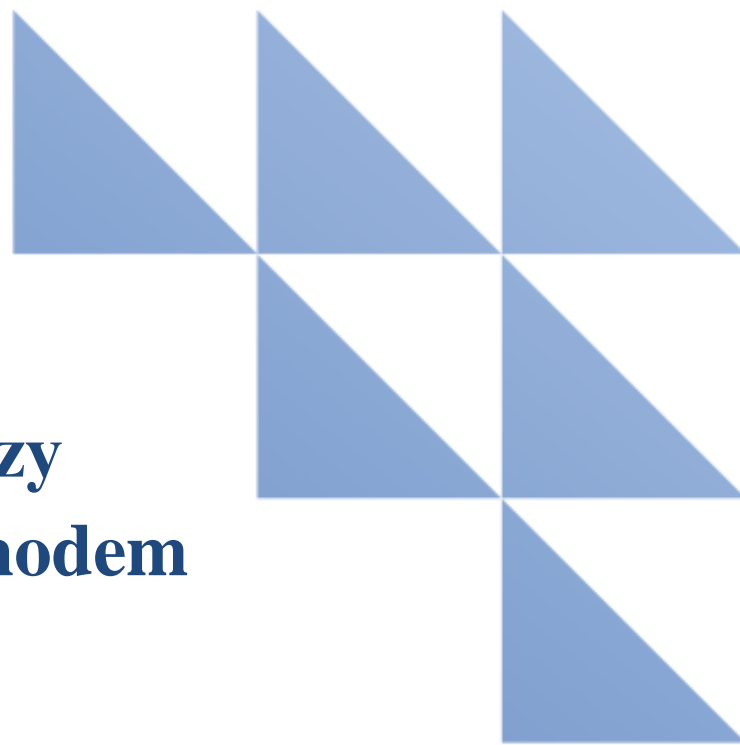




Studia Wschodnioeuropejskie

Ukraina między Wschodem a Zachodem



Działania zewnętrzne Unii Europejskiej wobec Europy Wschodniej



Nr 2/2015



Studia
Wschodnioeuropejskie

Nr

2/2015

**Ukraina między Wschodem
a Zachodem**

**Działania zewnętrzne
Unii Europejskiej wobec
Europy Wschodniej**

Warszawa 2015

MIĘDZYNARODOWA RADA NAUKOWA:

prof. dr hab. Teresa Łoś-Nowak (Uniwersytet Wrocławski), prof. dr hab. Andrzej Wierzbicki (Uniwersytet Warszawski), prof. dr hab. Alicja Stępień-Kuczyńska (Uniwersytet Łódzki), prof. dr hab. Igor Gretskiy (Uniwersytet Państwowy w Petersburgu), prof. dr hab. Victor Shadurski (Białoruski Uniwersytet Państwowy), prof. dr hab. Roman Bäcker (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu), dr Agnieszka Bryc (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu).

REDAKTOR NACZELNY

prof. UW dr hab. Józef Tymanowski

ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO

dr Marta Jas-Koziarkiewicz

SEKRETARZE NAUKOWI

mgr Aleksandra Daniluk

mgr Paweł Stawarz

CZŁONKOWIE REDAKCJI

dr Jerzy Hajduk

mgr Julita Karwacka

mgr Aleksandra Kułaga

REDAKCJA TEMATYCZNA

Przemiany systemowe i problemy bezpieczeństwa państw Europy Środkowowschodniej

prof. UW dr hab. Józef Tymanowski, mgr Aleksandra Daniluk

Polityka, gospodarka i współpraca zagraniczna państw Europy Środkowowschodniej

dr Jerzy Hajduk, mgr Paweł Stawarz, mgr Julita Karwacka

Spółczesność i kultura państw Europy Środkowowschodniej

dr Marta Jas-Koziarkiewicz, mgr Aleksandra Kułaga

REDAKCJA JĘZYKOWA

prof. dr hab. Małgorzata Marcjanik (język polski)

dr Wojciech Lewandowski (język angielski)

COPYRIGHT BY:

Instytut Europeistyki, Warszawa 2015

ISSN 2450-0267

ADRES WYDAWCY

Instytut Europeistyki

Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych

Uniwersytet Warszawski

ul. Nowy Świat 69

00-927 Warszawa

e-mail: swe@uw.edu.pl

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

Wersję pierwotną czasopisma Studia Wschodnioeuropejskie stanowi wersja elektroniczna.

Spis treści

Nataliia Pavlikha, Iryna Kytsyuk

Ukraine in the process of European integration: the economic aspect..... 5

Magdalena Karolak-Michalska

Elity władzy niepodległej Ukrainy w procesie przeobrażeń systemowych 16

Żaneta Czyżniewska

Media w niepodległej Ukrainie 34

Julita Karwacka

Na Wschodzie bez zmian? Ukraina – kraj rozdarty bardziej niż kiedykolwiek. 45

Zdzisław W. Puślecki

Unia Europejska wobec interesów narodowych Federacji Rosyjskiej..... 63

Tomasz Olejarz

Wybrane aspekty i specyfika działań Unii Europejskiej w stosunkach z państwami Europy
Wschodniej..... 89

*Nataliia Pavlikha*¹

Wołyński Uniwersytet Narodowy Ukrainy im. Łesi Ukrainki

*Iryna Kytsyuk*²

Wołyński Uniwersytet Narodowy Ukrainy im. Łesi Ukrainki



Ukraine in the process of European integration: the economic aspect

Ukraine declared its European integration aspirations for the first time in the Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine from the 2 July 1993 *On the Key Directions of the Foreign Policy of Ukraine*. The document indicated that “the priority of Ukrainian foreign policy is Ukrainian membership in the European Communities, as long as it does not harm its national interests. In order to maintain stable relations with the EU, Ukraine shall conclude an Partnership and Cooperation Agreement, the implementation of which shall become the first step towards its association and, later, full membership in this organization”³.

The political part of the Association Agreement between the European Union (EU) and Ukraine was signed on 21 March 2014. The economic part of the Agreement was signed on 27 June 2014 by Heads of State or Government of the European Union (European Council President Herman Van Rompuy, European Commission President Jose Manuel Barroso) and the President of Ukraine Petro Poroshenko in Brussels. The Association Agreement was ratified by both the Verkhovna Rada of Ukraine and the European Parliament on 16 September 2014.

The Association Agreement is an innovative document and the first agreement based on political association between the EU and any of the Eastern Partnership member countries. Also, this Agreement is unprecedented in terms of its amount (number of spheres that it covers) and depth (commitments and time limits for their implementation in detail).

¹ Doctor Hab. in Economics, Professor, Lesya Ukrainka Eastern European National University, Lutsk, Ukraine.

² Doctor in Economics, Associate Professor, Lesya Ukrainka Eastern European National University, Lutsk, Ukraine.

³ *Відносини Україна ЄС*, за: <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/ua-eu-relations> (19.10.2014).

The main part of Agreement is dedicated to key reforms, economic recovery and growth, and also governance and sectoral cooperation in the spheres of energy, transport, environment protection, industry, social development and social protection, equal rights, consumer protection, education, youth and culture.

The Agreement also focuses on the values and principles: democracy and the rule of law, respect for human rights and fundamental freedoms, good governance, market economy and balanced development.

The document provides the strengthening of cooperation in foreign and security policy, including in the energy sector. In addition, issues of justice, freedom and security, and also provision of mobility will be reflected in the Agreement.

The provisions of the Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA) that contained in the Agreement go significantly further than classical free trade agreements. They predict mutual opening of markets and stimulation of competitiveness as well and other steps necessary to achieving conformity with EU standards and trade in EU markets⁴.

Accordingly, coming into force of these provisions will significantly impact on the Ukrainian economy, in particular – on foreign trade relations between Ukraine and the EU and with its trading partners, which are not EU members. These are primarily countries of the Customs Union, and first of all it is Russia.

Participation in the process of European integration by the content is not simply international cooperation of economies of Ukraine and the EU, but first of all the process of deep penetration of the EU institutions (legislation, norms and rules of business doing, best practices, etc.) in the Ukrainian economy. In such quality, the EU acts primarily as a factor of influence on internal processes. However, the development of relations with the EU as the global power, an active subject of international economic relations and a member of influential international organizations means that the choice in favour of the EU is also the choice of own place within the world economy in general and in the process of formation and realization of key decisions about global economy development. In this context a crucial role is played by the following factors: the process of trade liberalization, investment flows and labour force migration; convergence of economic regulation norms; participation in programs

⁴

Υζοδα *ηπο* *αοοιαοιο,* za:
http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/association_agreement/index_uk.htm (19.10.2014).

of development and activities of integration community's institutions; specific factors of influence over the main sectors of economy⁵.

The domestic economy during 2014 has functioned under the influence of extremely negative external economic factors, which hindered the development of basic economic activities.

Internal risks of Ukraine's economy development are mainly related to:

- military operations in Donbass, which are led to production reduction in the region, deterioration of terms of external financing attraction and growth of budget expenditures to finance War Department and rebuild of destroyed infrastructure;
- increasing of debt burden on the budget because of the need to finance the deficit and debt of NJSC "Naftogaz" that have been formed in previous years;
- International reserves depletion complicates usage by the National Bank of Ukraine (NBU) of interventions as instruments to restrain the increase of demand for foreign currency, which is caused by panic and speculative attacks.

Secondary effects from domestic political and economic shocks, the annexation of the Crimea and the military actions in Donbass have extended on the most sectors of the domestic economy. In a result the existing imbalances are becoming more profound, decline in GDP, reduction the volume of industrial production, of construction works, of foreign trade, reduction the volume of capital investments familiarization, etc. are being accelerated⁶.

At the same time, some kinds of economic activities continue to show relatively high growth rates. Thus, in January-April 2014 the volume of agricultural production substantially increased by 5%, the volume of retail trade turnover increased by 5,6%. The wages increased by 2,3% in January-April 2014 compared to the same period in 2013 (in real calculation).

In the rating of *Doing Business 2014* Ukraine has improved its position by 28 points (up to 112 seat among 189 countries) and has joined the list of 10 countries that improved their performance greatly compared to the previous year⁷.

The further development of trade-economic and investment cooperation with the EU is one of the priorities of foreign economic activity of Ukraine. Prospects for trade and economic cooperation between Ukraine and the EU will increase significantly with the

⁵ Аналітична доповідь, Центру Разумкова, *Європейська інтеграція України: внутрішні чинники і зовнішні впливи*, "Національна безпека і оборона" 2013, No. 4-5 (141-142), p. 27.

⁶ Д. О.Махортих, *Щодо тенденцій розвитку економіки України у 2014–2015 рр.*, за: <http://www.niss.gov.ua/articles/1635/> (12.10.2014).

⁷ Інформація «Про імплементацію Порядку денного асоціації Україна – ЄС у 2014 році», за: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article%3FshowHidden=1&art_id=243281941&cat_id=223345338&ctime=1266423569791 (19.10.2014).

creation of the Deep and Comprehensive Free Trade Area between Ukraine and the EU in the framework of the Association Agreement.

The EU is one of the main trade partners of Ukraine. According to statistical data, the share of the EU in total volume of trade in goods and services of Ukraine in the first quarter of 2014 amounted to 35,37% and increased by 4,4% compared to the same period in 2013.

The foreign trade turnover (excluding the cost of services for alteration of customer's raw materials) in the first quarter of 2014 amounted to 11,46 billion USD (Unites States Dollar), export to the EU-countries amounted to 5,8 billion USD, import to the EU-countries amounted to 5,66 billion USD, active balance amounted to 0,14 billion USD.

International trade balance increased by 1,31 billion USD in the first quarter of 2014 compared to the same period in 2013. The volume of trade in goods in the first quarter of 2014 amounted to 9,95 billion USD, including export – 4,95 billion USD, import – 5 billion USD, passive balance – 0,05 billion USD. The volume of trade in services in the first quarter of 2014 amounted to 1,65 billion USD, including export - 0,99 billion USD, import – 0,66 billion USD, active balance – 0,33 billion USD⁸.

On 12 March 2014 The European Commission submitted to the Council of Ministers and the European Parliament inspections a draft of EU regulation on the application of the autonomous preferential trade regime for the Ukraine, which provides the reduction or elimination of customs duties on goods originating in Ukraine. The parameters of this regime correspond to the provisions of the Ukraine-European Union Association Agreement in the part of Deep and Comprehensive Free Trade Area creation⁹.

23 April 2014 unilaterally the EU has opened its market for Ukraine. And all the trade preferences provided for by the Association Agreement, unilaterally, have been practically applied. Therefore, the EU has set rates of import duty and tariff quota for Ukrainian products at a level that will act in the first year after the introduction of a free trade area between Ukraine and the EU. The autonomous trade preferences (ATP) will be applied until 1 November 2014 and later they must be replaced by the provisions on the Free Trade Area (FTA)¹⁰.

Article 4 of the Association Agreement which establishes a Deep and Comprehensive Free Trade Area is planned to enter into force on 31 December 2015.

