reserves and capacity, the theory of developing investment decisions should be able to reflect the relationship between different levels and subsystems of industry subordination, as well as taking into account market conditions, which dictates the level of demand and prices. It is possible to take into account these relations in investment projects by a combination of logical and mathematical methods. The systematic approach and all the methods of decision theory are valuable precisely because, based on a comparison of cost-effectiveness and results of these costs, as well as on the basis of decision-making methods, they make it possible to justify new optimal solutions in investment projects for the development of coal-mining regions.

Diversification of production as a form of organization of productive forces has attracted the attention, first of all, of coal production managers and environmentalists in connection with the demonopolization of the economy, the conversion of the military-industrial complex, and the expansion of competition. However, the economic science has not sufficiently studied the economic, technological and social aspects of the phenomenon. The theory could not foresee the emergence of many problems faced by enterprises of post-Soviet countries, having received the freedom to choose any type of activity that is not prohibited by

³⁵ O.A. Music, *Bifurcations in nature and society: the natural science and socio-synergetic aspect*, Modern high technology, No.1./2011, s. 87-91, za: <http://www.top-technologies.ru/ru/article/view?id=26640> (4.04.2020)

³⁶ A.A. Rozhkov, *Structural transformations in the coal industry and regions. World experience, problems, prospects*, Collection of articles, LAP LAMBERT Academic Publishing, Saarbrücken 2015, s. 310.

law. This is especially true for mining enterprises. Therefore, any suggestions on the diversification of production in regions where inefficient coal mines remained and the transcendental ecological situation has formed can be considered a certain contribution to solving the problem of economical use of natural resources. Being a tool to eliminate imbalances in reproduction and redistribution of resources, the diversification of production and business activities has different goals and determines the direction of economic restructuring. Since neither domestic economic theory, nor empirical research provides us with sufficient information for analysis as the following statements are based on world experience known in Ukraine.

Thus, the protection of the economic interests of state enterprises consists in lobbying for corporate interests at institutional levels: regional and state. This scheme reflects the traditional three-format approach to determining the basis of social development: ecocentrism, technocentrism and moderation of the technogenic load. Fluctuations arising in society regarding the priority of one or another foundation distort the current economic conditions of coal enterprises and force them to reconsider economic strategies which affects their results.

The results of technological research and economic and mathematical modeling of processes allow us to examine in more detail the configuration and parameters of the restructuring and diversification systems of coal mining and processing enterprises, coordinate and determine the operating modes of control subsystems and organization of production, and forecast technological and economic indicators of modernization of post-soviet countries.

Streszczenie:

Przedmiotem niniejszego artykułu są zagadnienia metodologiczne i praktyczne zapewnienia zrównoważonego funkcjonowania systemów eliminacji szkodliwych skutków podziemnej eksploatacji węgla, gdyż węgiel stanowi prawie jedną czwartą całkowitej produkcji energii elektrycznej w UE. Celem jest kwantyfikacja propozycji dywersyfikacji produkcji w regionach, w których nadal istnieją nierentowne kopalnie węgla, stworzyła się zła sytuacja środowiskowa. Można to uznać za pewien wkład w rozwiązanie problemów modernizacji gospodarek krajów poradzieckich w zakresie spalania węgla. Produkcja oparta na węglu traci opłacalność ekonomiczną z powodu gwałtownego obniżania kosztów technologii zielonych, zaostrzania kontroli nad emisjami oraz wzrostu kosztów paliw kopalnych. W artykule uwaga została skupiona na parytecie celów ekonomicznych i środowiskowych w celu zapobiegania negatywnym zjawiskom zewnętrznym. Przy tym należy wyjść z założenia, że model ilościowej oceny jest budowany zarówno dla krajów zajmujących się wydobywaniem węgla, jak i krajów zajmujących się produkcją ciepła w trybie dywersyfikacji przedsiębiorstw górniczych. Zaproponowano również kompleksowy wskaźnik

stabilności energetycznej, wskazujący, że wysoki poziom rozwoju gospodarczego, umiejętności czytania i pisanie oraz wykształcenia ludności pozwala w niezbędnym stopniu na zrekompensovanie braku własnych źródeł energii i zapewnienie efektywnych działań złożonych branż energetycznych.

Słowa kluczowe:

kraje górnicze, modernizacja gospodarki, dywersyfikacja, kwantyfikacja, diagram strukturalny, stabilność energetyczna, rozwój gospodarczy.

Key words:

coal-mining countries, economic modernization, diversification, quantification, block diagram, energy stability, economic development.

Bibliografia:

1. Abdi. H., Williams, L.J. Principal component analysis. Wiley Interdisciplinary Reviews: Computational Statistics 2010.
2. Amosha A.I., Skubenko V.P. The economic policy of the state and its impact on the activities of enterprises, *Ekonomika promyslovosti*, Donetsk IEP HAH Ukraine, No.1/1997.
3. Amosa A.I., Illiashov M.A., Salli V.I (2002). Sistemny analiz shahti kak obiekta investirovaniya, System analysis of the mine as an object of investment, Monografia, NAN Ukraine. Institut ekonomiki promishlenosti, Donetsk 2002.
4. .Astahov A.S., Dikolenko E.Y., Charshenko V.A. Ekologicheskaya besopasnost i effektivnost prirodopolzovaniya, Environmental safety and environmental management, Gornaya kniga, izdatelstvo MGGU/ - 2009.
5. Anokhin M., Grishin O. Energy Safety: Politics and Diplomacy, *Przeglad Strategiczny*. No.1/2013.
6. Baitov A.V., Velikorossov V.V., Karjakin A.M. Russia's energy security in a market economy. 2012.
7. Bakanov S.A. The concept of "old industrial regions" in historical and economic research: problems of theory and historiography, *Megastar Vitae: electronic journal on historical sciences and archeology*. No. 24/2015.
8. Baeten G., Swyngedouw E., Albrechts L. Politics, Institutions and Regional Restructuring Processes: From Managed Growth to Planned Fragmentation in the Reconversion of Belgium's Last Coal Mining Region, *Regional Studies*, 1999.
9. Bardas A.V. Prinsipi ekologicheskoi pasportizatsii ugledobuvnih pidpriimstv Ukraine v umovach pestrukturizatsii galuzi, The principles of environmental certification of coal mining enterprises of Ukraine in the restructuring of the industry, D.Nationalny gorny university, 2010.
10. Bugay S.M., Kulik O.O. Depressed regions: experience of the countries of the European Union, *Coal market*, No. 2/2002.

11. Cohen J. Why Russia may be a smart business partner for Israel, Reuters. February 23, 2016.
12. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. European Energy Security Strategy, Brussels. 28.05.2014.
13. Conerly B. Energy Forecast 2013-2014: Convert to Natural Gas, Forbes <http://www.forbes.com/sites/billconerly/2012/10/26/energy-forecast2013-2014-convert-to-natural-gas/>
14. Drilling Market Focus: Chinese build rigs, drillers venture abroad, Oil & Gas Journal. July 18, 2015. Режим доступа: <http://www.ogj.com/articles/print/volume-103/issue-27/drillingproduction/drilling-market-focus-chinese-build-rigs-drillers-venture-abroad.html>.
15. Energy Efficiency Plan 2011, Impact Assessment Annex II. — Brussels: European Commission, March 8, 2011. — (Commission Staff Working Document)
16. EU-Russian Energy Dialogue: The First Ten Years: 2000–2010 / European Commission DirectorateGeneral for Energy, Brussels, Belgium: European Union, 2011.
17. Energy Outlook 2030 (BP Global). <http://www.bp.com/en/global/corporate/about-bp/statistical-review-of-world-energy-2013/energy-outlook-2030.html>.
18. Energy Policy Scenarios to 2050. źródło: http://www.worldenergy.org/documents/scenarios_study_online.pdf.
19. Fedorov M.P., Okorokov V.R. Energy technologies and world economic development: past, present, future. - StP., 2010.
20. Foy H. Eastern Europe to confront Berlin over new Russian gas pipeline, Financial Times. November 29, 2015. <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/eb1ebca8-9514-11e5-ac15-0f7f7945adba.html#axzz3uylXlrdF>
21. Frederic Gibou, Ronald Fedkiw A fast hybrid k-means level set algorithm for segmentation, In 4th Annual Hawaii International Conference on Statistics and Mathematics 2005.
22. Gas Exporting Countries Express Worry Over Market Volatility, Leadership. December 16, 2014, źródło: <http://leadership.ng/business/395614/gas-exporting-countries-expressworry-market-volatility>.
23. Gliszczynski G. Metodyka oceny jakosci procesow restrukturyzacji przedsiebiorstw górniczych, Gliszczynski G., Tomaszewski J., Paszcza H., Raport z realizacji projektu badawczego MNil. Lublin No. 4/2007.
24. Gryaznov L. Theses on energy crisis, Environmental systems, No. 2/2002.
25. Haghighi S.S. Energy security and the division of competences between the European Community and its member states // European Law Journal. 2008. Vol. 14. №4.
26. Hancher L., Ottervanger T., Slot P. EU State Aids. London, Sweet & Maxwell, 2012.
27. Joseph Cortright Making sense of clusters: regional competitiveness and economic development, A Discussion Paper Prepared for the Brookings Institution Metropolitan Policy Program, March 2006.
28. 17. International Energy Agency. URL: <https://www.iea.org/topics/energysecurity/>

29. Kasper H., Etil B. V. The aftermath of the closure of the Dutch coal mines in South Limburg: Regional economic and social reconstruction. 2012 Available at: https://nowa-energia.com.pl/wp-content/uploads/2013/03/raport_uniwersytet_w_maastricht_en.pdf
30. Key World Energy Statistics 201. http://www.iea.org/Textbase/publications/free_new_Desc.asp?PUBS_ID=1199
31. Key world energy statistics – 2016, International energy agency. <https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/key-world-energy-statistics.html>
32. Loehlin J.C. Latent variable models: An introduction to factor, path, and structural analysis, J.C. Loehlin. – Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum, 2004.
33. Melnikova S.I. Decarbonization of European energy: goals and realities, Modern science: research, ideas, results, technologies. 2013. No. 2 (13).
34. Mezzetti M. Bayesian correlated factor analysis of socio-demographic indicators, M. Mezzetti, F.C. Billari. Statistical Methods & Applications, No 14/2005.
35. Music O.A. Bifurcations in nature and society: the natural science and socio-synergetic aspect, Modern high technology, No. 1/2011, źródło: <http://www.top-technologies.ru/ru/article/view?id=26640> (accessed: 12/28/2019).
36. Pavlenko I.I., Trifonova O.V. Vugilna mine in the aspect of targeted investment, Academic look., No. 2/2005.
37. Pivnyak G.G., Pilov P.I., Bondarenko V.I., Sally V.I. Internal reserves of increasing the efficiency of the coal industry in the conditions of market transformation of the Ukrainian economy. Mining Journal, Moscow, No.5/2005
38. Pivnyak G.G., Sally V.I. Baysarov J.I.B. Investments in the coal industry: reality and forecasts, Coal of Ukraine No. 5/2003.
39. Regional policy of the EU countries, Ed. A.V. Kuznetsova. M.: Publishing House of the IMEMO RAS, 2009.
40. Rozhkov A.A. Structural transformations in the coal industry and regions. World experience, problems, prospects, Collection of articles. - Saarbrücken (Germany): LAP LAMBERT Academic Publishing, 2015.
41. Saghir J. Energy and Poverty Myths, Energy and Mining Sector Board, Energy Working Notes. 2015.
42. Sovacool B.K. Evaluating the Energy Security Impacts of Energy Policies, The Routledge handbook of energy security. Routledge 2011.
43. Statistical Review of World Energy June 2011, London: BP, 2011.
44. Tatarkin A.I., Kuklin A.A., Myzin A.L. Energy and economic security regions Russia, 2007.
45. Thompson B. Exploratory and confirmatory factor analysis: understanding concepts and applications, B. Thompson. – Washington: DCAPA, 2004.
46. The EU and Russia: our joint political challenge. Speech by Peter Mandelson. Bologna, 20 April 2007, źródło: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/april/tradoc_134524.pdf.
47. Treaty of Lisbon. źródło: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

-
48. Vagonova A.G. Ekonomicheskie problem podderjania mosnosty ugolnih shaht Ukraine, Economic problems of maintaining the capacity and investment of coal mines in Ukraine, Dnepropetrovsk: nationalny gorny universitet, 2005.
 49. Verbeek J. J., Vlassis N., Kröse B. A k-segments algorithm for finding principal curves. Pattern Recognition Letters. No. 23/2002.
 50. Voronchenok A.D., A.S. Tikhomirov, S.V. Skorodumov. Outsourcing of high technology to create new technology, 2006.
 51. Witten I.H., Frank E., Hall M.A. Data Mining: Practical Machine Learning Tools and Techniques, 2011.
 52. Zykov K.S. Energy security as a component of economic development in Russia, International SPC «Economic and Energy Security of Russian Regions», Perm 2003.
 53. Zimakov A.V. Is there a future for coal-fired power plants in Europe?, Bulletin of MGIMO University, No. 5 (56)/ 2017.

Wpływ sankcji celowych wobec państw Europy Wschodniej na instrumenty finansowania handlu w Unii Europejskiej

Sankcje³⁷ gospodarcze stają się w XXI w. głównym narzędziem do wywierania presji politycznej wyróżniając się na tle innych instrumentów polityki zagranicznej. Polityka sankcji gospodarczych, paralelnie do działań militarnych, kreuje kontrowersyjną strategię działania państw wysokorozwiniętych, w celu uzyskania przewagi konkurencyjnej i politycznej nad potencjalnymi oponentami na arenie międzynarodowej, prowadząc jednocześnie do szerokiego pola do dyskusji nt. jej efektywności. Głównym celem artykułu jest próba bliższej analizy skuteczności nakierowanych sankcji gospodarczych (ang. *targeted sanctions, smart sanctions*)³⁸ i ich wpływu na gwarancje udzielane przez banki prowadzące działalność na terenie Unii Europejskiej (UE), w tym te w Europie Środkowo-Wschodniej. Podejmuję w tym artykule próbę ustalenia czy sankcje celowe osiągają zamierzony wynik nie wpływając negatywnie na inne sektory gospodarki, zarówno państwa objętego sankcjami jak również stron trzecich, ze szczególnym uwzględnieniem wyżej wymienionych banków i instrumentów gwarancyjnych przez nie stosowanych.

Uzasadniając wybór analizowanego obszaru badawczego, należy przede wszystkim wskazać, że środki ograniczające (sankcje) to zasadniczy element unijnej wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB). UE stosuje te środki jako część zintegrowanego, kompleksowego podejścia politycznego, na które składają się m.in. dialog polityczny i inne działania dodatkowe oraz instrumenty pozostające w dyspozycji UE. Sankcje są opracowywane w taki sposób, by ich negatywne konsekwencje wobec osób, które de facto nie odpowiadają za daną politykę lub niepożądane działania, były jak najmniejsze. UE stara się minimalizować ich wpływ na miejscową ludność cywilną i na legalne działania w danym

³⁷ Sankcja - kara za naruszenie prawa lub akcja represyjna skierowana przeciwko państwu, któremu zarzuca się naruszenie przepisów prawa międzynarodowego.

³⁸ Sankcje nakierowane (lub inaczej sankcje celowe) – adresatami takiego rodzaju sankcji nie są całe państwa, ale konkretne wyszczególnione podmioty, grupy podmiotów lub jednostki, których działanie implikowało nałożenie sankcji.

kraju lub z jego udziałem³⁹. Biorąc pod uwagę powyższe, praktyka stosowania sankcji m.in. przez Organizację Narodów Zjednoczonych (ONZ)⁴⁰, oraz analiza wpływu sankcji na sytuację poszczególnych państw i ich obywateli przyczyniła się do zdefiniowania nowego pojęcia jakim stały się sankcje celowe (*targeted sanctions*). Celem takiego rodzaju sankcji nie jest dane państwo a konkretny podmiot, grupa podmiotów lub jednostki, których działania podyktowały nałożenie sankcji. Podstawowym elementem polityki sankcji celowych jest posługiwanie się sankcjami o charakterze finansowym i odchodzenie od ogólnego embarga handlowego⁴¹. Dopuszcza się wtedy zamrażania zagranicznych aktywów, wstrzymywania finansowania projektów inwestycyjnych czy też udzielania innej pomocy finansowej⁴².

W celu weryfikacji wybranego obszaru badawczego, jako główną metodę badawczą, w badaniu zastosowano analizę instytucjonalno-prawną rozumianą jako analiza aktów normatywnych i weryfikacja określonego obszaru regulacji prawnych. Do pełnej analizy obszaru badawczego, pomocniczo zastosowano również metodę behawioralną w celu zaobserwowania zachowania decydentów polityki kredytowej banków w UE, analityków ryzyka a następnie skonfrontowania tych zachowań z zastosowanymi narzędziami sankcji nakierowanych. Jest to swoiste nałożenie na siebie polityki zagranicznej UE oraz polityki stosowanej przez banki działające na jej obszarze, w tym w państwach Europy Środkowo-Wschodniej. Metoda behawioralna zakłada orzekanie o zachowaniach ludzi jako rzeczywistości realnie istniejącej a nie jej wizji⁴³.

Do wyboru takiej problematyki, skłoniła mnie przede wszystkim chęć zweryfikowania czy na poziomie udzielania instrumentów finansowania handlu przez banki działające na terenie UE, sankcje nakierowane rzeczywiście skutecznie ograniczają negatywne skutki ich wprowadzania oraz czy obszar objęty sankcjami nakierowanymi ogranicza się jedynie do głównych celów wyznaczonych przez autorów sankcji. Ponadto coraz częściej sankcje gospodarcze zastępują działania militarne przez co stają się bardzo wygodnym narzędziem prowadzenia polityki zagranicznej. UE w 2018 r. miała uruchomione 42 programy sankcyjne, w tym m.in.: 10 programów sankcyjnych implementowanych z ONZ (np. przeciwko Somalii i

³⁹ Rada Europejska Rada Unii Europejskiej, *Kiedy i jak UE przyjmuje sankcje?*, za: <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/sanctions/> (20.09.2020)

⁴⁰ Wszystkie państwa członkowskie UE należą do ONZ.

⁴¹ Embargo – ogłaszany przez władzę państwową lub organizację międzynarodową zakaz przywozu lub wywozu towarów do innego państwa lub zakaz opuszczania przez obce statki handlowe portów lub wód terytorialnych danego państwa.

⁴² J. Ryszka, *Sankcje gospodarcze wobec podmiotów zewnętrznych w prawie i praktyce Unii Europejskiej*, Toruń 2008, s. 39.

⁴³ A.J. Chodubski, *Wstęp do badań politologicznych*, Gdańsk 2004, s. 128.

Erytrei), 8 programów paralelnych do ONZ (przeciwko Iranowi i Korei Północnej) oraz 24 programy autonomiczne (przeciwko Rosji i Wenezueli), co stawia tę organizację międzynarodową na drugim miejscu za Stanami Zjednoczonymi Ameryki (USA) pod względem aktywności w tym obszarze⁴⁴.

Artykuł ten ma charakter innowacyjny, którego celem jest przybliżenie aspektów - biznesowych w sektorze bankowym w UE będących implikacją decyzji o charakterze politycznym oraz zrozumienie jak tego typu decyzje polityczne, w swoim założeniu nakierowane na konkretny cel, mogą negatywnie wpływać na inne sektory gospodarki oraz podmioty zupełnie niezwiązane z adresatem sankcji. Rozumienie złożoności polityki UE oraz hegemonii handlowej USA pomaga w wyjaśnianiu wyżej wspomnianych kwestii. Innym ważnym aspektem, który skłonił mnie do podjęcia próby zbadania tego obszaru jest fakt, iż sankcje gospodarcze są zazwyczaj analizowane tylko w dwóch płaszczyznach tj. prawnej – poprzez dogłębną analizę aktów prawnych oraz politycznej – jako narzędzie prowadzenia polityki zagranicznej. Bardzo często analityka nie wnika w faktyczny rezultat biznesowy podejmowanych decyzji politycznych na szczeblu międzynarodowym. Państwa i podmioty znajdujące się w Europie Wschodniej są w ostatnich latach częstym celem sankcji międzynarodowych, z uwagi na dynamiczną sytuację geopolityczną co ma bezpośredni wpływ na prowadzenie biznesu z tymi destynacjami.

Tematyka dotycząca sankcji gospodarczych i ich wpływu na instrumenty finansowania handlu jest przedmiotem rozważań z obszaru studiów europejskich, ekonomii, prawa oraz zarządzania. Przedmiotowy artykuł ma charakter politologiczny zarówno ze względu na poruszane kwestie z pogranicza studiów europejskich i stosunków gospodarczych w Europie jak również analizę szerszego problemu zastosowania sankcji przez USA oraz wpływie decyzji politycznych na ocenę ryzyk w bankach działających na terenie UE.

Problematyka sankcji gospodarczych w XXI w. staje się coraz bardziej dostrzegalna zarówno przez polityków jak i przedstawicieli biznesu i wymaga dogłębnej analizy. Wydaje się, że obecnie w wielu przypadkach zaczyna zastępować działania militarne⁴⁵. Na polskim

⁴⁴ EPRS European Parliamentary Research Service, The EU sanctions toolkit, za: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621870/EPRS_BRI\(2018\)621870_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621870/EPRS_BRI(2018)621870_EN.pdf) (20.09.2020)

⁴⁵ W styczniu 2019 Prezydent USA Donald Trump zagroził Turcji, że w przypadku prowadzenia polityki niezgodnej z założeniami USA (polityka wobec społeczności Kurdów), Turcja zostanie zdewastowana ekonomicznie co pokazuje, iż nawet bez prowadzenia działań militarnych, nawet wobec sojusznika w ramach NATO, poprzez sankcje czy cła, można osiągnąć cele polityki zagranicznej, BBC NEWS, Trump threatens to 'devastate' Turkish economy over Syrian Kurds, za: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-46859164> (14.01.2019)

rynku mamy do dyspozycji pozycje opisujące przede wszystkim prawny charakter sankcji, bez analizy bezpośredniego wpływu na decyzje biznesowe w sektorze bankowym. W literaturze obcojęzycznej zdecydowanie przeważa tematyka sankcji nakładanych przez USA jako hegemonia światowego korzystającego najczęściej z tego instrumentu polityki zagranicznej oraz ONZ⁴⁶, która również stosuje ten instrument do wywierania nacisku na państwa łamiące ład światowy. Biorąc pod uwagę powyższe, wydaje się zasadnym przybliżenie tej problematyki. Istotnym wkładem w napisany artykuł są również badania empiryczne związane przede wszystkim z własną obserwacją, której mogłem dokonywać w codziennej pracy zawodowej.

Hipoteza zawarta w niniejszym artykule poddana weryfikacji w toku jej realizacji brzmi: Sankcje nakierowane na podmioty w Europie Wschodniej mają również wpływ na podmioty trzecie, w tym banki działające na terenie UE, niebędące bezpośrednim celem sankcji i dotyczą również inne gałęzie gospodarki wbrew założeniom stawianym przez osoby podejmujące decyzje na szczeblu politycznym UE. Do zmiennych niezależnych, które będą warunkowały indywidualne podejmowanie decyzji możemy zaliczyć: inicjatora sankcji (np. UE, ONZ, USA), adresata sankcji (np. Białoruś, oligarchowie na Ukrainie), zakres wprowadzanych sankcji (np. zamrażanie aktywów, zakaz wjazdu na teren UE) czy też aktualną politykę danego kraju względem adresata sankcji (np. państwa z byłego bloku socjalistycznego, państwa Europy Zachodniej względem sankcji wobec Rosji). Do zmiennych zależnych można zaliczyć podmioty stosujące się do sankcji na terenie UE (np. małe banki lokalne, banki globalne).

Hipoteza ta będzie poddana weryfikacji w rozważaniach zawartych w niniejszej publikacji poprzez analizę zastosowania instrumentu sankcji celowych, analizę podstaw prawnych oraz praktyki bankowej w zakresie stosowania się do założeń sankcji gospodarczych. W publikacji postawiono następujące pytania badawcze dotyczące analizy tego typu instrumentu prowadzenia polityki zagranicznej: Czy sankcje gospodarcze działają zgodnie z założeniem? Czy sankcje nakierowane rzeczywiście ograniczają się do ich adresata? Postawiono również dodatkowe pytania badawcze: Czy banki na terenie UE muszą się stosować również do sankcji nakładanych przez USA pomimo wyraźnego sprzeciwu UE

⁴⁶ ONZ została powołana z myślą o odbudowaniu porządku po II wojnie światowej ale dzisiaj przed tą jedyną globalną organizacją międzynarodową stoją inne zadania. Coraz więcej wyzwań ma zasięg globalny i wymaga wspólnej reakcji wszystkich państw. Obecnie ONZ liczy 193 państwa. Podstawą funkcjonowania ONZ jest Karta Narodów Zjednoczonych, która formułuje cele i zasady Organizacji.

wobec nakładanych sankcji? Które banki mogą sobie pozwolić na niestosowanie się do sankcji nakładanych przez USA?

Sankcje stosowane przez UE mają charakter zindywidualizowany oraz zróżnicowany i należy je traktować jako działania prewencyjne pozwalające UE szybko reagować na wyzwania oraz wydarzenia polityczne sprzeczne z jej celami i wartościami. Mogą być odpowiedzią na terroryzm, rozprzestrzenianie broni jądrowej, naruszanie praw człowieka, aneksję obcego terytorium czy też celową destabilizację suwerennego kraju. Sankcje ogólne tj. sankcje dyplomatyczne mogą stanowić zawieszenie stosunków dyplomatycznych z danym państwem lub też skoordynowane odwołanie dyplomatów UE i jej państw członkowskich z obszaru kraju celu sankcji. Sankcje szczegółowe wymagają zaś konkretnej podstawy prawnej odnoszącej się do traktatów UE. Mogą to być m.in.: embargo na broń, restrykcje wjazdowe wobec osób umieszczonych na dedykowanej liście (osoby spoza UE nie mogą wjechać na teren UE, a obywatele z UE nie mogą wjeżdżać do innych państw członkowskich co może być znacznym utrudnieniem np. przy prowadzeniu biznesu) oraz zamrożenie aktywów osób lub podmiotów umieszczonych na dedykowanej liście (aktywa takie znajdujące się na terenie UE zostają zamrożone). W grupie tej znajdują się również sankcje gospodarcze, czyli restrykcje w konkretnych sektorach działalności gospodarczej, np. zakaz eksportu lub importu niektórych towarów, zakaz inwestowania lub też zakaz świadczenia niektórych usług. UE może nakładać sankcje z własnej inicjatywy lub w celu wykonania rezolucji Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych (RB ONZ). Artykuł 41 Karty Narodów Zjednoczonych określa, iż RB ONZ może zdecydować, jakie środki, nie pociągające za sobą użycia siły zbrojnej, należy zastosować dla wykonania jej decyzji, oraz może zażądać od członków Organizacji Narodów Zjednoczonych zastosowania takich środków. Środki te mogą obejmować całkowite lub częściowe zerwanie stosunków gospodarczych oraz komunikacji: kolejowej, morskiej, lotniczej, pocztowej, telegraficznej, radiowej i innej, jak również zerwanie stosunków dyplomatycznych (Karta Narodów Zjednoczonych, <http://www.un.org>). UE wykonuje zawsze wszystkie sankcje uchwalone przez RB ONZ i prowadzi stały dialog z ONZ w celu lepszego koordynowania działań, które w związku z sankcjami podejmują unijne państwa członkowskie. UE może także zaostriżyć sankcje nałożone przez ONZ i w tym celu wprowadza dodatkowe środki oprócz nałożonych już przez RB ONZ⁴⁷.

⁴⁷ Rada Europejska Rada Unii Europejskiej, *Rodzaje sankcji*, za: <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/sanctions/different-types/> (14.02.2019)

Pierwsze wzmianki na temat sankcji gospodarczych pochodzą z V w. p.n.e. i za ich najstarszą formę uznaje się ograniczenie przez Peryklesa dostępu do rynku Aten dla towarów pochodzących z Megary, miasta położonego we wschodniej części Grecji. Przyczyny embarga nie są do końca znane, ale niektóre źródła podają, że powodem wprowadzenia takiego dekretu mogło być m.in. przetrzymywanie przez Megarejczyków zbiegłych niewolników lub też chęć ukarania Megary za wspieranie Koryntu w konflikcie z Atenami. Embargo handlowe stało się jednym z punktów zapalnych większego konfliktu, w którym Ateny straciły pozycję lidera na rzecz Sparty. Część źródeł wskazuje, jako wczesne formy sankcji ekonomicznych, oblężenia miast i warowni, co prowadziło często do wyczerpania zapasów i uniemożliwiało długotrwałą obronę. W XVIII i XIX w. amerykańskie kolonie zaadoptowały na szeroką skalę stosowanie sankcji ekonomicznych⁴⁸, nakładając na Wielką Brytanię embarga eksportowe i importowe, w celu wymuszenia zmian kolonialnej polityki handlowej, która z kolei stosowała blokady portów w Ameryce Północnej⁴⁹. W latach 1914-1940 odnotowano jedenaście przypadków nakładania sankcji gospodarczych⁵⁰, z których tylko dwa nie pełniły funkcji wspierającej działania militarne⁵¹.

Do lat osiemdziesiątych XX w. Wspólnota Europejska (WE) nie wprowadzała własnych sankcji. Państwa członkowskie WE podejmowały działania na szczeblu krajowym, w celu wdrażania sankcji nakładanych przez Radę Bezpieczeństwa ONZ (RB ONZ). Koniec zimnej wojny umożliwił konsensus wśród stałych członków RB ONZ przez co programy sankcyjne mogły być łatwiej wprowadzane. Wspólnotowe sankcje podjęte w 1980 roku przeciwko Związkowi Socjalistycznych Republik Radzieckich w związku z inwazją na Afganistan, wyznaczyły początek wspólnego i skoordynowanego działania w zakresie polityki sankcyjnej podejmowanej przez państwa WE niezależnej od działania ONZ. Traktat z Maastricht podpisany w 1992 r. wprowadził Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa (WPZiB) co wzmocniło skoordynowane działania państw członkowskich a sankcje stały się stałym elementem prowadzonej polityki⁵². Dla zobrazowania wzrostu zainteresowania tym

⁴⁸ U.S. Department of the Treasury, An official website of the United States Government, Organizational Structure, za: <https://www.treasury.gov/about/organizational-structure/offices/pages/office-of-foreign-assets-control.aspx> (05.04.2019)

⁴⁹ Amerykański Departament Skarbu (Treasury Department) ma długą historię stosowania sankcji. Już na początku XIX w. nałożono sankcje na Wielką Brytanię za nękanie amerykańskich marynarzy.

⁵⁰ Inicjatorem tych sankcji były: Wielka Brytania, USA, Liga Narodów oraz Alianci w czasie II wojny światowej.

⁵¹ M. Trzcionka, *Sankcje gospodarcze w polityce zagranicznej USA po II wojnie światowej*, Kraków 2015, s. 34-35

⁵² W UE to Rada wprowadza sankcje decyzją z dziedziny wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB) na wniosek Wysokiego Przedstawiciela Unie do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa.

narzędziem prowadzenia polityki może świadczyć fakt, że w 1991 r. jedynie sześć państw było objętych programem sankcji a obecnie jest to już około trzydzieści państw. W latach 1980-2014 WE/UE odpowiadała za trzydzieści sześć procent wszystkich sankcji podejmowanych poza ONZ, stawiając WE/UE na drugim miejscu po USA wśród podmiotów i organizacji wprowadzających sankcje na świecie⁵³.

Rysunek 1. Mapa sankcji UE



Źródło: <https://sanctionsmap.eu/#/main> (20.09.2020)

Zgodnie z pojęciem polityki celu (ang. *purposeful policy*) zamierzonym wynikiem nakładania sankcji jest wymuszanie na innym kraju przyjęcia określonego kierunku oraz sposobu działania, co stanowi podstawowy cel polityki sankcyjnej opisany w konwencjonalnych definicjach sankcji ekonomicznych. Jasno określony cel sankcji oraz forma sankcji zaplanowana jest w taki sposób, aby spowodować znaczące straty w gospodarce kraju w ramach określonego celu działania. Oczekiwanym rezultatem jest

Najpierw	analizą	zajmują	się	właściwe	organy	takie	jak:
----------	---------	---------	-----	----------	--------	-------	------

a) grupa robocza odpowiedzialna za dany region geograficzny;

b) Grupa Robocza Radców ds. Stosunków Zewnętrznych (RELEX);

c) w razie potrzeby Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa;

d) Komitet Stałych Przedstawicieli (Coreper II).

Jeśli decyzja przewiduje zamrożenie aktywów lub inne sankcje gospodarcze czy finansowe, do ich wdrożenia potrzebne jest rozporządzenie Rady. Źródło: <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/sanctions/adoption-review-procedure/> (20.09.2020)

⁵³ EPRS European Parliamentary Research Service, Martin Russell, Briefing, EU sanctions: A key foreign and security policy instrument, za: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621870/EPRS_BRI\(2018\)621870_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621870/EPRS_BRI(2018)621870_EN.pdf) (30.05.2018)

dotkliwa presja ekonomiczna, która wpłynie na podejmowane decyzje w zakresie zmiany zachowania⁵⁴.

W drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych ONZ zrezygnowała z wprowadzania całkowitego embarga handlowego i skupiła się na wykorzystywaniu sankcji nakierowanych (ang. *smart sanctions*, *targeted sanctions*), które wprowadzały tylko częściowe ograniczenia w handlu bronią, restrykcjach dotyczących podróżowania, zamrażania aktywów finansowych lub ograniczania eksportu specyficznych dóbr np. diamentów pochodzących z regionów Angoli czy Sierra Leone, które były kontrolowane przez rebeliantów⁵⁵. Embargo nałożone na Irak w latach 1990-2003 miało bardzo duży wpływ na kwestie humanitarne w tym kraju⁵⁶ co wpłynęło na politykę stosowania sankcji zarówno przez ONZ jak i UE. Od tego czasu sankcje UE mają na celu przede wszystkim wywarcie wpływu na osoby odpowiedzialne za dane zachowanie przy jednoczesnym minimalizowaniu negatywnych skutków humanitarnych. Takie środki mają spowodować znaczne niedogodności dla osób i organizacji stanowiących cele bez większego wpływu na ogólną populację. Przykładem mogą być sankcje UE nałożone na Rosję, które w swoim zamierzeniu są nakierowane na wydzieloną gałąź gospodarki i ograniczają unijny eksport technologii i usług związanych z przemysłem naftowym tego kraju, ale tylko w zakresie dotyczącym wydobycia ropy i gazu w Arktyce oraz głębokowodnych odwiertach gazu łupkowego nie mającego bezpośredniego wpływu na stałe dostawy ropy i gazu do UE. Polityka sankcji nakierowanych ma również znaczenie w kwestiach pomocy rozwojowej danego kraju. W niektórych przypadkach nawet w przypadku naruszeń praw człowieka UE bardzo rzadko odcina całkowicie nakłady na rozwój chcąc dalej prowadzić pozarządową pomoc humanitarną dla danego regionu⁵⁷.

Czy zatem sankcje nakierowane są faktycznie „smart” i trafiają tylko w przeznaczony cel? Jako przykład do zweryfikowania tego obszaru badawczego może posłużyć przykładowa procedura działania banków w UE w zakresie oceny ryzyka i opracowywania strategii dotyczących współpracy z krajami oraz innymi bankami w zakresie możliwości zastosowania instrumentów finansowania handlu, ze szczególnym uwzględnieniem gwarancji bankowej. Banki, jako instytucje zaufania publicznego, muszą prowadzić codziennie operacje i

⁵⁴ M. Trzcionka, *Sankcje... op.cit.*, s. 28-29

⁵⁵ *Ibidem*, s. 46-47

⁵⁶ J. Ćwiek-Karpowicz, K.I. Dudzińska, A.M. Dyner, E. Kaca, P. Kościński, M.A. Piotrowski, M. Radziejowska, M. Rostowska, S. Secrieru, M. Szylar, I. Vorobiov, *Sanctions and Russia*, Warszawa 2015, s. 17

⁵⁷ EPRS European Parliamentary Research Service, Martin Russell, Briefing, EU sanctions: A key foreign and security policy instrument, za: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621870/EPRS_BRI\(2018\)621870_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621870/EPRS_BRI(2018)621870_EN.pdf) (30.05.2018)

czynności bankowe, uwzględniając wszystkie wprowadzane sankcje celowe, zarówno przez UE, ONZ jak również niektóre kraje (np. USA).

W literaturze przedmiotu ryzyko⁵⁸ można definiować w różny sposób a częstą wykładnią ryzyka jest niepewność co do osiągnięcia zaplanowanego celu tj. prawdopodobieństwo niezrealizowania założonego celu lub też zaistnienie sytuacji mającej negatywne konsekwencje oraz wpływ na określony podmiot gospodarczy. Przyjmując tę definicję można określić, że ryzyko kredytowe banku oznacza niebezpieczeństwo, że kredytobiorca nie wypełni zobowiązań i warunków zawartych z bankiem umowy, narażając bank na powstanie straty finansowej. Należy zauważyć, iż ryzyko kredytowe nie dotyczy jedynie kredytów udzielanych przez banki i jest ono związane ze wszystkimi rodzajami aktywów bilansowych oraz pozabilansowych banku, zarówno udzielonych jak i otrzymanych⁵⁹ stąd ewentualne otrzymanie regwarancji bankowej⁶⁰ z banku w Rosji czy też Białorusi, która jest celem wielu sankcji nakierowanych, jest obszarem dokładnej analizy po stronie banków działających na terenie UE.

Poniżej przedstawione zostały przykładowe parametry oceny ryzyka kredytowego stosowanego przez banki, z uwzględnieniem kwestii związanych z wybranym obszarem badawczym wraz z komentarzem zagrożenia z zastosowania sankcji.

Tabela 1. Ujęcie przedmiotowe wybranych rodzajów ryzyka kredytowego.

Rodzaj ryzyka kredytowego	Zakres przedmiotowy
	• Utrata części lub całości środków ulokowanych u kontrahenta bądź w wyemitowanych przez niego instrumentach dłużnych. W przypadku nałożenia sankcji na bank zagraniczny dostęp do aktywów może być uniemożliwiony (retorsje względem banków działających na terenie UE). Arbitralne decyzje rządów paraliżujące współpracę pomiędzy kontrahentami zagranicznymi⁶¹.

⁵⁸ Ryzyko – zgodnie ze słownikiem języka polskiego, jest to możliwość, że coś się nie uda; też: przedsięwzięcie, którego wynik jest niepewny, lub odważenie się na takie niebezpieczeństwo, lub prawdopodobieństwo powstania szkody obciążające osobę poszkodowaną niezależnie od jej winy, jeśli umowa lub przepis prawny nie zobowiązały innej osoby do wyrównania szkody.

⁵⁹ M. Zalewska (red.), *Współczesna Bankowość*, Warszawa 2007, s. 295-296.

⁶⁰ Regwarancja – oznacza podpisane zobowiązanie jednego banku (regwarantowanie) zlecającego drugiemu bankowi wydanie gwarancji, zabezpieczając jednocześnie ewentualne wypłaty z gwarancji udzielonej przez drugi bank. Jest to powszechnie stosowana przez banki struktura gwarantowania wypłat w obrocie międzynarodowym.

⁶¹ T.T. Kaczmarek, *Zarządzanie Ryzykiem w Handlu Międzynarodowym*, Warszawa 2012, s. 148.

Ryzyko kredytowe instytucji finansowych	• Utrata wartości instrumentów znajdujących się w bilansie bądź w pozycjach pozabilansowych banku (np. regwarancja otrzymana z banku objętego sankcjami udzielona w walucie lokalnej tego kraju versus deprecjacja tej waluty powodująca lukę w zabezpieczeniach całej transakcji). • Utrata możliwości zaspokojenia się z przyjętych polis ubezpieczeniowych bądź otrzymanych gwarancji. Jeżeli bank w UE nie ma możliwości złożenia skutecznego roszczenia wypłaty środków z banku objętego sankcjami traci tym samym możliwość zaspokojenia swoich roszczeń na bardzo długi czas. • Potrzeba wywiązania się z wystawionych gwarancji bądź innych udzielonych zobowiązań. Jeżeli regwarancja otrzymana z banku objętego sankcjami stanowi zabezpieczenie innej gwarancji udzielonej lokalnie w UE to może wystąpić skrajna sytuacja, w której bank lokalny nie będzie miał wystarczających środków na wypłatę roszczenia beneficjenta gwarancji, ponieważ jego zabezpieczenie będzie zamrożone w banku objętym sankcjami. • Niedokonanie przez kontrahenta płatności w sytuacji gdy taką płatność dokonał już bank w przypadku rozliczeń zakładających wymianę płatności. Analogiczna sytuacja jak w przypadku banku regwaranta. Kontrahent z kraju objętym sankcjami nie jest w stanie przekazać w sposób skuteczny żadnych środków finansowych - przykład sankcje nałożone przez USA na Iran i pozbawienie tego kraju w przeciągu kilku dni dostępu do systemu SWIFT⁶².
Ryzyko kredytowe kraju	• Brak możliwości wykonywania swoich zobowiązań przez kontrahentów z danego kraju⁶³ na skutek nałożenia przez ten kraj ograniczeń administracyjnych bądź zakazu wymiany walutowej (może być to przykładem retorsji w związku z wcześniejszymi sankcjami celowymi nałożonymi na ten kraj). • Pogorszenie kondycji ekonomicznej kontrahentów z kraju objętego sankcjami w wyniku gorszej sytuacji makroekonomicznej w kraju. Sankcje mają wpływ na makroekonomiczne wskaźniki. • Utrata środków ulokowanych w instrumentach dłużnych wyemitowanych przez dany kraj objęty sankcjami na skutek nałożenia przez ten kraj moratorium na spłatę swojego zadłużenia⁶⁴. W skrajnym przypadku długiego konfliktu, władze kraju objętego sankcjami mogą podjąć taką decyzję. • Utrata wartości posiadanych przez bank instrumentów dłużnych wyemitowanych przez kraj objęty sankcjami na skutek pogorszenia się sytuacji gospodarczej w tym kraju. Instrument dłużny denominowany w walucie kraju objętym sankcjami może tracić na realnej wartości w przypadku pogorszenia sytuacji ekonomicznej kraju będącego celem sankcji.

Źródło: opracowanie własne

⁶² SWIFT – ang. Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication to globalna organizacja, za pośrednictwem której banki, domy maklerskie, giełdy i inne instytucje finansowe wymieniają informacje, m.in. informacje o transakcjach. Źródło: <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemplatniczy/sepa/pytania.html> (13.04.2019)

⁶³ T.T. Kaczmarek, *Zarządzanie...*, op.cit. s. 52

⁶⁴ *Ibidem*, s. 151

Podczas analizy powyższego zakresu przedmiotowego wybranych ryzyk kredytowych dostrzega się zależności łączące zróżnicowane aspekty zdarzeń gospodarczych, które ostatecznie mają istotny wpływ na proces decyzyjny w bankach. Banki działające na terenie UE podejmują się identyfikacji i pomiaru ryzyka kredytowego m.in. poprzez:

- a) Identyfikację czynników prawnych, finansowych bądź też organizacyjnych mogących wpływać na zmianę kondycji ekonomicznej kontrahenta, z kraju będącego celem sankcji nakierowanych.
- b) Analizę zmian w sytuacji politycznej i gospodarczej krajów objętych sankcjami.
- c) Analizę struktury transakcji zawieranych z kontrahentami np. czy strukturyzacja transakcji będzie miała kontakt z jakimkolwiek podmiotem objętym sankcjami celowymi.
- d) Analizę czynników rynkowych wpływających na wysokość ekspozycji wobec kontrahentów z kraju objętym sankcjami.
- e) Analizę zdolności kredytowej kontrahenta lub kraju, w szczególności poprzez analizę ratingu (ang. *credit rating*) na podstawie ocen agencji ratingowych⁶⁵.

Podsumowując, systemowe zarządzanie ryzykiem kredytowym instytucji finansowych polega m.in. na monitorowaniu sytuacji finansowej kontrahentów, sytuacji gospodarczo-ekonomicznej krajów oraz jakości ekspozycji kredytowych banku wobec kontrahentów i krajów, szczególnie tych obarczonych dodatkowym ryzykiem nałożenia sankcji, co ma miejsce na kierunku wschodnim. Banki muszą brać pod uwagę całościowy aspekt zagrożenia niewywiązywania się z umów o charakterze kredytowym podmiotów działających poza granicami UE weryfikować inne czynniki makroekonomiczne właściwe dla danego kraju, stosunki społeczne, stosunki polityczno-systemowe oraz inne mające bezpośredni lub pośredni wpływ na przepływy kapitału. Determinanty polityczno-systemowe wiążą się z ryzykiem kredytowym określonego kraju, sprowadzając się najczęściej do kwestii stabilności lub niestabilności układów polityczno-rządowych lub podobnych zjawisk w sferze rozwiązań polityczno-organizacyjnych dotyczących gospodarki i podmiotów gospodarczych oraz stricte sfery działalności banków⁶⁶.

Konkludując, należy podkreślić, że wszystkie podmioty prowadzące działalność gospodarczą, szczególnie banki prowadzące operacje międzynarodowe, zdają sobie sprawę z

⁶⁵ Wątek analiz i sposobu pracy niezależnych agencji ratingowych z uwagi na obszerność tematyki nie będzie szerzej omawiana w tym artykule.

⁶⁶ M. Zalewska (red.), *Współczesna...*, op.cit., s. 303.

istnienia wielu aspektów ryzyka, w szczególności w państwach Europy Wschodniej. Banki są obligowane do podejmowania analizy tego czy poziom ryzyka jest dla nich akceptowalny przy odpowiedniej opłacalności dokonywanych operacji. W ramach kontroli ryzyka, banki mogą albo unikać ryzyka rezygnując z przedsięwzięcia albo redukować ryzyko np. poprzez ograniczanie skali narażonej na dane ryzyko działalności⁶⁷. Biorąc pod uwagę powyższe i przenosząc te procedury na codzienne działania gospodarcze banków w obrocie międzynarodowym, banki bardzo często nie decydują się np. na przyjmowanie regwarancji z banków, które mają siedzibę w kraju objętym sankcjami (np. Białoruś, Ukraina, Rosja) nawet jeżeli są to sankcje nakierowane na zupełnie inną gałąź gospodarki i nawet jeśli ten bank nie ma nic wspólnego z podmiotami w ramach określonego celu działania sankcji nakierowanych⁶⁸.

W sytuacji kolejnych jednostronnych sankcji nakładanych przez USA, z pominięciem RB ONZ, podmioty działające w UE, w tym banki, stają przed dylematem ewentualnego nie respektowania sankcji, które często stoją w sprzeczności z aktualnie prowadzoną polityką UE względem kraju w ramach określonego celu działania sankcji. Eksterytorialny charakter regulacji amerykańskich regularnie powoduje napięcia na linii USA – UE, co następnie powoduje ożywioną dyskusję co do prawomocności sankcji wtórnych oraz ich konsekwencji dla krajów trzecich, utrzymujących kontakty gospodarcze z przedsiębiorstwami będącymi celem sankcji unilateralnych USA⁶⁹.

Hegemonia USA zarówno polityczna, militarna jak i ekonomiczna powoduje, że firmy działające w UE nie chcą ryzykować utraty największego rynku zbytu oraz największego pożyczkodawcy jakim są dla nich USA. Podobna sytuacja dotyczy banków działających w UE, będących uzależnionych od dolara amerykańskiego (USD) stanowiącego najważniejszą walutę w handlu międzynarodowym. Ryzyko sankcji wtórnych i np. odłączenia od możliwości dokonywania płatności w USD, mogłoby spowodować upadek największych banków globalnych. Dla banków istotna jest również możliwość korzystania z systemu SWIFT, bez którego ciężko sobie wyobrazić dokonywanie płatności w obiegu globalnym. Iran był doskonałym przykładem na to jak szybko można dany kraj wykluczyć z grona użytkowników tego systemu płatności (od wielu lat istnieje ryzyko analogicznych retorsji względem Rosji). Innym przykładem są klienci banku Rosja, którzy doświadczyli

⁶⁷ A.Z. Nowak, W.M. Koziół (red.), *Handel Zagraniczny Perspektywa europejska*, Warszawa 2011, s. 301

⁶⁸ Powyższe procesy zaobserwowano podczas własnej wieloletniej praktyki pracy w bankach.

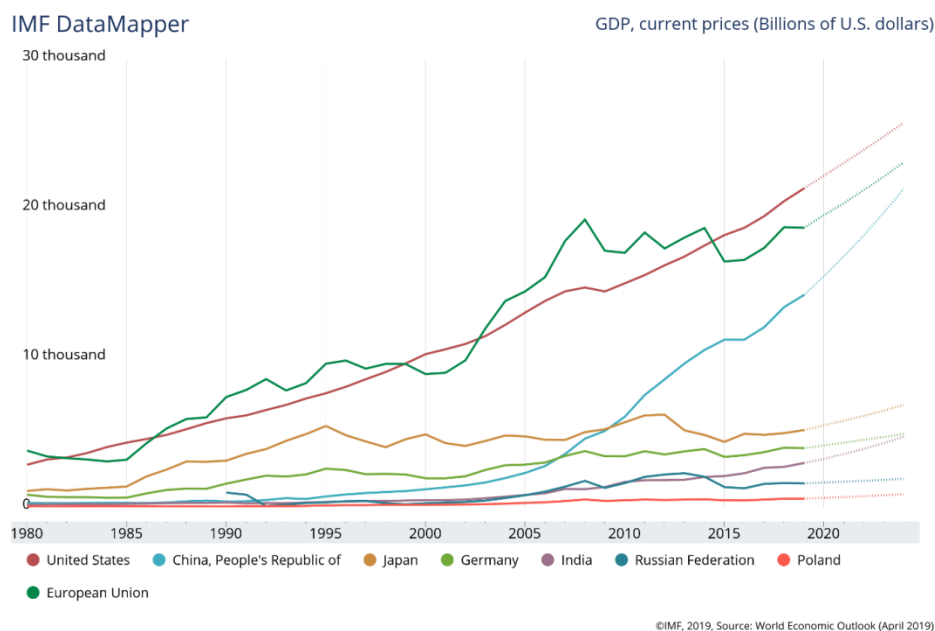
⁶⁹ M. Trzcionka, *Sankcje... op.cit.*, s. 64

odłączenia od systemu płatności VISA oraz MasterCard, które to firmy wstrzymały realizację usług⁷⁰.

W ocenie autora niniejszej publikacji każdy liczący się na rynku UE bank komercyjny, zarówno na poziomie analityków jak i kadry zarządzającej, analizuje ryzyko i wpływ ewentualnej niezależnej polityki tego banku w stosunku do polityki zagranicznej USA i nakładanych przez ten kraj sankcji. Aby lepiej zobrazować wpływ potencjalnego ryzyka wprowadzenia amerykańskich sankcji wtórnych wystarczy brać pod uwagę:

- rozmiary gospodarki USA co ilustruje poniższy wykres Międzynarodowego Funduszu Walutowego (ang. *International Monetary Fund - IMF*);
- walutę tego kraju będącą najczęściej stosowaną do rozliczeń międzynarodowych;
- obecność banków europejskich na rynku USA;
- obecność kapitału amerykańskiego w europejskich instytucjach finansowych;
- stosunkowo krótką i sprawną ścieżkę decyzyjną przy wprowadzaniu sankcji wtórnych przez USA;
- wysokość ewentualnych kar oraz strat związanych z sankcjami wtórnymi.

Rysunek 2. Produkt krajowy brutto (PKB) liczony w miliardach USD



Źródło: International Monetary Fund, IMF DataMapper,

<https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/USA/CHN/JPN/DEU/IND/RUS/POL/EU>
(13.04.2019⁷¹)

⁷⁰ FORSAL.PL, Sankcje dla Rosji: karty Visa i MasterCard zablokowane, za: <https://forsal.pl/artykuly/785564,sankcje-dla-rosji-karty-visa-i-master-card-zablokowane.html> (21.03.2014)

Na powyższym wykresie przedstawiono kilka największych gospodarek świata, Polskę oraz UE jako całość. Z danych IMF wynika, że poziomy PKB dla UE i USA są dość zbliżone co może być mylące z perspektywy analizowanego problemu badawczego. Pomimo stosunkowo zaawansowanego poziomu ujednolicania systemu instytucjonalnego w ramach UE, podmioty (korporacje, przedsiębiorstwa, banki etc.) działające na terenie UE mają bardzo indywidualne podejście w kwestii dostosowywania się do polityki sankcyjnej USA. Przykładowo, wschodnie regiony UE nie mogą sobie pozwolić na politykę zupełnej izolacji Rosji, Białorusi czy Ukrainy chociażby ze względu na zbyt duże uzależnienie od dostaw rosyjskich surowców naturalnych oraz geograficzne położenie tych państw. Małe lokalne instytucje finansowe z Europy środkowej mogą potencjalnie zrezygnować z rozliczeń w USD a co za tym idzie mogą ryzykować prowadząc handel z podmiotami objętymi sankcjami na kierunkach wschodnich, ponieważ ewentualne sankcje wtórne nie będą dla nich zbyt dotkliwe. Rozmiar gospodarki USA, kluczowa rola waluty USD oraz inne ważne czynniki polityczno-gospodarcze powodują, że podmioty działające w UE w zdecydowanej większości nie chcą ryzykować łamaniem programów sankcyjnych nakładanych przez USA. Natomiast z perspektywy USA, region UE również nie jest jednorodny w zakresie polityki zagranicznej. Różne państwa członkowskie UE mają różny status dla administracji USA co w następstwie może wiązać się z różnym podejściem w kwestii sankcji wtórnych.

Polityka zagraniczna USA opiera się na trzech fundamentalnych interesach: bezpieczeństwie narodowym, interesom ekonomicznym kraju oraz bieżącej wewnętrznej polityce, która wpływa na kształt polityki zagranicznej. W celu obrony tej grupy interesów, USA używa odpowiednich nacisków politycznych, instrumentów ekonomicznych (w tym sankcji gospodarczych) oraz w ostateczności siły militarnej⁷¹. Siła oddziaływania gospodarki USA wydaje się być zbyt duża dla wielu firm działających na terenie UE pomimo, iż ostateczne narzędzie nacisku USA nie jest realne w użyciu względem podmiotów z UE. Kary finansowe nakładane przez Departament Sprawiedliwości USA mogą być bardzo dotkliwe. Przykładem może być francuski bank BNP Paribas, które umożliwiał transfery dolarowe dla objętych sankcjami Iranu, Sudanu oraz Kuby. Administracja ówczesnego prezydenta Francji, silnie ale bezskutecznie lobbowała w USA aby uchronić jeden z największych francuskich banków, na który nałożono grzywnę w wysokości 8,9 mld USD. Kolejnym przykładem może

⁷¹ Dane za 2020 r. celowo nie zostały uwzględnione z uwagi na globalną pandemię oraz załamanie różnych rynków co w konsekwencji mogłoby zaburzyć całościowy obraz.

⁷² H. Osieja, *Economic Sanctions as an Instrument of U.S. Foreign Policy: The Case of the U.S. Embargo against Cuba*, American University of London, 2005, s. 5

być Credit Suisse, który musiał zapłacić 536 mln USD kary za umożliwienie transferów finansowych do Iranu, łamiąc tym samym sankcje USA. W 2009 r. ukarany został również Lloyds TSB, który musiał zapłacić grzywnę 350 mln USD za łamanie sankcji nałożonych na Iran i Sudan. W 2010 r. ukarano inny duży bank europejski Barclays, który otrzymał do zapłaty karę w wysokości 298 mln USD za interesy prowadzone z Kubą, Iranem, Libią i Birmą. Kolejnymi dużymi bankami na które USA nałożyły kary za łamanie sankcji były ABN Amro (500 mln USD kary), Credit Agricole (787 mln USD)⁷³, ING (619 mln USD)⁷⁴, Standard Chartered (227 mln USD)⁷⁵, HSBC (1,3 mld USD)⁷⁶. Rząd USA jest obecnie bardzo zdecydowany w ściganiu instytucji finansowych podejrzanych o omijanie sankcji. Perspektywa odcięcia od amerykańskiego systemu bankowego lub przeprowadzania transakcji dolarowych jako kara za łamanie restrykcji jest wielkim zagrożeniem ekonomicznym dla wszystkich instytucji finansowych na terenie UE. Powyższe przykłady wydają się być przesłanką potwierdzającą tezę, że banki na terenie UE muszą się stosować również do sankcji nakładanych przez USA, czasami nawet pomimo wyraźnego sprzeciwu instytucji UE wobec nakładanych przez USA sankcji. Wydaje się, iż jedynymi bankami, które mogą sobie pozwolić na niestosowanie się do sankcji nakładanych przez USA są małe banki regionalne lub nawet lokalne, których prowadzony model biznesowy nie ma ścisłego powiązania ani z gospodarką USA, ani z walutą USD ani z kapitałem zagranicznym a co więcej, wolumen transakcji prowadzonej przez ten bank jest nieznacznym (prawdopodobnie Departament Skarbu USA nie będzie zajmował się marginalnymi przypadkami banków o małej kapitalizacji i małym wolumenie transakcji).

W przypadku Rosji, należy zwrócić uwagę na fakt, iż duża część wprowadzanych sankcji powoduje sankcje wtórne i kolejne embargo oraz ma bezpośredni i pośredni wpływ na gospodarki obu stron „konfliktu”. W 2014 r. z powodu malejącego eksportu do państw Europy Wschodniej niemiecka gospodarka rozwijała się wolniej niż prognozowano. Ucierpiały branże motoryzacyjne, maszynowe i rolnictwo. Poprzez wprowadzanie sankcji

⁷³ Rzeczpospolita, *Credit Agricole zapłaci za naruszenie sankcji USA*, <https://www.rp.pl/Banki/310209877-Credit-Agricole-zaplaci-za-naruszenie-sankcji-USA.html> (20.10.2015)

⁷⁴ FORSAL.PL, *USA: gigantyczna grzywna dla ING Bank za naruszenie sankcji*, za: <https://forsal.pl/artykuly/624472,usa-gigantyczna-grzywna-dla-ing-bank-za-naruszenie-sankcji.html> (13.06.2012)

⁷⁵ Forbes, *Standard Chartered ukarany ponownie za naruszanie sankcji*, <https://www.forbes.pl/wiadomosci/standard-chartered-ukarany-ponownie-za-naruszanie-sankcji/1bk3v4d> (10.12.2012)

⁷⁶ Parkiet PLUS, Hubert Kozieł, *Sankcje, czyli amerykański miecz Damoklesa nad bankami z Europy*, za: <https://www.parkiet.com/artykul/1384792.html> (11.08.2014)

oraz embargo zachwiane zostały relacje gospodarcze⁷⁷. Z perspektywy konfliktu we wschodniej Ukrainie i bezprawnej aneksji Krymu, UE systematycznie przyjmuje kolejne sankcje wobec Rosji. Przybierają one formę: środków dyplomatycznych⁷⁸, sankcji indywidualnych⁷⁹, restrykcji w stosunkach gospodarczych z Krymem i Sewastopolem⁸⁰, sankcji gospodarczych⁸¹ jak też restrykcji we współpracy gospodarczej⁸². Z uwagi na fakt, że USA są przeciwne budowie gazociągu Nord Stream 2, podmioty uczestniczące w tym projekcie są narażone na sankcje gospodarcze a amerykański ustawodawca zakłada możliwość ukarania sankcjami firm, które ewentualnie wezmą udział w budowie gazociągu⁸³.

Agresywne działania Rosji w stosunku do Ukrainy poważnie podważyły bezpieczeństwo w regionie. Łagodzenie sankcji wobec braku znaczących posunięć podważyłoby wiarygodność Zachodu i groziłoby dalszą destabilizacją. Sankcje są uprawnionym przeciwśrodkiem wobec łamania przez Rosję międzynarodowego prawa, przy jednoczesnym unikaniu jakiegokolwiek dalszej eskalacji wojskowej. Rosyjskie kontr-sankcje dotyczące zakazu importu żywności z UE miały natychmiastowy wpływ na zwykłych

⁷⁷ Forbes, *Na sankcjach ucierpi niemiecki przemysł i rolnictwo*, za: <https://www.forbes.pl/wiadomosci/nasankcjach-ucierpi-niemiecki-przemysl-i-rolnictwo/hdy72sh> (20.09.2020)

⁷⁸ W 2014 r. odwołany został szczyt UE-Rosja. Odwołano spotkania bilateralne i rozmowy o wizach z Rosją oraz nowym porozumieniu UE – Rosja. Szczyt G-8 zredukowano do G-7 nie zapraszając Rosji. UE poparło również wstrzymanie negocjacji w sprawie przystąpienia Rosji do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz do Międzynarodowej Agencji Energetycznej.

⁷⁹ Zamrożenie aktywów i ograniczenia podróży dla 175 osób i 44 podmiotów (stan na 20.09.2020), z uwagi na działania podważające integralność terytorialną, suwerenność i niezależności Ukrainy.

⁸⁰ Sankcje obowiązują obywateli UE i unijne firmy w zakresie: zakazu importu towarów z Krymu i Sewastopola, ograniczenia handlowo-inwestycyjnego w niektórych sektorach gospodarki i projektach infrastrukturalnych, zakresie świadczenia usług turystycznych na Krymie i w Sewastopolu, zakazu eksportu niektórych towarów i technologii.

⁸¹ W marcu 2015 r. UE postanowiła uzależnić zniesienie obowiązujących sankcji od pełnego wdrożenia porozumień mińskich. Restrykcje obejmują ograniczenie dostępu niektórych rosyjskich banków i firm do unijnych rynków kapitałowych, zakaz eksportu i importu broni, zakaz eksportu produktów podwójnego zastosowania oraz ograniczenie dostępu Rosji do strategicznie cennych technologii i usług, służących do produkcji i wydobywania ropy naftowej.

⁸² W 2014 r. Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) zawiesił zatwierdzanie nowych operacji finansowania w Rosji. UE zgodziła się koordynować swoje stanowiska w ramach Rady Dyrektorów Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju w celu zawieszenia finansowania nowych operacji. Zawieszono część realizacji unijnych programów współpracy dwustronnej i regionalnej z Rosją. Źródło: Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej, Unijne sankcje w odpowiedzi na kryzys na Ukrainie, za: <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/sanctions/ukraine-crisis/> (20.09.2020)

⁸³ Forbes, *Departament Stanu USA: firmy związane z Nord Stream 2 mogą być wystawione na sankcje*, za: <https://www.forbes.pl/gospodarka/nord-stream-2-amerykanskie-sankcje-uderza-w-firmy-realizujace-projekt/xbbsyxt> (20.09.2020)

obywateli po obu stronach⁸⁴. Można więc stwierdzić, że pomimo użycia sankcji nakierowanych, wpływają one również na inne gałęzie gospodarki, co z kolei ma przełożenie również na sektor bankowy. Zdanie wielu ekspertów sankcje przyniosły wymierne efekty: uwidoczniły i spotęgowały problemy rosyjskiej gospodarki, wywołały odpływ kapitału zagranicznego, spowodowały problemy w przemyśle zbrojeniowym oraz wydobywczym, zależnym częściowo od zachodnich technologii⁸⁵.

Analizując sankcje celowe związane z Białorusią, należy dostrzec fakt, iż cały czas prowadzony jest dialog techniczny w konkretnych sprawach z władzami białoruskimi. Stosunki UE-Białoruś to m.in. współpraca w wielostronnym trybie Partnerstwa Wschodniego, wspieranie społeczeństwa obywatelskiego oraz ofiar represji. Wybory prezydenckie na Białorusi w 2020 r. spowodowały fale protestów społecznych oraz kolejnych represji co spowoduje nałożenie kolejnych sankcji na reżim białoruski⁸⁶. Do nałożenia unijnych restrykcji niezbędna jest jednomyślność 27 krajów UE. Podczas obrad żaden z krajów członkowskich UE nie opowiadał się za szerszymi sankcjami gospodarczymi, które groziłyby kosztami społecznymi dla zwykłych ludzi⁸⁷. Sankcje wobec Białorusi ze strony UE zostały wprowadzone po raz pierwszy w 2004 r. w reakcji na zaginięcie osób związanych z opozycją. Rada nałożyła sankcje na osoby dopuszczające się łamania międzynarodowych standardów wyborczych i prawa międzynarodowego w dziedzinie praw człowieka oraz prześladowania społeczeństwa obywatelskiego i opozycji demokratycznej. W kolejnych latach wprowadzono również embargo na broń⁸⁸. Analizując sytuację na Białorusi warto przytoczyć cytaty komisarza rynku wewnętrznego Thierry Breton'a, który stwierdził, że „Białoruś nie jest w Europie, jest na granicy pomiędzy Europą a Rosją, a jej sytuacja jest inna niż Ukrainy czy Gruzji. Białoruś jest bardzo mocno połączona z Rosją, a większość populacji opowiada się za

⁸⁴ NATO Review, *Niepodległa i suwerenna Ukraina jest kluczem do euroatlantyckiego bezpieczeństwa*, za: <https://www.nato.int/docu/review/pl/articles/2020/07/08/niepodlegla-i-suwerenna-ukraina-jest-kluczem-do-euroatlantyckiego-bezpieczenstwa/index.html> (20.09.2020)

⁸⁵ PISM, *Debata PISM: Czy sankcje działają? Rosja rok później*, za: https://pism.pl/konferencje/Debata_PISM_Czy_sankcje_dzia_j_Rosja_rok_p_niej (20.09.2020)

⁸⁶ Szefowie państw i rządów UE potwierdzili, że UE nie uznaje wyników wyborów przedstawionych przez białoruskie władze. Potępiono przemoc wobec pokojowych demonstrantów oraz ustalono, że na osoby odpowiedzialne za przemoc, represje i fałszerstwa wyborcze nałożone zostaną sankcje.

⁸⁷ Deutsche Welle, *UE szykuje sankcje w sprawie Białorusi*, za: <https://www.dw.com/pl/ue-szykuje-sankcje-w-sprawie-bia%C5%82orusi/a-54575353> (20.09.2020)

⁸⁸ Rada Europejska, *Rada Unii Europejskiej, Stosunki UE–Białoruś*, za: <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eastern-partnership/belarus/> (20.09.2020)

bliskimi związkami z Rosją.”⁸⁹. Z perspektywy banków w UE, podejmując analizy kredytowe, takie stwierdzenia mają swój impakt przy ocenie ryzyka danego kraju. Przez ostatnie cztery lata UE starała się rozwijać dobre stosunki z Białorusią. Podpisano m.in. porozumienie o uproszczeniu trybu wizowego, zwiększono wsparcie finansowe dla białoruskich projektów i rozpoczęto dialog w nowych dziedzinach⁹⁰. Niestety łamanie praw człowieka oraz represje ponownie kierują UE na ścieżkę wdrażania sankcji. Po kilku latach łagodniejszej polityki banków względem Białorusi, ponownie banki zaostrzą swoje podejście do analizy ryzyka.

Mimo, że gospodarka w XXI w. ze względu na swój globalny charakter ogranicza możliwość wywierania istotnego wpływu jednego państwa na gospodarkę drugiego to niektórzy badacze widzą cały czas rosnącą popularność wprowadzania sankcji z uwagi na dążenie światowych mocarstw do światowej hegemonii⁹¹. Amerykańskie ośrodki uniwersyteckie Institute for International Studies (Brown University) i Joan B. Kroc. Institute for International Peace Studies (University of Notre Dame) zajmują się badaniem skuteczności multilateralnych sankcji nakierowanych, nakładanych w ramach ONZ. W Europie ten obszar badawczy był analizowany w ramach inicjatyw rządowych Niemiec, Szwajcarii oraz Szwecji. Prace odbywały się w ramach projektów badawczych i pierwszym z nich był, podjęty przez rząd Szwajcarii, konkretnie przez szwajcarski Państwowy Sekretariat ds. Gospodarczych (ang. *State Secretariat for Economic Affairs*)⁹², Interlaken Process I w marcu 1998 roku a II w marcu 1999 roku i dotyczył poprawy skuteczności sankcji nakierowanych ONZ. Kolejne projekty (Berlin-Bonn Process oraz Stockholm Process) były kontynuacją analizy coraz częściej stosowanego narzędzia prowadzenia polityki jakim są sankcje celowe. W kolejnych latach wypracowane zostały rekomendacje w ramach ONZ, mające poprawić skuteczność stosowania tego typu sankcji, poprzez lepsze wdrażanie

⁸⁹ Polskie Radio 24, *Unia Europejska reaguje na sytuację na Białorusi. Należy kolejne sankcje*, za: <https://polskieradio24.pl/5/1223/Artykul/2567581,Unia-Europejska-reaguje-na-sytuacje-na-Bialorusi-Nalozy-kolejne-sankcje> (20.09.2020)

⁹⁰ Belsat, *Czy będą nowe europejskie sankcje wobec Białorusi?*, za: <https://belsat.eu/pl/news/czy-beda-nowe-europejskie-sankcje-wobec-bialorusi/> (20.09.2020)

⁹¹ M. Trzcionka, *Sankcje...* op.cit., s. 164

⁹² Schweizerische Eidgenossenschaft, State Secretariat for Economic Affairs SECO, *Smart sanctions – targeted sanctions* https://www.seco.admin.ch/seco/en/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/sanktionen-embargos/smart-sanctions--gezielte-sanktionen.html (24.03.2017)

programów, administrowanie nimi, monitorowanie oraz wdrażanie zgodne z odpowiednimi podstawami prawa⁹³.

Podsumowując, należy potwierdzić przyjętą w tym artykule hipotezę, że sankcje nakierowane na kraje Europy Wschodniej mają również wpływ na podmioty trzecie, w tym banki działające na terenie UE, niebędące bezpośrednim celem sankcji oraz, że sankcje te dotyczą również inne gałęzie gospodarki wbrew założeniom stawianym przez autorów sankcji. Kwestią otwartą natomiast wydaje się być rozmiar tego wpływu, który należy mierzyć indywidualnie zarówno pod kątem danego programu sankcyjnego jako również danego banku. Bardzo dużo czynników może wpłynąć na politykę wewnętrzną banku w poszczególnych państwach członkowskich UE.

Argumentem przemawiającym za stosowaniem sankcji nakierowanych wydaje się być, pomimo wielu ograniczeń tego systemu, minimalizowanie wpływu sankcji na inne sektory gospodarki oraz w wielu sytuacjach (np. przy sankcjach finansowych) stosunkowo dokładne adresowanie sankcji względem podmiotu będącego celem. Pomimo, iż spora część banków ograniczy swoje ekspozycje o charakterze kredytowym to sankcje nakierowane dają znacznie większą swobodę w działaniu i podejmowaniu decyzji przez banki w UE. Każdy bank ma możliwość własnej subiektywnej oceny ryzyka kredytowego oraz ryzyka prawnego w konkretnym przypadku współpracy z krajami lub bankami objętymi sankcjami celowymi, ze szczególnym uwzględnieniem kierunku wschodniego.

Należy również zwrócić uwagę na fakt, iż pomimo, że UE nie jest w stanie prowadzić zupełnie niezależnej od USA polityki sankcyjnej to przykłady historyczne pokazują, że politykę zagraniczną USA można w pewien sposób zmodyfikować lub nawet złagodzić w zakresie sankcji wtórnych poprzez działania dyplomatyczne⁹⁴. Problematyka stosowania sankcji nakierowanych w UE jest na pewno obszarem badawczym, który w najbliższych latach będzie bardzo dokładnie analizowany, z uwagi na coraz szersze stosowanie tego instrumentu polityki zagranicznej.

Streszczenie:

Polityka sankcji gospodarczych, paralelnie do działań militarnych, kreuje kontrowersyjną strategię działania państw wysokorozwiniętych, w celu uzyskania przewagi konkurencyjnej i politycznej nad potencjalnymi oponentami na arenie międzynarodowej, prowadząc

⁹³ M. Trzcionka, *Sankcje...* op.cit., s. 206

⁹⁴ Najlepszym przykładem mogą być umowy gazowe z dostawcami z Rosji, bez której gospodarka energetyczna wielu krajów UE zostałaby zachwiana. Źródło: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2014-03-17/sanction-russia-we-ve-tried-this-before> (20.09.2020)

jednocześnie do szerokiego pola do dyskusji nt. jej efektywności. Głównym celem artykułu jest próba bliższej analizy skuteczności nakierowanych sankcji gospodarczych (ang. targeted sanctions, smart sanctions) i ich wpływu na gwarancje udzielane przez banki prowadzące działalność na terenie Unii Europejskiej (UE), w tym te w Europie Środkowo-Wschodniej. Podejmuję w tym artykule próbę ustalenia czy sankcje celowe osiągają zamierzony wynik nie wpływając negatywnie na inne sektory gospodarki, zarówno państwa objętego sankcjami jak również stron trzecich, ze szczególnym uwzględnieniem wyżej wymienionych banków i instrumentów gwarancyjnych przez nie stosowanych.

Słowa kluczowe:

sankcje, Europa Wschodnia, Unia Europejska.

Key words:

sanctions, Eastern Europe, European Union.

Bibliografia:

1. Alojzy Z. Nowak, Waldemar M. Koziół (redakcja naukowa), *Handel Zagraniczny Perspektywa europejska*, WWZ, Warszawa 2011
2. Andrzej Jan Chodubski, *Wstęp do badań politologicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2004
3. BBC NEWS, *Trump threatens to 'devastate' Turkish economy over Syrian Kurds*, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-46859164> (14.01.2019)
4. Belsat, *Czy będą nowe europejskie sankcje wobec Białorusi?* <https://belsat.eu/pl/news/czy-beda-nowe-europejskie-sankcje-wobec-bialorusi/> (09.06.2020)
5. Bloomberg, James Gibney, *Sanction Russia? Reagan Tried It With No Luck*, <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2014-03-17/sanction-russia-we-ve-tried-this-before> (17.03.2014)
6. Deutsche Welle, *UE szykuje sankcje w sprawie Białorusi*, <https://www.dw.com/pl/ue-szykuje-sankcje-w-sprawie-bia%C5%82orusi/a-54575353> (14.08.2020)
7. EPRS European Parliamentary Research Service, Martin Russell, Briefing, EU sanctions: A key foreign and security policy instrument, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621870/EPRS_BRI\(2018\)621870_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621870/EPRS_BRI(2018)621870_EN.pdf) (30.05.2018)
8. Forbes, Standard Chartered ukarany ponownie za naruszanie sankcji, <https://www.forbes.pl/wiadomosci/standard-chartered-ukarany-ponownie-za-naruszanie-sankcji/1bk3v4d> (10.12.2012)

9. Forbes, Na sankcjach ucierpi niemiecki przemysł i rolnictwo, <https://www.forbes.pl/wiadomosci/na-sankcjach-ucierpi-niemiecki-przemysl-i-rolnictwo/hdy72sh> (20.08.2014)
10. FORSAL.PL, Sankcje dla Rosji: karty Visa i Master Card zablokowane, <https://forsal.pl/artykuly/785564,sankcje-dla-rosji-karty-visa-i-master-card-zablokowane.html> (21.03.2014)
11. FORSAL.PL, USA: gigantyczna grzywna dla ING Bank za naruszenie sankcji, <https://forsal.pl/artykuly/624472,usa-gigantyczna-grzywna-dla-ing-bank-za-naruszenie-sankcji.html> (13.06.2012)
12. Helen Osieja, *Economic Sanctions as an Instrument of U.S. Foreign Policy: The Case of the U.S. Embargo against Cuba*, American University of London, 2005
13. <https://sanctionsmap.eu/#/main> (20.09.2020)
14. <https://sjp.pwn.pl/sjp/embargo;2457171.html> (13.04.2019)
15. <https://sjp.pwn.pl/sjp/ryzyko;2518509.html> (13.04.2019)
16. <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemplatniczy/sepa/pytania.html> (13.04.2019)
17. INFOR.PL PRAWO, Agencje Ratingowe, <https://www.infor.pl/prawo/encyklopedia-prawa/a/290448,Agencje-ratingowe.html> (13.04.2019)
18. International Monetary Fund, IMF DataMapper, World Economic Outlook, GDP, current prices, <https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/USA/CHN/JPN/DEU/IND/RUS/POL> (13.04.2019)
19. Jarosław Ćwiek-Karpowicz, Kinga Iwona Dudzińska, Anna Maria Dyner, Elżbieta Kaca, Piotr Kościński, Marcin Andrzej Piotrowski, Maria Radziejowska, Maya Rostowska, Stanislav Secrieru, Maciej Szylar, Ievgen Vorobiov, *Sanctions and Russia*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warsaw 2015
20. Joanna Ryszka, *Sankcje gospodarcze wobec podmiotów zewnętrznych w prawie i praktyce Unii Europejskiej*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa – Stowarzyszenie Wyższej Użyteczności „Dom Organizatora” Toruń 2008
21. Magdalena Trzcionka, *Sankcje gospodarcze w polityce zagranicznej USA po II wojnie światowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2015
22. Małgorzata Zalewska (redakcja naukowa), *Współczesna Bankowość*, Tom I, Difin, Warszawa 2007
23. NATO Review, *Niepodległa i suwerenna Ukraina jest kluczem do euroatlantyckiego bezpieczeństwa*, <https://www.nato.int/docu/review/pl/articles/2020/07/08/niepodlegla-i-suwerenna-ukraina-jest-kluczem-do-euroatlantyckiego-bezpieczenstwa/index.html> (08.07.2020)
24. Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie, UNIC WARSAW, Karta Narodów Zjednoczonych, http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/karta_onz.php# (13.04.2019)
25. Parkiet PLUS, Hubert Kozieł, *Sankcje, czyli amerykański miecz Damoklesa nad bankami z Europy*, <https://www.parkiet.com/artykul/1384792.html> (11.08.2014)

26. Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, *Debata PISM: Czy sankcje działają? Rosja rok później*, https://pism.pl/konferencje/Debata_PISM__Czy_sankcje_dzia_j__Rosja_rok_p_niej (20.09.2020)
27. Polskie Radio 24, *Unia Europejska reaguje na sytuację na Białorusi. Nałoży kolejne sankcje*, <https://polskieradio24.pl/5/1223/Artykul/2567581,Unia-Europejska-reaguje-na-sytuacje-na-Bialorusi-Naloz-y-kolejne-sankcje> (19.08.2020)
28. Rada Europejska Rada Unii Europejskiej, *Kiedy i jak UE przyjmuje sankcje?*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/sanctions/> (07.03.2019)
29. Rada Europejska Rada Unii Europejskiej, *Przyjmowanie i przegląd sankcji*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/sanctions/adoption-review-procedure/> (20.09.2020)
30. Rada Europejska Rada Unii Europejskiej, *Stosunki UE – Białoruś*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eastern-partnership/belarus/> (20.09.2020)
31. Rada Europejska Rada Unii Europejskiej, *Unijne sankcje w odpowiedzi na kryzys na Ukrainie*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/sanctions/ukraine-crisis/> (20.09.2020)
32. Rada Europejska Rada Unii Europejskiej, *Rodzaje sankcji*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/sanctions/different-types/> (14.02.2019)
33. Rzeczpospolita, *Credit Agricole zapłaci za naruszenie sankcji USA*, <https://www.rp.pl/Banki/310209877-Credit-Agricole-zaplaci-za-naruszenie-sankcji-USA.html> (20.10.2015)
34. Schweizerische Eidgenossenschaft, State Secretariat for Economic Affairs SECO, *Smart sanctions – targeted sanctions*, https://www.seco.admin.ch/seco/en/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/sanktionen-embargos/smart-sanctions--gezielte-sanktionen.html (24.03.2017)
35. Tadeusz Teofil Kaczmarek, *Zarządzanie Ryzykiem w Handlu Międzynarodowym*, Difin, Warszawa 2012
36. U.S. Department of the Treasury, An official website of the United States Government, *Organizational Structure*, <https://www.treasury.gov/about/organizational-structure/offices/pages/office-of-foreign-assets-control.aspx> (05.04.2019)

Rozwój prawa do informacji w postradzieckich krajach Azji Środkowej

Przedmiotem niniejszego artykułu jest analiza związku pomiędzy poziomem korupcji a obowiązującymi przepisami z zakresu prawa do informacji w wybranych krajach Azji Środkowej tj. Kazachstanie, Kirgistanie, Tadżykistanie oraz Uzbekistanie. Wśród analizowanych państw nie znajduje się Turkmenistan, którego ustawodawca nie zdecydował się na wprowadzenie wspomnianych przepisów. Zdaniem Gordona Hahna kraje Azji Środkowej „łączy głęboka i powszechna korupcja, bieda i autorytaryzm (...), oparty na dominującej pozycji politycznej i ekonomicznej byłej komunistycznej nomenklatury i jej potomków”⁹⁵. Istnieje wiele różnych definicji korupcji, niemniej na potrzeby niniejszego artykułu będzie ona postrzegana „jako wykorzystanie władzy, wpływów i pozycji zawodowej do realizacji partykularnych interesów i celów”⁹⁶. Może ona przybierać różnorakie formy takie jak: „przekupstwo (łapownictwo), wykorzystywanie środków budżetowych i majątku publicznego do celów prywatnych lub osobistych korzyści, płatna protekcja, handel wpływami (...)”⁹⁷ itp. Małgorzata Wypych podkreśla, że „wśród socjologów istnieje rozbieżność co do tego, czy korupcja istniała od zawsze, czy też stała się >>>cechą nabytą<<< systemów społecznych. Jedni naukowcy uważają, że zjawisko to występowało od zawsze, ponieważ człowiek zawsze skłonny był do wykorzystywania swojej pozycji dla własnych celów, niekoniecznie zbieżnych z interesem ogółu. Zgodnie z poglądem drugich - zachowania korupcyjne pojawiły się z chwilą wyłonienia się podziału na sferę prywatną i

⁹⁵ P. Kozłowski, *Obszar postradziecki w oficjalnych strategiach Federacji Rosyjskiej i Rady ds. Polityki Zagranicznej i Obronnej*, „Wschodnioznawstwo”, 2007, nr 1, s. 243, za: *Defining the „Post-Soviet Space”, RP’s Weekly Russia Experts’ Panel*, <http://russiaprofile.org>, (23.09.2005).