⁸ Інформація «Про імплементацію Порядку денного асоціації Україна – ЄС у 2014 році», *op. cit.*

⁹ Торговельно-економічне співробітництво України та ЄС, за: <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/ukraine-eu-trade> (11.10.2014).

¹⁰ Інформація «Про імплементацію Порядку денного асоціації Україна – ЄС у 2014 році», *op. cit.*

The norms and principles of DCFTA Ukraine-EU provide liberalization of trade in both goods and services, liberalization of the flow of capital and to some extent – the labour force flow. The distinctive feature of the Ukraine-EU FTA is a comprehensive adaptation program of regulation norms in sectors connected with trade to the relevant EU standards. This will allow to mostly eliminate non-tariff (technical) barriers to trade between Ukraine and the EU and to provide the enhanced access to the EU internal market for Ukrainian exporters and simultaneously European exporters to the Ukrainian market.

Thus, the implementation by Ukraine of the Association Agreement between Ukraine and the EU principles in the part of a DCFTA will allow to significantly expand access of Ukrainian exporters to the EU market, removing non-tariff trade barriers in the form of different standards and requirements, will assist to improve the business and investment climate in our country on the base of EU norms and standards, will be an effective mechanism for the gradual integration of Ukraine into the EU internal market.

Deep and Comprehensive Free Trade Area is a part of the Association Agreement between Ukraine and the European Union and one of the most ambitious bilateral agreements concluded by the EU.

Ukraine DCFTA will provide possibilities for Ukraine to upgrade its trade relations and economic development. The instruments for this are: the opening of markets through the gradual abolition of customs tariffs, providing duty-free access within the quota, and large-scale harmonization of Ukrainian legislation, norms and standards with those which act in the EU in various sectors directly or indirectly connected to the trade. This will create the conditions for Ukraine and the EU standards harmonization in key areas.

The final document of a Deep and Comprehensive Free Trade Area consists of 15 Chapters, 25 annexes and 2 protocols¹¹.

The major achievements of Agreement can be generally identified, as following¹²:

1) the improvement of conditions of exports of Ukrainian products to the EU primarily due to the elimination of import duty and reduction of non-tariff barriers to trade in agricultural products.

In recent years, the share of the EU market comprises on average 33% of total exports of goods in Ukraine. The share of imports from EU countries-members was on average 35,6%. Thus the EU market has a significantly higher tariff protection, primarily for agricultural goods and products [current average arithmetic rate of importable duty in the

¹¹ *Торговельно-економічне співробітництво України та ЄС, op. cit.*

¹² *Угода про асоціацію, op. cit.*

EU only on customs tariff is 7,6%, Ukraine – 5,0%, and for goods of groups Nomenclature 01-24 (agriculture) – 19,8% and 9,2% respectively. Meanwhile, rates of import duty from the EU side for individual tariff lines are 1,5-14 times higher than rates of import duty of Ukraine].

The establishment of a Free Trade Area will provide additional benefits to domestic exporters in the market with high sufficiently protection. According to the reached agreements the liberalization covers more than 97% of tariff lines (or more than 95% of bilateral trade between the Parties). Thus, the abolishment of EU import duty on most goods will take place during the first year of the enforcement of the agreement (with 99% of tariff lines).

Besides, the Ukrainian exporters will have an additional advantage for goods on which the EU offered to introduce tariff quotas. First of all it is about pork, chicken, sugar, etc. These products are sensitive to the EU and are usually excluded from the FTAs and are covered by the general customs tax regime. However, as a result of negotiations Ukraine got the opportunity to export to EU the fixed volumes of above mentioned goods under zero import duties. This is not about restriction of imports, but it means only that the import of these goods that will be above the fixed volumes falls within the scope of the general import regime applied to Ukraine today.

The specified above will facilitate the growth of exports of goods and services (exports of agricultural products and food products, including confectionery may increase most notably in particular – exports of textile and leather industry, metallurgy and metal processing, chemical manufacturing, transportation services and services for legal entities).

Meanwhile, a slight increase in imports of goods and services will be observed (the largest increase is being expected in imports of chemical products and machinery; significant growth – in food production and agriculture, production of non-metallic mineral products, textile and leather industry, other types of manufacturing, transport and financial mediation).

According to the World Bank preliminary estimates based on General Equilibrium Model, an establishment of Free Trade Area with the EU, compared with presently existing high tariff protection of EU agriculture could significantly expand production of the agricultural sector in Ukraine and render Ukrainian exports with a general economic effect of 200 million USD per year, or 0,4% of the GDP.

2) acceleration of economic growth. The additional growth is expected mainly due to economic activities such as agriculture and food processing, textile and leather industry, metallurgy and metal processing, transportation services, services for legal entities;

3) increase in the number of employees in economic activity: the growth relative to baseline is expected mainly due to economic activities such as agriculture and food industry, trade and repair, transportation. Meanwhile the slight decrease in the number of employees in the chemical industry, production of machinery and equipment is expected;

4) expansion of the state budget revenues. Taking into consideration the international experience of FTA functioning, short-term loss of revenue due to tariff liberalization will be offset by an increase in other items of revenue by means of domestic taxes;

5) encouragement of foreign direct investments in Ukraine: the establishment of “FTA+” with the EU will become a powerful additional argument in favour of foreign direct investment in the production of goods or services targeted on export to the EU countries using the existing competitive advantages of the Ukrainian economy;

6) improving the business and investment climate for domestic business operators: the process of legal adaptation of “FTA+” and enhancing the quality of its implementation will result in improvement of the business environment in Ukraine in general;

7) benefits for the Ukrainian consumers: the gradual elimination of existing tariff and regulatory barriers to increase the variety and quality of products and services available to consumers. In addition, competitive pressures, stemming from liberalization of market access, encourage specialization, thus stimulating innovation and reducing costs of production;

8) the EU rejection to use export subsidies in trade with Ukraine¹³.

Thus, the plan of economic reforms that should be realized in Ukraine has to proceed from EU integration aims, to foresee comprehensive preparation of Ukrainian economy, society and the state for the implementation of the Association Agreement with the EU.

Real economy reforming should be oriented on a comprehensive modernization that includes:

- development of production capacities for deep processing and producing of high quality final products;
- gradual decrease of share of obsolete resource-intensive low-tech productions;
- reduction of energy intensity on the base of widespread introduction of energy efficient technologies and usage of potential of renewable energy sources;
- gradual harmonization of national production standards with EU standards.

¹³*Provisions of Association agreement between Ukraine and the European Union on free trade area, za: http://me.kmu.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=202330&cat_id=202329 (11.10.2014).*

The main lever for achieving the modernization aims is creation of favourable business and investment climate in the country. For this aim it is necessary in top-priority order:

- to implement a comprehensive state policy stimulating the development of entrepreneurship in the country that has to concentrate and coordinate the efforts of all key ministries under the authority of Cabinet of Ministers of Ukraine;

- to simplify the administration of taxes and charges, and customs duties, by the way of bringing them into a unified system of accounting, in accordance with the common standards in the EU-countries;

- to start the formation of a clear and transparent system of government support of economic entities, harmonized with World Trade Organization (WTO) norms and regulations of the European Union;

- to improve the procedures of technical regulations, standardization and certification on the base of preparation for the introduction of EU technical regulations, to ensure the formation of inter-state mechanism of Nostrification of national technical requirements in the markets of the EU member-states;

- to form effective mechanisms to protect the property rights of entrepreneurs and investors;

- to stimulate the competition in the domestic market through more active counteraction to monopolistic practices;

- to improve the mechanisms and instruments of budget and tax policy and monetary and credit policy, taking into consideration Europe's best practices – to direct them to expand the investment potential and activation of enterprises investment activity;

- to increase the effectiveness of public investment by the way of concentration of investment resources on the identified priority areas;

- to increase cardinally the control over the spending of budget means directed at investment purposes, to intensify the practice of public-private partnerships;

- to accelerate formation of institutional surroundings for innovative development, to stimulate commercialization and to provide introduction of innovations in production processes, to ensure the development of new organizational and legal forms of innovation activities, in particular a cluster model of organization of industrial production;

- to establish effective mechanisms for implementing the system policy of domestic trade development, infrastructure of bringing goods from producer to consumer;

- to increase cardinally the level of transparency of public procurement system, to adjust it to the typical international requirements, to foresee anti-corruption mechanisms in

the process of public procurement, to improve the access of subjects of small and medium enterprises to public procurement procedures;

- to form a standing system of control over the quality and safety of domestic and imported products with the norms of the EU, to enhance the control of products quality selling in the domestic market;

- to start the formation of the system of export support of Ukrainian economic operators, which will include the spread of export crediting, insurance, information and legal support of exporters, allocation of assistance for small and medium businesses to expand to foreign markets.

The modernization of system of social protection and labour force market in the context of European integration processes has to anticipate:

- reorientation of higher education and rebuilding the system of vocational training, including on the basis of public-private partnerships with the aim of approaching the qualification structure of employees to the needs of the reformed economy;

- drastic strengthening of target mechanisms and preventing inappropriate usage of social care means;

- further developing of implementation of insurance principles of protection from unfavourable life events (unemployment, full, partial or temporary disability, loss of breadwinner, etc.);

- completion of complex of measures as to introducing accumulative and professional pension insurance;

- health care reform with accent on the implementation of effective mechanisms of organization of quality and affordable for every citizen health service, prevention of the spread of disease incidence and practice of healthy lifestyle;

- special attention to public housing policy, with the creation of effective mechanisms of real softening of housing provision problem mostly on credit basis.

Strengthening of environmental responsibility of the government, businesses and society will assist to adoption by Verkhovna Rada of Ukraine the Strategy of Sustainable Development, harmonized with EU documents. It is appropriate to pass National Conception of implementation and development of eco-friendly production in Ukraine. It is necessary to proceed the work with the harmonization of legislation of Ukraine with the requirements of EU law in environmental protection and implementation of European environmental standards. Ukraine will adhere to obligations to donor countries on the construction of the

New Safe Confinement «Shelter» at the Chernobyl nuclear power plant will carry out the modernization of power units of nuclear power stations together with the EU¹⁴.

The integration of Ukraine into the EU will provide its entry to the world's most powerful regional association, which significantly affects the overall dynamics, structural changes, the level of technology and the format of the regulation of the global economy.

Ukraine unconditionally shares the basic principles of the European Union which are pointed out in the Copenhagen criteria of EU in particular democracy, respect for human rights and fundamental freedoms, rule of law, competitive market economy. Ukraine maintains European policy of Eastern Partnership and expects for the support from European Union and the member-states of EU. The way of Ukraine to the European Union determines fundamental principles of foreign and internal policy of Ukraine.

Streszczenie

Artykuł analizuje aktualne trendy, problemy i perspektywy rozwoju Ukrainy w zakresie europejskich procesów integracyjnych. Szczególną uwagę przywiązuje się do integracji europejskiej w sferze gospodarczej. Artykuł odnosi się również do podstawowych wskaźników rozwoju gospodarczego Ukrainy. Autorzy zauważają, że podstawowe cele polityki zagranicznej i wewnętrznej Ukrainy są determinowane przez jej drogę do Unii Europejskiej. Integracja z UE pozwoliłaby Ukrainie na wejście do struktury o wyjątkowym znaczeniu w regionie, co znacząco wpłynęłoby na ogólną dynamikę tego państwa, zmiany strukturalne, poziom technologii i kształt współpracy z zakresu gospodarki światowej.

Słowa kluczowe:

gospodarka krajowa, rozwój ekonomiczny, proces integracji europejskiej, reform, Ukraina, Unia Europejska

Key words:

domestic economy, economy development, the process of European integration, reforms, Ukraine, the European Union.

¹⁴ *Європейський порядок денний для України – 2014, за: http://www.niss.gov.ua/public/File/2013_nauk_an_rozrobku/Evropskyj%20poryadok%20dennyj%202014.pdf (12.10.2014).*

Bibliografia:

1. Аналітична доповідь Центру Разумкова, *Європейська інтеграція України: внутрішні чинники і зовнішні впливи*, «Національна безпека і оборона», 2013, nr 4–5 (141–142).
2. Відносини Україна–ЄС, <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/ua-eu-relations>.
3. Д. О.Махортих, *Щодо тенденцій розвитку економіки України у 2014–2015 рр.*, <http://www.niss.gov.ua/articles/1635/>.
4. Інформація «Про імплементацію Порядку денного асоціації Україна – ЄС у 2014 році», http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article%3FshowHidden=1&art_id=243281941&cat_id=223345338&ctime=1266423569791.
5. *Provisions of Association agreement between Ukraine and the European Union on free trade area*, http://me.kmu.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=202330&cat_id=202329
6. *Торговельно-економічне співробітництво України та ЄС*, <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/ukraine-eu-trade>.
7. *Угода про асоціацію*, http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/association_agreement/index_uk.htm.
8. *Європейський порядок денний для України – 2014*, http://www.niss.gov.ua/public/File/2013_nauk_an_rozrobku/Evropejskyj%20poryadok%20dennej%202014.pdf.

Elity władzy niepodległej Ukrainy w procesie przeobrażeń systemowych

Y Matsiyevsky podejmując badania nad ukraińską elitą polityczną, dokonuje jej • podziału na elitę władzy (tworzą ją prezydent i jego administracja, gabinet ministrów, parlament) oraz elitę wpływu, w której wyodrębnia elitę formalną (kontrolita, opozycja) i elitę nieformalną (grupy przemysłowo-finansowe i ekonomiczno-polityczne, oligarchowie, klany). Wskazuje przy tym, że elita polityczna odznacza się brakiem efektywnego działania, co ma przyczyny w obecności nomenklatury w organach władzy, rozwoju polityczno- ekonomicznych grup wpływów oraz korupcji. Z chwilą uzyskania niepodległości przez Ukrainę sposób myślenia czy też uprawiania polityki przez elitę polityczną nie uległ radykalnym zmianom¹⁵. Również po pomarańczowej rewolucji „stare” instytucje zachowały wpływy, zaś „nowe” napotykały na opór przy próbach reformowania systemu podatkowego, administracyjnego oraz samorządów¹⁶. W elicie władzy widoczne jest z jednej strony przywiązanie do tradycyjnych instytucji i stylu sprawowania władzy, z drugiej jej wybiórcza adaptacja do wymogów modernizacji.

Badacze ukraińscy pisząc krytycznie o elicie politycznej swojego kraju, nierzadko posługują się pojęciem „pseudoelity”¹⁷. Tworzą ją przedstawiciele regionalnych grup polityczno-ekonomicznych broniący wyłącznie własnych interesów, przy tym niejednokrotnie znajdujący się pod wpływem polityków zagranicznych, w tym głównie z Rosji. Elita polityczna nie ma poczucia odpowiedzialności za społeczeństwo ukraińskie¹⁸.

¹⁵ Y. Matsiyevsky, *Eliti v Ukraïni do ò pìslà „Pomarančevoi revoliuci”*, [w:] *Przywódstwo i elity polityczne w krajach WNP*, T. Bodio, W. Jakubowski (red.), Warszawa 2010, s. 559-571.

¹⁶ *Eadem*, *Transformacja reżimu politycznego na Ukrainie przed i po pomarańczowej rewolucji (interpretacja instytucjonalna)*, [w:] *Przywódstwo, elity i transformacje w krajach WNP. Problemy metodologii badań*, T. Bodio (red.), Warszawa 2010, s. 567.

¹⁷ M. Šul’ga, O. Potehin, *Eliti v suspil’stvi: nagal’nij зміst teoretičnoï problemi*, „Rozbudova Deržavi” 1998, nr 7-8, s. 14.

¹⁸ I. Ždanov, Ū. Âkimenko, *Ukraïna u XXI stolitti: vikliki dlâ političnoï eliti*, „Nacional’na Bezpeka i Oborona” 2003, nr 9(45), s. 2-11.

Stanowią ją politycy pracujący w organach władzy centralnej oraz przedsiębiorcy - kierownicy państwowego sektora gospodarczego¹⁹.

Dodać należy, że kształtowaniu elity władzy po 1991 roku towarzyszy proces „zderzenia” dziedzictwa przeszłości radzieckiej z nowymi realiami politycznymi. Jej członkowie wywodzą się nie tylko z rzeczywistości polityczno-kulturowej sprzed 1991 roku, ale także w jej składzie znajdują się przedstawiciele pokolenia wychowywanego po proklamowaniu niepodległości przez Ukrainę. W rezultacie generuje to wśród przedstawicieli elit władzy pewną dychotomię, a mianowicie z jednej strony uznają oficjalność przemian w przestrzeni poradzieckiej, z drugiej zaś siłę przywiązania do porządku radzieckiego.

Z obserwacji ukraińskiej sceny politycznej wynika, że charakterystyczne dla tamtejszej elity politycznej są personifikacja władzy, uchylanie się od politycznej odpowiedzialności, nieprzejrzystość (utajnienia) podejmowanych decyzji (np. w ciągu 10 m-cy w 2005 roku W. Juszczenko wydał 42 dekrety do „wiadomości współpracowników”) oraz przenikanie z sektorem ekonomicznym²⁰. Zarówno rządzących, jak i opozycję cechuje wewnętrzna rywalizacja i brak powszechnego uznawania wartości, które mogłyby stać się fundamentem budowy porozumienia ogólnonarodowego²¹.

1. Ścieżki rekrutacji.

Pierwszą ścieżką rekrutacji członków do elit władzy politycznej niepodległej Ukrainy była „wewnętrzna cyrkulacja” – polegająca na przyjmowaniu przedstawicieli elity nomenklatury czasów radzieckich do „nowej” elity władzy politycznej. W Ukraińskiej SRR procentowy udział nomenklatury był zbliżony do wskaźników radzieckich. Jej potencjał w ZSRR w latach 1989-1991 wynosił 500-700 tys. osób, a wraz z ich rodzinami 3 mln osób - co stanowiło 1,5% populacji kraju²².

Poddając analizie skład ukraińskiej elity władzy politycznej, V. Fesenko wyróżnia cztery zasadnicze etapy wymiany deputowanych w Radzie Najwyższej Ukrainy. Pierwszy z nich przypada na lata 1991-1994, kiedy to politycy wywodzący się jeszcze z nomenklatury radzieckiej zdominowali „nową elitę” (z szacunków badaczy ukraińskich wynika, że co najmniej 50% elity władzy politycznej Ukrainy w latach 1991-1994 wywodziło się

¹⁹ M. Piren, *Ukrains'ka elita i problemi modernizacii suspil'stva*, „Nezależnij Kul'turopologičnij Časopis „i” 2006, nr 45.

²⁰ Y. Zaharov, *Usvidomlena neobhidnist' provozahustu*, „Kritika” 2005, nr 12, s. 7-11.

²¹ Y. Matsiyevsky, *Transformacija...*, *op. cit.*, s. 565.

²² W. Baluk, *Kształtowanie systemu politycznego niepodległej Ukrainy*, Wrocław 2006, s. 37.

z nomenklatury radzieckiej). Drugi etap obejmował lata 1994-1998, kiedy to 84% składu parlamentu uległo wymianie. W tym czasie wyodrębniły się także grupy polityczno-biznesowe (dniepropietrowska, doniecka), których liderzy mieli istotny wpływ na proces ustawodawczy. Okres trzeci wyznaczony na lata 1998-2004 jest uosobieniem oligarchizacji elity politycznej - połączenia biznesu i władzy. Jest to etap, w którym „wielki biznes przyszedł do polityki”. W Radzie Najwyższej Ukrainy znaleźli się przedsiębiorcy ukraińscy i rosyjscy (również dawni reprezentanci nomenklatury radzieckiej), co sprzyjało rozkwitowi korupcji politycznej. Od wyborów prezydenckich w 2004 roku rozpoczął się kolejny etap, który wymaga od elit władzy politycznej deoligarchizacji ich struktur²³. Zgodnie z danymi Ukraińskiej Centralnej Komisji Wyborczej efektem wyborów parlamentarnych w 2006 roku była wymiana 61% składu Rady Najwyższej Ukrainy, natomiast w wyniku wyborów w 2007 roku - 34%²⁴.

Odnotować należy, że w okresie trzeciej kadencji parlamentu (1998-2002) wśród deputowanych znajdowało się 37,9% przedstawicieli biznesu, w czwartej 46%²⁵. Podobnie, w następnej kadencji w Radzie Najwyższej Ukrainy zasiadali przedsiębiorcy, wśród których znajdowała się również mniejszość rosyjska. Po pomarańczowej rewolucji pozycja grup przemysłowo-finansowych nie uległa radykalnym zmianom. Zaczęły powstawać także nowe np. grupa D. Firtaša. W 2007 roku 50% deputowanych wykazywało powiązania z grupami finansowo-przemysłowymi²⁶.

W latach 1991-2013 pozycja członków elity władzy w ukraińskich strukturach władzy politycznej w dużej mierze była ukształtowana przez zmiany instytucjonalne w transformującym się państwie. W praktyce nowy premier dążył do obsadzenia najważniejszych funkcji w kraju „swoimi ludźmi”. Warto zważyć, że jedną z osobliwości ukraińskiej elity politycznej jest częsta zmiana rządu, pociągająca za sobą cyrkulację w jego strukturach liderów politycznych. Jego średni okres trwania w latach 1991-2004 to 12,5 miesiąca. Wraz z nowym premierem wymianie ulegał skład gabinetu ministrów. Część ministrów przechodziła jednak do kolejnych rządów. Przykładowo, Ū. Ehanurov był ministrem gospodarki Ukrainy w 1997 roku, a w latach 2007-2009 sprawował funkcję ministra w resorcie obrony Ukrainy.

²³ V. Fesenko, *Političeskaâ èlita Ukrainy: protivorečîâ formirovaniâ i razvitiâ*, „Polis” 2005, nr 9; *Eadem*, *Otečestvennaâ političeskaâ èlita v kontekste proekta Ukrainy*, 26.11.2003, za: <http://www.dialogs.org.ua> (12.02.2014).

²⁴ *Vybory narodnyh deputatov Ukrainy*, za: <http://www.cvk.gov.ua> (12.12.2011).

²⁵ A. Ručka, *Èlity tranzitnogo obšestva*, za: <http://www.dialogs.org.ua> (18.05.2011).

²⁶ Y. Matsiyevsky, *Transformacija...*, *op. cit.*, s. 556.

Zasygnalizować należy, że w pierwszym rządzie ukraińskim 80% jego składu wywodziło się z nomenklatury, natomiast za kadencji premiera V. Pustovojtenko (1997-1998) - 54%²⁷. Z badań przeprowadzonych przez Centr Razumkova wynika, że w latach 1991-2003 najbardziej wpływowe funkcje w organach władzy państwowej na Ukrainie (premier, wicepremier, głowa administracji prezydenta) w 73% sprawowali członkowie byłej nomenklatury radzieckiej. Przykładowo, w 1995 roku piastowali 80% stanowisk kierowniczych w administracji państwowej, z kolei w 2003 roku od 46% do 52% posad kierowniczych lokalnych i centralnych organów władzy²⁸. Po pomarańczowej rewolucji skład administracji prezydenta został wymieniony w 40-45%. Zmiany personalne dotyczyły także Rady Narodowej Bezpieczeństwa i Obrony oraz Służby Bezpieczeństwa Ukrainy. W 2005 roku w państwowych organach władzy wykonawczej, w aparacie prezydenta i gabinecie ministrów rotacja wynosiła 18,22-20%²⁹.

Drugim kanałem rekrutacyjnym do elit władzy są partie polityczne. Po proklamowaniu niepodległości zlikwidowano system monopartyjny i tworzono warunki dla budowy systemu wielopartyjnego. Zmiany te zapoczątkowały procesy formowania się nowych ścieżek rekrutacji i legitymizacji elity władzy politycznej. Awans do elit władzy politycznej Ukrainy umożliwia poszczególnym jednostkom także udział w procesach decyzyjnych odnoszących się do sektora gospodarczego (strategiczne gałęzie przemysłu). W procesie tym za pośrednictwem firm i banków ukraińskich tworzą warunki dla potencjalnego „wejścia” do ich składu. Przykładowo, kapitał rosyjski przejawia się w aktywach firm sektora energetycznego, metalurgii, koncernach samochodowych, jak również w bankach. Z badań A. Mošesa wynika, że w 2003 roku kapitał rosyjski współkontrolował 83% aktywów ukraińskiego przemysłu naftowego i 66,7% metalurgicznego³⁰. Dodać należy, że przemysł Ukraińskiej SRR stanowił ważne ogniwo gospodarki ZSSR, a jego główne sektory (np. zbrojeniowy), skupiające się w regionach południowym i wschodnim były kontrolowane bezpośrednio przez władze Kremla i zarządzane w większości przez Rosjan.

Wśród głównych czynników decydujących o rekrutacji członków do ukraińskiej elity władzy politycznej należy wymienić również: uwarunkowania normatywno-instytucjonalne, kumoterstwo, możliwości zakupu urzędu, koniunkturę polityczną oraz kompetencje.

²⁷ M. Šul'ga, V. Bojko, *Urâdi Ukraïni: sociologičnij portret vladnoï eliti (1990-1997)*, „Sociologîâ: Teoriâ, Metodi, Marketing” 1998, nr 3.

²⁸ I. Ždanov, Ū. Ākimenko, *Ukraïna...*, *op. cit.*, s. 2-11.

²⁹ A. Ivanov, *Bûrokratiâ bezsmertna*, za: <http://www.weekley.com.ua> (12.05.2011).

³⁰ A.L. Mošes, „Rossiâ v Global'noj Politike” 2004, nr 5, za: <http://www.globalaffairs.ru> (12.02.2014).

Zaakcentowania wymaga również fakt, że cechą charakterystyczną niektórych przedstawicieli w elitach władzy politycznej są ich powiązania ze służbami specjalnymi. W sferze domysłów pozostaje odpowiedź na pytanie, ilu z nich odbyło uzupełniające bądź tajne przeszkolenia w owych „jednostkach” np. podczas służby wojskiej. Dzięki nieoficjalnej współpracy z służbami specjalnymi ZSRR ich kariera charakteryzowała się zwiększoną dynamiką od końca lat 90. XX wieku³¹.