⁹⁶ W. Walczak, *Korupcja jako sieć wpływów, powiązań i zależności*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego”, 2018, nr 19, s. 12.

⁹⁷ *Co to jest korupcja?*, *Antykorupcja. Edukacyjny portal o antykorupcji*, za: <https://www.antykorupcja.gov.pl/ak/archiwum-mswia/poradnik-antykorupcyjny/co-to-jest-korupcja/63%2CCo-to-jest-korupcja.html>, (18.09.2020).

publiczną i są związane z krzyżowaniem się tych sfer w życiu jednostki”⁹⁸. Nie zmienia to jednak faktu, że tego rodzaju praktyki nie cieszą się aprobatą społeczeństwa.

Jedną z metod walki z wyżej scharakteryzowanym zjawiskiem stanowi prawo do informacji rozumiane jako „prawo do poszukiwania, domagania się, otrzymywania i rozpowszechniania informacji, do informowania i bycia informowanym”⁹⁹. Anna Surówka podkreśla, że „obywatele pozbawieni rzetelnych informacji o sprawach państwa nie mogliby świadomie i odpowiedzialnie podejmować żadnych decyzji państwowych ani decydować o sposobie obsadzenia organów państwowych”¹⁰⁰. Tym samym „ograniczenie lub utrudnianie dostępu do informacji o działalności organów państwa winno być postrzegane jako próba ograniczenia suwerena w wykonywaniu władzy państwowej. Do takich sytuacji nie powinno dochodzić w państwach demokratycznych (...) [w których – przyp. M. Sz.] podstawowe znaczenie powinna mieć transparentność działania organów władzy publicznej oraz jawność podejmowanych decyzji”¹⁰¹. Krzysztof Kwiatkowski podkreśla z kolei, że „dysponowanie informacją przez społeczeństwo pozwala mu (...) na aktywne uczestnictwo w życiu społecznym, przyczynia się do zwiększenia efektywności pracy organów władzy publicznej i poczucia odpowiedzialności za podejmowane działania”¹⁰². Prawo do informacji stanowi zatem jeden z wyznaczników państwa demokratycznego. Jednakże, pomimo jego niewątpliwych zalet, nie jest prawem absolutnym, lecz podlega pewnym ograniczeniom. Istnieje zatem pokusa u osób sprawujących władzę, szczególnie tych działających niezbyt etycznie, do ograniczenia owego narzędzia kontroli obywateli nad rządzącymi.

Zgodnie z krytyczną analizą dyskursu Michaela Foucaulta elity manipulując kontekstem społecznym tworzą dominujący dyskurs polityczny, który służy interpretacji określonych zachowań¹⁰³. Chcąc ukryć istniejące przypadki korupcji władza zmuszona jest ograniczyć dostęp obywateli do informacji, aby utrudnić im sprawowanie kontroli społecznej. Co więcej konieczne staje się również ograniczenie wolności mediów, aby istniejące przypadki nie były nagłaśniane i szeroko dyskutowane. Dyskurs staje się zatem sposobem

⁹⁸ M. Wypych, *Czym jest korupcja? Informator prawny*, 2013, s. 1.

⁹⁹ T. Górzyńska, *Geneza i rozwój prawa do informacji*, [w:] *Prawo informacji. Prawo do informacji*, W. Góralczyk (red.), Warszawa 2006, s. 13.

¹⁰⁰ A. Surówka, *Prawo dostępu do informacji publicznej w orzecznictwie sądów administracyjnych*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 2013, nr 15 (3), s. 151.

¹⁰¹ *Ibidem*, s. 148

¹⁰² K. Kwiatkowski, *Dostęp do informacji publicznej w świetle kontroli Najwyższej Izby Kontroli*, [w:] *Prawo do informacji publicznej. Efektywność regulacji i perspektywy jej rozwoju*, M. Maciejewski (red.), Warszawa 2014, s. 9-10.

¹⁰³ A. Rogala-Lewicki, *Informacja jako autonomiczny czynnik wpływu w przestrzeni publicznej. Studium władztwa informacyjnego*, Warszawa 2013, s. 372.

„narzucania ładu temu, co empiryczne”¹⁰⁴, czyli stanowi pewną formę władzy, której sprawowanie wymaga kontrolowania kanałów przepływu informacji na forum publicznym. Obywatele, którzy mają ograniczony dostęp do informacji publicznych pozbawieni są bowiem możliwości zdobycia danych, które pozwoliłyby zweryfikować i podważyć obowiązującą narrację.

Pierwszą możliwością wpływu na kształtowanie debaty publicznej jest przyjęcie odpowiednich przepisów tworzących system dostępu do informacji publicznej. Ów reżim prawny będzie wyznaczał ramy, które umożliwią obywatelom swobodne (lub nie) korzystanie z przysługujących im praw. Druga możliwość wynika natomiast z praktyki stosowania obowiązujących regulacji w sferze publicznej bowiem przepisy prawa, zwłaszcza nieprecyzyjne, mogą być różnie interpretowane przez organy władzy wykonawczej.

Prawo do informacji w wybranych krajach Azji Środkowej

Pierwsze regulacje z zakresu prawa do informacji pojawiły się w Szwecji już w XVIII wieku. Następnie stosowne zapisy znalazły się w amerykańskiej Deklaracji Niepodległości oraz francuskiej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela¹⁰⁵. Prawdziwy rozkwit prawa do informacji nastąpił jednak w latach 50. XX wieku kiedy to został zapoczątkowany „ruch do jawności [który – przyp. M.Sz.] dostarczył instrumenty pozwalające w pewnym stopniu przełamać monopol informacyjny państwa co wywołało istotne zmiany w stosunkach pomiędzy administracją a obywatelami”¹⁰⁶. W tym czasie kraje Azji Środkowej stanowiły część Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, w którym istniała jedynie namiastka prawa do informacji dająca pewne przywileje głównie określonym grupom zawodowym – takim jak dziennikarze czy parlamentarzyści.

Po upadku ZSRR pierwszym krajem, który wprowadził stosowne regulacje był Uzbekistan – miało to miejsce już w 1997 roku. Przedmiotowa ustawa została znowelizowana w 2002 roku, wtedy też stosowne przepisy zostały wprowadzone do ustawodawstwa Tadżykistanu. Następnie prawo do informacji pojawiło się w Kirgistanie (2007 rok) oraz w Kazachstanie (2015 rok).

¹⁰⁴ M. Foucault, *Słowa i rzeczy. Archeologia nauk humanistycznych*, Gdańsk 2006, s. 200.

¹⁰⁵ T. Górzyńska, *Geneza...*, op. cit., s. 14.

¹⁰⁶ *Ibidem*, s. 13.

Prawo do informacji w Uzbekistanie

Pierwsze regulacje z zakresu prawa do informacji zostały zawarte już w konstytucji Uzbekistanu. Znajdujący się w części poświęconej prawom i wolnościom obywatelskim artykuł 29 gwarantuje każdemu wolność myśli, słowa i przekonań, jak również prawo do poszukiwania, uzyskiwania i rozpowszechniania pozyskanych informacji¹⁰⁷. Prawo to nie ma jednak charakteru bezwzględnie obowiązującego ponieważ nie można rozpowszechniać informacji skierowanych przeciwko obowiązującemu systemowi konstytucyjnemu, a wolność i swoboda wyrażania opinii jest ograniczona na podstawie ustaw szczegółowych (np. regulujących kwestie związane z tajemnicą państwową)¹⁰⁸.

Ramy obowiązującego modelu dostępu do informacji wyznaczyła dopiero ustawa o gwarancjach wolności i dostępu do informacji z 1997 roku¹⁰⁹, która obowiązywała aż do końca 2002 roku. Na początku 2003 roku wszedł w życie nowy akt prawny – ustawa o zasadach i gwarancjach wolności informacji¹¹⁰, której celem jest zagwarantowanie każdemu człowiekowi możliwości realizacji przysługującego mu prawa do informacji oraz zapewnienie bezpieczeństwa informacyjnego jednostki, społeczeństwa i państwa¹¹¹. Samo pojęcie informacji zostało w niej zdefiniowane bardzo szeroko, bowiem terminem tym określa się „informacje o osobach, przedmiotach, faktach, zdarzeniach, zjawiskach i procesach, niezależnie od źródeł i formy ich prezentacji”¹¹². Ustawa potwierdza uprawnienia wynikające z konstytucji oraz wprowadza rozróżnienie na informacje publiczne i informacje poufne, które nie podlegają ujawnieniu¹¹³. Ustawodawca definiuje jednak katalog informacji, które ze względu na swój charakter nie mogą zostać utajnione (np. akty prawne dotyczące praw i wolności obywateli). Ustawa wskazuje również podmioty zobowiązane do udzielenia informacji – są to organy władzy i administracji państwowej, samorządowej oraz organizacje pozarządowe, których obowiązki informacyjne wynikają z innych przepisów prawa¹¹⁴. Osoba, która pragnie uzyskać dostęp do poszukiwanych informacji zobowiązana jest do złożenia

¹⁰⁷ Art. 29, Konstytucja Republiki Uzbekistanu z 8 grudnia 1992 r.

¹⁰⁸ *Ibidem*.

¹⁰⁹ Law of the Republic of Uzbekistan on Guarantees and Freedom of Access to Information from 24th April 1997.

¹¹⁰ Law of the Republic of Uzbekistan on the Principles and Guarantees of Freedom of Information from 12th December 2002 (No. 439-II).

¹¹¹ *Ibidem*, art. 1

¹¹² *Ibidem*, art. 2

¹¹³ *Ibidem*, art. 6

¹¹⁴ *Ibidem*.

stosownego wniosku w postaci ustnej lub pisemnej (w tym w formie elektronicznej)¹¹⁵. Zgodnie z art. 10 charakteryzowanej ustawy „odmowa udzielenia żądanych informacji jest możliwa, jeżeli są one poufne lub w wyniku ich ujawnienia mogą zostać naruszone prawa i słuszne interesy jednostki, interesy społeczeństwa lub państwa”¹¹⁶. Osoba ubiegająca się o informacje jest jedynie informowana o powodach odmowy, nie ma natomiast prawa odwołania się od niej. Ponadto na mocy obowiązujących przepisów organy władzy państwowej zyskały możliwość podejmowania działań w celu zapewniania bezpieczeństwa informacyjnego, które w praktyce może ograniczyć dostęp do danych będących w posiadaniu organów administracji publicznej. Przykładem tego typu działań jest funkcjonujący w Uzbekistanie system filtrowania informacji umieszczanych w Internecie¹¹⁷.

Prawo do informacji w Tadżykistanie

Tadżycki ustrojodawca w części konstytucji poświęconej prawom, wolnościom oraz podstawowym obowiązkom jednostek i obywateli nie zdecydował się wyodrębnić prawa do informacji. Zawarty w niej artykuł 30 z jednej strony gwarantuje każdemu „wolność słowa, publikacji i prawo do korzystania ze środków informacji” oraz zakazuje cenzury i ścigania obywateli za krytyczne wypowiedzi, lecz z drugiej zabrania „propagandy i agitacji, rozpalania wrogości społecznej, rasowej, etnicznej, religijnej i językowej”, a także zawiera delegację do określenia w odpowiedniej ustawie kategorii informacji, które będą stanowić tajemnicę państwową¹¹⁸.

Kwestie związane z dostępem do informacji publicznej zostały określone w ustawie powstałej w celu „stworzenia warunków prawnych dla realizacji prawa każdego obywatela do wolności wyszukiwania i pozyskiwania informacji”¹¹⁹. Przedmiotowa ustawa określa prawa i obowiązki organów i jednostek organizacyjnych (oraz ich pracowników) zobowiązanych do udzielania informacji oraz osób, które o owe informacje wnioskuje i je otrzymują¹²⁰. Warto podkreślić, że udostępnieniu podlegają jedynie informacje znajdujące się

¹¹⁵ *Ibidem*, art. 9

¹¹⁶ *Ibidem*, art. 10

¹¹⁷ Dostawcy Internetu są zmuszeni do realizacji połączeń internetowych za pośrednictwem jednostki Państwowego Przedsiębiorstwa Telekomunikacji i Poczty. *UZBEKISTAN: New FOIA Comes Into Force*, <http://www.freedominfo.org/2003/02/uzbekistan-new-foia-comes-into-force/>, (7.02.2003).

¹¹⁸ Art. 30 Konstytucji Republiki Tadżykistanu z 6 września 1994 r. (z późn. zm.).

¹¹⁹ Art. 1, Law of the Republic of Tajikistan - the Right to Access to Information from 18th June 2008 (Number 411)

¹²⁰ *Ibidem*, art. 4

w dokumentach urzędowych, które nie są opatrzone klauzulą tajności¹²¹. Sama ustawa definiuje dokument urzędowy jako dokument stworzony przez agencje, jednostki organizacyjne lub urzędników działających w granicach swoich kompetencji¹²². Obowiązek ten dotyczy jedynie finalnych dokumentów, które zostały poświadczone w odpowiedni sposób. Udostępnienie ich wersji roboczych następuje wyłącznie za zgodą podmiotu, który je przygotowuje¹²³. Ustawa nie porusza natomiast kwestii dokumentów wewnętrznych, jednakże zdaniem autora ich udostępnienie zależy jedynie od dobrej woli organu w posiadaniu którego się one znajdują. Analizowany akt prawny zawiera katalog informacji do których dostęp nie może być co do zasady ograniczony. Zgodnie z art. 5 nie jest dozwolone m. in. ograniczanie dostępu do aktów prawnych podlegających obowiązkowej publikacji, informacji mających wpływ na życie i zdrowie obywateli czy też informacji dotyczących działalności agencji rządowych, jednostek organizacyjnych władzy publicznej oraz zatrudnionych tam urzędników¹²⁴. Ustawa określa dwa tryby udostępniania informacji:

- podanie ich do publicznej wiadomości jeżeli szczegółowe przepisy prawa tak stanowią (ma to miejsce chociażby w przypadku ogłaszania treści obowiązujących ustaw);
- oraz udostępnienie dokumentów na prośbę złożoną przez osobę lub osoby zainteresowane¹²⁵.

Zgodnie z art. 7 ustawy obywatel może zapoznać się z dokumentem urzędowym, otrzymać jego kopię lub wyciąg z niego lub uzyskać informacje o źródle publikacji poszukiwanej informacji¹²⁶. Szczegółowe zasady przetwarzania wniosków o udzielenie informacji określają kierownicy właściwych agencji rządowych lub jednostek administracji publicznej. W przypadku odmowy udostępnienia informacji lub naruszenia przepisów obowiązującej ustawy możliwe jest odwołanie się do odpowiednich organów lub sądu¹²⁷. Ponadto „osoby, które otrzymały niedokładne, niekompletne informacje lub otrzymały je zbyt późno, mają prawo do odszkodowania za poniesioną krzywdę moralną”¹²⁸.

Podsumowując obowiązujący w Tadżykistanie model dostępu do informacji publicznych nie chroni w wystarczający sposób prawa obywateli do informacji. Ustawodawca zawęził ów dostęp jedynie do dokumentów urzędowych. Ponadto ich udostępnienie może

¹²¹ *Ibidem*.

¹²² *Ibidem*, art. 2

¹²³ *Ibidem*, art. 4

¹²⁴ *Ibidem*, art. 5

¹²⁵ *Ibidem*, art. 7

¹²⁶ *Ibidem*.

¹²⁷ *Ibidem*, art. 16

¹²⁸ *Ibidem*.

zostać ograniczone na mocy innych przepisów bowiem regulacje blokujące dostęp do informacji będą miały pierwszeństwo przed przedmiotową ustawą. Obywatele, których prawo do informacji zostało naruszone mogą co prawda żądać rekompensaty, ale jej przyznanie będzie miało uznaniowy charakter.

Prawo do informacji w Kirgistanie

Obowiązujące w Kirgistanie prawo do informacji zostało określone w art. 33 konstytucji, zgodnie z którym każdy ma prawo do:

- „swobodnego poszukiwania, otrzymywania, przechowywania i wykorzystywania informacji oraz rozpowszechniania ich ustnie, na piśmie lub w inny sposób”¹²⁹;
- „zasięgania informacji o sobie w organach państwowych, organach samorządu terytorialnego, instytucjach i organizacjach”¹³⁰.
- „uzyskiwania informacji o działalności władz państwowych, organów samorządu terytorialnego oraz ich funkcjonariuszy, osób prawnych z udziałem organów państwowych i samorządowych oraz organizacji finansowanych ze środków państwowych i samorządowych”¹³¹.

Ponadto przywoływany artykuł przyznaje każdemu obywatelowi prawo dostępu do informacji znajdujących się w posiadaniu organów administracji państwowej, jednostek samorządu terytorialnego oraz zatrudnionych w nich funkcjonariuszy publicznych¹³². Z kolei art. 52 zapewnia obywatelom prawo do uzyskiwania informacji o faktycznym wydatkowaniu środków publicznych¹³³. Kirgiski ustrojodawca bardzo poważnie potraktował problematykę prawa do informacji podkreślając jego wagę jako jednego z podstawowych praw i wolności każdego człowieka. Należy jednak pamiętać, że na mocy art. 20 obowiązującej konstytucji „prawa i wolności człowieka i obywatela mogą być ograniczane przez konstytucję oraz ustawy w celu ochrony bezpieczeństwa narodowego, porządku publicznego, zdrowia i moralności obywateli, a także praw i wolności innych osób. Wprowadzone ograniczenia powinny być jednak współmierne do deklarowanych celów”¹³⁴.

Szczegółowe ramy prawa do informacji wyznacza natomiast ustawa o dostępie do informacji będących w posiadaniu organów państwowych i samorządów lokalnych Republiki

¹²⁹ Art. 33 ust. 1 Konstytucji Republiki Kirgiskiej z 21 czerwca 2010 r.

¹³⁰ *Ibidem*, art. 33 ust. 2

¹³¹ *Ibidem*, art. 33 ust. 3

¹³² *Ibidem*, art. 33 ust. 4

¹³³ *Ibidem*, art. 52

¹³⁴ *Ibidem*, art. 20.

Kirgijskiej¹³⁵. Przedmiotowy akt nakłada obowiązek udostępnienia informacji publicznych na wszystkie jednostki administracji publicznej. Zgodnie z art. 4 ustawy „działania organów państwowych i jednostek samorządu terytorialnego są jawne i transparentne”¹³⁶. Jeżeli dane informacje nie są dostępne należy zwrócić się z prośbą o ich udostępnienie. Owa prośba może przyjąć formę ustną (zostać złożona podczas rozmowy bezpośredniej lub telefonicznej) lub pisemną (wtedy stosowny wniosek zostaje dostarczony osobiście, przez pocztę, kuriera lub za pośrednictwem elektronicznych kanałów komunikacji)¹³⁷. Zgodnie z art. 15 ustawy prośby o udzielenie informacji mogą zostać odrzucone kiedy:

- dostęp do nich został zastrzeżony na podstawie odpowiednich przepisów;
- złożony wniosek nie spełnia wymogów określonych w ustawie;
- prośba jest już rozpatrywana przez inny organ administracji władzy publicznej;
- instytucja, do której została skierowana prośba nie posiada stosownych informacji;
- oraz w sytuacji kiedy zainteresowany ubiega się o udostępnienie informacji, które zostały mu przekazane w okresie 3 miesięcy przed otrzymaniem ponownej prośby¹³⁸.

W przypadku nieudostępnienia informacji osoba wnioskująca może wnieść stosowne odwołanie.

Prawo do informacji w Kazachstanie

Konstytucja Kazachstanu nie porusza wprost problematyki prawa do informacji. Jednakże, artykuł 18 poświęcony prawu do prywatności nakłada na organy państwowe, stowarzyszenia, urzędników oraz przedstawicieli środków masowego przekazu obowiązek umożliwienia zapoznania się obywatela z dokumentami, decyzjami i pozostałymi źródłami informacji, które dotyczą jego praw¹³⁹. Natomiast artykuł 20 porusza w całości kwestie wolności słowa. Zgodnie z nim „każdy ma prawo do swobodnego otrzymywania i rozpowszechniania informacji w sposób nie zabroniony przez prawo”¹⁴⁰.

Kazachski ustawodawca postrzega informację jako „dane o osobach, przedmiotach, faktach, zdarzeniach i procesach, które zostały otrzymane lub utworzone przez posiadacza informacji, zapisane na dowolnym urządzeniu i spełniające warunki niezbędne do

¹³⁵ Law of the Kyrgyz Republic on access to information held by state bodies and local self-government bodies of the Kyrgyz Republic from 28th December 2006 (No. 213)

¹³⁶ *Ibidem*, art. 4

¹³⁷ *Ibidem*, art. 7

¹³⁸ *Ibidem*, art. 15

¹³⁹ Art. 18 Konstytucji Republiki Kazachstanu z 30 sierpnia 1995 r.

¹⁴⁰ *Ibidem*, art. 20

identyfikacji takich danych”¹⁴¹. Prawo do informacji przysługuje każdej osobie fizycznej lub prawnej. Ustawa definiuje również szeroki katalog podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji, do których oprócz organów administracji publicznej zaliczono także podmioty sektora quasi-państwowego oraz osoby prawne spełniające określone kryteria (np. obowiązki informacyjne dotyczą „podmiotów rynkowych posiadających pozycję dominującą lub monopolistyczną na rynku, w zakresie informacji o cenach towarów (robót, usług) wyprodukowanych (sprzedanych) przez nich”)¹⁴². Artykuł 10 określa sposoby udostępnienia informacji, która może być udzielana na żądanie, umieszczana w siedzibach instytucji lub innych miejscach do tego przeznaczonych (np. tablicach ogłoszeniowych), rozpowszechniana w środkach masowego przekazu oraz umieszczana na stronach internetowych instytucji i serwisach administracji publicznej¹⁴³. Ponadto przytaczany artykuł zapewnia dostęp do posiedzeń kolegialnych organów państwowych oraz możliwość wysłuchania sprawozdań składanych przez szefów centralnych organów wykonawczych, Akimów i rektorów wyższych uczelni (z pewnymi wyjątkami)¹⁴⁴. Należy podkreślić, że przytoczony katalog nie ma charakteru zamkniętego bowiem ustawa dopuszcza udostępnianie informacji za pomocą innych środków, o ile nie są one zabronione przez prawo¹⁴⁵ (np. w przypadku wiernych Kościoła katolickiego informacje mogą zostać przekazane w ramach ogłoszeń odczytywanych na zakończenie mszy świętej). Prawo do informacji nie jest bezwzględnie obowiązujące. Kazachski ustawodawca zastrzegł, że może podlegać ograniczeniom wprowadzonym „tylko przez przepisy i tylko w zakresie koniecznym dla ochrony konstytucji i porządku publicznego, praw i wolności człowieka, zdrowia i moralności ludzkiej”¹⁴⁶. Zdaniem Dunji Mijatovi przedmiotowa ustawa stanowi „duży krok w kierunku większej przejrzystości i odpowiedzialności organów publicznych”¹⁴⁷, a także dostosowuje obowiązujące w Kazachstanie regulacje do międzynarodowych standardów¹⁴⁸. Jednakże nie jest ona pozbawiona wad – niektóre przepisy nie zostały wystarczająco jasno sformułowane¹⁴⁹. Ponadto nie przewiduje ona utworzenia „niezależnego organu nadzorczego

¹⁴¹ Art. 1, Law of the Republic of Kazakhstan on access to information from 16th November 2015 (No 401-V 3PK).

¹⁴² *Ibidem*, art. 8

¹⁴³ *Ibidem*, art. 10

¹⁴⁴ *Ibidem*.

¹⁴⁵ *Ibidem*.

¹⁴⁶ *Ibidem*, art. 5

¹⁴⁷ OSCE media freedom representative welcomes new law on access to information in Kazakhstan, but says drawbacks still exist, za: <https://www.osce.org/fom/203606>, (25.11.2015)

¹⁴⁸ *Ibidem*.

¹⁴⁹ *Ibidem*.

zajmującego się skargami”¹⁵⁰. Do największych zalet charakteryzowanej ustawy należy z kolei podkreślenie znaczenia technologii teleinformacyjnych w procesie udostępniania informacji.

Praktyczny wymiar prawa do informacji w wybranych krajach Azji Środkowej

Szczegółowe określenie stopnia realizacji prawa do informacji oraz poziomu korupcji w Kazachstanie, Kirgistanie, Turkmenistanie i Uzbekistanie wymagałoby poniesienia znacznych nakładów czasu i środków, a chęć zaprezentowania wszystkich pozyskanych danych z pewnością przekroczyłaby zakres niniejszego artykułu. Dlatego chcąc zbadać praktyczny aspekt scharakteryzowanych przepisów prawa autor niniejszego tekstu zdecydował się wykorzystać następujące dane wtórne:

- opracowywany przez Access Info oraz Centre for Law and Democracy ranking RTI, który „mierzy siłę ram prawnych dotyczących prawa dostępu do informacji będących w posiadaniu władz publicznych”¹⁵¹;
- wskaźnik wolności prasy przygotowywany przez organizację: Reporterzy bez Granic, monitorującą wolność pracy na całym świecie¹⁵²;
- oraz indeks postrzegania korupcji tworzony co roku przez Transparency International¹⁵³.

Pierwsze dwa raporty pozwolą określić stopień realizacji prawa do informacji w poszczególnych krajach, natomiast ostatni pozwoli ustalić panujący w nich stopień korupcji.

Badając zmianę poziomu korupcji oraz dostępności informacji publicznych w Uzbekistanie, Tadżykistanie, Kirgistanie oraz Kazachstanie można dostrzec pewną stagnację. Wymienione wyżej państwa zajmują odległe miejsca w rankingach, a podejmowane przez nie działania nie przyczyniają się do poprawy zajmowanych pozycji. Szczegółowe informacje przedstawia poniższy wykres¹⁵⁴.

¹⁵⁰ *Ibidem*.

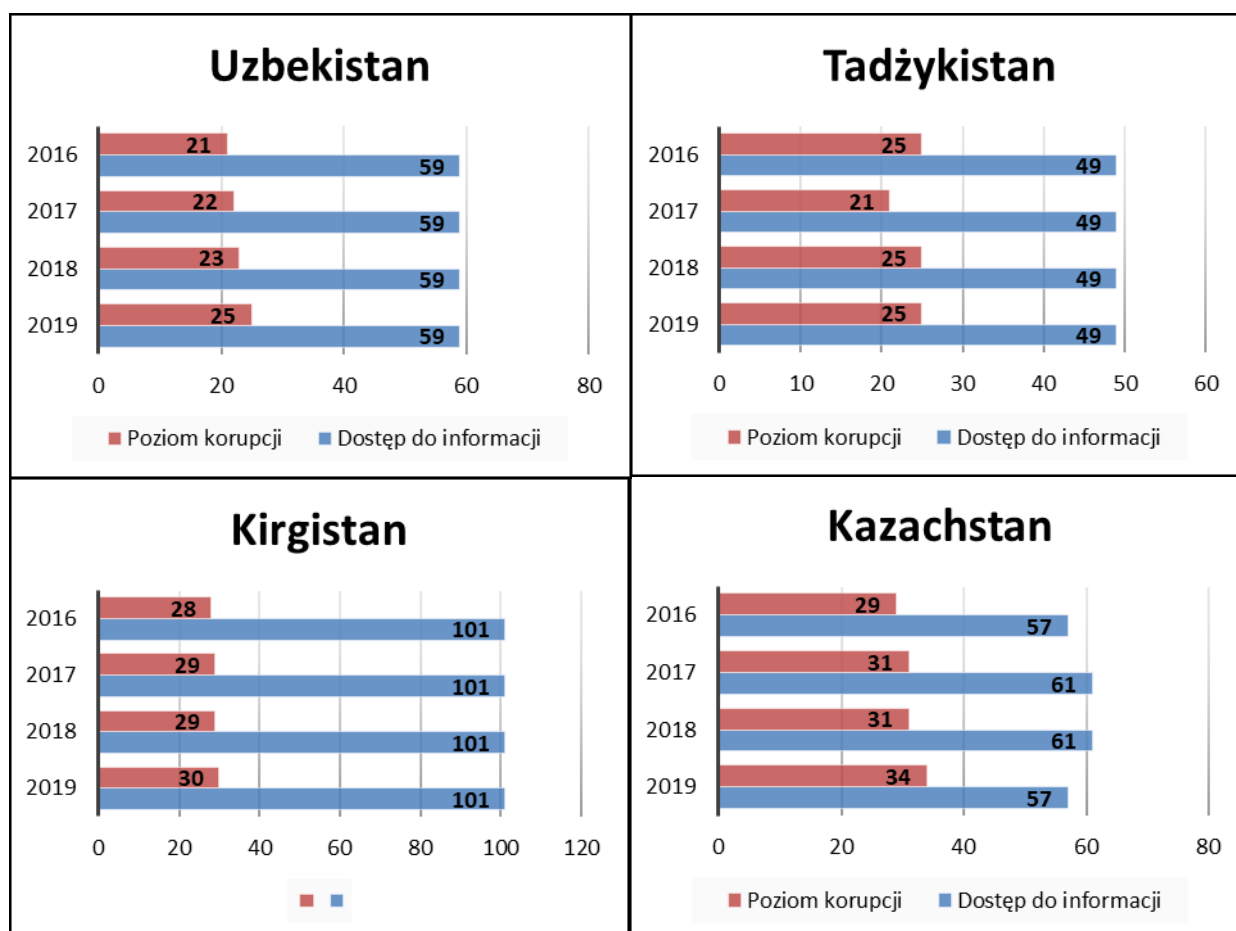
¹⁵¹ *Global Right to Information Rating Map*, za: <https://www.rti-rating.org/>, (18.10.2020).

¹⁵² *World Press Freedom Index*, za: <https://rsf.org/en/ranking>, (18.10.2020).

¹⁵³ *Corruption Perceptions Index*, za: <https://www.transparency.org/en/cpi> (18.10.2020).

¹⁵⁴ W rankingu dostępu do informacji poszczególne państwa mogą uzyskać od 1 do 150 punktów, natomiast w zestawieniu określającym poziom korupcji od 1 do 100 punktów. Im niższy wynik tym bardziej ograniczone jest prawo do informacji i wyższy poziom korupcji.

Wykres 1. Dostęp do informacji a poziom korupcji w wybranych państwach



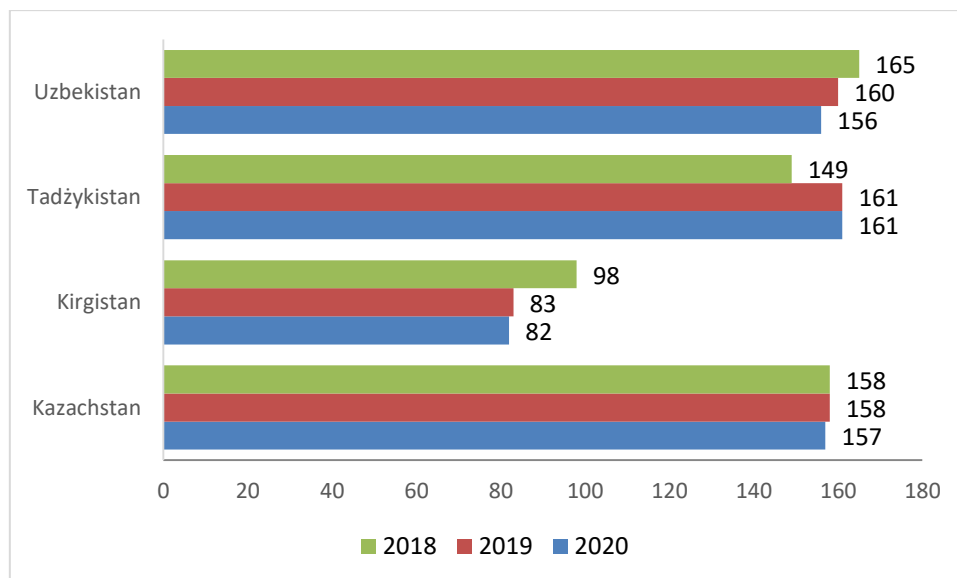
Źródło: opracowanie własne na podstawie *Global Right to Information Rating Map*, <https://www.rti-rating.org/>, (18.10.2020) oraz *Corruption Perceptions Index*, <https://www.transparency.org/en/cpi> (18.10.2020).

Na podstawie danych zawartych w rankingu RTI dostęp do informacji publicznych w Kirgistanie można określić jako umiarkowany, w Kazachstanie i Uzbekistanie jako słaby, natomiast w Tadżykistanie jako bardzo słaby co ilustruje powyższy wykres. Pokazuje on również, że w przypadku państw Azji Środkowej poziom korupcji podlega niewielkim zmianom, które nie zależą od stanu dostępności informacji, który w przypadku większości państw nie ulega zmianom. Przykład Kirgistanu pokazuje z kolei, że liberalne prawo do informacji nie wpływa w istotny sposób na obecne w regionie zjawisko korupcji.

Z prawa do informacji często korzystają dziennikarze starając się pozyskać od organów władzy publicznej dane, które nierzadko służą kontroli prawidłowości działania instytucji publicznych oraz osób pełniących najważniejsze funkcje w państwie. W badanych

krajach media nie cieszą się jednak dużą swobodą działania co pokazuje poniższy wykres przedstawiający miejsca zajmowane przez poszczególne państwa w rankingu wolności prasy na przestrzeni trzech ostatnich lat.

Wykres 2. Wolność mediów w wybranych państwach Azji Środkowej



Źródło: opracowanie własne na podstawie *World Press Freedom Index 2020, 2019 oraz 2018*
<https://rsf.org/en/ranking>, (18.10.2020).

Przedmiotowe badania obejmują 180 państw świata¹⁵⁵. Spośród nich jedynie dziennikarze pracujący w Kirgistanie mogą się cieszyć względną swobodą. Jednocześnie jest to jedyny kraj, który systematycznie znajduje się w pierwszej setce przedmiotowego zestawienia (w roku 2020 zajął w nim 82 drugie miejsce¹⁵⁶). Znacznie gorzej sytuacja wygląda w pozostałych państwach – w ostatnim zestawieniu Uzbekistan zajął 156 miejsce, Kazachstan 157, a Tadżykistan 161¹⁵⁷. Jeszcze gorzej sytuacja wygląda w nieposiadającym żadnych regulacji z zakresu prawa do informacji Turkmenistanie, który zajął przedostatnie (179) miejsce¹⁵⁸ w charakteryzowanym rankingu.

Należy jednak zadać pytanie czy już samo przyjęcie regulacji z zakresu prawa do informacji może w znaczący sposób ograniczyć praktyki korupcyjne zachodzące w danym państwie. W tabeli poniżej przedstawiono wartość indeksu Transparency International przed i po wprowadzeniu stosownego prawa.

¹⁵⁵ *World Press...*, op cit.

¹⁵⁶ *Ibidem*.

¹⁵⁷ *Ibidem*.

¹⁵⁸ *Ibidem*.

Tabela 1. Dostęp do informacji w wybranych państwach Azji Środkowej¹⁵⁹

Państwo	Poziom korupcji		
	w roku poprzedzającym przyjęcie ustawy regulującej prawo do informacji	w roku przyjęcia ustawy regulującej prawo do informacji	w roku następującym po przyjęciu ustawy regulującej prawo do informacji
Kazachstan ¹⁶⁰	29	28	29
Kirgistan	2,2	2,1	1,8
Uzbekistan	2,7	2,9	2,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Corruption Perceptions Index*, <https://www.transparency.org/en/cpi> (18.10.2020).

Z powyższej tabeli wynika, że samo wprowadzenie regulacji z zakresu prawa do informacji nie miało żadnego istotnego wpływu na zjawisko korupcji występujące w badanych państwach. Może to świadczyć o tym, że wprowadzone regulacje miały przede wszystkim charakter deklaracyjny. Zdaniem Marka Safjana „błędem byłoby utożsamianie wizji państwa i jego zasad wykreowanych w aktach normatywnych z praktyką funkcjonowania tego państwa, która może w sposób zasadniczy odbiegać od obrazu wyidealizowanego, a więc w konsekwencji nierzeczywistego, czy wręcz wirtualnego, sądząc po czynach i aktach instytucji publicznych i ich funkcjonariuszy”¹⁶¹.

Podsumowanie

Obowiązujące w badanych państwach modele dostępu do informacji publicznej nie stanowią wystarczającej gwarancji poszanowania prawa do informacji, które przysługuje każdemu człowiekowi. Tym samym jego istnienie nie wpływa na obecne w nich zjawisko korupcji. Przyjęte ustawodawstwa pozwalają na wprowadzenie licznych wyjątków, a organy władzy w większości przypadków mogą zarządzać zakresem udostępnianych danych. Wysoki

¹⁵⁹ Poniższa tabela nie uwzględnia Tadżykistanu, który nie był objęty badaniami Transparency International w momencie wprowadzania stosownych regulacji z zakresu prawa do informacji.

¹⁶⁰ Różnice zapisu wartości indeksu dla Kazachstanu a Kirgistanu i Uzbekistanu wynikają ze zmiany sposobu mierzenia jego i prezentacji, która nastąpiła w 2012 r.

¹⁶¹ M. Safjan, *Wyzwania dla państwa prawa*, Kraków-Warszawa 2007, s. 23.

poziom korupcji i ograniczony dostęp do informacji publicznych może świadczyć o tym, że państwa Azji Środkowej starają się kontrolować przepływ informacji aby utrudnić wykrywanie zachodzących nadużyć. Prawo do informacji tworzy bowiem ramy, które mogą być wykorzystywane przez obywateli w procesie kontroli społecznej. Jednakże, aby była ona skuteczna instytucje państwowe muszą chętnie dzielić się posiadanymi informacjami z obywatelami. W przeciwnym razie organy administracji będą zniechęcać do podejmowania tego rodzaju działań, co będzie powstrzymywać obywateli „od tworzenia społeczeństwa obywatelskiego, a więc od tego, co jest warunkiem powodzenia wszelkich reform i dobrego funkcjonowania struktur państwa”¹⁶². Przyjęcie i stosowanie regulacji umożliwiających swobodny dostęp do informacji publicznych oraz zapewniających swobodę działalności mediów przyczyni się do budowy społeczeństwa obywatelskiego, a proces jego formowania może skutkować ograniczeniem zjawiska korupcji, które jest niezwykle dotkliwe w badanych państwach.

Streszczenie

Przedmiotem niniejszego artykułu jest analiza związku pomiędzy poziomem korupcji a obowiązującymi przepisami z zakresu prawa do informacji w wybranych krajach Azji Środkowej tj. Kazachstanie, Kirgistanie, Tadżykistanie oraz Uzbekistanie. Wśród analizowanych państw nie znajduje się Turkmenistan, którego ustawodawca nie zdecydował się na wprowadzenie wspomnianych przepisów. Istnieje wiele różnych definicji korupcji, niemniej na potrzeby niniejszego artykułu będzie ona postrzegana „jako wykorzystanie władzy, wpływów i pozycji zawodowej do realizacji partykularnych interesów i celów”.

Słowa kluczowe:

korupcja, państwa Azji Środkowej, prawo do informacji, wolność mediów.

Key words:

corruption, Central Asian states, right to information, media freedom.

Bibliografia:

1. *Co to jest korupcja?*, Antykorupcja. Edukacyjny portal o antykorupcji, <https://www.antykorupcja.gov.pl/ak/archiwum-mswia/poradnik-antykorupcyjny/co-to-jest-korupcja/63%2CCo-to-jest-korupcja.html>, (18.11.2020).
2. Foucault M., *Słowa i rzeczy. Archeologia nauk humanistycznych*, Gdańsk 2006.
3. *Global Right to Information Rating Map*, <https://www.rti-rating.org/>, (18.10.2020).

¹⁶² Ibidem, s. 9.

4. Górzyńska T., *Geneza i rozwój prawa do informacji*, [w:] *Prawo informacji. Prawo do informacji*, W. Góralczyk (red.), Warszawa 2006.
5. Konstytucja Republiki Kazachstanu z 30 sierpnia 1995 r.
6. Konstytucja Republiki Kirgiskiej z 21 czerwca 2010 r.
7. Konstytucja Republiki Tadżykistanu z 6 września 1994 r. (z późn. zm.).
8. Konstytucja Republiki Uzbekistanu z 8 grudnia 1992 r.
9. Kozłowski P., *Obszar postradziecki w oficjalnych strategiach Federacji Rosyjskiej i Rady ds. Polityki Zagranicznej i Obronnej*, „Wschodnioznawstwo”, 2007, nr 1.
10. Kwiatkowski K., *Dostęp do informacji publicznej w świetle kontroli Najwyższej Izby Kontroli*, [w:] *Prawo do informacji publicznej. Efektywność regulacji i perspektywy jej rozwoju*, M. Maciejewski (red.), Warszawa 2014.
11. Law of the Kyrgyz Republic on access to information held by state bodies and local self-government bodies of the Kyrgyz Republic from 28th December 2006 (No. 213)
12. Law of the Republic of Kazakhstan on access to information from 16th November 2015 (No 401-V 3PK)
13. Law of the Republic of Tajikistan - the Right to Access to Information from 18th June 2008 (Number 411).
14. Law of the Republic of Uzbekistan on Guarantees and Freedom of Access to Information from 24th April 1997.
15. Law of the Republic of Uzbekistan on the Principles and Guarantees of Freedom of Information from 12th December 2002 (No. 439-II).
16. OSCE media freedom representative welcomes new law on access to information in Kazakhstan, but says drawbacks still exist, <https://www.osce.org/fom/203606>, (25.11.2015)
17. Rogala-Lewicki A., *Informacja jako autonomiczny czynnik wpływu w przestrzeni publicznej. Studium władztwa informacyjnego*, Warszawa 2013.
18. Safjan M., *Wyzwania dla państwa prawa*, Kraków-Warszawa 2007.
19. Surówka A., *Prawo dostępu do informacji publicznej w orzecznictwie sądów administracyjnych*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 2013, nr 15 (3).
20. UZBEKISTAN: New FOIA Comes Into Force, <http://www.freedominfo.org/2003/02/uzbekistan-new-foia-comes-into-force/>, (7.02.2003).
21. Walczak W., *Korupcja jako sieć wpływów, powiązań i zależności*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego”, 2018, nr 19.
22. *World Press Freedom Index*, <https://rsf.org/en/ranking>, (18.10.2020).
23. Wypych M., *Czym jest korupcja? Informator prawny*, 2013.

Status and prospects of Kazakhstan and the European Union's relations development in the context of the new agreement on cooperation

The European Union is one of the priorities in the multi-vector policy of Kazakhstan. The significance of relations with the European Union within the integration process was once again confirmed by the adoption of the Enhanced Partnership and Cooperation Agreement (EPCA), signed on December 21, 2015 in the capital of Kazakhstan. Further deepening of the dialogue was initiated by the First President of the Republic of Kazakhstan Nursultan Nazarbayev, who proposed to update the Partnership and Cooperation Agreement of 1995 during a meeting with the European Commission President Jose-Manuel Barroso in December 2006 in Brussels. The Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Kazakhstan together with the relevant state bodies in November 2008 prepared a concept for a new treaty that accelerated the start of relevant negotiations in order to support the initiative on the need for an expanded format agreement. The simultaneous launch of the state program *Way to Europe*, which was positively assessed by the Europeans, contributed to the chairmanship of Kazakhstan in the OSCE in 2010. However, despite the success, significantly strengthening the position of the state in Europe and the region, the active stage of negotiations fell on the period from 2011 and ended in 2014. As a result, the draft agreement was initialed on January 20, 2015 in Brussels, and the Kazakh parliament ratified it in March 2016.

All the EU member states and the European Parliament ratified the EPCA. It became an expression of the desire to deepen cooperation in three main areas that determine the special role of Kazakhstan in the EU relations with the Central Asian region. The EPCA means political dialogue in the field of foreign policy and security, economic and industry cooperation. An extended format agreement includes issues of control over the fulfillment of the terms of the agreement that were absent in the previous agreement. The EPCA's entry into force on March 1, 2020 helps to strengthen cooperation in areas that earlier were not subjected to the agreement. In this regard, at the inter-parliamentary level there were created institutions with the purpose to form the necessary conditions for the full use of the potential

of this expanded partnership in practice. However, it should be noted that in order to achieve the objectives of the Treaty, the parties have established authorized bodies: the Cooperation Council, the Cooperation Committee and specialized subcommittees. The activities of the bodies are aimed at the development of parliamentary cooperation between the European Parliament and the Parliament of the Republic of Kazakhstan (Senate and Majilis). One of the first Meetings of the Subcommittee on Customs Cooperation between Kazakhstan and the European Union (Zakon.kz, 2013) was held at the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Kazakhstan, where the parties discussed the organizational issues of the subcommittee's work and identified areas for further cooperation.

The EU considers that the new expanded cooperation means strengthening political relations and stimulating democratic processes in the Republic of Kazakhstan, which will result in the country's long-term stability and its development. Kazakhstan, in turn, expects to gain greater international recognition and expanded access to the European market. The Kazakhstan side could not ignore the fact that the EU is its largest trade and economic partner. In the total volume of foreign trade turnover represents more than a half of direct foreign investment in Kazakhstan. By means of the EPCA, the EU and Kazakhstan have laid the framework for further strengthening trade and economic relations.

Effects of the Agreement's Implementation in 2016-2018

Due to the growing influence of China and Russia's attempts to maintain influence in the region, it is difficult to determine how and to what extent the EU will exert its geopolitical influence. In addition, it is difficult to fully assess what the main shifts in the Kazakhstan-EU relations are for the period under review, because bilateral dialogue goes beyond the framework of the EPCA. However, the EU is a valuable partner, promoting regional cooperation as an alternative to the significant influence of Russia and China. In general, Kazakhstan is interested in the joint work with the EU both through the EPCA and through the new EU-Central Asia Strategy for 2019 at the regional level. The greatest bilateral interest of Kazakhstan is related to the European investments and trade, cooperation in the field of education and institutional development. The EU is also interested in expanding trade and plays a stabilizing role in Central Asia. Due to the possibility of influence in the region, the EU can use advantage to successfully pursue an active democratic policy, which is clearly determined by the adoption of the New EU Strategy – Central Asia 2019 (CAAN, 2019). Recent modernization efforts in the region have led to deeper cooperation with the EU in economic diversification by launching three large-scale programs with a total budget of 28

million euros for the prosperity of Central Asia (Official website of the European Union, 2019). The official signing ceremony of the three agreements for the three programs was held as part of the international conference on the theme “Strengthening Integration for Prosperity in Central Asia” in the capital of Kazakhstan. The programs will start at the beginning of next year and will be implemented within the framework of the new EU Strategy for Central Asia, which was adopted in June 2019 (Inbusiness.kz, 2019). The growing interest of Europeans in the economy of Kazakhstan is due to structural changes in the investment policy in the country aimed at effective investment, which in turn led to an increase in trade between the parties to the agreement. According to the data of the State Revenue Committee of the Ministry of Finance of the Republic of Kazakhstan for 9 months of 2018, mutual trade between the Republic of Kazakhstan and the EU amounted to 28.6 billion US dollars; it is 30% higher than the volume of foreign trade turnover in 2017 (\$ 22 billion). Foreign trade of Kazakhstan with the EU accounts for 41.9% of the total trade volume (68.2 billion US dollars). The EU share has been growing for the last two years (in 2016 it was 38.4%) (Zakon.kz, 2018). According to the statistics of the National Bank of the Republic of Kazakhstan for 2016, the gross inflow of direct investments from the EU amounted to 10.794.4 billion US dollars. It is 52.3% of the total volume of investments attracted to the economy of the Republic of Kazakhstan in 2016 (Официальный сайт Правительства Республики Казахстан, 2019); it indicates a positive balance sheet for Kazakhstan in trade with the EU.

Further progress in the area of economic cooperation between the EU and Kazakhstan depended largely on the accession of Kazakhstan to the World Trade Organization (WTO) (Tengrinews, 2015). Kazakhstan is deeply involved in the processes of economic integration as a member of the Eurasian Economic Union, and at the same time it is a state that plays a significant role in individual world markets as a member of the WTO. A key factor in the formation of trade and the strengthening of economic assistance between Kazakhstan and the EU is the facilitation of visa procedures. The abolition of the visa regime has become one of the main topics in further negotiations between the parties. In turn, Kazakhstan on July 15, 2014 unilaterally confirmed a visa-free regime for citizens of 10 EU countries, which are the largest investors in the country, and from January 1, 2017, the visa regime for citizens of Poland was lifted. This is of particular importance for Poland, which among the EU member states is the seventh importer from Kazakhstan and the fifth exporter to this country. In the future, it would help in cooperation with international partners to prevent crisis situations and eliminate their consequences, as well as to overcome global challenges in the field of energy

security and diversification of energy sources. Kazakhstan has significant energy resources such as oil, natural gas and coal; the country is one of the main producers of uranium (World Nuclear Association, 2020). It should be noted that, being a member of the Customs Union, the republic is one of the most economically oriented to the EU post-Soviet states, and this trend (unlike most other post-Soviet states) is more likely to grow, rather than weaken. However, the sanctions imposed by the West on Russia and the global crisis negatively affected the economy of Kazakhstan. In order to promote energy cooperation with the countries of the European Union, the country needs an alternative route for transporting oil. This is the project for the construction of the Kazakhstan Caspian transport system. Negotiations on the project were conducted in 2007-2009, but were abandoned due to the unpreparedness of the Kashagan field for operation. New geopolitical conditions (unstable situation in Ukraine) forced the authorities to return to the idea of building the Kazakhstan Caspian transport system laid in Turkey (ROGTEC, 2016). Turkey, due to its location between the eastern and western markets, easy access to the European market and cultural proximity, is also a major investor in Kazakhstan. As it was mentioned above, Kazakhstan needs alternative partners for foreign investment. The Nur-Sultan authorities consider cooperation with China to be one of such priority areas. China's One Belt, One Way Initiative creates new perspective in Central Asia. Europe and China are involved in using the initiative to develop their economy, since China nowadays is the world leader in the country's commodity circulation, the EU member states are also interested in laying new routes. In order to attract investment from China to the development of transport infrastructure, Kazakhstan is no less interested in cooperation under this initiative, since it is the central country for China's land route. In addition, relations with the states of East Asia and Western Europe have gained unprecedented importance, which for each of the parties is a prospect in the transport and logistics sphere connecting Europe with Asia. The geopolitical location of Kazakhstan contributed to the rapprochement of the positions of the parties on a number of foreign policy, trade and economic issues. The transit routes of Western China and Europe are a great example. In the new project, Kazakhstan was named a key region in the interaction of East and West. At the same time, large-scale projects are underway to optimize and diversify transport directions. For example, in September 2016 a new container service was launched in transcontinental transport between China and Europe via Urumqi (China) – Altyntkol (Kazakhstan) – Riga (Latvia) – Rotterdam (Netherlands), which opens the door to the largest seaport in Europe and can lead to a significant increase in the volume of commodity circulation of Kazakhstan with a number of the European states. In particular, according to

experts, the new transit will twice increase the turnover with Latvia (The Baltic course, 2017). Thus, the intensification of the dialogue with the EU countries has become relevant. The consistent implementation of the new agreement allowed us to increase the volume of trade, primarily through trade in high-tech products, to generate new opportunities for economic growth and job creation.

Development Prospects of the relations between Kazakhstan and the European Union

Undoubtedly, the Enhanced Partnership and Cooperation Agreement (EPCA) between Kazakhstan and the European Union, temporarily and partially applied since May 2016, has already contributed to strengthen bilateral relations. This is evidenced by the data of the Ministry of National Economy of the Republic of Kazakhstan, which reached the highest direct investment from the EU in 2016 (10.8 billion dollars), it is more than a half of the total volume of attracted investments in Kazakhstan. However, it is obviously that political stability is one of the key factors affecting the investment attractiveness of the economy. Due to the unprecedented for modern Kazakhstan increase in protest actions and conflict situations in 2018, almost half of the EU countries reduced investment in the state's economy (Ranking.kz, 2019). Therefore, the further effective participation of Kazakhstan in the implementation of the European development programs within the framework of the new EPCA can become one of the important tools for ensuring sustainable state's development. Thus, in the near-term Kazakhstan-EU relations, the two hypothetical scenarios can be suggested. The key factor that would allow the positive scenario to come true is a change in thinking in Nur Sultan. In other way, any reforms will not be able to guarantee successful mutually beneficial relations. However, the practical implementation of this scenario is extremely unlikely, since the main task of the government is still ensuring compliance with the agreement, which will require the adoption of the bulk of legislation through parliament, as well as significant institutional changes. This problem can be solved by introducing new systems into the government mechanism to ensure regular monitoring of the implementation of the EPCA. Achieving a deeper level of relations will necessarily require Kazakhstan's commitment to promoting democratic values and gradual political reforms towards good governance, respect for human rights and the creation of a multi-party system with truly free elections. The EU will need active support for the protection and implementation of fundamental freedoms in Kazakhstan, as well as facilitating an open and constructive political dialogue, and therefore the real impact of the agreement in this sense remains to be assessed. In addition, questions regarding calls for election transparency, freedom of speech, trade

union and civil society independence are still relevant. The European Parliament emphasized that the implementation of the EPCA should be subordinated to an “effective monitoring mechanism based on clear benchmarks and timelines” (European Parliament, 2017), not only in the economic sphere, but also in terms of democratic development and human rights. The EU should closely monitor and support (through capacity building projects) the implementation of Kazakhstan in its national reform plans, with specific reference to the provisions set out in the PCRS.

The most likely scenario, according to the author of this article, is to keep the current level of bilateral relations, since Nur-Sultan has not yet shown its readiness to change its line. Economic interdependence will continue to play a stabilizing role. Political rapprochement with the European Union while maintaining economic interdependence would allow the European Union to form a coherent political and economic agenda and policies for Kazakhstan, as well as significantly strengthen its influence. At the same time conducting commercial relations and switching to the trade basis of the foreign policy of the EU countries and supporting Kazakhstan's WTO membership, as well as the economic priorities of individual EU countries, often prevail over common interests. This tendency in principle meets the interests of Kazakhstan, which has traditionally emphasized the economic component of partnership and bilateral relations with the EU countries. Therefore, the scenario that is currently being implemented by the Kazakhstani leadership is a close economic interaction without political obligations. Its essence is to combine economic openness in relation to the European Union, which is important for maintaining the market economy and attracting investments, ignoring criticisms from it, threatening the stability of the Kazakhstani political system with its limited competition and the absence of stable institutions.

Conclusion

Despite a large number of potential points of contact in the region for trade and economic interaction between Kazakhstan and the EU, there are some restrictions influencing the situation. In this context, it is worth noting the participation of Kazakhstan in other regional integrations. Kazakhstan considers its partners not only the states of the European Union, but also Russia, China, the United States and Turkey, and the cooperation with them is in economic and political priority, which corresponds to the parameters indicated by the Concept of the Republic of Kazakhstan's Foreign Policy for 2014–2020 (Официальный сайт Правительства Республики Казахстан, 2014). The European integration projects risk being

frustrated by the regional realities. In its quest to deepen relations with Kazakhstan, the EU is competing with Russia and China. Compared to Brussels, which sees reform as a necessary condition for economic and political reward, neither Moscow nor Beijing are asking Kazakh politicians to liberalize in exchange for their support. While Russian and Chinese officials focus solely on business transactions or security cooperation, the EU cooperation is often accompanied by certain conditions. Ultimately, the country's institutional backwardness is still the main obstacle to further deepening bilateral relations. In this regard, Kazakhstan's current efforts to strengthen accountability, the rule of law and good governance should strengthen relations between the EU and Kazakhstan more than any formal agreement.

Streszczenie

W artykule przeanalizowano skutki wdrożenia Umowy o wzmocnionym partnerstwie i współpracy (SPS) między Kazachstanem a Unią Europejską, której celem jest wykazanie wzajemnej woli politycznej w celu rozszerzenia strategii współpracy na poszerzone partnerstwo. Stosunki dwustronne są rozpatrywane w następujących aspektach: dialog polityczny w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa; współpraca gospodarcza i przemysłowa. Jednocześnie omawiane są długoterminowe perspektywy i możliwe scenariusze dalszego rozwoju stosunków dwustronnych, a także zagrożenia, z którymi może się zmagać Kazachstan, tworząc swój „wektor europejski” dzięki zastosowaniu SPS w ramach Kazachstanu prawo i porządek.

Słowa kluczowe:

Wspólnota Niepodległych Państw, Eurazjatycka Unia Gospodarcza, Światowa Organizacja Handlu.

Key words:

Commonwealth of Independent States, Eurasian Economic Union, World Trade Organization.

Bibliografia:

1. EU Regional Conference on Enhanced Integration for Prosperity in Central Asia kicked off today in Nur-Sultan (2019). Official website of the European Union: https://eeas.europa.eu/delegations/uzbekistan/71162/eu-regional-conference-enhanced-integration-prosperity-central-asia-kicked-today-nur-sultan_en
2. Report containing a motion for a non-legislative resolution on the draft Council decision on the conclusion, on behalf of the Union, of the Enhanced Partnership and Cooperation Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Republic of Kazakhstan, of the other part, (12409/2016 – C8-0469/2016 – 2016/0166(NLE) – 2017/2035(INI)). European Parliament, Committee

- on Foreign Affairs (2017): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2017-0335+0+DOC+PDF+V0//EN>
3. Kazakhstan Caspian Transport System Needed After Kashagan Restart? ROGTEC (2016): <https://rogtecmagazine.com/kazakhstan-caspian-transport-system-needed-kashagan-restart/>
 4. Uranium and Nuclear Power in Kazakhstan (2020). World Nuclear Association: <http://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-g-n/kazakhstan.aspx>
 5. В Рижский порт едет первый контейнерный поезд Урумчи-Роттердам (2017). The Baltic course: http://www.baltic-course.com/rus/good_for_business/?doc=134024
 6. Валовой приток прямых иностранных инвестиций в Казахстан по итогам 2018 года (2019). Ranking.kz: <http://ranking.kz/ru/a/rankings/v-2018-godu-pochti-polovina-stran-es-sokratila-investicii-v-ekonomiku-kazahstana-obshee-snizhenie-valovogo-pritoka-pii-po-etim-stranam-sostavilo-122>
 7. Евросоюз выделит 28 миллионов евро для реализации трех программ в ЦА (2019). Inbusiness.kz: https://inbusiness.kz/ru/last/evrosoyuz-vydelit-28-millionov-evro-dlya-realizacii-treh-programm-v-centralnoj-azii?fbclid=IwAR33jSYc3Wr-WfSn9PUK6e_O6cKV1eEmz2udPrHtqIbtVsqtVEv4f5up4k
 8. Казахстан и ЕС: Торгово-экономическое сотрудничество (2019). Официальный сайт Правительства Республики Казахстан: <http://www.mfa.gov.kz/ru/brussels/content-view/kazakhstan-eu>
 9. Казахстан официально вступил в ВТО (2015). Tengrinews: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/kazakhstan-ofitsialno-vstupil-v-vto-278365/
 10. Концепция внешней политики РК на 2014-2020 гг. (2014). Официальный сайт Правительства Республики Казахстан: <http://mfa.gov.kz/ru/erevan/content-view/konceptcia-vnesnej-politiki-rk-na-2014-2020-gg>
 11. Новая стратегия ЕС по усилению взаимосвязанности в Центральной Азии и ее вызовы (2019). CAAN: <https://caa-network.org/archives/16304>
 12. Стратегическое партнёрство ЕС с Казахстаном укрепляется: товарооборот вырос на 30%, до 28,6 миллиарда долларов США за три квартала 2018 года (2018). Zakon.kz: <https://www.zakon.kz/4946687-strategicheskoe-partnerstvo-es-s.html>
 13. 28 марта 2017 года в Министерстве иностранных дел РК состоялось 1-ое заседание Подкомитета по таможенному сотрудничеству Казахстана и Европейского союза (2017). Zakon.kz: <https://www.zakon.kz/4851175-28-marta-2017-goda-v-ministerstve.html>

Migracje w regionie Trójmorza jako wyzwanie dla bezpieczeństwa społecznego i ekonomicznego

Migracje to przemieszczanie się ludności w obrębie danego kraju lub pomiędzy różnymi państwami na określony czas lub pewien jego okres. Migracje mają wymiar przestrzenny. Na gruncie nauki, ale i praktyki stosunków międzynarodowych, nie wypracowano jednej uniwersalnej definicji migracji. Wielość terminów powoduje chaos i trudność w kompleksowym zdefiniowaniu tego zjawiska. Migracje mają znaczenie dla bezpieczeństwa państw w XXI wieku. Bezpieczeństwo jest pojęciem trudnym do jednoznacznego zdefiniowania¹⁶³. W artykule zaproponowano powiązanie kwestii migracji z bezpieczeństwem społecznym i ekonomicznym. Zabieg ten ma na celu uporządkowanie prowadzonego wywodu. Problematyka migracji i możliwych implikacji dla bezpieczeństwa dotyczy właściwie wszystkich krajów na świecie. Aby, geograficznie ograniczyć pole badań zdecydowano się scharakteryzować państwa Inicjatywy Trójmorza¹⁶⁴.

Migracje ludności są powiązane ze zmiennymi demograficznymi. Jest to konstatacja, która implikuje następujący wniosek: wymienione kategorie wzajemnie na siebie oddziałują. Zmienne demograficzne oraz migracje powinno się rozpatrywać wspólnie, gdyż tworzą kompleksowy obraz badanej rzeczywistości.

W eksploracji naukowej odwołano się do następujących metod:

¹⁶³ „Przedmiotem poznania nauki o bezpieczeństwie powinna być działalność państwa, instytucji międzynarodowych oraz ogół zjawisk i stosunków związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w skali krajowej i globalnej. Można dodać, że zajmować się też powinna analiza zjawisk i procesów społecznych mających wpływ na poziom bezpieczeństwa i ich uwarunkowaniami i konsekwencjami. Obszar zainteresowania nauki o bezpieczeństwie jest bardzo szeroki, zróżnicowany i wielowarstwowy.” Vide: A. Misiuk, *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, Historia i Polityka Nr 23(30)/2018, s. 9-19.

¹⁶⁴ Inicjatywa Trójmorza jest elastyczną platformą polityczną na szczeblu prezydenckim, uruchomioną w 2015 r. Inicjatywa obejmuje 12 państw członkowskich UE położonych między Adriatykiem, Morzem Bałtyckim i Morzem Czarnym są to następujące kraje Austria, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Węgry, Łotwa, Litwa, Polska, Rumunia, Słowacja i Słowenia. Vide: Inicjatywa Trójmorza: za: <https://three.si/> [dostęp: 11.04.2020].

- statystycznych¹⁶⁵, szczególnie w analizie liczby ludności i wskaźnika przyrostu naturalnego;
- dedukcyjnych¹⁶⁶, gdzie na bazie informacji dotyczących demografii formułowano wnioski dla problematyki dotyczącej migracji do państw regionu Trójmorza;
- odwołano się również do interdyscyplinarności, która pozwoliła w sposób holistyczny przeanalizować zachodzące zmiany i trendy w regionie.

Na tej podstawie sformułowano pytanie badawcze w brzmieniu: w jaki sposób migracje oddziałują na bezpieczeństwo społeczne i bezpieczeństwo ekonomiczne państw Trójmorza? Do pytania zaproponowano następującą hipotezę: migracje stanowią czynnik oddziałujący na bezpieczeństwo społeczne i ekonomiczne państw Trójmorza w następujący sposób: w wymiarze ekonomicznym, jako uzupełnienie potencjału ludnościowego, który ma na celu utrzymanie *status quo* i niedopuszczenie do załamania się systemu gospodarczego w państwach Inicjatywy; w wymiarze społecznym, jako problem o charakterze kulturowym spowodowany brakiem integracji, tym samym, jako zagrożenie dla stabilności i bezpieczeństwa państw w regionie.

Proces badawczy został podzielony na następujące etapy, które odpowiadają częściom prezentowanego opracowania:

- pierwszy, w którym, scharakteryzowano dane dotyczące populacji;
- drugi, w którym, odwołano się do oddziaływania migracji na bezpieczeństwo społeczne i ekonomiczne państw Trójmorza.

Populacja i wskaźniki demograficzne dla regionu Trójmorza

Prowadząc badania w sposób dedukcyjny, w pierwszej kolejności wskazano na liczbę ludności na świecie. Z danych statystycznych wynika, że wielkość populacji w roku 2019

¹⁶⁵ „Badania polegają na wyciąganiu wniosków z wyodrębnionych cech zbiorów elementów statystycznych. Chodzi głównie o dwa rodzaje problemów wymagających analiz statystycznych. Problemu rozproszenia jednej zmiennej i problemu współzależności, czyli korelacji dwu lub więcej zmiennych. W obrębie pierwszego rodzaju problemów sprowadza się ją do poszukiwania średnich lub odchyleń w uporządkowanej liczbie spostrzeżeń z zakresu danej cechy zmiennej. Natomiast w obrębie drugiego rodzaju problemów prowadzone badania zmierzają do uzyskania współczynników korelacji, czyli współzależności dwóch lub większej liczby badań nad przyczynowymi zależnościami zjawisk (procesów)”. Vide: J. Apanowicz, *Metodologia ogólna*, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia 2002, s. 25.

¹⁶⁶ „Dedukcja (łac. deductio = wyprowadzenie), jako proces rozumowania polega na przechodzeniu od ogółu do szczegółu, czyli jest to taki proces myślowy, w którym na podstawie wiadomości o całości, wnioskujemy o niektórych częściach składowych (elementach, przedmiotach) z danej całości.” Vide: *Ibidem*.

wyniosła 7,7 miliarda¹⁶⁷. Natomiast szacunkowa liczba ludności w roku 2050 wynosić będzie 9,9 miliarda¹⁶⁸. Największy przyrost liczby ludności ma miejsce w państwach azjatyckich. Drugim, co do wielkości kontynentem z obserwowanym wzrostem populacji jest Afryka. Według raportu Funduszu Ludnościowego Narodów Zjednoczonych (*United Nations Population Found – UNFPA*) do 2050 roku liczba ludności w Afryce przekroczy 2 mld. W konsekwencji będzie to stanowiło 20% ludności świata w ogóle w połowie XXI wieku¹⁶⁹. W przyszłości może to generować problemy dla państw rozwiniętych w postaci fal migrantów i uchodźców poszukujących dla siebie lepszych warunków życia¹⁷⁰. Konstatacja ta jest zgodna z podstawową teorią dzielącą przyczyny migracji na dwie grupy czynników wypychających i przyciągających (*push and pull factors*)¹⁷¹.

Według danych populacja Europy będzie się zmniejszać: w 2019 roku wielkość populacji wynosiła: 745,5 miliona, w roku 2035 wynosić będzie 745,4 miliona, natomiast w roku 2050 będzie to 731,2 miliona¹⁷². Stanowi wyzwanie dla utrzymania *status quo* w dziedzinie bezpieczeństwa państw. Biorąc pod uwagę region Trójmorza dane dotyczące populacji prezentują się w następujący sposób.

¹⁶⁷ Population Reference Bureau, za: <https://www.prb.org/international/geography/world>, (9.04.2020).

¹⁶⁸ *Ibidem*.

¹⁶⁹ za: <https://www.prb.org/2018-world-population-data-sheet-with-focus-on-changing-age-structures>, (10.04.2020).

¹⁷⁰ Jak zauważył J. Stiglitz: „krytycy globalizacji wskazują na rosnącą liczbę mieszkańców świata żyjących w nędzy. W świecie odbywa się wyścig między wzrostem gospodarczym i wzrostem ludności i jak dotychczas wzrost ludności wygrywa” Vide: J. Stiglitz, *Wizja sprawiedliwej globalizacji*, PWN, Warszawa 2007, s. 29. W podobnym tonie utrzymane są badania J. Sachsa, który stwierdził: „młodzi ludzie, zwłaszcza ubodzy, bez stałego i pewnego zatrudnienia, są pożywką dla koszmarnych rojeń politycznych manipulatorów. Nie chodzi tu o to, aby obciążać najbiedniejsze kraje winą za ich fatalne położenie lub bać się ich. Obniżenie stopy dzietności ogółem, która w tych krajach ma tak wysoki poziom, przynajmniej w części pomoże zwiększyć ich bezpieczeństwo, a także nasze”. Vide: J. Sachs, *Nasze wspólne bogactwo. Ekonomia dla przeludnionej planety*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, s. 169.

¹⁷¹ Pierwszą grupą są czynniki wypychające z miejsca zamieszkania (*push factors*): najczęściej jest to niekorzystna sytuacja ekonomiczna w kraju pochodzenia – bieda, bezrobocie lub niskopłatna praca, brak perspektyw życiowych – są to obecnie najczęściej występujące przyczyny wyjazdu. Powodem opuszczenia kraju są także niebezpieczne warunki życia takie jak: wojna, zamieszki, prześladowania czy klęski żywiołowe, ale mają one większe znaczenie dla migracji do Unii Europejskiej niż wewnątrz niej. Drugą grupą są czynniki przyciągające nowego miejsca (*pull factors*): rozwinięte i bogate kraje Europy Zachodniej są powszechnie kojarzone z dobrobytem i chłonnym rynkiem pracy z wyższym poziomem płac; wizja lepszych warunków egzystencji i poprawy sytuacji życiowej, (możliwość zdobywania wykształcenia i doświadczenia, łączenie rodzin) oraz bezpiecznego otoczenia (stabilność polityczna, rządy prawa, ochrona praw człowieka) skłania do decyzji o wyjeździe z ojczyzny.

¹⁷² za: <https://www.prb.org/international/geography/europe> (8.04.2020).

Tabela 1. Populacja w regionie Trójmorza dane i prognozy na 2019, 2035 i 2050 rok.

Państwo	Rok 2019	Rok 2035	Rok 2050	Trend
Austria	8,9 miliona	9,4 milionów	9,7 milionów	+0,8 miliona
Bułgaria	7 milionów	6,3 miliona	5,8 miliona	-1,2 miliona
Chorwacja	4,1 miliona	3,8 miliona	3,4 miliona	-0,7 miliona
Czechy	10,7 milionów	10,7 milionów	10,6 miliona	-0,1 miliona
Estonia	1,3 miliona	1,3 miliona	1,3 miliona	0,0 miliona
Litwa	2,8 miliona	2,4 miliona	2,2 miliona	-0,6 miliona
Łotwa	1,9 miliona	1,6 miliona	1,5 miliona	-0,4 miliona
Polska	38,4 miliona	36,5 miliona	34 miliona	-4,4 miliona
Rumunia	19,4 miliona	17,2 miliony	15,1 miliona	-4,3 miliona
Słowacja	5,5 miliona	5,3 miliona	5,0 milionów	-0,5 miliona
Słowenia	2,1 miliona	2,0 miliona	1,9 miliona	-0,2 miliona
Węgry	9,8 miliona	9,4 miliona	9 miliona	-0,8 miliona

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://www.prb.org/international> (09.04.2020).

Na podstawie danych zgromadzonych w tabeli można skonstatować, że w regionie Trójmorza odnotowuje spadek liczby ludności w perspektywie 2050 roku. Jedynie w Austrii odnotowuje się przyrost populacji w perspektywie 2050 roku. Jest to konsekwencja masowego napływu migrantów. Powyższe dane stanowią podstawę do sformułowania następujących wniosków:

- państwa regionu Trójmorza w perspektywie roku 2035 jak i 2050 odnotowują spadek liczby ludności – stanowi to wyzwanie dla utrzymania obecnej struktury rynku pracy i uwarunkowań ekonomicznych związanych z wypłacaniem świadczeń socjalnych;
- dla rozwoju gospodarki napływ migrantów mógłby przyczynić się do wzrostu PKB i innych parametrów ekonomicznych. Z punktu widzenia bezpieczeństwa społecznego istotnym problemem jest integracja kulturowa oraz przychyłność społeczeństwa dla przyjmowania migrantów.

W analizowanym obszarze użyteczne będą też dane dotyczące przyrostu naturalnego w państwach Trójmorza. Pozwoli to dokonać pełniejszej analizy sytuacji demograficznej. Dane w znajdują się zamieszczonej tabeli.

Tabela 2. Wskaźnik przyrostu naturalnego w państwach Trójmorza dane za rok 2018.

Państwo	Liczba urodzeń na 1000 mieszkańców	Liczba zgonów na 1000 mieszkańców	Wskaźnik przyrostu naturalnego
Austria	10	9	0,0%
Bułgaria	9	15	-0,7%
Chorwacja	9	13	-0,4%
Czechy	11	11	0,0%
Estonia	11	12	-0,1%
Litwa	10	14	-0,4%
Łotwa	10	15	-0,5%
Polska	10	11	-0,1%
Rumunia	9	12	-0,3%
Słowacja	11	10	+0,1%
Słowenia	10	10	0,0%
Węgry	9	13	-0,4%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://www.prb.org/international> (09.04.2020).

Biorąc pod uwagę powyższe dane, może sformułować następujące wnioski:

- wskaźnik przyrostu naturalnego w państwach Inicjatywy jest w większości ujemny. W praktyce oznacza to, że w przyszłości w regionie sytuacja demograficzna może generować negatywne konsekwencje dla bezpieczeństwa społecznego oraz ekonomicznego;
- ujemny przyrost naturalny jest charakterystyczny dla państw, których społeczeństwa określane są, jako „starzejące się”¹⁷³ oznacza to, że większość populacji jest w wieku produkcyjnym lub poprodukcyjnym.

Do negatywnych konsekwencji niskiego przyrostu naturalnego można zaliczyć: starzenie się społeczeństwa i wzrost liczby osób w wieku poprodukcyjnym. Wartościowe poznawczo, szczególnie w kontekście bezpieczeństwa ekonomicznego, jest wyeksponowanie wskaźnika obciążenia demograficznego. Jest to ludność w wieku nieprodukcyjnym przypadająca na ogół osób w wieku produkcyjnym. Wskaźnik obciążenia demograficznego odnosi liczbę dzieci (0-14 lat) i osób starszych (65 lat lub starszych) do populacji w wieku produkcyjnym (15-64 lata). W regionie Trójmorza wskaźnik ten przedstawia się w następujący sposób.

¹⁷³ Zjawisko to charakteryzuje się rosnącą liczbą ludności w wieku emerytalnym oraz kurczeniem się odsetka ludzi młodych (zwłaszcza dzieci i młodzieży), F. Stokowski, *Demografia*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2015, s. 53.

Tabela 3. Wskaźnik obciążenia demograficznego za rok 2018 wyrażone w procentach (%)

Państwo	Wskaźnik obciążenia demograficznego za rok 2018
Austria	50
Bułgaria	55
Chorwacja	54
Czechy	54
Estonia	56
Litwa	53
Łotwa	56
Polska	46
Rumunia	51
Słowacja	45
Słowenia	53
Węgry	51

Źródło: opracowano na podstawie: Age dependency ratio (% of working-age population), <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.DPND> (10.04.2020).

Dla Inicjatywy Trójmorza wskaźnik obciążenia demograficznego w większości państw wynosi około 50% populacji. Biorąc pod uwagę dane dotyczące przyrostu naturalnego (ujemnego) i konstatacji o starzejącym się społeczeństwie, można przypuszczać, że w przyszłości wskaźnik ten będzie wzrastał. Może to przekładać się na niekorzystną sytuację w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa ekonomicznego i utrzymania systemu świadczeń społecznych.

Migracje w regionie Trójmorza

W państwach należących do inicjatywy Trójmorza badania dotyczące migracji prowadzone są przez narodowe ośrodki statystyczne (odpowiedniki polskiego GUS). Badania te koncentrują się na różnych aspektach migracji, ponadto dane przedstawiane na stronach internetowych ośrodków statystycznych dotyczą różnych okresów – niekiedy jest to perspektywa wieloletnia, czasami ostatni rok/dwa. Wobec takiej różnorodności danych nie sposób na ich podstawie wyprowadzić wnioski dla całego Trójmorza. Tym samym dane te zostały przytoczone w ramach identyfikowania zjawiska migracji w poszczególnych państwach regionu, a nie całości Inicjatywy.

Różnorodność danych jest czynnikiem prowadzącym do następującego uogólnienia, – jeśli elity polityczne państw tworzących inicjatywę Trójmorza przyjmą założenie, zgodnie z którym migracje zostaną uznane za problem ważny i aktualny dla całej Inicjatywy, konsekwencją tego powinno być wprowadzenie w narodowych ośrodkach statystycznych jednolitych kryteriów badania migracji i publikowania danych.

Podjęcie to ułatwiłoby identyfikację tego zjawiska oraz określanie trendów na poziomie całej inicjatywy Trójmorza, jak również umożliwiłoby wypracowywanie wspólnych, międzyrządowych działań.

Austria

W tabeli przedstawiono dane dotyczące liczby imigrantów i emigrantów w Austrii w latach 2008-2018:

Tabela 4. Imigranci i emigranci w Austrii

Rok/rodzaj migracji	Imigranci	Emigranci
2008	109 713	85 063
2009	107 523	90 470
2010	112 691	91 375
2011	124 619	93 914
2012	140 358	96 561
2013	151 280	96 552
2014	170 115	97 791
2015	214 410	101 343
2016	174 310	109 634
2017	154 749	110 119
2018	146 856	111 555

Źródło: *Migration overview*, Statistics Austria, http://www.statistik.at/web_en/statistics/PeopleSociety/population/migration/migration_total/index.html (4.04.2020).

Na podstawie danych przedstawionych w tabeli można zauważyć, że w badanym okresie szczytowym momentem w zakresie imigracji był rok 2015, zatem moment wzmożonego napływu do Europy uchodźców oraz migrantów zarobkowych z regionu MENA. Po 2015 r. liczba migrantów stopniowo malała, pozostając jednak na poziomie wyższym niż przed 2013 r. W przypadku emigracji kluczowym jest również 2015 r., wówczas to ogólna liczba emigrantów pierwszy raz w badanym okresie przekroczyła 100 000. Od tamtego roku dane dotyczące emigracji oscylują w okolicach 110 000.

Bulgaria

W 2018 r. Bułgaria przyjęła 29 559 imigrantów, przede wszystkim z Turcji (29,9%), Rosji (11%) i Niemiec (7,2%). Kobiety stanowiły 50,7% a mężczyźni 49,3% ogólnej ilości imigrantów. Struktura wiekowa imigrantów w 2018 r. przedstawiała się następująco:

- poniżej 20 lat: 19%;
- 20-39 lat: 35,5%;
- 40-59 lat: 27,6%;
- powyżej 60 lat: 17,9%.

W 2018 r. Bułgarię opuściło 33 225 osób, osoby te kierowały się przede wszystkim do Niemiec (24,4%), Wielkiej Brytanii (17,8%) i Włoch (7,5%). Kobiety stanowiły 48,6% a mężczyźni 51,4% ogólnej liczby emigrantów. Struktura wiekowa emigrantów w 2018 r. przedstawiała się następująco:

- poniżej 20 lat: 15,8%;
- 20-39 lat: 49,4%;
- 40-59 lat: 25,6%;
- powyżej 60 lat: 9,2%¹⁷⁴.

Chorwacja

W tabeli przedstawiono dane dotyczące liczby imigrantów i emigrantów w Chorwacji w latach 2013-2017:

Tabela 5. Imigranci i emigranci w Chorwacji.

Rok/rodzaj migracji	Imigranci	Emigranci
2013	10 738	15 262
2014	10 638	20 858
2015	11 706	29 651
2016	13 985	36 436
2017	15 553	47 352

Źródło: *Statistical Yearbook of the Republic of Croatia*, Croatian Bureau of Statistic, Zagreb 2018, https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/ljetopis/2018/sljh2018.pdf, s. 25. (4.04.2020).

Z danych przytoczonych w powyższej tabeli wynika, że zarówno liczba imigrantów (za wyjątkiem 2014 r.), jak i emigrantów rośnie. W tej grupie jest to wzrost znacznie bardziej dynamiczny, czego egzemplifikacją jest różnica między liczbą imigrantów a emigrantów. Druga z tych grup przeważała nad pierwszą w 2013 r. o niecałe 50%, w 2017 r. była to już około trzykrotna przewaga.

Czechy

W 2017 r. Czechy opuściło 17 684 emigrantów (w tym 3 256 mających czeskie obywatelstwo), rok później 19 519 emigrantów (w tym 3 271 mających czeskie

¹⁷⁴ *Population and demographic processes 2018*, National statistical institute, Sofia 2019, <https://www.nsi.bg/sites/default/files/publications/DMGR2018.pdf>, s. 32-33 [dostęp: 3.11.2019].

obywatelstwo). W 2017 r. do Czech przybyło 45 957 imigrantów, rok później było to 58 148 osób¹⁷⁵.

Czech Statistical Office publikuje również dane dotyczące liczby obcokrajowców (w zależności od typu pobytu) oraz liczby nielegalnych migracji (w zakresie przekroczenia granicy oraz nielegalnego pobytu). Obydwie grupy danych prezentowane są w wieloletnich perspektywach.

Tabela 6. Dane dotyczące liczby obcokrajowców według typu pobytu w Czechach.

Rok/typ pobytu	Pobyt stały	Pobyt długoterminowy (powyżej 90 dni)	Łącznie
2004	99 000	155 000	254 000
2005	111 000	168 000	278 000
2006	139 000	182 000	321 000
2007	158 000	235 000	392 000
2008	172 000	265 000	438 000
2009	180 000	252 000	433 000
2010	189 000	235 000	424 000
2011	196 000	238 000	434 000
2012	212 000	223 000	436 000
2013	237 000	203 000	439 000
2014	250 000	200 000	449 000
2015	260 000	205 000	465 000
2016	272 000	221 000	493 000
2017	281 000	243 000	524 000
2018	289 000	275 000	564 000

Źródło: *Foreigners: Number of foreigners*, Czech Statistical Office, za://www.czso.cz/csu/cizinci/1-ciz_pocet_cizincu (4.04.2020).

Z danych przedstawionych w powyższej tabeli wynika, że łączna liczba cudzoziemców przebywających w Czechach na stałe lub w ramach pobytu długoterminowego (powyżej 90 dni) w 2018 r. była ponad dwukrotnie wyższa niż w 2004 r. Między 2015 r. a 2018 r. liczba ta zrosła o 99 000. Można również zaobserwować, że do 2012 r. liczba cudzoziemców przebywających w Czechach w ramach pobytu długotrwałego była wyższa od tych, którzy przebywali w Czechach na stałe. Od 2013 r. ta druga zmienna osiąga większe wartości.

¹⁷⁵ *Statistical Yearbook of the Czech Republic - 2019*, Czech Statistical Office, <https://www.czso.cz/csu/czso/4-population-1gohqz7tfv> [dostęp: 3.11.2019].

Estonia

W tabeli przedstawiono dane dotyczące liczby imigrantów i emigrantów w Estonii w latach 2009-2018:

Tabela 7. Imigranci i emigranci w Estonii.

Rok/rodzaj migracji	Imigranci	Emigranci
2009	3 884	4 658
2010	2 810	5 294
2011	3 709	6 214
2012	2 639	6 321
2013	4 098	6 740
2014	3 904	4 637
2015	15 413	13 003
2016	14 822	13 792
2017	17 616	12 358
2018	17 547	10 476

Źródło: *External migration, years*, Statistic Estonia, za: <https://www.stat.ee/34286> (4.04.2020).

Z danych przedstawionych w powyższej tabeli wynikają dwa główne wnioski. Po pierwsze, od 2015 r. liczba imigrantów i emigrantów jest znacząco wyższa od wielkości migracji w latach poprzednich. Po drugie, również w 2015 r. nastąpiło odwrócenie dotychczasowego trendu, w efekcie liczba imigrantów jest większa od liczby emigrantów. Ten drugi volumen po 2016 r. zaczyna maleć, niemniej ciągle jest znacząco większy od danych notowanych przed 2015 r.

Litwa

W tabeli przedstawiono dane dotyczące liczby imigrantów i emigrantów na Litwie w latach 2014-2018:

Tabela 8. Imigranci i emigranci na Litwie.

Rok/rodzaj migracji	Imigranci	Emigranci
2014	24 294	36 621
2015	22 130	44 553
2016	20 162	50 333
2017	20 368	47 925
2018	28 914	32 206

Źródło: Official Statistic Portal, za: <https://osp.stat.gov.lt/statistiniu-rodikliu-analize?theme=all#/> (4.04.2020).

Z danych przedstawionych w tabeli wynika, że emigrantów jest więcej niż imigrantów, jakkolwiek różnice w tym zakresie potrafią być znaczne. W 2016 r. różnica ta wynosiła ponad 30 000, w 2018 r. różnica ta wyniosła mniej niż 3 500. Stało się tak za sprawą

znacznego zwiększenia liczby imigrantów (ponad 8 000 w porównaniu z rokiem poprzednim) oraz jeszcze większego spadku liczby emigrantów (ponad 15 000 w porównaniu z rokiem poprzednim).

W 2018 r. obcokrajowcy przybywający na Litwę imigrowali przede wszystkim z Ukrainy (5 737), Białorusi (3 256) i Rosji (783). W tym samym roku Litwini powracający z emigracji wracali głównie z Wielkiej Brytanii (7 596), Norwegii (1 875), Irlandii (1 231) oraz Niemiec (1 212). Również te cztery państwa były celem emigrantów z Litwy w 2018 r., dane w tym zakresie są następujące: Wielka Brytania (12 157), Niemcy (3 169), Norwegia (3 000), Irlandia (2 014). Co warto podkreślić, wielkość emigracji w 2017 r. była znacznie większa, osiągając wymiar 21 577 osób. W tym samym roku do Norwegii wyjechało 5 031 osób, do Niemiec 4 136 osób, a do Irlandii 3 355 osób¹⁷⁶.

Łotwa

W tabeli przedstawiono dane dotyczące liczby imigrantów i emigrantów na Łotwie w latach 2010-2018¹⁷⁷:

Tabela 9. Imigranci i emigranci na Łotwie.

Rok	Imigranci	Emigranci
2010	4 011	39 651
2011	10 234	30 311
2012	13 303	25 163
2013	8 299	22 561
2014	10 365	19 017
2015	9 479	20 119
2016	8 345	20 574
2017	9 916	17 724
2018	10 909	15 814

Źródło: Central Statistical Bureau of Latvia, za: https://data1.csb.gov.lv/pxweb/en/iedz/iedz__migr/IBG010.px/ (4.04.2020).

Z danych przedstawionych w powyższej tabeli wynika, że liczba emigrantów przeważa nad liczbą imigrantów. Różnica w tym zakresie w ostatnim badanym roku jest znacznie mniejsza (niecałe 5 000) niż w poprzednich latach, kiedy to emigrantów było zwykle około dwa razy więcej niż imigrantów – jakkolwiek zdarzały się w tym zakresie różnice znacznie większe (lata 2010, 2011, 2013).

¹⁷⁶ *Statistical yearbook of Lithuania (edition 2019)*, Official Statistic Portal, za: <https://osp.stat.gov.lt/lietuovs-statistikos-metrastis/lsm-2019/gyventojai-ir-socialine-statistika/nuolatiniai-gyventojai> (4.11.2019).

¹⁷⁷ Central Statistical Bureau of Latvia umożliwia zapoznanie się z danymi sięgającymi 1951, na potrzeby niniejszego opracowania wybrano lata 2010-2018.

Polska

W tabeli przedstawiono dane dotyczące liczby imigrantów i emigrantów w Polsce za lata 2010-2018, za wyjątkiem roku 2015 (brak danych za ten rok).

Tabela 10. Imigranci i emigranci w Polsce.

Rok	Imigranci	Emigranci
2010	15 200	17 400
2011	15 500	19 900
2012	14 600	12 200
2013	12 300	28 100
2014	13 500	12 000
2015	X	X
2016	13 500	12 000
2017	13 300	11 900
2018	15 500	11 800

Źródło: *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2018 r. Stan w dniu 31 XII*, Główny Urząd Statystyczny, za: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/ludnosc-stan-i-struktura-oraz-ruch-naturalny-w-przekroju-terytorialnym-w-2018-r-stand-w-dniu-31-xii,6,25.html> (10.04.2020).

Zgodnie z danymi PESEL (Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności) wynika, że saldo migracji zagranicznych na pobyt stały osiągnęło w 2018 r. wartość +3,6 tys. osób, co oznacza, że liczba emigracji była mniejsza od liczby imigracji. Jest to interesująca obserwacja ponieważ tradycyjnie Polska jest uznawana za kraj emigracyjny.

Rumunia:

W 2018 r. do Rumunii przybyło 181 344 imigrantów, w tym 97 979 mężczyzn, 83 365 kobiet. Najliczniejsze w tym zakresie były następujące grupy wiekowe:

- 25-29: 23 600 osób, w tym 12 621 mężczyzn, 10 979 kobiet;
- 30-34: 27 351 osób, w tym 15 110 mężczyzn, 12 241 kobiet;
- 35-39: 25 205 osób, w tym 15 153 mężczyzn, 10 052 kobiet;
- 40-44: 20 084 osób, w tym 12 323 mężczyzn, 7 761 kobiet.

W tym samym roku z Rumunii wyemigrowało 238 926 osób, w tym 142 311 mężczyzn, 96 615 kobiet. Najliczniejsze w tym zakresie były następujące grupy wiekowe:

- 20-24: 34 271 osób, w tym 21 237 mężczyzn, 13 034 kobiet;
- 25-29: 37 921 osób, w tym 24 334 mężczyzn, 13 587 kobiet;
- 30-34: 29 912 osób, w tym 20 042 mężczyzn, 9 870 kobiet;

- 35-39: 22 454 osób, w tym 15 354 mężczyzn, 7 100 kobiet;
- 40-44: 19 950 osób, w tym 12 360 mężczyzn, 7 545 kobiet¹⁷⁸.

Z powyższych danych wynika większa skłonność mężczyzn do migracji – w przypadku imigracji im późniejszy wiek, tym różnica między liczbą mężczyzn a kobiet jest większa, w przypadku emigracji tendencja jest odwrotna. W przypadku zarówno imigracji, jak i emigracji można również zauważyć, że jest to przede wszystkim domena ludzi młodych oraz będących w średnim wieku.

Słowacja

W 2018 r. na Słowacji przybyło 7 253 imigrantów, głównie z Czech (23,9%), Wielkiej Brytanii (13,8%), Austrii (8%) i Niemiec (6,7%). W tym samym roku ze Słowacji emigrowało 3 298 osób, kierując się przede wszystkim do Czech (35,5%), Austrii (22,5%), Wielkiej Brytanii (9%) i Niemiec (8,9%)¹⁷⁹.

W kontekście powyższych danych szczególną uwagę zwraca pierwsze miejsce Czech, zarówno w zakresie imigracji, jak i emigracji. Można zakładać, że jest to spowodowane wyjątkową bliskością obydwu społeczeństw, wynikającą ze wspólnej historii, co przekłada się m.in. na kwestię związków rodzinnych między Słowakami a Czechami.

Słowenia

W tabeli przedstawiono dane dotyczące liczby imigrantów i emigrantów na Słowenii w latach 2017-2018:

Tabela 11. Imigranci i emigranci w Słowenii.

Rodzaj migracji/rok	2017	2018
Imigranci łącznie	18 808	28 455
Imigranci – obywatele Słowacji	3 288	4 354
Imigranci – obcokrajowcy	15 520	24 101
Emigranci łącznie	17 555	13 527
Emigranci – obywatele Słowacji	9 871	6 595
Emigranci – obcokrajowcy	7 684	6 932

Źródło: *Migration changes, Slovenia, 2018*, Republic of Slovenia Statistical Office, za: <https://www.stat.si/StatWeb/en/News/Index/8217> (4.11.2019).

¹⁷⁸ Press release no 212/29.08.2019, National Institute of Statistics, za: http://www.insse.ro/cms/sites/default/files/com_presa/com_pdf/poprez_ian2019e.pdf (4.04.2020).

¹⁷⁹ *Slovak Republic in Figures 2019*, Statistical Office of the Slovak Republic, za: <https://slovak.statistics.sk/>, s. 24, (4.11.2019).

Z danych przedstawionych w powyższej tabeli wynika, że w 2018 r. znacząco zwiększyła się liczba imigrantów nad liczbą emigrantów. Przyczynił się do tego zarówno spadek liczby emigrantów jak i znaczący wzrost imigrantów obcokrajowców. W 2017 r. imigranci będący obywatelami Słowacji przyjeżdżali przede wszystkim z Niemiec (23%) i Austrii (17%). Imigranci obcokrajowcy przybywali na Słowację głównie z Bośni i Hercegowiny (40%)¹⁸⁰.

Węgry

W tabeli przedstawiono dane dotyczące liczby imigrantów i emigrantów na Węgrzech w latach 2010-2018:

Tabela 12. Imigranci i emigranci na Węgrzech.

Rok/rodzaj migracji	Imigranci	Emigranci
2010	1 635	7 318
2011	5 504	12 413
2012	13 362	12 964
2013	17 718	21 580
2014	28 577	31 385
2015	32 557	32 852
2016	29 815	29 425
2017	31 617	26 957
2018	33 625	23 808

Źródło: Hungarian Central Statistical Office, za:
http://www.ksh.hu/docs/eng/xstadat/xstadat_annual/i_wnvn004.html (4.04.2020).

Z danych przedstawionych w powyższej tabeli wynika, że w porównaniu do początków badanego okresu znacząco zwiększyła się liczba zarówno imigrantów, jak i emigrantów. Pod względem różnic między tymi dwoma grupami, w początkowym okresie emigranci zdecydowanie przeważali, od 2012 r. trudno w tym zakresie zdefiniować jakikolwiek trend.

Reasumując dane przedstawione powyżej w zamieszczonej tabeli wskazano na saldo migracji w krajach Trójmorza. Saldo migracji liczy się w następujący sposób: liczba imigrantów minus liczba emigrantów. Jest to wskaźnik, który pozwala w pełni przeanalizować sytuację dotyczącą migracji w regionie Trójmorza.

Tabela 13. Saldo migracji w państwach Trójmorza.

Państwo	Liczba imigrantów	Liczba emigrantów	Saldo migracji
---------	-------------------	-------------------	----------------

¹⁸⁰ National statistics in 2018, Republic of Slovenia Statistical Office, <https://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/10615/LPSR-2018-ang.pdf>, s. 15 [[dostęp: 4.04.2020]].

Austria	146 856	111 555	+35 301
Bułgaria	29 559	33 225	- 3 666
Chorwacja	Brak danych	Brak danych	Brak danych
Czechy	58 148	19 519	+38 629
Estonia	17 547	10 476	+7071
Litwa	28 914	32 206	-3 292
Łotwa	10 909	15 814	-4 905
Polska	15 500	11 800	+3 700
Rumunia	181 344	238 926	- 57 582
Słowacja	7 253	3 298	+3 955
Słowenia	28 455	13 527	+ 14 928
Węgry	33 625	23 808	+9 817

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych.

Biorąc pod uwagę badania przeprowadzone do artykułu państwa Inicjatywy Trójmorza można podzielić na trzy podgrupy:

- państwa, które nie są atrakcyjne dla potencjalnych imigrantów, do państw tych zaliczyć można: Bułgarię, Litwę, Łotwę i Rumunię;
- państwa, które są potencjalnie atrakcyjne dla imigrantów. Mogą również być punktem tranzytowym do dalszej eksploracji państw lepiej rozwiniętych gospodarczo. Do grupy tej zaliczyć można: Chorwację, Czechy, Estonię, Polskę, Słowację, Słowenię i Węgry;
- państwo, które jest atrakcyjne dla imigrantów i jako jedyne przystąpiło do Unii Europejskiej przed 2004 rokiem, jest to Austria.

Państwa Inicjatywy Trójmorza są bardzo niejednorodne w kontekście migracji. Państwa zaliczone do pierwszej grupy: Bułgaria, Litwa, Łotwa i Rumunia to kraje emigracji. Wszystkie wymienione państwa mają malejącą liczbę populacji do roku 2050, ujemny wskaźnik przyrostu naturalnego oraz ujemne saldo migracji. W Bułgarii dodatkowo problematyczne okazały się zapisy ustawy o obywatelstwie, zgodnie z którą każdy starający się o obywatelstwo musiał inwestować w kraju. Szybki dostęp do obywatelstwa (po 18–24 miesiącach pobytu, a nie po pięciu latach) pozostawał dostępny dla inwestorów, ale nowy wymóg został uzupełniony o osobistą rozmowę w języku bułgarskim. Ustawa ta została skrytykowana przez przedstawicieli Unii Europejskiej, następnie wniesiono projekt ustawy o zmianie bułgarskiej ustawy o obywatelstwie, która wyeliminowałaby obywatelstwo dzięki przepisom inwestycyjnym¹⁸¹.

¹⁸¹ OECD (2018), *International Migration Outlook 2018*, OECD Publishing, Paris, za: https://doi.org/10.1787/migr_outlook-2018-en. (4.04.2020).

Na Litwie ogłoszono strategię polityki demograficznej, migracji i integracji na lata 2018–2030. Strategia została przyjęta 20 września 2018 r. Dokument określa trzy cele związane z: tworzeniem środowiska przyjaznego rodzinie, zarządzaniem przepływami migracyjnymi oraz integracją seniorów z życiem publicznym. Strategia przewiduje zachęcanie do migracji powrotnej, a także zrównoważony przyjazd cudzoziemców poprzez politykę przyciągania, przyjmowania, integracji i pomocy¹⁸². Jest to działanie, które ma na celu zahamowanie niekorzystnego trendu dotyczącego większej liczby emigrantów niż imigrantów oraz ujemnego przyrostu naturalnego.

Na Łotwie zainicjowano projekt, w którym szczególną rolę odgrywają koordynatorzy ds. migracji. W ciągu pierwszych ośmiu miesięcy projektu koordynatorzy skontaktowali się z około 1300 łotewskimi rodzinami emigrantów, z których 10% wróciło na Łotwę. Koordynatorzy informują łotewskich emigrantów o zmieniających się warunkach życia na Łotwie. W ramach tej inicjatywy powracający emigranci kwalifikują się również do wsparcia finansowego w wysokości do 9 000 EUR na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Państwa wymienione powyżej reprezentują dwa podejścia do problematyki bezpieczeństwa ekonomicznego i społecznego. Działania proaktywne, które można odnotować na Litwie i Łotwie. W państwach tych wdrożono programy, które zachęcają do zwiększenia dzietności wśród obywateli a także wspomagają powrót emigrantów do kraju. Należy założyć, że są to działania długofalowe i w takiej perspektywie mogą przynieść pożądany rezultat. Drugie podejście do problematyki można nazwać biernym. Państwa takie jak Bułgaria i Rumunia nie wystarczająco angażują się w sprawy związane z bezpieczeństwem społecznym i ekonomicznym. Może to w przyszłości skutkować załamaniem się rynku i kryzysem gospodarczym.

Kolejną grupę państw stanowią te, które są potencjalnie atrakcyjne dla imigrantów. Grupa ta jest również bardzo niejednorodna. Możemy do niej zaliczyć: Chorwację, Czechy, Estonię, Polskę, Słowację, Słowenię i Węgry. W większości państw wielkość populacji będzie się zmniejszać w perspektywie 2050 roku (oprócz Estonii, gdzie według danych zostanie utrzymana wielkość populacji z roku 2019). Dane dotyczące przyrostu naturalnego w większości państw są ujemne. W Czechach i Słowenii utrzymuje się na poziomie zero. Natomiast na Słowacji jest dodatni (+0,1). Saldo migracji utrzymuje się na dodatnim poziomie. W większości państw, jest to konsekwencja otwarcia rynku na pracowników z Ukrainy. W Czechach w styczniu 2018 r. rząd podwoił roczny limit na zatrudnienie

¹⁸² *Ibidem*.

wykwalfikowanych i średnio wykwalifikowanych migrantów z Ukrainy do 19 600 osób rocznie. Wprowadzono również programy migracji dla pracowników z Mongolii (1 000 rocznie), Filipin (1 000 na rocznie), Serbii (2 000 pracowników rocznie) i wysoko wykwalifikowanych pracowników z Indii (500 rocznie). W Estonii w ramach inicjatywy *Work in Estonia* rząd przeznaczył dodatkowe środki na dotację rekrutacyjną na zatrudnienie zagranicznych specjalistów z dziedziny teleinformatycznej i komputerowej (ICT). W Polsce obserwuje się migracje cyrkulacyjne pracowników z Ukrainy. Jest to, zatem migracja typowo zarobkowa nienastawiona na osiedlanie się. Dodatkowo należy odnotować, że trwają prace nad strategią sektorową dotyczącą polskiej polityki migracyjnej¹⁸³.

Należy stwierdzić, że państwa zaliczane do grupy potencjalnie atrakcyjnych dla imigrantów reprezentują proaktywne podejście, w kontekście zmian w obszarze bezpieczeństwa ekonomicznego i społecznego. Wybrane przykłady jednoznacznie potwierdzają, że działania rządowe mają na celu niedopuszczenie do sytuacji kryzysowej. Kwestią otwartą natomiast pozostają działania dotyczące integracji potencjalnych imigrantów ze społeczeństwem.

Państwo, które zaliczono do grupy atrakcyjnych dla imigrantów to Austria. Kojarzona jest z państwem dobrobytu i zaliczana do państw „zachodnich”. Dlatego też można przewidywać, że nadal będzie celem dla imigrantów.

Wnioski

Cele dla projektu Trójmorza nie zostały jasno sprecyzowane. Najważniejszymi dokumentami w ramach celów deklarowanych są deklaracje z Dubrownika, Warszawy, Bukaresztu i Lublany. W ramach funkcjonowania Inicjatywy można wskazać na dwa skrajne stanowiska dotyczące realizacji celów:

- z jednej strony przypisuje się tej inicjatywie cele ekonomiczne ograniczone do realizacji wąskich projektów infrastrukturalnych;
- z drugiej zaś strony akcentuje się dalekosiężne cele polityczne¹⁸⁴.

Tym samym sprzeczność stanowisk implikuje trudność w jednoznacznym określeniu postulatów do realizacji. Na oficjalnej stronie Inicjatywy można przeczytać, że jest to „nieformalna platforma prezydencka, która zapewnia silnie i trwałe wsparcie polityczne

¹⁸³ Polityka migracyjna Polski, projekt dokumentu z dnia 10.06.2019, za: <https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2019/06/Polityka-migracyjna-Polski-wersja-ostateczna.pdf> (10.04.2020).

¹⁸⁴ P. Kowal, A. Orzelska – Stączek, *Inicjatywa Trójmorza: geneza, cele i funkcjonowanie*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, s. 75-90.

w celu wspierania skuteczniejszej współpracy międzyrządowej oraz podmiotów gospodarczych i społecznych”¹⁸⁵. Wskazane jest zatem stwierdzenie, że do realizacji projektów gospodarczych potrzebne jest zaplecze w postaci siły roboczej. Biorąc pod uwagę przeprowadzoną w tej części artykułu analizę państwa regionu Trójmorza mogłyby do agendy włączyć tematy związane z uwarunkowaniami społecznymi takimi jak migracje oraz populacja. Bez podjęcia działań możliwe, że państwa będą narażone na negatywne konsekwencje wynikające ze zmieniającej się struktury populacji. Wspólne działania pozwoliłyby na efektywne działanie w obszarze bezpieczeństwa społecznego i ekonomicznego.

Streszczenie:

W artykule zaproponowano powiązanie kwestii migracji z bezpieczeństwem społecznym i ekonomicznym. Problematyka migracji i możliwych implikacji dla bezpieczeństwa dotyczy właściwie wszystkich krajów na świecie. Aby, geograficznie ograniczyć pole badań zdecydowano się scharakteryzować państwa Inicjatywy Trójmorza. Migracje ludności są powiązane ze zmiennymi demograficznymi. Jest to konstatacja, która implikuje następujący wniosek: wymienione kategorie wzajemnie na siebie oddziałują. Zmienne demograficzne oraz migracje powinno się rozpatrywać wspólnie, gdyż tworzą kompleksowy obraz badanej rzeczywistości.

Słowa kluczowe:

migracje, bezpieczeństwo społeczne, bezpieczeństwo ekonomiczne, Inicjatywa Trójmorza, zmienne demograficzne

Key words:

migrations, social security, economic security, the Three Seas Initiative, demographic variables

Bibliografia:

1. Age dependency ratio (% of working age population), <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.DPND>;
2. Apanowicz J., *Metodologia ogólna*, Wydawnictwo Bernardinum, Gdynia 2002;
3. Central Statistical Bureau of Latvia, https://data1.csb.gov.lv/pxweb/en/iedz/iedz__migr/IBG010.px/;
4. *Foreign citizens residing in Hungary by continents, countries, sex, 1 January (1995–)*, http://www.ksh.hu/docs/eng/xstadat/xstadat_annual/i_wnvn001b.html;
5. *Foreigners: Illegal migration*, Czech Statistical Office, https://www.czso.cz/csu/cizinci/1-ciz_nelegalni_migrace;

¹⁸⁵ Inicjatywa Trójmorza, za: <http://three-seas.eu/qa/> (4.04.2020).

6. *External migration, years*, Statistic Estonia, <https://www.stat.ee/34286>;
7. *Foreigners: Number of foreigners*, Czech Statistical Office, https://www.czso.cz/csu/cizinci/1-ciz_pocet_cizincu;
8. Hungarian Central Statistical Office, http://www.ksh.hu/docs/eng/xstadat/xstadat_annual/i_wnvn004.html;
9. Inicjatywa Trójmorza: <https://three.si/>
10. Kowal P., Orzelska – Stączek A., *Inicjatywa Trójmorza: geneza, cele i funkcjonowanie*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk
11. *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2018 r. Stan w dniu 31 XII*, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/ludnosc-stand-i-struktura-oraz-ruch-naturalny-w-przekroju-terytorialnym-w-2018-r-stand-w-dniu-31-xii,6,25.html>
12. *Migration changes, Slovenia, 2018*, Republic of Slovenia Statistical Office, <https://www.stat.si/StatWeb/en/News/Index/8217>;
13. *Migration overview*, Statistics Austria, http://www.statistik.at/web_en/statistics/PeopleSociety/population/migration/migration_total/index.html;
14. Misiuk A., *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, Historia i Polityka Nr 23(30)/2018.
15. *National statistics in 2018*, Republic of Slovenia Statistical Office, <https://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/10615/LPSR-2018-ang.pdf>;
16. OECD (2018), *International Migration Outlook 2018*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/migr_outlook-2018-en
17. Official Statistic Portal, [https://osp.stat.gov.lt/statistiniu-rodikliu-analize?theme=all#/](https://osp.stat.gov.lt/statistiniu-rodikliu-analize?theme=all#/;);
18. Polityka migracyjna Polski, projekt dokumentu z dnia 10.06.2019 <https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2019/06/Polityka-migracyjna-Polski-wersja-ostateczna.pdf>
19. *Population and demographic processes 2018*, National statistical institute, Sofia 2019, <https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/publications/DMGR2018.pdf>;
20. Population Reference Bureau <https://www.prb.org/international/geography/world>
21. *Press release no 212/29.08.2019*, National Institute of Statistics, http://www.insse.ro/cms/sites/default/files/com_presa/com_pdf/poprez_ian2019e.pdf;
22. Sachs J., *Nasze wspólne bogactwo. Ekonomia dla przeludnionej planety*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009
23. *Slovak Republic in Figures 2019*, Statistical Office of the Slovak Republic, <https://slovak.statistics.sk/>;
24. *Statistical Yearbook of the Czech Republic - 2019*, Czech Statistical Office, <https://www.czso.cz/csu/czso/4-population-1gohqz7tfv>;
25. *Statistical yearbook of Lithuania (edition 2019)*, Official Statistic Portal, <https://osp.stat.gov.lt/lietuvos-statistikos-metrastis/lsm-2019/gyventojai-ir-socialine-statistika/nuolatiniai-gyventojai>;
26. *Statistical Yearbook of the Republic of Croatia*, Croatian Bureau of Statistic, Zagreb 2018, https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/ljetopis/2018/sljh2018.pdf;
27. Stiglitz J., *Wizja sprawiedliwej globalizacji*, PWN, Warszawa 2007
28. Stokowski F., *Demografia*, Polskie Wydawnictwo

Rozwój współpracy minilateralnej Polski z Litwą i Ukrainą na rzecz bezpieczeństwa i modernizacji na przykładzie Trójkąta Lubelskiego

Trójkąt Lubelski, który został zainaugurowany w lipcu 2020 r. jako format trójstronnej współpracy między Polską, Litwą i Ukrainą stanowi istotny etap w rozwoju stosunków między tymi państwami oraz komplementarny wobec istniejących inicjatyw Partnerstwa Wschodniego i Trójmorza fundament przybliżania Ukrainy zarówno do struktur UE i NATO, jak i innych formatów wielostronnej współpracy, w których partycypują państwa europejskie, w tym dawne republiki radzieckie. Charakter nowopowstałej platformy jest jednak szczególnie ze względu na równoprawną pozycję wszystkich trzech państw bez względu na ich członkostwo w innych, europejskich czy transatlantyckich strukturach. Od 2014 r. Ukraina i konflikt spowodowany aneksją Krymu są jednymi z kluczowych tematów w debatach nad polityką bezpieczeństwa, agresywną polityką Federacji Rosyjskiej oraz dyskusjach związanych ze wzmocnieniem procesów modernizacyjnych w dawnych republikach ZSRR, które prowadzone są głównie na forum UE i NATO. Ukraina, która nie jest pełnoprawnym członkiem wspomnianych organizacji nie posiada w tej dyskusji wystarczającej podmiotowości, która legitymizowałaby współkształtowanie przez to państwo ich agendy. W związku z tym Polska i Litwa, które połączone są nie tylko wspólnotą interesów, ale i wspólnymi doświadczeniami historycznymi dążyły do wypracowania podstaw dla sformalizowania trójstronnej współpracy. W rezultacie powstał format minilateralny służący pogłębieniu wzajemnych relacji oraz wspieraniu Ukrainy w jej prozachodnich aspiracjach. Państwa Trójkąta Lubelskiego są zgodne co do roli Rosji w destabilizacji systemu światowego bezpieczeństwa, dlatego też trójstronna inicjatywa ma na celu koordynację stanowisk w zakresie przeglądu zasad relacji UE z państwem rosyjskim. Ma to szczególne znaczenie dla Ukrainy, której integralność terytorialna została naruszona przez to państwo, a jednocześnie nie jest ona członkiem UE i nie ma bezpośredniego wpływu na formułowanie jej polityki wobec strony rosyjskiej.

Pomimo iż wzajemne relacje bilateralne między Polską, Litwą i Ukrainą nie zawsze były dobre, państwa wypracowały podstawy trójstronnej współpracy politycznej i militarnej, których efektem było utworzenie Trójstronnego Zgromadzenia Parlamentarnego, a w 2015 r. powołanie do życia polsko-litewsko-ukraińskiej wielonarodowej brygady LITPOLUKRBRIG, w celu prowadzenia wspólnych ćwiczeń wojskowych i budowania połączonych zdolności operacyjnych. Co więcej, pomimo, iż stosunki dwustronne Ukrainy z Litwą i Polską zmieniały się w zależności od koncepcji polityki zagranicznej poszczególnych rządów, to obydwa państwa starały się angażować w proces umiędzynarodowienia konfliktu ukraińskiego i pomagać stronie ukraińskiej dostarczając jej niezbędnego wsparcia wojskowo-technicznego¹⁸⁶. Ponadto, Polska określając własną rolę jako adwokata Ukrainy, brała czynny udział w procesie mediacyjnym w trakcie kryzysu spowodowanego odrzuceniem Umowy o Stowarzyszeniu z UE. Zarówno Polska, jak i Litwa podkreślają znaczenie ukraińskiego potencjału w stabilizowaniu europejskiego systemu bezpieczeństwa, a co za tym idzie również rolę tego państwa w zakresie zapewniania bezpieczeństwa w wymiarze globalnym.

W pierwszej części artykułu omówiono główne etapy ewolucji stosunków Polski z Litwą i Ukrainą od rozpadu ZSRR, zwracając szczególną uwagę na kluczowe inicjatywy trójstronne oraz priorytety polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa w wymiarze wschodnim. Następnie przeanalizowano znaczenie Trójkąta Lubelskiego z perspektywy jego wpływu na zacieśnienie relacji między państwami, przede wszystkim w zakresie współkształtowania europejskiego systemu bezpieczeństwa oraz wdrażania programów na rzecz modernizacji. Celem pracy, w której wykorzystano dwie główne metody badawcze: analizę instytucjonalno-prawną oraz studium przypadku było zdefiniowanie determinantów współpracy polsko-litewsko-ukraińskiej, opartej na koncepcji regionalnego minilateralizmu jako narzędzia wzmacniania roli i pozycji tych państw w Europie Środkowej. Koncepcja regionalnego minilateralizmu, która wyznaczyła teoretyczne ramy badań, została omówiona w kontekście powstałej w 2020 r. inicjatywy Trójkąta Lubelskiego, który traktowany jest w pracy jako instrument *soft power*, który wykorzystywany ma być w celu modernizacji i wzmacniania stabilności przede wszystkim na Ukrainie. Artykuł opiera się na założeniu, zgodnie z którym Trójkąt jako format minilateralnej współpracy stanowić może bardziej efektywny niż dotychczasowe inicjatywy, instrument wsparcia Ukrainy w integracji ze strukturami transatlantyckimi i strukturami UE. Jednocześnie może stać się jedną z

¹⁸⁶ J. Bornio, *Lithuania, Poland and Ukraine Inaugurate 'Lublin Triangle'*, za: https://jamestown.org/program/lithuania-poland-and-ukraine-inaugurate-lublin-triangle/?fbclid=IwAR1lsFFCIfSfifCTvl9rma_qK6TVRRxPoyJNrft_cIZ9kHgY945k4D-UOWM (07.08.2020).

kluczowych platform koordynacji wspólnego stanowiska tych państw na arenie międzynarodowej.

Zarys współpracy Polski z Litwą i Ukrainą po rozpadzie ZSRR

Polskę, Litwę i Ukrainę łączy wspólnota interesów, strategiczne priorytety wynikające z wyzwań współpracy transgranicznej, a także wspólne stanowisko wobec roli Rosji w systemie globalnego bezpieczeństwa. Te czynniki wpłynęły na rozwój zarówno bilateralnych, jak i trójstronnych relacji między tymi państwami. Szczegółowe omówienie ewolucji tych wielowymiarowych stosunków znacznie wykracza poza merytoryczne ramy artykułu, jednakże w kontekście analizy funkcjonalności nowej inicjatywy Trójkąta Lubelskiego wydaje się konieczne przybliżenie najważniejszych wydarzeń oraz wspólnych projektów (przede wszystkim na rzecz modernizacji i bezpieczeństwa regionu), które zdeterminowały kształt obecnych trójstronnych stosunków między państwami. Uwaga zostanie skoncentrowana przede wszystkim na początkach kształtowania się relacji dwustronnych Polski z partnerami oraz inicjatywach trilateralnych zainicjowanych przed utworzeniem Trójkąta Lubelskiego, który potwierdził wolę otwarcia nowego etapu w stosunkach między trzema europejskimi partnerami.

Relacje Polski z Litwą i Ukrainą po rozpadzie ZSRR zostały uregulowane w traktatach międzypaństwowych, które stanowiły o poszanowaniu ich niepodległości, suwerenności i integralności terytorialnej. Polska prowadziła tzw. politykę dwutorową, która zakładała utrzymywanie stabilnych stosunków ze stroną rosyjską przy jednoczesnej polityce wspierania republik radzieckich w uzyskaniu przez nie pełnej samodzielności. Litwa uchwaliła *Akt przywrócenia niepodległości Państwa Litewskiego* w 1990 r. jeszcze przed formalnym rozpadem ZSRR. To utrudniało nawiązanie stosunków polsko-litewskich i uznanie przez Polskę jej samodzielności. *Deklaracja o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską* została zawarta w 1992 r. i do czasu uchwalenia *Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy* stanowiła podstawę wzajemnych relacji¹⁸⁷.

W Traktacie, który otworzył etap budowania strategicznego partnerstwa ustanowiono zasady wzajemnych relacji w poszczególnych dziedzinach, podkreślono znaczenie złożoności wspólnej historii oraz bliskości narodów, a także wskazano, iż współpraca będzie rozwijana

¹⁸⁷ W. T. Modzelewski, Dwie dekady stosunków Polski z Litwą – wymiar polityczny, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2012, nr 3, s. 287-291.

na poziomie relacji bilateralnych, jak i w ramach międzynarodowych instytucji¹⁸⁸. Dla Litwy był to pierwszy taki traktat z jednym z czterech państw sąsiednich, natomiast w przypadku Polski podpisanie Traktatu z Litwą oznaczało zwieńczenie procesu ustanawiania pokojowych relacji i dobrosąsiedzkiej współpracy z krajami sąsiedzkimi¹⁸⁹.

W deklaracji programowej rządu Litwy utworzonego w 1996 r. współpraca z Polską została zdefiniowana jako jeden z kluczowych priorytetów. Rząd na Litwie widział w strategicznym partnerstwie z Polską szansę na wsparcie wspólnych wysiłków związanych z aspiracjami obu państw do przystąpienia do struktur euroatlantyckich. W 1997 r. podpisały wspólną deklarację o pogłębieniu współpracy na rzecz uczestnictwa we Wspólnotach Europejskich i NATO oraz porozumienie o utworzeniu Komitetu Konsultacyjnego przy Prezydentach Polski i Litwy¹⁹⁰. Powołano wówczas także Radę ds. Współpracy między Rządami RP i RL oraz Polsko-Litewskie Zgromadzenie Poselskie, które stało się wspólnym forum dla dialogu dotyczącego integracji ze strukturami europejskimi i transatlantyckimi, a także odnoszącego się do sytuacji mniejszości narodowych. Struktury te wyznaczyły ramy dialogu politycznego między państwami.

Po przystąpieniu Polski do NATO, stała się ona głównym promotorem państw bałtyckich w ich drodze do integracji euroatlantyckiej. Z kolei po przystąpieniu obu krajów do UE główną osią współpracy stało się uzgadnianie wspólnego stanowiska na forum tej organizacji (szczególnie w odniesieniu do polityki wschodniej) i wzajemne poparcie dla inicjowanych projektów. Przykładem jest tutaj litewskie poparcie na forum UE polskiego weto w 2006 r. zgłoszonego przeciw propozycji wznowienia rozmów nad nową umową między UE i Rosją. Równolegle do współpracy politycznej, zainicjowano także współpracę dwustronną w dziedzinie obrony, która stała się etapem na drodze rozwoju współpracy trójstronnej, włączającej Ukrainę w organizację wspólnej brygady. W polsko-litewskiej umowie w dziedzinie obronności podpisanej w 2001 r. określono podstawowe obszary współpracy, takie jak: polityka obronna i strategia; wsparcie logistyczne; operacje wspierania pokoju; rozwijanie interoperacyjności z NATO w narodowych siłach zbrojnych i inne¹⁹¹. Z kolei po wstąpieniu Litwy do Sojuszu Północnoatlantyckiego wzmocniono współpracę w ramach międzynarodowych manewrów. Efektem dwustronnej współpracy wojskowej było

¹⁸⁸ Zob. Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy, sporządzony w Wilnie dnia 26 kwietnia 1994 r. (Dz. U. 1995, Nr 15, poz. 71), <http://isap.sejm.gov.pl>.

¹⁸⁹ W. T. Modzelewski, *op. cit.*, s. 290.

¹⁹⁰ *Ibidem*, s. 292.

¹⁹¹ Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej dotycząca współpracy w dziedzinie obronności, sporządzona w Wilnie dnia 5 lutego 2001 r. (MP z dn. 5 lutego 2002 r.).

powstanie polsko-litewskiego batalionu (LITPOLBAT), który osiągnął gotowość bojową w 1999 r., a do 2004 r. był jedyną tego rodzaju formacją, w której partycypował członek NATO oraz państwo aspirujące do członkostwa¹⁹². Intensyfikacja dwustronnych stosunków nastąpiła ponownie w 2017 r. czego przejawem było zwiększenie częstotliwości obustronnych wizyt przedstawicieli państw w celu wzmocnienia dialogu nad rozwijaniem współpracy gospodarczej i politycznej, wdrażania projektów infrastrukturalnych, a także w zakresie utrzymania pokoju w regionie. W rezultacie w 2019 r. państwa przyjęły deklarację dotyczącą partnerstwa na rzecz bezpieczeństwa¹⁹³.

Odnosząc się do zarysu relacji polsko-ukraińskich warto już na wstępie podkreślić, iż Polska była pierwszym państwem, które uznało niepodległość Ukrainy. *Traktat o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy* między państwami został podpisany w 1992 r., natomiast rok później podpisano umowę o współpracy wojskowej. Kolejny etap rozwoju współpracy dwustronnej wyznaczyła deklaracja z 1994 r., która potwierdziła, iż stosunki polsko-ukraińskie mają charakter ścisłego partnerstwa. W tym samym roku podpisano również wspólną deklarację o zasadach i kierunkach współpracy gospodarczej. Deklaracja z 1996 r. będąca efektem oficjalnej wizyty prezydenta Leonida Kuczmy w Polsce stanowiła, iż partnerstwo ma charakter strategiczny. Strony zobowiązały się do wzajemnej pomocy i poparcia w dążeniu do integracji z europejskimi strukturami bezpieczeństwa, a także wspólnego przeciwdziałania wszelkim próbom podziału Europy na strefy wpływów¹⁹⁴.

W 1997 r. przedstawiciele państw podpisali *Wspólne oświadczenie o zgodzie i pojednaniu*. Miało ono szczególny wydźwięk, gdyż odnosiło się do uczczenia ofiar konfliktów polsko-ukraińskich, które stały się głównym wyzwaniem dla współpracy obu państw¹⁹⁵. Warto w tym miejscu zaznaczyć, iż pamięć historyczna oraz sytuacja mniejszości narodowych to kluczowy problem zarówno w stosunkach Polski z Litwą, biorąc pod uwagę spory między państwami na tle praw mniejszości narodowych i możliwości posługiwania się językiem ojczystym, które pogorszyły wzajemny wizerunek obu państw i narodów wśród opinii publicznej, jak i w relacjach Polski z Ukrainą. Pogorszenie stosunków w tym aspekcie nastąpiło w 2009 r. kiedy Sejm Rzeczypospolitej Polskiej przyjął uchwałę stanowiącą o tym,

¹⁹² W. T. Modzelewski, *op. cit.*, s. 300.

¹⁹³ Polska na Litwie, *Relacje dwustronne*, za: <https://www.gov.pl/web/litwa/litwa>, (12.08.2020).

¹⁹⁴ Wspólna deklaracja prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i prezydenta Ukrainy o strategicznym partnerstwie, „Biuletyn Ukraiński OSW” 1996, nr 3, s. 17-19.

¹⁹⁵ Polska na Ukrainie, *Relacje dwustronne*, za: <https://www.gov.pl/web/ukraina/relacje-dwustronne> (12.08.2020).

iż antypolska akcja ukraińskiego podziemia, która miała miejsce w latach 1943–1944 miała znamiona zbrodni ludobójstwa i charakter czystki etnicznej. W odpowiedzi na to ukraiński prezydent nadał Stepanowi Banderze – przywódcy Organizacji Ukraińskich Nacjonalistów tytuł bohatera¹⁹⁶. Wspólna historia narodu polskiego i ukraińskiego jest główną przyczyną pogorszenia stosunków między tymi państwami, dlatego polityka oparta na wzmacnianiu kontaktów między społeczeństwami, walka z dezinformacją oraz współpraca naukowców stały się jednymi z kluczowych celów Trójkąta Lubelskiego.

Pomimo sporów wynikających z doświadczeń historycznych obu narodów, Ukraina zawsze zajmowała w koncepcji polityki zagranicznej i koncepcji bezpieczeństwa kluczowe miejsce. Wynikało to z przekonania, iż niepodległe i niezależne państwo ukraińskie przekreśli możliwość dominacji Rosji na obszarze byłego ZSRR. Bezpieczeństwo Polski uzależniano tym samym od postępów w demokratyzacji tego kraju oraz całkowitemu uniezależnieniu się od państwa rosyjskiego na korzyść przybliżenia Ukrainy do struktur euroatlantyckich. Ochłodzenie w relacjach polsko-ukraińskich nastąpiło po rewolucji pomarańczowej, która nie przyniosła oczekiwanych zmian politycznych w kraju. Brak porozumienia elit politycznych doprowadził do rozpadu koalicji i powrotu premiera Janukowycza, który określany był jako polityk prorosyjski¹⁹⁷.

Mimo pogorszenia stosunków polsko-ukraińskich w latach 2006-2009, Polska podejmowała działania na rzecz przybliżania Ukrainy do struktur europejskich i przeciwdziałania destrukcyjnej i rewizjonistycznej polityce rosyjskiej w regionie Europy Wschodniej, czego rezultatem było zainicjowanie wspólnie z dyplomacją Szwecji wspomnianego programu Partnerstwa Wschodniego, które na stałe znalazło się w koncepcji polityki wschodniej UE. Ponadto, Polska razem z Niemcami i Francją podjęła pierwsze kroki na rzecz wynegocjowania porozumienia w czasie kryzysu na Ukrainie w 2014 r., co dało wyraz szczególnego poparcia dla sprawy ukraińskiej. Polska opowiedziała się za podtrzymaniem przez UE oferty podpisania Umowy Stowarzyszeniowej w jej pierwotnym brzmieniu, po spełnieniu określonych warunków¹⁹⁸. Bronisław Komorowski, ówczesny prezydent Polski na posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa Narodowego w 2014 r. podkreślił, iż zaangażowanie Polski w rozmowy na forum UE jest konieczne dla wzmocnienia jej wpływu na dalsze wydarzenia mające miejsce na Ukrainie. UE, która traktowana była szczególnie w

¹⁹⁶ I. Hurak, *Relacje Polski i Ukrainy 2010–2015 – ukraiński punkt widzenia*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2016, nr 2, s. 181.

¹⁹⁷ K. Fedorowicz, *Polityka Polski wobec Rosji, Ukrainy i Białorusi w latach 1989-2010*, Poznań 2011, s. 208

¹⁹⁸ A. Kowalczyk, *Polityka Polski wobec Ukrainy w 2014 r. – próba bilansu*, „Biuletyn Opinii FAE” 2015, nr 3, s. 2–3, za: <http://fae.pl/biuletynopiniefaerpukraina2014.pdf> (15.08.2020).

Rosji jako strona tego konfliktu nie brała bezpośredniego udziału w mediacjach między prezydentem Janukowyczem i jego otoczeniem politycznym a opozycją. Kluczową rolę odegrali przedstawiciele resortu spraw zagranicznych państw Trójkąta Weimarskiego, prowadząc rozmowy, które ostatecznie doprowadziły do wypracowania porozumienia¹⁹⁹.

Polska, Litwa i Ukraina rozwijały również współpracę trójstronną, dzięki której zainaugurowano dwie znaczące inicjatywy w wymiarze politycznym i wojskowym. 13 maja 2005 r. powstało Trójstronne Zgromadzenie Parlamentarne - konsultacyjny organ międzyparlamentarny. Główne cele politycznej struktury dialogu związane są z opracowaniem zagadnień i projektów, które stanowią przedmiot trójstronnego zainteresowania. Na 10. Sesji Zgromadzenia zatytułowanej *Bezpieczeństwo – Rozwój – Demokracja. Razem silniejsi*, podjęto decyzję o tym, iż w jego skład będzie wchodziło po 12 parlamentarzystów (wcześniej 10). Przewodniczącym narodowej delegacji jest przewodniczący parlamentu danego kraju, a jego zastępcą przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych Parlamentu. Dotychczas w ramach Zgromadzenia funkcjonowały trzy komisje: ds. Rozwoju Handlu i Gospodarki, Współpracy Regionalnej i Lokalnej; ds. Integracji Europejskiej i Euroatlantyckiej Ukrainy; ds. Współpracy Społecznej i Kulturalnej²⁰⁰. W 2019 r. zdecydowano o utworzeniu kolejnej komisji ds. współpracy w obszarze bezpieczeństwa. Utworzenie Zgromadzenia Parlamentarnego miało przede wszystkim wzmacniać wsparcie dla dążeń Ukrainy do integracji z UE, rozszerzyć współpracę w różnych obszarach oraz poprawić wzajemne relacje między państwami. Ponadto, „dało Polsce i Litwie szansę na zaprezentowanie parlamentarzystom Ukrainy osiągnięć w przygotowaniu ich państw do przystąpienia do UE, delegacji Ukrainy z kolei dało możliwość zapoznania się ze zmianami, które zaszły w tych państwach”²⁰¹.

Polska, Ukraina i Litwa rozwijają także współpracę w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności. Jej efektem było podpisanie w 2014 r. Porozumienia o utworzeniu wielonarodowej brygady (LITPOLUKRBRIG), która uzyskała wstępną gotowość operacyjną w 2016 r., a rok później pełną zdolność operacyjną. Nowy model współpracy zastąpił niejako funkcjonujące wcześniej dwustronne bataliony: polsko-ukraiński Batalion (POLUKRBAT)

¹⁹⁹ N. Adamczyk, *Rola Polski w próbach rozwiązania kryzysu ukraińskiego – od formatu weimarskiego do formatu normandzkiego*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2016, nr 2, s. 158-159.

²⁰⁰ IX sesja trójstronnego Zgromadzenia Parlamentarnego Polska-Litwa-Ukraina w Wilnie, za: <https://www.senat.gov.pl/aktualnoscilista/marszalek-i-prezydium/art,11214,ix-sesja-trojstronnego-zgromadzenia-parlamentarnego-polska-litwa-ukraina-w-wilnie.html>, (05.08.2020).

²⁰¹ H. Bazhenova, R. Romantsov, J. Olchowski, *Zgromadzenie Parlamentarne Sejmu i Senatu RP, Sejmu Republiki Litewskiej i Rady Najwyższej Ukrainy*, Instytut Europy Środkowej, Policy Papers 2/2019, za: <https://ies.lublin.pl/pub/publikacje/policy-papers/ies-policy-papers-2-2-2019.pdf>, s. 72.

istniejący w latach 1998-2010 oraz wspomniany wcześniej litewsko-polski Batalion (LITPOLBAT) rozformowany w 2008 r. Patronem nowej Brygady został Wielki Hetman Konstanty Ostrogski. Porozumienie techniczne z 2015 r. zawiera postanowienia, zgodnie z którymi główną misją Brygady jest prowadzenie wspólnych ćwiczeń, wzmacnianie regionalnej współpracy wojskowej na rzecz utrzymania międzynarodowego pokoju oraz budowanie zdolności do prowadzenia operacji pod auspicjami ONZ, NATO, UE, a także w ramach tymczasowo tworzonych koalicji²⁰².

Priorytety Polski w zakresie współpracy wielostronnej z krajami byłego ZSRR

Jednym z kluczowych elementów koncepcji polityki zagranicznej Polski po 1989 r. była polityka wobec obszaru dawnego Związku Radzieckiego. W pierwszym etapie, który trwał do 1999 r. priorytetem było zerwanie więzów zależności z komunistycznym totalitaryzmem oraz wspieranie byłych republik radzieckich w odzyskaniu suwerenności. Po uzyskaniu statusu członka NATO, jednym z kluczowych celów stało się wspieranie demokratycznych reform i wolnorynkowej transformacji na obszarze postsowieckim. Rozszerzenie UE o nowe kraje, w tym kraje bałtyckie w 2004 r. oraz ich członkostwo w NATO przyczyniły się do powszechnej opinii, iż bezpieczeństwo Polski jest uzależnione od prozachodniego nastawienia byłych republik ZSRR i dobrych relacji z tymi państwami. Sytuacja zaostrzyła po rosyjskiej agresji na Gruzję i Ukrainę. Odtąd priorytetem polityki zagranicznej Polski w wymiarze wschodnim stała się koncepcja powstrzymywania ekspansjonistycznej i rewizjonistycznej polityki Federacji Rosyjskiej, która zamierzała odbudować swoją strefę wpływów²⁰³. Konfrontacyjny model prowadzonej przez to państwo polityki potwierdził konieczność redefinicji strategii polskiej polityki wschodniej. Coraz większego znaczenia nabrały działania wielostronne prowadzone w oparciu o struktury NATO oraz UE, a także w ramach mniejszych formatów regionalnych. Przykładem inicjatywy, która stała się jednym z filarów Europejskiej Polityki Sąsiedztwa UE było zainicjowane przez Polskę i Szwecję i ustanowione w 2009 r. Partnerstwo Wschodnie. Celem programu było wzmacnianie prozachodnich tendencji w państwach partnerskich, sprzyjanie procesom modernizacji i wdrażania demokratycznych reform w tym regionie,

²⁰² Porozumienie techniczne między Ministerstwem Obrony Narodowej Republiki Litewskiej, Ministrem Obrony Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej i Ministerstwem Obrony Ukrainy w sprawie szczegółowych aspektów funkcjonowania wspólnej jednostki wojskowej i jej dowództwa, sporządzone we Lwowie dnia 24 lipca 2015 r.

²⁰³ *Raport Polska Polityka Wschodnia*, Konferencja Ambasadorów RP, za: https://ec.europa.eu/poland/sites/poland/files/docs/news/raport_polityka_wschodnia_polski.pdf, (07.08.2020), s. 2-3.

a w dłuższej perspektywie przygotowanie tych państw do stowarzyszenia i członkostwa w Unii²⁰⁴.

Aktualnie obowiązujące dokumenty strategiczne z obszaru polityki zagranicznej oraz polityki bezpieczeństwa Polski definiują priorytety w perspektywie kilku lat również w kontekście polityki wschodniej, która stała się jednym z najważniejszych wymiarów działań zewnętrznych. W *Strategii Polskiej Polityki Zagranicznej* na lata 2017-2021 już na wstępie podkreślono, iż głównym zagrożeniem dla liberalnego porządku ustanowionego po Zimnej Wojnie i czynnikiem destrukcyjnym europejskiej architektury bezpieczeństwa jest rewizjonistyczna polityka Federacji Rosyjskiej, która „wykorzystując wojnę jako jeden ze środków realizacji celów politycznych w Europie Wschodniej” dąży do odbudowania strefy wpływów na obszarze dawnego ZSRR²⁰⁵. Co więcej, prowadzi tam politykę opartą na dezinformacji w celu ożywienia sporów historycznych.

Zgodnie z treścią dokumentu, aby przeciwdziałanie negatywnym tendencjom było skuteczne musi opierać się zarówno na działaniach dwustronnych, jak i wielostronnych: „w dzisiejszym, złożonym świecie żaden kraj, nawet najpotężniejszy, nie jest w stanie skutecznie prowadzić polityki w pojedynkę. Wynika stąd imperatyw działania wspólnego, zwłaszcza tam, gdzie oparte jest ono na głębokiej wspólnocie interesów osadzonej na mocnym fundamencie solidarności i wartości”²⁰⁶. W *Strategii* podkreślono, iż model prowadzonej polityki zagranicznej musi uwzględniać różne wymiary stosunków międzynarodowych i ścisłą kooperację z partnerami i sojusznikami. Aktywna polityka regionalna i poszukiwanie nowych rozwiązań współpracy między wybranymi państwami ma stać się odpowiedzią na dylemat bezpieczeństwa i wyzwania związane przede wszystkim z działaniami Rosji. Ponadto, dokument zawiera zapis, iż losy Polski są nierozdzielnie związane z losami innych narodów Europy Środkowowschodniej. Oznacza to, iż priorytetem w zakresie budowania wspólnoty bezpieczeństwa ma być wzmocniona kooperacja z państwami tego regionu w celu przeciwdziałania destrukcyjnej roli Rosji.

Z perspektywy Polski, jedynym skutecznym sposobem na długookresową stabilizację obszaru byłego ZSRR jest wdrażanie głębokich reform i projektów modernizacyjnych, odnoszących się do europejskiego modelu rozwojowego. Reformy demokratyczne mają przybliżyć państwa wschodniego sąsiedztwa do struktur UE i NATO, a w dalszych etapach stanowić podstawę negocjacji akcesyjnych. Koncepcja polskiej polityki zagranicznej zakłada,

²⁰⁴ *Ibidem*.

²⁰⁵ *Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej 2017-2021*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, s. 3.

²⁰⁶ *Ibidem*, s. 4

iż warunkiem silnego partnerstwa w regionie jest wspólne stanowisko odnoszące się do wyzwań płynących ze środowiska wschodniego sąsiedztwa. Chodzi tutaj przede wszystkim o najbliższe położone kraje członkowskie NATO (kraje współpracujące z Polską w ramach Grupy Wyszehradzkiej, kraje bałtyckie), ale również państwa zorientowane na integrację ze strukturami transatlantyckimi, np. Ukrainę²⁰⁷. Jedną z inicjatyw, które wpisują się w ten model polityki zagranicznej jest Trójkąt Lubelski zawarty z Litwą i Ukrainą, który ma opierać się na formacie minilateralnych, wzmocnionych relacji społecznych, politycznych czy ekonomicznych. Współpraca ta ma odpowiadać na wyzwania związane z zapewnianiem większej odporności regionalnej na sytuacje kryzysowe i koniecznością rozwoju sieci infrastrukturalnych między państwami bałtyckimi oraz Europy Środkowej²⁰⁸. Ma również służyć rozwijaniu polsko-litewsko-ukraińskiej współpracy wojskowej, której podstawą będzie wzmacnianie wspólnej brygady.

Również *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego* wydana w 2020 r. odnosi się do regionalnych powiązań w celu wzmacniania europejskiego systemu bezpieczeństwa i zapewnienia stabilizacji. Długofalowa koncepcja zadań i rekomendacji zakłada aktywne uczestnictwo Polski w działaniach UE związanych z promowaniem reform oraz wzmacnianiem bezpieczeństwa w krajach wschodniego wymiaru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, a także zaangażowaniem na rzecz rozwoju Partnerstwa Wschodniego²⁰⁹. Działania dyplomatyczne Polski w ramach Trójkąta Lubelskiego mogą sprzyjać realizacji priorytetu związanego z zabiegami na rzecz dalszego rozszerzania UE i wspierania europejskich i transatlantyckich aspiracji państw Europy Wschodniej, gdyż podstawą tej inicjatywy są nie tylko działania związane z umacnianiem niepodległości i integralności Ukrainy, ale również włączanie jej w szersze ramy dialogu politycznego i zbliżenie jej do struktur unijnych. Inny punkt Strategii mówi o pogłębianiu regionalnej współpracy z partnerami kluczowych formatów, takich jak Bukaresztańska Dziewiątka, Grupa Wyszehradzka czy Trójkąt Weimarski, ale stanowi również o potrzebie ustanawiania nowych formatów współpracy w regionie, które stałyby się platformą kształtowania wspólnego stanowiska, zwłaszcza w kontekście nowych wyzwań i zagrożeń²¹⁰.

Biorąc pod uwagę przeanalizowane dokumenty strategiczne, zarówno koncepcja polityki zagranicznej, jak i polityki bezpieczeństwa państwa polskiego uwzględnia różne

²⁰⁷ *Ibidem*, s. 10.

²⁰⁸ *Ibidem*.

²⁰⁹ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2020, s. 24-26.

²¹⁰ *Ibidem*.

poziomy relacji międzynarodowych. Działania bilateralne pozostają jednym z ważniejszych poziomów współpracy, jednakże coraz częściej wykorzystuje się forum struktur wielostronnych, szczególnie w sytuacji, gdy działania dwustronne nie są skuteczne. Wówczas państwa angażują się zarówno w szerokie sieci wzajemnych i sformalizowanych powiązań w wymiarze globalnym, jak i struktury minilateralnej współpracy w regionie, które, mimo iż mają charakter wielostronny, obejmują możliwie najmniejszą liczbę państw. Minilateralizm coraz częściej widoczny w działaniach dyplomatycznych Polski może stać się kluczowym narzędziem jej polityki zagranicznej oraz fundamentem wzmacniania regionalnego i globalnego systemu bezpieczeństwa.

Trójkąt Lubelski jako przykład formatu minilateralnego na rzecz bezpieczeństwa i modernizacji

Po drugiej wojnie światowej multilateralizm stał się kluczową praktyką koordynowania polityki na arenie międzynarodowej oraz głównym elementem strategii budowania globalnego systemu bezpieczeństwa. Połączenie jak największej liczby państw formalnymi więzami wielostronnej współpracy opartej na wzajemnie respektowanych zasadach miało zapobiec ponownej groźbie użycia siły i zapewnić utrzymanie międzynarodowego pokoju. Taka forma współpracy opierała się przede wszystkim na funkcjonowaniu wielostronnych organizacji międzynarodowych, zrzeszających członków o różnych, często sprzecznych interesach. Organizacja Narodów Zjednoczonych, która powstała w 1945 r. miała służyć wypracowaniu pokojowych narzędzi rozwiązywania konfliktów i ułatwić kształtowanie się nowego, liberalnego ładu międzynarodowego. Jednak brak konsensusu oraz sprzeczność interesów szczególnie wśród stałych członków Rady Bezpieczeństwa dysponujących prawem weta, wzmocniły powszechne opinie o kryzysie multilateralizmu. Zmiany geopolityczne zapoczątkowane rozpadem ZSRR i stopniowe uniezależnianie się republik postradzieckich, a także coraz większa integracja w ramach struktur Wspólnot Europejskich i NATO doprowadziły do poszukiwania nowych, bardziej efektywnych form współpracy, które miały ograniczać się do wzmocnionej kooperacji regionalnej kilku państw związanych wspólnotą interesów²¹¹. Koncepcja minilateralizmu, ukształtowana na gruncie krytyki multilateralizmu *sensu largo* jako forma pośrednia między relacjami dwu i wielostronnymi nabrała szczególnego znaczenia w 2009 r. po opublikowaniu artykułu Moisésa Naíma pt. *Minilateralism. The magic number to get real international*

²¹¹ D. Jankowski, *W stronę skutecznego minilateralizmu w dziedzinie polityki bezpieczeństwa: na przykładzie aktywności Polski w Grupie Wyszehradzkiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2013, nr 27, s. 7-15.

action. W artykule zdefiniowano nową formę współpracy jako alternatywę dla nieefektywnego multilateralizmu i wskazano, iż narzędziem skutecznej polityki zagranicznej jest współpraca możliwie jak najmniejszej liczby państw, dzięki której można uzyskać jak największy wpływ na rozwiązanie danego problemu²¹². Istotą minilateralizmu ma być tworzenie inicjatyw współpracy w ramach mniejszej grupy państw, które dążą do realizacji wspólnie określonych celów, głównie związanych z działaniami dyplomatycznymi. Inicjatywy zwane formatami minilateralnymi mogą stanowić w dalszej perspektywie platformę dla stopniowego rozszerzania współpracy i angażowania w nowe projekty kolejnych państw. W odróżnieniu od multilateralizmu *sensu largo*, w ramach którego ciężko wypracować jednomyślne stanowisko, inicjatywy minilateralne są bardziej spójne, dynamiczne i funkcjonalne, co przekłada się na większą skuteczność w osiąganiu konsensusu.

Idea minilateralizmu w praktyce realizowana jest od dawna. Przykładem europejskich formatów regionalnych opierających się o taki rodzaj współpracy jest Grupa Wyszehradzka czy Trójkąt Weimarski. Kraje partycypujące w tych inicjatywach należą jednocześnie do szerszych struktur współpracy w ramach UE, jednak minilateralizm stał się narzędziem dla bardziej efektywnego zarządzania polityką w określonym regionie. Rozwiązania przyjęte na poziomie tych formatów mogą stać się podstawą dla określania ogólnej koncepcji polityki europejskiej państw członkowskich, dlatego często szczyty Rady Europejskiej poprzedzane są spotkaniami na szczepku poszczególnych minilateralnych struktur w celu wypracowania wspólnego stanowiska wobec określonych problemów.

Również kraje postradzieckie zaczęły określać główne kierunki polityki zagranicznej i kształtować coraz bardziej niezależne od Rosji struktury minilateralnej współpracy. 28 lipca 2020 r. w Lublinie ministrowie spraw zagranicznych Polski, Litwy i Ukrainy podpisali deklarację w sprawie utworzenia Trójkąta Lubelskiego - nowego formatu minilateralnego, którego celem ma być pogłębianie współpracy politycznej, ekonomicznej, militarnej i społecznej między państwami. Format stanowi szczególny przykład trójstronnego partnerstwa, gdyż łączy państwa dawnego bloku wschodniego, z których dwa to były republiki ZSRR. Co więcej, Polska i Litwa w 2004 r. przystąpiły do Unii Europejskiej, natomiast Ukraina nadal pozostaje poza jej strukturami. Wszystkie państwa łączy jednak wspólnota interesów oraz historyczne i kulturalne więzi między ich narodami. Format jest szansą na włączenie Ukrainy w szersze ramy dialogu politycznego i przybliżenie jej do struktur europejskich i transatlantyckich. Warto przypomnieć, iż Polska była głównym

²¹² M. Naím, *Minilateralism. The magic number to get real international action*, za: <http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/06/18/minilateralism> (15.07.2020).

inicjatorem Partnerstwa Wschodniego jako programu wzmacniającego współpracę między UE a państwami Europy Wschodniej. Zgodnie z wcześniej wskazanymi priorytetami polskiej polityki zagranicznej jednym z kluczowych elementów koncepcyjnych jej wymiaru wschodniego jest większe zaangażowanie na rzecz wspierania reform i procesów modernizacyjnych na Ukrainie oraz poparcie politycznych aspiracji tego kraju w kontekście jego członkostwa w UE i NATO. W dokumencie ustanawiającym Trójkąt Lubelski podkreślono konieczność wykorzystania przez państwa połączonego potencjału oddziaływania politycznego w debacie nad przyszłością programu Partnerstwa i zwiększenia ich udziału w tworzeniu długookresowych strategii dla jego funkcjonowania w kolejnych latach, tak aby nie stał się on alternatywą dla członkostwa w UE²¹³. Zgodnie z treścią dokumentu szczególnie istotne korzyści płynące ze współpracy trójstronnej związane są nie tylko z rozwojem infrastruktury, wzmocnieniem stosunków społeczno-gospodarczych czy koordynacji działań w zakresie bezpieczeństwa. Trójstronna inicjatywa ma wzmocnić pozycję Polski, Litwy i Ukrainy w Europie Środkowej i zwiększyć ich wpływ na kształtowanie bieżącej sytuacji w tym regionie²¹⁴.

Szczególne znaczenie w dokumencie ustanawiającym Trójkąt zostało przypisane wsparciu władz Ukrainy zarówno w realizacji długookresowych celów polityki zagranicznej związanych z przystąpieniem do struktur UE i NATO, jak i w kontekście przeciwstawiania się agresywnej polityce Rosji. Państwa zobowiązały się do większej koordynacji swoich działań na arenie europejskiej. Jednocześnie potępiono aneksję Krymu i wezwano władze Rosji do wycofania wojsk z terytoriów Ukrainy (regionów donieckiego i ługańskiego) potwierdzając poparcie dla niepodległości, suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy²¹⁵. Postanowienia zawarte w dokumencie jasno wskazują na kolejny etap przybliżania Ukrainy do UE i NATO, jakim powinno być opracowanie Planu Działań na rzecz Członkostwa. Polska, Litwa i Ukraina opowiedziały się za pogłębianiem zarówno bilateralnej, jak i trójstronnej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony w celu poszerzenia zdolności wojskowych. Państwa zobowiązały się także do podejmowania aktywnych działań na rzecz promocji handlu i inwestycji, zapewniania lepszego dostępu do infrastruktury, opracowania projektów promujących spójność regionu, a także wzmacniania kontaktów między społeczeństwami²¹⁶.

²¹³ Wspólna Deklaracja Ministrów Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Litewskiej i Ukrainy w sprawie ustanowienia Trójkąta Lubelskiego, Lublin, 28 lipca 2020 r., s. 1-2.

²¹⁴ *Ibidem*.

²¹⁵ *Ibidem*.

²¹⁶ *Ibidem*.

Mimo, iż nie powołano wspólnych instytucji w ramach Trójkąta Lubelskiego, to główną osią formalnej współpracy będą regularne spotkania szefów dyplomacji oraz konsultacje wyższych urzędników ministerstw spraw zagranicznych. Kolejne postanowienia mówią o powołaniu specjalnych oficerów łącznikowych²¹⁷. Świadczy to o dużym zaangażowaniu przedstawicieli rządów w ustanowienie formalnych procedur nowej inicjatywy i określenia jej szczególnej pozycji w koncepcji polityki zagranicznej. Na spotkaniu w Lublinie, na którym zainaugurowano działalność nowego formatu, stanowisko partycypujących w nim państw zostało przedstawione przez poszczególnych szefów resortów spraw zagranicznych. W ocenie ministra spraw zagranicznych Ukrainy, nowa inicjatywa nie tylko wzmocni pozycję krajów Europy Wschodniej, ale również pozycję Ukrainy jako wiarygodnego i pełnoprawnego członka europejskiej i euroatlantyckiej wspólnoty narodów. Wyraził również nadzieję, iż Trójkąt będzie wspierać zarówno współpracę między trzema inicjatorami, jak i sprzyjać wypracowaniu odpowiednich instrumentów integracji innych państw, które potrzebują ścisłej współpracy z Zachodem²¹⁸. Minister spraw zagranicznych Polski podkreślił krótkookresowe i długookresowe cele nowej inicjatywy zaznaczając przy tym szczególny priorytet związany ze stabilizowaniem sytuacji na Ukrainie i wdrożeniem mechanizmów przeciwdziałania próbom dezinformacji ze strony Rosji, również w kontekście reinterpretacji historii. Zgodnie z wypowiedzią Czaputowicza od sytuacji na Ukrainie zależy bezpieczeństwo Polski i Unii Europejskiej, dlatego należy określić długookresowe plany przybliżania tego państwa do struktur UE i NATO. Poparcie dla aspiracji Ukrainy związanych z członkostwem w tych organizacjach wyraził również szef resortu dyplomacji Litwy minister Linkevičius, który stwierdził, iż nowa inicjatywa skoncentruje się w jeszcze większym stopniu niż dotychczasowe przedsięwzięcia na angażowaniu Ukrainy we wspólne operacje wojskowe i stowarzyszenie jej z polityką Wspólnoty Europejskiej²¹⁹.

Ustanowienie Trójkąta Lubelskiego miało istotne znaczenie symboliczne nawiązujące do dziedzictwa Rzeczypospolitej Obojga Narodów, która powstała w 1569 r. na mocy Unii Lubelskiej między Koroną Królestwa Polskiego i Wielkim Księstwem Litewskim. Konferencja prasowa ministrów trzech państw odbyła się przy Pomniku Unii Lubelskiej, co świadczy o dużym znaczeniu pamięci historycznej w relacjach tych państw. Ponadto, symbolika opierająca się na wspólnych doświadczeniach historycznych i dziedzictwie

²¹⁷ *Ibidem*.

²¹⁸ *Powstaje „Trójkąt Lubelski”*. Nawiązanie do Unii Lubelskiej z 1569 r., za: <https://www.defence24.pl/powstaje-trojkat-lubelski-nawiazanie-do-unii-lubelskiej-z-1569-r>, (15.08.2020).

²¹⁹ *Ibidem*.

Rzeczpospolitej Obojga Narodów oraz trójstronnej Brygady Litewsko-Polsko-Ukraińskiej LITPOLUKRBRIG mają stanowić wspólne przeciwstawienie się rosyjskiej narracji, przedstawiającej Federację Rosyjską jako jedyną integrującą potęgę w regionie (Bornio, 2020). Wielowymiarowa współpraca w ramach Trójkąta Lubelskiego może przyczynić się do wzmocnienia potencjału i roli uczestniczących w nim państw w zakresie kształtowania systemu bezpieczeństwa i wspierania projektów modernizacyjnych w dawnych republikach radzieckich. Może stanowić również platformę zintensyfikowanej współpracy z Białorusią, która również ma kluczowe znaczenie dla architektury bezpieczeństwa regionalnego²²⁰. Co więcej jest to dotychczas jedyny format, w którym Ukraina posiada równy wobec Polski i Litwy status, bez względu na brak członkostwa w UE, NATO czy inicjatywie Trójmorza. Trójkąt może zatem zwiększyć jej potencjał oddziaływania politycznego również na innych forach europejskiej współpracy.