2. Partia władzy.

Aktywność członków w ukraińskich elitach władzy politycznej przyjmuje „jawny” oraz „skryty” charakter. Pierwszy z nich przejawia się w piastowaniu stanowisk oficjalnych (np. ministrów), natomiast drugi w działalności w tzw. partii władzy, która stanowi siłę faktycznie rządzącą Ukrainą³². M. Riabczuk traktuje o niej w następujący sposób: „ze względu na swą ekonomiczną politykę należy ona niewątpliwie do lewego, kryptokomunistycznego skrzydła. Ze względu na politykę państwową jest ona blisko centroprawicowych, a nawet prawicowych sił. I wreszcie z uwagi na głoszone hasła i propagowaną ideologię można ją zaliczyć do liberalno-demokratycznego centrum”³³. Jest ona „sprawnie funkcjonującą wspólnotą pragmatycznie zorientowanych wyższych warstw byłej nomenklatury, przedstawicieli aparatu państwowego, kierowników przedsiębiorstw przemysłowych i kolchozów”³⁴. Partia władzy przyniosła ze sobą stagnację, korupcję i nadużywanie władzy państwowej w imię partykularnych interesów grupowych. Liderzy z czasów sowieckich wnieśli do nowych struktur władzy m.in. takie cechy jak, korporacyjność i cyniczny pragmatyzm³⁵.

Partia władzy nie reprezentuje swojego elektoratu, nie zajmuje się również artykulacją i agregacją interesów społeczeństwa obywatelskiego³⁶. Częściowa wymiana elity władzy politycznej, jaka miała miejsce po pomarańczowej rewolucji nie była tożsama ze zmianą niejawnego charakteru podejmowania decyzji. Stąd można przypuszczać, że partia władzy zachowała swoją pozycję i realizuje własne interesy.

³¹ J. Ćwiek-Karpowicz, *Ewolucja elit władzy - podobieństwa i różnice strukturalne*, [w:] *Przywództwo i elity polityczne w krajach WNP*, T. Bodio, W. Jakubowski (red.), Warszawa 2010, s. 101.

³² W. Pawluczuk, *Ukraina – polityka i mistyka*, Kraków 1998, s. 39.

³³ M. Riabczuk, *Autorytaryzm w ludzkim obliczu*, [w:] *Demokracja na Ukrainie*, Kijów 1993, s. 28.

³⁴ W. Pawluczuk, *Ukraina...*, *op. cit.*, s. 39.

³⁵ A. Wilson, *Ukraińcy*, Warszawa 2002, s. 181.

³⁶ N. Siedyh, „Partiâ vlastii” *kak osoboe âvlenie političeskoj žizni sovremennoj Rossii*, „Vlast”. Obščencional’nyj Naučno-Političeskij Žurnal” 2003, nr 12, s. 41.

Profesor T. Bodio spostrzega, że mimo upływu lat, ciągle trudno jest wyodrębnić ścisły kierunek przeobrażeń władzy i elity politycznej na Ukrainie. Badacz dostrzega dwie tendencje zachodzące w elitach społeczeństw tranzytowych. Z jednej strony zauważyć można deprecjację tradycyjnych instytucji przywództwa w odbiorze społecznym, z drugiej - dążenie elit politycznych do utrwalenia hierarchicznych struktur władzy. Kondycja władzy politycznej w społeczeństwie tranzytowym jest więc „wypadkową tego samego procesu: swoistej rewolucji podmiotów - w istocie regulującej przywództwo, oraz kontrrewolucji elit politycznych - mającej na celu obronę uprzywilejowanej pozycji ludzi władzy”³⁷.

3. Rola elity władzy.

Członkowie elity władzy politycznej uczestniczą w demontowaniu systemu totalitarnego byłej republiki związkowej³⁸. Sterują i kontrolują proces transformacji politycznej. Z jednej strony wnoszą znaczący wkład w proces demokratyzacji (np. udział w tworzeniu projektów prawnych państwa), z drugiej natomiast istnieją przykłady blokowania przez nich owego procesu (np. nadużywanie władzy państwowej w imię partykularnych interesów, korupcja, przyzwolenie na niejawny charakter podejmowania decyzji politycznych).

Zgodnie ze sporządzonym przez fundację Freedom House indeksem demokratyzacji państw byłego ZSRR, dla Ukrainy charakterystyczny jest reżim przejściowy. Przy tym z danych wynika, że państwo od 2006 roku zmierza w stronę „na w pół skonsolidowanego reżimu autorytarnego”.

³⁷ T. Bodio, *Przywództwo polityczne w obliczu wyzwań transformacji*, „Studia Politologiczne” 2001, vol. 5, s. 200-204.

³⁸ O. B. Balac’ka, *Politična elita Ukraini v procesi demokratičnoj modernizacii*, „Politologija” 2010, nr 1(69), s. 132-136.

Tabela 1. Indeks demokratyzacji Ukrainy w latach 2000-2013³⁹

Rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2013
Poziom demokratyzacji*	4,63	4,71	4,92	4,71	4,88	4,50	4,21	4,25	4,25	4,39	4,39	4,86

Źródło: opracowanie własne na podstawie Nations In Transit 2010, za: <http://www.freedomhouse.org/images/file/nit/2010/nit2010Ukrainefinal2.pdf> (10.04.2011); Nations In Transit 2013, za: <http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/NIT%202013%20Booklet%20%20Report%20Findings.pdf> (03.02.2014).

Realna demokratyzacja systemu politycznego może dokonać się tylko przy demokratyzacji samej władzy i elity politycznej⁴⁰. Postęp Ukrainy w budowie skonsolidowanej demokracji będzie zależał nie tylko od konstruktywnej współpracy elit politycznych Ukrainy, ale również od innych czynników, w tym od stopnia rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, efektywności rządu w polityce wewnętrznej i zagranicznej oraz stanu demokracji w sąsiednich państwach⁴¹. System polityczny niepodległej Ukrainy jest optymalnym wynikiem budowy wzajemnych stosunków w elitach politycznych i ekonomicznych przy istniejącej organizacji władzy państwowej⁴². Choć dla reżimu politycznego Ukrainy w formalno-prawnym wymiarze charakterystyczne są pewne cechy demokracji, to nadal przejawia on cechy patrymonialne, takie jak personalizacja polityki, dominacja klientalnych związków w przemianach politycznych, biurokracja⁴³.

Z obserwacji ukraińskiej sceny politycznej wynika, że elity władzy politycznej w systemie politycznym niepodległej Ukrainy generują również brak „przyzwolenia” na transformację radykalną - bojąc się utraty swoich wpływów szczególnie w sektorze politycznym i gospodarczym. Przy tym nie dysponują praktycznymi demokratycznymi doświadczeniami, natomiast posiadają znajomość działania w autokratycznych strukturach politycznych.

³⁹ Freedom House wyróżnia pięć typów reżimów politycznych: skonsolidowane demokracje (1-2,99); na wpół skonsolidowane demokracje (3,00-3,99); reżimy przejściowe lub hybrydalne (4,00-4,99); na wpół skonsolidowane reżimy autorytarne (5,00-5,99); skonsolidowane reżimy autorytarne (6,00-7,00).

⁴⁰ T. Filipiak, *Ład społeczny: kultura państwowa elit politycznych i kultura obywatelska*, „Studia Politologiczne” 2001, vol. 5, s. 353.

⁴¹ T. Kapuśniak, *Elita władzy, grupy oligarchiczne a społeczeństwo obywatelskie na scenie politycznej Ukrainy*, [w:] *Przywództwo i elity polityczne w krajach WNP*, T. Bodio, W. Jakubowski (red.), Warszawa 2010, s. 533-534.

⁴² M. Prymusz, *System partyjny i wyborczy Ukrainy*, [w:] *Polska i Ukraina. Próba analizy systemu politycznego*, S. Sulowski, M. Prymusz, N. Minenkova, B. Zdaniuk (red.), Warszawa 2011, s. 132-135.

⁴³ N. Minenkova, *Transformacja reżimu politycznego Ukrainy za czasów niepodległości*, [w:] *Polska i Ukraina. Próba analizy systemu politycznego*, S. Sulowski, M. Prymusz, N. Minenkova, B. Zdaniuk (red.), Warszawa 2011, s. 86.

W opinii publicznej Ukraińców pojawiają się poglądy, że elita polityczna, nie utożsamia się z interesami państwa. Zgodnie z badaniami z 2003 roku przeprowadzonymi przez Centr Razumkova, w ocenie 74,5% respondentów elita polityczna Ukrainy w „pełnym stopniu” reprezentuje interesy własne, w optyce 64,8% grup biznesowo-finansowych, zdaniem 56,6% partii politycznych, a 10,3% regionów⁴⁴. W 2003 roku 55% z pytaných ekspertów ukraińskich było zdania, że ukraińska elita władzy politycznej nie cieszy się zaufaniem społecznym⁴⁵. Negatywny stosunek względem niej zadeklarowało 54% respondentów, a pozytywny zaledwie 6%⁴⁶. Niezadowolenie opinii publicznej potwierdzają także sondaże z 2009 roku, zgodnie z którymi 86,8% ludności Ukrainy opowiada się za potrzebą kreacji „nowej elity władzy politycznej”, przy czym tylko 32,8% uważa, że takie „odnowienie” jest możliwe⁴⁷.

Elita władzy Ukrainy podlega ciągłej ewolucji i adaptacji do warunków politycznych. Oddziałuje na otoczenie wewnętrzne i zewnętrzne systemu politycznego. Wpływa na ten system poprzez faktyczny udział w podejmowanych decyzjach oraz w kształtowaniu struktury organizacji państwowej. Z kolei system polityczny oddziałuje zwrótnie - kształtuje strukturę elity poprzez instytucje i rozwiązania ustrojowe. W przyszłości rola elity władzy ukraińskiej może ulegać zmianie wraz z zaawansowaniem procesów demokratyzacji i wdrażania idei podmiotowości obywatelskiej w realia życia publicznego.

4. Powiązania członków elity władzy z ukraińskimi grupami nacisku i kręgami biznesu.

Grupy nacisku na Ukrainie koncentrują się wokół wielkich przedsiębiorców – oligarchów⁴⁸. Politolog W. Polohalo uważa, że na terytorium ukraińskim ukształtował się na wespół autorytarny reżim oligarchiczny⁴⁹. Oligarchowie skonsolidowali się wokół monopolu państwowego, z powodzeniem pokonując drogę od gospodarki centralnie planowanej do wolnorynkowej. W efekcie „przenikania” biznesu z polityką, pojawiły się fortuny ludzi

⁴⁴ *Politična elita Ukraïni: dumki ekspertiv*, „Nacional'na Bezpeka i Oborona” 2003, nr 9(45), s. 13.

⁴⁵ V. Fesenko, *Otečestvennaâ...*, op.cit.

⁴⁶ A. Grinčenko, *Političeskaâ èlita Ukraïny: Sposobna li ona vypolnit' svoû obšestvennuû missiû na šovremennom ètape?*, 2003, za: <http://www.razumkov.org.ua> (10.02.2014).

⁴⁷ D. Voronkov, *Mutaciâ èlity*, 01.12.2009, za: <http://www.dialogs.org.ua> (10.02.2014).

⁴⁸ K. Bondarenko, *Oligarhiâ kak čast' ukraïnskoj èlity*, 04.12.2003, za: <http://www.dialogs.org.ua> (12.02.2014).

⁴⁹ V. Polohalo, *Political power and the political elite*, [w:] *The political analysis of post-communism*, Y. Bystrytsky, V. Polohalo, S. Makeyev, O. Dergahov (red.), Kyiv 1995, s. 43-161.

mających decydujący wpływ na władzę⁵⁰. Połączenie atrybutu własności i władzy, rządów nad ludźmi i rządów nad rzeczami stało się „wyznacznikami” oligarchii⁵¹.

Na ukraińskiej scenie politycznej coraz większą rolę odgrywają klany, na czele których stoją oligarchowie. Stanowią nieformalne środowiska działaczy aparatu partyjnego, administracji i gospodarki. Grupy te spajają więzi interesów lokalnych i branżowych⁵². Nie stroniąc od aktywności nielegalnej, są realnym podmiotem struktury władzy państwowej. „Są mniej lub bardziej sformalizowanymi konglomeratami, w skład których wchodzi przedsiębiorstwa produkcyjno-handlowe i finansowe, media (lokalne i centralne), kluby sportowe, ośrodki analityczne, związki zawodowe i partie polityczne. (...) Ich partnerem są państwowe (centralne i lokalne) struktury biurokratyczne, zwłaszcza administracja podatkowa, a głównym narzędziem tego partnerstwa jest korupcja. Wysocy urzędnicy państwowi (zwłaszcza lokalni) są uczestnikami układów klanowych i sami są uważani za oligarchów”⁵³.

Powiązania ekonomiczno-polityczne klanów tworzą spójną sieć, która umożliwia ich członkom adaptację do różnych okoliczności w państwie, ułatwia przekazywanie norm, wpływa na decyzję oraz utrwala ich poglądy. Członkowie elity władzy politycznej w jednym z trzech głównych klanów na Ukrainie do których należą - donieckim - powiązani są z interesami hutnictwa, stali, górnictwa węglowego, którego zaplecze przemysłowo-finansowo-medialne stanowi korporacja Przemysłowy Związek Donbasu. Wśród głównych celów klanu - reprezentowanych m.in. przez „przedstawicielstwo partyjne” Partii Regionów - znajdują się federalizacja Ukrainy oraz rozwój współpracy politycznej i gospodarczej z Rosją⁵⁴.

Rola drugiego klanu – dniepropietrowskiego - była widoczna m.in. w 1999 roku, gdy jego członkowie uczestniczyli w zapewnieniu ubiegającemu się o reelekcję prezydentowi L. Kuczmię poparcia ludności Donbasu, a następnie w 2002 roku w protekcji dla gubernatora obwodu donieckiego W. Janukowycza na stanowisko premiera. Liderzy klanu podejmują również działania w celu rozszerzenia swoich politycznych wpływów na całym terytorium

⁵⁰ D. Gibas-Krzak, *Ukraina między Rosją a Polską*, Toruń 2004, s. 90.

⁵¹ W. Konończuk, *Elita władzy a wielki biznes*, [w:] *Przywódczość i elity polityczne w krajach WNP*, T. Bodio, W. Jakubowski (red.), Warszawa 2010, s. 167-168.

⁵² W. Pawluczuk, *Ukraina...*, *op.cit.*, s. 34; D Zajcev, *Teoriâ i metodologiâ ocnki vlianiâ negosudarstvennyh aktorov na političeskij process (na primere analitičeskich centrov)*, „Čelovek. Soobšestvo. Upravlenie” 2008, No 2, s. 4-13.

⁵³ T. Olszański, *Trud niepodległości. Ukraina na przełomie tysiącleci*, Kraków 2003, s. 71-89.

⁵⁴ A.F. Kolodij „*Oligarhi*” j „*oligarhiâ*”: *zmist ponât’ ta ukrains’ka politična dijsnist’*, „*Naukovi Zapiski*” 2001, s. 31-35; *Ukrainskie oligarhi: rasstanovka sil pered vyborami*, „*Ukraina. Informacionno-Analitičeskij Monitoring*” 2009, nr 3(23), s. 24-26.

ukraińskim⁵⁵. Są przy tym powiązani z sektorem bankowym oraz przemysłem metalurgicznym i dążą do zacieśnienia współpracy gospodarczej z Rosją oraz zabezpieczenia praw i wolności mniejszości rosyjskiej na Ukrainie⁵⁶.

W klanie kijowskim członkowie elity władzy swoje interesy koncentrują głównie w segmencie paliwowym i energetycznym. Celem klanu jest współpraca gospodarcza z Rosją. Jego reprezentację polityczną stanowi Socjaldemokratyczna Partia Ukrainy⁵⁷.

Oprócz wyżej wskazanych klanów działają także inne, w których uczestniczą członkowie elit politycznych: charkowski, ługański i zaporožski - mają one jednak znaczenie drugorzędne. Warto zważyć, że nazwy wiodących klanów pokrywają się z nazwami miast, w których występuje największy wskaźnik liczby Rosjan na terytorium ukraińskim. Ponadto we wschodniej części państwa dominuje prorosyjska orientacja polityczno-gospodarcza, a Donieck i Dniepropietrowsk współtworzą najbardziej rozwinięte regiony przemysłowe Ukrainy.

W ocenie T. Kapuśniaka, na Ukrainie klany wywierają presję na organy władzy za pomocą wszelkich dostępnych metod. Dość często dochodzi do sytuacji, w których ich partykularne interesy przeważają nad racją stanu⁵⁸. Ich wpływom ulegają partie polityczne, organizacje związkowe czy obywatelskie, a także regionalne organy władzy państwowej. Przedstawiciele oligarchii swój udział mają we wszystkich poziomach władzy - centralnej, gubernatorskiej, milicyjnej i zarządzającej⁵⁹. Można zaryzykować stwierdzenie, że klany doniecki, dniepropietrowski i kijowski będą broniły się przed radykalnymi reformami, które mogłyby godzić w ich interesy i pozycję na ukraińskiej scenie politycznej.

5. Klientelizm.

Analiza powiązań ukraińskiego świata polityki i biznesu wskazuje, że widoczne jest w nim zjawisko klientelizmu. Wśród głównych przyczyn pojawienia się klientelizmu na Ukrainie znajdują się:

- 1) charakter struktur społecznych i organizacyjnych;

⁵⁵ T. Iważenko, *Doneckij klan uverenno vhodit vo vlast'*, 15.08.2001, za: <http://www.ng.ru> (12.09.2010); *Formirovanie „pátój kolonny” Donbassa*, „Ukraina. Informacionno-Analitičeskij Monitoring” 2008, nr 9, s. 27.

⁵⁶ *Dniepropetrovskij klan*, „Vsá Ukraina”, za: <http://www.ukraine.ru/elections2004> (12.06.2011); G. Korżov, *Oligarhiâ âk model' obmeženoï modernizacii*, „Ukraïns'kij Socium” 2007, nr 1, s. 104-114.

⁵⁷ *Budušee kievskogo klana*, „Vlast' Deneg” 2005, nr 65.

⁵⁸ T. Kapuśniak, *Elita...*, *op.cit.*, s. 524.

⁵⁹ D. Vidrin, *V Ukraïni elita lobbiiê perevažno svoi intersi*, „Dzerkalo Tižniâ”, 15-21.11.2003, s. 33-34; P. Simonenko, *Ot oligarhičeskój èlity k gumanističeskomu obšestvu*, „Nacional'na Bezpeka i Oborona” 2003, nr 9(45), s. 22-24.

- 2) asymetryczność pozycji społecznych;
- 3) niesprawna biurokracja;
- 4) nierozwinięty rynek;
- 5) nierówność w dostępie do dóbr;
- 6) potrzeba realizacji pewnych zadań i celów, które są nieskutecznie realizowane przez działające instytucje.

W ukraińskim życiu politycznym patroni (np. oligarchowie) są opiekunami klientów (np. członków elity politycznej), którym umożliwiają dostęp do dóbr ekonomicznych, pracy na określonym poziomie oczekiwań i ambicji. Klienci w zamian gwarantują poparcie polityczne swoim patronom⁶⁰.

Pozycja członków elity władzy w relacjach „patron-klient” ze względu na swoją nieformalność jest trudna do zbadania. Z jednej strony występują oni w roli patronów (należąc do klanów), z drugiej zaś są klientami (jako członkowie elity politycznej). Ich uczestnictwo w omawianej relacji widoczne jest nie tylko na poziomie centralnym, ale również lokalnym. Istotną rolę odgrywają osobiste powiązania oraz kontakty prywatne patronów z lokalną zbiorowością - wpływają na zmianę rangi jej interesów z lokalnych na państwowe.

Zdaniem H. von Zon, Ukraina nie ma skonsolidowanego, nowoczesnego aparatu państwowego, jest raczej państwem „neopatrymonialnym”, w którym każdy urzędnik państwowy ma swojego lennika. Aparat państwowy przypomina mozaikę oddzielnych instytucji troszczących się bardziej o ochronę własnych przywilejów niż służbę społeczeństwu⁶¹. Jedną z cech transformującego się systemu politycznego Ukrainy jest podział bogactwa narodowego w ramach zasady klientelizmu. Widoczne jest „przenikanie” sfer polityki, gospodarki i świata przestępczego, dominacja biurokratycznego establishmentu i grupy przedsiębiorców, symbioza oligarchii i autorytaryzmu⁶².

Na obszarze Ukrainy i innych państw poradzieckich klientelizm odgrywa negatywną rolę w procesie rekrutacji elit politycznych. Jest czynnikiem demodernizacyjnym. W przestrzeni poradzieckiej widoczna jest dominacja interesów sektora gospodarczego w podejmowaniu decyzji politycznych. Przy tym w aparatach państwowych byłych republik

⁶⁰ A. O. Žotkin, *Stanovlennâ regional'nih vladnih elit v Ukraïni*, Kiïv 2005.

⁶¹ H. von Zon, *Political Culture and Neo-Partimomialism Under Leonid Kuchma*, „Problems of Post Communism” 2005, nr 52(5), s. 12-22.

⁶² V. Polohalo, *Political...*, *op.cit.*, s. 143-161.

radzieckich widoczny jest brak systemu kształcenia profesjonalnych kadr oraz wpływ partykularnych interesów, w tym także liderów mniejszości rosyjskiej na politykę państwa⁶³. Mimo zmian rządów na Ukrainie, nadal służą one osobistym interesom i zwiększają prywatne majątki poszczególnych członków elity władzy. Powiązania klanów biznesowych i polityki ukraińskiej nie ulegają zmniejszeniu. Po pomarańczowej rewolucji w strukturach władzy utrzymano praktykę niekompetentnego zapełniania wakatów, co stało się wyznacznikiem porażki nowej władzy w obszarze polityki kadrowej - wymiany urzędników państwowych. Relacje pomiędzy obywatelami a urzędnikami państwowymi w dużej mierze zachowały charakter „patron-klient”⁶⁴.

Kontakty „patron-klient” rzutują na proces transformacji ukraińskiej. Stanowią nieformalne kanały dystrybucji i mechanizmy rozdziału władzy. Zaburzają prawidłowy proces dystrybucji dóbr politycznych i ekonomicznych, doprowadzając do powstania „szarej strefy” nie podlegającej ogólnospołecznej kontroli. „Przesuwają” procesy polityczne i działania gospodarcze poza sceny formalne. Są głęboko zakorzenione w ukraińskim systemie politycznym i można przypuszczać, że będą dalej wpływać na jego kształt oraz kreować system gospodarczy, a także strukturę społeczną. Członkowie elity władzy ukraińskiej uczestnicząc w relacji „patron-klient” osłabiają pozycję państwa, pogłębiają utratę zaufania społeczeństwa ukraińskiego do instytucji państwowych, ograniczają odpowiedzialność polityków za podejmowane decyzje, a także nasilają korupcję polityczną, generują lokalne antagonizmy oraz rzutują na awanse i degradacje członków elity władzy.

Zgodnie z badaniami z 2003 roku, w ocenie 80,7% społeczeństwa ukraińskiego oligarchowie (kierownictwo finansowo-przemysłowych grup) „wpływają” na elitę polityczną, natomiast w optyce 19,3% „raczej wpływają”. Odpowiedzi „nie wpływają”, „raczej nie wpływają”, „trudno powiedzieć” nie były wybierane. Dla 31,3% na elitę polityczną „wpływa” także kierownictwo rosyjskich grup biznesowych, dla 61,8% „raczej wpływa”, dla 4,9% „raczej nie wpływa”, dla 2% „trudno powiedzieć”⁶⁵.

Relacje grup nacisku z elitami władzy nie odznaczają się dużą dynamiką zmian. Członkowie elity władzy działając w grupach oligarchicznych, mają na celu rozbudowę własnego zaplecza gospodarczo-finansowego. Klany, do których należą, wywierają wpływ na charakter decyzji politycznych i kierunek polityki Ukrainy. Ich interesy rozprzestrzeniają się,

⁶³ *Gaman-Golutvina: klientelizm mešaet modrenizacii*, 05.11.2010, za: <http://www.actualcomment.ru> (10.02.2014).

⁶⁴ Y. Matsiyevsky, *Eliti...*, *op.cit.*, s. 564.

⁶⁵ *Politična...*, *op.cit.*, s. 12.

a nawet dominują względem reżimu formalnego. Mają również negatywne oddziaływanie na demokratyzację w systemie politycznym.

6. Wydarzenia na Majdanie przełomu 2013/2014 roku a kondycja elity władzy.

Wśród wielu opinii obserwatorów rzeczywistości ukraińskiej wybuch protestów na kijowskim Majdanie na przełomie 2013 i 2014 roku związanych z „ukraińską drogą do Unii Europejskiej (UE)” był zaskoczeniem zarówno dla ekipy rządzącej, jak i opozycji. Decyzja władz z 30 listopada 2013 roku o użyciu siły wobec protestujących doprowadziła do wzrostu protestów oraz podziału w elicie rządzącej. Symptodem kryzysu stało się m.in. złożenie dymisji przez szefa administracji prezydenta Serhija Lowoczkiina oraz wystąpienie dwóch deputowanych z Partii Regionów. „Grupy nastawione opozycyjnie zostały kupione za obietnice koncesji biznesowych lub spacyfikowane przy użyciu gróźb i szantażu. Protesty na Majdanie pokazały, że elita władzy nie jest monolitem i potencjalnie – w przypadku ewentualnego kryzysu politycznego w przyszłości – podziały mogą być znacznie poważniejsze⁶⁶.