Podsumowanie

Jednym z kluczowych wymiarów polskiej polityki zagranicznej po 1989 r. był obszar dawnego Związku Radzieckiego. Polska nawiązywała stosunki z republikami postradzieckimi i wspierała ich aspiracje związane z członkostwem w strukturach europejskich i euroatlantyckich, bowiem od ich prozachodnich dążeń oraz stabilnej sytuacji w regionie uzależniała własne bezpieczeństwo. Początkowo relacje dwustronne stały się głównym elementem koncepcji polityki zagranicznej, jednakże po uzyskaniu członkostwa w UE i NATO coraz częściej zaczęto wdrażać rozwiązania koncepcyjne odnoszące się do działań wielostronnych zarówno na forum tych organizacji, jak i w ramach tworzonych formatów współpracy regionalnej, które ze względu na ograniczoną liczbę partycypujących państw można nazwać formatami minilateralnymi. Ten rodzaj współpracy nie stanowi *novum* w polityce państw europejskich o czym świadczy funkcjonowanie takich inicjatyw jak Grupa Wyszehradzka czy Trójkąt Weimarski. Stanowił on także podstawę działań dyplomatycznych na Ukrainie w 2014 r. kiedy początkowo mediacje prowadzone były w formacie weimarskim, a następnie formacie normandzkim. Minilateralizm jako narzędzie skutecznej polityki zagranicznej coraz częściej pojawia się w założeniach koncepcyjnych związanych ze wzmacnianiem procesów modernizacyjnych oraz procesów zapewniania bezpieczeństwa na obszarze dawnego ZSRR, a także przybliżania państw tego regionu do struktur europejskich.

²²⁰ J. Bornio, *Lithuania, Poland and Ukraine Inaugurate...*, op. cit.

W lipcu 2020 r. Polska, Litwa i Ukraina zainicjowały wspólny format minilateralny, który zakłada wzmocnienie stosunków politycznych, ekonomicznych, wojskowych i społecznych między państwami. Jest on szansą przede wszystkim dla Ukrainy zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i zewnętrznym, gdyż z jednej strony inicjatywa ma koncentrować się na wspieraniu polityczno-gospodarczych przemian na Ukrainie oraz implementacji procedur zapobiegających nadużyciom systemu prawnego, a zatem stanowić kolejny etap demokratyzacji kraju, jak również ma wzmocnić jej pozycję w Europie poprzez osadzenie państwa w szerszych ramach dialogu politycznego. Ukraina nie jest członkiem UE i NATO, jednakże w ramach trójstronnej inicjatywy posiada równy status w stosunku do Polski i Litwy. Poprzez współpracę w ramach tej platformy, która zakłada koordynację wspólnego stanowiska w zakresie polityki europejskiej (szczególnie w wymiarze wschodnim) może zwiększyć swój wpływ na kształtowanie agendy UE w kwestii relacji z Rosją. Będzie on zatem narzędziem miękkiej siły (*soft power*) oddziaływania politycznego w Europie.

Streszczenie:

Celem artykułu było zdefiniowanie determinantów współpracy polsko-litewsko-ukraińskiej, opartej na koncepcji regionalnego minilateralizmu, która wyznaczyła teoretyczne ramy badań. Minilateralizm, który stał się jedną z podstawowych form współpracy państw europejskich został omówiony na podstawie istniejących wcześniej struktur współpracy: Trójstronnego Zgromadzenia Parlamentarnego oraz polsko-litewsko-ukraińskiej brygady, jak i w kontekście powstałej w 2020 r. inicjatywy Trójkąta Lubelskiego, która stanowi instrument *soft power* i ma służyć celom modernizacji i wzmacniania stabilności przede wszystkim na Ukrainie. Artykuł opiera się na założeniu, zgodnie z którym Trójkąt Lubelski jako format minilateralnej współpracy stanowić może bardziej efektywny niż dotychczasowe inicjatywy, instrument wsparcia Ukrainy w integracji ze strukturami transatlantyckimi i strukturami UE, a także element przeciwdziałania destrukcyjnej polityce rosyjskiej wobec regionu dawnego ZSRR, opartej na dezinformacji. Jednocześnie może stać się jedną z kluczowych platform koordynacji wspólnego stanowiska na arenie międzynarodowej.

Słowa kluczowe:

Trójkąt Lubelski, minilateralizm, Litwa, Ukraina, Polska

Key words:

Lublin Triangle, minilateralism, Lithuania, Ukraine, Poland

Bibliografia:

1. IX sesja trójstronnego Zgromadzenia Parlamentarnego Polska-Litwa-Ukraina w Wilnie, <https://www.senat.gov.pl/aktualnoscilista/marszalek-i-prezydium/art,11214,ix-sesja-trojstronnego-zgromadzenia-parlamentarnego-polska-litwa-ukraina-w-wilnie.html>, (05.08.2020).
2. Adamczyk N., *Rola Polski w próbach rozwiązania kryzysu ukraińskiego – od formatu weimarskiego do formatu normandzkiego*, Krakowskie Studia Międzynarodowe, nr 2.
3. Bazhenova H., Romantsov R., Olchowski J., *Zgromadzenie Parlamentarne Sejmu i Senatu RP, Sejmu Republiki Litewskiej i Rady Najwyższej Ukrainy*, Instytut Europy Środkowej, Policy Papers 2/2019, <https://ies.lublin.pl/pub/publikacje/policy-papers/ies-policy-papers-2-2-2019.pdf>.
4. Bornio J., *Lithuania, Poland and Ukraine Inaugurate 'Lublin Triangle'*, https://jamestown.org/program/lithuania-poland-and-ukraine-inaugurate-lublin-triangle/?fbclid=IwAR1lsFFCIfSfifCTvl9rma_qK6TVRRxPoyJNrft_cIZ9kHgY945k4D-UOWM, (07.08.2020).
5. Fedorowicz K., *Polityka Polski wobec Rosji, Ukrainy i Białorusi w latach 1989-2010*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2011.
6. Hurak I., *Relacje Polski i Ukrainy 2010–2015 – ukraiński punkt widzenia*, Krakowskie Studia Międzynarodowe, nr 2, 2016.
7. Jankowski D., *W stronę skutecznego minilateralizmu w dziedzinie polityki bezpieczeństwa: na przykładzie aktywności Polski w Grupie Wyszehradzkiej*, Bezpieczeństwo Narodowe, nr 27, 2013.
8. Kowalczyk A., *Polityka Polski wobec Ukrainy w 2014 r. – próba bilansu*, „Biuletyn Opinie FAE” 2015, nr 3, s. 2–3, <http://fae.pl/biuletynopiniefaeerpukraina2014.pdf> (15.08.2020).
9. Modzelewski W. T., *Dwie dekady stosunków Polski z Litwą – wymiar polityczny*, Środkoeuropejskie Studia Polityczne, nr 3, 2012.
10. Naím, M., 2009. Minilateralism. The magic number to get real international action, *Foreign Policy*, <http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/06/18/minilateralism> (15.07.2020).
11. *Polska na Litwie, Relacje dwustronne*, <https://www.gov.pl/web/litwa/litwa>, (12.08.2020).
12. Porozumienie techniczne między Ministerstwem Obrony Narodowej Republiki Litewskiej, Ministrem Obrony Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej i Ministerstwem Obrony Ukrainy w sprawie szczegółowych aspektów funkcjonowania wspólnej jednostki wojskowej i jej dowództwa, sporządzone we Lwowie dnia 24 lipca 2015 r.
13. *Powstaje „Trójkąt Lubelski”. Nawiązanie do Unii Lubelskiej z 1569 r.*, <https://www.defence24.pl/powstaje-trojkat-lubelski-nawiazanie-do-unii-lubelskiej-z-1569-r>, (15.08.2020).
14. *Raport Polska Polityka Wschodnia*, Konferencja Ambasadorów RP, https://ec.europa.eu/poland/sites/poland/files/docs/news/raport_polityka_wschodnia_polski.pdf, (07.08.2020).
15. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2020.

-
16. Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej 2017-2021, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
 17. Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy, sporządzony w Wilnie dnia 26 kwietnia 1994 r. (Dz. U. 1995, Nr 15, poz. 71), <http://isap.sejm.gov.pl>.
 18. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej dotycząca współpracy w dziedzinie obronności, sporządzona w Wilnie dnia 5 lutego 2001 r. (MP z dn. 5 lutego 2002 r.).
 19. Wspólna Deklaracja Ministrów Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Litewskiej i Ukrainy w sprawie ustanowienia Trójkąta Lubelskiego, Lublin, 28 lipca 2020 r.
 20. Wspólna deklaracja prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i prezydenta Ukrainy o strategicznym partnerstwie, „Biuletyn Ukraiński OSW” 1996, nr 3.

Rola informacji z perspektywy dynamicznej interpretacji „trudnej przyjaźni” Polski i Ukrainy

Dowolny obiekt materialny lub system, w którym występują relacje materialne (np. człowiek, społeczeństwo), można opisać za pomocą trzech czterech czynników: *energii*, którą przetwarza albo może przetwarzać, bądź która jest w nim nagromadzona; *materii*, z której jest utworzony; *struktury*, która jest rozmieszczeniem energii i materii w czasoprzestrzeni, ich zorganizowaniem wyrażanym w ustanowionym prawie i jego stosowaniu – ustroju oraz *kultury*, która określa kierunek zmian w tym rozmieszczeniu – determinując cel zmian w czasoprzestrzeni²²¹.

Organizm ludzki realizuje funkcje systemu autonomicznego. Zachodzi oddziaływanie na otoczenie – układ złożony (*complex system*), pobieranie informacji i energii z otoczenia, przetwarzanie ich i przechowywanie oraz utrzymywanie się w równowadze funkcjonalnej (homeostazie). Dlatego też można rozpatrywać społeczeństwo jako nadsystem autonomiczny skonstruowany z ludzi jako jego podsystemów autonomicznych.

Społeczeństwo zorganizowane w państwo może być rozpatrywane jako system cybernetyczny, ponieważ posiada oczywiście wyróżnioną substancję składającą się z materiału i energii (przyczyny: sprawcza i budulcowa), określoną strukturę (przyczyna formalna)²²² i realizowany cel (przyczyna celowa). Za materiał, z którego ukształtowany jest ten system, należy traktować ludzi. Zaś liczebność danego społeczeństwa daje wyraz ilości materiału, który można określać pojęciem masy socjologicznej lub socjomasy. Za wskaźnik energii nagromadzonej w systemie, którego przykładem jest społeczeństwo, można uznać pracę użyteczną i aktywność ekonomiczną, którą dane społeczeństwo może wykonać lub wykonuje. Inaczej mówiąc, jest to zdolność robocza lub zdolność wykonawcza społeczeństwa służąca do jego przetrwania, więcej do zachowania zdolności w podejmowaniu jakichkolwiek

²²¹ J. Kossecki, *Cybernetyka społeczna*, Warszawa 1981, s. 15, 31-32.

²²² J. Świniarski, *O naturze bezpieczeństwa*, Warszawa-Pruszków 1997, s. 225-227.

innych zajęć i aktywności²²³. Dodatkowo wielkość pracy wykonywanej przez społeczeństwo można precyzyjnie mierzyć, np. wielkość produkcji, liczba i charakter usług wykonywanych przez społeczeństwo, operatywności i możliwości technologiczne toru informacyjnego. Zdolność robocza oraz energia przetwarzana przez społeczeństwo składają się w sumie na energię socjologiczną²²⁴. Natomiast struktura państwa jako systemu społecznego, to wzajemne czasoprzestrzenne relacje elementów systemu tzn. ludzi, ich zorganizowanie na podstawie określonego prawa i ich zdolności jego rozumienia i stosowania. Z punktu widzenia procesów sterowniczych w socjostrukturze, najważniejsze znaczenie ma sprzężenie zwrotne między kierownictwem i wykonawcami, czyli układami złożonymi poddającymi się opisowi na różnych poziomach funkcjonalnych. Dynamika związku między tymi układami bierze się z procesów zachodzących w każdym z ich i wzajemnego oddziaływania między nimi.

Filary bezpieczeństwa systemu społecznego

Niewątpliwie wolność, równość i braterstwo lub solidarność oraz odpowiedzialność ludzi spełniających swe życie w dobrostanie - poczucie bezpieczeństwa politycznego, społecznego, ekonomicznego, kulturowego to ogólny cel pozostający w związku i współzależności z współtowarzyszającymi bezpieczeństwo filarami i podsystemami ujętymi holistycznie. Jest to współzależność z udziałem takich wyznaczników²²⁵: „prokreacja i edukacja” (relacje ilościowo-jakościowe „masy” i socjomasy), „dostatek i dobrobyt” implikowanymi potencjałem „energii” i socjoenergii (pozyskiwanej autonomicznie lub w kooperacji); „prawo i ustrój strukturalizujący dany system społeczny” (jakościowa pochodna „przestrzeni i socjostruktury”) oraz „wartości preferowane w danym systemie”, np.: wolność, równość, praworządność, braterstwo, solidarność, odpowiedzialność (jakościowa pochodna „czasu” i socjokultury).

Przez bezpieczeństwo w ujęciu filozoficznym, z perspektywy wymienionych czterech filarów, można pojmować jego przybliżoną, przestrzenną formę ustrukturalizowanego istnienia z takimi atrybutami, jak: (1) trwanie, (2) przetrwanie i rozwój oraz (3) doskonalenie – odnajdujące się w „prokreacji, edukacji i informacji”, „dostatku i dobrobycie” oraz (4) „wspólne dobro, praworządność i określone wartości preferowane, np. w

²²³ Interesujące stanowisko w tej kwestii zawarte jest w pracy brytyjskiego antropologa kultury Dawida Graebera *Praca bez sensu. Teoria*, tłum. M. Denderski, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2019.

²²⁴ J. Kossecki, *Cybernetyka społeczna*, op.cit., s. 31-32.

²²⁵ J. Świniarski, *Źródła realistycznej i idealistycznej tradycji refleksji o bezpieczeństwie narodowym*, „Studia Bezpieczeństwa Narodowego” 2011, nr 7, s. 65.

modelu liberalnej demokracji czy „niedokończonym projekcie oświeceniowym”: Wolność, Równość, Braterstwo i Solidarność, Odpowiedzialność²²⁶. Konkludując i syntetyzując powyższy wywód można go przedstawić w poniższej tabeli.

Tabela 1. Warunki początkowe wszechświata, pierwsze przyczyny Arystotelesa i podstawowe elementy systemu społecznego oraz filary holistycznie pojętego bezpieczeństwa

Warunki początkowe wszechświata wg TWW	Pierwsze przyczyny wg Arystotelesa	Elementy systemu społecznego wg cybernetyki społecznej	Filary holistycznie bezpieczeństwa liberalnej demokracji
Czas	Celowa	Socjokultura (preferowany system wartości)	wolność, równość i braterstwo, odpowiedzialność
Energia	Sprawcza	Socjoenergia (wyrażana w miarach ekonomicznych)	Dostatek i dobrobyt
Przestrzeń	Formalna	Socjostruktura (zorganizowanie systemu społecznego, jego rodzaj)	Prawo i ustroj (prawodawstwo)
Masa (materia)	Budulcowa	Socjomasa (ilość i jakość ludzi)	Prokreacja i edukacja

Opracowanie własne na podstawie: J. Świniarski, Wł. Chojnacki, *Filozofia bezpieczeństwa. Podręcznik Akademicki*, Warszawa 2004; J. Świniarski, P. Kawalerski, *Drogi i bezdroża securitologii*, Warszawa 2019, rys. 44, s. 187.

W zaprezentowanym ujęciu tabelarycznym bezpieczeństwo w wąskim pojmowaniu sprowadza się do twardego rdzenia identyfikowania go z czasoprzestrzenią²²⁷ oraz ze stanem socjostrukturalnym systemu społecznego. Przyjmując takie stanowisko bezpieczeństwo determinuje przestrzeń i socjostruktura zawierająca się w prawie, ustroju, sposobu zorganizowania życia społecznego oraz zdolności postrzegania i przestrzegania zasad jego funkcjonowania. Tę pierwszą z wymienionych identyfikacji (z przestrzenią) eksponuje m.in. wyrosła z obszaru nauk przyrodniczych, technicznych i teorii niezawodności systemów oraz urządzeń technicznych teoria interdyscyplinarna – teoria bezpieczeństwa systemów²²⁸. W teorii tej bezpieczeństwo jest pojęciem wieloaspektowym²²⁹, zarówno subiektywnym, jak i zależnym od czasoprzestrzeni (miejsca i momentu czasu). Niemniej na jej gruncie przyjmuje się, że dobrze jest identyfikować bezpieczeństwo z właściwością zarówno czasoprzestrzeni, jak i zdolnością systemu w niej zakotwiczonego do niezawodnego wykonywania zadanych funkcji, co oznacza

²²⁶ Znane stanowisko Immanuela Kanta - Oświecenie to wyjście człowieka z niedojrzałości. To jest idea, która mówi, że człowiek może świadomie kierować swoim życiem w sposób racjonalny, zgodnie ze wskazaniami rozumu.

²²⁷ J. Jaźwiński i K. Ważyńska-Fiok, *Bezpieczeństwo systemów*, Warszawa 1993.

²²⁸ *Ibidem*, s. 13.

²²⁹ *Ibidem*, s. 11.

także, do bezpiecznego ich zrealizowania²³⁰. A zatem bezpieczeństwo jest atrybutem (1) czasoprzestrzeni – nieodłączną cechą czasoprzestrzeni przyrodniczej, społecznej i kulturowej; (2) zależy od dopasowania tego systemu do jakiegoś rodzaju przestrzeni, czasu i zadań oraz (3) kontroli i działania człowieka – nazywanego w literaturze przedmiotu – „operatorem”. Można przyjąć, że bezpieczeństwo to złożony układ otwarty obejmujący triadę²³¹: „przestrzeń (czasoprzestrzeń) – system – operator (człowiek).

Rozwinięcia tej triady dokonuje się m.in. na gruncie cybernetyki społecznej, eksponując zwłaszcza rolę socjostruktury. W uproszczeniu, odnosząc tę rolę do jakościowego sposobu zorganizowania systemu społecznego w państwie, można wyróżnić trzy układy: scentralizowany, zdecentralizowany i mieszany. Takie wskazanie miar ilościowych wydaje się jednakże problematyczne. W ich identyfikowaniu zasadnym jest odniesienie się do klasycznego myślenia o państwie według Arystotelesa, wyróżniającego jego typy z uwagi na ilość ośrodków sprawujących władzę: jeden, kilka, wiele, całe spektrum uprawnionych uczestników w *politei*, będącej swoistym mikstem arystokracji i demokracji²³¹. Równie ważne jest stanowisko Jeana Jacquesa Rousseau optującego za powierzaniem władzy zwierzchniej na podstawie stosunku obywateli do stanu urzędniczego²³², czy modele ustrojowe Michela Foucaulta, wskazującego na peregrynację sposobów zorganizowania społeczeństw (*pojawienie się rozumu urządzającego wiązało się z pewnym nowym sposobem myślenia, rozumowania, planowania nazywanym polityką*²³³), od epoki w której obowiązywało jedno prawo przez dwa prawa do epoki rozmycia się wielu praw, czyli epoki bezpieczeństwa (*państwo oznacza zatem zasadę porządkującą to, co jest, ale także coś, co być powinno*²³⁴)²³⁵.

Ewaluacja procesu sterowania socjostruktury w Polsce w latach 1989-2017

²³⁰ Teoria bezpieczeństwa od teorii niezawodności różni się większą elastycznością tej pierwszej. O ile teoria niezawodności kładzie nacisk na zagadnienie uszkodzeń urządzeń technicznych i przewidywalności błędów w ich eksploatacji przez operatorów, to teoria bezpieczeństwa eksponuje przeciwdziałanie sytuacjom zawodności tych urządzeń przez likwidację lub odparowanie zagrożeń w ich funkcjonowaniu, jeżeli ewentualnie występują. Inaczej, teoria niezawodności właściwie ignoruje znaczenie czynnika subiektywnego – działań ludzkich – zaś teoria bezpieczeństwa te działania uwzględnia. J. Jaźwiński, K. Waryńska-Fiok, *Bezpieczeństwo systemów*, op. cit., s. 13-18.

²³¹ J. Świniarski, *Główne koncepcje filozoficzne o realizacji bezpieczeństwa przez ustroje polityczne*, [w:] *Współczesne bezpieczeństwo polityczne*, Stanisław Jaczyński, Mariusz Kubiak, Mirosław Minkin (red.), Warszawa-Siedlce 2012, s. 277 – 290.

²³² J. Świniarski, *O niektórych rozwinięciach projektu Immanuela Kanta o ustanowieniu wiecznego pokoju, wyjścia z cywilizacji zabijania i wojny zbrojnej*, [w:] *Spółczesność a wojna. Wojna i pokój – retrospekcja i współczesność*, Marek Bodziana (red.), Wrocław 2014, s. 30 – 62.

²³³ M. Foucault, *Bezpieczeństwo – terytorium – populacja*, Warszawa 2010, s. 288.

²³⁴ *Ibidem*, s. 289.

²³⁵ J. Świniarski, *Edukacja dla bezpieczeństwa w perspektywie biopolityki*, [w:] *Bezpieczeństwo i edukacja dla bezpieczeństwa w zmieniającej się przestrzeni społecznej i kulturowej*, Ryszard Rosa (red.), Siedlce 2012, s. 319 – 343.

Stosunek obywateli państwa polskiego do zmian ustrojowych po 1989 r. wskazuje na obecność socjostruktury o charakterze mieszanym, charakterystycznej dla demokracji obieralnej, co ma m.in. także wpływ na jakość toru informacyjnego. Odtąd w systemie sterowania społecznego zaczynają silnie nakładać na siebie bodźce polityczne i ekonomiczne zamiast demograficznych, z tym utrzymana została rola norm i bodźców prawnych. Transformacja umożliwiła zmianę struktury własnościowej w gospodarce, wyłonił się nowy rynek mediów, edukacji i dóbr kulturalnych. Równocześnie umacniała się rola biurokracji w systemie sterowania społecznego. Rosnąca rola biurokracji w dużym stopniu utrudniała rozwój gospodarki wolnorynkowej, przyczyniając się także do konfliktów na podłożu zróżnicowanej motywacji, artykułowanej przez poszczególne grupy społeczno-zawodowe.

Na przebieg procesu transformacji ustrojowej w Polsce miała wpływ obecność trwającego od 1988 r. wchodzenia w okres zdolności zawodowych roczników wyżu demograficznego mającego miejsce w latach 60. Tym samym pojawiły się nowe warunki do wykorzystywania dynamicznego i ekstensywnego systemu sterowania. Wybór przez ówczesne władze państwowe sposobu intensyfikacji rozwoju, głównie z udziałem dominacji norm i bodźców ekonomicznych, spotykały się z niezadowoleniem społecznym, kontestującym radykalną praktykę modelu ultraliberalnego rozwoju społeczno-gospodarczego. Skutkiem tej praktyki była rosnąca stopa bezrobocia, w 1994 r. - 2,72 mln, 1995 r. - 2,83 mln., a w 2003 r. - 3,18 mln ludzi. Po koniec lat 90. poziom życia ponad 3 mln Polaków oscylował w granicach tzw. minimum egzystencji, a 18,1 mln osób dotyczyła codzienność związana z tzw. ubóstwem subiektywnym²³⁶. Postępujący od połowy 1990 r. spadek produktu krajowego brutto był efektem regresywnego systemu sterowania społecznego, charakterystycznego w dużym stopniu dla wojen informacyjnych i ekonomicznych. Regresywność taka charakteryzuje się uszczupleniem dostatku i dobrobytu – socjoenergii państwa. W latach 1994-1996 usiłowano korygować system sterowania, wpływ podejmowanych działań zwłaszcza na stopę wzrostu był mniejszy od oczekiwań. Widoczne ożywienie gospodarcze nastąpiło dopiero w pierwszych latach XXI stulecia, zwłaszcza po wejściu Polski do Unii Europejskiej.

²³⁶ *Ibidem*, s. 301

Tabela 2. Stopa wzrostu liczby pracujących i produktu krajowego brutto w latach 2004-2017

Lata	Wzrost zatrudnienia w gospodarce narodowej (%)	Wzrost produktu krajowego brutto (%)
2004	-1,27	5,3
2005	0,63	3,6
2006	1,34	6,1
2007	2,55	6,8
2008	4,17	5,1
2009	1,93	1,6
2010	-1,82	3,7
2011	2,36	4,8
2012	0,89	1,8
2013	-0,43	1,7
2014	0,51	3,8
2015	2,24	4,6
2016	1,83	3,3
2017	3,13	4,6

*Źródło: Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych w latach 2004-2017, GUS,
Rocznik statystyczny pracy 2004-2017, GUS.*

Nie bez znaczenia dla dynamicznego intensywnego systemu sterowania posiada struktura demograficzna. W Polsce po 2010 roku odbywa się wkraczanie w wiek emerytalny roczników wyżu demograficznego z lat 40. i 50. związane ze wzrostem urodzeń po II wojnie światowej. Jednocześnie w wiek produkcyjny zaczęły wchodzić roczniki niżu demograficznego. Wskazane warunki zakłócają funkcjonowanie intensywnego systemu sterowania społecznego z udziałem czynnika demograficznego. Organizatorzy systemu społecznego Polski nie wykorzystali możliwości jakie pojawiły się w Europie Zachodniej na początku 2015 r. w postaci zasilania systemu socjomasy czynnikiem migracyjnym²³⁷. Ze względów ideologicznych wykluczono mechanizm mogący wpływać na utrzymanie równowagi ekstensywnego systemu sterowania z jednoczesnym zapewnieniem wzrostu PKB. Zawężenie metod sterowania społeczeństwem jest wygodne dla władzy pod względem polityki informacyjnej kształtującej zachowania odpowiadające celom zarządzania chaosem, m.in. umożliwiając etykietowanie obcego/innego zagrażającego interesom narodowym. Zarządzanie chaosem pozostając wygodne dla pozyskiwania aprobaty zachowań szerokich mas wobec winnych działających na szkodę większości, domagającej się przywrócenia zapomnianych tradycji, zerwania z „pedagogiką wstydu” w polityce historycznej. W praktyce oznaczało to korektę toru informacyjnego zarządzanego przez agendy rządowe,

²³⁷ Zob.: <https://www.michalstopka.pl/rynek-pracy-w-polsce-w-2019-roku/> (26.10.2020).

odpowiedzialne za programowanie, przetwarzanie i przekazywanie informacji w ramach kreowanego toru informacyjnego. Działaniom tym towarzyszy synergia narzędzi sterowniczych ekipy rządzącej, skupionych w wyspecjalizowanych państwowych jednostkach organizacyjnych odpowiedzialnych za realizację zadań: bezpieczeństwa zewnętrznego i porządku publicznego, nauki i edukacji, kultury i dziedzictwa narodowego, mediów z polityką specjalnego doboru kadr i systemu gratyfikacyjnego.

Należy podkreślić, że ważnym elementem socjostruktury po transformacji ustrojowej stał się potencjał osobowy administracji, w tym jej zdolności opiniotwórcze wykorzystywane przez tor informacyjny. W latach 1989-2017 w Polsce nastąpił przyrost tego potencjału o prawie 265%, w tym w administracji państwowej - 418% i administracji samorządowej - 210%.

Tabela 3. Liczba urzędników w wybranych latach w Polsce (w tys.)

Lata	Administracja państwowa	Administracja samorządowa	Ogółem
1990	42 525	118 645	161 579
2000	135 865	178 765	315 336
2017	171 311	256 361	428 636

Źródło: *Rocznik statystyczny RP 1990-2018, GUS, Warszawa 1990-2018.*

Z bezprecedensową rozbudową aparatu biurokratycznego wiążą się także inne zagadnienia, zakłócające sprawność funkcjonalną życia publicznego, m.in. nadmiarowość wydawanych w latach 2015-2019 aktów prawnych (w tym wzrost ich objętości o 21 razy w porównaniu do 1991 r.) regulujących działy życia politycznego, społecznego, gospodarczego, kulturalnego w Polsce. Jednocześnie należy również zwrócić uwagę na trendy w zwiększaniu potencjału osobowego, odnotowanego w danych statystycznych GUS-u - sekcja: „Administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne” (wcześniej „Administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe ubezpieczenia społeczne i zdrowotne”).

Tabela 4. Zatrudnienie w sekcji „Administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne” (w tys.)

	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016	2017
Zatrudnienie w administracji wg sekcji i działów [w tys.]	b/d	381,0	490,5	871,4	970,1	970,8	977,0	978,4

Źródło: *Rocznik Statystyczny GUS 1991-2017, GUS, Warszawa 1991-2017.*

Z przedstawionych danych wynika, że trendy wpływające na rozbudowę potencjałów osobowych szerokorozumianej biurokracji państwowej związane są z mnożeniem agend szerokorozumianej securitologii, a także menedżeringu, finansów i reklamy – w kontrze do redukowania miejsc pracy w przemyśle, służbie zdrowia, edukacji i placówkach opiekuńczych. Od 2019 r. na jakość socjostruktury zaczyna wpływać nowa fala wymiany pokoleniowej zasilającej potencjał produkcyjny i zarazem preferowane przez nią trendy kształtowania nowej normalności o cechach progresywno-kulturowych przyjmowanych przez pokolenia „Y” (urodzeni w latach 1980-2004) i „Z” (urodzeni po roku 2004). Można zaryzykować twierdzenie, że wymienione pokolenia wykorzystując możliwości *information is power* (nowa jakość wobec klasycznej tezy Bacona: *scientia est potentia*), przyspieszą proces formowania nowej socjostruktury z udziałem zjawisk emergencji i akomodacji służących wyłanianiu się nieznanych cech złożonych układów, co do których nie sposób zdefiniować ich całościowej genezy względem hipotetycznej całości. Oznaczać to może konieczność przyspieszenia rewizji starego modelu odnajdywanego w historycznych doświadczeniach, dowodzącego że gwałtowane wstrząsy społeczne są efektem głównie strachu przed zniewoleniem socjalnym, bankructwem państwa czy skutkami śmiertelnej pandemii. Skala i charakter gniewu i determinacja masowej mobilizacji prowadzącej do gwałtownych wydarzeń publicznych może mieć także podłoże negacji narzucania norm i form toru informacyjnego, połączonego z pokoleniowym sprzeciwem wobec osuwania się w „niedobrowolny dewzrost”, powodując coraz większe trudności u młodych ludzi z aprobowaniem dotychczasowych ram instytucjonalnych cywilizacji.

Meandry roli informacji z perspektywy dynamicznej interpretacji „trudnej przyjaźni” Polski i Ukrainy

Wszelkie formy komunikacji przewidują istnienie pewnej ilości informacji znanych obu stronom jeszcze przed rozpoczęciem interakcji jak również pola negocjowanych porozumień. Taką wspólną wiedzę stanowi język, kody identyfikacyjne i interpretacyjne używane na zasadzie suwerenności stron, wspólne odniesienia historyczne, geograficzne i kulturowe, jak również zewnętrzny kontekst sytuacyjny, w którym ma przebiegać i/lub przebiega wymiana informacji. Wyróżnione składowe determinują wzajemne zrozumienie, bez którego nie sposób zapewnić jakości obranego, spójnego toru informacyjnego. A zatem jego integralnym elementem jest określenie „współdzielonej rzeczywistości” (*shared reality*) umożliwiającej przyjęcie modelu skoordynowanych działań zapewniających dopasowanie przyjętego konsensu do oczekiwań.

Zagadnienie „współdzielonej rzeczywistości” jest szczególną właściwością toru informacyjnego służącego interpretacji „trudnej przyjaźni” Polski i Ukrainy. W latach 1990-2020 poddawany on był rozlicznym zabiegom korekcyjnym o charakterze programowym i realizacyjnym. Punktem wyjścia była deklaracja polityczna Polski, pierwszego państwa uznającego suwerenność i niepodległość Ukrainy, stanowiąca historyczny akt zadośćuczynienia zgodny z linią Jerzego Giedroycia²³⁸. Od tego czasu projekcje programowe toru informacyjnego ulegały cyklicznym zawirowaniom pod wpływem kontekstów interpretacji sytuacyjnej na tle ideo-politycznym.

Mając na uwadze harmonizowanie programowych celów strategicznych i operacyjnych toru informacyjnego, zarówno polskiego i ukraińskiego, na początku lat 90. określono przestrzeń ramowa budowanego kontaktu między partnerami interakcji. Przyjęto otwarty model tego kontaktu (*rapport*), uznając że jego powodzenie zależeć będzie nie tylko z identyfikacji i interpretacji pozytywnych wartości/więzi, ale także z naświetlania i niwelowania trudnych spraw, narosłych przez lata animozji, m.in. wskutek przemilczania „białych plam” w historii stosunków polsko-ukraińskich. W 1992 r. podczas spotkania polsko-ukraińskiego (Kamieniec Podolski) uzgodniono kilka zasadniczych obszarów wspólnych działań toru informacyjnego, wyróżniając w pierwszej kolejności: (1) definiowanie wzajemnych stosunków kulturalnych i szans na wzmacnianie procesów odrodzenia narodowego; (2) rolę wyznaczników odpowiedzialnych za jakość kształtowania

²³⁸ W podejściu Giedroycia, podobnie jak u Piłsudskiego czy gen. Charlesa de Gaulle’a, występowała idea roli *narodów historycznych*. Takim narodem z racji doświadczeń historycznych i miejsca cywilizacyjnego byli m.in. Polacy. Sama idea wywodzi się od George’a Hegla, głoszącego że prawdziwymi narodami są narody historyczne, a historyczne są tylko te, które rozwiązują zadania uniwersalne, przewyższające ich bezpośrednie interesy. Do stanowiska Hegla nawiązywała idea prometeizmu/neoprometeizmu i jego rola w desowietyzacji Europy Środkowo-Wschodniej. Współtwórca „Kultury” przestrzegał przed popełnieniem błędu Rzeczypospolitej Obojga Narodów wykluczającej Ukrainę z modelu federacyjnego (krótkowzroczna polityka polska pchnęła Ukrainę w stronę Rosji, ułatwiając jej formowanie pozycji imperialnej). Osią myślenia strategicznego Giedroycia było dążenie do zbudowania trwałego fundamentu polskiej polityki zagranicznej gwarantującej bezpieczne środowisko, zakotwiczone we wspólnocie zachodniej, w sojuszu z USA, a zarazem otwarte na pragmatyczne sąsiedztwo z Niemcami i integrację europejską. Gwarancją zewnętrznego środowiska bezpieczeństwa Polski stanowiło/stanowi przesuwanie się strefy stabilizacji na wschód strefy wraz z przejmowaniem zasad demokratyzacji życia publicznego. *Tak powinno być i tak się stało* – ocenił w 1991 r. ambasador Polski w Kijowie Jerzy Kozakiewicz w rozmowie z Bohdanem Osadcukiem, akcentując, że o efek^{tach} zbliżenia zadecydują m.in. spójna polityka informacyjna i niwelowanie mentalnych uprzedzeń. *Są one głęboko zakodowane (podświadomie) w stosunkach polsko-ukraińskich*). *Musi minąć sporo czasu, zanim powstanie nowa klasa polityczna, która będzie inaczej myślała i działała. ... Ukraina chcąc wejść do rodziny europejskiej, musi dostosować swój system do standardów demokratycznych*. Rozmowa Bohdana Osadcuka z ambasadorem Polski w Ukrainie Jerzy Kozakiewiczem, „Kultura” nr 1-2, Paryż 1992, s. 118. W duchu nowego otwarcia filozofii polityki wschodniej Giedroycia wypowiadał się również Teodozjusz Starak (pierwszy ambasador Ukrainy w Warszawie): *Polska ma dla nas szczególne znaczenie. Moim głównym zadaniem – podkreślał będzie dążenie do usunięcia tych wszystkich nieporozumień i nawastrzeń, będących rezultatem długoletniej komunistycznej propagandy, które głównym celem było rozpalenie ognisk nienawiści pomiędzy naszymi narodami*. Wypowiedź ambasadora Ukrainy w Warszawie Teodozjusza Staraka, „Kultura” nr 1-2, op. cit., s. 122.

społeczeństwa obywatelskiego; (3) określenie zadań do podjęcia w ramach narodowych polityk historycznych, w tym przede wszystkim z udziałem mediów, a także przeglądu podręczników szkolnych z historii, geografii i literatury – w rozumieniu strategicznego wyzwania: *Polska-Ukraina: spuścizna historyczna a społeczna świadomość*²³⁹. Mimo wyrażanego optymizmu towarzyszącemu poszukiwaniom pól budowania nowych interakcji nie ukrywano jednak obaw, zwłaszcza efektów zsynchronizowania ich całości na poziomie behawioralnym (mogącym się ujawniać w reakcjach motorycznych równoczesnych [*in-phase*], identycznych [*imitation*], odzwierciedlonych [*mirrored*]) jak również lingwistycznym i mentalnym. Ta ostatnia kwestia wywoływała najwięcej wątpliwości m.in. na tle relacji międzykulturowych najbliższego środowiska zewnętrznego bezpieczeństwa państwa, spotęgowanego rozpadem Związku Radzieckiego i wyłonieniem się nowej sytuacji w relacjach sąsiedzkich na tzw. obszarze poradzieckim. Utrata Ukrainy (największa nierosyjska republika ZSRR z szóstą co do wielkości populacją w Europie – 50,1 mln) przez Rosję była dotkliwym ciosem wewnętrznym, jakie poniosło niedawne drugie supermocarstwo świata.

W modelu toru informacyjnego zakładano obecność trzech możliwych reakcji i zachowań wobec „starego-nowego obcego”²³⁹, licząc się z (1) możliwą kontestacją wiarygodności jednego z partnerów, (2) narastaniem rewindykacyjnych uprzedzeń historycznych ze strony środowisk nacjonalistycznych (polskich i ukraińskich) przywiązanych do kultywowanej symboliki, w tym emocjonalnej - martyrologicznej oraz (3) rozwijania pożądanego dialogu werbalnego i niewerbalnego, uznającego preferowane wartości, normy zachowania wraz z marginesem nieprzewidywalności zachowań w sytuacji istotnych różnic w ocenie wydarzeń.

Ekspozowanie przewidywalności zachowań w przestrzeni publicznej z udziałem toru informacyjnego od początku pozostawało ważnym elementem równowagi przekazu, możliwego dzięki procesom socjalizacji i edukacji prowadzonej przez każdą ze stron interakcji. Było to jednak uproszczone widzenie potrzeb. W okresie prezydentury Leonida Krawczuka (1991-1994) i Leonida Kuczmy (1994-2005) obydwaj przywódcy wybrali „drogę środka” (parakontynuacja starego porządku),

²³⁹ Socjokulturowa i etnokulturowa dychotomia *swój-obcy* jest strukturalnym elementem ukraińskiej przestrzeni publicznej, rodowodem sięgającym praktyki politycznej XIX-wiecznej ukraińskiej irredenty na terenie Galicji, aktywnie kształtującej świadomość etniczną Ukraińców. W głównej mierze odbywało się z udziałem kolportowanych programów stronnictw politycznych, demonstrujących gotowość realizowania celów geopolitycznych kosztem redukcji interesów „innych/obcych” grup. Konfrontacyjna atmosfera polityczna miała na celu wywoływanie napięć społecznych, potrzeby demonstrowania własnych wartości etnicznych i rewindykacyjnych.

konserwującą miejsce Ukrainy w „eurazjatyckiej przestrzeni kulturalnej i gospodarczej” zdominowanej przez Rosję, poszukując ledwie ograniczonych więzi i inwestycji z rozwiniętymi gospodarkami Europy Zachodniej, w niewielkim stopniu również z Polską.

Od początku nawiązania interakcji informacyjnej, każda ze stron wyrażała obawy wobec wrażliwości przeszłości historycznej, włączając sygnały ostrzegawcze opisujące mechanizmy obronne wobec różnic interpretacyjnych oraz podejmowanych zabiegów prewencyjnych. Naiwnie zakładano, co wydarzyło się już w połowie lat 90., iż izolowanie ultraradykalizmu ukraińskiego doprowadzi do jego dekompozycji ideowej i marginalizacji w przestrzeni publicznej. Podobny symetryzm oceny sytuacji występował po polskiej stronie, gdzie w praktyce doszło do politycznej reaktywacji organizacji narodowych z rodowodem II Rzeczypospolitej: Młodzieży Wszechpolskiej, Obozu Narodowo-Radykalnego (ONR), Falangi-ONR oraz nowej, neofaszyzującej formacji „Szturmowcy”.

Po stronie ukraińskiej rewindykacyjny ruch nacjonalistyczny znalazł aktywne wsparcie wśród młodych Ukraińców (mówiących o sobie „oszukane pokolenie”). Terytorialnie ruch ten największy odzew znajdował wśród osób zamieszkanych głównie w zachodniej części kraju, demonstrujących postawy i zachowania wyrażające silny antypolonizm, antyrosyjskość, w tym roszczenia terytorialne pod adresem Polski. Przejawem skrajnie ultraradykalnych zachowań pozostawało i jest okazywanie uznania/sympatii wobec idei i symboli faszystowskich podczas publicznych manifestacji. Uwagę zwraca obecna w przestrzeni publicznej apologetyka restytucji państwa ukraińskiego pod przywództwem III Rzeszy, pochwały heroizmu batalionów Nachtigall i Rolnad – uosobienie *siły, która wyzwoli kraj aryjski, kraj aryjski - Ukrainę*²⁴⁰. Takie zachowania miał swój autonomiczny związek przyczynowo-skutkowy: pamięć w rodzinie, literatura dziewiętnastowieczna oraz lata 20. XX wieku, kult zakazanej symboliki odczytywanej na nowo w latach 90. Oficjalne koła rządowe reaktywację wzmożenia nacjonalistycznego usiłowały usprawiedliwiać skutkami kryzysów politycznych i gospodarczych na Ukrainie oraz poszukiwaniem własnej tożsamości, chociażby po raz pierwszy tak silnie zaznaczonym w czasie wydarzeń tzw. „pomarańczowej rewolucji” jesienią 2004 r., dekomponującej wysiłki Moskwy, mające na celu zwasalizować Ukrainę za pomocą środków politycznych.

W polskim torze informacyjnym źródła rewindykacji nastrojów nacjonalistycznych na Ukrainie wiązano z trudnym okresem przejściowym wyłaniania się Ukrainy po rozpadzie Związku Radzieckiego; nadawania kwestiom państwowotwórczym apriorycznej tożsamości,

²⁴⁰ Nejaksynij nacjonalizm, za: [http:// www.pravda.com.ua](http://www.pravda.com.ua) (2020.11.09.)

zawierającej wysublimowane i zukrainizowane wartości polityczno-kulturowe, etniczno-religijne i wojskowe. Nie było tajemnicą, że ukraińskie organizacje radykalno-nacjonalistyczne, programowo separujące się od tożsamości *homo sovieticus*, skupiły się na: (1) bezkrytycznym adaptowaniu elementów XIX-wiecznej i XX-wiecznej ultraradykalnej ukraińskiej myśli politycznej, ekonomicznej i wojskowej; (2) upowszechnianiu mitu Bandery w rozumieniu czynnika państwowotwórczego Ukrainy; (3) negowaniu obecności w ukraińskiej przestrzeni historycznej i kultury materialnej związanej z polskością; (4) wyłączeniu z głównego nurtu życia publicznego każdego obcego/innego; (5) rozwijaniu współdziałania z zachodnioeuropejskimi organizacjami nacjonalistycznymi i neonazistowskimi, licząc na ich pomoc materialną, szkoleniowo-organizacyjną i informacyjno-wyjaśniającą²⁴¹.

Wymienione obszary aktywności programowo-organizacyjnej podejmowane przez oficjalne koła rządowe sygnalizowały złożoność interakcji, wskazując, że dialog wymagać będzie żmudnego procesu kształtowania postaw otwartości i tolerancji z udziałem przede wszystkim wielopostaciowych oddziaływań edukacyjnych, informacyjno-wyjaśniających i kulturalnych. Wiodącą rolę w tym zakresie posiadała strategia jednolitej polityki zagranicznej (w praktyce bardziej jej brak), uwzględniającej program przekonywania opinii publicznej, poprzez: (1) efekty relacji ekonomicznych (wsparcie finansowo-gospodarcze dostępność ruchu przygranicznego, polityka wizowa), otwartość w kontaktach na współpracę środowisk młodzieżowych, w tym tworzenie sprzyjających warunków podejmowania nauki i studiowania oraz możliwości podejmowania pracy; (2) przezwyciężanie utrzymujących się negatywnych stereotypów i mitów dotyczących *innego/obcego*, czyli delegitymizacji zjawiska potrójnej mityzacji i idealizacji „ja – dobry”, *inny/obcy*²⁴², co wiązało się z odchodzeniem przez każdą ze stron o nadwrażliwości *idealizacji historycznej*, czyli przypisywaniu pewnym wydarzeniom historycznym mocy trwania w teraźniejszości i przyszłości. Pamięta się najczęściej o pozytywnych aspektach przeszłości, wypierając z zbiorowej pamięci wydarzenia zakłócające wspaniały obraz własnego narodu. Polacy o sobie lubią mówić w kategoriach: *romantyk, katolik, walczący o wolność Waszą i naszą*, nie zawsze rozumiejąc, że każda nadwymiarowa samoocena może

²⁴¹ Szkolenie w zakresie technik organizowania manifestacji publicznych: metodyka informowania o nich na portalach społecznościowych i telefonii komórkowej, naklejanie (na kilka godzin przed manifestacją) nalepek na szybach budynków i w komunikacji publicznej, tworzenie własnej subkultury zachowań (obowiązek zakrywania twarzy podczas manifestacji) i ubioru.

²⁴² B. Olszewska-Dyoniziak, *Oblicza kultury. Wstęp do antropologii międzykulturowej komunikacji*, Kraków 1998, s. 41.

u interlokutora wywoływać negatywne emocje, umacniające negatywną stereotypizację *innego/obcego*. Takie zjawisko od początku towarzyszyło nawiązywaniu kontaktów międzykulturowych, w dużym stopniu negatywnie wpływając na postrzeganie uniwersalnego zespołu cech przypisywanych drugiej stronie.

Obie strony interakcji deklarowały gotowość konstruowania toru informacyjnego z uwzględnieniem zmiany podejścia do koncepcji relacji z odmiennością kulturową, polegającą na odchodzeniu od kulturocentryzmu i negatywnego wartościowania innych autonomicznych modeli kulturowych. Zakładano, że *inny* w tym modelu posiadać będzie status „osoby interesującej” – ciekawej/zainteresowanej poprzez swoją odmienność. Tym samym interakcje/spotkania z *innym* byłoby prymarne w poznawaniu i uznawaniu jego świata, jak i własnej kultury, otwierając przestrzeń dla stawania się przyjacielem. Jak było do przewidzenia taka koncepcja napotykała na wielorakie przeszkody, zwłaszcza natury programowej, realizacyjnej i mentalnej – po obu stronach. Problemem wymagającym wyzbycia się mentalnych, negatywnych stereotypów był krok w kierunku przyznania się, że *inny* także ma rację. W praktyce oznaczało to konieczność dokonania przeglądu obejmującego przewartościowania własnego zasobu kulturowego zakładającego zachowanie pewnych elementów, odrzucenie innych, przyjęcie nowych uwzględniających istotne, suwerenne wartości, nade wszystko otwartość i tolerancja²⁴³.

Tempo wydarzeń wewnętrznych na Ukrainie od pierwszych lat XXI stulecia powodowało, że gros zadań toru informacyjnego poświęcony był identyfikacji i interpretacji wyznaczników granicznych „przełomów politycznych”: (1) „pomarańczowa rewolucja” w 2004 r.; prezydentura Wiktora Juszczenki (2005-2010), w okresie której Moskwa użyła narzędzi wojny ekonomicznej w celu przywrócenia kontroli nad ukraińską infrastrukturą energetyczną (zwłaszcza jej ważnym systemem transportu gazu ziemnego do Europy Zachodniej); (2) umocnienie się ukraińskich grup oligarchicznych sponsorów życia finansowo-gospodarczego (w większości powiązanych z rosyjskimi kołami oligarchicznymi i służbami specjalnymi); (3) dekompozycja koalicji „pomarańczowej rewolucji” i jej implikacje skutkujące m.in. powrotem do władzy prezydenta Wiktora Janukowycza (2010-2014), doprowadzając do oddzielenia Ukrainy od liberalnych demokracji i opartych na regułach rynku gospodarek Zachodu, sytuując natomiast kraj po stronie autorytarnych i kontrolowanych przez oligarchów reżimach Wschodu (odrzucenie oferty Unii Europejskiej, słabość unijnej strategii Partnerstwa Wschodniego) wraz z pozostaniem w „bliskiej

²⁴³ *Ibidem*, s. 33.

zagranicy” gwarantującej uprzywilejowane interesy z Moskwą; (4) kwestie kulturowe, historyczne i geopolityczne – podkreślające, że Ukraina jest częścią Europy, tym samym ma prawo do istnienia w Europie w znaczeniu politycznym, a także do gwarantowanego przez Europę bezpieczeństwa.

Analiza toru informacyjnego wskazuje, że także dla strony polskiej geopolityczny problem Ukrainy pozostawał dwojaki. Z jednej strony dochodziło do przeceniania politycznego i ekonomicznego kapitału, w tym zdolności inwestycyjnych, aby postawić ten kraj na solidnych fundamentach rozwojowych, z drugiej strony nie zdawano sobie sprawy, że kontrola nad Ukrainą była dla Rosji sprawą pierwszoplanową w utrzymaniu gwarancji jej bezpieczeństwa. Ignorowanie tego faktu zapowiadało fatalny błąd o wielorakich konsekwencjach. Nie doceniano również, że każde inicjatywy Zachodu służące „wybiciu” Ukrainy z rosyjskiej strefy wpływów i strefy interesów²⁴⁴ – bez specjalnych, dużych nakładów finansowych będą kończyć się fiaskiem. Wątpliwej jakości okazały się również wnioski z analiz NATO na temat kondycji rosyjskich sił zbrojnych, sugerujące *zgrzybiały cień dawnej świetności*, uświadamiających światu w świetle inkorporacji Krymu (2014) i rosyjskiej interwencji w Syrii (2015), jak szybko Rosja odbudowuje swoją pozycję wojskową w regionie (przekształcenie Krymu w silnie ufortyfikowany południowy bastion, zapewniający przekształcenie Morza Czarnego w *de facto* w wewnętrzny akwen Rosji, Obwód Kaliningradzki – przyczółek mający uniemożliwić NATO dostęp do Morza Bałtyckiego)²⁴⁵. Działania Zachodu (sankcje polityczne i gospodarcze) w reakcji na inkorporację Krymu i rozwój sytuacji w separatystycznych obwodach we wschodniej Ukrainie - zamiast powstrzymać dalszą agresję spowodowały przekształcenie Rosji z potencjalnego partnera w otwartego przeciwnika, służąc umacnianiu reżimu Putina²⁴⁶.

Konkluzje

Pomimo wojny i pogmatwanej polityki, Ukraina kontynuuje politykę stania się państwem narodowym. Utrata Krymu i sytuacja w separatystycznych częściach

²⁴⁴ Podobnie jak w okresie stalinowskim, rosyjski imperializm doby Putina niezmiennie wspiera utrzymanie Ukrainy w orbicie oddziaływań Moskwy, wykorzystując przestrzeń ukraińską jako platformę do ewentualnych operacji podejmowanych wobec Polski (m.in. wojna hybrydowa) a także innych krajów Europy. Moskwa swoje roszczenia uzasadnia historią i wspólnym językiem i kulturą oraz zaprzeczaniem, jakoby Ukraina miała prawo do niezależnej państwowości.

²⁴⁵ S. Hedlund, *Krymski bastion*, Geopolitical Intelligence Servis 2016, s. 1-2.

²⁴⁶ Nie obyło się do strat, konflikt z Ukrainą nadwyrężył idee Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej, która wydawała się realną alternatywą pokojowego współistnienia państw do marca 2014 r. oraz wzbudził obawy innych państw obszaru poradzieckiego, takich jak Azerbejdżan, Kazachstan i kraje Azji Środkowej, które zaczęły zwracać się w stronę Chin.

b. obwodów donieckiego i ługańskiego spowodowała spolaryzowanie ukraińskojęzycznej ludności, skutkując także podsycaniu nastrojów narodowych Ukraińców, wzmacnianiu emocjonalnych więzi i poświęcenia się na rzecz niezależnego państwa.

Inkorporacja Krymu i wojna na wschodzie przyspieszały reformy w państwie, w tym armii ukraińskiej, czyniąc z niej siłę szybko modernizującą się co podwójne znaczenie – społeczne: element doboru nowych kadr oddanych ideałom przemian ustrojowych, polityczne: tworzenie przesłanek do umacniania strefy demokracji w Europie Wschodniej.

W styczniu 2017 r. w momencie rozpoczęcia prezydentury Donalda Trumpa zakładano, że nowa administracja może okazać się skuteczniejsza od poprzedniej, Baracka Obamy i starać się będzie dostrzegać kwestię ukraińską. W ślad za deklaracjami o negatywnej roli Rosji na Ukrainie i w Donbasie pojawiły decyzje o nowych, amerykańskich sankcjach przeciw rosyjskim interesom gospodarczym oraz zapowiedzi w sprawie zezwolenia Senatu USA w sprawie dostarczenia Ukrainie pomocy wojskowej, w tym „śmiercionośnej broni defensywnej” (mowa była o ręcznej wyrzutni pocisków przeciwpancernych PGM-148 Javelin).

Sytuacja na Ukrainie od lutego 2014 r. wskazuje konfrontację z jednej strony o cechach wojny zastępczej a z drugiej konfliktu zamrożonego, w której nie dopuszcza się czarnego scenariusza „oddania Ukrainy Rosji”, ale nadzieje Zachodu na jego rozwiązanie w trybie negocjacyjnym, np. „format normandzki” czy też, że Rosja nie wytrzyma narastających politycznych kosztów okupacji – pozostawać będą myśleniem życzeniowym. Moskwa jest w stanie uruchomić lokalne formy eskalacji napięć etniczno-terytorialnych na obszarze poradzieckim oraz i decydować o ich przebiegu i trybie zakończenia (przykład wojna ormiańsko-azerska w Górskim Karabachu – jesień 2020 r., studząca prozachodnie nowej ekipy rządzącej w Armenii). Celem strategicznym Kremla jest utrzymanie przyczółka we wschodniej Ukrainie, co pozwala mu zawetować jakikolwiek ruch Kijowa w stronę zbliżenia ze strukturami euroatlantyckimi.

Słabością przekonywania opinii ukraińskiej z udziałem toru informacyjnego jest format rozwiązywania konfliktu obrany przez Unię Europejską. Jak pokazuje praktyka jego format przygotował mimowolnie grunt pod trwałe jego zamrożenie, z wszystkimi tego stanu implikacjami mającymi wpływ na przyszłość relacji UE-Rosja a także USA-Rosja. Dla Ukrainy takie rozwiązanie pozostaje wysoce niekorzystne.

Streszczenie:

Przedmiot badań powiązany jest z formowaniem i rolą socjostruktury systemu społecznego Polski, jej zdolności identyfikujących i interpretujących zmiany postrzegania jakości zewnętrznego środowiska bezpieczeństwa w kontekście „trudnej przyjaźni” Polski i Ukrainy. Zasadniczym wyzwaniem i zagrożeniem dla tej zmiany stanowił/stanowi „tor informacyjny” w kontekście stabilności sterowania w rozumieniu cybernetyki społecznej. Zasadnicze pole badawcze dotyczy wpływu socjostruktury na perspektywy interpretacji „trudnej przyjaźni” z udziałem informacji. W tym celu przyjęto, iż metody socjocybernetyczne posiadają właściwą moc diagnostyczną w badaniu trendów opiniotwórczych struktur społecznych i toru informacyjnego, funkcjonujących jako systemy sub-autonomiczne. Warto podkreślić, że wskazane stanowisko pozwala także na wyeksplikowanie pierwotnych przyczyn (wystarczających i niezbędnych) systemu bezpieczeństwa (konceptualizacja) z udziałem toru informacyjnego.

Słowa kluczowe:

bezpieczeństwo systemów społecznych, cybernetyka społeczna, tor informacyjny, trudna przyjaźń

Key words:

security of social systems, social cybernetics, information track, difficult friendship

Bibliografia:

1. Jagusiak B., *Bezpieczeństwo społeczne*, Difin, Warszawa 2014.
2. Jaźwiński J. Ważyńska-Fiok K., *Bezpieczeństwo systemów*, Warszawa 1993.
3. Kossecki J., *Cybernetyka społeczna*, PWN, Warszawa 1981.
4. Kossecki J., *Elementy nowoczesnej wiedzy o sterowaniu ludźmi*, WZiA, Kielce 2001.
5. Kossecki J., *Metacybernetyka*, NAI, Warszawa 2015.
6. Kubiaka M. (red.), Jaczyński S. (red.), Minkina M. (red.), *Współczesne bezpieczeństwo polityczne*, UPH, Warszawa-Siedlce 2012.
7. Marcinkowski M. (red.), Zuber M. (red.), *Edukacja dla bezpieczeństwa w społecznościach lokalnych*, Wyd. Wyższej Szkoły Humanistycznej im. Stanisława Leszczyńskiego w Lesznie, Leszno 2013.
8. Monteskiusz K., *O duchu praw*, Wyd. Hachette, Warszawa 2009.
9. Rocznik statystyczny RP 1986-2018, GUS, Warszawa 1986-2018.
10. Rosa R., *Bezpieczeństwo i edukacja dla bezpieczeństwa w zmieniającej się przestrzeni społecznej i kulturowej*, UPH, 2012.
11. Rousseau J. J., *Umowa społeczna. List o widowiskach*, przeł. Antoni Peretiatkowicz, Wyd. PWN, Warszawa 2010.
12. Świniarski J., *O naturze bezpieczeństwa*, ULMAK, Warszawa-Pruszków 1997.
13. Świniarski J., Chojnacki W., *Filozofia bezpieczeństwa. Podręcznik Akademicki*, Warszawa 2004.
14. Świniarski J., Kawalerski P., *Drogi i bezdroża securitologii*, Warszawa 2019.

-
15. Świniarski J., *Źródła realistycznej i idealistycznej tradycji refleksji o bezpieczeństwie narodowym*, „Studia Bezpieczeństwa Narodowego” (7) 2011.
 16. Wójcik K., *Sposób na cięcia w administracji*, „Rzeczpospolita” nr 234 (9658)/2013.

Poland's economic relations with Kazakhstan

Kazakhstan is among the most rapidly developing countries in Central Asia. It has the ninth largest area in the world – 2.725 million km², which is more than 8,5 times bigger than Poland. In 2019, Kazakhstan was inhabited by more than 18.5 million people. It boasts abundant natural resources. Around 30% of the global chromium and 25% of uranium is produced in Kazakhstan. One of the priorities of Kazakhstan's development strategy until 2030 is to maintain a stable economic growth, based on the open market economy principles. Oil is the country's most important raw material. In the World Bank's 2019 global ranking Kazakhstan ranked 28th in terms of ease of investment and doing business.²⁴⁷ The top sectors of the economy contributing to the GDP in 2019 were: industry – 33.05%; services – 55.47%; agriculture – 4.44%²⁴⁸.

The aim of this study is to show Poland's position in the economic relations with Kazakhstan. The research hypothesis is as follows: While many agreements have been signed by Poland and Kazakhstan, their implementation has been very limited.

To test this hypothesis, the author framed the following research questions:

- 1/ What economic agreements have been concluded between Kazakhstan and Poland?
- 2/ What was the size of trade and foreign investments between Poland and Kazakhstan over the period investigated ?
- 3/ What were the results of the efforts of the Polish-Kazakh Intergovernmental Commission for Economic Cooperation?

The study is based on statistical material of the World Bank, the Polish Central Statistical Office (GUS), and Polish and Russian literature.

²⁴⁷ Kazakhstan Among World Top 30 Economies in Ease of Doing Business za: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/10/31/kazakhstan-among-worlds-top-30-economies-in-ease-of-doing-business> (10.11.2020)

²⁴⁸ GDP – composition by sector of origin, za: <https://www.statista.com/statistics/436156/share-of-economic-sectors-in-the-gdp-in-kazakhstan/> (10.11.2020).

Basic macroeconomic data

The basic indicators of the rapidly developing economy of Kazakhstan are presented in Table 1.

Table 1 The basic macroeconomic indicators of Kazakhstan in 1992–2019.

Year	GDP* (in million USD)	Per capita GDP (USD)	Exports* (in million USD)	Imports (in million USD)	FDI inflow (in million USD)	FDI outflow (in million USD)
1992	26,477	7,196	3,245	3,967	100.0	-
1993	24,603	6,748	3,277	3,887	1,271.4	-
1994	21,968	6,444	3,231	3,561	659.7	0
1995	20,555	6,087	5,250	3,807	964.3	0
1996	21,035	6,308	5,911	4,241	1,136.9	0
1997	22,166	6,651	6,497	4,301	1,321.9	1
1998	22,135	6,698	5,334	4,314	1,160.9	8
1999	16,871	7,009	5,872	3,655	1,437.7	4
2000	18,292	7,890	8,812	5,040	1,282.5	4
2001	22,153	9,168	8,639	6,446	2,835.0	-26
2002	24,637	10,211	9,670	6,584	2,590.2	426
2003	30,834	11,318	12,927	8,409	2,092.0	-121
2004	43,152	12,642	20,093	12,781	4,157.2	-1,279
2005	57,124	14,178	27,849	17,353	1,971.2	-148
2006	81,004	15,881	38,250	23,677	6,278.2	-411
2007	104,850	17,667	47,755	32,756	11,119.0	3,089
2008	133,442	18,140	71,172	37,889	14,321.8	1,207
2009	115,309	18,245	43,196	28,409	13,242.5	3,159
2010	148,047	19,530	59,971	31,107	11,550.7	7,885
2011	192,626	21,129	84,336	36,906	13,973.1	5,390
2012	207,999	22,276	86,449	46,358	13,337.0	1,481
2013	236,635	23,644	84,699	48,806	10,321.0	2,287
2014	221,416	24,734	79,459	41,296	8,405.9	3,815
2015	181,754	24,940	45,954	30,568	4,012.1	889
2016	135,276	25,167	36,775	25,377	8,569.3	-5,367
2017	128,825	25,252	48,502	29,559	4,669.0	913
2018	136,304	26,147	61,109	33,654	3,817.0	-1,103
2019	170,326	27,443	57,309	37,757	3,118.0	3,588

Source: own elaboration based on UNCTAD data, <http://unctad.org/en/Pages/statistics.aspx> (14.11.2020)*GDP and GDP per capita in current prices.

The figures in Table 1 show that Kazakhstan's GDP was steadily increasing, as was the GDP per capita. The balance of trade was negative before 1994 but thereafter remained positive for the rest of the period considered. The main sectors of Kazakhstan's economy with export potential are: 1/ Extraction and processing of oil and natural gas; 2/ Extraction and processing of non-ferrous metals; 3/ Development of machinery industry; 4/ Agriculture and food processing; 4/ Modernisation of road and rail infrastructure; 5/ Construction; 6/ Pharmaceutical industry. Kazakhstan's main trading partners were the member states of the European Union (around 40% of total trade). In the 2010s, the main importers of

Kazakhstan's raw materials were: Italy, China, Netherlands and Russia, whereas the sources of Kazakhstan's imports were: Russia, China, Germany and Italy²⁴⁹.

The Government of Kazakhstan has sought to increase foreign investment. Since 2015, Kazakhstan has been a member of the WTO and has concluded trade agreements with many countries in the region. Kazakhstan is also a member of the Eurasian Economic Union and Common Economic Zone. On 1 January 2010, it has been subject to a common import tariff for the Customs Union of Russia, Belarus and Kazakhstan, which regulates the conditions of market access for commodities. Kazakhstan has negotiated transition periods for the application of the common customs tariff rates of the Customs Union for more than 400 tariff lines. The transitional periods apply to goods of economic importance to Kazakhstan, i.e. apples, pharmaceuticals, certain synthetic polymer products (including polyurethane), wood pulp, cellulose, paper and cardboard, aluminium products (including aluminium foil and tubes), hand-held power tools, machines and apparatus for the manufacture of electronic systems, electrical circuit protection apparatus, passenger and cargo railway carriages, optical articles, cameras, measuring instruments and devices, medical instruments and appliances, and prefabricated buildings²⁵⁰.

Kazakhstan attracted far more foreign investment than it allocated in other countries²⁵¹. It is one of the major recipients of foreign investment in the CIS countries. In June 2014, President Nursultan Nazarbayev signed tax relief legislation for foreign investment promotion, including 10-year exemption for legal persons, 8-year exemption from property tax and freezing of other taxes for a period of 10 years. In order to attract foreign investors, the income tax rate was cut from 30% to 20 %, and the government reduced the VAT rate to 12% in 2009. These activities increased the access of foreign investors to the Kazakhstan market and enabled the introduction of many new products in the automotive, railway, chemical and rare earth metal industries. The World Bank supported further growth in foreign investment, and the funds provided were used to build a network of roads, schools and healthcare facilities. Following the adoption of the public-private partnership law, which amended the

²⁴⁹ В. ДОДОНОВ, *Экономическое сотрудничество Казахстана с ЕС и ЕАЭС и социально-экономические эффекты*, Алматы 2017, за: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kasachstan/13623.pdf> (14.11.2020); Изменение подходов в привлечении инвестиций, или как инвестиционная отрасль Казахстана адаптируется к вызовам пандемии, за: https://finance.kz/articles/izmenenie_podhodov_v_privlechenii_investitsiy_ili_kak_investitsionnaya_otrasl_kazakhstan_adaptiruetsya_k_vyzovam_pandemii-4086 (14.11.2020)

²⁵⁰ Д. Сатпав, *Центрально-Азиатское сближение. Иллюзия или реальный шанс?, Трансформация за кономики Казахстана*, Астана, 2019, с. 327–246.

²⁵¹ Б. Кнатов, *Значение иностранных инвестиций для Республики Казахстан*, за: <https://journal.zakon.kz/4494768-znachenie-inostrannykh-investicijj-dlja.html> (15.11.2020).

principles of ownership protection and foreign capital attraction, foreign workforce started to be brought into the country. According to the assessment of the Ministry of Investment and Development of Kazakhstan, between May 2016 and January 2019, foreign investment in oil refineries increased by 80%, in the food industry by 30% and in the machinery industry seven-fold. The main investors in Kazakhstan were the Netherlands, USA and Switzerland²⁵².

Legal basis for economic relations

Since 1 May 2004, Poland has been a party to the Partnership and Cooperation Agreement concluded by the European Union with Kazakhstan on 12 May 1996 intended to strengthen mutual contacts, support transformation processes and promote trade and investment activities²⁵³. On 21 December 2015, Kazakhstan signed another Enhanced Partnership and Cooperation Agreement with the European Union, consisting of nine titles. It covered issues such as general provisions, political dialogue, international cooperation, security policy, cooperation on economic development and sustainable development, activities in the area of justice, freedom, financial and technical cooperation, and the institutional framework. Overall, the parties agreed to establish and extend mutual cooperation in 29 sectors²⁵⁴. The Enhanced Partnership and Cooperation Agreement (EPCA) signed in 2015 entered into force in March 2020²⁵⁵.

In addition, Poland has signed a number of bilateral agreements with Kazakhstan. There were 26 international agreements concluded between the Republic of Kazakhstan and the Republic of Poland, first of which were signed in the 1990s²⁵⁶. In 2019, 22 were in force. Among the most important such documents is the agreement on the promotion and mutual protection of investment of 21 September 1994, where the concept of investment is defined. The parties thereto agreed to protect and promote mutual investment. The agreement specifies

²⁵² *Какие отрасли в Казахстане самые привлекательные для иностранных инвесторов*, za: <https://24.kz/ru/news/economy/item/357591-kakie-otrasli-v-kazakhstane-samye-privlekatelnye-dlya-inostrannykh-investorov> (15.11.2020).

²⁵³ Council and Commission Decision on the conclusion of the Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Kazakhstan, of the other part, OJ L 196 /1 of 28.07.1999

²⁵⁴ Council Decision on the conclusion of the Enhanced Partnership and Cooperation Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Republic of Kazakhstan, of the other part, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0026> (17.07.2019).

²⁵⁵ Foreign trade figures of Kazakhstan , <https://www.nordeatrade.com/fi/explore-new-market/kazakhstan/trade-profile> (17.11.2020)

²⁵⁶ T. Waściel, *Polska-Kazachstan: perspektywy współpracy i polskie interesy w Azji Centralnej*, Dyplomacja i Bezpieczeństwo 2016, nr. 1., s. 207–225.

the circumstances in which a foreign investor may be expropriated, regulates the transfer of payments and sets the rules for settling disputes between the parties²⁵⁷.

Since 1995, the Convention on the avoidance of double taxation and prevention of tax evasion with respect to taxes on income and on capital has also been in force²⁵⁸. The Convention mentions the taxes to which it pertains and defines the place of residence or the seat of an enterprise, the establishment, the income from immovable property, the profits of enterprises, the international carriage of goods and the vehicles used in it, dividends, royalties, profits from the sale of assets, the professions, hired labour, remuneration of directors, the works of artists, students, lecturers, pensions and public finances. The Convention introduced equal treatment, a mutual agreement procedure and rules to avoid double taxation. The final provisions of the Convention set out the principles for the termination of agreements.

In addition, the parties have concluded an agreement on combating organised crime. In Article 1 of that agreement, the parties committed themselves to combating illegal migration, human trafficking and illegal economic activity²⁵⁹. Furthermore, Kazakhstan and Poland entered into agreements on international road transport²⁶⁰, on cooperation and mutual assistance in customs matters²⁶¹, on cooperation in tourism²⁶² and air transport²⁶³. Combating illegal migration was also addressed in detail in the readmission agreement²⁶⁴.

On 22 August 2016 the Presidents of Kazakhstan and Poland signed the agreement on economic cooperation between the two countries. It referred to the provisions of the Treaty on

²⁵⁷ Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on the promotion of mutual protection of investments done at Almaty on 20 September 1994. Journal of Laws of 1995 No. 121, item 584.

²⁵⁸ Convention between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan for the Avoidance of Double Taxation and the Prevention of Fiscal Evasion with Respect to Taxes on Income and on Capital, Journal of Laws of 1995 No. 121, item 586.

²⁵⁹ Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on combating organised crime and other types of crime, Journal of Laws of 2005, No. 156, item 1313.

²⁶⁰ Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on international road transport, Journal of Laws of 2001, No 46, item 749.

²⁶¹ Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on mutual cooperation and assistance in customs matters, Journal of Laws of 2005, No 93, item 777.

²⁶² Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on cooperation in tourism signed in Astana on 29 March 2007, Official Gazette of the Republic of Poland (M. P.) of 2008, No. 6, item 68.

²⁶³ Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on mutual cooperation on air transport signed in Warsaw, Official Gazette of the Republic of Poland (M. P.) of 2008, No. 32, item 284.

²⁶⁴ Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on the readmission of persons, signed in Warsaw on 22 August 2016, Journal of Laws of 2017, item 1623.

the Development of Friendly Relations and Cooperation between the Republic of Poland and the Republic of Kazakhstan of 27 November 1997, establishing it as the basis for the development of their relations. The Parties agreed to develop cooperation in the following areas: 1/ economy and entrepreneurship; 2/ trade and investment; 3/ energy; 4/ science, technology and innovation; 5/ space research; 6/ finance; 7/ transport and communication; 8/ ecology and environmental protection; 9/ agriculture; 10/ tourism; 11/ education²⁶⁵.

The Government Statement signed by the Ministers of Foreign Affairs of Poland and Kazakhstan upheld the validity of the Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures done in Paris on 24 November 2016 and its applicability in the implementation of the Polish-Kazakh relations in the agreement on the avoidance of double taxation and prevention of tax evasion with respect to taxes on income and on capital of 21 September 1994²⁶⁶.

Trade and investment

Poland and Kazakhstan have been trading since the establishment of the countries' mutual relations. The relevant trade figures are listed in Table 2.

Tabela2. Kazakhstan's exports to and imports from Poland in 1995–2018*

Year	Export (USD)	% of exports	Import (USD)	% of imports	Balance
1995	37,218.88	0.71	19,808.91	0.52	17,699.98
1996	21,420.38	0.00	41,858.53	0.01	- 19,093.29
1997	27,834.79	0.01	40,868.01	0.00	-13,033.22
1998	41,481.59	0.15	45,646.26	0.01	- 4,082.67
1999	93,836.39	1.60	62,603.63	1.72	31,272.75
2000	56,626.10	0.65	58,611.40	1.18	11,985.30
2001	164,156.70	1.93	61,349.90	0.98	102,806.80
2002	320,481.50	3.32	74,655.40	1.13	245,826.10
2003	200,965.00	1.56	117,159.90	1.39	83,805.10
2004	188,569.06	0.94	169,750.79	1.33	18,818.27
2005	367,590.30	0.02	197,124.66	0.18	170,465.72
2006	204,445.01	0.18	303,403.37	0.25	-98,957.46
2007	256,954.48	0.10	396,988.85	0.17	-140,034.37
2008	461,546.03	0.65	426,454.44	1.13	35,130.59

²⁶⁵ Declaration <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,360,deklaracja-o-wspolpracy-gospodarczej-miedzy-rzeczpospolita-polska-i-republika-kazachstanu.html> (17.11.2020).

²⁶⁶ The Government Statement of 5 August 2020 on the validity of the multilateral Convention implementing Treaty tax law measures to prevent erosion of the tax base and profit shifting, done at Paris on 24 November 2016, applicable to the relations between the Republic of Poland and the Republic of Kazakhstan, and its application in the implementation of the provisions of the Convention between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on the avoidance of double taxation and the prevention of tax evasion in respect of taxes on income and on capital, done at Almaty on 21 September 1994, Journal of Laws of 2020, item 1650.

2009	835,772.58	0.90	421,581.09	0.41	414,211.49
2010	1,215,520.70	2.12	376,613.27	1.57	838,907.43
2011	1,305,533.68	1.48	391,279.71	1.03	914,077.98
2012	1,631,970.70	1.77	470,374.90	1.06	1,161,599.80
2013	679,496.75	0.80	507,910.30	1.04	171,586.46
2014	595,684.18	0.75	429,327.79	1.04	166,356.40
2015	789,188.43	1.72	340,546.04	1.11	448,642.39
2016	504,954.31	1.37	254,317.02	1.01	250,637.29
2017	574,333.48	1.18	327,355.73	1.11	246,097.75
2018	891,233.65	1.46	283,521.88	0.84	607,711.76

Source: own compilation based on: *Kazakhstan Exports to Poland; Imports from Poland*
<https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/KAZ/Year/2017/TradeFlow/EXPIMP/Partner/POL/Product/all-groups> (17.11.2020)

* data up to 2018

Kazakhstan generally had a positive balance of trade with Poland, with the exception of the periods 1996–1998 and 2006–2007. The main product groups exported by Kazakhstan to Poland include fuels, metals, intermediate goods, chemicals, vegetables, livestock, stone and glass, and raw materials. Meanwhile, Poland's exports to Kazakhstan included the aviation and shipbuilding industry products (including cargo ships, floating structures), mining machinery, construction machinery, engine parts, electric power control equipment and electric cables, filtration equipment, sorting machines, refrigeration equipment, lifting equipment, trailers and semi-trailers, grain-handling equipment, gas turbines, some medical devices and protective devices, as well as air conditioners, household appliances (ovens, hobs) and certain agricultural machinery and food processing equipment. In the 2010s there was an increase in the export from Poland of: medicines, cosmetics (shampoos, creams, deodorants, liquid soap, shaving products, toothpaste), washing and cleaning agents, conveyor belts (mainly for mining) and plastic articles. At the same time, there was a decline in the supplies of, inter alia, building chemicals, paints and varnishes, produce, (-13.1%, mainly of apples and sugar), as well as of certain meat products (beef) and potato starch. The exports of frozen food, potatoes, mushrooms, sugar syrups, sauces and condiments, animal feed and frozen vegetables increased during that period. Furthermore, in 2018 there was a decrease in the Polish exports of furniture, wood, paper products, light industry products, refrigerators/freezers, prosthetics and wallpaper. Meanwhile, the supplies of hygiene and skincare products for women and ceramic products increased. The trade and investment policy adopted by Kazakhstan did not create specific restrictions on access to the domestic market for foreign operators. As regards investment policies, Kazakhstan's government pursued a policy of equal treatment of domestic and foreign investors. However, in order to

encourage foreign enterprises to invest in Kazakhstan, it was established that foreign investors could be offer special concessions and preferences within special economic zones²⁶⁷.

Poland's direct investment in Kazakhstan represents only a small percentage of total foreign direct investment.

Table 3. Inflow of foreign investments to Kazakhstan

Year	Kazakhstan Overall foreign investments	Polish investments in million USD
1992	100.0	0
1993	1,271.4	0
1994	659.7	0
1995	964.3	0
1996	1,136.9	0
1997	1,321.9	0
1998	1,160.9	0
1999	1,437.7	0
2000	1,282.5	0
2001	2,835.0	0
2002	2,590.2	0
2003	2,092.0	0
2004	4,157.2	0
2005	1,971.2	6.7
2006	6,278.2	12.0
2007	11,119.0	25.2
2008	14,321.8	18.9
2009	13,242.5	14.2
2010	11,550.7	9.3
2011	13,973.1	15.9
2012	13,337.0	16.7
2013	10,321.0	19.1
2014	8,405.9	42.8
2015	4,012.1	7.1
2016	8,511.5	25.9
2017	4,669.3	12.1
2018	3,816.6	12.1

Source: own compilation based on: Gross inflow of direct investment in Kazakhstan from foreign direct investors: breakdown by countries, <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx> (10.11.2020).