Po nieudanej próbie siłowego rozwiązania „problemu Majdanu” w nocy z 10 na 11 grudnia 2013 roku ekipa prezydenta Janukowycza przyjęła strategię przeczekania protestów. Władze utrudniały działania opozycjonistów przeszkodami administracyjnymi. Posunięciem władz mającym ułatwić walkę z opozycją i zastraszyć społeczeństwo było przyjęcie przez Radę Najwyższą 16 stycznia 2014 roku pakietu ustaw. Uchwalone prawo m.in. ograniczało wolność zgromadzeń, wprowadzało wysokie kary za udział w nielegalnych formach protestu (m.in. blokowanie budynków) oraz zwiększało możliwość kontroli Internetu.

Komentatorzy podkreślają, że grupą powstrzymującą Janukowycza przed rozwiązaniami radykalnymi są oligarchowie, obawiający się sankcji zachodnich, które są prawdopodobne po siłowym rozwiązaniu protestów – co zresztą stało się faktem w skutek wydarzeń na Majdanie w lutym 2014 roku. Większość oligarchów zainteresowana jest utrzymaniem polityczno-biznesowego *status quo*. W tym kontekście wymowne było oświadczenie najbogatszego obywatela Ukrainy, Rinata Achmetowa z 13 grudnia 2013 roku, w którym m.in. uznał on prawo Ukraińców do protestów i wezwał do dialogu⁶⁷.

⁶⁶ W. Konończuk, T.A. Olszański, *Co Majdan mówi o Ukrainie? Diagnozy i perspektywa*, 17.01.2014, OSW, nr 125, s. 4-6.

⁶⁷ *Ibidem*, s. 4-8.

Analizując kondycję ukraińskiej sceny politycznej, warto zauważyć, że spory pomiędzy partiami opozycyjnymi osłabiają ich pozycję polityczną wobec partii rządzącej. Opozycja w dalszym ciągu pozostanie podzielona różnymi interesami i ambicjami swoich liderów, co wpływa na mniejszą efektywność koordynacji jej działań. Nakładają się na to problemy finansowe opozycji, postępująca trudność dostępu do mediów, przeszkody natury prawnej i administracyjnej podejmowane przez władze. Istotne jest również osłabienie Ukrainy kryzysem gospodarczo-politycznym⁶⁸.

Obserwatorzy sytuacji na Ukrainie wskazują, że należy oczekiwać, że tamtejsze niezadowolenie społeczne będzie narastać, stając się stałym elementem sytuacji politycznej. Potwierdza to niejako charakter demonstracji na Majdanie, który wskazywał na obywatelskość oraz dystansowanie się od opozycji politycznej, która nie przejęła pełnej kontroli nad protestami, co podyktowane było m.in. nieufnością protestujących do polityków opozycji. Rosnąć będzie również grupa obywateli oczekujących uzdrowienia życia politycznego⁶⁹.

Uwagi końcowe.

Szczególnym zagrożeniem dla transformującego się państwa jest udział członków elit władzy politycznej w grupach nacisku, co skutkuje licznymi patologiami - nie tylko w ukraińskim życiu politycznym, ale i społecznym. Poprzez powiązania członków elity władzy z oligarchami, transformacja na Ukrainie stała się w znacznym stopniu funkcją interesów tych ostatnich. Dla państwa charakterystyczne stały się konflikty wewnętrzne władz państwowych, korupcja, słaba dynamika reform gospodarczych i politycznych, a także brak współpracy między poszczególnymi liderami sceny politycznej, co osłabia rozwój demokracji na Ukrainie. Państwo oddala się od politycznych wzorców zachodnich - choć zmieniły się warunki funkcjonowania, to sposób uprawiania polityki nie uległ istotnym zmianom.

Znaczącym jest, że Ukraina balansuje „między Wschodem a Zachodem”. Z jednej strony Rosja chcąc utrzymać Ukrainę w swej orbicie wpływów w przestrzeni poradzieckiej, z drugiej strony UE zainteresowana włączeniem Ukrainy w swoją strefę wpływów, tak ze względu na potencjał rynku ukraińskiego, jak i ze względów strategicznych - osłabienie Rosji. Potencjalna niestabilność Ukrainy może doprowadzić do zmiany taktyki przez graczy

⁶⁸ S. Matuszak, *Janukowycz balansuje między Brukselą a Moskwą*, 10.03.2010, za: <http://www.osw.waw.pl> (31.10.2011).

⁶⁹ W. Konończuk, T. A. Olszański, *Co Majdan...*, *op. cit.*, s. 4-8.

geostrategicznych i do zmiany układu sił w regionie. Kierunek rozwoju Ukrainy, w tym elity politycznej państwa ma znaczenie dla całego obszaru Europy Środkowo-Wschodniej.

Oceny dotyczące elity władzy Ukrainy są spolaryzowane. Znakomita większość badaczy uważa, że tworząc politykę państwa będą podążać kursem „polityki wielowektorowości”, inni uważają, że „pójdą” w stronę Rosji, spotykane są także głosy prognozujące wstąpienie Ukrainy do Unii Europejskiej⁷⁰. Widoczne niejednokrotnie sprzeczne interesy ukraińskiej elity władzy są podyktowane nie tylko geopolitycznym położeniem państwa, ale także czynnikami wewnętrznymi, w tym sposobem sprawowania władzy, własnymi interesami, słabo rozwiniętą gospodarką rynkową i dynamiką reform polityczno-gospodarczych.

Realna demokratyzacja ukraińskiego systemu politycznego może dokonać się tylko przy demokratyzacji samej władzy i elity politycznej. Przy czym elita ta musi być zorientowana na kulturę państwową, czyli na obiektywne cele i funkcje państwa. W tym sensie „kultura polityczna elit kierowniczych powinna być jakościowo wyższa od indywidualnej, czy też poszczególnych grup społecznych”⁷¹. Postęp Ukrainy w budowie skonsolidowanej demokracji będzie zależał nie tylko od konstruktywnej współpracy elit politycznych Ukrainy, ale również od innych czynników, w tym od stopnia rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, efektywności rządu w polityce wewnętrznej i zagranicznej oraz stanu demokracji w sąsiednich państwach⁷².

Dodać przy tym należy, że słabość ukraińskiej władzy wykonawczej i ustawodawczej sprawiają, że czas potrzebny na wdrożenie zaplanowanych reform będzie z konieczności kilkakrotnie dłuższy niż w przypadku państw obciążonych w mniejszym stopniu dziedzictwem komunistycznym. Wraz z upływem czasu, w ukraińskiej elicie władzy będzie również zwiększał się odsetek osób pozbawionych „bagażu komunistycznego” (co łączy się z wymianą pokoleniową), wykształconych w nowych warunkach systemowych, często także za granicą⁷³.

⁷⁰ *Eksperty Ukrainy i Rosji o sostoâanii dvustronnyh otnošenii*, „Nacional'na Bezpeka i Oborona” 2009, nr 4.

⁷¹ T. Filipiak, *Lad...*, *op.cit.*, s. 353.

⁷² T. Kapuśniak, *Elita...*, *op.cit.*, s. 524.

⁷³ Z oficjalnych danych biograficznych reprezentantów elity władzy wynika, że: są osobami wykształconymi, nierzadko legitymującymi się tytułami naukowymi, wykształceniem technicznym, ekonomicznym lub prawniczym; wielu z nich ukończyło więcej niż jeden kierunek studiów.

Streszczenie

Kształtowaniu ukraińskiej elity politycznej po 1991 roku towarzyszy proces „zderzenia” dziedzictwa przeszłości radzieckiej z nowymi realiami politycznymi. Jej członkowie wywodzą się nie tylko z rzeczywistości polityczno-kulturowej sprzed 1991 roku, ale również z pokolenia wychowywanego po proklamowaniu niepodległości przez Ukrainę. Stan ten prowadzi do pewnej dychotomii wśród przedstawicieli władzy. Z jednej strony widoczne jest ich przywiązanie do tradycyjnych instytucji i stylu sprawowania władzy, natomiast z drugiej strony podejmowane są próby wybiórczej adaptacji do wymogów modernizacji. Z obserwacji ukraińskiej sceny politycznej wynika, że charakterystyczne dla tamtejszej elity politycznej są personifikacja władzy, uchylanie się od politycznej odpowiedzialności, nieprzejrzystość (utajnienia) podejmowanych decyzji oraz przenikanie z sektorem ekonomicznym. Zarówno rządzących, jak i opozycję cechuje wewnętrzna rywalizacja i brak powszechnego uznawania wartości, które mogłyby stać się fundamentem budowy porozumienia ogólnonarodowego.

Słowa kluczowe:

Ukraina, elity polityczne, nomenklatura, demokratyzacja, transformacja

Key words:

Ukraine, the political elites, nomenclature, democratization, transformation

Bibliografia

1. Baluk W., *Kształtowanie systemu politycznego niepodległej Ukrainy*, Wrocław 2006.
2. Balac'ka O. B., *Politična elita Ukraïni v procesi demokratičnoï modernizacii*, „Politologîâ” 2010, nr 1(69).
3. Bodio T., *Przywódtwo polityczne w obliczu wyzwań transformacji*, „Studia Politologiczne” 2001, vol. 5.
4. Bondarenko K., *Hto ò čim volodïe v Ukraïni*, „L'vivska gazeta”.
5. Bondarenko K., *Oligarhiâ kak čast' ukraïnskoj èlity*, 04.12.2003, za: <http://www.dialogs.org.ua>.
6. *Budušee kievskogo klana*, „Vlast' Deneg” 2005, nr 65.
7. Ćwiek-Karpowicz J., *Ewolucja elit władzy - podobieństwa i różnice strukturalne*, [w:] *Przywódtwo i elity polityczne w krajach WNP*, T. Bodio, W. Jakubowski (red.), Warszawa 2010.
8. *Dniepropetrovskij klan*, „Vsâ Ukraina”, za: <http://www.ukraine.ru/elections2004>.
9. *Ėksperty Ukrainy i Rossii o sostoânii dvustronnyh otnošenii*, „Nacional'na Bezpeka i Oborona” 2009, nr 4.
10. Fesenko V., *Političeskaâ èlita Ukrainy: protivorečîâ formirovaniâ i razvitiâ*, „Polis” 2005, nr 9.

11. Fesenko V., *Otečestvennaâ političeskaâ èlita v kontekste proekta Ukrainy*, 26.11.2003, za: <http://www.dialogs.org.ua>.
12. Filipiak T., *Ład społeczny: kultura państwowa elit politycznych i kultura obywatelska*, „Studia Politologiczne” 2001, vol. 5.
13. *Formirovanie „pátój kolonny” Donbassa*, „Ukraina. Informacionno-Analitičeskij Monitoring” 2008, No 9.
14. Gibas-Krzak D., *Ukraina między Rosją a Polską*, Toruń 2004.
15. Grinčenko A., *Političeskaâ èlita Ukrainy: Sposobna li ona vypolnit’ svoû obšestvennuû missiû na sovremennom ètape?*, 2003, za: <http://www.razumkov.org.ua>.
16. *Gaman-Golutvina: klientelizm mešacet modrenizacii*, 05.11.2010, za: <http://www.actualcomment.ru>.
17. Ivanov A., *Bûrokratiâ bezsmertna*, za: <http://www.weekley.com.ua>.
18. Ivaženko T., *Doneckij klan uverenno vhodit vo vlast’*, 15.08.2001, za: <http://www.ng.ru>.
19. Kapuśniak T., *Elita władzy, grupy oligarchiczne a społeczeństwo obywatelskie na scenie politycznej Ukrainy*, [w:] *Przywództwo i elity polityczne w krajach WNP*, T. Bodio, W. Jakubowski (red.), Warszawa 2010.
20. Kolodij A. F., *„Oligarhi” j „oligarhiâ”: zmìst ponât’ ta ukraïns’ka politična dijsništ’*, „Naukovi Zapiski” 2001.
21. Konończuk W., Olszański T. A., *Co Majdan mówi o Ukrainie? Diagnozy i perspektywa*, 17.01.2014, OSW, nr 125.
22. Konończuk W., *Elita władzy a wielki biznes*, [w:] *Przywództwo i elity polityczne w krajach WNP*, T. Bodio, W. Jakubowski (red.), Warszawa 2010.
23. Koržov G., *Oligarhiâ âk model’ obmeženoï modernizacii*, „Ukraïns’kij Socium” 2007, nr 1.
24. Matsiyevsky Y., *Transformacja reżimu politycznego na Ukrainie przed i po pomarańczowej rewolucji (interpretacja instytucjonalna)*, [w:] *Przywództwo, elity i transformacje w krajach WNP. Problemy metodologii badań*, T. Bodio (red.), Warszawa 2010.
25. Matsiyevsky Y., *Eliti v Ukraïni do ì pišlâ „Pomarančevoï revoluci”*, [w:] *Przywództwo i elity polityczne w krajach WNP*, T. Bodio, W. Jakubowski (red.), Warszawa 2010.
26. Matuszak S., *Janukowycz balansuje między Brukselą a Moskwą*, 10.03.2010, za: <http://www.osw.waw.pl>.
27. Minenkova N., *Transformacja reżimu politycznego Ukrainy za czasów niepodległości*, [w:] *Polska i Ukraina. Próba analizy systemu politycznego*, S. Sulowski, M. Prymusz, N. Minenkova, B. Zdaniuk (red.), Warszawa 2011.
28. Mošes A. L., *„Rossiâ v Global’noj Politike”* 2004, nr 5, za: <http://www.globalaffairs.ru>.
29. *Nations In Transit 2010*, za: <http://www.freedomhouse.org/images/file/nit/2010/nit2010Ukrainefinal2.pdf>.
30. *Nations In Transit 2013*, za: <http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/NIT%202013%20Booklet%20%20Report%20Findings.pdf>.
31. Olszański T., *Trud niepodległości. Ukraina na przełomie tysiącleci*, Kraków 2003.
32. Pawluczuk W., *Ukraina – polityka i mistyka*, Kraków 1998.
33. Piren M., *Ukraïns’ka elita ì problemi modernizacii suspil’sstva*, „Nezaležnij Kul’turopologičnij Časopis „i” 2006, nr 45.
34. Polohalo V., *Political power and the political elite*, [w:] *The political analysis of post-communism*, Y. Bystrytsky, V. Polohalo, S. Makeyev, O. Dergahov (red.), Kyiv 1995.
35. *Politična elita Ukraïni: dumki ekspertiv*, „Nacional’na Bezpeka ì Oborona” 2003, nr 9(45).