Poland's weak position as an investor in Kazakhstan was due to the fierce competition in the markets of the Central Asian countries. The major foreign players in that region come from China, Germany, the Russian Federation, the United States, the United Kingdom,

²⁶⁷ Specjalne strefy ekonomiczne w Republice Kazachstanu za: <https://kazakhstan.trade.gov.pl/pl/kazakhstan/inwestycje/167124,specjalne-strefy-ekonomiczne-kazachstanu.html> (17.11.2020).

Turkey and France²⁶⁸. The priority investment areas in Kazakhstan have been the chemical, petrochemical and mining industries. This is where the majority of foreign investments in Kazakhstan were located²⁶⁹. In the period investigated, the largest investment project was the purchase by Polpharma of a pharmaceutical company Chimfarm, as well as the construction of two production facilities of Selena. Other entities that made investments in Kazakhstan include Eko-Export, Pronair, APS, Energia, Exallo Drilling, Petrolinvest, and Ulma Construction. In 2016 Eko-Eksport opened a microsphere factory in Astana. In 2016 there were 190 economic entities with Polish capital participation of various ownership forms registered in Kazakhstan²⁷⁰. At that time, there was a demand for large Polish companies from such sectors as waste management, petrochemical, mining and road construction, and remediation of chemical landfill sites²⁷¹.

In 2019, there were already 200 companies with Polish capital registered in Kazakhstan, but only 100 of them had commenced business activities in the pharmaceutical sector (manufacture of medicines), the construction sector (production of construction chemicals), as well as in the sectors of energy, agricultural machinery, transport infrastructure and agri-food industry²⁷².

The prospective areas of trade and investment cooperation between Polish and Kazakh companies include: 1/ construction (including building materials); 2/ agriculture – establishment of fruit orchards, construction of grain silos, warehouses, cold stores, greenhouses); 3/ agri-food processing 4/ IT&ICT (the “Digital Kazakhstan” state programme was launched in 2017). In addition, the prospective directions for the development of cooperation include: in the sphere of trade – mining, road construction and agricultural machinery, transport and passenger vehicles, medical equipment, shipbuilding, building materials, pharmaceuticals and cosmetics, agricultural products, furniture etc. In the area of investment, there are opportunities to develop cooperation in the chemical and mining and agricultural machinery sectors, as well as in energy, environmental, logistics and transport

²⁶⁸ В. Додонов, *Иностранные инвестиции в Казахстан: прагматичная оценка масштабов и влияния на экономическое развитие*, Трансформация экономики Казахстана, Астана, 2019, s. 241–260.

²⁶⁹ *Ibidem*.

²⁷⁰ *W jakie innowacje inwestują polskie firmy w Kazachstanie*, za: <https://www.money.pl/gospodarka/w-jakie-innowacje-inwestuja-polskie-firmy-6482831823612033a.html> (19.11.2020).

²⁷¹ *Poszukiwanie inwestycji dla projektu oczyszczania składowisk technicznych*, za: <https://kazakhstan.trade.gov.pl/pl/kazakhstan/inwestycje/212661,poszukiwanie-inwestycji-dla-projektu-oczyszczania-skladowisk-technicznych.html> (19.11.2020)

²⁷² *Polskie firmy ruszają na podbój Kazachstanu*, za: <https://www.polskieradio24.pl/42/273/Artykul/2199511,Polskie-firmy-ruszaja-na-podboj-Kazachstanu> (18.11.2020)

projects. The implementation of investment projects in Kazakhstan also offers opportunities for the supply to third country markets (e.g. EAEU, Central Asia, China).

According to Polish entrepreneurs, the major obstacles to developing economic cooperation include the Kazakhstan's visa system, involving lengthy and complicated procedures for obtaining entry visas. There are also problems with obtaining work permits and with the licensing system²⁷³.

Efforts of the Polish-Kazakh Chamber of Commerce and Industry

Poland began diplomatic and trade cooperation with Kazakhstan in 1992, but it was only under the Economic Cooperation Agreement between Poland and Kazakhstan signed in July 2005 that the Polish-Kazakh Intergovernmental Commission for Economic Cooperation was established. Article 5 of the Agreement stipulates that the Commission's tasks include the assessment of economic cooperation, identification of problems that restrict cooperation, preparation of proposals for further cooperation and dispute resolution. The Commission is composed of two sections: Polish and Kazakh, which are authorised to establish working groups and define their tasks. The Commission's meetings are to be held at least once a year, alternately in Poland and in Kazakhstan. An extraordinary meeting of the Commission or a meeting of the Presidents may be convened at the initiative of each of the Presidents²⁷⁴.

During its second meeting (on 2 October 2009) the Polish-Kazakh Intergovernmental Commission for Economic Cooperation made a decision to promote the list of investment projects submitted by Kazakhstan concerning financing and implementation by Polish companies (44 projects) and agreed the measures intended to solve the problems of Polish companies in the Kazakh market, i.e. assistance in obtaining work permits for Polish specialists, addressing the insufficient protection of intellectual property rights, reactivation of the working groups for cooperation in the sectors of oil and gas, tourism and infrastructure, undertaking scientific and advisory cooperation in the fields of oil and gas engineering, maritime education, agricultural consulting, training in tourism, training in the protection and conservation of monuments, in small and medium-sized enterprises, as well as in the operation of pension funds, conducting talks with veterinary services to regulate the

²⁷³ Informacje dotyczące sytuacji gospodarczej w Kazachstanie, za: https://www.google.com/search?q=trudnoaci+polskich+firm+w+kazachstanie&rlz=1C1EJFA_enPL716PL716&oq=trudnoaci+polskich+firm+w+kazachstanie+&aqs=chrome..69i57j33i22i29i30.9188j1j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8 (18.11.2020).

²⁷⁴ Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on economic cooperation, done at Astana on 6 July 2005, Official Gazette of the Republic of Poland 2006, nr13, s. 173.

requirements for beef and livestock export from Poland to Kazakhstan and signing a Memorandum of Cooperation in veterinary medicine. The Commission meeting was accompanied by the signing of the Memorandum of Cooperation between PARP and the Kazakhstan Enterprise Development Fund (DAMU). The exhibition “Designed in Poland” was also opened. More than 70 representatives of Polish business and 80 representatives of Kazakh business took part in the Poland-Kazakhstan Economic Forum (2 October 2009). During the Forum, a number of documents relating to the cooperation between the self-regulatory organisations of the two countries were signed: 1/ Memorandum of cooperation between the Polish-Kazakh Chamber of Commerce and Industry and the Kazakhstan Chamber of Commerce and Industry and 2/ Memorandum of Cooperation between the Confederation of Polish Employers and the Confederation of Kazakh Employers. On 21 June 2011, the Poland–Kazakhstan Business Forum was held in the headquarters of Bank Gospodarstwa Krajowego in Warsaw. The Forum was an accompanying event to the third meeting of the Polish-Kazakh Intergovernmental Commission for Economic Cooperation, which summarised the achievements made in trade and investment²⁷⁵.

During the 4th meeting of the Polish-Kazakh Intergovernmental Commission for Economic Cooperation, held in Astana, the capital of Kazakhstan, on 17 September 2013, it was decided to put forward proposals for regional cooperation. The first Polish-Kazakh Forum of Regions was scheduled for early 2014. This proposal was presented in 2012 by the Kazakh regional governments²⁷⁶.

Table 4. Proposals for inter-regional cooperation

No.	Name of akimat (local government)	Proposals the local governments
1	Almaty Akimat	1. Attracting Polish investors to the following projects: “Construction of a Light Rail Transport Line”, “Industrialization of the Alatau District in Almaty”, “SEZ Information Technology Park”, “Construction of the “Kok Zhailau” Ski Complex. 2. Investment in materials science and processing, biotechnology, nanotechnology, space technologies, etc., to ensure the development of priority industries. 3. Cooperation of experts and sharing experiences in the use of modern medical technologies. 4. Joint conferences of leading medical specialists from both countries.

²⁷⁵ Bank Gospodarstwa Krajowego gospodarzem Forum Biznesu Polska-Kazachstan, za: [https://www.bgk.pl/aktualnosc/bank-gospodarstwa-krajowego-gospodarzem-forum-biznesu-polska-kazachstan/\(19.11.2020\)](https://www.bgk.pl/aktualnosc/bank-gospodarstwa-krajowego-gospodarzem-forum-biznesu-polska-kazachstan/(19.11.2020)).

²⁷⁶ Nowy impuls współpracy Polsko- Kazachstańskiej, za: [http://www.polishmarket.com.pl/wy-impuls-we-wspolpracy-polsko-kazachstanskiej/\(19.11.2020\)](http://www.polishmarket.com.pl/wy-impuls-we-wspolpracy-polsko-kazachstanskiej/(19.11.2020)).

		5. As part of medical assistance, treatment of seriously ill patients from Almaty in leading Polish university hospitals and medical centres. 6. Organisation of concerts of creative groups, exhibitions of museum and library collections, forums on cultural heritage. 7. Exchange of representatives of NGOs, political parties and trade unions to share experiences in the area of cooperation with civil society institutions 8. Learning about the problems of parties and organisations, meetings with political party leaders. 9. Learning about new ways of combating religious extremism, migration regulation and youth education.
2.	Pavlodar Region Akimat	Announcements in the mass media about the cooperation between Kazakhstan and Poland in the field of culture and economy. Screenings of Polish films in Pavlodar cinemas.
3.	Aktobe Region Akimat	Organisation of the Polish National Exhibition in Aktobe in 2013, with the participation of representatives of Polish companies.
4.	Atyrau Region Akimat	1. Development of the petrochemical industry, construction of machinery for the oil and gas industry, processing industry and construction, development of alternative energy sources; Production and sale of agricultural products, development of animal husbandry and crop research, establishment of joint undertakings in the energy sector; Within the framework of trade and economic relations – proposal to organize a business forum and exhibitions in the Atyrau region and in Poland.
5.	Akmola Region Akimat	Establishment of a joint undertaking in the field of fur farming
6.	South Kazakhstan Region Akimat	Attracting investors to implement a project for the construction of a ski resort in the Kaskas gorge, in the Tolebeya district of the South Kazakhstan region
7.	North Kazakhstan Region Akimat	Organisation of cultural exhibitions, international exchange of students to learn the language, conducting online workshops on applied and folk arts, and monthly teachers' conferences on various topics.

Source: own compilation based on: *Propozycja współpracy gospodarczej z Kazachstanem*, <https://pracodawcypomorza.pl/2012/10/28/propozycja-wspolpracy-gospodarczej-z-kazachstanem/> (20.11.2020)

The proposals submitted by the regional governments were published on the websites of the respective voivodeships and promoted by the ambassador of Kazakhstan²⁷⁷.

At the Commission's 7th meeting in April 2016 in Warsaw the pro-investment policy of Kazakhstan was presented. Furthermore, the objectives of the Polish investor support programme in that country were outlined²⁷⁸. As a result of these arrangements, a direct scheduled flight between Warsaw and Astana organised by LOT Polish Airlines was launched on 29 May 2017. The parties also emphasised the rapid growth in the trade in goods, which

²⁷⁷ Ambasador Kazachstanu z wizytą u Marszałka, za: <https://www.malopolska.pl/aktualnosci/wspolpraca/ambasador-kazachstanu-z-wizyta-u-marszalka-2?size=size-big> (20.11.2020).

²⁷⁸ Polityka ekonomiczna Kazachstanu 14 kwietnia 2016 za: <https://www.lazarski.pl/pl/aktualnosci/aktualnosc/konferencja-polityka-ekonomiczna-kazachstanu-14-kwietnia-2016/> (20.11.2020).

was around USD 1 billion in 2017. During the 8th meeting of the Commission on 19 June 2018, the Kazakh party announced that the veterinary services had lifted the prohibition on the import into the territory of Kazakhstan of pork products treated to ensure the destruction of ASF virus. However, pork deliveries to Kazakhstan had to be made so as to bypass the other members of the Eurasian Economic Union²⁷⁹. The Commission meeting was accompanied by the Polish-Kazakh Economic Forum, where cooperation in the field of transport and logistics was discussed, including railway container services, certification of railway products, and air services. It was agreed to sign a Bilateral Cooperation Roadmap in the field of transport and a Memorandum on the Information Partnership between the International Information Agency “Kazinform” and the Polish Information Agency. Taking into account the 34,000 Polish diaspora in Kazakhstan, the Parties agreed to exchange information about their countries via the “Kazakh TV” television station. The participants emphasised that there were no major problems in Polish-Kazakh relations. The meeting was an opportunity to exchange views on a number of topical issues of the international agenda, Central Asia and the cooperation of States in the context of the implementation of the “One Belt – One Road” initiative²⁸⁰.

Summary

Poland's economic relations with Kazakhstan were established in the 1990s. Until the end of 2019, they were governed by 22 agreements, the most important of which were the agreement on the promotion and mutual protection of investments, the convention on avoiding double taxation and prevention of tax evasion with respect to taxes on income and on capital, and the declaration on economic cooperation between Poland and Kazakhstan.

Generally, Kazakhstan had a positive balance of trade with Poland, with the exception of the periods 1996–1998 and 2006–2007. In 1995, the export to Poland accounted for 0.71% and in 2018 for 1.46% of Kazakhstan's overall exports. As for the imports, the trade with Poland represented 0.52% of the Kazakhstan's total imports in 1995 and 0.84% in 2018. The main product groups exported to Poland were fuels, metals, intermediate products, chemicals, vegetables, animals, stone and glass, and raw materials. Meanwhile, Poland's imports to Kazakhstan included the aviation and shipbuilding industry products, mining machinery,

²⁷⁹ Zniesienie zakazu ASF przez Kazachstan, za: <https://www.cenyrolnicze.pl/wiadomosci/rynki-rolne/trzoda-chlewna/12627-zniesienie-zakazu-asf-przez-kazachstan> (21.11.2020).

²⁸⁰ 8th Meeting of the Polish-Kazakh Intergovernmental Commission for Economic Cooperation in Astana, za: https://www.paih.gov.pl/20180526/viii_posiedzenie_polsko_kazachstanskiej_komisji_miedzyradowej_ds_wspolpracy_gospodarczej (21.11. 2020)

construction machinery, engine parts, electric power control equipment, sorting machines, refrigeration equipment, lifting equipment, trailers and semi-trailers, grain-handling equipment, gas turbines, some medical devices and protective devices, as well as air conditioners, household appliances (ovens, hobs) and certain agricultural machinery and food processing equipment. Poland's foreign investments in Kazakhstan were not very impressive; the first investment projects were not launched until 2005. In 2019, approximately 200 companies with Polish capital were registered in Kazakhstan, 100 of which were active. The main area of activity of Polish companies in Kazakhstan is the oil and gas industry, including oil and natural gas exploration. Polish companies also operated in the machinery and transport equipment industry, plastic manufacturing, construction services and household chemicals production.

The Polish-Kazakh Intergovernmental Commission for Economic Cooperation commenced its efforts in 2005. By 2019, eight meetings of the Commission had been held, having addressed such matters as the promotion of investment projects and measures to solve the problems of Polish companies in the Kazakh market. The parties also presented a proposal for regional cooperation. The Commission's efforts had only a slight reinforcing effect on the cooperation between the partners.

Streszczenie:

Przed 2019 rokiem stosunki gospodarcze między Polską a Kazachstanem regulowały 22 umowy międzynarodowe. Polska handluje z Kazachstanem od lat 90. Generalnie Kazachstan miał dodatnie saldo w handlu z Polską, z wyjątkiem okresów 1996–1998 i 2006–2007. Polskie inwestycje zagraniczne w Kazachstanie nie były zbyt imponujące; pierwsze inwestycje rozpoczęto dopiero w 2005 r. W 2019 r. w Kazachstanie zarejestrowano około 200 spółek z polskim kapitałem, ale tylko 100 z nich rozpoczęło działalność gospodarczą. W latach 2005-2019 odbyło się osiem posiedzeń Polsko-Kazachskiej Międzyrządowej Komisji ds. Współpracy Gospodarczej. Ich uczestnicy dyskutowali o projektach inwestycyjnych, strategiach rozwoju handlu oraz propozycjach współpracy regionalnej.

Słowa kluczowe:

współpraca gospodarcza, Polska, Kazachstan, handel, inwestycje

Key words:

economic cooperation, Poland, Kazakhstan, trade, investment

Bibliografia:

1. Bank Gospodarstwa Krajowego gospodarzem Forum Biznesu Polska-Kazachstan, [https://www.bgk.pl/aktualnosc/bank-gospodarstwa-krajowego-gospodarzem-forum-biznesu-polska-kazachstan/\(19.11.2020\)](https://www.bgk.pl/aktualnosc/bank-gospodarstwa-krajowego-gospodarzem-forum-biznesu-polska-kazachstan/(19.11.2020)).
2. Council and Commission Decision on the conclusion of the Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Kazakhstan, of the other part, OJ L 196/1 of 28.07.1999
3. Council Decision on the conclusion of the Enhanced Partnership and Cooperation Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Republic of Kazakhstan, of the other part , <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0026> (17.07.2019).
4. GDP – composition by sector of origin, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/pl.html> (13.11.2020).
5. В. ДОДОНОВ, Экономическое сотрудничество Казахстана с ЕС и ЕАЭС и социально-экономические эффекты , Алматы 2017, <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kasachstan/13623.pdf> (14.11.2020).
6. Додонов, В., Иностранные инвестиции в Казахстан: прагматичная оценка масштабов и влияния на экономическое развитие, Трансформация экономики Казахстана, Астана, 2019, с. 241-260
7. Declaration <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,360,deklaracja-o-wspolpracy-gospodarczej-miedzy-rzeczpospolita-polska-i-republika-kazachstanu.html> (17.11.2020)
8. Foreign trade figures of Kazakhstan, <https://www.nordeatrade.com/fi/explore-new-market/kazakhstan/trade-profile> (17.11.2020).
9. Gross inflow of direct investment in Kazakhstan from foreign direct investors: breakdown by countries, <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx> (10.11.2020).
10. Information on the economic situation in Kazakhstan , https://www.google.com/search?q=trudnoaci+polskich+firm+w+kazachstanie&rlz=1C1EJFA_enPL716PL716&oq=trudnoaci+polskich+firm+w+kazachstanie+&aqs=chrome..69i57j33i22i29i30.9188j1j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8 (18.11.2020).
11. Изменение подходов в привлечении инвестиций, или как инвестиционная отрасль Казахстана адаптируется к вызовам пандемии, https://finance.kz/articles/izmenenie_podhodov_v_privlechenii_investitsiy_ili_kak_investitsionnaya_otrasl_kazahstana_adaptiruetsya_k_vyzovam_pandemii-4086 (14.11.2020).
12. Какие отрасли в Казахстане самые привлекательные для иностранных инвесторов, <https://24.kz/ru/news/economy/item/357591-kakie-otrasli-v-kazakhstane-samye-privlekatelnye-dlya-inostrannykh-investorov> (15.11.2020).
13. Convention between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan for the Avoidance of Double Taxation and the Prevention of Fiscal Evasion with Respect to Taxes on Income and on Capital, Journal of Laws of 1995 No. 121, item 586.

14. Кнатов, Б., Значение иностранных инвестиций для Республики Казахстан, <https://journal.zakon.kz/4494768-znachenie-inostrannykh-investicijj-dlja.html> (15.11.2020).
15. Kazakhstan Among World's Top 30 Economies in Ease of Doing Business, <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/10/31/kazakhstan-among-worlds-top-30-economies-in-ease-of-doing-business> (10.11.2020)
16. Kazakhstan Exports to Poland; Imports from Poland https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/KAZ/Year/2017/TradeFlow/EX_PIMP/Partner/POL/Prodct/all-groups (17.11.2020).
17. Nowy impuls we współpracy Polsko-Kazachstańskiej, <http://www.polishmarket.com.pl/wy-impuls-we-wspolpracy-polsko-kazachstanskiej/> (19.11.2020).
18. The Government Statement of 5 August 2020 on the validity of the multilateral Convention implementing Treaty tax law measures to prevent erosion of the tax base and profit shifting, done at Paris on 24 November 2016, applicable to the relations between the Republic of Poland and the Republic of Kazakhstan, and its application in the implementation of the provisions of the Convention between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on the avoidance of double taxation and the prevention of tax evasion in respect of taxes on income and on capital, done at Almaty on 21 September 1994, Journal of Laws of 2020, item 1650.
19. VIII Posiedzenie Polsko-Kazachstańskiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Gospodarczej w Astanie, https://www.paih.gov.pl/20180526/viii_posiedzenie_polsko_kazachstanskiej_komisji_miedzyrzadowej_ds_wspolpracy_gospodarczej (21.11. 2020).
20. Polityka ekonomiczna Kazachstanu 14 kwietnia 2016 <https://www.lazarski.pl/pl/aktualnosci/aktualnosc/konferencja-polityka-ekonomiczna-kazachstanu-14-kwietnia-2016/> (20.11.2020).
21. Poszukiwanie inwestycji dla projektu oczyszczania składowisk technicznych, <https://kazakhstan.trade.gov.pl/pl/kazakhstan/inwestycje/212661,poszukiwanie-inwestycji-dla-projektu-oczyszczania-skladowisk-technicznych.html> (19.11.2020)
22. Polskie firmy ruszają na podbój Kazachstanu, <https://www.polskieradio24.pl/42/273/Artykul/2199511,Polskie-firmy-ruszaja-na-podboj-Kazachstanu> (18.11.2020)
23. Propozycja współpracy gospodarczej z Kazachstanem, <https://pracodawcypomorza.pl/2012/10/28/propozycja-wspolpracy-gospodarczej-z-kazachstanem/>
24. Д. Сатпав, Центральнo-Азиатское сближение. Иллюзия или реальный шанс?, Трансформация за кономики Казахстана, Астана, 2019, с. 327–246.
25. Specjalne strefy ekonomiczne w Republice Kazachstanu <https://kazakhstan.trade.gov.pl/pl/kazakhstan/inwestycje/167124,specjalne-strefy-ekonomiczne-kazachstanu.html> 17.11.2020).

26. Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on economic cooperation, done at Astana on 6 July 2005, Official Gazette of the Republic of Poland (M. P.) 2006, No.13, item 173.
27. Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on combating organised crime and other types of crime, Journal of Laws of 2005, No. 156, item 1313.
28. Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on international road transport, Journal of Laws of 2001, No 46, item 749.
29. Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on mutual cooperation and assistance in customs matters, Journal of Laws of 2005, No 93, item 777.
30. Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on cooperation in tourism signed in Astana on 29 March 2007, Official Gazette of the Republic of Poland (M. P.) of 2008, No. 6, item 68.
31. Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on mutual cooperation on air transport signed in Warsaw, Official Gazette of the Republic of Poland (M. P.) of 2008, No. 32, item 284.
32. Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on the readmission of persons, signed in Warsaw on 22 August 2016, Journal of Laws of 2017, item 1623.
33. Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Republic of Kazakhstan on the promotion of mutual protection of investments done at Almaty on 20 September 1994. Journal of Laws of 1995 No 121, item 584.
34. Waśkiel, T., Polska- Kazachstan: perspektywy współpracy i polskie interesy w Azji Centralnej, *Dyplomacja i Bezpieczeństwo* 2016, No. 1 pp. 207–225.
35. W jakie innowacje inwestują polskie firmy w Kazachstanie, <https://www.money.pl/gospodarka/w-jakie-innowacje-inwestuja-polskie-firmy-6482831823612033a.html> (19.11.2020).
36. Zniesienie zakazu ASF przez Kazachstan, <https://www.cenyrolnicze.pl/wiadomosci/rynki-rolne/trzoda-chlewna/12627-zniesienie-zakazu-asf-przez-kazachstan> (21.11.2020).

Piotr Leszczyński

Politechnika Rzeszowska im. Ignacego Łukasiewicza

Przemysław Ogarek

Instytut Polityki Energetycznej im. Ignacego Łukasiewicza



Paulina Zwolenik

Instytut Polityki Energetycznej im. Ignacego Łukasiewicza

Mariusz Ruszel

Politechnika Rzeszowska im. Ignacego Łukasiewicza

Strategiczne aspekty współpracy energetycznej Azerbejdżanu z Turcją

Gaz ziemny jest surowcem energetycznym o znaczeniu strategicznym, który przyczynia się do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego państwa. Znajduje on zastosowanie w wielu gałęziach gospodarki w skutek czego zwiększa swoją partycypację w wytwarzaniu energii.²⁸¹ W skali światowej dostrzega się w ostatnich dekadach rosnące zapotrzebowanie na ten surowiec, którego udokumentowane zasoby wskutek zastosowania nowych technologii odwiertu oraz rozpoczęcia prac poszukiwawczych w wielu miejscach świata systematycznie wzrastają. Szacuje się, że jedynie w okresie 2000-2019 zwiększyła się konsumpcja gazu o blisko 60% z poziomu 2400 mld m³ do 3929 mld m³.²⁸² Wyłącznie w terenie europejskim produkcja tego surowca spada, w przeciwieństwie do dużego pozyskiwania zasobów w Afryce oraz Ameryce Północnej. W Europie, w odróżnieniu do innych rejonów, nastąpiło obniżenie konsumpcji gazu ziemnego, który jednak nadal wykazuje wysokie wartości. Zużycie surowca osiąga wysoki poziom w Afryce, Australii i Oceanii oraz Ameryce Północnej. Pandemia wirusa SARS-CoV-2 wpłynęła na chwilowe obniżenie konsumpcji gazu ziemnego, lecz również przyczyniła się do zmian struktury kontraktów gazowych, widocznych już na rynku gazu skroplonego. Obecna sytuacja potwierdziła, że rynek gazowy powinien cechować się większą elastycznością. W nadchodzących latach wygasać będą kontrakty długoterminowe, co pozwoli nowym dostawcą na rozpoczęcie konkurencji na rynkach odbiorców gazu ziemnego.

²⁸¹M. Kaliski, S. Nagy, S. Rychlicki, J. Siemek, A. Szurlej, *Gaz ziemny w Polsce – wydobywanie, zużycie i import do 2030 roku*, „Górnictwo i Geologia” 2010, Nr 5(3), s.27-28.

²⁸² *Statistical Review of World Energy 2020*, BP 2020, s. 36.

Celem niniejszego artykułu jest dokonanie analizy badawczej współpracy gazowej pomiędzy Azerbejdżanem a Turcją w kontekście obecnych uwarunkowań na globalnym rynku energii. Postawione zostały pytania badawcze, w jaki sposób Azerbejdżan przyczynia się do stworzenia hubu gazowego w Turcji? Postawiona została również hipoteza badawcza, że skutki pandemii wirusa SARS CoV-2 w połączeniu z realizacją projektów infrastruktury energetycznej przyczyniły się do wzmocnienia pozycji Azerbejdżanu jako głównego dostawcy gazu ziemnego do Turcji.

W niniejszym artykule przyjęto podejście podmiotowe do bezpieczeństwa energetycznego, wskazując, że to państwo jest głównym podmiotem odpowiedzialnym za jego zapewnienie. Analiza badawcza skupiła się na interesach państw oraz ich rywalizacji, co jest zbieżne z podejściem realistycznym.²⁸³ W ujęciu przedmiotowym skupiono się na podsystemie bezpieczeństwa ekonomicznego, a więc bezpieczeństwie energetycznym, a w jego ramach zawężono obszar analizy do gazu ziemnego. W artykule zastosowanie znalazła metoda analizy czynnikowej pozwalająca na identyfikację kluczowych aspektów odpowiedzialnych za kształtowanie pozycji międzynarodowej Azerbejdżanu jako dostawcy gazu ziemnego, a także metoda analizy porównawczej. Zastosowano również technikę prognozowania.

Charakterystyka i analiza porównawcza sektora gazowego Azerbejdżanu i Turcji

Analizując sektor gazowy należy zwrócić uwagę na źródła i kierunki dostaw tego surowca pomiędzy eksporterami a importerami. Dane dotyczące importu wykazują sprowadzanie gazu ziemnego w dużych ilościach przez Europę oraz Australię i Oceanię. W eksporcie natomiast przoduje Azja Zachodnia, do czego przyczynia się również Azerbejdżan (zob. Wykres 1).²⁸⁴

²⁸³ N.K. Waltz, *Realist thought and neorealist theory*, "Journal of International Affairs" 1990, Nr 44, s. 35–37.

²⁸⁴ Natural gas, za: www.eia.gov/international/data/world/natural-gas/dry-natural-gas-production (25.11.2020 r.)

Wykres 1. Gaz ziemny w ujęciu: produkcyjnym (1a), konsumpcyjnym (1b), importu (1c) oraz eksportu (1d) na świecie w latach 2010-2018



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: www.eia.gov/international/data/world/natural-gas/dry-natural-gas-production (dostęp: 25.11.2020 r.).

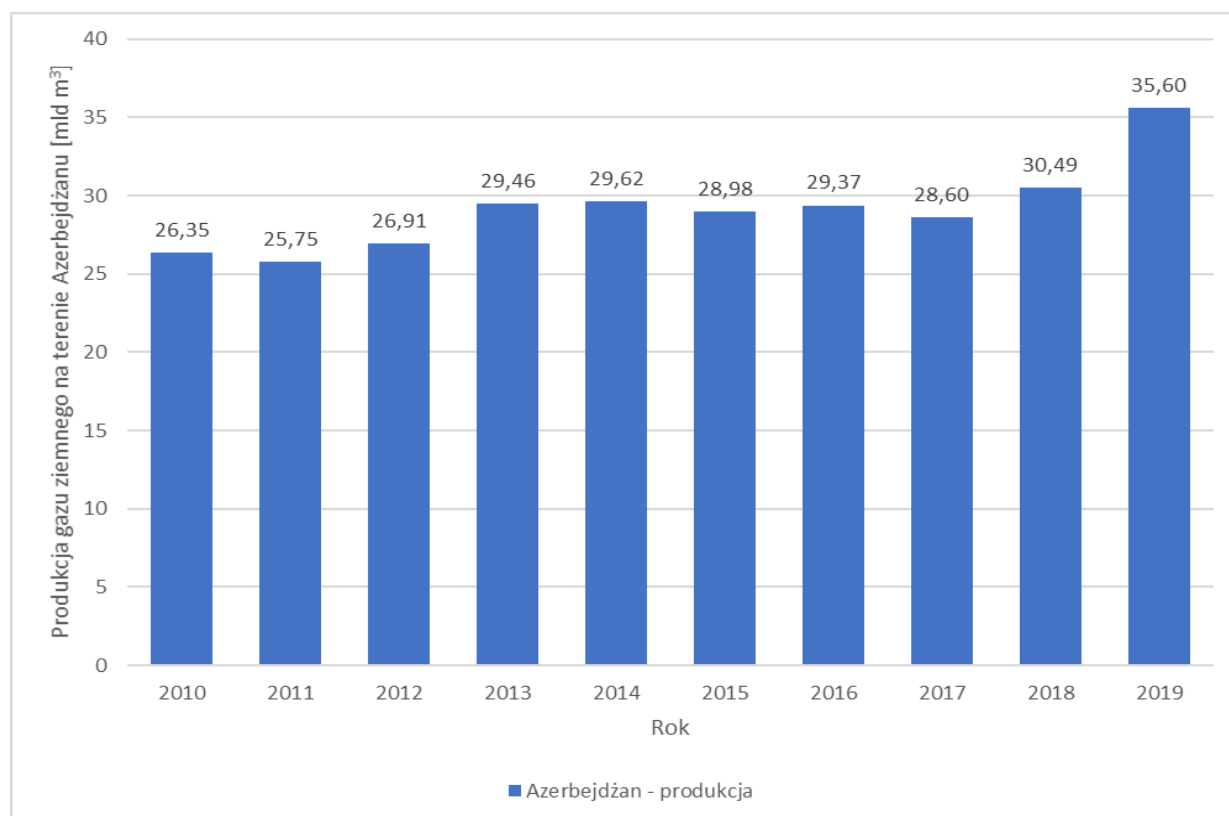
Na terenie Półwyspu Apszerońskiego oraz Morza Kaspijskiego znajdują się znaczące złoża gazu ziemnego i ropy naftowej – potwierdzają to analizy występujących tam wulkanów błotnych oraz bakterii zawartych w glebie, a także stosowne badania.²⁸⁵ Struktura znanych pokładów gazu ziemnego na terenie Azerbejdżanu w 2019 roku kształtowała się na poziomie 2,8 bln m³, co odpowiada udziałowi w światowych rezerwach równemu 1,4%.²⁸⁶ Odnosząc się do danych udostępnionych przez Państwowe Przedsiębiorstwo Naftowe Republiki

²⁸⁵ I. Akhundzada, *Development Tendency Of Oil Industry In Azerbaijan*, “International Journal Of All Research Writings” 2020, 2(1), s.52-56.

²⁸⁶ BP, *Full report–BP statistical review of world energy 2020*, s.32.

Azerbejdżanu (SOCAR), na terenie tego kraju w roku 2019 wyprodukowano łącznie 35,6 mld m³ gazu ziemnego, z czego spółka osiągnęła wartość rzędu 6,82 mld m³. Wydobycie wykazuje zdecydowany trend wzrostowy (zob. Wykres 2), do czego z pewnością przyczynia się bogactwo surowcowe. Zmiana w stosunku do roku ubiegłego wyniosła wzrost o 16,8% łącznego wydobywania.²⁸⁷

Wykres 2. Produkcja gazu ziemnego na terenie Azerbejdżanu w latach 2010-2019.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: www.socar.az/socar/en/economics-and-statistics/economics-and-statistics/gas-production (26.11.2020 r.)

²⁸⁷ Economics And Statistics, za: www.socar.az/socar/en/economics-and-statistics/economics-and-statistics/gas-production (26.11.2020 r.)

Rysunek 1. Położenie pola wydobywczego Shah Deniz



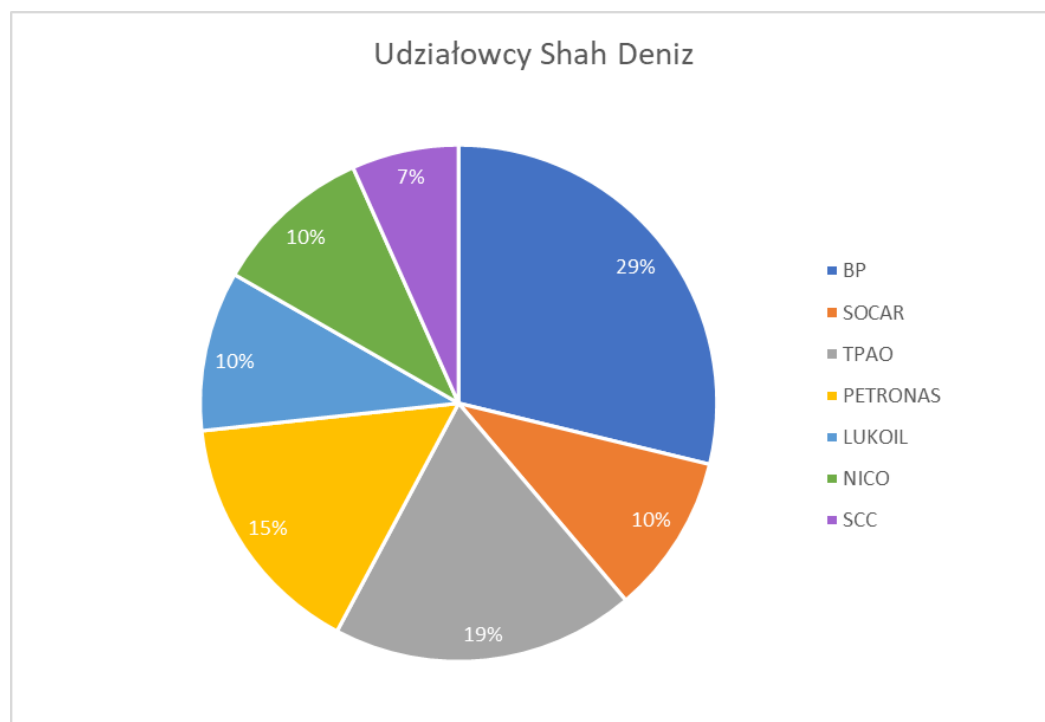
Źródło: Asian Development Bank (ADB), *Proposed Partial Credit Guarantee Shah Deniz Gas Field Expansion Project (Azerbaijan)*, 2016, www.adb.org/sites/default/files/project-document/213071/49451-002-rrp.pdf (26.11.2020 r.)

Główne wydobywanie gazu ziemnego w Azerbejdżanie koncentruje się wokół pola wydobywczego Shah Deniz (SD), odkrytego w 1999 roku. Miejsce to znajduje się w głębi Morza Kaspijskiego, około 70 km od stolicy kraju - Baku i zaliczane jest do jednego z największych pól pozyskujących surowce.²⁸⁸ Shah Deniz, podzielone na jako Shah Deniz I oraz Shah Deniz II, jest eksploatowane w ramach partnerstwa spółki publicznej – Azerbejdżanu – i pięciu prywatnych przedsiębiorstw (zob. Wykres 3). Największy współudział przypada BP, która odpowiada za rozwój i operacje przeprowadzane w ramach pola wydobywczego oraz za przepływ w ramach Gazociągu Południowokaukaskiego, na linii

²⁸⁸ Asian Development Bank (ADB), *Proposed Partial Credit Guarantee Shah Deniz Gas Field Expansion Project (Azerbaijan)*, za: www.adb.org/sites/default/files/project-document/213071/49451-002-rrp.pdf (14.05.2020)

Azerbejdżan-Turcja. Zdolność produkcyjna istniejących zakładów Shah Deniz wynosi obecnie ponad 56 mln standardowych metrów sześciennych gazu dziennie, czyli ponad 20 mld m³ rocznie²⁸⁹, a oficjalne dane wykazują, że w 2019 roku wydobyto 8,6 mld m³ surowca.²⁹⁰

Wykres 3. Udziałowcy pola wydobywczego Shah Deniz



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: https://www.bp.com/en_az/azerbaijan/home/who-we-are/operationsprojects/shaheniz.html

Bezpośrednio z zakładów Shah Deniz gaz ziemny transportowany jest do terminala Sangachal, zlokalizowanego około 55 km od Baku i zarządzanego przez BP. Tam następuje dystrybucja surowca przez Gazociąg Południowokaukaski (zwany również gazociągiem Baku–Tbilisi–Erzurum, BTE) z Azerbejdżanu do Turcji. Sieć ma 690 km długości i przebiega częściowo przez teren Gruzji. Gazociąg BTE jest łącznikiem do przesyłu surowca z Azerbejdżanu do Europy. Wykorzystuje go zarówno istniejący już TANAP (Gazociąg

²⁸⁹ Shah Deniz, za: www.bp.com/en_az/azerbaijan/home/who-we-are/operationsprojects/shaheniz.html (27.11.2020)

²⁹⁰ BP in Azerbaijan, www.bp.com/en_az/azerbaijan/home/who-we-are/bp-in-azerbaijan.html#accordion_8 (27.11.2020)

Transanatolijski) oraz TAP (Gazociąg Transadriatycki), który uruchomiony został w styczniu 2021 r.²⁹¹

Kolejny projekt, którego głównym udziałowcem ponownie zostało BP, to przewidziany na 2023 rok Azeri Central East (ACE). Przedsięwzięcie to obejmuje stworzenie platformy wydobywczo-wiertniczej, zlokalizowanej w połowie drogi między istniejącymi platformami -Środkową i Wschodnią (Central Azeri oraz East Azeri) na głębokości około 140 metrów. Nowe rurociągi ACE będą przesyłać ropę naftową i gaz ziemny z wykorzystaniem już istniejącej infrastruktury, której głównym celem będzie terminal Sangachal.²⁹²

Turecki rynek gazu ziemnego

Turecki rynek gazu ziemnego historycznie bazuje na dostawach zewnętrznych, ze względu na niewielką ilość zasobów własnych. Turcja jest państwem rozwijającym się, co skutkuje większym zużyciem energii, uzyskiwanej z różnych surowców.²⁹³ W 2019 r. zużycie gazu ziemnego na terenie tego kraju wyniosło 43,2 mld m³, przy czym było niższe w stosunku do roku poprzedzającego o 8,5% - a swój udział zwiększyły inne źródła energii, w tym hydroelektryka. Zdecydowanie wzrósł import LNG, osiągając 18 mld m³, gdzie w roku wcześniejszym wartość ta wyniosła 7,2 mld m³. Turcja importuje gaz ziemny przy wykorzystaniu gazociągów z wielu państw, w tym z Rosji, Iranu, a także Azerbejdżanu. Warto jednak zaznaczyć, że tak jak w przypadku LNG, dane te uległy zmianie w latach 2018-2019. Odnotowano wyraźny spadek udziału Federacji Rosyjskiej w tureckim rynku gazu ziemnego (22,8 mld m³ na 14,6 mld m³) oraz wzrost znaczenia azerskiego gazu (z 7,2 mld m³ na 9,2 mld m³).²⁹⁴

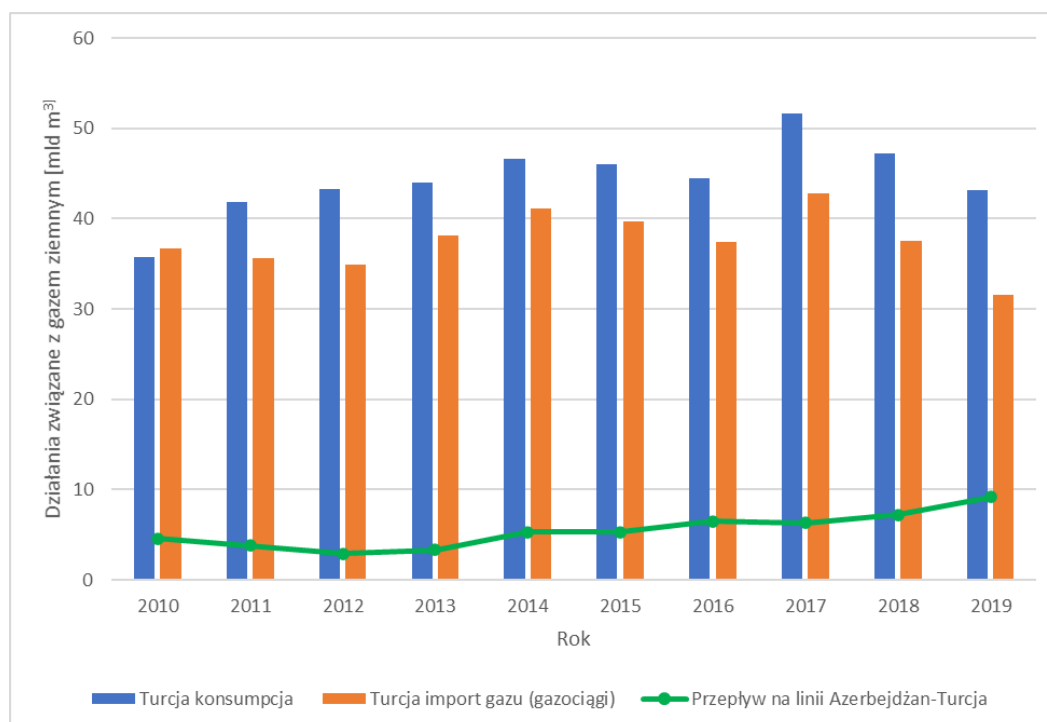
²⁹¹ *Grecja rozpoczęła import gazu ziemnego z Azerbejdżanu przez Turcję*, za: <https://www.cire.pl/item,209835,1,0,0,0,0,grecja-rozpoczela-import-gazu-ziemnego-z-azerbejdzanu-przez-turcje.html> (10.01.2021).

²⁹² Upstream major projects, www.bp.com/en/global/corporate/investors/upstream-major-projects.html#azeri (28.11.2020)

²⁹³ M. B. Alkan, *Importance of LNG in Turkish natural gas supply security*, Stambuł 2019, s. 30-35.

²⁹⁴ *BP statistical review of world energy 2019*, s. 30-41.

Wykres 4. Konsumpcja i import gazu ziemnego przez Turcję oraz przepływ surowca na linii Azerbejdżan-Turcja w latach 2010-2019.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: BP statistical review of world energy 2010, BP statistical review of world energy 2011, BP statistical review of world energy 2012, BP statistical review of world energy 2013, BP statistical review of world energy 2014, BP statistical review of world energy 2015, BP statistical review of world energy 2016, BP statistical review of world energy 2017, BP statistical review of world energy 2018, BP statistical review of world energy 2019, BP statistical review of world energy 2020.

Analiza płaszczyzny współpracy w obszarze bezpieczeństwa energetycznego

Obszar Południowego Kaukazu to terytorium, licznych konfliktów i sporów dotyczących państw, organizacji i przedsiębiorstw międzynarodowych. Współczesny podział terytorialny tego obszaru kształtował się na przestrzeni lat, jednakże kluczowym momentem był rozpad Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w 1991 r.²⁹⁵, który przyczynił się do powstania nowych państw na arenie międzynarodowej takich jak: Gruzja, Armenia i Azerbejdżan. Nowa przestrzeń geopolityczna wymusiła na państwach regionu ukształtowanie swojej polityki. Analogicznie sytuacja ta dotyczyła również m.in.: Turcji, Rosji czy Iranu. Każde powstałe państwo miało inne znaczenie polityczne i strategiczne, dla regionalnych mocarstw, taki stan rzeczy utrzymuje się do dnia dzisiejszego. Istotne znaczenie w regionie odgrywa Azerbejdżan. Spowodowane jest to przede wszystkim kwestią

²⁹⁵ K. Urbanik, *Stosunki Turcji z Państwami Południowego Kaukazu. Perspektywy rozwiązania istniejących konfliktów*, „Przegląd Geopolityczny” 2014, Tom 9, s.169.

energetyczną, w tym dostępem do bogatych złóż ropy naftowej i gazu ziemnego. Kraj ten podejmował na przestrzeni lat ostrożne decyzje polityczne, zawiązując mocną współpracę gospodarczą, w tym energetyczną z Turcją i UE, jednocześnie oddalając się od współpracy z Rosją.²⁹⁶

Azerbejdżan jest znaczącym państwem dla bezpieczeństwa energetycznego Turcji, ponieważ stanowi on alternatywę dla rosyjskiego gazu. Dlatego stosunki Turcji i Azerbejdżanu od samego rozpadu ZSRR były bardzo przyjazne. Może o tym świadczyć pomoc udzielona w 1991 r. przez Turcję w postaci wsparcia politycznego, wojskowego i gospodarczego. Jednakże Turcja nie angażowała się w sprawy konfliktu Górskiego Karabachu. Przez następne lata państwa te zawiązywały wzajemną współpracę przede wszystkim w sektorze gospodarczym, co było obustronną korzyścią. We współpracy tych dwóch państw kluczowe są zrealizowane projekty energetyczne m.in. takie jak: gazociąg Transanatolijski (TANAP), czy gazociąg Południowokaukaski (SCP). Dzięki realizacji powyższych projektów Azerbejdżan stał się państwem, które dostarcza gaz ziemny do Europy, stwarzając tym samym możliwości dywersyfikacyjne dla państw tego kontynentu. Wzajemne bezpieczeństwo energetyczne Azerbejdżanu i Turcji poprzez obopólną współpracę jest istotne, jednakże w przeszłości jak i obecnie istniały i istnieją zagrożenia, które mogą zaważyć na tym zjawisku. Pierwszym zagrożeniem jest obecnie prowadzona polityka przez Turcję. W latach 90-tych XX wieku i na początku XXI wieku, Turcja nie miała wypracowanych koncepcji wobec państw regionu, natomiast w 2009 r., państwo to zaczęło wykorzystywać swoją pozycję geograficzną. Wówczas ministrem spraw zagranicznych Turcji został Ahmet Davutoğlu, który uważał, że sąsiednie państwa powinny stać się naturalnym obszarem ich wpływów. Spowodowało to prowadzenie tzw. polityki “zero problemów z sąsiadami” przez Turcję.²⁹⁷ Wszelkie próby normalizacji stosunków dyplomatycznych z Armenią, czy propozycje połączenia gazociągu TANAP z rosyjskim projektem Turkish Stream, kończyły się pogorszeniem wzajemnych stosunków pomiędzy Azerbejdżanem, a Turcją.²⁹⁸

Drugim istotnym wyzwaniem dla bezpieczeństwa energetycznego Turcji i Azerbejdżanu jest polityka prowadzona przez Federację Rosyjską. Od 1992 r. Azerbejdżan unikał współpracy z tym państwem, gdyż obawiał się uzależnienia gospodarczego

²⁹⁶ A. Jarosiewicz, *W objęciach Kremla. Polityka bezpieczeństwa Azerbejdżanu*, Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, „Komentarze”, nr. 222. s. 1.

²⁹⁷ K. Urbanik, *Stosunki Turcji z Państwami Południowego...*, op. cit., s. 170-171.

²⁹⁸ A. Jarosiewicz, *W objęciach Kremla...*, op. cit., s. 3.

i politycznego. Doktryną, która potwierdza obawy Azerbejdżanu jest doktryna “bliskiej zagranicy”, która traktuje państwa dawnego Związku Radzieckiego jako jego dalszej strefy wpływów.²⁹⁹ Pomimo takich przesłanek, na przestrzeni lat można zaobserwować, ocieplenie stosunków międzynarodowych tych dwóch państw.³⁰⁰ Azerbejdżan pomimo swojej współpracy z Turcją i UE jest państwem bardzo niestabilnym, a na jego destabilizację wpływają głównie czynniki zewnętrzne. Zaliczyć do nich można zwiększające się znaczenie Rosji na arenie międzynarodowej, wraz ze wzrostem ilości żołnierzy rosyjskich w bazach wojskowych na Kaukazie Południowym, co spowodowało mały zwrot w kierunku współpracy Azerbejdżanu z tym krajem.³⁰¹ Znaczący wpływ na taką decyzję miała niepewna polityka zagraniczna Turcji i bierność Zachodu zauważalna wobec Azerbejdżanu w nierozwiązanym konflikcie na Ukrainie. Do widocznej chęci współpracy doszło m.in. poprzez zorganizowanie pierwszego w historii szczytu prezydentów Iranu, Rosji i Azerbejdżanu w Baku 9 czerwca 2016 r.³⁰²

Pomimo różnic w prowadzonej polityce Turcji i Azerbejdżanu, państwa te ze sobą ściśle współpracują, co przynosi im obopólne korzyści. Dla Turcji są to kwestie dotyczące dywersyfikacji źródeł dostaw gazu ziemnego i korzyści tranzytowe, natomiast dla Azerbejdżanu jest to osiąganie zysków poprzez sprzedaż gazu. Ponadto o wzajemnej współpracy w zakresie sektora energetycznego świadczy podpisanie 15 grudnia 2020 r. porozumienia o budowie gazociągu Igdir - Nachiczewan. Projekt gazociągu ma być zrealizowany do I kwartału 2021 r. i osiągać przepustowość 500 mln m³.³⁰³ Koncepcja projektu polega na tym, aby Nachiczewska Republika Autonomiczna, eksklawa Azerbejdżanu nie odbierała gazu pochodzącego z terytorium Iranu.

Współpraca Turcji z Republiką Azerbejdżanu ma również wymierne korzyści dla państw Unii Europejskiej, w których wydobywanie gazu ziemnego ciągle spada. Państwa UE chcąc realizować założenia dywersyfikacyjne źródeł dostaw gazu postawione przez szczyt NATO w Warszawie, ze względu na własne bezpieczeństwo energetyczne powinny

²⁹⁹ J. Diec, *Geostrategiczny wybór Rosji u zarania trzeciego tysiąclecia. Tom I*, Kraków 2015, s. 110.

³⁰⁰ A. Jarosiewicz, *op.cit.*, s. 4.

³⁰¹ K. Zasztowt, *Kaukaz Południowy w cieniu rosyjsko-tureckiego kryzysu* [w:] Biuletyn Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, 11.02.2016 r., s. 1-2.

³⁰² A. Jarosiewicz, *W objęciach Kremla...*, *op. cit.*, s.6.

³⁰³ *Igdir-Nakhchivan gas pipeline's construction planned to be completed in a year*, za: <https://en.trend.az/business/energy/3350421.html> (10.01.2021)

poszukiwać partnerów w zakresie dostaw tego surowca.³⁰⁴ Dla realizacji powyższych celów strategicznych stają się więc ważne gazociągi z kierunku kaspijskiego w tym m.in. z Azerbejdżanu.³⁰⁵ Najistotniejszym elementem realizacji powyższej polityki pomiędzy Azerbejdżanem, Turcją i państwami Unii Europejskiej jest zakończenie budowy gazociągu Trans Adriatic Pipeline (TAP) i rozpoczęcie dostaw gazu na początku 2021 r. Gazociąg ten ma zapewnić rocznie dostawy niebieskiego paliwa na poziomie 10 mld m³ w tym 8 mld m³ dla Włoch i 2 mld m³ dla Grecji i Bułgarii.³⁰⁶ Tym samym stanowiąc alternatywę dla gazu rosyjskiego. Azerbejdżan ma również duże znaczenie dla Bułgarii, gdyż od 1 stycznia 2021 r. kraj ten zaczął sprowadzać azerski surowiec w wysokości 1 mld m³ gazu rocznie. Natomiast umowa podpisana jest na okres 25 lat.³⁰⁷ Kolejnym państwem UE zainteresowanym współpracą z Republiką Azerbejdżanu są Węgry, które zapowiedziały budowę 50 km gazociągu na granicy serbsko-węgierskiej, mającego dostarczać gaz azerski, a także umożliwić dostawy z greckiego LNG.³⁰⁸ Współpraca Turcji i Azerbejdżanu ma więc ogromne znaczenie nie tylko dla realizacji polityki tych dwóch państw, ale również dla bezpieczeństwa Unii Europejskiej.³⁰⁹

Turcja jako regionalny hub gazu

Wizja stworzenia tureckiego hubu gazowego ze względu na sprzyjające położenie geograficzne tego państwa pojawia się w opracowaniach strategów i wypowiedziach polityków oraz specjalistów sektora energetycznego już od początku XXI wieku.³¹⁰ Jednak fakt, że w procesie tworzenia centrum dystrybucyjnego gazu ziemnego oprócz odpowiedniego potencjału terytorialnego potrzeba spełnienia wielu innych czynników: politycznych,

³⁰⁴ Pkt 135 *Warsaw Summit Communiqué*, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July 2016 z 29 marca 2017 r., za: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm (10.01.2021)

³⁰⁵ S. I. Azakov, *Contribution of Azerbaijan to the energy security of the European Union*, IOP Conf. Ser.: Eng. 459 012011, 2018, s.2.

³⁰⁶ Azerbaijan starts gas exports to Russia - dominated European market, za: <https://www.reuters.com/article/idUSL1N2JB0A6> (10.01.2021)

³⁰⁷ Bułgaria od 1 stycznia 2021 r. zacznie otrzymywać azerski gaz, za: <https://www.cire.pl/item,209339,1,0,0,0,0,0,bulgaria-od-1-stycznia-2021-r-zacznie-otrzymywac-azerski-gaz.html> (10.01.2021)

³⁰⁸ Szef węgierskiego MSZ: osiągnęliśmy postęp w dywersyfikacji dostaw źródeł energii, za: <https://www.cire.pl/item,208202,1,0,0,0,0,0,szef-wegierskiego-msz-osiagnelismy-postep-w-dywersyfikacji-dostaw-zrodel-energii.html> (12.01.2021)

³⁰⁹ P. Ogarek, M. Ruszel, P. Węgrzyn, *Wpływ relacji politycznych Azerbejdżanu z Unią Europejską na bezpieczeństwo energetyczne*, „Studia Wschodnioeuropejskie” 2020, Nr. 12, s. 23-35.

³¹⁰ Russia Plans to Use Turkey as Hub for Gas, za: www.nytimes.com/2005/11/18/business/russia-plans-to-use-turkey-as-hub-for-gas.html (04.12.2020).

ekonomicznych, technicznych, regulacyjnych – doprowadził do tego, iż mimo upływu prawie dwóch dekad plany te nadal nie zostały ostatecznie urzeczywistnione.³¹¹ Analizując obecną sytuację na tureckim rynku gazowym uwidacznia się jednak stopniowy wzrost dynamiki procesu modernizacji sektora gazowego, który w perspektywie kilku lat może przynieść efekt w postaci objęcia przez Turcję roli regionalnego centrum handlu gazem ziemnym.

W 2017 r. prezydent Recep Tayyip Erdogan w swojej wypowiedzi podczas Światowego Kongresu Naftowego, omawiając etapy budowy infrastrukturalnych projektów przesyłowych, zaprezentował koncepcję stworzenia przez Turcję regionalnego centrum przesyłu i handlu gazem.³¹² Wizja ta posiada odzwierciedlenie w tureckiej strategii na rzecz rozwoju sektora gazowego, przedstawiającej główne cele, które należałoby zrealizować, aby podjąć się utworzenia hubu. Zaliczono do nich m.in.: gazyfikację terytorium państwa, rozwój rynku LNG, dywersyfikację źródeł dostaw, rozbudowę zdolności magazynowych.³¹³ Analizując wykonanie tych zadań z perspektywy przełomu 2020/21 roku, jasno uwidacznia się fakt, że Turcja jest coraz bliżej osiągnięcia swego dążenia. Stopień gazyfikacji kraju znacznie wzrósł, w bardzo szybkim tempie udało się wybudować międzynarodowe, tranzytowe połączenia gazowe (Turkish Stream, SCP, TANAP, TAP), ważne z perspektywy rozwoju tureckiego sektora energetycznego. Rokrocznie w Turcji odnotowuje się wzrost importu z silnie zdywersyfikowanego, konkurencyjnego rynku LNG (2019 – 12,9 mld m³)³¹⁴, a potencjał sektora gazowego Turcji wzrasta także dzięki odkryciom bardzo zasobnych złóż błękitnego surowca (Sakaraya – 320 mld m³).³¹⁵ Pewnego rodzaju problem stanowi stosunkowo mało zasobna infrastruktura magazynowa gazu, trwają jednak prace nad jej rozbudową (5,4 mld m³ do 2023/24 roku) w ramach projektu prowadzonego m.in. przez azerskiego partnera: SOCAR AQS – w środkowej Anatolii.³¹⁶

Państwo importujące niemal 99% gazu ziemnego, mogące stać się centralnym punktem obrotu tym surowcem w regionie, swoją potęgę zawdzięcza w szczególności konsekwentnie prowadzonej polityce zagranicznej i energetycznej. Szczególnie uwidoczniły

³¹¹ IICEC, *The missing piece in Turkey's gas hub ambitions*, 2019, s. 33.

³¹² Turkey voices energy ambitions at World Petroleum Congress, za: www.euractiv.com/section/energy/news/turkey-voices-energy-ambitions-at-world-petroleum-congress (03.12.2020)

³¹³ E. Tuncalp, *Turkey's Natural Gas Strategy: Balancing Geopolitical Goals & Market Realities*, "Turkish Policy Quarterly" 2015, s. 68-75.

³¹⁴ BP statistical review of world energy 2019, s. 41.

³¹⁵ Institute for Politics and Society, Turkey's gas ambitions, 2020, s. 6.

³¹⁶ SOCAR AQS opens 40 wells in Turkey's gas storage project, za: www.aa.com.tr/en/energy/energy-projects/socar-aqs-opens-40-wells-in-turkeys-gas-storage-project/29387 (05.12.2020).

to wydarzenia z 2020 roku. Pandemia wirusa SARS CoV-2 w połączeniu ze spadkiem konsumpcji na rynku energii odwróciły role pomiędzy producentem a odbiorcą.

Dotychczas uzależniona od wpływów rosyjskich Turcja, zmniejszyła import od wschodniego giganta o ponad 40% (względem 2019 roku). Wykorzystując przerwy w pracy nowo otwartego gazociągu Turkish Stream oraz połączenia Blue Stream, na pewien czas całkowicie wstrzymała dostawy surowca z Rosji. Nie tylko Federacja Rosyjska odczuła skutki działań tureckich. W pierwszej połowie 2020 roku w jeszcze wyższej skali procentowej zredukowano dostawy z Iranu (46% w porównaniu z okresem 01.01.2019-30.06.2019). Znacznie wzrósł poziom importu drogą morską, względem analogicznego okresu 2019 r. – o blisko 45% (dostawy głównie z Algierii i Kataru). Ogólny poziom odbioru paliwa rurociągami gazowymi zmalał natomiast o 24,8%. Pewnego rodzaju wygranym tego okresu okazał się Azerbejdżan, który pomimo ogólnej redukcji tureckiego importu za pomocą tradycyjnych gazociągów, jako jedyny zwiększył dostawy (24% całkowitego importu w I połowie 2020 roku) i uplasował się przy tym na pierwszym miejscu wśród wszystkich dostawców gazu do Turcji.³¹⁷ Azerowie są priorytetowym sojusznikiem Turków w regionie Kaukazu. Ich zasobne złoża w połączeniu z nie tak dawno otworzonym gazociągiem TANAP i zbliżającym się rozpoczęciem tranzytu przez magistrale TAP, a także zainteresowaniem ze strony państw południowej Europy tworzą niejako dla Turcji wizję zysku i zapewniania bezpieczeństwa energetycznego tamtejszego rynku gazowego.

Rozbudowana ilość połączeń transgranicznych, wysokie możliwości regazyfikacyjne gazoportów LNG, zróżnicowanie źródeł dostaw paliwa, popyt na dodatkowy wolumen gazu w Europie, współpraca z czołowymi dostawcami gazu ziemnego, a także strategiczne położenie geograficzne w sąsiedztwie wielu czołowych eksporterów błękitnego paliwa, w znacznym stopniu wykazuje potencjał Turcji ku utworzeniu regionalnego centrum dystrybucji gazu.³¹⁸ Chcąc transportować gaz do Europy tamtejsi eksporterzy niejako zmuszeni będą do tranzytu surowca przez terytorium tureckie. Zatem słowa prezydenta Erdogana wypowiedziane w roku 2017 w niedalekiej przyszłości mogą zostać oficjalnie urzeczywistnione, do czego będą dążyć zapewne nie tylko Turcy, ale także Azerowie, Brytyjczycy czy Amerykanie.

³¹⁷ Doğal Gaz Sektör Raporu, za: www.gazbir.org.tr/uploads/page/GAZBIR-2020-1-yariyil-rapor.pdf (04.12.2020)

³¹⁸ IICEC, *op. cit.*, s. 20-31.

Podsumowanie

Wydobycie gazu ziemnego w Azerbejdżanie systematycznie wzrasta i wraz z budową kolejnych projektów infrastruktury energetycznej powoduje, że rola tego państwa jako eksportera rośnie. Szczególną rolę w rozwój sektora krajowego w Azerbejdżanie odgrywa koncern BP. Kluczowe znaczenie ma odpowiednia polityka zagraniczna państwa oraz konsekwencja w realizacji strategicznych inwestycji infrastruktury gazowej. Strategiczne znaczenie dla Azerbejdżanu mają relacje polityczne z Turcją, który jest jednym z głównych odbiorców gazu ziemnego. Istotnym czynnikiem zbliżającym obydwa państwa do siebie stała się Federacja Rosyjska. Dostawy azerskiego gazu do Turcji stanowią dla niej dywersyfikację źródeł dostaw wobec rosyjskich, zaś Azerbejdżan zyskuje rynek zbytu. Szczególnie w kontekście rosnącej międzynarodowej rywalizacji o odbiorców gazu ziemnego oraz nadpodaży surowca. Biorąc pod uwagę tureckie ambicje stania się hubem gazowym, dostawy azerskiego gazu ziemnego stają się kluczowym elementem dywersyfikującym źródła dostaw. Oznacza to, że w interesie Turcji jest zwiększanie importu z Azerbejdżanu. Zrealizowane projekty infrastruktury energetycznej oraz skutki pandemii wirusa SARS CoV-2 powodujące zmniejszenie popytu na gaz ziemny przyczyniły się do zróżnicowania dostawców gazu na rynek turecki. Azerbejdżan stał się głównym dostawcą tego surowca oraz przyczyni się do zmiany struktury kontraktów gazowym na rynku tureckim, który w coraz większym stopniu zaopatrywany jest również przez gaz skroplony. Oznacza to, że pozytywnie została zweryfikowana hipoteza badawcza.

Streszczenie

Gaz ziemny jest surowcem o ogromnym znaczeniu strategicznym. Ze względu na lokalizację jego złóż przez lata struktura dostawców błękitnego paliwa była mocno zmonopolizowana. Obecnie jednak za sprawą rosnącego zapotrzebowania na ten surowiec, dzięki dynamicznemu rozwojowi technologicznemu i zastosowaniu innowacyjnych metod odwiertu zwiększających efektywność prac poszukiwawczych, na rynku pojawiają się nowi, konkurencyjni producenci. Jednym z takich państw, silnie rozbudowujących krajowy sektor wydobywczy gazu ziemnego jest Azerbejdżan. W opracowaniu dokonano analizy badawczej współpracy gazowej pomiędzy Azerbejdżanem a Turcją w kontekście obecnych uwarunkowań na globalnym rynku energii. Postawione zostały pytania badawcze, w jaki sposób Azerbejdżan przyczynia się do stworzenia hubu gazowego w Turcji? Praca została oparta o hipotezę badawczą, że skutki pandemii wirusa SARS CoV-2 w połączeniu z realizacją projektów infrastruktury energetycznej przyczyniły się do wzmocnienia pozycji Azerbejdżanu jako głównego dostawcy gazu ziemnego do Turcji. W artykule przyjęto podejście podmiotowe do bezpieczeństwa energetycznego, wskazując, że to państwo jest

głównym podmiotem odpowiedzialnym za jego zapewnienie. W pracy zastosowanie znalazła metoda analizy czynnikowej pozwalająca na identyfikację kluczowych aspektów odpowiedzialnych za kształtowanie pozycji międzynarodowej Azerbejdżanu jako dostawcy gazu ziemnego, a także metoda analizy porównawczej. Zastosowano również technikę prognozowania, która pozwoliła na wysunięcie odpowiednich wniosków zawartych w podsumowaniu.

Słowa kluczowe:

Azerbejdżan, Turcja, gaz ziemny, gazociągi, hub gazowy

Key words:

Azerbaijan, Turkey, natural gas, pipelines, gas hub.

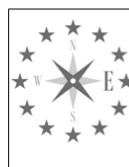
Bibliografia:

1. AA Energy, Çağatay G., *SOCAR AQS opens 40 wells in Turkey's gas storage project*, <https://www.aa.com.tr/en/energy/energy-projects/socar-aqs-opens-40-wells-in-turkeys-gas-storage-project/29387> (dostęp: 05.12.2020).
2. Akhundzada I., *Development Tendency Of Oil Industry In Azerbaijan*, "International Journal Of All Research Writings" 2020, 2(1).
3. Alkan M. B., *Importance of LNG in Turkish natural gas supply security*, 2019.
4. Asian Development Bank (ADB), *Proposed Partial Credit Guarantee Shah Deniz Gas Field Expansion Project (Azerbaijan)*, 2016, www.adb.org/sites/default/files/project-document/213071/49451-002-rrp.pdf
5. Azakov S.I., *Contribution of Azerbaijan to the energy security of the European Union*, IOP Conf. Ser.: Eng. 459 012011, 2018.
6. BP, *BP in Azerbaijan*, https://www.bp.com/en_az/azerbaijan/home/who-we-are/bp-in-azerbaijan.html#accordion_8 (dostęp: 27.11.2020).
7. BP, *Shah Deniz*, https://www.bp.com/en_az/azerbaijan/home/who-we-are/operationsprojects/shaheniz.html (dostęp: 27.11.2020).
8. *BP statistical review of world energy 2010*.
9. *BP statistical review of world energy 2011*.
10. *BP statistical review of world energy 2012*.
11. *BP statistical review of world energy 2013*.
12. *BP statistical review of world energy 2014*.
13. *BP statistical review of world energy 2015*.
14. *BP statistical review of world energy 2016*.
15. *BP statistical review of world energy 2017*.
16. *BP statistical review of world energy 2018*.
17. *BP statistical review of world energy 2019*.
18. *BP statistical review of world energy 2020*.
19. *Upstream major projects*, za: <https://www.bp.com/en/global/corporate/investors/upstream-major-projects.html#azeri> (28.11.2020).
20. CIRE, *Bułgaria od 1 stycznia 2021 r. zacznie otrzymywać azerski gaz*, za: <https://www.cire.pl/item,209339,1,0,0,0,0,0,bulgaria-od-1-stycznia-2021-r-zacznie-otrzymywac-azerski-gaz.html> (10.01.2021).

21. CIRE, *Grecja rozpoczęła import gazu ziemnego z Azerbejdżanu przez Turcję*, za: <https://www.cire.pl/item,209835,1,0,0,0,0,0,grecja-rozpoczela-import-gazu-ziemnego-z-azerbejdzanu-przez-turcje.html> (10.01.2021).
22. CIRE, *Szef węgierskiego MSZ: osiągnęliśmy postęp w dywersyfikacji dostaw źródeł energii*, za: <https://www.cire.pl/item,208202,1,0,0,0,0,0,szef-wegierskiego-msz-osiagnelismy-postep-w-dywersyfikacji-dostaw-zrodel-energii.html> (12.01.2021).
23. Diec J., *Geostrategiczny wybór Rosji u zarania trzeciego tysiąclecia. Tom 1*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
24. EIA, *Natural gas*, za: www.eia.gov/international/data/world/natural-gas/dry-natural-gas-production (25.11.2020).
25. Euroactiv, *Turkey voices energy ambitions at World Petroleum Congress*, za: www.euractiv.com/section/energy/news/turkey-voices-energy-ambitions-at-world-petroleum-congress (03.12.2020).
26. Gazbir, *Doğal Gaz Sektör Raporu*, za: <https://www.gazbir.org.tr/uploads/page/GAZBIR-2020-1-yariyil-rapor.pdf>: (04.12.2020).
27. IICEC, *The missing piece in Turkey's gas hub ambitions*, 2019.
28. Institute for Politics and Society, *Turkey's gas ambitions*, 2020.
29. Jarosiewicz A., *W objęciach Kremla. Polityka bezpieczeństwa Azerbejdżanu*, Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, „Komenatrze”, nr. 222.
30. Kaliski M., Nagy S., Rychlicki S., Siemek J., Szurlej A., *Gaz ziemny w Polsce – wydobywanie, zużycie i import do 2030 roku* [w:] *Górnictwo i Geologia*, 5(3), 2010.
31. NATO, *Pkt 135 Warsaw Summit Communiqué*, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July 2016 z 29 marca 2017 r., za: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm (10.01.2021).
32. Ogarek P., Ruszel M., Węgrzyn P., *Wpływ relacji politycznych Azerbejdżanu z Unią Europejską na bezpieczeństwo energetyczne*, „Studia Wschodnioeuropejskie” nr 12/2020, s. 23-35.
33. Reuters, Bagirova N., *Azerbaijan starts gas exports to Russia - dominated European market*, <https://www.reuters.com/article/idUSL1N2JB0A6> (10.01.2021).
34. SOCAR, *Economics And Statistics*, <http://www.socar.az/socar/en/economics-and-statistics/economics-and-statistics/gas-production> (26.11.2020).
35. The New York Times, Kramer A.E., *Russia Plans to Use Turkey as Hub for Gas*, <https://www.nytimes.com/2005/11/18/business/russia-plans-to-use-turkey-as-hub-for-gas.html> (04.12.2020).
36. Trend New Agency, Zeynalova L., *Igdir-Nakhchivan gas pipeline's construction planned to be completed in a year*. <https://en.trend.az/business/energy/3350421.html> (10.01.2021).
37. Tuncalp E., *Turkey's Natural Gas Strategy: Balancing Geopolitical Goals & Market Realities*, Turkish Policy Quarterly, 2015.
38. Urbanik K., *Stosunki Turcji z Państwami Południowego Kaukazu. Perspektywy rozwiązania istniejących konfliktów*, „Przegląd Geopolityczny” 2014, Tom 9.
39. Zasztowt K., *Kaukaz Południowy w cieniu rosyjsko-tureckiego kryzysu* [w:] *Biuletyn Polski Instytut Spraw Międzynarodowych*. 11.02.2016 r.

Andrzej Skwarski

Akademia im. Jakuba z Paradyża
w Gorzowie Wielkopolskim



Studia
Wschodnioeuropejskie
Nr 13/2020

Służby specjalne Rosji podstawowym narzędziem realizacji polityki wielkomocarstwowej Kremla.

Wiara w możliwość Rosji parlamentarno-demokratyczno-republikańskiej wydaje mi się tak dalece śmieszną, że lekceważenie umysłowości ludzi, którzy mogą w coś takiego wierzyć, zabija we mnie współczucie do tragizmu, który się mieści w tej beznadziejności.

Stanisław Mackiewicz

W marcu 2018 roku w Salisbury trzech oficerów rosyjskiego wywiadu wojskowego Głównego Zarządu Wywiadowczego Sztabu Generalnego Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej (GRU) podjęło próbę zabójstwa byłego agenta tej służby Siergieja Skripała i jego córki. Z inicjatywy Londynu sprawa stała na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ, nabierając znaczenia globalnego. Państwa zachodnie, w tym Stany Zjednoczone, w ramach solidarności z Brytyjczykami potępiły działania Rosji. W sumie z USA oraz innych państw, które potępiły zamach, wydano ponad 150 dyplomatów rosyjskich. Ze względu na podległość GRU prezydentowi Rosji, Władimir Putin w opinii rządu brytyjskiego, ponosi bezpośrednią odpowiedzialność za zamach. Nie jest to pierwszy zamach zorganizowany przez służby specjalne Rosji poza granicami kraju. W 2006 roku rosyjski biznesmen Dmitrij Kowtun oraz były agent rosyjskich służb specjalnych Andriej Ługowoj dokonali zamachu na Aleksandra Litwinienkę. Dokonali tego przy użyciu niezwykle groźnego radioaktywnego izotopu Polonu 210, którego zdobycie trudno wytłumaczyć inaczej niż za pośrednictwem instytucji państwowej. Ten, w przeszłości funkcjonariusz służb specjalnych Rosji, demaskował prawdę o korupcji w Federalnej Służbie Bezpieczeństwa (FSB) w czasach, gdy jej szefem był Putin. Oskarżał też FSB o serię ataków bombowych na budynki mieszkalne w Rosji w 1999 roku. Ostatecznie o dokonaniu zamachu mógł zdecydować fakt, że w ostatnich miesiącach przed

śmiercią próbował ujawnić rzekome powiązania między bliskim otoczeniem Putina, a rosyjską mafią³¹⁹.

Zabójstwa polityczne to tylko jedna z metod stosowanych przez służby specjalne Rosji w celu kreowania wydarzeń pozytywnych dla nadal wielkomocarstwowej polityki Kremla. Doskonałym przykładem szerokiej palety stosowanych środków są te użyte w stosunku do Ukrainy w celu zdestabilizowania sytuacji politycznej, gospodarczej, społecznej, oraz pozycji na arenie międzynarodowej. Na poziomie międzynarodowym były to: destabilizacja sytuacji wewnętrznej i polityki zagranicznej Litwy, Łotwy, Estonii, Polski, Białorusi, Słowacji, Mołdowy, Czech i Niemiec, ataki ekonomiczne, kampanie informacyjne i destabilizacja gospodarcza na odcinku wschodnim i zachodnim, ataki, dyskredytacja, uniemożliwianie wykorzystania obowiązków służbowych, kampanie informacyjne, protesty przeciwko pracy zagranicznych ekspertów na Ukrainie. Ponadto: kontynuacja wojny informacyjnej i wojny psychologicznej przeciwko Ukrainie w państwach zachodnich z wykorzystaniem kremlowskich mediów propagandowych, wykorzystanie kwestii mniejszości ukraińskiej za granicą na odcinku politycznym i ekonomicznym, wykorzystanie sprzężeń zwrotnych i efektu kuli śniegowej w rosyjskich akcjach propagandowych, dalsze intensywne wspieranie finansowe i eksperckie przez Rosjan instytucji, organizacji i mediów ukraińskich, zajmujących się tematyką Międzymorza. Natomiast na poziomie wewnątrz krajowym: akcentowanie kryzysu politycznego, eskalacja, nagłaśnianie i inspirowanie skandali politycznych, wykorzystanie kwestii dywersyfikacji energetycznej i reform całego sektora, ataki finansowe, spekulacyjne (w tym na ukraińską walutę), destabilizacja sytuacji zwłaszcza w granicznych obwodach, inspirowanie, eskalacja i wzmacnianie podziałów na tle religijnym i wyznaniowym, wykorzystanie struktur paramilitarnych oraz świata przestępczego. Poza tym: powrót do tematu dwujęzyczności Ukrainy, który zapewne połączony będzie z kwestią polityki Kijowa wobec okupowanych obecnie regionów obwodu ługańskiego i donieckiego oraz okupowanego Krymu, ataki hakerskie na ukraińską infrastrukturę krytyczną oraz militarną, kontynuacja operacji z obszaru wojny informacyjnej i psychologicznej przez rosyjskie media do ukraińskiego społeczeństwa, środowiska eksperckiego, dziennikarzy, naukowców, wojskowych i poszczególnych grup społecznych, zwłaszcza rosyjskojęzycznych³²⁰.

³¹⁹"Financial Times": *Dwóch byłych funkcjonariuszy rosyjskich służb winnych zabójstwa Litwinienki*, <https://telewizjarepublika.pl/financial-times-dwoch-bylych-funkcjonariuszy-rosyjskich-sluzb-winnych-zabojstwa-litwinienki,22264.html>, [dostęp 6.03.2020 r.].

³²⁰A. Lelonek, *Rosyjska agresja wobec Ukrainy w 2017 roku [PROGNOZA]*, <https://www.defence24.pl/rosyjska-agresja-wobec-ukrainy-w-2017-roku-prognoza>, [dostęp 6.03.2020 r.]

Stosować takie narzędzie mogą tylko odpowiednio przygotowane, wyposażone i przeszkolone organizacje, posiadające wsparcie ze strony państwa. W szczególności chodzi tu o wyposażenie w odpowiednie narzędzie prawne, a mówiąc precyzyjnie ich brak.