36. Prymusz M., *System partyjny i wyborczy Ukrainy*, [w:] *Polska i Ukraina. Próba analizy systemu politycznego*, S. Sulowski, M. Prymusz, N. Minenkova, B. Zdaniuk (red.), Warszawa 2011.
37. Riabczuk M., *Autorytaryzm w ludzkim obliczu*, [w:] *Demokracja na Ukrainie*, Kijów 1993.
38. Ručka A., *Èlity tranzitnogo obšestva*, <http://www.dialogs.org.ua>.
39. Siedyh N., „Partiâ vlastii” kak osoboe âvlenie političeskoj žizni sovremennoj Rossii, „Vlast’. Obščenacional’nyj Naučno-Političeskij Žurnal” 2003, nr 12.
40. Simonenko P., *Ot oligarhičeskoj èlity k gumanističeskomu obšestvu*, „Nacional’na Bezpeka i Oborona” 2003, nr 9(45).
41. Šul’ga M., Bojko V., *Urâdi Ukraïni: sociologičnij portret vladnoï eliti (1990-1997)*, „Sociologîâ: Teoriâ, Metodi, Marketing” 1998, nr 3.
42. Šul’ga M., Potehin O., *Eliti v suspil’stvî: nagal’nij зміst teoretičnoï problemi*, „Rozbudova Deržavi” 1998, nr 7-8.
43. *Ukrainskie oligarhi: rasstanovka sil pered vyborami*, „Ukraina. Informacionno-Analitičeskij Monitoring” 2009, nr 3(23).
44. Vidrin D., *V Ukraïni elita lobbîûê perevažno svoi ìntersi*, „Dzerkalo Tižniâ”, 15-21.11.2003.
45. Voronkov D., *Mutaciâ èlity*, 01.12.2009, za: <http://www.dialogs.org.ua>
46. *Vybory narodnyh deputatov Ukrainy*, za: <http://www.cvk.gov.ua>
47. Wilson A., *Ukraińcy*, Warszawa 2002.
48. Zaharov Y., *Usvidomlena neobhidnist’ provozahustu*, „Kritika” 2005, nr 12.
49. Zajcev D., *Teoriâ i metodologiâ ocenki vliâniâ negosudarstvennyh aktorov na političeskij process (na primere analitičeskikh centrov)*, „Čelovek. Soobšestvo. Upravlenie” 2008, nr 2.
50. Zon von H., *Political Culture and Neo-Partimonialism Under Leonid Kuchma*, „Problems of Post Communism” 2005, nr 52(5).
51. Ždanov I., Âkimenko Ū., *Ukraïna u XXI stolittî: vikliki dlâ političnoï eliti*, „Nacional’na Bezpeka i Oborona” 2003, nr 9(45).
52. Žotkin A. O., *Stanovlennâ regional’nih vladnih elit v Ukraïni*, Kiïv 2005.

Żaneta Czyżniewska

Instytut Dziennikarstwa,
Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych,
Uniwersytet Warszawski



Media w niepodległej Ukrainie

Wraz z rozpadem ZSRR Ukraina stała się niezależnym państwem, przed którym stanęły liczne wyzwania. Nie wystarczyło jednak wprowadzenie normy konstytucyjnej mówiącej o demokratycznym państwie. Pierwsze wybory prezydenckie i referendum niepodległościowe odbyły się w końcu 1991 roku w grudniu. Za niepodległością Ukrainy opowiedziała się zdecydowana większość głosujących - 90,3% czyli 76 % obywateli posiadających prawo wyborcze. Prezydentem już w pierwszej turze głosowania został Leonid Krawczuk, który zdobył 61,59% głosów. Krawczuk był byłym Sekretarzem do spraw Ideologicznych Komunistycznej Partii Ukrainy – czas sprawowania przez niego władzy do 1994 roku był nazwany *rządami nomenklatury*.⁷⁴ Wówczas to była nomenklatura zarządzała procesem odgórnej transformacji, wprowadzała instytucje demokratyczne w sferze politycznej i gospodarczej. Formalne rozwiązania, które z założenia miały stanowić gwarancję stabilizacji i demokracji państwa zostały jednak zastąpione w praktyce działaniami nieformalnych podmiotów – powiązaniami biznesowymi i politycznymi dawnej nomenklatury partyjnej i radzieckiej. Wśród politycznej elity rządził wówczas interes prywatny, górujący nad interesem narodowym. Kraj pogrążył się w kryzysie gospodarczym a kolejno: politycznym i społecznym. Doszło do wymiany władzy. W lipcu 1994 roku Krawczuk przegrał walkę o drugą kadencję z ówczesnym premierem, Leonidem Kuczumą. Wymiana władzy dokonana się w ramach dotychczasowego układu byłej nomenklatury, a życie gospodarcze i polityczne zostało zdominowane przez relacje grup oligarchiczno-klanowych. W znaczącą siłę urosły wówczas trzy grupy: kijowska, dnipropropietrowska i doniecka. Instytucje demokratyczne nadal stanowiły jedynie fasadę systemu politycznego i miały służyć legitymizacji rządów grup oligarchów. Problemu nie rozwiązało przyjęcie Ustawy Zasadniczej w 1996 roku – wzrosła wtedy rola głowy państwa, która w rzeczywistości stanowiła rolę arbitra między poszczególnymi grupami oligarchiczno-

⁷⁴ Z. Oniszczyk, M. Gierula (red.), *Mało znane systemy medialne*, Sosnowiec 2007, s. 96.

klanowych. Ta praktyka umocniła się jeszcze po reelekcji Kuczmy w 1999 roku. Prezydent dążył do jeszcze większego wzmocnienia swojej władzy i za jego sprawą system polityczny na Ukrainie zaczął ewoluować w stronę „miękkiego autorytaryzmu”, w którym nieformalna zasada pluralizmu oligarchicznego zaczęła zastępować zasadę pluralizmu politycznego. Prezydent Kuczma w 2000 roku zainicjował referendum, którego założenia miały wzmocnić jego kompetencje. Wyniki referendalne nie weszły jednak w życie z powodu kryzysu politycznego, który w tym czasie rozpoczął się na Ukrainie. Jego przyczyną było ujawnienie sprawy rzekomego zabójstwa reportera Grigorija Gongadze. Widoczne niezadowolenie społeczne, masowe akcje protestacyjne nie doprowadziły jednak do alternacji władzy. Pojawiła się jednak bardzo silna centroprawicowa opozycja na czele z charyzmatycznym Wiktorem Juszczenko.

Wybory parlamentarne w 2002 roku okazały się sukcesem opozycji, jednak nie wpłynęły znacząco na zmianę układu sił w państwie. Mieszana ordynacja wyborcza pozwoliła dotychczasowej władzy na kontrolę parlamentu, egzekutywa i tak była kontrolowana przez prezydenta. Dla opozycji było jednak najistotniejsze jej moralne zwycięstwo, pokazanie, że rywalizacja polityczna jest skuteczna, a sympatia wyborców możliwa do zdobycia.

Podczas wyborów prezydenckich w 2004 r. opozycja przejęła władzę „cicha rewolucją”. Reżim jednak sfałszował wyniki głosowania, a to wywołało masowy sprzeciw i wyprowadziło setki tysięcy niezadowolonych Ukraińców na ulice Kijowa. Te wydarzenia określane „Pomarańczową Rewolucją” miały wpływ na zakończenie szeroko pojętego okresu postkomunistycznego na Ukrainie, sprzyjała demokratyzacji państwa. Kontynuacja reform demokratycznych polepszyła sytuację w zakresie wolności słowa na Ukrainie.

Celem artykułu jest przedstawienie systemu medialnego Ukrainy na tle prawnych, politycznych społecznych i gospodarczych uwarunkowań. Analizie specyfiki i struktury systemu medialnego Ukrainy towarzyszy ocena działań poszczególnych rządów na rzecz ochrony pluralizmu w mediach i niezależności dziennikarskiej. Artykuł traktuje o dostępie mediów do informacji, a także o roli i znaczeniu ukraińskich mediów w procesie kontroli władzy.

1. Uwarunkowania polityczne, społeczne i ekonomiczne a funkcjonowanie mediów ukraińskich

Działanie rynku medialnego na Ukrainie jest uwarunkowane politycznie, społecznie i gospodarczo. Rozwój mediów w niepodległej Ukrainie jest związany bezpośrednio z przekształceniami politycznymi. W latach 1989 – 1991 na Ukrainie nastał czas wolności słowa, możliwy dzięki liberalizacji systemu radzieckiego. Na rozwój środków masowego przekazu pozytywnie wpływała stopniowo zwiększana zasada pluralizmu. Przemiany polityczne i gospodarcze wymuszały również zmiany na zmonopolizowanym przez państwo i totalnie mu służebnym rynku medialnym, na którym brakowało konkurencji. Pierestrojka umożliwiła reformę systemu medialnego ZSRR, a powstanie niepodległej Ukrainy po upadku państwa radzieckiego wymusiło na decydentach w Kijowie zastosowanie środków instytucjonalnych i prawnych, by system medialny w państwie zaczął działać. Niezależne media szybko stały się zagrożeniem dla nomenklatury, która dążyła do kontroli nad społeczeństwem. Cały rynek medialny wkrótce został opanowany przez powstające korporacje zależne kapitałowo od oligarchów. Media niezależne i publiczne nie mogły się rozwijać. Powstała sytuacja, gdy na Ukrainie istniały media należące do różnych grup interesu, ale brakuje mediów niezależnych. Na początku przekształceń ustrojowych (od 1994 roku) społeczeństwo darzyło dużym zaufaniem niekomunistyczne środki masowego przekazu.

Sytuacja uległa zmianie pod wpływem przekształceń własnościowych na rynku medialnym. Społeczeństwo już z rezerwą podchodziło zarówno do mediów państwowych, jak i prywatnych, przejmowanych przez oligarchów.⁷⁵

Mimo że społeczeństwo ukraińskie nie darzy zbyt dużym zaufaniem mediów, to jednak z nich czerpie podstawowe informacje na temat życia politycznego, społecznego i gospodarczego. Ukraińskie stacje telewizyjne są podstawowym źródłem informacji, na rynku prasowym głównym źródłem wiadomości jest prasa lokalna. W przypadku radia – wskaźniki odbioru dla rozgłośni ogólnokrajowych i lokalnych są identyczne. Znaczącą siłą są również media zagraniczne, szczególnie rosyjskie.

Czynniki społeczne, które wpływają na rozwój mediów na Ukrainie to przede wszystkim globalnie nie tylko widoczna na Ukrainie podatność na wpływy społeczeństwa masowego i słabe znaczenie wartości ideowo-politycznych. Wpływa też na ten stan niedostateczny rozwój instytucji społeczeństwa obywatelskiego, które w krajach ze sprawnie

⁷⁵ *Ibidem*, s. 99.

działającymi mechanizmami demokratycznymi wykorzystują informacje choćby do opiniowania działań władzy.

Z punktu widzenia ekonomii, rozwój rynku medialnego na Ukrainie jest sporym wyzwaniem. Transformacja ekonomiczna, przejście z gospodarki centralnie planowanej do rynkowej wywołał kryzys również w rozwoju mediów z punktu widzenia dostępu do środków finansowych. Praca w nowych warunkach wymagała inwestycji, niemożliwych do powzięcia tylko przez środowisko dziennikarskie. Fakt, że mediami na Ukrainie zainteresowały się grupy kapitałowo-przemysłowe wpłynął pozytywnie na rozwój infrastruktury medialnej, ale negatywnie na wolność słowa i niezależność.

2. Podstawy prawne ukraińskiego systemu medialnego

Konstytucja Ukrainy gwarantuje obywatelom „prawo do wolności i myśli słowa, do swobodnego wyrażania swoich poglądów i przekonań, do swobodnego zbierania, gromadzenia wykorzystywania i rozpowszechniania informacji ustnie, pisemnie lub w inny sposób (art. 34).