Celem niniejszego artykułu jest uzyskanie odpowiedzi na pytanie, w jakich obszarach rosyjskie służby specjalne uczestniczą w realizacji polityki wielkomocarstwowej Rosji. Hipoteza badawcza postawiona przez autora zakłada, że służby specjalne Rosji są podstawowym narzędziem kreowania wizerunku Rosji na świecie, co wynika z uwarunkowań historycznych oraz szczególnej pozycji rosyjskich służb specjalnych w systemie bezpieczeństwa tego kraju. Dla jej potwierdzenia podjęta zostanie próba odpowiedzi na następujące pytania:

1. W jaki sposób rosyjskie służby specjalne wykorzystywane były na przestrzeni dziejów historycznych tego kraju?
2. Jaka jest pozycja służb specjalnych Rosji w okresie rządów Władimira Putina?
3. Na jakim poziomie profesjonalizmu funkcjonują służby specjalne w Rosji?

Historyczne uwarunkowania rozwoju rosyjskich służb specjalnych.

Śledząc historię polityczną Rosji nie sposób oprzeć się wrażeniu, iż historia tego kraju nierozzerwalnie związana jest z historią służb specjalnych. Początki zinstytucjonalizowanych form aktywności służb specjalnych umieszczane są w różnych okresach historii państwa. Na potrzeby niniejszego opracowania przyjęto, iż opricznina założona przez cara Iwana IV stanowi dobry przykład roli, jaką w Rosji pełnią służby specjalne. Car, dla stłumienia wewnętrznej opozycji oraz umocnienia swojej władzy, powołał 6000 organizację składającą się z młodych osób pochodzących z rodzin bojarów i dworzan. Car przykładął dużą wagę do selekcji odpowiednich kandydatów i osobiście uczestniczył w ich naborze. Wybierał kandydatów spoza starych rodów bojarskich i dworskich, chętnych zerwać wszelkie kontakty z rodzinami. Istotnym argumentem była również gotowość wykonywania wszelkich poleceń cara, czego dowód dali w 1570 roku po wkroczeniu do Nowogrodu Wielkiego. Miasto, w opinii cara, stanowiło zagrożenie dla jego pozycji i w związku z tym na jego rozkaz wymordowano 10000 mieszkańców³²¹. Bardzo szybko opricznicy stali się narzędziem terroru, dokonując morderstw, przesiedleń oraz wszelkich form ciężeń Rosjan, oraz przejmowania ich majątków³²².

³²¹ M. Minkina, *FSB Gwardia Kremla*, Warszawa 2016 r., s. 11.

³²² G. Roslan, *Rola Gwardii Narodowej Federacji rosyjskiej w systemie bezpieczeństwa Rosji*, „Modern Management Review” 2017 r., s. 169.

Utrzymanie panowania carów wymagało posiadania silnych i bezwzględnych służb mających zapewnić bezpieczeństwo oraz autorytarną władzę. Do takich należała Ochrań-Oddział ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego, założona przez cara Aleksandra III na mocy ukazu z dnia 14 sierpnia 1881 roku. Bezpośrednim powodem jej powołania było zabójstwo poprzedniego cara Aleksandra II. Ochrań pozostała narzędziem carów w zakresie ich bezpieczeństwa aż do upadku caratu, tj. zabójstwa cara Mikołaja II i jego rodziny. Służba ta wślawiła się wprowadzeniem metod prowokacji politycznych w stosunku do przeciwników władzy carskiej. Formalnie podlegała Ministerstwu Spraw Wewnętrznych, posiadała przy tym bardzo szerokie kompetencje. Najważniejsze to brak kontroli ze strony parlamentu oraz sądów. Zadania tej służby to:

- zapobieganie przestępstwom wymierzonym w państwo, głównie władzę i pozycję carów,
- kontrola cudzoziemców mieszkających w Rosji, w tym szczególnie Żydów,
- nadzorowanie funkcjonowania stowarzyszeń, organizacji i klubów poprzez zatwierdzanie ich statutów oraz wydawanie zezwoleń na wszelkiego rodzaju aktywność publiczną, w tym koncerty odczyty, konferencje itp.,
- polityka paszportowa.

Ponadto funkcjonariusze tej służby decydowali o wielu błahych i wydawałoby się nieistotnych sprawach takich jak zgoda na odbycie podróży na odległość większą niż 25 kilometrów, wykonywanie młocki zboża w nocy przy zapalonych świecach czy zgody na zakup określonych leków. Możliwości służby sięgały również poza granice kraju gdzie odpowiednio wyszkolone i wyposażone zespoły zajmowały się kontrolą ugrupowań rewolucyjnych głównie z Narodnej Woli, a w późniejszym okresie również członków Partii Socjalistów–Rewolucjonistów. Centrala międzynarodowej działalności znajdowała się w Paryżu. Agentura działała w Szwajcarii, Wielkiej Brytanii, Austro–Węgrzech i na Bałkanach³²³.

Totalitarne zasady kontroli państwa ukształtowane przez Ochranę praktycznie bez zmian zostały przejęte przez bolszewików i ich system kierowania państwem. Już sam sposób przejęcia i utrzymania przez nich władzy w 1917 roku odbył się w warunkach dalece odbiegających od zasad demokratycznych. Bolszewicy uzyskali w wyborach do Konstytuanty 175 mandatów w 707 osobowym parlamencie. Mimo to, wykorzystując uzbrojone oddziały,

³²³ *Dwóch byłych funkcjonariuszy rosyjskich służb winnych zabójstwa Litwinienki*, za: <https://telewizjarepublika.pl/financial-times-dwoch-bylych-funkcjonariuszy-rosyjskich-sluzb-winnychzabojstwa-litwinienki,22264.htm>, (6.03.2020), s. 33-34.

doprowadzili do rozwiązania Zgromadzenia Konstytucyjnego, przejmując w ten sposób władzę w państwie. Mając świadomość, iż tylko przemocą będą w stanie utrzymać władzę, już na miesiąc przed wspomnianym użyciem siły w stosunku do Konstytuanty, powołali Wszechrosyjską Komisję Nadzwyczajną przy Radzie Komisarzy Ludowych do Walki z Kонтрrewolucją i Sabotażem (WCzK). Jej szefem został Feliks Dzierżyński, który bardzo szybko doprowadził do rozszerzenia jej uprawnień. Początkowo ograniczone były do prowadzenia śledztw związanych z kontrrewolucją i sabotażem, do których zaliczano także robotnicze strajki i spekulacje. WCzK uzyskała uprawnienia do aresztowania, sądenia i karania, włącznie z karą śmierci. Codziennie stały się masowe aresztowania, zsyłki do obozów pracy czy pozbawianie majątków. Służba często stosowała represje w postaci publikowania list przeciwników komunistycznego ładu oraz zbiorowe egzekucje³²⁴. Sposób traktowania problemów bezpieczeństwa oraz osób zatrzymywanych doskonale oddają słowa bliskiego współpracownika Dzierżyńskiego Martina Janowicza Lacisa opublikowane w oficjalnym piśmie WCzK:

"Nie prowadzimy wojny z poszczególnymi osobami. Wyniszczamy burżuazję jako klasę. W śledztwie nie szukamy dowodów, że oskarżony w słowie lub czynie występował przeciwko władzy sowieckiej. Pierwsze pytania, jakie należy zadawać, to: Do jakiej klasy należysz? Jakie masz pochodzenie? Jakie masz wykształcenie lub jaki zawód? To są pytania, które powinny zdecydować o losie oskarżonego. W tym właśnie leży znaczenie i sedno czerwonego terroru."

W 1923 roku WCzK zmieniło nazwę na Zjednoczony Państwowy Zarząd Polityczny (OGPU). Zmiana nazwy nie zmieniła metod postępowania. Terror stał się stałym elementem życia w Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich. Represjom poddano chłopów, narzucając im niemożliwe do zrealizowania kontyngenty oraz zmuszając do oddawania ziemi kołchozom. Oporni byli traktowani bezwzględnie, zsyłkami oraz morderstwami. Do społeczeństwa wysyłało sygnał o tzw. kułakach, czyli bogatych chłopach wrogo nastawionych do władzy radzieckiej oraz ukrywających plody rolne przed społeczeństwem. Polityka ta w latach 1930-1937 doprowadziła do pozbawienia życia z powodu terroru czy głodu około 14,5 miliona chłopów z terenów Ukrainy, Kaukazu czy Białorusi³²⁵. Zastosowanie tak okrutnych metod w stosunku do niewinnych i bezbronnych ludzi stało się sposobem na pozbawienie funkcjonariuszy policji politycznej jakichkolwiek zasad moralnych oraz pełne uzależnienie ich od organów władzy. Stalin założył, że podstawą jego władzy jest

³²⁴M. Minkina, *FSB Gwardia...*, op.cit. s. 16.

³²⁵R. Conquest, *The Harvest of Sorrow: Soviet Collectivization and the Terror-Famine*, New York 1986, s. 306.

utrzymywanie całego społeczeństwa w ciągłym strachu, włącznie z przedstawicielami aparatu władzy, dowódcami wojskowymi oraz funkcjonariuszami służb. W Rosji radzieckiej okresu rządów Józefa Stalina odgórnie planowano ile osób ma być zamordowanych, nie zastanawiając się nad opinią społeczeństwa czy uzasadnieniem takich decyzji. Społeczeństwo zostało tak sparaliżowane strachem, iż władza zupełnie nie obawiała się jego reakcji. Taką masową czystkę Stalin zaplanował w sierpniu 1937 roku. Dokonano 4000 zabójstw w Leningradzie i 5000 w Moskwie. Po rozpoczęciu „akcji” okazało się, że w Leningradzie do końca 1937 roku wymordowano ponad 19000 osób. W 1938 roku kolejna fala mordów została zorganizowana na Ukrainie, Białorusi, dalekim Wschodzie. Zdegenerowane władze lokalne, chcąc wykazać swoją gorliwość oraz oddanie Stalinowi, zwracały się z prośbą o przyznanie wyższych kontyngentów na ilość obywateli przeznaczonych do likwidacji. Nikołaj Jeżow, który ówczesnie był szefem Ludowego Komisariatu Spraw Wewnętrznych ZSRR (NKWD), ze spokojem komentował, iż nie należy się przejmować, jeżeli w wyniku tej operacji zginie tysiąc osób niewinnych³²⁶.

Po śmierci Stalina przeprowadzono jedynie fasadowe zmiany. Z jednej strony potępiając jego politykę, z drugiej nie rezygnując z aparatu policji politycznej. Nikita Chruszczow, przejmując władzę po Stalinie, potępił represje NKWD, ale jedynie w stosunku do członków partii, zupełnie nie wspominając o milionach zamordowanych lub uwięzionych obywateli państwa radzieckiego. Ponadto winą obarczył Józefa Stalina i Ławrientija Berię, zdejmując w ten sposób odpowiedzialność z organów państwowych. Powołano, w miejsce Ministerstwa Bezpieczeństwa Państwowego (spadkobiercy WCzK i NKWD), Komitet Bezpieczeństwa Państwowego przy Radzie Ministrów ZSRR (KGB). W całym okresie swojego funkcjonowania organ ten nadzorował niemal wszystkie formacje radzieckich służb specjalnych, z wyjątkiem GRU podlegającemu Sztabowi Generalnemu Armii Radzieckiej. Zgodnie ze statutem KGB jego zadania to:

- a) prowadzenie pracy wywiadowczej w krajach kapitalistycznych,
- b) walka ze szpiegowską, dywersyjną, terrorystyczną i inną destrukcyjną działalnością zagranicznych organów wywiadowczych, zewnętrznych ośrodków antyradzieckich oraz z ich agenturą wewnątrz kraju,
- c) walka z wrogą działalnością antyradzieckich i nacjonalistycznych elementów wewnątrz ZSRR,
- d) prowadzenie pracy kontrwywiadowczej w Armii Radzieckiej, Flocie Wojennej

³²⁶ M. Minkina, *FSB Gwardia...*, *op.cit.* s. 18-19.

Morskiej, cywilnych liniach lotniczych, wojskach pogranicznych oraz wojskach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, w celu uprzedzenia przenikania w ich szeregi agentury wywiadów zagranicznych i innych wrogich elementów,

- e) prowadzenie pracy kontrwywiadowczej w obiektach specjalnych, szczególnie ważnych obiektach przemysłowych oraz transporcie,
- f) ochrona granic państwowych ZSRR,
- g) ochrona przywódców partii i rządu,
- h) organizacja i zabezpieczenie łączności rządowej,
- i) organizacja pracy radiokontrwywiadowczej i rejestracji niezbędnych danych radiostacji resortowych czynnych na terytorium kraju,
- j) opracowanie planów rozwinięcia mobilizacyjnego organów bezpieczeństwa państwowego i wojskowych części komitetu oraz realizowanie innych poleceń KC KPZR i rządu ZSRR³²⁷.

Oficjalnie KGB podlegała Komitetowi Centralnemu Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego. W praktyce jednak bezpośredni nadzór nad nim sprawował sekretarz generalny KPZR za pośrednictwem zaufanych funkcjonariuszy sektora organów bezpieczeństwa państwowego.

Nabór do służby w KGB odbywał się zgodnie ze ściśle przyjętymi regułami. Przeszkodą było posiadanie rodziny w krajach kapitalistycznych, pochodzenie żydowskie, wyznawanie jakiegokolwiek religii czy też wyrażanie najmniejszych negatywnych opinii na temat państwa radzieckiego. Wymogi to odbycie służby wojskowej i niekaralność. Kandydatów do służby poszukiwano wśród absolwentów wydziałów prawa, kierunków humanistycznych. Natomiast do pracy w wywiadzie - kierunków filologicznych i stosunków międzynarodowych. W ramach procedury naboru przeprowadzano sprawdzenia kandydata i jego rodziny, poddawano go badaniom poligraficznym, a nawet stosowano podsłuch telefoniczny oraz kontrolę korespondencji. Tę trudną drogę uzyskania zatrudnienia w KGB rekompensowały późniejsze przywileje oraz pensja przekraczającą dwukrotnie średnią pensję w przemyśle, a nawet trzykrotnie w sektorze rolnictwa. Pewną niewiadomą pozostaje liczba wszystkich zatrudnionych w różnych okresach w służbie. Dane pochodzą od zbiegłych na zachód oficerów KGB, informacji służb wywiadowczych państw kapitalistycznych oraz źródeł państwowych po upadku ZSRR, co do których można mieć wątpliwości odnośnie ich

³²⁷ L. Pawlikowicz, *Tarcza i miecz - od rozkwitu do upadku: podstawowe funkcje, struktury, potencjał kadrowy oraz obsada personalna Komitetu Bezpieczeństwa Państwowego (przy Radzie Ministrów) ZSRR w latach 1975-1991*, Aparat Represji w Polsce Ludowej 1944-1989, nr 1(10), 2012 r., s. 16.

rzetelności. Najwięcej specjalistów podaje ilość około 500000 oficerów operacyjnych, funkcjonariuszy służb granicznych oraz zatrudnionych w Zarządzie Łączności Radiowej³²⁸.

Trudnym zadaniem jest ocena skuteczności oraz profesjonalizmu służb specjalnych. Nieco łatwiej jest to zrobić, gdy odbywa się to z perspektywy historycznej lub informacje pochodzą z raportów innych służb. W odniesieniu do KGB, w 1984 roku, Centralna Agencja Wywiadowcza opracowała ściśle tajny raport dotyczący wywiadu radzieckiego KGB i GRU. Analiza dotyczyła struktur, środków, metod, sposobów działania obu wymienionych służb. W raporcie mówi się o 3000 oficerów operacyjnych działających z pozycji placówek dyplomatycznych, dążących do uzyskania źródeł informacyjnych na poziomie struktur rządowych, resortów siłowych w około stu państwach, w tym USA, Chinach i państwach NATO. W latach 1975-1991 pozyskali do współpracy czterech oficerów CIA oraz trzech FBI. Mimo, że liczby nie sugerują wybitnych sukcesów w wykonaniu 3000 specjalistów z zakresu werbowania źródeł, to tym sposobem KGB sparaliżował wszystkie operacje służb zachodnich państw na terenie Związku Radzieckiego przez ostatnie 6 lat jego istnienia.

Pozycja rosyjskich służb specjalnych w okresie rządów Władimira Putina.

Upadek ZSRR nie stał się upadkiem rosyjskich służb specjalnych w wydaniu totalitarnym. Służby specjalne Federacji Rosyjskiej zwiększają posiadane uprawnienia, m.in. dokonują cenzury publikacji w kraju, również mediów cyfrowych. Nadal prześladowani są przeciwnicy polityczni, opozycyjni dziennikarze, włącznie z morderstwami tych najbardziej niepokornych. Obecnie ranga służb specjalnych Rosji wynika z pozycji jej byłego oficera Władimira Putina oraz wielu innych byłych i czynnych funkcjonariuszy obecnych w strukturach administracji rządowej oraz sferze gospodarczej³²⁹.

Władimir Putin został dyrektorem FSB w czerwcu 1998 roku mając za sobą 23 lata doświadczenia, m. in. na placówce w Dreźnie. Zajmował się tam najprawdopodobniej pozyskiwaniem osobowych źródeł wśród funkcjonariuszy Ministerstwa Bezpieczeństwa Państwowego Niemieckiej Republiki Demokratycznej (powszechnie zwanej Stasi), członków Niemieckiej Socjalistycznej Partii Jedności oraz obywateli Republiki Federalnej Niemiec prowadzących na terenie Niemieckiej Republiki Demokratycznej interesy lub studiujących w tamtejszych uczelniach. Putin natychmiast po objęciu stanowiska podjął działania mające na celu podniesienie znaczenia i rangi służby. Podczas wystąpienia w Dumie przedstawił

³²⁸ *Ibidem*, s. 20-21.

³²⁹ M. Minkina, *FSB Gwardia...*, *op.cit.*, s. 30.

priorytety oraz zadania służby pod jego zwierzchnictwem³³⁰. Jednocześnie w wystąpieniu telewizyjnym wychwalał czyny WCzK, nie wspominając ani słowem o przestępczej stronie jej działalności. Umieścił również w gmachu FSB, usuniętą w 1991 roku, tablicę upamiętniającą byłego szefa KGB, a późniejszego pierwszego sekretarza Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego (KPZR), Jurija Andropowa³³¹. W ten sposób wysłał jednoznaczny sygnał o kontynuacji tradycji i sposobu działania radzieckich, a nawet carskich służb specjalnych. Równocześnie Putin rozpoczął proces budowania wizerunku oficera rosyjskich służb, osoby profesjonalnej, oddanej sprawom państwowym o nieskazitelnych walorach moralnych. Świetnie oddaje to wypowiedź Nikołaja Patruszewa z 2000 roku, gdy pełnił funkcje dyrektora FSB. W wywiadzie udzielonym „Komsomolskiej Prawdzie” powiedział:

"Kiedy wręczam moim ludziom nagrody, badam uważnie ich twarze. Są to wysoko wykwalifikowani analitycy, dobrze zbudowani, silni żołnierze specnazu, cisi specjaliści od materiałów wybuchowych, bardzo wnikliwi śledczy, dyskretni pracownicy operacyjni kontrwywiadu... Na zewnątrz są oni różni, ale jest jedna cecha, która ich łączy: poczucie obowiązku służby, jeśli chcecie współczesna nowa szlachta."

Służby wnikliwie śledziły nastroje społeczne oraz sposób postrzegania służb przez obywateli. Gdy pojawiły się opinie o zamkniętej korporacji przejmującej władzę w państwie, służby prasowe zareagowały bardzo szybko. Wykreowały wizerunek elitarniej grupy patriotów o propaństwowym poglądom, której obecność w strukturach państwa pozwoli na odbudowanie rosyjskiej potęgi. Dodatkowo obraz ten wspierano wieloletnią tradycją służb specjalnych odgrywających ważną i pozytywną rolę w historii państwa rosyjskiego.

Mimo wieloletniej wojny administracji państwowej oraz jej instytucji z kościołem prawosławnym pozycja prawosławia w Rosji, szczególnie po upadku Związku Radzieckiego, jest mocno ugruntowana. Wykorzystał to Putin, aby swoją pozycję wesprzeć również autorytetem cerkwi. W marcu 2002 roku na terenie siedziby FSB poświęcono świątynię prawosławną w obecności patriarchy Aleksieja II oraz dyrektora FSB. Znamienne znaczenie ma napis umieszczony na ścianie świątyni:

Świątynia Mądrości Bożej na Łubiance została odbudowana z błogosławieństwem patriarchy Moskwy i Wszechrusi i dzięki gorliwości Federalnej Służby Bezpieczeństwa³³²

³³⁰*Ibidem*, s. 37.

³³¹M. Kaszuba, *Carsko-sowiecka mitologia rosyjskich służb specjalnych*, „Studia Politologiczne” 2017, nr 43, s. 230.

³³²*Ibidem*, s. 231.

Putin, czerpiąc z doświadczeń władców Rosji oraz Związku Radzieckiego, pamięta o potrzebie wprowadzania okresowych zmian, wprowadzających efekt rozedrgania mający utrzymywać cały aparat państwowy w atmosferze niepewności oraz przeświadczeniu o uzależnieniu od jednej osoby tj. prezydenta Federacji Rosyjskiej. Dla realizacji tego efektu oraz skupienia pełnej kontroli nad służbami w jednym miejscu 11 marca 2003 roku prezydent podpisał dekret o połączeniu z FSB Federalnej Służby Pogranicza, oraz Federalnej Służby Łączności Rządowej i Informacji. W ten sposób FSB stała się federalnym organem władzy wykonawczej, który w swoich kompetencjach odpowiada za bezpieczeństwo państwa obronę i ochronę granicy państwowej FR, ochronę wewnętrznych wód morskich oraz bezpieczeństwo informacyjne. Ze względu na swoją pozycję koordynuje również działalność kontrwywiadowczą pozostałych federalnych organów władzy wykonawczej³³³. To, co wyraźnie wyróżnia FSB spośród innych służb szczególnie w państwach demokratycznych to całkowity brak nadzoru i kontroli ze strony władzy ustawodawczej oraz organów kontroli państwowej. Jedyna realna podległość to prezydent Rosji.

Wśród typowych zadań służby specjalnej na specjalną uwagę zasługuje walka informacyjna w cyberprzestrzeni, do której oficjalnie żadna ze służb nie przyznaje się, natomiast wiele z nich realnie ją prowadzi. W tym zakresie FSB jest doskonale przygotowana i to zarówno w zakresie obrony, jak i działań ofensywnych. Od 2002 roku funkcjonuje Centrum Bezpieczeństwa Informatycznego FSB, do którego zadań należy:

- analiza zagrożeń bezpieczeństwa informacyjnego Rosji,
- wykrywanie, ostrzeganie oraz przeciwdziałanie szpiegostwu w cyberprzestrzeni,
- wykrywanie, ostrzeganie oraz przeciwdziałanie przestępczości w cyberprzestrzeni³³⁴.

Realizacja tego typu zadań daje duże uprawnienia sięgające możliwości kontroli wszelkiej aktywności w sieci oraz pozyskiwania od właścicieli portali, oraz dostawców usług internetowych, informacji na temat osób korzystających z internetu czy autorów umieszczanych tam materiałów. Rosyjskie służby oskarżane są o przeprowadzenie wielu spektakularnych ataków cybernetycznych na infrastrukturę krytyczną innych państw. Między innymi w 2007 roku w Estonii, jako odpowiedź na usunięcie pomnika tzw. Brązowego Żołnierza (który upamiętniał radzieckich wojskowych poległych w bitwie o odbicie Tallinna), serwery rządu estońskiego zostały masowo zaatakowane przez niezależnych hakerów z rosyjskiej organizacji "Nasi". Tak przedstawiał się podmiot prowadzący ataki. W krótkim

³³³J. Darczewska, P. Żochowski, *Rola służb specjalnych w systemie politycznym Federacji Rosyjskiej*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2013, s. 23.

³³⁴M. Minkina, *FSB Gwardia...*, *op.cit.*, s. 50.

czasie przestały działać strony banków, zawieszono lub zablokowano wiele transakcji online, a czytelnicy "Postimees" nie mogli wejść na stronę najpopularniejszego dziennika w kraju³³⁵. Również podczas konfliktu z Gruzją w 2008 roku zablokowane zostały strony rządowe najważniejszych gruzińskich mediów oraz przestała działać telefonia komórkowa. Analiza przeprowadzonego ataku pokazała, że uczestniczące w niej komputery znajdowały się nie tylko w Rosji, ale również na terytorium dawnego ZSRR, w tym na terenie krajów bałtyckich³³⁶.

Bezsprzecznie najlepszym dowodem na nieproporcjonalnie wysoką pozycję służb specjalnych w Rosji jest udział przedstawicieli resortów siłowych na wysokich stanowiskach w administracji państwowej, biznesie czy mediach. Proces ten realizowany jest od początku pierwszej kadencji prezydentury Putina, który dążył do ograniczenia roli ekonomistów oraz przedstawicieli przemysłu, nie godząc się na przeprowadzenie zbyt daleko idących reform wolnorynkowych. Ponadto, jako były oficer służb lepiej rozumie oraz wyznaje te same co oni wartości. Dodatkowo wśród tzw. siłowików posiada zaufane osoby, którym powierza stanowiska, nad którymi chce mieć pełną kontrolę.

Profesjonalizm rosyjskich służb specjalnych.

We wstępie do niniejszego artykułu podane zostały przykłady zabójstw dokonanych przez rosyjskie służby specjalne na osobach niewygodnych dla Rosji oraz samych służb. Trudno jest na tej podstawie stawiać tezę o wysokim poziomie profesjonalizmu tych instytucji. Natomiast takie informacje dają podstawę do oceny stopnia przestrzegania prawa oraz nadzoru nad służbami, które w XXI wieku dopuszczają się takich czynów. Generalnie próby oceny profesjonalizmu służb specjalnych są zadaniem trudnym i obciążonym wysokim prawdopodobieństwem popełnienia błędu. Wynika to z braku rzetelnych i sprawdzonych informacji na temat działalności i konkretnych zadań realizowanych przez służby. Ponadto informacje, jeżeli pojawiają się to najczęściej po upływie pewnego czasu od konkretnego wydarzenia oraz nie znajdują oficjalnego potwierdzenia ze strony samych służb.

Aktualnie oceny stopnia poziomu wykształcenia oraz skuteczności służb rosyjskich możemy dokonać na podstawie takich wydarzeń jak aneksja Krymu, oraz operacja na terenie wschodniej Ukrainy. Tłem do podjętych kroków przez Rosję było niebezpieczne zbliżenie

³³⁵J. Stolarczyk, *Estonia - pierwsza ofiara cybernetycznej wojny*, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/estonia-pierwsza-ofiara-cybernetycznej-wojny/t3czdg5>, [dostęp 19.03.2020 r.].

³³⁶*Kto i z kim walczy na frontach cyfrowych?*, <https://pl.sputniknews.com/swiat/201510141218682-USA-cyberatak-Rosja/>, [dostęp 19.03.2020 r.].

Ukrainy z NATO i Unią Europejską oraz chęć uzyskania niezagrożonego dostępu do akwenu Morza Śródziemnego dla floty czarnomorskiej. Cały kompleks podjętych czynności to wojna informacyjno-psychologiczna, która zrealizowana została w przeważającej części przez służby specjalne. W ramach wspomnianej operacji przeprowadzono działania medialne, dyplomatyczne, finansowo-ekonomiczne i wojskowe. Wszystko zostało zaplanowane dużo wcześniej. Przykładem takiego działania może być między innymi wsparcie sprzyjającego Rosji prezydenta Ukrainy Wiktora oraz jego obozu w 2003 i 2004 oraz 2010 roku. Zadbano też o prezentowanie Ukrainy, jako państwa czasowego, bez odpowiednich podstaw państwowości oraz mocno spolaryzowanym społeczeństwie³³⁷. Przyjęto trzy możliwe warianty rozwoju sytuacji:

1. Podział Ukrainy na dwie strefy: zachodnią i południowo-wschodnią, czego pretekstem miałyby być uniknięcie rzekomo realnej groźby wybuchu wojny domowej.
2. Prowadzenie dialogu z władzami Ukrainy w celu przekonania ich do pozostania w sferze wpływów rosyjskich, przy użyciu argumentów siły, ekonomicznych czy politycznych.
3. Wykorzystanie nacjonalistów głównie z Ukrainy Zachodniej, zachowujących dystans w zakresie przestrzegania praw człowieka, wielokulturowości, liberalizmu czy tolerancji³³⁸.

Według generała majora Aleksandra Michajłowa, byłego szefa Zarządu FSB ds. kontaktów ze społeczeństwem, na Ukrainie zastosowano szereg elementów działań informacyjnych, między innymi działania psychologiczne w postaci presji i zastraszania. Ponadto w wojnie informacyjno-psychologicznej przewidziano udział najwyższych przedstawicieli władz (w tym przypadku prezydenta Putina), formę szantażu oraz sankcji. Generał zwrócił również uwagę na równoległe prowadzenie operacji w rzeczywistości realnej oraz w świecie wirtualnym, co dodatkowo pozwoliło ograniczyć reakcje przeciwnika oraz wzmocnić elementy nacisku. Działania zbrojne żołnierzy wojsk specjalnych i aeromobilnych Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej, tzw. zielonych ludzików, prezentowano w mediach rosyjskich oraz światowych, ale tylko tych, na które rosyjskie służby posiadają wpływ jako „krymskie siły samoobrony”, mające zapobiec krwawym zajściom, jakie miały miejsce na kijowskim Majdanie³³⁹.

³³⁷J. Darczewska, *Anatomia rosyjskiej wojny informacyjnej. Operacja krymska – studium przypadku*, Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, Warszawa 2014, s. 21.

³³⁸A. Bień-Kacała, T. Kacała, *Działania psychologiczno-dezinformacyjne rosyjskich służb specjalnych*, „Studia Politologiczne” 2017, nr 43, s. 157.

³³⁹*Ibidem*, s. 158.

Wydarzenia związane z wyborami prezydenckimi w Stanach Zjednoczonych w 2016 roku dowiodły, jak potężnymi narzędziami dysponują służby rosyjskie. 7 października 2016 roku do amerykańców dotarło 18000 specjalnie spreparowanych informacji. Tego samego dnia portal Wikileaks zaczął publikować zawartość wykradzionych ze sztabu wyborczego Hilary Clinton skrzynek pocztowych. Za całą operacją stała Państwowa Agencja Badania Internetu z Sankt Petersburga, której właścicielem jest osoba związana z Władimirem Putinem. Odniesienia do informacji wysyłanych za pośrednictwem Agencji, tylko w ciągu września, października i listopada 2016 roku, pojawiły się w tweetach innych użytkowników 4,7 miliona razy³⁴⁰.

Rosyjskie służby specjalne odegrały również znaczącą rolę w sprawie wyjścia Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej. Dowodzi tego przechwycona przez służby brytyjskie korespondencja biznesmena Arrona Banksa, z której wynika, że utrzymywał relacje z ambasadorem Federacji Rosyjskiej w Wielkiej Brytanii. Banks uzyskał trzy wysoce opłacalne kontrakty biznesowe w okresie kampanii referendalnej i jednocześnie wsparł kampanię Leave.EU dotacją w wysokości 8 milionów funtów³⁴¹.

Operacje informacyjne to z pewnością mocna strona rosyjskich służb. Natomiast ocenie należy również poddać system naboru do służby, szkolenia oraz poziom ogólnej dyscypliny jej funkcjonariuszy. W Rosji szansę na dostanie się w szeregi „nowej szlachty” mają głównie dzieci funkcjonariuszy lub innych wysokich urzędników państwowych. Z jednej strony daje to większą gwarancję zaufania do osoby wychowywanej od dzieciństwa w atmosferze dyscypliny i swego rodzaju odpowiedzialności. Z drugiej strony może pojawić się problem odpowiednich predyspozycji takich osób przyjmowanych „po znajomości”. Trudno założyć, że dziecko ważnego notabla zostanie odrzucone na którymś z etapów naboru do służby. Sama procedura naboru zbliżona jest do procedur kadrowych w służbach innych państw, obejmująca między innymi badania lekarskie, testy psychologiczne oraz badania poligraficzne.

Odrębną kwestią pozostaje problem korupcji wśród funkcjonariuszy rosyjskich służb. Informacje dotyczące tego problemu często są sprzeczne i niepełne, z pewnością jednak korupcja to stały element, w instytucjach nie podlegających żadnej kontroli. Ponadto przekonanie funkcjonariuszy o ich wyjątkowej pozycji w społeczeństwie i ponadczasowej misji, może usprawiedliwiać niezgodne z prawem zachowania. Do tego dochodzi jeszcze

³⁴⁰P. Ogrodowczyk, „Środki aktywne” – skuteczne działania rosyjskich służb specjalnych, „Civitas Hominibus” 2018, nr 13, s. 70.

³⁴¹*Ibidem*, s. 70.

element powszechnej i akceptowanej w Rosji korupcji, szczególnie wśród przedstawicieli administracji państwowej, członków rządu oraz biznesu. W jednej z wypowiedzi wicedyrektor FSB mówił o przepełnionych koloniach karnych dla funkcjonariuszy oraz potrzebie budowania nowych, aby uniknąć w nich potencjalnych buntów ze względu na pogarszające się warunki życia³⁴².

Podsumowanie.

Analiza historii pozycji oraz poziomu profesjonalizmu rosyjskich służb specjalnych dowodzi ich wysokiej pozycji w systemie kierowania państwem. Prezydent Putin, który mentalnie związany jest ze służbami, na nich opiera swój sposób kierowania państwem. Sprzyja temu społeczna akceptacja wynikająca z obecności służb w życiu Rosjan praktycznie od średniowiecza. Putin doskonale rozumie rosyjskie społeczeństwo potrzebujące silnego przywódcy, nawet za cenę ograniczenia wolności czy niskiego poziomu życia. W takiej sytuacji nawet nadużycia czy korupcja wśród przedstawicieli resortów siłowych jest łatwo wybaczana ze strony społeczeństwa. Prezydent, wraz ze wspierającymi go „siłowikami”, doskonale radzi sobie z sytuacją wewnętrzną kraju dzięki poważnemu ograniczeniu roli mediów nieprzychylnych władzy oraz opozycji politycznej. Natomiast mocno rozwinął aparat propagandy ze strony przychylnych mu mediów oraz akcji informacyjnych prowadzonych za pośrednictwem telewizji, prasy czy internetu. Ważnym elementem tego procesu są służby specjalne.

Dzięki polityce kadrowej, opierającej się na pełnym uzależnieniu pozycji szefów służb od lojalności wobec Putina, nie ma problemu nadmiernego wzrostu pozycji poszczególnych osób dążących do uzyskania samodzielności, nie mówiąc już o zagrożeniu pozycji prezydenta. Również dla uniknięcia zbytniego wzrostu znaczenia jakiegokolwiek ze służb przeprowadza okresowe reformy zmieniające zakres zadań czy też ich uprawnień. Jednym z ostatnich tego typu posunięć był dekret z 27 lutego 2018 roku zwiększający uprawnienia Federalnej Służby Ochrony (FSO) odpowiedzialnej za ochronę przedstawicieli władzy, oraz najwyższych urzędników administracji państwowej. W regulaminie służby pojawił się zapis: *„w ramach swych kompetencji uczestniczy w realizacji międzynarodowej polityki bezpieczeństwa informacyjnego, realizacji przedsięwzięć w ramach walki informacyjnej,*

³⁴²J. Darczewska, *Miedzy jawną dezinformacją a niejawną praktyką. Gry rosyjskich służb*, Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, Warszawa 2019, s. 15-16.

*a także działań na rzecz wykrywania, zapobiegania i likwidacji skutków ataków na zasoby informacyjne FR*³⁴³.

Dominującą domeną działalności służb specjalnych w Rosji jest polityka zagraniczna, szczególnie w zakresie budowania wizerunku Rosji pozostającej w stanie permanentnego zagrożenia ze strony NATO, Unii Europejskiej czy innych instytucji międzynarodowych. Wyraźny udział służb ma miejsce w realizacji wielkomocarstwowej polityki i pozycji Rosji. Dzisiaj jedynymi podstawami wielkomocarstwowości rosyjskiej pozostają zasoby nuklearne oraz gaz i ropa. Nie przeszkadza to jednak ingerowaniu w politykę innych państw poprzez realizację operacji informacyjnych podczas wyborów, kampanii referendalnych czy też pozyskiwanie wsparcia ze strony ugrupowań politycznych. Działania te realizowane przez państwo o niskim poziomie życia obywateli, kierowane praktycznie w sposób autorytarny, skorumpowane, pozbawione mechanizmów demokratycznych, stanowią ogromne zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Również sama pozycja rosyjskich służb pozbawiona kontroli ze strony instytucji państwowych, takich jak władza ustawodawcza czy sądownicza, może budzić niepokój, szczególnie w sytuacji społecznej akceptacji dla takiego stanu rzeczy.

Trudno jest przewidywać w jakim kierunku będzie zmierzała Rosja w przyszłości. Natomiast jej służby specjalne, jeżeli nie rozwiną się mechanizmy demokratycznego nadzoru i kontroli, nadal stanowić będą podstawę realizacji „brudnej” polityki zagranicznej oraz utrzymywania społeczeństwa rosyjskiego w stanie zastraszenia i niepewności.

Streszczenie:

Celem niniejszego artykułu było wskazanie pozycji rosyjskich służb specjalnych w państwie, a także poziomu ich wykorzystania w realizacji polityki wewnętrznej oraz zagranicznej. W tym celu zanalizowano uwarunkowania historyczne oraz pozycję służb specjalnych w Rosji w okresie rządów Władimira Putina. Podjęto również próbę oceny poziomu profesjonalizmu rosyjskich służb.

Słowa kluczowe:

Służby specjalne, Rosja, bezpieczeństwo międzynarodowe.

Key words:

Special services, Russia, international security.

³⁴³Указ Президента Российской Федерации от 27 февраля 2018 года № 89, О внесении и изменений в Положение о Федеральной службе охраны Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 7 августа 2004 г., № 1013, <https://rg.ru/2018/02/27/prezident-ukaz89-site-dok.html> (22.03.2020)

Bibliografia:

1. Bień-Kacała A., Kacała T., Działania psychologiczno-dezinformacyjne rosyjskich służb specjalnych, *Studia Politologiczne*, vol. 43, 2017 r.
2. Conquest R., *The Harvest of Sorrow: Soviet Collectivization and the Terror-Famine*, New York 1986.
3. Darczewska J., Anatomia rosyjskiej wojny informacyjnej. Operacja krymska – studium przypadku, Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, Warszawa 2014.
4. Darczewska J., Między jawną dezinformacją a niejawną praktyką. Gry rosyjskich służb, *Punkt Widzenia* nr 73, Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, Warszawa 2019.
5. Darczewska J., Żochowski P., Rola służb specjalnych w systemie politycznym Federacji Rosyjskiej, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego”, 2013 r.
6. "Financial Times": Dwóch byłych funkcjonariuszy rosyjskich służb winnych zabójstwa Litwinienki, <https://telewizjarepublika.pl/financial-times-dwoch-bylych-funkcjonariuszy-rosyjskich-sluzb-winnych-zabojstwa-litwinienki>, 22264.html, [dostęp 6.03.2020 r.]
7. Górka M., Dyplomacja i wywiad. Przyczynek do refleksji nad polityką bezpieczeństwa, [w:] G. Marek (red.), *Wywiad i kontrwywiad w polityce międzynarodowej na przełomie XX i XXI wieku*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2016.
8. Kacała T., Podstawowe założenia koncepcji komunikacji strategicznej w Siłach Zbrojnych RP, *Kwartalnik „Bellona”* 2015, nr 2.
9. Kaszuba M., Carsko-sowiecka mitologia rosyjskich służb specjalnych, *Studia Politologiczne*, vol. 43, 2017 r.
10. Kto i z kim walczy na frontach cyfrowych?, <https://pl.sputniknews.com/swiat/201510141218682-USA-cyberatak-Rosja/> [dostęp 19.03.2020 r.]
11. Lelonek A., Rosyjska agresja wobec Ukrainy w 2017 roku [PROGNOZA], <https://www.defence24.pl/rosyjska-agresja-wobec-ukrainy-w-2017-roku-prognoza>, [dostęp 6.03.2020 r.]
12. Minkina M., *FSB Gwardia Kremla*, Oficyna Wydawnicza Rytm, Warszawa 2016 r.
13. Ogrodowczyk P., „Środki aktywne” – skuteczne działania rosyjskich służb specjalnych, *Civitas Hominibus* nr 13/2018.
14. Указ Президента Российской Федерации от 27 февраля 2018 года № 89 О внесении и изменений в Положение о Федеральной службе охраны Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 7 августа 2004 г. № 1013 <https://rg.ru/2018/02/27/prezident-ukaz89-site-dok.html> [dostęp 22.03.2020 r.]
15. Pawlikowicz L., *Tarcza i miecz - od rozkwitu do upadku : podstawowe funkcje, struktury, potencjał kadrowy oraz obsada personalna Komitetu Bezpieczeństwa Państwowego (przy Radzie Ministrów) ZSRR w latach 1975-1991, Aparat Represji w Polsce Ludowej 1944-1989* nr 1(10), 2012 r.

-
16. Rosłan G., Rola Gwardii Narodowej Federacji rosyjskiej w systemie bezpieczeństwa Rosji, *Modern Management Review* 2017 r.
 17. Stolarczyk J., Estonia - pierwsza ofiara cybernetycznej wojny
<https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/estonia-pierwsza-ofi>

Procesy demograficzne w Tadżykistanie³⁴⁴

Tadżykistan jest jedną z najbiedniejszych republik byłego ZSRR³⁴⁵ o znaczącym potencjale demograficznym. W 2018 roku przyrost naturalny republiki kształtował się na poziomie 22,0%, 71% populacji stanowiły osoby do 34 roku życia³⁴⁶, natomiast zasoby pracy wyniosły blisko 60%³⁴⁷. Prognozy ONZ wskazują, że w 2050 r. liczba mieszkańców tego państwa z obecnych 9,4 mln może wzrosnąć do 14,5 mln³⁴⁸. Z uwagi na słabo rozwiniętą gospodarkę³⁴⁹ oraz sytuację na rynku pracy³⁵⁰ Tadżykistan nie może w pełni wykorzystać swojego potencjału demograficznego. Pomimo, iż średni wzrost PKB w latach 2007 - 2017 był na poziomie 6,8%, to nie udało się stworzyć odpowiedniej liczby miejsc pracy dla przybywających w szybkim tempie nowych pracowników³⁵¹. Skutkiem tego jest wzmożona

³⁴⁴ Prace na artykule zostały zakończone w czerwcu 2020 r.

³⁴⁵ PKB per capita w 2018 r. w Tadżykistanie wyniosło 826,6 UDS. Dla porównania w Kirgistanie (1281,4 UDS), Uzbekistanie (1532,4 UDS), Turkmenistanie (6966,6 UDS), Kazachstanie (9812,6 UDS). Dane za: *GDP per capita (current US\$) - Tajikistan, Uzbekistan, Kyrgyz Republic, Turkmenistan, Kazakhstan*, World Bank Data, 2018, za: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=TJ-UZ-KG-TM-KZ> (10.04.2020).

³⁴⁶ Należy wskazać, że z tak szybkim przyrostem naturalnym wiążą się problemy związane m.in. z niewydolnością systemu opieki społecznej i medycznej. Z danych za 2018 r. wynika, iż w Tadżykistanie jest 490 szpitali, 1711 placówek medycznych, na 10000 osób przypada 20,9 lekarzy i 59,2 osoby personelu medycznego. Zob. *Основные показатели развития здравоохранения, 1991-2018*, Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан.

³⁴⁷ Zob. *Основные демографические показатели, 1991-2018*, Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан.

³⁴⁸ Zob. *World Population Prospects, 2017 Revision. Volume I: Comprehensive Tables*, Department of Economic and Social Affairs Population Division, United Nations, New York 2017, s. 21.

³⁴⁹ Głównymi gałęziami gospodarki są rolnictwo, przemysł i handel, które w 2019 r. stanowiły w strukturze PKB Tadżykistanu odpowiednio 19,8%, 17,4% i 15,1%. Zob. *Краткая информация о текущей ситуации в экономике Республики Таджикистан за 2019 год*. <https://www.medt.tj/ru/makroekpnpmika/sostoyanie/1203-nati-a-oi-rushdi-i-timoiyu-i-tisodii-um-urii-to-ikiston-dar-nimsoli-yakumi-soli-2019> (10.04.2020).

³⁵⁰ Według danych Międzynarodowej Organizacji Pracy stopa bezrobocia w 2019 r. wyniosła 11,02%. Zob. *Unemployment, total (% of total labor force) (modeled ILO estimate) – Tajikistan*, <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?locations=TJ> (28.03.2020). Szczególnie trudna jest sytuacja ludzi młodych (15-24). Stopa bezrobocia w tej kategorii osób w 2019 r. wyniosła 20,57%. Zob. *Tajikistan: Youth unemployment rate from 1999 to 2019*, <https://www.statista.com/statistics/813092/youth-unemployment-rate-in-tajikistan/> (10.04.2020).

³⁵¹ W latach 2007 - 2017 roczny wzrost liczby miejsc pracy był na poziomie 1,1% (23 364), podczas gdy populacja w wieku produkcyjnym wzrosła o ok. 3% (łącznie 1,3 miliona osób). Zob. *Tajikistan. Country*

migracja ludności, która w ostatnich latach nabrała charakteru masowego, a transfery pieniężne migrantów ratują budżet państwa i gospodarstw domowych³⁵².

Autor zdecydował się na podjęcie tematu procesów demograficznych w Tadżykistanie z nadzieją na wypełnienie luki w badaniach w tym obszarze³⁵³. Wpływ na wybór tematyki miały także obserwacje poczynione w trakcie udziału w realizacji projektu pt. „Tajikistan III w ramach Inicjatywy MIEUX”³⁵⁴ prowadzonego przez International Centre for Migration Policy Development w latach 2017 - 2019. W opracowaniu podjął próbę opisu ważniejszych czynników rzutujących na procesy demograficzne w niepodległym Tadżykistanie. Swoje rozważania rozpoczyna od charakterystyki ważniejszych wskaźników demografii Tadżyckiej SRR, a następnie diagnozuje tendencje i specyfikę zmian w populacji już niepodległego Tadżykistanu.

Demografia w Tadżyckiej SRR

W 1925 r. w Tadżyckiej Autonomicznej Socjalistycznej Republice Radzieckiej (powstałej w 1924 r. w składzie Uzbekkiej SRR)³⁵⁵ zamieszkiwało 990 tys. 900 osób, natomiast w 1959 r. było to już 1 mln 979 tys. ludności. W ciągu 34 lat populacja republiki wzrosła blisko dwukrotnie. Dynamiczny wzrost ludności można było zaobserwować w kolejnych dekadach. W 1970 r. republika liczyła 2 mln 899 tys. osób (wzrost na poziomie

Economic Memorandum. Nurturing Tajikistan's Growth Potential. Macroeconomics, Trade and Investment Global Practice, Europe and Central Asia Region. Washington 2019. s. xiv i xv.

³⁵² Według danych Centralnego Bank Rosji w I kwartale 2019 r. suma środków przekazanych przez migrantów pracujących w Rosji wyniosła 111,792 mln UDS. Należy jednak mieć na uwadze, że największa suma przekazów pieniężnych przypada na II i III kwartał. Jest to wynikiem charakteru migracji Tadżyków, która jest przede wszystkim sezonowa. Warto odnotować, że dysproporcja jaka miała miejsce jeszcze parę lat temu pomiędzy poszczególnymi kwartałami w przypadku wielkości przekazów pieniężnych nie jest już tak duża. Dla przykładu w 2018 r. wielkość przekazów w podziale na kwartały wynosiła: I kw. - 157,673 mln USD, II kw. - 240,561 mln UDS, III kw. - 253,758 mln USD, IV kw. - 182,60 mln USD. Natomiast w 2014 r.: I kw. - 644,00 mln USD, II kw. - 1024,41 mln USD, III kw. - 1348,00 USD, IV kw. - 814,38 mln USD. Zob. *Переводы из России, осуществленные через системы денежных переводов с I квартала 2014 г. по IV квартал 2018 г.*, za: http://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/tg/ (10.04.2020). W 2017 r. środki przekazane przez migrantów stanowiły aż 38% PKB. Zob. *Таджикистан: Экономический меморандум по стране 2019*, za: <https://www.vseмирnyjbank.org/ru/news/infographic/2019/08/30/tajikistan-cem-2019> (10.04.2020).

³⁵³ Jedynym naukowym opracowaniem w języku polskim poświęconym demografii Tadżykistanu jest rozdział pt. *Procesy demograficzne* napisany przez Tadeusza Bodio, Sadułło Islomowa, Witolda Śmidowskiego, w książce pt. T. Bodio (red.), *Tadżykistan, Historia, społeczeństwo, polityka*, Warszawa, 2002.

³⁵⁴ *MIEUX (Migration EU eXpertise)* to narzędzie działające na zasadzie *peer-to-peer*, które wspiera kraje partnerskie i organizacje regionalne w lepszym zarządzaniu migracją i mobilnością poprzez zapewnianie szybkiej, dostosowanej do potrzeb pomocy. Od 2009 r. ponad 100 krajów skorzystało z działań *MIEUX* na rzecz budowania zdolności migracyjnych. *MIEUX* jest finansowana przez Unię Europejską.

³⁵⁵ 16 października 1929 r. III Nadzwyczajny Zjazd Rad ZSSR zatwierdził Deklarację ws. Przemianowania Tadżyckiej Autonomicznej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej w Tadżycką Socjalistyczną Republikę Radziecką.

przekraczającym 107% na przestrzeni zaledwie 11 lat), w 1979 r. - prawie 3 mln 806 tys. (wzrost o ponad 31% w ciągu 10 lat), a w 1989 r. ponad 5 mln 90 tys. (wzrost ok. 34 %) ³⁵⁶.

Interesująco przedstawiał się udział ludności wiejskiej i miejskiej w dynamice demograficznej. Otóż dane za lata 1925 - 1989 ujawniają znaczące dysproporcje w danym zakresie. Z danych za 1925 r. wynika, że liczba ludności miejskiej wynosiła 86 tys. 300 osób, a wiejskiej 904 tys. 600 osób. Natomiast w 1989 r. odpowiednio 1 mln 655 tys. 105 i 3 mln 437 tys. 498 osób. Od 1925 r. do 1970 r. obserwuje się zwiększający się udział populacji ludności miejskiej w całej populacji, który był efektem polityki przemysłowej w Tadżyckiej SRR. W rezultacie nastąpił rozwój miast i rozpoczął się szybko postępujący proces urbanizacyjny. Wiązał się on z skupieniem produkcji przemysłowej w dużych miastach, tworzeniem licznych osiedli typu miejskiego w obszarach nowego zagospodarowania i z masowym przesiedlaniem ludności ze wsi do miast ³⁵⁷. Z urbanizacją korelował proces industrializacji, który również wiązał się z przesiedleniem ludności (m.in. inżynierów, techników), tym razem z bardziej rozwiniętych części ZSRR ³⁵⁸. Od połowy lat 70. udział procentowy ludności miejskiej w populacji republiki zaczął spadać by 1989 r. osiągnąć nieco ponad 32% ³⁵⁹.

Jeśli chodzi o wskaźnik liczby kobiet przypadających na 100 mężczyzn, to w danym okresie systematycznie on spadał, z poziomu 105,3 do 101,3. Biorąc natomiast pod uwagę strukturę populacji według płci, to można zauważyć, że udział kobiet przeważał, choć zarysowywała się tu tendencja spadkowa. W 1979 r. udział kobiet wynosił 50,6% a mężczyzn 49,4%, natomiast w 1989 r. 50,3% kobiet do 49,6% mężczyzn ³⁶⁰.

³⁵⁶ Dane za 1925 r. za: *Демографический ежегодник Республики Таджикистан*, Душанбе 2019, s. 22. Dane z lat 1939, 1959, 1970, 1979, 1989 za: *Всесоюзная перепись населения 1939 года, Всесоюзная перепись населения 1959 года, Всесоюзная перепись населения 1970 года, Всесоюзная перепись населения 1979 года, Всесоюзная перепись населения 1989 года*; Natomiast Bank Światowy podaje nieco inne dane np. w 1960 r. - 2,087 mln osób, w 1970 r. - 2,930 mln osób, w 1980 r. - 3,905 mln osób a w 1989 r. - 5,149 mln osób. Zob. *World Bank Data*, <https://data.worldbank.org/country/tajikistan> (16.04.2020).

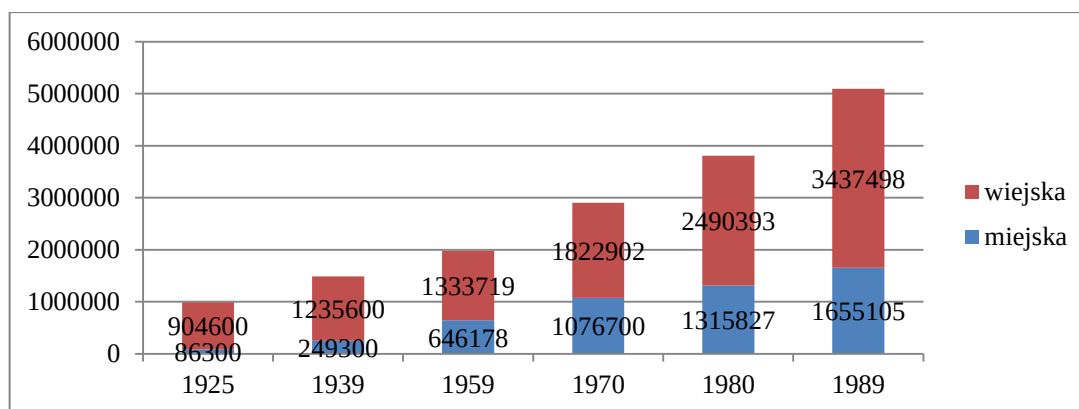
³⁵⁷ Zob. *Урбанизация в Центральной Азии: вызовы, проблемы и перспективы. Аналитический доклад 2013/03*, ЦЭИ, ЭСКАТО и ПРООН, Ташкент 2013, s. 17.

³⁵⁸ W rezultacie w latach 50. i 60. powstał tzw. binarny system rozmieszczenia populacji. W miastach koncentrowała się głównie ludność spoza Tadżykistanu, która zajmowała kluczowe stanowiska w administracji i zarządzaniu przedsiębiorstwami. Natomiast rdzenni mieszkańcy przeważnie mieszkali na obszarach wiejskich. Zob. *Урбанизация в Центральной...*, op. cit. s. 19.

³⁵⁹ Zob. *Демографический ежегодник...*, op. cit., s. 30.

³⁶⁰ *Ibidem*.

Wykres 1. Dynamika wzrostu populacji ludności zamieszkującej w latach 1925 - 1989 na terytorium Tadżykistanu - w podziale na ludność miejską i wiejską



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych za: dane za 1925 r. za: *Демографический ежегодник...*, op. cit. s. 22. Dane z lat 1939, 1959, 1970, 1979, 1989 za: *Всесоюзная перепись населения 1939 года, Всесоюзная перепись населения 1959 года, Всесоюзная перепись населения 1970 года, Всесоюзная перепись населения 1979 года, Всесоюзная перепись населения 1989 года*.

Wysoka dynamika przyrostu populacji Tadżyckiej SRR w pierwszych latach jej funkcjonowania wynikała przede wszystkim z powiększenia się jej terytorium³⁶¹. W kolejnych, była związana z wysoką liczbą urodzeń dzieci (współczynnik dzietności w 1960 r. - 4,51; 1970 - 6,13; 1976 - 6,32, 1981- 5,66; 1986 - 5,61; 1990 - 5,09), wydłużającą się średnią długością życia (wzrost z 66,1 lat w 1978 do 70,5 lat w 1991 r.) oraz poprawą opieki zdrowotnej³⁶². W tym kontekście warto zwrócić uwagę na politykę władz radzieckich w odniesieniu do płci w tym macierzyństwa. Korelowała ona i była pod wieloma względami zgodna z wyobrażeniami i zwyczajami narodów Azji Centralnej, w szczególności Tadżyków, gdzie macierzyństwo – jak pisze S. Kasymowa – stanowiło rdzeń kategorii „kobieta”. Cięża i poród nie były prywatną sprawą kobiety; nie mogła ona samodzielnie decydować o czasie i liczbie ciąż³⁶³. Dodatkowo, elementem który również miał wpływ na wysoką liczbę urodzeń w Tadżyckiej SRR była tradycja posiadania wielodzietnej rodziny³⁶⁴.

T. Bodio, S. Isłomow, W. Śmidowski wskazują, że procesy demograficzne w czasach radzieckich Tadżykistanu bardzo mocno korelowały z procesami socjopolitycznymi. Na spłot

³⁶¹ W 1929 r. do Tadżyckiej ASSR został przyłączony obwód Chodżentu (250,8 tys. mieszkańców) oraz inne terytoria (1 mln 100 tys. osób).

³⁶² Zob. T. Bodio, S. Isłomow, W. Śmidowski, *Procesy demograficzne*, [w:] *Tadżykistan, Historia, społeczeństwo, polityka*, T. Bodio (red.), Warszawa 2002, s. 293.

³⁶³ Ponadto należy mieć na uwadze, że władze radzieckie ograniczały również prawo kobiet do aborcji, a w latach 1930 - 1950 zniosły je wogóle. Zachęcały również moralnie i materialnie do posiadania dużej rodziny. Zob. C. Касымова, *Традиция многодетного материнства у таджиков в контексте гендера и времени*. Вестник Евразии. №4 (34). М., 2006, s. 64 i 65.

³⁶⁴ Prezydent Tadżykistanu Emomali Rachmon posiada 9 dzieci.

tych czynników nakładały się także uwarunkowania historyczne, polityczne, kulturowe, religijne, gospodarcze i geograficzne³⁶⁵.

Warto zwrócić uwagę na strukturę narodowościową. Z danych spisu powszechnego z 1939 r. wynika, że republika była zamieszkiwana przez 883 tys. 966 Tadżyków, 353 tys. 478 Uzbeków, 134 tys. 916 Rosjan. Natomiast pozostałe narodowości łącznie liczyły 112 tys. 80 osób³⁶⁶. W 1959 r. liczba rdzennych Tadżyków zwiększyła się do 1 mln 51 tys. 164 osób, a Uzbeków do 454 tys. 433 osób, zaś Rosjan do 262 tys. 610 osób. Populacja pozostałych narodowości wzrosła do ponad 282 tys. osób³⁶⁷.

Ze spisu w 1970 r. wynika, iż liczba Tadżyków wzrosła do 1 mln 629 tys. 920 osób, Uzbeków do 665 tys. 662, a Rosjan do 344 tys. 109 osób, natomiast pozostałych narodowości spadła do poziomu 259 tys. 911 osób³⁶⁸. Spis z 1979 r. pokazuje, że utrzymał się trend wzrostowy populacji Tadżyków (2 mln 237 tys. 048), Uzbeków (873 tys. 199) i Rosjan (395 tys. 089). Odnotowano także wzrost liczby pozostałych grup narodowościowych do 300 tys. 884 osób³⁶⁹. Ostatni spis powszechny przeprowadzony w ZSRR był w 1989 r. Zawarte w nim dane ujawniają, że w ciągu 10 lat nastąpił bardzo duży wzrost liczby Tadżyków - 3 mln 172 tys. 420. Liczba Uzbeków i przedstawicieli ponad 100 innych narodowości i grup etnicznych również uległa zwiększeniu osiągając odpowiednio 1 mln 197 tys. 841 i 333 tys. 861 osób. Odnotowano natomiast spadek Rosjan do 388 tys. 481 osób³⁷⁰.

W 1959 r. w strukturze narodowościowej republiki Tadżykowie stanowili 53%, zaś w 1989 r. 62%. Udział Uzbeków w latach 1959 - 1989 utrzymywał się na podobnym poziomie (ok. 23%), zaś spadł udział Rosjan i pozostałych narodowości odpowiednio z 9% w 1959 r. do ponad 7,6% w 1989 r. oraz z 7,55% w 1959 r. do 6,56% w 1989 r.³⁷¹ (zob. Tabela 1).

Interesująca jest dynamika zmian populacji poszczególnych narodowości na tle całej populacji w republice. Wysoki odsetek populacji rdzennych narodowości (Tadżyków i Uzbeków), którzy zachowali tradycję wielodzietności, przyczyniał się do utrzymania stosunkowo wysokiego wskaźnika urodzeń. Między spisami powszechnymi w latach 1959 - 1989 liczba ludności republiki wzrosła o 157,27%, natomiast Tadżyków aż o 201,8%,

³⁶⁵ Zob. T. Bodio, S. Isłomow, W. Śmidowski, *Procesy demograficzne*, op. cit. s 293.

³⁶⁶ Tadżycką SRR zamieszkiwało od blisko 80 narodowości w 1939 r. do ponad 120 w 1989 r. Dane za: *Всесоюзная перепись...1939 и Всесоюзная перепись...1989*.

³⁶⁷ Dane za: *Всесоюзная перепись... 1959*.

³⁶⁸ Dane za: *Всесоюзная перепись...1970*.

³⁶⁹ Dane za: *Всесоюзная перепись...1979*.

³⁷⁰ Dane za: *Всесоюзная перепись...1989*.

³⁷¹ Wyliczenia własne na podstawie: *Всесоюзная перепись...1959 и Всесоюзная перепись...1989*.

Uzbeków o 163,9%, a Rosjan posiadających niewielką liczbę dzieci wzrosła o 47,93% (zob. Tabela 1).

Tabela 1. Udział wybranych narodowości w populacji Tadżykistanu w latach 1939 – 1989 (%)

Narodowość	1939	1959	1970	1979	1989
Tadżycy	59,55	53,00	56,22	58,77	62,29
Uzbecy	23,90	23,00	22,96	22,94	23,52
Rosjanie	9,0	13,26	11,86	10,39	7,63
Pozostałe narodowości	7,55	10,74	8,96	7,9	6,56

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych za: *Всесоюзная перепись...1939.*, *Всесоюзная перепись...1959.*, *Всесоюзная перепись...1970.*, *Всесоюзная перепись...1979.*, *Всесоюзная перепись...1989.*

Demografia Tadżykistanu w pierwszej dekadzie niepodległości

Rozpad ZSRR doprowadził do ogromnego przepływu ludności³⁷², m.in. skutkowało migracją do historycznych ojczyzn (głównie do Rosji i Niemiec, w przypadku Tatarów krymskich - na Ukrainę) lub republik prowadzących aktywną politykę repatriacji mniejszości narodowych (np. do Polski i Izraela)³⁷³.

Lata 90. XX wieku cechowały się dalszym wzrostem populacji republiki. Trzeba jednak podkreślić, że wzrost ten nie był już tak dynamiczny, jak w czasach radzieckich. Podczas gdy w 1991 r. Tadżykistan zamieszkiwało ponad 5,5 mln osób, w 2000 r. było to już ponad 6,2 mln osób (wzrost o "zaledwie" 12,7%, podczas gdy dekadę wcześniej odnotowano wzrost populacji o ponad 34%). W latach 1991 - 2001 średnie tempo przyrostu naturalnego wynosiło 1,85%, podczas gdy w latach 1980 - 1990 było ono na poziomie 3%³⁷⁴.

Można wyróżnić wiele przyczyn pogorszenia się poziomu życia i wzrostu ubóstwa wśród ludności, które przełożyły się na sytuację demograficzną Tadżykistanu w latach 90. XX w. Wśród nich można wymienić m.in. dramatyczną w skutkach wojnę domową w latach 1992 - 1997 (zwaną niekiedy wojną pięciu klanów), która ujawniła niezwykle skomplikowane podziały socjopolityczne skutkujące konfliktem zbrojnym między dominującymi grupami

³⁷² A. Вишневатский podaje, że w po upadku ZSRR 65 mln osób pozostało poza granicami swoich ojczyzn. Zob. A. Вишневатский, *Демографический кризис в странах СНГ*, Население и общество, 2005, № 197 - 198. http://www.demoscope.ru/weekly/2005/0197/s_map.php (20.04.2020).

³⁷³ Zob. *Демографическая ситуация в Таджикистане. Естественное и механическое движение населения и его социальные последствия*. Центральная Азия и Кавказ, https://www.cac.org/datarus/st_08_bush_4.shtml (20.04.2020).

³⁷⁴ Zob. T. Bodio, S. Isłomow, W. Śmidowski, *Procesy demograficzne*, op. cit., s. 293.

etnopolitycznymi³⁷⁵. Trwający pięć lat konflikt zaciążył na transformacji gospodarczej, na którą nakładały się także konsekwencje zerwania powiązań gospodarczych z republikami byłego ZSRR³⁷⁶. Czynniki, które również oddziaływały na sytuację społeczno-demograficzną był kryzys gospodarczy w drugiej połowie lat 90. XX w. oraz migracja ludności będąca następstwem powyższych wydarzeń, które odcisnęły silne piętno na mentalności lokalnej ludności³⁷⁷.

W wojnie domowej, według różnych szacunków, zginęło ok. 100 tys. osób, za zaginionych zostało uznanych kolejne 100 tys., natomiast ponad 1 mln ludzi opuściło Tadżykistan³⁷⁸. Większość z migrantów wróciła po wojnie do Tadżykistanu. Według R. S. Bobochonowa do połowy października 1997 r. ponad 90% uchodźców wróciło do republiki³⁷⁹. Z kolei straty gospodarcze tylko w latach 1992 - 1993 – jak pisze M. Lang – były szacowane przez władze Tadżykistanu na sumę 7 mld USD³⁸⁰. Spadek PKB, jaki miał miejsce w wyniku wojny, na co wskazuje N. Kajumow – przybrał rozmiary katastrofalne. W latach 1991 - 1996 PKB Tadżykistanu zmniejszył się o ponad 60%³⁸¹.

Warto odnotować, że wojna domowa wywarła ogromny wpływ również na społeczeństwo w wymiarach psychopolitycznym i kulturowym. Interesującej analizy w tym zakresie dokonali T. Bodio i I. Asadułłaew³⁸². Wskazują oni, że zakończenie wojny domowej było dla społeczeństwa Tadżykistanu wyzwaniem egzystencjalnym. Sam zaś konflikt i jego koszty psychospołeczne zrodził kulturę antywojny³⁸³. Badacze zwracają uwagę, że rodząca się w Tadżykistanie nowa kultura polityczna stwarzała warunki dla konsolidacji narodowej oraz budowy świeckiego, demokratycznego państwa prawa³⁸⁴. Z dzisiejszej perspektywy widać wyraźnie, że nie zostały one efektywnie spożytkowane.

³⁷⁵ Bardzo dobrej analizy przyczyn, przebiegu, procesu pokojowego i skutków wojny domowej dokonał M. Lang. Zob. M. Lang, *Wojna domowa i proces pokojowy w Tadżykistanie*, w: T. Bodio (red.), *Tadżykistan. Historia...*, op. cit. Warszawa 2002.

³⁷⁶ Zob. T. Bodio, S. Iśłomow, W. Śmidowski, *Procesy demograficzne*, op. cit., s. 293.

³⁷⁷ Na podstawie rozmów autora niniejszego artykułu z przedstawicielami administracji państwowej Tadżykistanu, a także mieszkańcami Tadżykistanu.

³⁷⁸ J. Lang podaje liczbę uchodźców i przesiedleńców wewnętrznych Tadżykistanu sięgającą 1,2 mln osób. Zob. J. Lang, *Tadżykistan: chroniczna stagnacja*, Komisarz OSW, 2016.

³⁷⁹ Zob. P. C. Бобохонов, *Миграционные процессы в Таджикистане (XX в.) и России*, Политика и общество- No4 (88), 2012.

³⁸⁰ Zob. M. Lang, *Wojna domowa...*, op. cit. s. 181.

³⁸¹ Zob. N. Kajumow, *W kierunku gospodarki rynkowej*, s. 419 w: T. Bodio (red.), *Tadżykistan. Historia...*, op. cit. Warszawa 2002.

³⁸² Zob. I. Asadułłaew, T. Bodio, *Psychopolityczne i kulturowe następstwa wojny domowej* w: T. Bodio (red.), *Tadżykistan. Historia...*, op. cit. Warszawa 2002.

³⁸³ Zob. I. Asadułłaew, T. Bodio, *Psychopolityczne i kulturowe...*, op. cit., s. 186-187.

³⁸⁴ Zob. I. Asadułłaew, T. Bodio, *Psychopolityczne i kulturowe...*, op. cit., s. 195.

Jak sygnalizowano, na konflikt w Tadżykistanie składał się również kryzys gospodarczy, który spotęgował i tak już ekstremalnie trudną sytuację Tadżykistanu. D. Rosati zwraca m.in. uwagę, że kryzysowi towarzyszyła inflacja³⁸⁵, która doprowadziła do wzrostu cen o ponad 1000%. Realne dochody mieszkańców zmniejszyły się o 90%³⁸⁶.

Trudna sytuacja w Tadżykistanie w pierwszej dekadzie po uzyskaniu suwerenności, wywarła wpływ na demografię, co jest m.in. widoczne na wskaźniku średniej długości życia mieszkańców. W latach 1991 - 2000 wahała się ona pomiędzy 70,1 a 68,2 lat. Najniższa średnia długość życia dla kobiet i mężczyzn przypadała na lata 1993 - 1994 tj. w trakcie i niedługo po zakończeniu otwartej fazy wojny domowej. Dla kobiet średnia długość życia wynosiła 68,1 lat, dla mężczyzn było to 56,4 lata. Na czas wojny przypada również największa liczba zgonów wśród mężczyzn w wieku produkcyjnym³⁸⁷. Dopiero w drugiej połowie lat 90. XX w. zaczęła rosnąć średnia długość życia mężczyzn i kobiet (zob. Tabela nr 2). Wydarzenia w dekadzie niepodległości również rzutowały na inne wskaźniki demograficzne, w tym spadek dzietności i wysoką śmiertelność dzieci poniżej pięciu lat³⁸⁸.

Tabela 2. Średnia długość życia mężczyzn i kobiet w latach 1991 - 2000

Rok	Średnia dla całej populacji	Średnia dla mężczyzn	Średnia dla kobiet
1991	70,1	67,3	72,9
1992	68,2	65,4	71,1
1993	61,8	56,4	68,1
1994	65,0	62,5	67,6
1995	66,1	63,5	68,9
1996	68,8	64,0	69,8
1997	67,6	64,9	70,5
1998	68,1	65,7	70,5
1999	68,6	66,3	70,9
2000	68,2	66,1	70,3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych za: *Основные демографические...*, op. cit.

³⁸⁵ Warto zwrócić uwagę, na to co D. Rosati wskazuje w swoim artykule, że w latach 90-tych ubiegłego wieku w Tadżykistanie miały miejsce aż trzy inflacje.

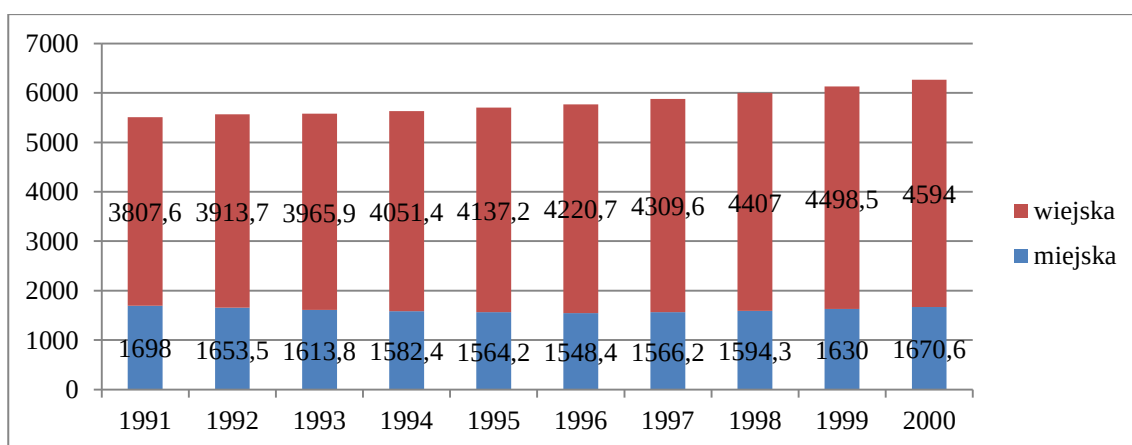
³⁸⁶ Zob. D. Rosati, *Średniookresowa strategia przekształceń strukturalnych, ożywienia gospodarki i reform* w: T. Bodio (red.), *Tadżykistan. Historia...*, op. cit. Warszawa 2002.

³⁸⁷ Ponadto L. Sokołowa zwraca uwagę, iż 1993 r. w związku z konfliktem zbrojnym wzrosła śmiertelność z tytułu wypadków: zabójstw i samobójstw a także innych zdarzeń zewnętrznych. Людмила Соколова, *Демографическое развитие Республики Таджикистан в переходный период*, Центральная Азия и Кавказ, https://www.ca-c.org/journal/14-1998/st_05_sokolova.shtml (22.04.2020).

³⁸⁸ Średnia dla Tadżykistanu z lat 1990-1995 jeśli chodzi śmiertelność dzieci do lat pięciu w Tadżykistanie była najwyższa wśród wszystkich republik środkowoazjatyckich i wynosiła 114 na 1000. Dla Kazachstanu było to 61 na 1000, Kirgistanu - 72 na 1000, Turkmenistanu - 96 na 1000, Uzbekistanu - 74 na 1000. Dane za: *World Population Prospects, 2017 Revision. Volume I: Comprehensive Tables*, Department of Economic and Social Affairs Population Division, United Nations, New York, 2017, s. 218.

Lata 90. XX w. to także zmiany w strukturze ludności miejskiej i wiejskiej. Nadal następował wzrost liczby mieszkańców wsi, natomiast liczba mieszkańców miast spadała. Spowodowało to jeszcze większą różnicę w procentowym udziale obydwu kategorii w całej populacji Tadżykistanu. Jeśli w 1991 r. podział ten wyglądał następująco: 30,8% - ludność miejska, 69,2 - ludność wiejska, to w 2000 r. udział ludności miejskiej w całej populacji państwa zmniejszył się do poziomu 26,4% przy wzroście udziału ludności wiejskiej do 73,6%. Można więc skonstatować, że jedną z charakterystycznych cech procesów demograficznych lat 90. XX w. była zwiększająca się dysproporcja pomiędzy liczbą ludności wiejskiej a liczbą ludności miejskiej. Wpływ na to miał nie tylko większy przyrost naturalny ludności wiejskiej, ale również migracja ludności miejskiej na wieś, która była związana z postępującą dezurbanizacją w Tadżykistanie³⁸⁹.

Wykres 2. Dynamika populacji ludności zamieszkującej w latach 1991 - 2000 na terytorium Tadżykistanu - w podziale na ludność miejską i wiejską



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych za: *Основные демографические...*, op. cit.

W pierwszej dekadzie niepodległości Tadżykistanu można było również obserwować tendencję do dalszego spadku udziału kobiet w strukturze populacji. W 1991 r. udział kobiet wynosił 50,2% a mężczyzn 49,8%, w 1995 r. proporcje te się wyrównały i utrzymywały do 1998 r. Rok później zaczęły się one zmieniać na korzyść mężczyzn (zob. Tabela 3).

³⁸⁹ Dezurbanizacja w latach 90. XX w. Tadżykistanie była skutkiem wojny domowej i kryzysu społeczno-gospodarczego, któremu towarzyszyło masowe przesiedlenie ludności zarówno wewnątrz kraju, jak i za granicę. W szczególności okres 1991-2001 charakteryzuje się dwiema falami migracji z Tadżykistanu ludności rosyjskojęzycznej, z których większość mieszkała w miastach. Pierwsza fala migracji miała miejsce w latach 1990-1991, zaraz po rozpadzie ZSRR. Powodem drugiej znacznie większej fali migracji w latach 1992-1995 była wojna domowa w Tadżykistanie. Zob. *Урбанизация в Центральной...*, op. cit. s. 23.

Tabela 3. Udział kobiet i mężczyzn w populacji Tadżykistanu w latach 1991 - 2000 (%)

Rok	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Kobiety	50,2	50,2	50,1	50,1	50,0	50,0	50,0	50,0	49,1	49,1
Mężczyźni	49,8	49,8	49,9	49,9	50,0	50,0	50,0	50,0	50,1	50,1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych za: *Демографический ежегодник...*, op. cit. s. 30.

Kolejną osobliwością procesów demograficznych w latach 90. XX wieku w Tadżykistanie były zmiany w strukturze narodowościowej z korzyścią dla Tadżyków. Ze spisu ludności z 1989 r. wynika, że Tadżycy stanowili ok. 62,3%, Uzbegy 23,5%, Rosjanie 7,6%³⁹⁰. Z kolei dane za rok 2000 pokazują, że udział Tadżyków w strukturze narodowościowej republiki wynosił 79,9%, zaś Uzbeków spadł do 15,3%, a Rosjan do 1,1%³⁹¹. Wpływ na zmiany w składzie narodowościowym miała wysoka dzietność w rodzinach rdzennych Tadżyków, a nade wszystko emigracja ludności narodowości nietytularnych.

Dynamika zmian demograficznych we współczesnym Tadżykistanie

Obecna sytuacja demograficzna Tadżykistanu, podobnie jak w czasach radzieckich, charakteryzuje się wysokim wzrostem populacji. W 2000 r. populacja republiki liczyła ponad 6,2 mln mieszkańców, zaś w 2011 r. wynosiła już ponad 7,8 mln. Na koniec 2018 r. populacja osiągnęła poziom przekraczający 9,1 mln osób. Ludność miejska stanowiła blisko 2,4 mln., zaś wiejska ponad 6,7 mln ludności wiejskiej³⁹². W ciągu 8 lat populacja Tadżykistanu zwiększyła się więc o ponad 1,3 mln osób (wzrost o ponad 16,6%)³⁹³.

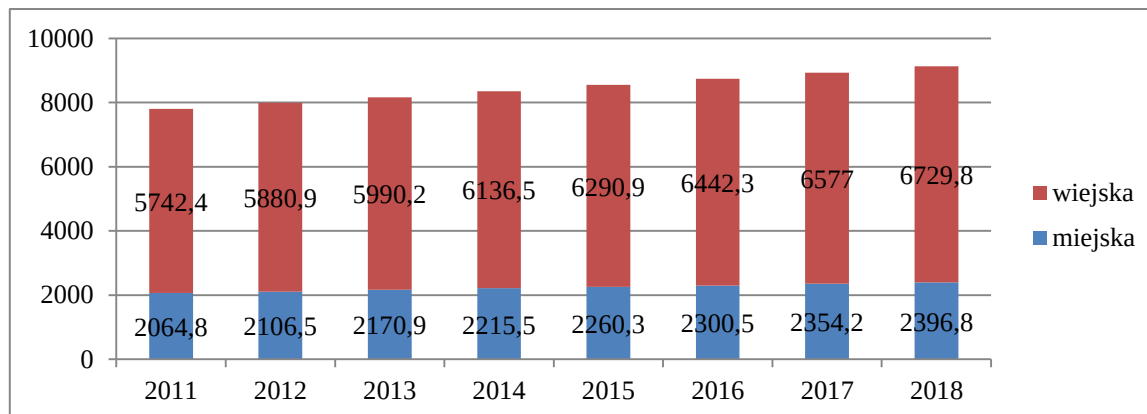
³⁹⁰ Zob. *Всесоюзная перепись...* 1989.

³⁹¹ Zob. Dane za: Glenn E. Curtis, ed. *Tajikistan: A Country Study*. Washington: GPO for the Library of Congress, 1996. <http://countrystudies.us/tajikistan/23.htm> (05.05.2020).

³⁹² Dane za: *Численность постоянного...*, op. cit.

³⁹³ Z najnowszych dostępnych danych wynika, że populacja Tadżykistanu wynosi ponad 9,4 mln osób. Zob. *Население Таджикистана*, <https://countrymeters.info/ru/Tajikistan> (15.05.2020).

Wykres 3. Dynamika populacji ludności zamieszkującej w latach 2011 - 2018 na terytorium Tadżykistanu - w podziale na ludność miejską i wiejską



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych za: *Численность постоянного...*, op. cit.

Ruch naturalny ludności

Na ruch naturalny ludności składają się urodzenia, zgony, przyrost naturalny, małżeństwa oraz rozwody. W latach 2011 - 2018 w niewielkim stopniu zmniejszyła się liczba urodzeń - z 29,1 do 25,6 urodzeń na 1000 mieszkańców. Natomiast współczynnik przyrostu naturalnego spadł tylko nieznacznie, z 24,7% w 2011 r. do 22,0% w 2018 r., co było wynikiem dość wysokiego poziomu urodzeń na 1000 mieszkańców oraz niskiego - zgonów na 1000 mieszkańców (w 2011 r. na 1000 osób wyniosła 4,4, a w 2018 - 3,6)³⁹⁴.

Jeśli zaś chodzi o liczbę nowo urodzonych dzieci, w 2018 r. wynosiła ona 231 tys. i była wyższa niż w 2011 r., kiedy to urodziło się 224,2 tys. dzieci. Z kolei liczba zgonów spadła z 33,9 tys. w 2011 r. do 32,7 tys. w 2018 r.³⁹⁵. Wśród głównych przyczyn zgonów w 2017 r. znalazły się na pierwszym miejscu choroby układu krążenia, następnie inne choroby i nowotwory³⁹⁶. Porównując do rozkładu przyczyn zgonów z 1970 r. do tego obecnego potwierdza się teza, że Tadżykistan jest w trakcie etapu - przejścia demograficznego charakterystycznego dla krajów rozwijających się³⁹⁷.

³⁹⁴ Zob. *Основные демографические...*, op. cit.

³⁹⁵ Zob. *Основные демографические...*, op. cit.

³⁹⁶ Zob. *Демографический ежегодник...*, op. cit., s. 143.

³⁹⁷ Zob. Д. Юсупов, *Проблемы демографического развития Таджикистана*, http://www.narodnaya.tj/index.php?option=com_content&view=article&id=7598%3A2018-10-04-04-10-26&Itemid=216, (15.05.2020)

Większość przyrostu ludności przypada na mieszkańców wsi, których udział w 2018 r. w populacji wyniósł 73,7%. Analizując dane dotyczące liczby mieszkańców miast i wsi (zob. Wykres 3) można zaobserwować, że udział poszczególnych kategorii od kilku ostatnich lat utrzymuje się na zbliżonym poziomie³⁹⁸.

Elementem na który warto zwrócić uwagę w kontekście szybkiego przyrostu populacji jest współczynnik dzietności w Tadżykistanie. W 2017 r. był na poziomie 3,8 dzieci na jedną kobietę³⁹⁹. Jest to oczywiście mniej niż było w czasach Tadżyckiej SRR, choć w rejonach wiejskich nadal liczba 6-7 dzieci przypadających na jedną kobietę nie jest czymś nadzwyczajnym. Badanie przeprowadzone w 2017 r. przez przedstawicielstwo Fundacji Eberta w Kazachstanie pokazało, że młodzi ludzie w Tadżykistanie chcieliby mieć między 3 a 4 dzieci⁴⁰⁰, co może wskazywać na możliwość utrzymania się trendu w najbliższych latach dotyczącego liczby 3-4 dzieci w rodzinie. Interesujące rezultaty dało inne badanie zrealizowane wśród Tadżyczek w 2017 r. Pokazało ono m.in., że różnica między pożądaną a faktyczną liczbą dzieci maleje wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia; że, różnica między pożądanym a faktyczną liczbą urodzeń jest nieco wyższa wśród kobiet mieszkających na obszarach wiejskich niż wśród tych mieszkających w miastach oraz, że różnica między pożądanymi a rzeczywistymi współczynnikami urodzeń również maleje wraz ze wzrostem poziomu życia⁴⁰¹.

Warto odnotować, iż z wielodzietnością wiąże się również kwestia planowania rodziny i zdrowia kobiet w Tadżykistanie⁴⁰². W 2019 r. władze Tadżykistanu przyjęły Państwowy program zdrowia reprodukcyjnego, który zakłada m.in. promowanie planowania

³⁹⁸ Tendencja udziału ludności miejskiej na poziomie ok. 26,5% w stosunku ludności wiejskiej ok. 73,5 w całej populacji Tadżykistanu sięga już początku lat 2000 - tych.

³⁹⁹ W 2012 r. współczynnik dzietności również wynosił 3,8. Zob. *Таджикистан. Медико-Демографическое Исследование 2017*. Агентство по Статистике при Президенте Республики Таджикистан, Душанбе, Республика Таджикистан, Министерство Здравоохранения и Социальной Защиты Населения Республики Таджикистан, Душанбе, Республика Таджикистан, The DHS Program ICF Rockville, Maryland, USA. Душанбе 2018, s. 68.

⁴⁰⁰ Stosunkowo niewielkie różnice są pomiędzy chłopcami a dziewczętami (odpowiednio 3,44 i 3,48), jak również pomiędzy mieszkańcami wsi i miast (odpowiednio 3,51 i 3,44). Zob. *Молодежь Центральной Азии. Таджикистан. На основе социологического опроса*. Представительство Фонда им. Фридриха Эберта в Казахстане, Алматы, 2017, s. 145.

⁴⁰¹ *Таджикистан. Медико-Демографическое...*, op. cit. s. 85.

⁴⁰² Eksperci zwracają uwagę, że istotnym problemem jest to, że najczęściej kobiety tadżyckie rodzą dzieci jedno po drugim, uniemożliwiając w ten sposób prawidłowe wyzdrowienie ciała. Konsekwencją jest osłabienie zdrowia kobiet, brak czasu i finansów aby móc w większym stopniu zadbać o dzieci jeśli chodzi o ich edukację. Zob. *Новая программа контрацепции: Минздрав взялся за таджиков, особенно за женщин*. <https://tj.sputniknews.ru/health/20190926/1029927303/tajikistan-kontratsepsiya-polovaya-etika-semiya.html> (20.05.2020)

rodziny, poprawę zdrowia kobiet, podejmowanie działań zapobiegających niechcianym ciążom⁴⁰³.

Zauważalny jest w latach 2011 - 2018 spadek zawieranych małżeństw oraz wzrost liczby rozwodów⁴⁰⁴. W 2011 r. zostało zawartych 94 tys. 730 małżeństw, podczas gdy w 2018 r. jedynie 82 tys. 647. Nastąpił również spadek wskaźnika liczby zawieranych małżeństw na 1000 osób z 12,3 w 2011 r. do 9,1 w 2018 r.⁴⁰⁵ Jeśli zaś chodzi o rozwody, w 2011 r. było ich 6 tys. 762, a w 2018 r. już 10 tys. 976. Nastąpił zatem nieznaczny wzrost wskaźnika rozwodów na 1000 osób - z 0,9 w 2011 r. do 1,1 w 2018 r.⁴⁰⁶. Świadczy to o zmianach, jakie dokonują się w społeczeństwie, które coraz chętniej przyjmuje wzorce liberalne, charakterystyczne dla świata zachodniego. Przyczyna takiego stanu rzeczy jest związana z masowymi zagranicznymi migracjami zarobkowymi⁴⁰⁷. Na zwiększającą się liczbę rozwodów, wpływ ma przede wszystkim właśnie zagraniczna migracja zarobkowa, która zdominowała w ostatnich latach krajobraz Tadżykistanu⁴⁰⁸. Głównymi przyczynami rozwodów jest przemoc domowa oraz trudności finansowe⁴⁰⁹. R. Ułmasow zwraca również uwagę, iż wyjazd mężczyzn poważnie komplikuje relacje między małżonkami, co prowadzi do stresu, głównie wśród kobiet, a nawet do rozpadu rodzin. Wynikająca z tego emocjonalna alienacja, duży dystans między małżonkami, trudna sytuacja ekonomiczna, w jakiej znajduje się rodzina, i zdrada - wszystko to staje się podstawą do rozwodu⁴¹⁰. Innym powodem, który

⁴⁰³ Władze Tadżykistanu zakładają, że realizacja Państwowego programu zdrowia reprodukcyjnego na lata 2019-2022 pozwoli w ciągu trzech lat zapobiec ponad 450 tys. przypadków niechcianej ciąży.

⁴⁰⁴ Należy zwrócić uwagę, że w stosunku do roku 2017 liczba zawieranych małżeństw w 2018 r. wzrosła o 4009. Za wcześnie jest jednak mówić o jakimś trwałym trendzie.

⁴⁰⁵ Dane za: *Основные демографические...*, op. cit.

⁴⁰⁶ Dane za: *Основные демографические...*, op. cit.

⁴⁰⁷ Zagraniczna migracja zarobkowa Tadżyków wiąże się również z tzw. wczesnymi małżeństwami. Wczesne małżeństwa mają szczególnie negatywne konsekwencje dla dziewcząt, które stały się żonami w młodym wieku: minimalne szanse na wykształcenie, zdobycie zawodu, samodzielne zarabianie pieniędzy, zwiększają ryzyko znacznego pogorszenia ich życia, jeśli małżeństwo z mężczyzną, który wyjechał do pracy, rozpadnie się. Ponadto, jeśli małżeństwo nie zostało oficjalnie zarejestrowane, ale odbyła się ceremonia religijna, nie będzie ono uznawane za legalne w państwie świeckim. Zob. np. *Таджикистан: ранние браки как следствие миграции*,

https://www.bbc.com/russian/international/2013/03/130321_tajikistan_demographics (05.06.2020); Д. В. Полетаев, *Трудовая миграция в Россию и матримониальное поведение в странах Центральной Азии*<http://www.demoscope.ru/weekly/2013/0579/analit03.php> (05.06.2020).

⁴⁰⁸ Ciężko jest wskazać dokładną liczbę migrantów Tadżyckich. Szacuje się, że co roku może pracować za granicą od 600 tys. do 1 mln Tadżyków. Głównym kierunkiem wyjazdów zagranicznych za pracę jest Rosja i Kazachstan. Zob. С. Рязанцев, *Трудовая миграция из Центральной Азии в Россию в контексте экономического кризиса*. № 55 Валдайские Записки.

⁴⁰⁹ Zob. А. Акобиршоева, *В Таджикистане стало меньше разводов. Радоваться еще рано?* <https://rus.ozodi.org/a/29685030.html> (05.06.2020).

⁴¹⁰ Zob. Р. Ульмасов, *Влияние внешней миграции на брачность и разводимость мигрантов*, <https://russiancouncil.ru/blogs/rahmon-ulmasov/vliyanie-vneshney-migratsii-na-brachnost-i-razvodimost-migrantov/> (05.06.2020).

oddziałuje na wzrost liczby rozwodów w ostatnim czasie, jest chęć otrzymania rosyjskiego obywatelstwa⁴¹¹. W opinii niektórych par decydujących się na rozwód, będąc samemu łatwiej i szybciej można uzyskać rosyjskie obywatelstwo niż w przypadku bycia w związku małżeńskim⁴¹². W przypadku spadku liczby zawieranych małżeństw jest to również ściśle związane z procesami migracyjnymi Tadżyków, którzy wyjeżdżając do pracy głównie do Rosji coraz bardziej przejmują wzorce kulturowe Rosjan, tj. nie śpieszą się z zakładaniem rodzin, a relacje ze starszymi krewnymi budowane są na podstawie mniejszej zależności niż zwyczajowo jest to przyjęte w Tadżykistanie. Ponadto młodzi ludzie z Tadżykistanu, będąc z dala od swoich krewnych, przyzwyczajają się do niezależności. Znaczną część swoich zarobków zachowują dla siebie. Taki styl życia jest atrakcyjny dla coraz większej liczby Tadżyków. Trend ten dotyczy to zwłaszcza miast, które przyciągają pracowników migrujących⁴¹³.

Tabela 4. Ruch naturalny ludności Tadżykistanu w latach 2011-2018

Rok	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Urodzenia (tys.)	224,2	219,3	209,4	229,5	237,5	230	224,1	231
Urodzenia na 1000 osób	29,1	27,8	25,9	27,8	28,1	26,6	25,4	25,6
Zgony (tys.)	33,9	32,9	31,7	32,9	33,5	34,1	32	32,7
Zgony na 1000 osób	4,3	4,3	3,9	4,0	4,0	3,9	3,6	3,6
Przyrost naturalny (tys.)	190,3	186,4	177,7	196,6	204	195,9	192,1	198,3
Przyrost naturalny %	24,8	23,5	22,0	23,8	24,1	22,7	21,7	22
Zawierane małżeństwa	94730	97653	96989	95537	76956	72499	78638	82647
Zawierane małżeństwa na 1000 osób	12,3	12,4	12,0	11,6	9,1	8,4	8,9	9,1
Rozwody	6762	7417	7920	9037	8346	8845	10053	10976

⁴¹¹ Liczba obywateli Tadżykistanu, w odniesieniu do których podjęto decyzję o przyznaniu obywatelstwa rosyjskiego w okresie od stycznia do grudnia 2019 r. wyniosła 44707 osób na łączną liczbę 497817, co stanowi 8,9%. Pod tym względem Tadżykistan zajmuje 3 miejsce za Ukrainą (299422 osób) i Kazachstanem (50492 osób) Zob. *Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за январь - декабрь 2019 года с распределением по странам мира*, <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya>. (05.06.2020).

⁴¹² Zob. *В Таджикистане стали больше разводиться ради российского гражданства*, <https://regnum.ru/news/2572346.html> (05.06.2020).

⁴¹³ Należy również odnotować, iż na przestrzeni ostatnich lat zmienił się skład migracji zarobkowej, który jest czynnikiem wpływającym na spadającą liczbę zawieranych małżeństw. Podczas gdy wcześniej członkowie rodziny wyjeżdżali za granicę do pracy, to ostatnio można zaobserwować trend wskazujący, iż wyjeżdżają coraz młodszy ludzie, którzy nie zdążyli jeszcze znaleźć żony i mieć dzieci. Wielu z nich próbuje znaleźć partnera w Rosji. Zob. *Муж, отец, мигрант: зависит ли таджикская экономика от семейных традиций* <https://tj.sputniknews.ru/analytcs/20180516/1025565254/migrant-semya-ekonomika-tajikistan.html> (05.06.2020).

Rozwody na 1000 osób	0,9	0,9	1,0	1,1	1,0	1,0	1,1	1,1
----------------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

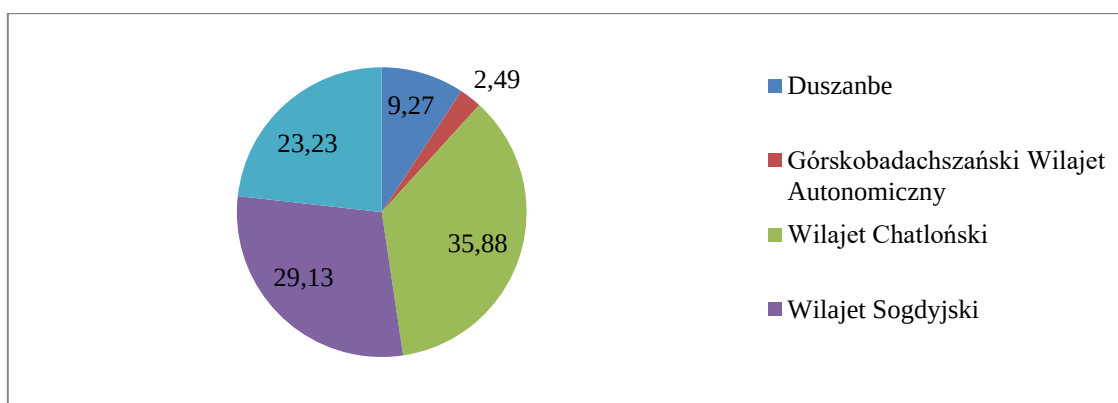
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych za: Основные демографические..., op. cit.

Rozmieszczenie ludności według podziału administracyjnego

Tadżykistan jest krajem, którego, aż 93% terytorium zajmują góry należące do najwyższych systemów górskich. Oprócz warunków naturalnych, które implikują rozmieszczenie terytorialne ludności w Tadżykistanie, występuje szereg innych czynników, które w przeszłości również odgrywały istotną rolę. T. Bodio, S. Isłomow i W. Śmidowski wymieniają takie uwarunkowania jak: historyczne, religijne, ekonomiczne, kulturowe, polityczne, socjologiczne, ekologiczne, psychologiczne i edukacyjne⁴¹⁴.

Według podziału administracyjnego państwo dzieli się na 4 wilajety i miasto wydzielone, którym jest stolica Duszanbe. W 2018 r. stolica zamieszkiwana była przez ponad 846 tys. 400 osób, co stanowi 9,27% łącznej populacji Tadżykistanu. Natomiast najwięcej osób mieszka w Wilajecie Chatłońskim - 3 mln 274 tys. 900 osób (35,88%), w Wilajecie Sogdyjskim - 2 mln 658 tys. 400 tys. osób (29,13%), w Wilajecie Administrowanym Centralnie - 2 mln 120 tys. osób (23,23%). Najmniej zamieszkaną częścią Tadżykistanu jest Górskobadachszański Wilajet Autonomiczny z populacją 226 tys. 900 osób (2,49%)⁴¹⁵.

Wykres 4. Udział populacji poszczególnych regionów w łącznej populacji Tadżykistanu w 2018 r. (%)



Źródło: Численность постоянного..., op. cit.

⁴¹⁴ Zob. T. Bodio, S. Isłomow, W. Śmidowski, *Procesy demograficzne...*, op. cit. s. 293.

⁴¹⁵ Dane za: Численность постоянного..., op. cit.

Interesujące jest rozmieszczenie populacji w poszczególnych regionach Tadżykistanu w ujęciu na ludność miejską i wiejską. Największy, w ujęciu procentowym wzrost populacji miejskiej w latach 1991 - 2018 zanotował Wilajet Administrowany Centralnie (61,14%), najmniejszy natomiast Wilajet Sogdyjski (20,54%). Największy wzrost liczby ludności wiejskiej miał miejsce w Wilajecie Chatłońskim (81,72%), najmniejszy w Górskobadachszańskim Wilajecie Autonomicznym (31,23%)⁴¹⁶.

Łącznie liczba osób mieszkających na obszarach wiejskich w Tadżykistanie wzrosła z 68,7% w 1991 r. do 73,7% w 2018 r.⁴¹⁷. Zwiększająca się liczba ludności wiejskiej w porównaniu do liczby ludności miejskiej⁴¹⁸ wynika nie tylko z większego przyrostu naturalnego o którym wcześniej była mowa. Istotnym czynnikiem wpływającym na tak dużą dysproporcję jest postępująca dezurbanizacja kraju⁴¹⁹, która wraz wysokim bezrobociem i wzrostem kosztów utrzymania w miastach skutkują przymusową migracją na obszary wiejskie⁴²⁰. Ponadto należy odnotować, iż rynek kredytów hipotecznych w Tadżykistanie istnieje w bardzo podstawowej formie, a pożyczki hipoteczne udzielane są tylko przez niektóre banki⁴²¹. Jest to czynnik, który również nie sprzyja rozwojowi miast i przyciąganiu do nich mieszkańców wsi, a tym samym zmniejszaniu dysproporcji pomiędzy liczbą ludności miejskiej i wiejskiej.

Tabela 5. Dynamika zmian ludności miejskiej i wiejskiej Tadżykistanu w podziale na regiony w latach: 1991, 2000, 2011 i 2018

Region	Ludność miejska				Ludność wiejska			
	1991	2000	2011	2018	1991	2000	2011	2018
Duszanbe	584,3	564,0	731,1	831,4	0,00	0,00	0,00	0,00

⁴¹⁶ Z danych wynika, iż w Duszanbe w latach 1991-2018 liczba ludności wzrosła o 247,1 tys. (wzrost o 42,29%). Liczba ludności miejskiej Górskobadachszańskiego Wilajetu Autonomicznego wzrosła o 9 tys. osób (43,06%), ludności wiejskiej o 46 tys. 100 tys. (31,23%). Liczba ludności miejskiej Wilajetu Chatłońskiego wzrosła o 199 tys. 200 tys. osób (53,90%), a liczba ludności wiejskiej o 1 mln 182 tys. 600 osób (81,72%). Natomiast liczba ludności miejskiej Wilajetu Sogdyjskiego wzrosła o 110 tys. 200 osób (20,54%), a liczba ludności wiejskiej o 864 tys. 600 osób (78,8%). Z kolei liczba ludności miejskiej Wilajetu Administrowanego Centralnie wzrosła o 101 tys. osób (61,14%), a liczba ludności wiejskiej o 810 tys. 600. osób (81,68%). Wyliczenia własne na podstawie: *Численность постоянного...*, op. cit. oraz *Демографический ежегодник...*, op. cit. s. 25-26.

⁴¹⁷ Dane za 1991 r. za: *Демографический ежегодник*, op. cit. s. 22., Dane za 2018 r. za: *Удельный вес городского и сельского населения в общей численности населения, 2000-2018*, Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан.

⁴¹⁸ Na cztery regiony w trzech latach liczba ludności wiejskiej wzrosła od 78,8% do 81,72% znacznie przewyższając wzrost liczby mieszkańców miast.

⁴¹⁹ Tadżykistan ma najniższy poziom urbanizacji wśród krajów Azji Centralnej. Zob. *Tajikistan. Country...*, op. cit., s. 8.

⁴²⁰ Zob. М. Петрушков, *Демографическая политика в Республике Таджикистан*, <https://cabar.asia/ru/mihail-petrushkov-demograficheskaya-politika-v-respublike-tadzhikistan/> (15.06.2020).

⁴²¹ Zob. *Tajikistan. Country...*, op. cit., s. 41.

Górskobadachszański Wilajet Autonomiczny	20,9	27,5	28,1	29,9	147,6	178,8	178,4	193,7
Wilajet Chatłoński	369,6	374,4	467,0	568,8	1447,1	1770,8	2231,6	2629,7
Wilajet Sogdyjski	536,5	497,2	560,3	646,7	1097,2	1374,6	1687,3	1961,8
Wilajet Administrowany Centralnie	165,2	166,9	234,0	266,2	992,4	1174,3	1503,4	1803,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych za: Демографический ежегодник..., op. cit.s. 25 - 27.

Struktura populacji w ujęciu płci i wieku

W strukturze ludności według płci począwszy od 2000 r. obserwujemy przewagę liczby mężczyzn, choć jeszcze latach 90 XX w. to kobiety dominowały w strukturze populacji. W 2018 r. mężczyźni stanowili 50,7% ogółu ludności, a kobiety 49,3%⁴²². Szczegółowe dane z lat 2011 - 2018 pokazujące utrzymujący się trend w tym zakresie ilustruje tabela 6.

Tabela 6. Udział kobiet i mężczyzn w populacji Tadżykistanu (%) w latach 1979, 1989, 2001 i 2011-2018

Rok	1979	1989	2001	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Kobiety	50,6	50,3	49,9	49,5	49,5	49,5	49,5	49,4	49,4	49,3	49,3
Mężczyźni	49,4	49,7	50,1	50,5	50,5	50,5	50,5	50,6	50,6	50,7	50,7

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych za: Демографический ежегодник..., op. cit., s. 30.

W kontekście struktury populacji według płci warto zwrócić uwagę na zmieniające się proporcje między liczbą kobiet i liczbą mężczyzn w poszczególnych grupach wiekowych. Wśród ludności w grupach wiekowych od 0 do 39 lat przeważają mężczyźni. Natomiast w grupach wiekowych powyżej 39 lat, za wyjątkiem 70-74 lat, większość stanowią kobiety. Widać tu pewną prawidłowość - im starsza grupa ludności, tym bardziej kobiety przeważają nad mężczyznami pod względem liczebnym. Jest to związane z długością życia w Tadżykistanie - kobiety żyją średnio o ok 4 lata więcej niż mężczyźni⁴²³.

⁴²² Dane za: Демографический ежегодник..., op. cit., s. 30.

⁴²³ Dane za: Демографический ежегодник..., op. cit., s. 36.

Tabela 7. Populacja kobiet i mężczyzn w podziale na grupy wiekowe (2018 r.)

Wiek	Kobiety	Mężczyźni
0-9	1054321	1149334
10-14	418503	441433
15-19	417182	438785
20-24	416063	432118
25-29	421661	425853
30-34	365930	370682
35-39	269363	275461
40-44	226199	224033
45-49	208750	202052
50-54	187033	178541
55-59	160064	153833
60-64	102575	95905
65-69	64846	59237
70-74	29664	29848
75-79	29730	27917
80 i więcej	30680	23599

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych za: Демографический ежегодник..., op. cit.s. 36.

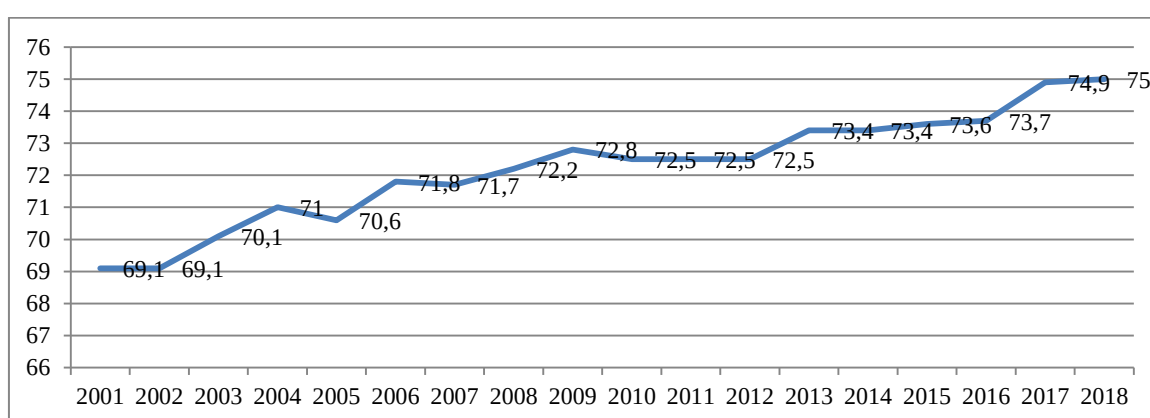
Z dokonanej analizy struktury populacji Tadżykistanu w ujęciu wieku można wyciągnąć wniosek, że jest to społeczeństwo młode. W 2018 r. ponad 71% stanowiły osoby do 34 roku życia. Porównując to do 2000 r. okazuje się, że osoby do 34 roku życia stanowiły 76,8% całej populacji Tadżykistanu, więc spadek rzędu niecałych 6 % w ciągu blisko 20 lat jest nieduży.

Osoby w wieku produkcyjnym stanowią 60% populacji, natomiast osoby w wieku emerytalnym zaledwie 5,7%. Taki rozkład demograficzny jest bardzo korzystny dla gospodarki kraju, ponieważ Tadżykistan dysponuje ogromnym potencjałem zasobów pracy. Potencjał ten może mieć jednak również negatywną stronę - przy braku intensywnego tworzenia miejsc pracy - poziom bezrobocia może znacząco wzrosnąć. Dodatkowo sytuację komplikuje fakt, iż osób w wieku poniżej produkcyjnego jest bardzo dużo - ponad 3 mln (34,3% całej populacji Tadżyków). Stanowi to bazę do dalszego szybkiego wzrostu ludności

republiki i jest swojego rodzaju „bombą z opóźnionym zapłonem” w przypadku braku zapewnienia odpowiedniej liczby miejsc pracy.

Ponadto, należy odnotować, iż Tadżykistan posiada korzystną strukturę płci i wieku tj. proporcjonalny rozkład mężczyzn i kobiet w aktywnym wieku rozrodczym. Taki rozkład tworzy duży potencjał reprodukcyjny dla reprodukcji populacji. Jest to kolejny element świadczący o dużym potencjale demograficznym republiki, ale również pokazujący jak dużym wyzwaniem jest umiejętność efektywnego zarządzania demografią, która silnie jest związana z sytuacją gospodarczą.

Wykres 5. Średnia długość życia mieszkańców Tadżykistanu w latach 2001 - 2018



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych za: *Основные демографические...*, op. cit.

Wskaźnikiem, który na przestrzeni lat uległ poprawie jest średnia długość życia Tadżyków. Proces wydłużania się długości życia rozpoczął się już w czasach ZSRR, by wyhamować w latach 90 XX w., a następnie w kolejnych latach ponownie systematycznie rosnać. Średnia długość życia dla całej populacji Tadżykistanu z 69,1 lat w 2001 r. wydłużyła się do 75 lat w 2018 r.⁴²⁴. Wpływ na to ma rosnący poziom opieki zdrowotnej w Tadżykistanie⁴²⁵ i zmniejszający się poziom ubóstwa, który jeszcze w 1999 r. wynosił 81%, w 2012 r. 37,4%, a w 2018 spadł do poziomu 27,4%⁴²⁶. Należy podkreślić, że istnieją znaczne

⁴²⁴ Dane za: *Основные демографические...*, op. cit.

⁴²⁵ Jako przykład można podać następujące dokumenty rządowe, które świadczą o tym, że władze Tadżykistanu zdają sobie sprawę z wagi tematu jakim jest ochrona zdrowia obywateli: *Национальная стратегия здоровья населения Республики Таджикистан на 2010-2020 годы*, *Программа развития семейной медицины в Республике Таджикистан на 2011 – 2015*.

⁴²⁶ Dane za 1999 r. za: *Национальный Доклад о Человеческом Развтии 2014: Таджикистан: доступ к ресурсам для человеческого развития*, Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (UNFPA) и Международная организация труда (ILO), Душанбе, 2015, dane za 2012 r. i 2018 r. za: *Бедность в Таджикистане 2019*,

różnice w poziomie ubóstwa w poszczególnych regionach Tadżykistan⁴²⁷, choć zjawisko to częściej występuje w rejonach wiejskich (30,2%) niż miejskich (21,5%)⁴²⁸.

Uwagi końcowe

Tadżykistan to państwo, które pomimo niekorzystnych warunków naturalnych posiada bardzo dobrą sytuację demograficzną. Wpływ na nią na przestrzeni lat miały uwarunkowania geograficzne, historyczne, religijne, ekonomiczne, kulturowe, polityczne, socjologiczne, ekologiczne, psychologiczne i edukacyjne.

Dla Tadżyckiej SRR w wymiarze demograficznym zmiennym był bardzo dynamiczny wzrost populacji (na przestrzeni 64 lat, od 1925 r. do 1989 r. wzrost na poziomie 413%). Duża dynamika przyrostu populacji Tadżyckiej SRR w pierwszych latach jej funkcjonowania wynikała przede wszystkim z powiększenia się jej terytorium, a w kolejnych dekadach była związana z wysoką liczbą urodzeń dzieci przypadającej na jedną kobietę (między 4 a 6,3 urodzeń), wzrostu wskaźnika długości życia, oraz poprawy opieki zdrowotnej. Dodatkowym elementem sprzyjającym dynamicznemu wzrostowi populacji były tradycje posiadania wielodzietnej rodziny oraz polityka władz radzieckich. Skład etniczny również ulegał zmianom – największą liczbę mieszkańców Tadżyckiej SRR stanowili Tadżykowie (udział w całej populacji wahał się pomiędzy 59% a 63% populacji), Uzbegy (udział w całej populacji utrzymywał się na stałym poziomie 23%), Rosjanie (udział w całej populacji wahał się pomiędzy 9% a nieco ponad 13%). Stosunkowo wysoki odsetek populacji rdzennych narodowości (Tadżyków i Uzbeków) był związany z tradycją posiadania wielu dzieci, co wpływało na szybsze tempo wzrostu ludności rdzennych narodowości niż całej populacji.

Lata 90. ubiegłego wieku charakteryzują się dalszym wzrostem populacji. Nie był on już tak dynamiczny, jak można to było obserwować w czasach radzieckich. Było to wynikiem pogorszenia się poziomu życia i wzrostu ubóstwa wśród ludności. W pierwszej dekadzie niepodległości Tadżykistan musiał nie tylko zmierzyć się z transformacją gospodarki z centralnie planowanej na wolnorynkową, ale również kryzysem politycznym, który w

<https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/infographic/2019/10/17/poverty-in-tajikistan-2019> (15.06.2020). Eksperti Banku Światowego zwracają uwagę, że poziom ubóstwa zmienia się w ciągu roku. Wpływ na wahania ma liczba dostępnych miejsc pracy i pieniędzy przesyłanych przez migrantów zarobkowych.

⁴²⁷ Poziom ubóstwa w regionach Tadżykistanu przedstawiał się następująco: Sogdyjski Wilajet (17,5%), Duszanbe (23,5%), Górskobadachszański Wilajetu Autonomiczny (27,5%), Chatłoński Wilajet (32,7%), Wilajet Administrowany Centralnie (33,2%).

⁴²⁸ Zob. *Бедность в Таджикистане* 2019. <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/infographic/2019/10/17/poverty-in-tajikistan-2019> (15.06.2020).

konsekwencji doprowadził do wybuchu wojny domowej. Na to wszystko nałożył się kryzys gospodarczy. Skutkiem ww. wydarzeń były procesy dezurbanizacyjne i dezindustrializacyjne i masowa migracja ludności (ok. 1 mln osób). Charakterystycznymi cechami sytuacji demograficznej Tadżykistanu w latach 90-tych XX w. była: zwiększająca się dysproporcja pomiędzy liczbą ludności wiejskiej, a liczbą ludności miejskiej, zmniejszająca się przewaga udziału kobiet w całej populacji, zmiany w jej strukturze narodowościowej (wzrost udziału Tadżyków o blisko 18 % do poziomu 79,9%), obniżenie się średniej długości życia (szczególnie w odniesieniu do mężczyzn), wysoki poziom dzietności, a także wysoki poziom umieralności dzieci poniżej piątego roku życia na 1000 urodzeń na tle innych republik środkowoazjatyckich.

Chociaż społeczeństwo w Tadżykistanie podlega ciągłym przemianom, tj. spada liczba zawieranych małżeństw, rośnie liczba rozwodów, a migracje zdominowały krajobraz tego państwa, to obecna sytuacja demograficzna z punktu widzenia bezpieczeństwa demograficznego państwa jest dobra. Społeczeństwo tadżyckie posiada bardzo korzystną strukturę wieku populacji (osoby do 34 roku życia stanowią aż 71% całej populacji). Średnia przyrostu naturalnego w ostatnich latach kształtuje się na poziomie 192 tys. narodzonych dzieci. Dzietność utrzymuje się na wysokim poziomie (średnia z lat 2010-2015 to 3,5) i poziom umieralności dzieci do lat pięciu sukcesywnie od lat 90-tych XX w. spada. Ponadto, cechą charakterystyczną obecnej sytuacji demograficznej jest utrzymujący się już od blisko 20 lat wysoki odsetek ludności wiejskiej na poziomie 73,5%, a także spadający udział kobiet w populacji. Należy jednak mieć na uwadze, że pomimo korzystnych wskaźników demograficznych, zagrożeniem dla trwałości rodziny stanowiącej w Tadżykistanie istotny komponent społeczeństwa, może być rosnąca liczba rozwodów i spadająca liczba zawieranych małżeństw.

Ponieważ w Tadżykistanie utrzymują się czynniki i warunki związane z wysokim współczynnikiem urodzeń przy stosunkowo niskim wskaźniku umieralności oraz długość życia ludzi systematycznie wydłuża się, można założyć, że populacja tego państwa będzie nadal rosła, co również potwierdzają prognozy ONZ. Jeśli prognoza ONZ w wariantcie umiarkowanym sprawdziłaby się, w 2100 r w Tadżykistanu będzie żyło blisko 19 mln osób.

Należy mieć na uwadze, że zbyt dynamiczny wzrost populacji, jeśli nie idzie za nim rozwój gospodarczy, może wywoływać negatywne konsekwencje dla państwa, tj. prowadzić do pojawienia się problemów związanych m.in. z zatrudnieniem, zwiększać bezrobocie, wpływać na ogólne obniżenie się poziomu życia, a także zwiększać socjalne napięcie w społeczeństwie. Eksperci Banku Światowego zwracają uwagę, że główną przyczyną

bezrobocia i ubóstwa w Tadżykistanie jest właśnie bardzo szybki wzrost populacji i postulują ograniczenie przyrostu naturalnego⁴²⁹. W tym obszarze władze Tadżykistanu poczyniły pewne działania przyjmując w 2019 r. Państwowy program zdrowia reprodukcyjnego, który zakłada m.in. promowanie planowania rodziny⁴³⁰. Jest to krok w dobrym kierunku. Należy jednak wskazać, że nowa koncepcja w zakresie uregulowania całej polityki demograficznej nie została opracowana, choć poprzednia Koncepcja polityki demograficznej państwa Republiki Tadżykistan na lata 2003-2015⁴³¹ przyniosła pewne pozytywne efekty w ograniczeniu dynamiki przyrostu naturalnego⁴³².

Analizując demografię i jej ścisły związek z gospodarką i rynkiem pracy w Tadżykistanie nasuwa się pytanie: co w przypadku, kiedy gospodarka nie jest w stanie stworzyć odpowiednich warunków dla zatrudnienia swoich obywateli, a efekty ograniczania liczby urodzeń nie są wystarczające? Okazuje się, że wyjściem może być migracja ludności, ale tylko do pewnego stopnia i, co należy podkreślić, wyłącznie w krótkoterminowej perspektywie.

Tadżykistan jest przykładem państwa, który mając korzystną sytuację demograficzną, a jednocześnie nie będąc w stanie odpowiedniej liczby miejsc pracy dla swoich obywateli, zdecydował się na wykorzystanie migracji dla rozwiązania problemu nadwyżki siły roboczej. Warto przy tym zwrócić uwagę, iż migracja zarobkowa Tadżyków ma pozytywny wpływ na państwo i migrantów. Z drugiej jednak strony wiążą się z nią liczne zagrożenia dotyczące zarówno państwa, społeczeństwa, jak samych migrantów i ich rodzin, które mogą być trudne do wyeliminowania bez wprowadzenia odpowiednich rozwiązań.

⁴²⁹ Zob. *Рожать или не рожать: надо ли Таджикистану сдерживать рост населения*, <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/infographic/2020/04/27/tajikistan-macro-poverty-outlook-spring-2020> (02.05.2020)

⁴³⁰ Władze Tadżykistanu zakładają, że realizacja Państwowego programu zdrowia reprodukcyjnego na lata 2019-2022 pozwoli w ciągu trzech lat zapobiec ponad 450 tys. przypadków niechcianej ciąży.

⁴³¹ Zob. *Постановление "О Концепции государственной демографической политики Республики Таджикистана 2003-2015 гг.* http://www.gender.cawater-info.net/publications/pdf/law_rt_4_ru.pdf (02.05.2020).

⁴³² Na koniec 2015 r., kiedy zakończył obowiązywać dokument wskaźnik urodzeń zaczął stopniowo spadać (współczynnik dzietności, według ONZ, spadł z 4,5 dzieci do jedna kobieta w 2000 r. do 3,5 w 2015 r.). Należy wskazać, że politykę demograficzną państwa wspierała głównie wykształcona część ludności miejskiej. Mieszkańcy wsi, tak jak poprzednio, uważali działania związane z planowaniem rodziny za ingerencję w „wolę Wszechmogącego” i naruszenie tradycji. Dodatkowo sytuację skomplikowało nasilenie procesów dezurbanizacji z którymi wiązał się odpływ mieszkańców miast na wieś. Tradycyjne wartości na wsi trzymają się mocniej, kobiety są mniej wykształcone i bardziej zależne od mężów, zaś na dzieci patrzy się przez pryzmat ekonomii, ponieważ dodatkowe ręce do pracy mają większe znaczenie niż w mieście. Zob. А. Козырева, *Демографическая аномалия. Сколько миллионов сограждан нужно Эмомали Рахмону для всеобщего счастья*, <https://www.fergananews.com/articles/9984> (02.05.2020).

Streszczenie:

W opracowaniu wskazuje się na tendencje i specyfikę procesów demokratycznych w Tadżykistanie. Jako punkt wyjścia autor wybrał czasy Tadżyckiej SRR, kiedy to rozpoczął się dynamiczny wzrost populacji. Autor omawia dynamikę zmian demograficznych w latach 90-tych XX, która z uwagi na wojnę domową w Tadżykistanie w latach 1992 - 1997, transformację gospodarki z centralnie planowanej na wolnorynkową a także zerwaniu powiązań gospodarczych z republikami byłego ZSRR, znacznie zmalała. Główny akcent kładzie na wyjaśnieniu współczesnej sytuacji demograficznej. Zwraca uwagę, iż Tadżykistan jest przykładem państwa, który mając bardzo korzystną sytuację demograficzną, a jednocześnie nie będąc w stanie zapewnić możliwości zatrudnienia swoich obywateli, zdecydował się na wykorzystanie migracji dla rozwiązania problemu nadwyżki siły roboczej.

Słowa kluczowe:

Tadżykistan, Tadżycka SRR, demografia, procesy demograficzne, populacja, ruch naturalny ludności, struktura ludności, skład narodowościowy populacji, migracja ludności

Key words:

Tajikistan, Tajik SSR, demographic, demographic processes, population, vital statistic, population structure, national composition of the population, migration

Bibliografia:

1. Акобиршоева Афсона, *В Таджикистане стало меньше разводов. Радоваться еще рано?* <https://rus.ozodi.org/a/29685030.html>
2. *An overview of the World Bank's work in Tajikistan. Country Snapshot*, April 2020. <http://pubdocs.worldbank.org/en/417161587043463422/Tajikistan-Snapshot-Apr2020.pdf>
3. Asadułajew Iskandar, Bodio Tadeusz, *Psychopolityczne i kulturowe następstwa wojny domowej*, w: T. Bodio (red.), *Tadżykistan. Historia, społeczeństw, polityka*, Warszawa 2002.
4. *В Таджикистане стали больше разводиться ради российского гражданства*, <https://regnum.ru/news/2572346.html>
5. *Бедность в Таджикистане* 2019, <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/infographic/2019/10/17/poverty-in-tajikistan-2019>

6. Вишневский Анатолий, *Демографический кризис в странах СНГ*, Население и общество, 2005, № 197 - 198.
http://www.demoscope.ru/weekly/2005/0197/s_map.php
7. Bodio Tadeusz, Isłomow Saduĥo, Śmidowski Witold, *Procesy demograficzne w: T. Bodio (red.), Tadżykistan. Historia, społeczeństw, polityka*, Warszawa 2002.
8. *Всесоюзная перепись населения 1939 года.*
9. *Всесоюзная перепись населения 1959 года.*
10. *Всесоюзная перепись населения 1970 года.*
11. *Всесоюзная перепись населения 1979 года.*
12. *Всесоюзная перепись населения 1989 года.*
13. Бобохонов Рахимбек Сархадбекович, *Миграционные процессы в Таджикистане (XX в.) и России*, Политика и общество - Но4 (88), 2012.
14. Соколова Людмила, *Демографическое развитие Республики Таджикистан в переходный период*, Центральная Азия и Кавказ, https://www.ca-c.org/journal/14-1998/st_05_sokolova.shtml
15. Curtis Glenn E., ed. *Tajikistan: A Country Study*. Washington: GPO for the Library of Congress, 1996.
<http://countrystudies.us/tajikistan/23.htm>
16. *Демографическая ситуация в Таджикистане. Естественное и механическое движение населения и его социальные последствия*. Центральная Азия и Кавказ, https://www.ca-c.org/datarus/st_08_bush_4.shtml
17. *Демографический ежегодник Республики Таджикистан*, Душанбе 2019.
18. GDP per capita (current US\$) - Tajikistan, Uzbekistan, Kyrgyz Republic, Turkmenistan, Kazakhstan, World Bank Data, 2018.
19. Касымова София, *Традиция многодетного материнства у таджиков в контексте гендера и времени*. Вестник Евразии. №4 (34). М., 2006.
20. Kajumow Nurridin, *W kierunku gospodarki rynkowej*, w: T. Bodio (red.), *Tadżykistan. Historia, społeczeństw, polityka*, Warszawa 2002.
21. Козырева Анна, *Демографическая аномалия. Сколько миллионов сограждан нужно Эмомали Рахмону для всеобщего счастья*. <https://www.fergananews.com/articles/9984>
22. *Краткая информация о текущей ситуации в экономике Республики Таджикистан за 2019 год*. <https://www.medt.tj/ru/makroekpnpmika/sostoyanie/1203-nati-a-oi-rushdi-i-timoiyu-i-tisodii-um-urii-to-ikiston-dar-nimsoli-yakumi-soli-2019>
23. Lang Józef, *Tadżykistan: chroniczna stagnacja*, Kometarze OSW, 2016.
24. Lang Maciej, *Wojna domowa i proces pokojowy w Tadżykistanie*, w: T. Bodio (red.), *Tadżykistan. Historia, społeczeństw, polityka*, Warszawa 2002.
25. *Молодежь Центральной Азии. Таджикистан. На основе социологического опроса*. Представительство Фонда им. Фридриха Эберта в Казахстане, Алматы, 2017.
26. *Муж, отец, мигрант: зависит ли таджикская экономика от семейных традиций* <https://tj.sputniknews.ru/analytics/20180516/1025565254/migrant-semya-ekonomika-tajikistan.html>
27. *Национальная стратегия здоровья населения Республики Таджикистан на 2010-2020 годы*

28. *Национальный Доклад о Человеческом Развтии 2014: Таджикистан: доступ к ресурсам для человеческого развития*, Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (UNFPA) и Международная организация труда (ILO), Душанбе, 2015
29. *Население Таджикистана*, <https://countrymeters.info/ru/Tajikistan>
30. *Новая программа контрацепции: Минздрав взялся за таджиков, особенно за женщин*. <https://tj.sputniknews.ru/health/20190926/1029927303/tajikistan-kontratsepsiya-polovaya-etika-semiya.html>
31. *Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за январь - декабрь 2019 года с распределением по странам мира*, <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya>.
32. *Основные демографические показатели, 1991-2018*, Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан.
33. *Основные показатели развития здравоохранения, 1991-2018*, Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан.
34. *Переводы из России, осуществленные через системы денежных переводов с I квартала 2014 г. по IV квартал 2018 г.*, http://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/tg/
35. Петрушков Михаил, *Демографическая политика в Республике Таджикистан*, <https://cabar.asia/ru/mihail-petrushkov-demograficheskaya-politika-v-respublike-tadzhikistan/>
36. Полетаев Дмитрий Вячеславович, *Трудовая миграция в Россию и матримониальное поведение в странах Центральной Азии* <http://www.demoscope.ru/weekly/2013/0579/analit03.php>
37. *Постановление "О Концепции государственной демографической политики Республики. Таджикистанна 2003-2015 гг."* http://www.gender.cawater-info.net/publications/pdf/law_rt_4_ru.pdf
38. *Программа развития семейной медицины в Республике Таджикистан на 2011 – 2015*
39. *Рожать или не рожать: надо ли Таджикистану сдерживать рост населения*, <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/infographic/2020/04/27/tajikistan-macro-poverty-outlook-spring-2020>
40. Рязанцев Сергей, *Трудовая миграция из Центральной Азии в Россию в контексте экономического кризиса. № 55 Валдайские Записки*.
41. Rosati Dariusz, *Średniookresowa strategia przekształceń strukturalnych, ożywienia gospodarki i reform*, w: T. Bodio (red.), *Tadżykistan Historia, społeczeństw, polityka*, Warszawa 2002.
42. *Таджикистан: Экономический меморандум по стране 2019*, <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/infographic/2019/08/30/tajikistan-cem-2019>
43. *Таджикистан. Медико-Демографическое Исследование 2017*. Агентство по Статистике при Президенте Республики Таджикистан Душанбе, Республика Таджикистан, Министерство Здравоохранения и Социальной Защиты Населения Республики Таджикистан Душанбе, Республика Таджикистан, The DHS Program ICF Rockville, Maryland, USA. Душанбе 2018.

-
44. *Таджикистан: ранние браки как следствие миграции*, https://www.bbc.com/russian/international/2013/03/130321_tajikistan_demographics
 45. *Tajikistan: Youth unemployment rate from 1999 to 2019*, <https://www.statista.com/statistics/813092/youth-unemployment-rate-in-tajikistan/>
 46. *Tajikistan. Country Economic Memorandum. Nurturing Tajikistan's Growth Potential. Macroeconomics, Trade and Investment Global Practice, Europe and Central Asia Region*. Washington 2019. s. xiv i xv.
 47. Ульмасов Рахмон, *Влияние внешней миграции на брачность и разводимость мигрантов*, <https://russiancouncil.ru/blogs/rahmon-ulmasov/vliyanie-vneshney-migratsii-na-brachnost-i-razvodimost-migrantov/>
 48. *Удельный вес городского и сельского населения в общей численности населения, 2000-2018*, Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан.
 49. *Unemployment, total (% of total labor force) (modeled ILO estimate) – Tajikistan*, <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?locations=TJ>
 50. *Урбанизация в Центральной Азии: вызовы, проблемы и перспективы. Аналитический доклад 2013/03*, ЦЭИ, ЭСКАТО и ПРООН, Ташкент 2013.
 51. Юсупов Джамшед, *Проблемы демографического развития Таджикистана*, http://www.narodnaya.tj/index.php?option=com_content&view=article&id=7598%3A2018-10-04-04-10-26&Itemid=216
 52. *World Bank Data*, <https://data.worldbank.org/country/tajikistan>
 53. *World Population Prospects, 2017 Revision. Volume I: Comprehensive Tables*, Department of Economic and Social Affairs Population Division, United Nations, New York, 2017.

Czeczenia w XXI wieku, czyli stabilność wewnętrzna Federacji Rosyjskiej a „niesforna Republika”

Kaukaz Północny jest jednym z najbardziej niestabilnych terytoriów obszaru poradzieckiego i sytuacja w tym regionie stanowi wyzwanie dla bezpieczeństwa międzynarodowego, a w szczególności dla stabilności wewnętrznej Federacji Rosyjskiej. Kluczowe znaczenie w tym kontekście ma Republika Czeczenii, która znalazła się pod panowaniem rosyjskim w połowie XIX wieku i od tamtego czasu dochodziło wielokrotnie do próby podporządkowania jej sobie przez kolejnych carów, Związek Radziecki aż po dzisiejszą Federację Rosyjską. Historia relacji czeczeńsko-rosyjskich jest naznaczona sporami, kryzysami czy też zbrodniami, które determinują obecną sytuację w Czeczenii i jej wpływ na Federację Rosyjską.

Zakończenie zimnej wojny i rozpad Związku Radzieckiego, w tym przykład innych państw poradzieckich: krajów nadbałtyckich, Ukrainy czy państwa Kaukazu Południowego: Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji, otworzyły Czeczenom możliwość ponownej walki o utworzenie samodzielnego i niezależnego państwa. Osłabienie Rosji, która utraciła swoją potęgę stała się impulsem dla ruchów narodowowyzwoleńczych na terenie poradzieckim, czego symbolem stało się ogłoszenie niezależności Republiki Czeczenii od Federacji Rosyjskiej w 1991 roku. Moskwa nie mogąc sobie pozwolić na utratę wpływów na Kaukazie Północnym ze względów prestiżowych, podjęła próbę siłowego utrzymania jedności państwa. Dwie następujące po sobie w krótkim czasie wojny czeczeńskie, odpowiednio w 1994 i 1999 roku przyniosły Federacji Rosyjskiej tylko chwilowy spokój i stabilność, a jej skutki odczuwane są do dzisiaj. Obok niestabilności w samym regionie Kaukazu Północnego, wyłonił się również problem bezpieczeństwa energetycznego czy rozwój fundamentalizmu islamskiego, który w przypadku Rosji jest szczególnie niebezpieczny, mając na uwadze jej coraz większą aktywność na Bliskim Wschodzie i całym świecie muzułmańskim.

Temu zagadnieniu poświęcony jest niniejszy artykuł: wpływie sytuacji w Czeczenii w XXI wieku na stabilność wewnętrzną Federacji Rosyjskiej. Głównym pytaniem badawczym zawartym w tym artykule jest: czy wydarzenia w Czeczenii do jakich doszło w przeciągu

ostatnich dwóch dekad stanowiły zagrożenie dla stabilności wewnętrznej Rosji? Natomiast główną hipotezą tekstu jest stwierdzenie, że nieformalny sojusz zawarty między Władimirem Putinem a rodziną Kadyrowów stanowi element stabilizujący sytuację w Czeczenii i jest fundamentem polityki Kremla wobec „niesfornej” Republiki. W niniejszym artykule w celu analizy powyższego problemu zostały wykorzystane następujące metody badawcze: analiza historyczna, metoda decyzyjna oraz synteza.

Artykuł został podzielony na dwie części. W pierwszej przedstawiony został zarys ogólnej sytuacji w Czeczenii po 2000 roku oraz polityki rządu federalnego, w szczególności administracji Putina wobec Groznego. W drugiej części analizie został postawiony problem wzrostu fundamentalizmu islamskiego w Czeczenii po 2000 roku, ze szczególnym uwzględnieniem znaczenia czeczeńskich czarnych wdów oraz funkcjonowanie tzw. Państwa Islamskiego w wilajecie Kaukazu.

Czeczenia w XXI wieku: zarys sytuacji politycznej. Czeczenizacja polityki rosyjskiej po 1999 roku

Rozpoczęta jesienią 1999 roku druga wojna w Czeczenii już na początku 2000 roku zmieniła swój charakter z wojny regularnej na działania partyzanckie. W czerwcu tegoż roku ogłoszono oficjalny koniec fazy militarnej, a na czele „niesfornej” republiki stanął Achmed Kadyrow. Oficjalne zakończenie działań zbrojnych oznaczało zmniejszenie zainteresowania Kremla problemem czeczeńskim oraz próbami udowodnienia społeczności międzynarodowej, jak i własnym obywatelom, że sytuacja w Czeczenii ulega stabilizacji pod każdym względem⁴³³

Od 2002 roku administracja Władimira Putina prowadziła politykę czeczenizacji, czyli uznaniu prorosyjskiego rządu Achmada Kadyrowa i przekazywaniu mu władzy w sposób etapowy, przy jednoczesnym sprzeciwie wobec pokojowych rozmów z partyzanami. Przypadek Kadyrowa jest o tyle ciekawy, że działając po stronie rebeliantów czeczeńskich, już w pierwszych dniach drugiej wojny czeczeńskiej przeszedł na stronę prorosyjską, co zagwarantowało mu uzyskanie w 2000 roku stanowiska szefa cywilnej administracji Czeczenii⁴³⁴. Na wiosnę 2003 roku Czeczenia przyjęła nową konstytucję, która określała Republikę Czeczenii jako nieodłączną część Federacji Rosyjskiej, co zostało jednoznacznie

⁴³³ A. Łabuszewska, *Podsumowanie przemian polityczno-gospodarczych w pierwszej kadencji Władimira Putina. Czeczenia a Rosja: znaczenie kwestii czeczeńskiej dla współczesnej Rosji*, Warszawa 2003, s. 30.

⁴³⁴ M. Falkowski, *Czeczenia i Kaukaz Północny po zamachu w Biesłanie* [w:] *Czeczenia-Rosja. Mity i rzeczywistość*, J. Brodowski, M. Smoleń (red.), Kraków 2006, s. 52.

odebrane przez ludność czeczeńską za zdradę ze strony Kadyrowa, który w zamian za podporządkowanie Republiki Moskwie otrzymywał kolejne zyski. Rząd rosyjski zapowiedział przeprowadzenie w Czeczeni wyborów parlamentarnych i prezydenckich oraz zwiększenia pomocy gospodarczej, niemniej nie zmieniło to nastawienia Czeczenów wobec Kadyrowa, a pogłębiło tylko różnice wewnątrz samej republiki⁴³⁵.

Relacje rosyjsko-czeczeńskie uległy znaczącej zmianie 9 maja 2004 roku, gdy podczas obchodów Dnia Zwycięstwa zamordowano prezydenta Republiki, Achamada Kadyrowa, co skutkowało przejęciem tego stanowiska przez Ramzana Kadyrowa⁴³⁶. W związku z pogarszającą się sytuacją w Czeczenii, zwłaszcza gospodarczą doszło to nieoficjalnego rozrozumienia Kadyrowa z Putinem, wedle którego, dzięki uległości Groznego wobec Moskwy pod względem politycznym, rząd federalny miał rozpocząć finansowanie regionu w celu jego odbudowy⁴³⁷. Takie relacje Rosji i Czeczenii można było zatem określić jako „ukryty separatyzm”, dzięki któremu Czeczenia mogła realizować swoje interesy należące jednocześnie do Federacji Rosyjskiej. Poniekąd w zamian za uzyskanie względnie dobrych relacji z rządem rosyjskim, Ramzan Kadyrow od początku sprawowania przez siebie władzy podkreślał swoje dobre relacje z Władimirem Putinem, niejednokrotnie nazywając go swoim mentorem i stworzył swoisty kult rosyjskiego prezydenta w Czeczenii, czego przejawem stały się kolejne place i ulice nazwane jego imieniem⁴³⁸. Przyjazne stosunki między Władimirem Putinem a Ramzanem Kadyrowem skutkowały stworzeniem w Republice reżimu autorytarnego zdominowanego przez elitę skupioną wobec Kadyrowa, notorycznie łamiącego prawa człowieka i stosując wszelakie środki terroru wobec obywateli. O pozycji Kadyrowa znaczy fakt, że burmistrz Groznego stwierdził, że „Wszystko co się naprawdę wydarza w Czeczenii, dzieje się według wskazówek Kadyrowa. On odpowiada za wszystko przed ludźmi, Bogiem i prezydentem Rosji”⁴³⁹. Sam Kadyrow wielokrotnie powtarzał, że nikt poza prezydentem Federacji Rosyjskiej, nie może ograniczać ani kontrolować jego działań, włączając to parlament, sądy, media czy też opozycja, czego najlepszym przykładem są podejrzenia, co do udziału Kadyrowa w śmierci dziennikarki śledczej, Anny Politkowskiej w 2006 roku oraz obrończyni praw człowieka, Natalii Estemirowej w 2009 roku⁴⁴⁰. Polityka

⁴³⁵ A. Łabuszewska, *Podsumowanie przemian polityczno-gospodarczych...*, *op. cit.*, s. 31.

⁴³⁶ M. Falkowski, *Czeczenia między kaukaskim dżihadem a „ukrytym” separatyzmem*, Warszawa 2007, s. 21.

⁴³⁷ P. Bielecki, *Znaczenie relacji rosyjsko-czeczeńskich dla współczesnego bezpieczeństwa międzynarodowego*, „Nowa Polityka Wschodnia” 2018, nr 4, s. 121.

⁴³⁸ P. Olchowska, *Prezydentura Ramzana Kadyrowa*, za: <https://phavi.umcs.pl/at/attachments/2018/1018/104232-cew-analiza-nr18.pdf> (09.07.2020).

⁴³⁹ U. Halbach, *Chechnya's Status within the Russian Federation. Ramzan Kadyrov's Private State and Vladimir Putin's Federal "Power Vertical"*, Berlin 2018, s. 13.

⁴⁴⁰ K. Eggert, *Opinion: Russia still lives in the shadow of the Chechen war*, za :

czeczenizacji przyniosła Rosji wymierne efekty, gdyż udało się uzyskać względny spokój w zbuntowanej Republice, ale kosztowało to Rosję ograniczenie wpływów federalnych na korzyść rodu Kadyrowów⁴⁴¹.

Wygrana Dmitrija Miedwiediewa w wyborach prezydenckich w 2008 roku oznaczała podjęcie decyzji o kontynuowaniu bądź zmianie polityki rządu federalnego wobec Republiki Czeczenii. Już pierwsze oświadczenie nowo wybranego prezydenta na temat Czeczenii jednoznacznie ukazywało, że zostanie utrzymany kierunek polityki przyjętej przez Władimira Putina na początku dekady. Według Miedwiediewa, działania Ramzana Kadyrowa przyczyniły się do wejścia Czeczeni z fazy odbudowy do fazy rozwoju⁴⁴². Ponadto podjęto decyzję o oficjalnym zakończeniu operacji antyterrorystycznej w Czeczeni marcu 2009 roku, co miało także zakończyć dotychczasową politykę czeczenizacji w takim stylu, w jakim ona była prowadzona do tamtego czasu⁴⁴³. Niemniej, sama polityka rządu Miedwiediewa nie skupiała się na problemie czeczeńskim, jak administracja Putina, ale początek drugiej dekady XXI wiek był zdecydowanie spokojniejszym okresem w relacjach czeczeńsko-rosyjskich, co wynikało z odejściem sił czeczeńskich od działań wymierzonych w rosyjskie siły zbrojne, a działania partyzanckie stały się niemal rzadkością. Było to wynikiem licznych podziałów wśród grup opozycyjnych i partyzanckich, które od kilku lat nie potrafiły określić wspólnego stanowiska wobec przyszłości Republiki. Ponadto, ugrupowaniom brakowało jednego przywódcy obdarzonego autorytetem, który mógłby zjednoczyć wszystkich bojowników w walce o niepodległość⁴⁴⁴.

Pod koniec 2014 roku w Groznm ponad 10 tysięcy funkcjonariuszy czeczeńskich służb bezpieczeństwa złożyło przysięgę wierności Władimirowi Putinowi, a Ramzan Kadyrow zapowiedział gotowość walki w imię interesów Federacji Rosyjskiej, gdzie tylko byłoby to konieczne i jednocześnie skrytykował sytuację w innych państwach na obszarze poradzieckim, głównie na Ukrainie oraz bliskowschodnią politykę Stanów Zjednoczonych, szczególnie wobec wojny w Syrii⁴⁴⁵.

Ważnym dla Rosji było zapewnienie bezpieczeństwa podczas Zimowych Igrzysk Olimpijskich w Soczi w 2014 roku. Stanowiło to wyzwanie dla rządu federalnego, gdyż Soczi

<https://www.dw.com/en/opinion-russia-still-lives-in-the-shadow-of-the-chechen-war/a-50609732> (09.07.2020).

⁴⁴¹ M. Falkowski, *Ramzanistan. Czeczeński problem Rosji*, Warszawa 2015, s. 12.

⁴⁴² M. Vatchagaev, *Dmitry Medvedev's Chechnya Policy*, za: <https://jamestown.org/program/dmitry-medvedevs-chechnya-policy/> (08.07.2020).

⁴⁴³ M. Falkowski, *Ramzanistan...*, *op. cit.*, s. 10

⁴⁴⁴ R. Kłaczyński, *Republika Czeczenii – sukces czy porażka rosyjskiej polityki wewnętrznej?*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis Studia Politologica” 2014, nr 12, s. 121.

⁴⁴⁵ M. Falkowski, *Ramzanistan...*, *op. cit.*, s. 23

znajduje się w bliskim sąsiedztwie Republiki Czeczenii, a Doku Umarow, twórca Emiratu Kaukaskiego jeszcze na kilka lat przed rozpoczęciem imprezy, zaczął wzywać bojowników do sabotowania Igrzysk, w tym prowadzeniu ataków na obiekty cywilne. Pomimo iż udało się zapewnić bezpieczeństwo w czasie Igrzysk Olimpijskich, to zagrożenie terrorystyczne zostało odebrane przez rząd federalny bardzo poważnie, szczególnie mając w pamięci wcześniejsze ataki bojowników Kadyrowa, co spowodowało, że nadano mu określenie rosyjskiego Osamy bin Ladena⁴⁴⁶.

Czeczenia odgrywa ważną rolę w budowaniu bezpieczeństwa energetycznego Rosji, gdyż jej głównym surowcem naturalnym jest ropa naftowa. Wskazuje się, że zasoby handlowe Czeczenii są na wyczerpaniu i wynoszą tylko około 60 mln ton, pomimo iż na terenie Republiki znajdują się rezerwy tego surowca odkreślane na ponad 370 mln ton. Głównym problemem w ich wydobywaniu są kwestie techniczne i brak odpowiedniej kadry odpowiedzialnej za prowadzenie działań wydobywczych. Czeczenia pod zwierzchnictwem Kadyrowa w 2016 roku wznowiła prace wydobywcze, jednak głównym celem władz jest budowa własnej rafinerii, tak by przyniosła ona znaczące dochody do pudrze tu republiki oraz stworzyła nowe miejsca pracy w celu walki z bezrobociem⁴⁴⁷.

Można zatem zauważyć, że mimo iż wojny czeczeńskie miały miejsce ponad 20 lat temu, to ich skutki nadal są widoczne dla władz Federacji Rosyjskiej. Niepisany sojusz między Putinem a Kadyrowem spowodował funkcjonowanie rządu autorytarnego w Republice czeczeńskiej, gdzie rozwija się prężnie korupcja, nepotyzm, opozycja nie istnieje oraz łamane są podstawowe prawa człowieka.

Wzrost znaczenia fundamentalizmu islamskiego w Czeczenii

Czeczenia od lat 90. XX wieku była miejscem szczególnego zainteresowania fundamentalistów islamskich, szczególnie saudyjskich wahabitów. Rozwój salafizmu w Czeczenii nastąpił w okresie między pierwszą a drugą wojną czeczeńską, gdy rosyjskie siły specjalne wykorzystywały obecność radykałów islamskich jako pretekstu do prowadzenia operacji zbrojnych w celu zaprowadzenia ładu i bezpieczeństwa w republikach kaukaskich. Dopiero rozpoczęcie operacji antyterrorystycznej przez siły specjalne Rosji, która objęła zarówno Czeczenów walczących o niepodległe państwo, jak i radykalnych islamistów,

⁴⁴⁶ M. Müller, *Chechen terrorist challenges Sochi Olympics*, za: <https://www.dw.com/en/chechen-terrorist-challenges-sochi-olympics/a-17341735> (09.07.2020).

⁴⁴⁷ P. Bielecki, *Znaczenie relacji rosyjsko-czeczeńskich...*, *op. cit.*, s. 123.

zerwała ukrywaną współpracę między fundamentalistami a Moskwą⁴⁴⁸. Problemem w relacjach rosyjsko-czeczeńskich był także stosunek poszczególnych przywódców Czeczenii co do roli islamu: Asłan Maschadow opowiadał się za umiarkowaną islamizacją, ale wyłącznie w granicach Republiki Czeczenii; Szamir Basajew i Doku Umarow wyrażali pogląd, że Czeczenia powinna dążyć do zbudowania państwa islamskiego wraz z innymi republikami kaukaskimi⁴⁴⁹.

Salafizm w Czeczenii nabrał szczególnego znaczenia po wydarzeniach z 11 września 2001 roku. Zachód na czele ze Stanami Zjednoczonymi rozpoczął globalną wojnę z terroryzmem w Afganistanie, natomiast Federacja Rosyjska stanęła przed wyzwaniem, jakim było opanowanie trwającego konfliktu w Czeczenii. Pomimo zmiany charakteru prowadzenia działań zbrojnych z regularnej wojny do działań partyzanckich, głównym problemem był wzrost islamizacji w tamtym regionie⁴⁵⁰. Stany Zjednoczone zapraszając Rosję do współpracy w ramach walki z terroryzmem islamskim, niejako dały Moskwie zielone światło do kontynuowania operacji antyterrorystycznej w Czeczenii, dzięki czemu Rosja zaczęła podkreślać swoją rolę pierwszej ofiary międzynarodowego terroryzmu islamskiego i nie musiała już uzasadniać swoich działań zbrojnych w regionie tłumacząc ją swoją aktywnością w ramach współpracy ze Stanami Zjednoczonymi.

23 października 2002 roku Federacja Rosyjska stała się ofiarą bezprecedensowego aktu terrorystycznego dokonanego przez czeczeńskich bojowników. Mowsar Barajew wraz z oddziałem zamachowców-samobójców dokonał ataku (do organizacji którego w późniejszym czasie przyznał się Szamil Basajew) na moskiewski teatr na Dubrowce, podczas którego wzięto blisko 800 osób za zakładników, żądając tym samym opuszczenia Republiki Czeczenii przez siły rosyjskie⁴⁵¹. Decyzja o dokonaniu ataku na teatr w Moskwie nie była bez znaczenia, gdyż przedstawienie wystawiane wówczas było pierwszym takim przedsięwzięciem, realizowanym na światowym poziomie, a na dodatek odwoływał się do najważniejszych wydarzeń historii Rosji⁴⁵². Rosyjski rząd wykorzystując hasła walki z globalnym terroryzmem stwierdził, że za zamach odpowiadają bojownicy radykalnego dżihadu i podjęto decyzję o interwencji, która zakończyła się licznymi stratami wśród zakładników

⁴⁴⁸ M. Falkowski, *Rosyjski „Bliski Wschód”: eskalacja konfliktów religijnych na Kaukazie Północnym*, za: https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_207_0.pdf (08.07.2020).

⁴⁴⁹ P. Bielecki, *Znaczenie relacji rosyjsko-czeczeńskich...*, *op. cit.*, s. 121.

⁴⁵⁰ *Ibidem*, s. 120-121.

⁴⁵¹ A. Łabuszewska, *Podsumowanie przemian polityczno-gospodarczych...*, *op. cit.*, s. 30.

⁴⁵² M. Maciejak, *Anatomia konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego. Grozy 1994/1995, 1999/2000*, Zabrze-Tarnowskie Góry 2018, s. 398.

W 2003 roku na spotkaniu z liderami duchowymi Czecheńskiej Republiki, ówczesny prezydent Rosji Władimir Putin podkreślił, że dla Federacji Rosyjskiej zagrożeniem jest zdecydowanie salafizm, a nie sufizm, który dominuje w Republice Czechenii i w 2003 roku, czyli między atakiem na teatr na Dubrowce a atakiem na szkołę w Biesłanie, Władimir Putin powiedział że „w Rosji, a szczególnie na Kaukazie, autorytet duchowych liderów był od zawsze bardzo wysoki (...) Wysoko cenimy waszą rolę w ustanowieniu porozumienia między zwolennikami różnych religii, w utrzymaniu stabilności i międzyetnicznej zgody na Północnym Kaukazie w szczególności, ale także w Rosji. Rozumiemy, że pod wieloma względami to właśnie dzięki waszej pozycji, ekstremistom i radykałom nie udało się ideologiczna ekspansja na Północnym Kaukazie. (...) Dzisiaj, kiedy terroryści próbują wykorzystywać religijne wartości dla osiągnięcia daleko niemoralnych celów, wasza twarda postawa jest szczególnie ważna”⁴⁵³. Od 2004 roku nastąpił powrót do sufizmu i rozpoczęto brutalne represje wobec salafitów, która trwa do teraz i często przybiera formę kary śmierci za głoszenie poglądów salafickich, czy też posiadania cech zewnętrznych, takich jak noszenie brody bez wąsów⁴⁵⁴.

Drugim atakiem terrorystycznym przeprowadzonym przez czecheńskich bojowników Szamila Basajewa był przeprowadzony 1 września 2004 roku zamach na szkołę w Biesłanie, podczas uroczystości rozpoczęcia roku szkolnego. Atak nie miał jednak miejsca w rosyjskiej stolicy, ale w Biesłanie w Osetii Północnej, gdzie większość obywateli to chrześcijanie, którzy nie są uznawani przez Czechenów za rdzennych mieszkańców Kaukazu Północnego. Uwięziono wówczas blisko 1300 zakładników, gdzie większość stanowiły dzieci, a głównym postulatem terrorystów podobnie jak podczas ataku w moskiewskim teatrze było zakończenie wojny rosyjsko-czecheńskiej, wycofanie się sił rosyjskich z Czechenii oraz zwolnienie z więzień rebeliantów zatrzymanych w czerwcu 2004 roku w Inguszetii przez siły federalne. Siły bezpieczeństwa Rosji, tak jak podczas ataku w 2002 roku otrzymały rozkaz do rozpoczęcia operacji odbicia zakładników, która także zakończyła się licznymi stratami wśród zakładników⁴⁵⁵.

Oba zamachy rozpoczęły także debatę nad zjawiskiem dotychczas rzadko spotykanym, czyli kobiecym dżihadem. Zarówno podczas ataku na teatr na Dubrowce, jak i na szkołę w Biesłanie, w ataku terrorystycznym wzięła udział niespotykana na dotychczasową

⁴⁵³ O. Nadskakuła, „Swoi” czy „obcy” – stosunek do wyznawców islamu w Rosji [w:] *Zachód a świat islamu – Zrozumieć Innego*, I. Kończak, M. Woźniak (red.), Łódź 2012, s. 53.

⁴⁵⁴ M. Falkowski, *Rosyjski „Bliski Wschód”: eskalacja konfliktów religijnych na Kaukazie Północnym*, za: https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_207_0.pdf (08.07.2020).

⁴⁵⁵ J. Kardaś, *Federacja Rosyjska wobec północnokaukaskiego terroryzmu*, Poznań 2019, s. 140-141.

skalę liczba tzw. czarnych wdów – odpowiednio 19 i 2. Do 2000 roku udział kobiet w działaniach prowadzonych Czeczenów była znikoma, jednak wraz z wzrastającą liczbą ataków wobec ludności cywilnej w Czeczenii oraz wprowadzeniem w 1999 roku w Czeczenii prawa szariatu, nastąpił wzrost aktywności terrorystycznej kobiet czeczeńskich, które budziły strach wśród ludności cywilnej oraz sił bezpieczeństwa. Należy zwrócić uwagę, że czeczeńskie czarne wdowy różnią się od tzw. samotnych wilków charakterystycznych na przykład dla tzw. Państwa Islamskiego, ponieważ Czeczenki decyzję o podjęciu ataku podejmują w wyniku analizy swojej osobistej historii, często nienawiści spowodowanej utratą bliskich podczas wojen rosyjsko-czeczeńskich, a rzadko kiedy jest to tylko motywacja religijna czy też przymus ze strony rodziny lub liderów organizacji islamskich. Smail Basajew powołał w 2003 roku nawet batalion kobiecy Rijadus Salichin, który w przeciągu kilku lat przeprowadził kilkadziesiąt udanych ataków terrorystycznych wymierzonych w Federację Rosyjską⁴⁵⁶. Aktywność czeczeńskich czarnych wdów stanowi wyzwanie dla sił bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej, co wynika z faktu, że kobieta z założenia jest odbierana jako osoba słabsza, nieskłonna do wyrządzenia innej osobie krzywdy, ale także kontrola osobista kobiet, szczególnie muzułmanek, w takich miejscach jak lotniska czy dworce jest skomplikowana na ich obyczaje i religię, przez co często ich kontrole są pobieżne, przez co terroryści odbierają kobiety jako idealne wykonawczynie ataków. Właśnie takie podejście do kobiet spowodowało, że 29 marca 2010 roku doszło do kolejnego ataku terrorystycznego w moskiewskim metrze, gdzie dwie czarne wdowy zdetonowały materiały wybuchowe. Do zamachu przyznał się Doku Umarów, który potwierdził, że samobójczynie były związane z Emiratem Kaukaskim. Umarów przyznał się także do ataku terrorystycznego na moskiewskie lotnisko Domodiedowo 24 stycznia 2011 roku⁴⁵⁷. W porównaniu do wcześniejszych ataków, terroryści nie wysunęli żadnych żądań wobec władz rosyjskich, a ich działania miały na celu tylko wzbudzenie strachu wśród społeczeństwa rosyjskiego.

Proces wzmożonej islamizacji Czeczenii nastąpił po 2005 roku i śmierci Asłana Masachadowa, kiedy to Czeczenii zaczęli odchodzić od prowadzenia działań charakterystycznych dla operacji narodowowyzwoleńczych w kierunku stworzenia państwa islamskiego w Federacji Rosyjskiej. W październiku 2007 roku ogłoszono powstanie Emiratu Kaukaskiego na czele z Doku Umarowem, weteranem wojen czeczeńskich, który ogłosił wówczas, że „konceptja stworzenia niepodległej Czeczenii zastąpiona została wizją

⁴⁵⁶ M. Adamczuk, *Czeczeńskie kobiety w strategii działania bojowników kaukaskich*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2013, nr 8, s. 69-77.

⁴⁵⁷ J. Kardaś, *Federacja Rosyjska wobec północnokaukaskiego...*, *op. cit.*, s. 145.

zjednoczonego islamem pankaukaskiego państwa obejmującego cały rosyjski Kaukaz Północny⁴⁵⁸. Powstanie Emiratu Kaukaskiego nie przyczyniło się do zjednoczenia w Czeczenii wszystkich ugrupowań biorących udział w życiu publicznym, a wręcz przeciwnie, spowodowało powstanie ugrupowania, które odcinało się od działalności Umarowa i oskarżało go wręcz o współpracę z rządem federalnym⁴⁵⁹. Natomiast, w 2013 roku Czeczenia ogłosiła, że jest republiką islamską, ale jednocześnie jest częścią Federacji Rosyjskiej⁴⁶⁰.

W kontekście rosnącej roli islamu w Czeczenii ważne jest określenie stosunku Ramzana Kadyrowa wobec najważniejszego konfliktu zbrojnego na Bliskim Wschodzie, w który zaangażowana jest Federacja Rosyjska. Decyzja Władimira Putina o interwencji militarnej w Syrii była jednoznaczna z obawą o wzrost radykalizmu islamskiego w Rosji, szczególnie po powstaniu tzw. Państwa Islamskiego w czerwcu 2014 roku, kiedy to kilka tysięcy Rosjan rozpoczęło walkę po stronie kalifatu. Rosja dokonując interwencji w ogarniętej wojnie Syrią dążyła do nie tyle zniszczenia tzw. Państwa Islamskiego, ale do zniwelowania możliwości⁴⁶¹. Dla Rosji aktywność bojowników czeczeńskich w szeregach tzw. Państwa Islamskiego jest zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego oraz po części zdradą państwa, natomiast dla władz czeczeńskich wyjazd kilku tysięcy czeczeńskich fundamentalistów do Syrii i Iraku było odbierane jako pozbycie się niejako problemu, jakim mogliby być ambitni radykałowie, którzy chcieli by przejąć władzę w Groznm. Ponadto, od 2013 roku zaczęła słabnąć Emiratu Kaukaskiego, na czele którego po śmierci Umarowa stanął Ali Abu Muhammad al-Dagestani, który został pierwszym nieczeczeńskim przywódcą Emiratu oraz był zwolennikiem Al-Kaidy. Niemniej, jego władza w Emiracie trwała niecały rok, ponieważ już w 2014 roku został on zamordowany przez siły rosyjskie⁴⁶². Spowodowało to wzrost liczby bojowników składających przysięgę wierności tzw. Państwu Islamskiemu. W czerwcu 2015 roku utworzono Wilajat Kaukazu, który stanowił zmianę kierunku działań czeczeńskich bojowników. Dotychczas byli oni skupieni na walce z siłami rosyjskimi, a wchodząc w szeregi samowłańczego kalifatu, stali się częścią globalnego dżihadu przeciwko niewiernym. Paradoksalnie, powstanie tzw. Państwa Islamskiego przyczyniło się do rozpoczęcia rywalizacji między nim a Emiratem Kaukaskim, przez co władze federalne dzięki wyrokowi

⁴⁵⁸ R. Kłaczyński, *Republika Czeczenii – sukces czy porażka...*, op. cit., s. 119-120

⁴⁵⁹ P. Grochmalski, *Elity polityczne Czeczenii: historia i współczesność* [w:] *Kaukaz: mechanizmy legitymizacji i funkcjonowania elit politycznych*. Tom 7, T. Bodio (red.), Warszawa 2012, s. 297.

⁴⁶⁰ J. Kardaś, *Federacja Rosyjska wobec północnokaukaskiego...*, op. cit., s. 96.

⁴⁶¹ P. Bielecki, *Znaczenie relacji rosyjsko-czeczeńskich...*, op. cit., s. 131-132.

⁴⁶² A. Borchevskaya, *The Future of Chechens in ISIS*, za:

https://www.washingtoninstitute.org/uploads/Documents/opeds/Borshchevskaya_20171009-HSI.pdf (10.07.2020).

Sądu Najwyższego z 29 grudnia 2014 roku stwierdzającym o uznaniu kalifatu za organizację terrorystyczną, mogły swobodnie używać siły wobec obu organizacjom pod hasłem walki z terroryzmem⁴⁶³.

Od kilku lat Ramzan Kadyrow starał się także pełnić łącznika w relacjach między rządem federalnym a państwami muzułmańskimi, nagłaśniając między innymi operację sprowadzenia kaukaskich dzieci z obywatelstwem rosyjskim z terenów Syrii i Iraku, które urodziły się na terytoriach tzw. Państwa Islamskiego⁴⁶⁴. Niemniej, jego ambicje polityczne spowodowały, że zaczął przekładać własne interesy oraz interesy Czeczeni nad federacji rosyjskiej i samodzielnie inicjuje spotkania z ważnymi politykami i biznesmenami z państw bliskowschodnich, szczególnie tych znad Zatoki Perskiej.

Od 2017 roku można zauważyć w Czeczenii politykę powrotu do szeroko pojętej tradycji czeczeńskiej, w tym powrotu do pokojowej odmiany islamu jaką jest sufizm, którą próbuje się połączyć z nowoczesnym patriotyzmem. Niemniej, trudno nie wspomnieć o funkcjonowaniu w Czeczenii policji religijnej czy informacjach o budowie obozu dla osób o orientacji homoseksualnej, która jak wiadomo, jest w islamie uznawana za grzech, który należy karać⁴⁶⁵.

Pomimo iż Czeczenia jest częścią składową Federacji Rosyjskiej i obowiązuje w niej rosyjska wykładnia prawa oraz system sądowniczy, to są one jawnie ignorowane i stosuje się w ich miejsce prawo wyznaniowe, na przykład wielożeństwo, ograniczenia w funkcjonowaniu administracji w czasie ramadanu, ograniczenia w handlu używkami czy też konieczność noszenia przez kobiety islamskich strojów⁴⁶⁶.

Wnioski

Problem czeczeński w ostatnich latach przestał być jednym z głównych tematów podejmowanych przez społeczność międzynarodową, która uznała go za sprawę wewnętrzną Rosji, a jedynym państwem, które uznało państwowość Czeczenii w 2000 roku był rząd talibów w Afganistanie⁴⁶⁷. Spowodowało to, że diaspory czeczeńskie, głównie w Europie straciły możliwość oddziaływania na przywódców europejskich do wykorzystywania kwestii

⁴⁶³ J. Kardaś, *Federacja Rosyjska wobec północnokaukaskiego...*, op. cit., s. 163-165.

⁴⁶⁴ W. Górecki, M. Domańska, *Polityka zagraniczna Rosji - koncesje wobec Kadyrowa*, za: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2017-09-06/polityka-zagraniczna-rosji-koncesje-wobec-kadyrowa> (10.07.2020).

⁴⁶⁵ P. Olchowska, *Prezydentura Ramzana Kadyrowa*, za: <https://phavi.umcs.pl/at/attachments/2018/1018/104232-cew-analiza-nr18.pdf> (09.07.2020).

⁴⁶⁶ M. Falkowski, *Ramzanistan...*, op. cit., s. 19.

⁴⁶⁷ P. Olchowska, *Spoleczne konstrukcja problemu niepodległości Czeczenii*, Toruń 2018, s. 280.

Czeczenii w prowadzeniu polityki wobec Moskwy i wywierania na nią jakiegokolwiek wpływu.

Polityka Federacji Rosyjskiej wobec Republiki Czeczeni w XXI wieku w kontekście religijnym jest niejako kontynuacją niekonsekwentnego stanowiska Moskwy wobec Groznego, jeszcze z okresu zimnowojennego, gdy to władze radzieckie doceniały potencjał sił bojowników islamskich z Czeczenii, w tym włączanie ich do walk między innymi podczas wojny w Afganistanie trwającej od grudnia 1979 roku. Stworzenie precyzyjnego stanowiska Rosji wobec problemu czeczeńskiego pozwoli stworzyć władzom federalnym na utworzenie jednolitej polityki wobec wszystkich republik północnokaukaskich, w których pogarszająca się sytuacja wynikająca z różnic religijnych, etnicznych czy też rządzeniu przez skorumpowanych polityków, może przyczynić się do rozprzestrzeniania destabilizacji bezpieczeństwa już nie tylko w innych regionach Federacji Rosyjskiej, ale innych państwach regionu, które ciągle znajdują się na drodze rozwoju po upadku Związku Radzieckiego. Problem islamizacji w Czeczenii wpływa na politykę Rosji wobec innych państw muzułmańskich w regionie i utrata w niej wpływów mogłaby spowodować zwiększenie zagrożenia terrorystycznego na terytorium całej Federacji Rosyjskiej. W najgorszym dla Rosji scenariuszu, jakim byłoby uzyskanie przez Republikę Czeczeni niepodległości, inne republiki, w których dominuje islam czyli Inguszetia i Dagestan mogłyby odebrać to jako impuls do podjęcia podobnych działań⁴⁶⁸. Czeczenia dzięki swojemu położeniu geopolitycznemu ma kluczowe znaczenie dla polityki zagranicznej Rosji, gdyż daje możliwość budowania wpływów w Azji Centralnej oraz Bliskim Wschodzie, co pozwala Moskwie na odbudowywanie pozycji mocarstwowej uzyskanej po drugiej wojnie światowej.

Wzrost fundamentalizmu islamskiego na Kaukazie Północnym, szczególnie w Czeczenii przyczynił się w XXI wieku do zjawiska jakim jest islamofobia, której szczególną odmianą jest kaukazofobia przejawiająca się zachowaniami rasistowskimi, nacjonalistycznymi i ksenofobicznymi wobec diaspory czeczeńskiej zamieszkującej inne regiony Federacji Rosyjskiej, przede wszystkim Moskwy⁴⁶⁹. Propaganda mediów spowodowała, że Czeczeni zamiast asymilować się ze społeczeństwem rosyjskim, żyją w zamkniętych osiedlach dużych miast, unikając kontaktu z światem zewnętrznym⁴⁷⁰, co spowodowało, że zostali odbierani wśród Rosjan jako potencjalny terrorysta, morderca i

⁴⁶⁸ P. Bielecki, *Znaczenie relacji rosyjsko-czeczeńskich...*, op. cit., s. 123.

⁴⁶⁹ A. Łabuszewska, *Podsumowanie przemian polityczno-gospodarczych...*, op. cit., s. 35-36.

⁴⁷⁰ A. Martofel, *Rosyjski „Bliski Wschód”: religijne i społeczno-polityczne uwarunkowania rozwoju fundamentalizmu islamskiego na Kaukazie Północnym po upadku Związku Radzieckiego*, „Nowy Prometeusz” 2018, nr 12, s. 42.

porywacz, co skutkowało takimi sytuacjami, że mieszkańcy Moskwy obawiali się robienia zakupów w sklepach czy straganach prowadzonych przez ludność czeczeńską w obawie przed potencjalnym zatruciem.

Pokój zawarty w Czeczenii dzięki paktowi Kadyrow-Putin jest bardzo kruchy. Ramzan Kadyrow w ciągu kilkunastu lat swojej władzy zdążył stworzyć sobie siły kilkudziesięciu bardzo dobrze uzbrojonych i wyszkolonych bojowników, a gdyby doszło do odsunięcia jego od władzy lub nagłego zniknięcia, to Władimir Putin stanął by przed koniecznością kolejnej konfrontacji zbrojnej w Czeczenii, która zdecydowanie by się różniła od wojen z lat 90. XX wieku⁴⁷¹. Problemem w ustabilizowaniu sytuacji w Czeczenii dla władz federacji rosyjskiej jest to, że funkcjonują trzy różne ośrodki sprawowania władzy i każdy z nich uważa się za prawowitego i jedyne przedstawiciela Czeczenów: ugrupowanie Kadyrowa, zwolennicy Emiratu Kaukazu oraz grupa Czeczenów na emigracji. Polityka czeczenizacji rozpoczęta przez Władimira Putina spowodowała to, że w granicach Federacji Rosyjskiej powstał praktycznie samo stanowiący o sobie twór o całkowicie innej kulturze i cywilizacji i mimo iż oficjalnie jest częścią państwa rosyjskiego, to stworzył swój własny hermetyczny świat, do którego trudno się dostać władzom centralnym.

Streszczenie:

Głównym pytaniem badawczym zawartym w tym artykule jest: czy wydarzenia w Czeczenii do jakich doszło w przeciągu ostatnich dwóch dekad stanowiły zagrożenie dla stabilności wewnętrznej Rosji? Główną hipotezą tekstu jest natomiast stwierdzenie, że nieformalny sojusz zawarty między Władimirem Putinem a rodziną Kadyrowów stanowi element stabilizujący sytuację w Czeczenii i jest fundamentem polityki Kremla wobec „niesfornej” Republiki. W pierwszej części artykułu przedstawiony został zarys ogólnej sytuacji w Czeczenii po 2000 roku oraz polityki rządu federalnego, w szczególności administracji Putina wobec Groznego. W drugiej części analizie został postawiony problem wzrostu fundamentalizmu islamskiego w Czeczenii po 2000 roku, ze szczególnym uwzględnieniem znaczenia czeczeńskich czarnych wdów oraz funkcjonowanie tzw. Państwa Islamskiego w wilajecie Kaukazu.

Słowa kluczowe:

radziecki Azerbejdżan, współczesna proza azerbejdżańska, Vaqif Sultanlı, bohater literacki, kategorie czasu i miejsca

Keywords:

⁴⁷¹ M.H. Van Herpen, *Wojny Putina: Czeczenia, Gruzja, Ukraina 2014*, Warszawa 2014, s. 309.

Soviet Azerbaijan, contemporary Azerbaijani prose, Vagif Sultanlı, a character in literature, the categories of time and place.

Bibliografia:

1. Adamczuk M., *Czeczeńskie kobiety w strategii działania bojowników kaukaskich*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2013, nr 8.
2. Bielecki P., *Znaczenie relacji rosyjsko-czeczeńskich dla współczesnego bezpieczeństwa międzynarodowego*, „Nowa Polityka Wschodnia” 2018, nr 4, s. 121.
3. Borchevskaya A., *The Future of Chechens in ISIS*, za: https://www.washingtoninstitute.org/uploads/Documents/opeds/Borshchevskaya_2017_1009-HSI.pdf (10.07.2020).
4. Eggert K., *Opinion: Russia still lives in the shadow of the Chechen war*, za :
5. <https://www.dw.com/en/opinion-russia-still-lives-in-the-shadow-of-the-chechen-war/a-50609732> (09.07.2020).
6. Falkowski M., *Czeczenia i Kaukaz Północny po zamachu w Biesłanie* [w:] *Czeczenia-Rosja. Mity i rzeczywistość*, J. Brodowski, M. Smoleń (red.), Kraków 2006.
7. Falkowski M., *Czeczenia między kaukaskim dżihadem a „ukrytym” separatyzmem*, Warszawa 2007.
8. Falkowski M., *Ramzanistan. Czecheński problem Rosji*, Warszawa 2015.
9. Falkowski M., *Rosyjski „Bliski Wschód”: eskalacja konfliktów religijnych na Kaukazie Północnym*, za: https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_207_0.pdf (08.07.2020).
10. Górecki W., Domańska M., *Polityka zagraniczna Rosji - koncesje wobec Kadyrowa*, za: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2017-09-06/polityka-zagraniczna-rosji-koncesje-wobec-kadyrowa> (10.07.2020).
11. Grochmalski P., *Elity polityczne Czeczenii: historia i współczesność* [w:] *Kaukaz: mechanizmy legitymizacji i funkcjonowania elit politycznych. Tom 7*, T. Bodio (red.), Warszawa 2012.
12. Halbach U., *Chechnya's Status within the Russian Federation. Ramzan Kadyrov's Private State and Vladimir Putin's Federal "Power Vertical"*, Berlin 2018, s. 13.
13. Kardaś J., *Federacja Rosyjska wobec północnokaukaskiego terroryzmu*, Poznań 2019.
14. Kłaczyński R., *Republika Czeczenii – sukces czy porażka rosyjskiej polityki wewnętrznej?*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis Studia Politologica” 2014, nr 12.
15. Łabuszewska A., *Podsumowanie przemian polityczno-gospodarczych w pierwszej kadencji Władimira Putina. Czeczenia a Rosja: znaczenie kwestii czeczeńskiej dla współczesnej Rosji*, Warszawa 2003.
16. Maciejak M., *Anatomia konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego. Grozy 1994/1995, 1999/2000*, Zabrze-Tarnowskie Góry 2018.

-
17. Martofel A., *Rosyjski „Bliski Wschód”: religijne i społeczno-polityczne uwarunkowania rozwoju fundamentalizmu islamskiego na Kaukazie Północnym po upadku Związku Radzieckiego*, „Nowy Prometeusz” 2018, nr 12.
 18. Müller M., *Chechen terrorist challenges Sochi Olympics*, za: <https://www.dw.com/en/chechen-terrorist-challenges-sochi-olympics/a-17341735> (09.07.2020).
 19. Nadskakula O., „Swoi” czy „obcy” – stosunek do wyznawców islamu w Rosji [w:] *Zachód a świat islamu – Zrozumieć Innego*, I. Kończak, M. Woźniak (red.), Łódź 2012.
 20. Olchowska P., *Prezydentura Ramzana Kadyrowa*, za: <https://phavi.umcs.pl/at/attachments/2018/1018/104232-cew-analiza-nr18.pdf> (09.07.2020).
 21. Olchowska P., *Społeczne konstrukcja problemu niepodległości Czeczenii*, Toruń 2018.
 22. Van Herpen M.H., *Wojny Putina: Czeczenia, Gruzja, Ukraina 2014*, Warszawa 2014.
 23. Vatchagaev M., *Dmitry Medvedev’s Chechnya Policy*, za: <https://jamestown.org/program/dmitry-medvedevs-chechnya-policy/> (08.07.2020).

Wojna w Donbasie – przyczynek do rozważań nad niedopowiedzeniami teorii wojny sprawiedliwej

*Nie będziemy tutaj wygłaszać długich i nie wzbudzających wiary przemówień ani opowiadać pięknie o tym, że panowanie słusznie nam się należy, (...) albo o tym, że zaatakowaliśmy was, ponieważ nas skrzywdziliście. (...) Przecież jak wy tak i my wiemy doskonale, że sprawiedliwość w ludzkich stosunkach jest tylko wtedy momentem rozstrzygającym, jeśli po obu stronach równe siły mogą ją zagwarantować; jeśli zaś idzie o zakres możliwości, to silniejsi osiągają swe cele, a słabsi ustępują.*⁴⁷²

Konflikt określany jako „Wojna w Donbasie” rozpoczął się w marcu 2014 roku, kiedy po rewolucji Euromajdanu i obaleniu rządów prezydenta Janukowycza na przełomie 2013 i 2014 roku na Ukrainie zaczęły się pro-rosyjskie zamieszki i demonstracje⁴⁷³. Mieszkańcy niektórych ukraińskich terenów zadeklarowali wówczas chęć odłączenia się od Ukrainy, jednak nie w celu utworzenia niezależnych państw, ale dołączenia do Federacji Rosyjskiej. Tak było w przypadku Republiki Krymskiej, która 16.03.14 r. przeprowadziła - nieuznane przez ONZ - referendum niepodległościowe⁴⁷⁴, a dwa dni później opowiedziała się za przyłączeniem do Federacji Rosyjskiej⁴⁷⁵. Choć w oczach wielu państw działania te były bezprawne, aneksja Krymu przez Rosję nie wiązała się z otwartym, długotrwałym konfliktem zbrojnym, w który przerodziły się separatystyczne działania na wschodzie Ukrainy.

Przedmiotem niniejszej pracy jest analiza Wojny w Donbasie z perspektywy „tradycyjnej koncepcji wojny sprawiedliwej” prezentowaną przez Michaela Walzera⁴⁷⁶. Główną oś analizy wyznacza zagadnienie możliwości interweniowania państw trzecich w konflikty zbrojne, w odniesieniu o specyficznego przypadku Wojny w Donbasie. Zagadnienie to wydaje się szczególnie istotne z uwagi na trzy czynniki: (1.) fakt, że separatysci dążą nie do pełnej secesji, ale do przyłączenia ich terenów do państwa trzeciego – Federacji

⁴⁷² Tukidydes: *Wojna Peloponeska*, ks. V.

⁴⁷³ <https://web.archive.org/web/20140316215525/https://www.reuters.com/article/2014/03/16/us-ukraine-east-idUSBREA2F0P220140316> [dostęp: 29.12.18]

⁴⁷⁴ <https://www.theguardian.com/world/2014/mar/17/ukraine-crimea-russia-referendum-complain-result> [dostęp: 29.12.18]

⁴⁷⁵ <https://wiadomosci.wp.pl/krym-i-sewastopol-uznane-za-czesci-fr-z-chwila-podpisania-traktatu-6031307004600961a> [dostęp: 29.12.18]

⁴⁷⁶ Por. M. Walzer: *Just and unjust wars, a moral argument with historical illustration (fourth edition)*

Rosyjskiej, (2.) która od pierwszych dni konfliktu udziela separatystom wsparcia, a także (3.) jest przynajmniej pośrednio odpowiedzialna za wybuch konfliktu z uwagi na udział rosyjskich służb w szerzeniu nastrojów separatystycznych⁴⁷⁷. W związku z tym główny problem niniejszej pracy stanowi interpretacja rosyjskich działań w kontekście prawa państw do interweniowania w konflikty. Dodatkowo należy zadać pytanie o postawę innych państw trzecich i ich prawo do (nie)interwencji.

Przebieg Wojny w Donbasie i udział Federacji Rosyjskiej w konflikcie

Aby adekwatnie określić charakter Wojny w Donbasie i działania zaangażowanych w nią stron, konieczne jest zrekonstruowanie przebiegu kluczowych wydarzeń tego konfliktu. Niniejszy konflikt rozpoczęła się w marcu 2014 r. od prorosyjskich, antyrządowych protestów, które eskalowały do otwartego konfliktu zbrojnego między siłami rządowymi Ukrainy, a separatystami samowłańczych *Republik Ludowych, Ługańskiej [ŁRL] i Donieckiej [DRL]*.⁴⁷⁸

W sierpniu 2014 r. po raz pierwszy to, co Rosjanie określali mianem „konwoju humanitarnego”, a co w rzeczywistości było dostawą rosyjskiego wsparcia wojskowego, przekroczyło granicę bez zezwolenia ze strony Ukrainy. Wydarzenie to o kilka dni poprzedził dokonany z terytorium rosyjskiego ostrzał artyleryjski pozycji ukraińskich sił rządowych⁴⁷⁹. Szef Służb Obronnych Ukrainy mówił wówczas o bezpośredniej inwazji ze strony Federacji Rosyjskiej⁴⁸⁰, zaś inni przedstawiciele Ukrainy i państw Zachodnich określili te działania mianem „skrytej inwazji”⁴⁸¹. We wrześniu 2014 roku podpisano pierwsze zawieszenie broni między Ukrainą, ŁRL i DRL, a także Federacją Rosyjską⁴⁸², jednak go nie przestrzegano i ostatecznie zakończono je w styczniu 2015 r. W lutym 2015 r. podpisano kolejne zawieszenie broni - ponownie z uwzględnieniem Rosji na równi z pozostałymi stronami konfliktu - i od

⁴⁷⁷ <https://en.interfax.com.ua/news/general/196506.html> [dostęp: 29.12.18]

⁴⁷⁸ <https://web.archive.org/web/20140412131249/http://www.kyivpost.com/content/ukraine/armed-pro-russian-insurgents-in-luhansk-say-they-are-ready-for-police-raid-343167.html> [dostęp: 29.12.18]

⁴⁷⁹ <https://bbc.com/news/world-europe-28924945>, oraz nytimes.com/2014/08/23/world/europe/russia-moves-artillery-units-into-ukraine-nato-says.html [dostęp: 29.12.18]

⁴⁸⁰ <https://web.archive.org/web/20140822150641/https://www.reuters.com/article/2014/08/22/us-ukraine-crisis-aid-convoy-idUSKBN0GM0IS20140822> [dostęp: 29.12.18]

⁴⁸¹ nytimes.com/2014/08/28/world/europe/ukraine-russia-novoazovsk-crimea.html

⁴⁸² <https://www.bbc.com/news/world-europe-29082574> [dostęp: 29.12.18]

tego czasu konflikt przeszedł w stan „zamrożenia”⁴⁸³, choć na spornym obszarze cały czas prowadzone są walki.⁴⁸⁴

Opinia międzynarodowa jest przekonana o udziale Federacji Rosyjskiej w konflikcie: od samego jego początku Rosja oskarżana jest o udział w wydarzeniach na Ukrainie, w tym o zainicjowanie pro-rosyjskich rozruchów. Władze rosyjskie odpierają jednak te zarzuty⁴⁸⁵, a wszystkie transporty na terytorium Ukrainy określają mianem konwojów humanitarnych.

Mimo to, istnieją liczne dowody na rosyjskie wsparcie separatystów, w tym dostawy zaopatrzenia i sprzętu wojskowego⁴⁸⁶, a także na udział rosyjskich żołnierzy w walkach⁴⁸⁷. W grudniu 2015 r. sam prezydent Władimir Putin przyznał, że możliwa jest obecność rosyjskich sił specjalnych wykonujących cele militarne na terenie Ukrainy, jednak zaznaczył, że nie jest to równoznaczne z obecnością żołnierzy regularnej armii⁴⁸⁸. Ostatecznie w 2018 roku drony OSCE nagrały konwoje przekraczające granice między Federacją Rosyjską a Ukrainą oraz rosyjskie zaawansowane systemy wojny elektronicznej na terytorium separatystów⁴⁸⁹, co w debacie na temat rosyjskiego udziału w konflikcie wskazuje się jako ostateczny dowód zaangażowania militarnego Rosjan.

Warto jednak zaznaczyć, że choć zaangażowanie Rosji w ten konflikt można uznać za dowiedzione, Federacja Rosyjska nie wypowiedziała otwartej wojny, ani nie przyznaje się do wspierania separatystów., Federacja Rosyjska podjęła się licznych działań, które wpłynęły na przebieg tego konfliktu, a być może nawet można mówić o odpowiedzialności za samo zaistnienie Wojny w Donbasie.

Teorie wojny sprawiedliwej i dopuszczalność interwencji Federacji Rosyjskiej

Aby ocenić moralną dopuszczalność działań Federacji Rosyjskiej należy wpięrow określić czym jest Wojna w Donbasie. Próby takiej klasyfikacji można dokonać w oparciu o

⁴⁸³ <https://web.archive.org/web/20150725132924/http://www.euronews.com/newswires/3041823-ceasefire-brings-limited-respite-for-east-ukrainians/> [dostęp: 29.12.18]

⁴⁸⁴ Pomimo kolejnych prób zawieszenia broni wciąż prowadzone są działania zbrojne, które wiążą się z kolejnymi ofiarami. <https://www.pravda.com.ua/news/2020/09/6/7265466/> [dostęp: 26.10.20]

⁴⁸⁵ <http://tass.ru/en/russia/728304> [dostęp: 29.12.18]

⁴⁸⁶ <https://reuters.com/article/us-ukraine-crisis-arms-specialreport/special-report-where-ukraines-separatists-get-their-weapons-idUSKBN0FY0UA20140729?feedType=RSS&feedName=worldNews> [dostęp 30.12.2018]

⁴⁸⁷ <https://bbc.com/news/world-europe-28934213> oraz theguardian.com/world/2015/mar/11/russia-struggling-ukraine-military-operations-report [dostęp 30.12.2018] oraz Sutyagin I. (2015), Russian Forces in Ukraine, <https://rusi.org/publication/briefing-papers/russian-forces-ukraine> [dostęp 29.12.2018]

⁴⁸⁸ <https://uk.reuters.com/article/uk-russia-putin-idUKKBN0U01KP20151217> [dostęp 30.12.2018]

⁴⁸⁹ <https://www.rferl.org/a/osce-monitor-publishes-video-truck-convoy-between-russia-ukraine-first-evidence-illegal-crossings/29427195.html> [dostęp 30.12.2018]

tradycyjne teorie wojny sprawiedliwej zaprezentowane m.in. w „Wojnach Sprawiedliwych i niesprawiedliwych” Michaela Walzera⁴⁹⁰.

Na ich podstawie niniejszy konflikt uznać można za wojnę domową lub secesję, czyli działań zbrojnych będących wyrazem samostanowienia – „prawa narodu do *wybicia się na wolność o własnych siłach*”⁴⁹¹. Jednocześnie kategoria wojny domowej wiąże się z działaniami zmierzającymi do zmian w skali całego kraju, a pro-rosyjscy separatyści dążą jedynie do zmian na wydzielonym obszarze, który chcą przyłączyć do Federacji Rosyjskiej. Wojna w Donbasie jest zatem przykładem secesji, ale również nie takiej, na jakiej Walzer się koncentruje w swoim tekście. Nie skupia się bowiem na walce o niepodległe państwo narodowe, które przed rozpoczęciem konfliktu nie istnieje⁴⁹², ale jest przykładem secesji nakierowanej na przyłączenie terenów jednego państwa do innego, już istniejącego. Nazwę ten typ konfliktu *secesją na rzecz istniejącego państwa* [SIP], w odróżnieniu od *secesji na rzecz nowego państwa* [SNP], opisanej dokładniej przez Walzera. SIP, z uwagi na inny od SNP cel, wydaje się także różnić tym, kogo uznać należy za stronę konfliktu. Należy mianowicie rozpatrzyć kiedy państwo, do którego chcą przyłączyć się separatyści może być traktowane jak strona konfliktu.

Odpowiedź na pytanie o możliwą partycypację Federacji Rosyjskiej wydaje się szczególnie istotne w kontekście przywołanego przez Walzera wykładu M. Bernarda „On the Principle of Non-intervention”, w którym zaznacza, że jeżeli interwencja zewnętrzna jest kluczem do osiągnięcia zwycięstwa przez jedną stronę, to daje je tej, która nie zdołałaby osiągnąć zwycięstwa sama, a więc nie ma realnego uprawnienia do niego⁴⁹³. Jeżeli więc Rosja nie byłaby stroną, to jej działania odbierałyby separatystom legitymację do odłączenia się od Ukrainy. Gdyby zaś była, nie mówilibyśmy raczej o secesji, a o wprost agresji bez wypowiedzenia wojny. Dla rozstrzygnięcia tego zagadnienia konieczne jest zatem określenie, kim jest strona walcząca, czyli pro-rosyjscy separatyści.

Na wstępie warto jednak zaznaczyć, że problematyczna dla ujęcia w jakiejkolwiek ramy pojęciowe jest działalność samych separatystów. Christopher J. Finlay, rozpatrując walkę organizacji niebędących państwami, zakłada, że każda taka walka jest próbą obrony obywateli, czyli jednostek stanowiących członków tej grupy, to znaczy jest pomocą w ich obronie własnej⁴⁹⁴. Finlay wskazuje tu na warunek istnienia „właściwej władzy” tj. związku

⁴⁹⁰ Michael Walzer: *Wojny sprawiedliwe i niesprawiedliwe...*, s. 147-176

⁴⁹¹ *Ibidem*, s. 149.

⁴⁹² Por. *Ibidem*, s. 91-95

⁴⁹³ Por. *Ibidem*, s. 96-97

⁴⁹⁴ Por. Ch. J. Finlay: *Terrorism and the Right to Resist: A Theory of Just Revolutionary War*, s. 157-159

politycznych organizacji niepaństwowych, z jednostkami, których praw bronią i w imieniu których domagają się działania. Finlay wskazuje, że jest to warunek konieczny dla uznania zasadności zbrojnego oporu przeciwko uciskowi. Twierdzi, że uzasadnienia dla właściwej władzy organizacji opiera na sytuacji, w której znajduje się społeczność: konieczności obrony własnej i pomocy osób trzecich w obronie własnej jednostek⁴⁹⁵. Organizacje niepaństwowe muszą bowiem uzasadnić swoje użycie przemocy obroną jednostek przed indywidualną przemocą⁴⁹⁶.

Finlay wskazuje, że dla uzasadnienia tej pomocy potrzeba odpowiedniej relacji między ofiarą agresji a tym, kto jej pomaga⁴⁹⁷, choć jak twierdzi, można też argumentować, że obowiązek pomagania przez niektóre zbrojne grupy oporu tym, którzy są atakowani, wypływa z ogólnego obowiązku sprawiedliwości⁴⁹⁸. Wskazuje na trzy typy relacji między ofiarą a pomagającym: naturalna, „ratunek” oraz autoryzacja (autorska koncepcja Finlaya), czyli świadoma zgoda ofiary na udzielenie pomocy. Warunkiem koniecznym dla powołania się na autoryzację jest możliwości dokonywania deliberacji i komunikacji przez ofiarę - ratunek jest bowiem zarezerwowany dla osób niemogących zakomunikować swojej woli odnośnie pomocy⁴⁹⁹. Celem autoryzacji jest nie tylko sama pomoc ofierze przemocy, ale również poszanowanie wartości, którym hołduje⁵⁰⁰.

Wydaje się, że z uwagi na separatystyczne nastroje na obszarze, którego dotyczy konflikt można mówić o pewnej autoryzacji udzielonej separatystom. Jednak jak wskazał Finlay sama „zgoda” obywateli na działania zbrojne nie jest wystarczająca – potrzeba także przemocy i zagrożenia, na które te działania odpowiadają. Nie można jednoznacznie ocenić, czy pro-rosyjscy separatyści spełniają ten warunek: ich działania zbrojne rozpoczęły się, według ukraińskich relacji, w konsekwencji walk między demonstrantami wspieranymi przez rosyjskie służby specjalne⁵⁰¹, a służbami policyjnymi i antyterrorystycznymi Ukrainy. Wydaje się, że jeżeli byłby to atak na demonstrantów chcących zorganizować pokojowy plebiscyt niepodległościowy, to zorganizowanie się w zbrojną grupę chroniącą obywateli byłoby uzasadnione. Nie jest jednak jasne, czy obecność rosyjskich służb, lub nawet samo

⁴⁹⁵ Por. *Ibidem*, s. 158

⁴⁹⁶ Finlay podaje przykład IRA, która argumentowała, że jej działania nakierowane są na obronę katolików w Północnej Irlandii, Por. *Ibidem*, s. 159

⁴⁹⁷ Por. *Ibidem*, s. 162

⁴⁹⁸ Por. *Ibidem*, s. 160

⁴⁹⁹ Por. *Ibidem*, s. 163

⁵⁰⁰ Finlay argumentuje tu, że mogą być takie sytuacje, w których ofiara może odmówić pomocy, na przykład gdy jest pacyfistą lub hołduje innej ideologii potępiającej przemoc, Por. *Ibidem*, s. 166

⁵⁰¹ <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/specnaz-w-doniecku-gubernator-nie-ukrywali-dystynkcji-ich-rozmowy-slyszeli-mieszkancy,418659.html> [dostęp 31.12.2018]

podniecanie przez Federację Rosyjską nastrojów separatystycznych pozbawia separatystów autoryzacji: wydaje się uzasadnione argumentowanie, że przez te czynniki działanie separatystów nie spełnia przesłanki świadomej zgody, a także sugerują, że za inicjacją przemocy mogły stać prowokacje rosyjskich służb.

Można w tej sytuacji zapytać, czy rosyjska dezinformacja i propaganda wzbudzająca nastroje separatystyczne nie odbierają legitymizacji wyrazowi samostanowienia separatystów, którzy mogą - właśnie na podstawie tej propagandy - szczerze wierzyć, że walcząc o secesję od Ukrainy na rzecz podległości Federacji Rosyjskiej walczą o swoje bezpieczeństwo. Ponadto można zapytać, czy jeżeli ta secesja jest w głównej mierze wynikiem manipulacji ze strony Rosji, to czy nadal jest to secesja, czy też należy mówić już o agresji ze strony Rosji, zapoczątkowanej nie przez ofensywę militarną ale propagandową?

Także Cécile Fabre, omawiając zagrożenie secesji wskazuje, że kluczową przesłanką jest zgoda ludności zamieszkującej dane tereny, a separatyści tracą legitymizację do odłączenia terytorium od danego państwa, jeżeli czynią to z pogwałceniem sprawiedliwości, na przykład przez wykorzystanie przemocy lub przewagi liczebnej⁵⁰². Wydaje się, że można powołać się na to zastrzeżenie Fabre'a i wskazać, że mieszkańcy tych terytoriów nie byli jednomyślni co do secesji, a początkowe starcia odbywały się między demonstrantami strony pro-rosyjskiej i pro-ukraińskiej, a także, należy zaznaczyć, że pro-rosyjscy demonstranci siłą musieli przejąć między innymi budynki administracji publicznej i służb policyjnych⁵⁰³. Z drugiej strony można bronić separatystów argumentując, że w takich sytuacjach nie jest możliwe osiągnięcie pełnej jednomyślności, przez co o losie wszystkich musi zdecydować większość, a liczba demonstrantów i ich siła, oraz fakt, że dołączali do nich także przedstawiciele służb, tacy jak żołnierze i milicjanci⁵⁰⁴ świadczyła o ich legitymacji do reprezentowania ogółu.

Ustalenie czym jest Wojna w Donbasie nie jest zatem łatwe i być może dotychczasowe informacje nie pozwalają na jednoznaczną interpretację wydarzeń - wydaje się, że w większym stopniu z uwagi na charakter separatystów niż samą interwencję Federacji Rosyjskiej. Nie mogąc zaś ostatecznie ustalić czy są oni stroną zmanipulowaną, czy „podstawioną” przez Rosjan, nie można też określić charakteru Rosji jako siły interweniującej. Jednocześnie absurdalną wydaje się propozycja odmówienia separatystom

⁵⁰² Por. C. Fabre *Cosmopolitan Peace*, s. 133

⁵⁰³ <https://www.cbsnews.com/news/ukrainian-city-of-donetsk-epitomizes-countrys-crisis/> [dostęp 31.12.2018]

⁵⁰⁴ http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114871,16027803,MSW__Juz_17_tys_milicjantow_po_stronie_separatystow_.html [dostęp 31.12.2018]

prawa do samostanowienia z uwagi na to, że zostali zmanipulowani i posiadają „błędne przekonania”, a ponadto wydaje się, że nawet manipulacja ze strony Rosji nie jest wystarczającym powodem do uznania ich za niesprawiedliwie walczących⁵⁰⁵.

Niejawny konflikt jako wyzwanie dla teorii Wojny Sprawiedliwej

Wojna w Donbasie nie odpowiada zatem standardom wyznaczanym przez tradycyjne koncepcje wojny sprawiedliwej i właśnie z tego powodu warto rozważyć ją w szerszym kontekście. Ukraina jest członkiem ONZ, ale nie Unii Europejskiej ani NATO, choć jest partnerem Paktu Północnoatlantyckiego⁵⁰⁶. Mimo to można się spodziewać, że w wypadku wypowiedzenia przez Federację Rosyjską otwartej wojny, państwa zachodnie w pewnym stopniu ruszyłyby z pomocą Ukrainie. Gdyby bowiem takie ryzyko nie istniało, to domniemywać można, że nie byłoby powodów dla których Federacja Rosyjska miałaby się powstrzymywać przed oficjalnym opowiedzeniem się po stronie separatystów, którzy sami deklarują chęć dołączenia do niej. Wydaje się zatem, że ów stan „niejawnej wojny”, nie ulegnie zmianie do momentu ostatecznego zakończenia tego konfliktu.

Sytuacja ta, choć specyficzna i nieodpowiadająca kryteriom podanym przez Walzera nie jest pierwszą w historii. W 2008 roku podobnie przebiegała „Wojna w Osetii Południowej”: działania zbrojne również poprzedzone były przez szerzenie nastrojów separatystycznych, w wyniku których mieszkańcy Abchazji i Osetii Południowej ogłosili secesję od Gruzji, dzięki której tereny te miały, ogłosiwszy niepodległość, przyłączyć się do Federacji Rosyjskiej. Wówczas Rosjanie otwarcie wkroczyli na terytorium podległe Gruzji argumentując, że dokonują interwencji w celu obrony swoich obywateli przed atakiem Gruzinów na ludność zamieszkującą Osetię⁵⁰⁷. Konflikt zakończony został po pięciu dniach, a Rosja do dziś sprawuje kontrolę nad terytorium Osetii Południowej i Abchazji⁵⁰⁸, mimo iż Gruzja i NATO nie uznają jej zwierzchnictwa na tych ziemiach. Dziś wskazuje się na to, że działania Federacji Rosyjskiej odbyły się z pogwałceniem postanowień Wspólnoty Niepodległych Państw [WNP] oraz Traktatu Pokojowego z Sochi, nie odpowiadały standardom operacji „sił pokojowych”, nie miały legitymizacji ze strony ONZ, WNP ani żadnej innej organizacji międzynarodowej do podjęcia się „egzekwowania pokoju” na terenie

⁵⁰⁵ Por. J. McMahan: *Etyka zabijania na wojnie*, s. 118.

⁵⁰⁶ Por. E. Kernot (red.): *The war in Ukraine: lessons for Europe*, s. 135

⁵⁰⁷ Jednocześnie obserwatorzy konfliktu wskazują, że atak Gruzinów był - choć sprowokowany, a działanie Rosjan, niezgodne z prawem międzynarodowym. Por. A. Laaneots, *The Russian-Georgian War Of 2008: Causes And Implication*, s. 21

⁵⁰⁸ <https://www.theguardian.com/world/2015/jul/14/georgia-accuses-russia-of-violating-international-law-over-south-ossetia> [dostęp 01.01.2019]

Gruzji, a także były sprzeczne z wewnętrznym prawem Rosyjskim⁵⁰⁹. Dodatkowo działania te doprowadziły do pogorszenia się relacji Federacji Rosyjskiej z „zachodem”, zwiększeniem czujności organizacji międzynarodowych oraz państw sąsiadujących z Rosją wobec jej działań⁵¹⁰.

W związku z przebiegiem i skutkami konfliktu Gruzjińsko-Rosyjskiego z 2008 roku zmiana strategii rosyjskiej ekspansji wydaje się zrozumiała. Wojna w Donbasie jest realizacją takiej samej polityki ekspansyjnej opierającej się na wspieraniu pro-rosyjskich separatystów przez działania propagandowe oraz zaopatrywanie ich w sprzęt i żołnierzy, jednak tym razem bez otwartej deklaracji swojego udziału. Jednak, mimo iż udział Rosji w tym konflikcie jest niepodważalny, nie spotkał się z (kontr)interwencją ze strony innych państw⁵¹¹. Sugeruje to, że taka zmiana sposobu działania przyniosła korzyść Rosji, a więc może stać się sposobem na prowadzenie bezpiecznej ekspansji w przyszłości. Dodatkowo, wydaje się, że z uwagi na rozbudowany system sojuszy i układów międzynarodowych, które obecnie wiążą państwa na świecie, taki sposób prowadzenia wojen może stać się w przyszłości głównym zagrożeniem dla pokoju. Można się bowiem spodziewać, że w większości przypadków otwarte wypowiedzenie wojny, nawet „sprawiedliwej”, spotkałoby się z eskalacją konfliktu na światową skalę. Wojny światowe zaś, z uwagi na wspomnienie terroru i ogromnych kosztów wszystkich stron zaangażowanych w takie konflikty, wydają się nieopłacalna, zarówno dla obrońców jak i atakujących, a ich wizja działa na zasadzie analogicznej do odstraszenia nuklearnego. Jednocześnie komentatorzy NATO wskazują, że między innymi właśnie wydarzenia na Ukrainie pokazują, że rozbudowane systemy sojuszy nie są już wystarczającym zabezpieczeniem przed inicjowaniem konfliktów zbrojnych⁵¹².

Podsumowanie – problem secesji na rzecz istniejącego państwa

Wydarzenia w Gruzji i na Ukrainie pokazują, że *secesja na rzecz istniejącego państwa* stanowi lukę zarówno w teorii wojny sprawiedliwej, jak i w postanowieniach paktów i systemu sojuszy międzynarodowych, dzięki której silne państwa mogą realizować politykę ekspansyjną i poszerzać swoje granice kosztem słabszych sąsiadów.

Porównanie długości Wojny w Osetii Południowej z Wojną w Donbasie pokazuje, że nieprovokujący do światowej reakcji charakter konfliktu, może być groźniejszy od jawnej

⁵⁰⁹ A. Laaneots: *The Russian-Georgian War Of 2008: Causes And Implication*, s. 94.

⁵¹⁰ <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7575813.stm> [dostęp 01.01.2019]

⁵¹¹ E. Kernot (red.): *The war in Ukraine: lessons for Europe*, s. 127

⁵¹² <https://www.nato.int/docu/review/2016/also-in-2016/nuclear-deterrence-alliance-21st-century-nato/pl> [dostęp 01.01.2019]

inwazji: podczas gdy walki w Gruzji trwały pięć dni, Wojna w Donbasie wciąż trwa, już od ponad sześciu lat. Jest ona jednocześnie wojną nietypową - wymykającą się ramom teoretycznym - i typową - gdyż jest kolejnym konfliktem tego rodzaju oraz jedynym aktualnie prowadzonym i najdłużej trwającym konfliktem zbrojnym w Europie po II Wojnie Światowej. Jest to wojna bezpieczna dla świata, gdyż nie prowadzi do masowej eskalacji konfliktu, ale też niszczycielska dla stron walczących, które systematycznie, nawet w okresach zawieszenia broni i zamrożenia konfliktu stale ponoszą straty w ludziach, a terytorium, którego dotyczy konflikt zamiast rozwijać się i prosperować popada w ruinę.

Wydaje się, że właśnie z uwagi na to, obecna teoria wojny sprawiedliwej i rozważania na temat etyki wojny muszą zostać uzupełnione. Należy odpowiedzieć na potrzeby zrozumienia konfliktu opartego na secesji na rzeczy istniejących państw i przeciwdziałać wykorzystywaniu go do ekspansji przez światowe mocarstwa. W przeciwnym wypadku mimo oficjalnego wypierania się ekspansjonizmu kolejne mocarstwa będą niemo wygłaszać *dialog melijski* i bez słowa realizować politykę zaprezentowaną w mowie Ateńczyków.

Streszczenie:

Niniejszy artykuł poświęcony jest analizie Wojny w Donbasie z perspektywy „tradycyjnej koncepcji wojny sprawiedliwej” (według wykładni Michaela Walzera). Główną oś analizy wyznacza zagadnienie możliwości interweniowania państw trzecich w konflikty zbrojne, w odniesieniu o specyficznego przypadku Wojny w Donbasie. W tekście wskazane zostały kluczowe czynniki, które uniemożliwiają opracowanie konfliktu na wschodzie Ukrainy przy pomocy tradycyjnych teorii wojny sprawiedliwej takiej jak dążenie do niepełnej secesji pro-rosyjskich separatystów, status Federacji Rosyjskiej jako nieoficjalnego uczestnika konfliktu oraz problem "realności" samej intencji separatystycznej. W związku z tym główny problem niniejszej pracy stanowi interpretacja rosyjskich działań z perspektywy zasady nieinterwencji oraz postawa innych państw trzecich i ich prawo do (nie)interwencji w ten konflikt, a jego rozstrzygnięcie – zdaniem autora – wskazuje na konieczność aktualizacji teorii wojny sprawiedliwej, która wskazałaby jasno na właściwe postępowanie w przypadku secesji na rzecz istniejącego państwa.

Słowa kluczowe:

Wojna w Donbasie, wojna sprawiedliwa, teoria wojny sprawiedliwej, secesja, interwencje zbrojne.

Keywords:

War in Donbas, just war, just war theory, secession, military interventions.

Bibliografia:

1. C. Fabre, *Cosmopolitan Peace*, Oxford University Press, Oxford, 2016.
2. Ch. J. Finlay, *Terrorism and the Right to Resist: A Theory of Just Revolutionary War*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015.
3. C. Grandod, *Odstraszanie nuklearne i Sojusz w XXI wieku*, 2016,
URL = <https://www.nato.int/docu/review/2016/also-in-2016/nuclear-deterrence-alliance-21st-century-nato/pl> [dostęp 01.10.2020].
4. E. Kernot (red.), *The war in Ukraine: lessons for Europe*, The Centre for East European Policy Studies, University of Latvia Press, Riga, 2015.
5. A. Laaneots, *The Russian-Georgian War Of 2008: Causes And Implication*, Estonian National Defence College, 2016.
6. J. McMahan, *Etyka zabijania na wojnie*, w: Kuniński T., Żuradzki T. (red.) *Etyka wojny, Antologia tekstów*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 2009.
7. I. Sutyagin, *Russian Forces in Ukraine*, 2015, URL = <https://rusi.org/publication/briefing-papers/russian-forces-ukraine> [dostęp 29.09.2020].
8. Tukidydes, *Wojna Peloponeska*, Czytelnik, Warszawa, 1988.
9. M. Walzer, *Just and unjust wars, a moral argument with historical illustration (fourth edition)*, Basic Books, New York, 2006.



Studia
Wschodnioeuropejskie

**Informacje – Sprawozdania –
Recenzje – Referaty**

Recenzja wydawnicza książki pt. „Gorbaczow”, autorstwa: Alicji Stępień – Kuczyńskiej, ss. 237

Michaił Gorbaczowa w procesy reformowania ZSRR odegrał istotną rolę nie tylko w przemianach systemowych tego imperium, ale przede wszystkim, wbrew początkowym jego założeniom pieriestrojka (przebudowa) przyczyniła się do rozpadu państwa i radzieckiego systemu, w skali zaś globalnej do upadku systemu zimnowojennego. Aktywność Gorbaczowa w polityce państwa radzieckiego budzi emocje także w czasach współczesnych, gdy analizujemy przemiany systemowe w Rosji. Warto również podkreślić, że w 2021 roku mija 30 lat od rozpadu ZSRR, którego charakter funkcjonowania stanowi interesujące źródło analiz, zarówno wśród historyków, politologów, jak i socjologów.

O Gorbaczowie, ale i pieriestrojce – jak pisze we Wstępie Alicja Stępień-Kuczyńska do Michaił Gorbaczow a idea i praktyka pieriestrojki (Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016), - napisano setki książek i artykułów. Każdy kto podejmuje ten temat, staje przed zadaniem niezbędnej selekcji źródeł. Na wydarzenia z tamtych lat starałam się patrzeć jako politolog i historyk, przede wszystkim przez pryzmat publikowanych dokumentów, monografii, artykułów i publicystyki. Na ich łamach można śledzić programy, dyskusje, spory, zaś formułowane oceny ukazują niezwykle obraz z mian w ostatnim etapie istnienia ZSRR (s.12).

Pozycja wydawnicza Alicji Stępień – Kuczyńskiej „Gorbaczow” jest spopularyzowaną wersją poprzedniej książki o Gorbaczowie i cieszy się dużym zainteresowaniem, nie tylko wśród politologów, ale tej części społeczeństwa, które chce poznać mechanizm władzy państwa radzieckiego, na jego ostatnim etapie działalności.

Recenzowana książka jest niewątpliwie krytycznym, spójnym i logicznie uzasadnionym wywodem naukowym poświęconym przemianom systemowym w ZSRR, którego głównym architektem był M. Gorbaczow. Jest ona publikacją wciąż aktualną, wartościową naukowo i edukacyjnie oraz popularyzatorsko. Jej interesująca i nowatorska, w ujęciu i zastosowaniu metodologii, treść jest adresowana do zainteresowanych zagadnieniami stosunków międzynarodowych, bezpieczeństwa i polityki.

Wysoko należy ocenić nie tylko konstrukcję książki, ale także jej zawartość merytoryczną.

Warto podkreślić, że na rynku wydawniczym pojawiło się wiele pozycji z zakresu przemian systemowych Federacji Rosyjskiej jak np.: A. Głowacki, A. Kuczyńska – Stępień, *Rosja Putina*, Wydawnictwo UŁ, Łódź 2004; J. Tymanowski (red.) *Federacja Rosyjska w procesie demokratyzacji*, Wydawnictwo WDiNP UW, Warszawa 2011; A. Stępień – Kuczyńska, M. Słowikowski (red.) *Na gruzach imperium*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2012; A. Stępień – Kuczyńska, *Michail Gorbaczow a idea i praktyka pieriestrojki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, czy książka pod redakcją J. Tymanowski, A. Skwarski i Natalia Moch, *Rosja w procesie wyzwań – między demokracją a autorytaryzmem*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2020.

Treść książki podzielona została na pięć interesujących części nawiązujących do osoby i życia Michaiła Gorbaczowa, jak; rodzina, młodość, u progu polityki; próby reform: przyspieszenie, jawność i nowe myślenie; nowe myślenie w polityce zagranicznej, próba reform KPZR. Koniec rządów Gorbaczowa; rozpad imperium.

Podział ten został dokonany w sposób przemyślany, ukazując charakterystyczne bloki książki stanowiącej jednocześnie nowe i koherentne ujęcie problematyki. Całość książki składa się na dobrze uzasadniony i erudycyjny wywód krytycznie analizujący osobę Gorbaczowa, który w opisywanym okresie miał znaczący wpływ na przemiany systemowe w ZSRR w odniesieniu do uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych.

Przedmiotem analizy pierwszej części książki jest bardzo interesująca analiza wpływu rodziny Michaiła Gorbaczowa na jego młodzięcą osobowość. To właśnie miejsce urodzenia – wieś Priwolnoje w kraju Stawropolskim, jak i studia w Moskwie ukształtowały w nim wrażliwość i krytycyzm, tak istotne w jego późniejszej karierze. Warto odnotować, że Gorbaczow będąc już pierwszym sekretarzem w Kraju Stawropolskim wykazał się wyjątkowymi zdolnościami jako strateg i organizator życia politycznego a przede wszystkim gospodarczego.

Jak podkreśla Autorka pod *rządami Gorbaczowa do Kraju Stawropolskiego przyjeżdżali ludzie szukający pracy i lepszego życia z innych regionów Kaukazu. Z biegiem czasu w kręgach decyzyjnych pojawiło się przekonanie, że Gorbaczowa należy wspierać jako „nowego, młodego szefa, który działa na skalę państwową”*.

W drugiej części zatytułowanej „Próba reform: przyspieszenie, jawność i nowe myślenie” pokazano takie problemy jak; plany reform Gorbaczowa, przyspieszenie w gospodarce, Głasnost’ i nowe myślenie, od mityngów do organizacji obywatelskich, w stronę religii, sprawy trudne i zapalne kwestie narodowościowe. Dziś, z perspektywy czasu, wydaje

się, że był to najważniejszy okres w działalności Gorbaczowa, który dążył przede wszystkim do zreformowania ZSRR a nie jego rozpadu. Jego determinacja i wiara w możliwość naprawy państwa zaczynają tracić jednak na znaczeniu. Autorka publikacji słusznie zwraca uwagę, że Gorbaczow nie docenił w swoich działaniach kwestii narodowościowych (s.108-113) dlatego władza coraz wyraźniej wymykała się z jego rąk.

Należy zgodzić się z faktem, że z perspektywy czasu głośność i nowe myślenie okazały się najbardziej rezultatywne z reform przeprowadzonych przez Gorbaczowa, być może dlatego, że rządzący umożliwili społeczeństwu samoorganizowanie się, zniesiono cenzurę, zaczęto pod kontrolą, i coraz bardziej bez niej, wprowadzać pewne elementy demokratyzacji systemu.

Polityka każdego państwa wywiera zawsze pewien wpływ na środowisko międzynarodowe, starając się w nim ukształtować swoje interesy geopolityczne, ale i geostrategiczne. Dlatego w trzeciej części monografii możemy znaleźć problemy, które zdaniem Autorki były istotne, z punktu widzenia polityki zagranicznej Gorbaczowa. Analizie poddano takie zagadnienia, jak; USA i polityka rozbrojeniowa, Europa naszym wspólnym domem, Gorbaczow a zjednoczenie Niemiec, stosunki z europejskimi państwami satelickimi, wobec Polski.

Gorbaczow miał świadomość, że państwo radzieckie musi zerwać z dotychczasową polityką zagraniczną, a zwłaszcza z „doktryną Breżniewa”, która budziła nieufność w stosunkach międzynarodowych. Dlatego deklarowane priorytety w polityce zagranicznej Michaiła Gorbaczowa były skoncentrowane na budowę zaufania i bezpieczeństwa w świecie, likwidację zagrożeń, w tym przede wszystkim: zagrożeń nuklearnych, zagrożeń globalnych, ekologicznych, zagrożeń ze strony państw trzeciego świata – o czym pisze Autorka na wstępie trzeciej części monografii. Warto również odnieść się do spraw Polski, gdzie Autorka bardzo precyzyjnie analizuje rolę Warszawy w polityce państwa radzieckiego, jak też nakreśla istotne cechy, które pozytywnie określały kierunek suwerennej drogi rozwoju państwa polskiego.

Przedmiotem analizy czwartej części monografii to *próba reform KPZR. Koniec rządów Gorbaczowa*, w której analizie podjęto następujące zagadnienia; początki zmian w partii, bezwzględna walka polityczna, Zjazd Deputowanych Ludowych – początek rozpadu partii, koniec monopolu KPZR, ostatni zjazd partii. Bardzo dobra znajomość zagadnień widoczna jest w konkluzjach i uwagach Autorki, która bardzo ciekawie odnosi się do ostatniego okresu działalności Gorbaczowa. Jak podkreśla- wybór Gorbaczowa na prezydenta ZSRR przypadał na okres jego najwyższych notowań na Zachodzie, co było związane z polityką

rozbrojeniową. Potwierdzają to badania przeprowadzone w krajach europejskich i Stanach Zjednoczonych. Tymczasem napięta sytuacja wewnętrzna powodowała, że w kraju poparcie dla Gorbaczowa zaczęło gwałtownie spadać (s. 175).

Ostatnia- piąta część monografii poświęcona jest *Rozpadowi imperium*, w której analizie poddano takie zagadnienia jak; dalsze zaostrzenie się walki politycznej, referendum. Ku suwerenności, pucz Janajewa. Dokładna analiza i chronologia wydarzeń tego ostatniego okresu istnienia ZSRR zasługuje na uwagę nie tylko ze względów historycznych, ale również na potrzebę ukazania mechanizmu władzy i jej uwarunkowań, zarówno wewnętrznych, jak i międzynarodowych.

W bilansie pierestrojki Autorka trafnie podkreśla, że zaplanowana przez Gorbaczowa na 20-30 lat pieriestrojka była ogromnym programem, lecz w ówczesnych warunkach okazała się projektem nierealistycznym. Ekipa Gorbaczowa rozpoczęła reformy pod hasłem modernizacji systemu, jednak bieg wydarzeń wskazywał coraz bardziej, że systemu tego nie dało się już zreformować. Pod koniec swoich rządów Gorbaczow chciał jedynie za wszelką cenę ratować jedność państwa i walczył o własną pozycję (s. 211). Wydaje się ponadto, że oprócz czynnika narodowościowego, w reformowaniu imperium radzieckiego, którego Gorbaczow nie docenił, istotnym jest aby reformy były inspirowane i realizowane oddolnie a nie na odwrót. Przykład Polski i jej „Solidarności” pokazuje, jak inicjatywy oddolne mogą skutecznie wpływać na przemiany ustrojowo-prawne i polityczne państwa, jak i na kierunek jego rozwoju.

Alicja Stępień – Kuczyńska podaje bardzo wiele interesujących i istotnych, z punktu widzenia inicjatyw społeczno-politycznych, które przeprowadzał Michaił Gorbaczow. Były to inicjatywy zarówno o charakterze wewnętrznym, jak i międzynarodowym. Dlatego warto „sięgnąć” po Gorbaczowa, aby zrozumieć ówczesny mechanizm władzy a zwłaszcza stosunek Zachodu do owych przemian i ich znaczenie dla ładu międzynarodowego.

Na szczególną uwagę zasługuje fakt, iż książka ta jest efektem długoletniej pracy naukowej, w trakcie której odbyły się debaty i konferencje poświęcone roli Michaiła Gorbaczowa w okresie przemian systemowych w ZSRR od 1985 do 1991. Autorka opublikowała w 2016 roku książkę pt. *Michaił Gorbaczow a idea i praktyka pieriestrojki* a jej pogłębione studia zaowocowały Gorbaczowem w 2020 roku. Tym bardziej cenne są opinie i poglądy Autorki monografii, które mogą przyczynić się do lepszego zrozumienia procesów społeczno-politycznych i gospodarczych zachodzących pod koniec istnienia ZSRR, jak i na początku przemian systemowych Federacji Rosyjskiej.

Powyższa monografia pt. „Gorbaczow” spełnia wymogi pracy naukowej zarówno pod względem metodologicznym, jak i merytorycznym. Zawiera ona stosowne założenia, przewidziane w pracach naukowych. Należy zgodzić się z tezą, że jest to opracowanie, wypełniające lukę badawczą i poznawczą w zakresie przemian systemowych pod koniec istnienia ZSRR, jak i w pierwszym okresie kształtowania się ustroju politycznego w Federacji rosyjskiej. Jak słusznie podkreśla Autorka monografii „okres krótkich, niespełna siedmioletnich, rządów Gorbaczowa i próby reformowania przez niego systemu komunistycznego zamykają ostatni etap istnienia państwa, w którym bezwzględna władza dominowała przez dziesięciolecia nad społeczeństwami i narodami znacznej części świata, jednostki zaś pozbawiała wolności i praw do rozwoju. Pierestrojka Gorbaczowa stanowiła impuls do otwarcia na zmiany w ZSRR i krajach satelickich” (s. 14).

Generalnie, analizy, syntezy i logika wywodów przedstawiona w recenzowanej książce jest cennym dorobkiem naukowym, ale i publicystycznym adresowanym do środowiska akademickiego, jak i osób zajmujących się procesami przemian systemowych na Wschodzie. Jest ona ważnym kompendium wiedzy o reformach podejmowanych u „schyłku” ZSRR, którego rola i znaczenie w Europie i świecie była znacząca.

The impact of the Second Karabakh War on Azerbaijan's position in the South Caucasus - opportunities and threats

(Paper presented at the International Scientific Conference "New Order and law in the Caucasus: threat, risk and transformation (After the second Karabakh War)" organized on December 5, 2020 by the STEM Analytical Center (Azerbaijan))

Azerbaijan, due to the size of its territory, population, energy resources and the fact that the infrastructure for their extraction and transport is not under Russia's control, is a key country in the region. Therefore, taking into account the subject of the conference, a very important issue is Azerbaijan's position in the South Caucasus. The results of the Second Karabakh War are very important for Azerbaijan's position in the South Caucasus. After Armenia took control of part of its territory illegally after the war in the first half of the 1990s, Azerbaijan's position weakened. From that moment on, the country's efforts to regain control of Nagorno-Karabakh and the adjacent territories in order to remove the situation that weakened the country internally and internationally, especially in the South Caucasus. Numerous diplomatic efforts and UN resolutions did not bring any effect. Only the results of the Second Karabakh War brought about changes. After regaining control over the southern part of Nagorno-Karabakh and its adjacent territories, the facts as regards the territory of Azerbaijan largely correspond to the state of international law. Clearly, this situation strengthens the state internally, significantly restricting the territory beyond the control of the government. In the international aspect, it shows the effectiveness of government actions. The terms of the truce are the result of, among others previous diplomatic activities carried out since the 1990s, those that did not directly bring the expected results, but by raising international awareness of the situation related to the illegal takeover of Nagorno-Karabakh by the Armenians, probably facilitated the achievement of the current effects. In order to strengthen Azerbaijan's position in the South Caucasus and in the international arena in general, it is also very important that the arrangements made agree with the Azerbaijani side, recognizing its arguments in the dispute with Armenia, which was de facto recognized as an aggressor illegally occupying another country's territory.

It is worth noting, however, that the northern part of Nagorno-Karabakh and the so-called the Lachyński corridor still remains outside the effective authority of the government in Baku and their final status is to be determined later.

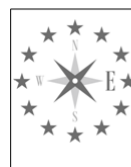
Considering the above, a question should be asked whether the arrangements after the Second Karabakh War will be permanent and constitute the final solution to the conflict, or will they only become a temporary calming down of the situation. A very important issue in this regard is settling the issue of the northern part of Nagorno-Karabakh as soon as possible, which should also return to the de facto power of Baku. An important element is also the behavior of Russia, whose troops are to secure the implementation of the arrangements made. It is also worth noting that the Turkish army is not part of the peacekeeping forces.

As it has already been indicated, as a result of the conditions of the truce, Azerbaijan's situation regarding control over its own territory, has improved significantly. However, this does not mean that all potential hot spots have been eliminated. First, part of Nagorno-Karabakh is still beyond Azerbaijan's control. Another element of this type is the Lachyński corridor, a 5 km strip of territory intended to serve as a link between Yerevan and Stepanakert, located in the northern part of Nagorno-Karabakh. As the history of many countries shows, such solutions do not contribute to the stability of the situation. Currently, the greatest challenge is the appropriate conduct of negotiations to complete the process of taking actual control over the entire territory of the state as quickly and without conflict as possible, which is natural from an international legal point of view.

An important element in stabilizing the situation is also the Russian army, which is supposed to maintain peace. It depends on their behavior and the policy of the Russian Federation whether they will be perceived as a neutral mediator or an ally of one of the parties to the conflict. Of course, in the latter case, it would have a destabilizing effect on the situation in the region. It seems that for the sake of the stability of the situation, it would be good if the conciliation troops consisted not only of the Russian army but also, for example, of Turkish soldiers. However, this did not happen, which proves Russia's dominant role in the South Caucasus as an external power. Another danger is the very fact that foreign troops are on the territory of Azerbaijan, although, according to declarations, they are only intended to maintain peace. The situation in Armenia is also worrying, where the inhabitants do not want to come to terms with the current realities and Prime Minister Nikol Pashinyan will probably be dismissed.

As you can see, the current situation greatly strengthens Azerbaijan's position in the South Caucasus region and gives prospects for regaining full control over its own territory,

which would ultimately resolve the conflict. However, it should be remembered that the current realities are not free from potential hot spots.



Geneza i znaczenie Inicjatywy Trójomorza jako narzędzia realizacji polskiego interesu narodowego oraz pogłębiania współpracy w obszarze Europy Środkowo-Wschodniej.

(wnioski uzyskane w ramach prac nad broszurą XXVII konferencji „Europa Karpat”, organizowanej przez Sejm RP w Karpaczu w dniach 8-9 września 2020 roku)

Pierwsze próby jednoczenia przez Polskę regionu Europy Środkowo-Wschodniej nie tylko na linii Zachód-Wschód, ale również na linii Północ-Południe pojawiły się już w okresie unii polsko-litewskiej i funkcjonowania bloku państw jagiellońskich. Rosnąca w kolejnych stuleciach mocarstwowa pozycja Polski i Litwy, a następnie Rzeczypospolitej Obojga Narodów stała się inspiracją dla kolejnych twórców polskiej myśli politycznej, która najpełniejszy wymiar osiągnęła w XX wieku u progu odzyskania przez Polskę niepodległości w 1918 roku. Stworzona wówczas przez Józefa Piłsudskiego koncepcja Międzymorza, miała umożliwić federalizację krajów i narodów położonych pomiędzy Niemcami i Rosją, aby stworzyć dla nich konkurencyjną przeciwwagę.

Chociaż koncepcje ścisłej współpracy w regionie Europy Środkowo-Wschodniej stanowiły trwały nurt polskiej myśli geopolitycznej, podkreślić należy, że realizowana obecnie inicjatywa Trójomorza nie jest kontynuacją projektów z przeszłości a stanowi formułę odpowiadającą na aktualne wyzwania w regionie. Najściślejsza grupa państw przynależących do inicjatywy Trójomorza to członkowie Grupy Wyszehradzkiej – Czechy, Polska, Słowacja i Węgry, które na początku lat 90. skoordynowały swoje działania na rzecz przystąpienia do NATO. Proces transformacji ustrojowej, a także integracja z politycznymi i gospodarczymi strukturami zachodu okazały się wspólnymi celami nie tylko dla wspomnianych państw, ale także dla innych graczy z regionu Europy Środkowo-Wschodniej. Większość państw Trójomorza dołączyła do NATO w 1999 lub w 2004 roku (z wyjątkiem Austrii niebędącej członkiem struktury i Chorwacji, która dołączyła do NATO w 2009 r.). Podobną drogę region Europy Środkowo-Wschodniej przebył w relacjach z Unią Europejską - wszystkie państwa Trójomorza dołączyły do tej struktury na przestrzeni 1995-2013 roku jednak pomimo szeregu reform

wewnętrznych nowi członkowie UE wciąż zmagali się z dysproporcjami rozwojowymi, które poważnie osłabiały ich możliwości równoprawnej współpracy z najważniejszymi unijnymi graczami.

Balast polityczny, ekonomiczny i społeczny, wynikający z narzuconego po II wojnie światowej systemu komunistycznego, bardzo poważnie obciążał państwa EŚiW, sytuując je daleko w tyle za pozostałą częścią świata zachodniego pod względem poziomu życia obywateli czy też stopnia rozwoju gospodarczego i infrastrukturalnego. Sytuacja ta sprawiła, że w dyskursie publicznym zaczęto coraz częściej odwoływać się do podziału Unii Europejskiej na w pełni europejskie centrum i wymagającej europeizacji peryferie czy stosować pojęcie Europy Zachodniej w opozycji do jej pozostałych części.

W konsekwencji doszło do wyłonienia się spośród państw członkowskich UE, grupy państw Europy Środkowo-Wschodniej, które łączyło już nie tylko położenie geopolityczne i historyczne doświadczenia, ale także wspólne problemy gospodarcze i społeczne oraz agenda polityczna. Potrzeba zorganizowania przestrzeni geopolitycznej w Europie Środkowo-Wschodniej, hasła prawa do bytu małych i średnich narodów czy przewyższanie decyzyjnej dominacji państw silniejszych pojawiły się w myślach politycznych wielu państw regionu i stały się dobrą płaszczyzną do zacieśniania więzi wielostronnych. Na obszarze Europy Środkowo-Wschodniej powołano nowe formaty współpracy - Trójkąt Sławkowski (styczeń 2015) i Bukaresztańska Dziewiątka (listopad 2015). Aktywność zwiększyła również Grupa Wyszehradzka, która stała się narzędziem realizowania wspólnych interesów regionu na forum Unii Europejskiej. Grunt pod budowanie współpracy regionalnej stwarzały ponadto wydarzenia na arenie międzynarodowej – nasilająca się rywalizacja USA-Rosja czy też zacieśnianie współpracy niemiecko-rosyjskiej w zakresie energetyki.

Istota Inicjatywy Trójomorza (3SI)

Wszystkie wymienione powyżej kwestie legły u podstaw powołania inicjatywy Trójomorza jako reakcji na aktualne problemy państw regionu oraz próby wzmocnienia ich międzynarodowej pozycji na forum Unii Europejskiej. Wymiar ten jest szczególnie podkreślany przez autorów projektu. Trójomorze w swojej istocie nie stanowi bowiem alternatywy dla współpracy w ramach Unii Europejskiej, a formę wzmocnienia i skoordynowania działań jej wschodnich członków. Został więc powołany w ścisłym związku z ideą integracji europejskiej.

Inicjatorami zawiązania współpracy w ramach Inicjatywy Trójomorza byli przywódcy Polski i Chorwacji: prezydent Andrzej Duda oraz prezydent Kolinda Grabar-Kitarović.

Pierwsze rozmowy o projekcie zostały przez nich podjęte podczas pobytu prezydent Chorwacji w Krakowie a następnie kontynuowane przy okazji 70. Sesji ZO ONZ w Nowym Jorku. Formalnie format współpracy został zainaugurowany podczas *Forum Strengthening Europe: Connecting North and South*, które odbywało się w ramach I Szczytu Inicjatywy Trójomorza w Dubrowniku w dniach 25-26 sierpnia 2016 roku.

Inicjatywa przedstawiana jest jako próba organizowania przestrzeni w Europie Środkowo-Wschodniej w formie luźnego związku państw, co jest przejawem nowatorskiego podejścia do współpracy regionalnej. W ramach Trójomorza nie dąży się bowiem do tworzenia sformalizowanych struktur organizacyjnych czy też mechanizmów współpracy równoległych do już istniejących. Akcentuje się natomiast pragmatyczny wymiar współpracy oparty na realizacji wymiernych projektów transgranicznych i makroregionalnych w jasno sprecyzowanych obszarach. Wspólna deklaracja w sprawie Inicjatywy Trójomorza przyjęta na Szczycie w Dubrowniku 25 sierpnia 2016 roku wskazuje enumeratywnie sektory współpracy o strategicznym znaczeniu dla państw zaangażowanych w inicjatywę, do których należą: energia, transport oraz komunikacja cyfrowa.

Aby zapewnić dobrą realizację celów zdefiniowanych dla wymienionych wyżej obszarów, w ramach Inicjatywy Trójomorza powołano szereg instrumentów oraz platform współpracy. Należą do nich m.in. odbywające się corocznie Szczyty Inicjatywy Trójomorza a także spotkania w postaci Forum Biznesu 3SI. Dodatkowym wsparciem realizowanych inicjatyw jest Fundusz Inwestycyjny 3SI utworzony 29 maja 2019 roku w Luksemburgu. O podjęciu pierwszych projektów finansowanych z tego źródła rozmawiano na ostatnim Szczycie Trójomorza w Tallinie 19 października 2020 r.

Stosunek społeczności międzynarodowej do Inicjatywy Trójomorza

Warto zwrócić uwagę, że Inicjatywa Trójomorza zyskała duże zainteresowanie ze strony państw regionu, które traktowały ją jako sposób na zwiększenie swojego oddziaływania międzynarodowego. Spośród dwunastu państw uczestniczących w inaugurującym ją szczycie, sześć było reprezentowanych w randze głów państw (Bułgaria, Chorwacja, Litwa, Polska, Słowenia, Węgry) a sześć na szczeblu ministrów lub wiceministrów (Austria, Czechy, Estonia, Łotwa, Rumunia, Słowacja). Znaczenie spotkania podnosiła ponadto obecność światowych potęg takich jak USA, Chiny czy Turcja, które nie przynależą do formatu, ale z uwagą obserwują rozwój tego kierunku współpracy, co było widoczne także w ciągu kolejnych lat od inaugurującego spotkania w Dubrowniku.

II Szczyt 3SI, który odbywał się w Warszawie w 2017 r. gościł delegację amerykańską z prezydentem USA Donaldem Trumpem. Z kolei 11 grudnia 2019 r. rząd USA zatwierdził 300 mln dolarów na Fundusz Trójmorza w ramach wsparcia inwestycji wzmacniających bezpieczeństwo energetyczne w Europie Wschodniej.

Zainteresowanie Inicjatywą Trójmorza rozwijało się również w Unii Europejskiej, której z jednej strony zależało na powiązaniu formatu z europejskimi celami, a z drugiej na aktywnym włączeniu się w projekty integracyjne rozwijane przez jej poszczególnych członków. W ten sposób do grona podmiotów wspierających 3SI dołączyła Komisja Europejska jak również wiodące instytucje finansowe w postaci Europejskiego Banku Inwestycyjnego oraz Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju.

Znaczenie Inicjatywy Trójmorza w wymiarze wewnętrznym i zewnętrznym.

Korzyści płynące z rozwijanej inicjatywy Trójmorza dla polskiego interesu narodowego można oceniać zarówno z perspektywy wewnętrznej jak i zewnętrznej. Nie ulega wątpliwości, że projekt 3SI został stworzony aby zwiększać siłę oddziaływania państw Europy Środkowej i Wschodniej na międzynarodową politykę. W połączeniu więc z innymi inicjatywami, takimi jak Trójkąt Weimarski czy Grupa Wyszehradzka wyposaża on Polskę nie tylko w kolejny instrument, którym może podkreślać swoje znaczenie jako aktora regionalnego, ale również, w instrument, który może wykorzystywać do kreowania wizerunku lidera projektów o charakterze integracyjnym. Ponadto stwarza on platformę do wypracowywania wspólnego kierunku działań zewnętrznych, przez co wyposaża zaangażowane w projekt państwa w możliwość skuteczniejszego kształtowania polityki na rzecz rozwoju Europy Środkowo-Wschodniej np. na forum unijnym.

Współpraca w ramach Trójmorza niesie ze sobą korzyści także z perspektywy wymiaru wewnętrznego. Przez terytorium Polski biegną główne trasy, łączące państwa bałtyckie z resztą Wspólnoty: Via Baltica i Via Carpatia, które bardzo ściśle wpisują się w cele Inicjatywy Trójmorza. Ich rozwój i modernizacja, ma w założeniu przynieść wzrost konkurencyjności całego obszaru Europy Środkowo-Wschodniej oraz jego atrakcyjności dla zagranicznych inwestorów, na czym polska gospodarka z pewnością mogłaby skorzystać. Projekty realizowane w ramach 3SI to również inicjatywy na rzecz rozbudowy i modernizacji połączeń energetycznych, w celu przeorientowania istniejącego modelu dostaw i handlu energią w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, co pozwala na zwiększenie dywersyfikacji źródeł surowców i poprawę bezpieczeństwa energetycznego zgodnie z polityką unijną. Z kolei

współpraca w zakresie komunikacji cyfrowej stwarza możliwość czerpania korzyści z technologii 5G i jednolitego rynku cyfrowego.

W tym kontekście Inicjatywa Trójmorza wydaje się cennym instrumentem realizacji polskiej racji stanu, który uwzględnia zarówno ekonomiczny i modernizacyjny aspekt przekładający się na wewnętrzny stan państwa, jak również wymiar integracyjny i zjednoczeniowy, który może znacząco wpływać na siłę oddziaływania Polski na arenie międzynarodowej.

Bibliografia:

1. Baziur, G., *Trójmorze jako koncepcja bezpieczeństwa i rozwoju ekonomicznego Europy Wschodniej*, Przegląd Geopolityczny, 23/2018.
2. Czyż A. *Współpraca regionalna państw Grupy Wyszehradzkiej. Doświadczenia i perspektywy*, Katowice 2018.
3. Orzelska-Stączek A., Kowal P., *Inicjatywa Trójmorza: geneza, cele i funkcjonowanie*, Warszawa 2019
4. Świder K. *Europa Środkowa jako obszar projektowania geopolitycznego*, Studia Europejskie, 2/2018
5. Ukielski P., *Inicjatywa Trójmorza w polskiej polityce zagranicznej*, Studia Europejskie, 2/2018