Szczegółowe zasady funkcjonowania rynku informacyjnego określa *Ustawa o informacji* z października 1992 roku (w redakcji z 22 VII 2005 roku), *Ustawa o drukowanych środkach masowego przekazu (prasie)* z 16 XI 1992 roku (w redakcji z 9 VI 2004 roku), *Ustawa o telewizji i radiofonii* z 21 XII 1993 roku (w redakcji z 1 III 2006 roku), *Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych* z 23 XII 1993 roku, *Ustawa o agencjach informacyjnych* z 28 II 1995 roku (w redakcji z 15 I 2004 roku), *Ustawa o reklamie* z 5 III 1996 roku, *Ustawa o wsparciu środków masowego przekazu oraz ochronie socjalnej dziennikarzy* z 23 IX 1997 roku (w redakcji z 1 III 2006 roku), *Ustawa o Narodowej Radzie Radiofonii i Telewizji* z 23 IX 1997 roku (w redakcji z 1 III 2006 roku) oraz inne akty prawne.

Ustawa o informacji stanowi podstawę systemu informacyjnego na Ukrainie. Określa ona podmioty działalności informacyjnej, ogólne zasady pozyskiwania, przechowywania i rozprzestrzeniania informacji. Akt prawny wyznacza również politykę informacyjną państwa, gwarantując m.in. dostęp obywateli do informacji, utworzenie narodowego systemu sieci informacyjnych, utworzenie systemu ochrony informacji, międzynarodową współpracę w dziedzinie informacji oraz gwarantuje informacyjną suwerenność Ukrainy. W ustawie mowa o tym, że władza ustawodawcza i wykonawcza jest

zobowiązania do udzielania informacji obywatelom z wyjątkiem przypadków objętych klauzulą tajemnicy państwowej.

Ustawa o drukowanych środkach masowego przekazu (prasie) szczegółowo reguluje działanie prasy ukraińskiej. Mówi o jej niezależności oraz nie dopuszcza cenzury. Choć państwo w ustawie gwarantuje niezależność finansową prasie, to o dotacjach, które wprowadza, decydują urzędnicy. Aby rynek prasy na Ukrainie nie został monopolizowany przez osoby fizyczne lub prawne, zakazano posiadania więcej niż 5% krajowych lub regionalnych tytułów prasowych. W ustawie znalazł się również zapis mówiący o tym, że media drukowane powinny przekazywać informacje w języku państwowym, a także w innych językach. Zakazane jest używanie prasy do prowadzenia działalności prowadzącej do obalenia konstytucyjnego porządku, głoszenia hasel separatystycznych, podsycania waśni na tle narodowym i religijnym oraz do propagowania przemocy i pornografii.

Wielokrotnie nowelizowana *Ustawa o telewizji i radiofonii* określa zasady, na jakich działają rozgłośnie radiowe i telewizyjne oraz prawne, ekonomiczne, społeczne warunki ich bytności. W preambule ustawy mowa o tym, że jednostki radiowe i telewizyjne mają za zadanie stać na straży wolności słowa, prawa obywateli do otrzymania pełnej, wiarygodnej i szybkiej informacji oraz mają zapewnić publiczną dyskusję. Ustawa mówi, czym jest „narodowa stacja telewizyjna” i „narodowa stacja radiowa” (państwowe organizacje radiofonii i telewizji, prowadzące edycje w ogólnokrajowych programach, podlegają i parlamentowi, i prezydentowi).

Istotną rolę w systemie medialnym pełni Narodowa Rada Radiofonii i Telewizji – kontrolujący organ państwowy odpowiada za rozwój i jakość radiofonii i telewizji oraz za wzrost postępu naukowo-technicznego, artystycznego, pilnuje również poziomu etycznego audycji. Rada składa się z ośmiu członków - czterech zgłasza prezydent, a kolejnych czterech - przewodniczący parlamentu. Kadencja członków Rady trwa 4 lata. Funkcje Narodowej Rady to m.in.: podejmowanie rozstrzygnięć w sprawach wydania koncesji w drodze konkursu na rozpowszechnianie i rozprowadzanie programów, przyznawanie czasu nadawania edycji, sprawowanie kontroli nad działalnością w sferze radiofonii i telewizji oraz warunków wymienionych w koncesji, wykorzystaniem reklamy, racjonalnym wykorzystaniem częstotliwości. *Ustawa o Narodowej Radzie Radiofonii i Telewizji* określa prawa i obowiązki mediów oraz ich pracowników, zasady sponsoringu, prawa odbiorców edycji radiowych

i telewizyjnych oraz funkcjonowania telewizji kablowej i satelitarnej.⁷⁶ By chronić krajowych producentów radiowych i telewizyjnych, ustalono, że w programach nie mniej niż 50% czasu antenowego powinny stanowić audycje krajowych producentów.

Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych chroni prawa twórcze i majątkowe autorów i współautorów z dziedzin: nauka, sztuka, literatura.

Ustawa o agencjach informacyjnych określa tryb rejestracji, a także obowiązek opłat i obowiązek posiadania certyfikatu rejestracyjnego. Oprócz kilku ukraińskich agencji państwowych i prywatnych, dopuszcza się działanie zagranicznych agencji z przedstawicielstwami na Ukrainie. Obcokrajowcy mogą być jednak tylko współzałożycielami agencji ukraińskich z udziałem nie przekraczającym 30% funduszu statutowego.

Ustawa o reklamie nie zajmuje się reklamą polityczną, za to reguluje relacje prawne oraz określa czołowe zasady tworzenia, rozpowszechniania i odbioru reklamy, która jest chroniona prawem autorskim. Reklama na Ukrainie nie może zawierać treści dyskryminacyjnych, nawoływać do łamania prawa, reklamować produktu nie posiadającego właściwego certyfikatu, bezpośrednio oddziaływać na podświadomość oraz nie może wyśmiewać osób nie korzystających z prezentowanego produktu. Dokument zakazuje nieuczciwej reklamy, która miałaby oszukiwać odbiorcę lub szkodzić ludziom lub państwu. Reklama w ukraińskiej telewizji lub radiu nie może stanowić więcej niż 15% każdej godziny transmisji programu. Ponadto reklamą nie można przerywać transmisji z oficjalnych uroczystości, programów trwających do czterdzieści pięć minut, filmów fabularnych i dokumentalnych, nie można stosować reklamy w programach dla dzieci do czternastego roku życia.

3. Rynek prasy na Ukrainie

Działanie rynku prasy na Ukrainie po 1990 roku było zależne od kondycji finansowej i politycznej państwa. Po upadku ZSRR, do 1992 roku powstało wiele nowych dzienników, tygodników i pism branżowych. Między 1992 a 1994 rokiem sytuacja uległa zmianie. Z powodów problemów ekonomicznych wydawców i spadku czytelnictwa wiele tytułów upadło bądź zawiesiło działalność. Brakowało również papieru gazetowego – Ukraina

⁷⁶ Regulamin Narodowej Rady Radiofonii i Telewizji, źródło: <http://www.nrada.gov.ua/ua/normativnydokumenty/1267625693.html>, (05.05.2014).

go prawie nie produkowała, a tym samym była skazana na dostawy z Rosji.⁷⁷ Okres do 1998 roku to kolejny moment rozwoju i powstawania nowych tytułów prasowych, z drugiej strony media cały czas z problemami finansowymi stały się podatne na wpływy grup oligarchów. Wielu z nich stało się potentatami na rynku prasowym, radiowym i telewizyjnym.

Od 1994 roku na rynku mediów drukowanych zaczęły się pojawiać duże gazety, które doprowadziły do kryzysu małe tytuły. Sytuację tę nazywa się „kryzysem prasy” na Ukrainie po odzyskaniu niepodległości. Według danych A. Richtera zgodnie ze stanem na rok 2002, ogólny nakład gazet i czasopism spadł dziesięciokrotnie w porównaniu z rokiem 1991 i jedynie 20% ludności kraju regularnie czyta gazety.⁷⁸

Spore wyzwanie dla prasy ukraińskiej stanowiło w latach dziewięćdziesiątych XX wieku ograniczenie wolności słowa i ograniczenia stawiane ukraińskim dziennikarzom, różne formy kontroli i nacisku i wysokie kary finansowe.⁷⁹

Cechą charakterystyczną prasy ukraińskiej jest również jej wielojęzyczność, liczne tytuły ukazują się również w innych językach, najczęściej rosyjskim.

Na początku XXI wieku do najbardziej poczytnych tytułów prasy ukraińskiej należały dzienniki „*Fakty i komentarii*” oraz „*Sieгодня*” z nakładami odpowiednio 1019 tysięcy i 123 tysięcy egzemplarzy. Pierwszy tytuł należał do Wiktora Pinczuka, który kontroluje również „*Argumenty i fakty*” oraz „*Izwestiję*” w Ukrainie, „*Sieгодня*” natomiast należy do Rinata Achmetowa, kontrolującego między innymi „*Salon Dona Basa*” oraz „*Wieczirnij Doneck*”. Drugim co do wielkości tytułem pozostawały „*Silski visti*” – lubiane szczególnie na wsi i związane z socjalistami, wydawane w nakładzie 476 tysięcy egzemplarzy. Parlamentarny „*Hołos Ukrainy*” ukazywał się w nakładzie 180 tysięcy, a rządowy „*Urjadowyj kurjer*” – w nakładzie 122 tysięcy egzemplarzy. Wysokonakładowymi gazetami były jeszcze „*Ukrajina mołoda*” 109 tysięcy egzemplarzy, „*Robitnycza hazeta*” 95 tysięcy egzemplarzy, „*Kijewskije wiadomosti*” – 76 tysięcy egzemplarzy, „*Dzerkało tyżnia*” – 48 tysięcy egzemplarzy i „*Deń*” 40 tysięcy egzemplarzy.⁸⁰

Na początku 2005 roku na Ukrainie było zarejestrowanych 21 810 tytułów, w tym status ogólnokrajowy i regionalny posiadało 9424, a lokalny – 12 386 periodyków.⁸¹

⁷⁷ W. Baluk, *Prasa na Ukrainie*, [w:] B. Dobek-Ostrowska (red.), *Transformacja systemów medialnych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej po 1989 r.*, Wrocław 2002., s. 62.

⁷⁸ J. Palagniuk, *Specyfika reformowania rynku medialnego Ukrainy: osiągnięcia, problemy i perspektywy*, Rocznik prasoznawczy rok II/2008, Sosnowiec 2008, s. 48-49.

⁷⁹ *National security & defence*, nr 11 (35), 2002, s. 32-64 oraz K. Williams, *Media w Europie*, Warszawa 2008 s. 144.

⁸⁰ Z. Oniszczyk, M. Gierula (red.), *Mało znane systemy medialne*, op. cit. s. 109.

⁸¹ *Ibidem*, s. 111.

Rynek prasowy na Ukrainie ocenia się jako stabilny jednak poddany globalnej tendencji – spadku czytelnictwa na rzecz radia i telewizji.

4. Ukraińskie radio i telewizja

Na Ukrainie działa ponad tysiąc nadawców radiowych i telewizyjnych z koncesjami na nadawanie. Status krajowy posiada 12 stacji telewizyjnych i 8 radiowych, a status nadawcy regionalnego posiadają 2 stacje telewizyjne i 13 rozgłośni radiowych. Według struktury własności, 3 % nadawców należy do państwa, 35% to własność komunalna i 62% to nadawcy prywatni.

Do ogólnokrajowych nadawców telewizyjnych należą UT-1, Studio 1+1, Inter, STB, TRK Era, Nowyj Kanał, ICTV, TRK TET, TeleOdyn, 5 Kanał, TRK „Ukraina”, Multi Media Serwis. Pierwsze trzy mają największy zasięg - zasięg pokrywa 95% terytorium kraju. Pozostałe stacje mają zasięg nie większy niż 60 %. Dużo słabszą pozycję z racji problemów finansowych mają nadawcy regionalni, lokalni i stacje kablowe. Problemem jest również nielegalne działanie niektórych stacji kablowych, nadających bez wymaganej koncesji.

Ukraińska stacja UT-1 dociera ze swoimi programami do prawie wszystkich mieszkańców, a jej potencjalna oglądalność to prawie 50 milionów widzów.

Liderami na rynku telewizyjnym są również Studio 1+1 oraz Inter. Pierwszy z tych programów istnieje od 1995 roku, koncesje otrzymał w 1997 roku. Od 2004 roku nadaje przez 24 godziny na dobę i oferuje widzom różnorodny program. Potencjalny zasięg to 45 milionów widzów. Od marca 2006 roku Studio 1+1 ma w ofercie również program 1+1 International w USA i Kanadzie. Jego oferta zawiera szeroką gamę programów dla widzów w każdym wieku - od bajek, filmów, programów rozrywkowych, po informacje, talk-show, programy publicystyczne i dokumentalne. Wiele produkcji jest wyselekcjonowana z anteny Studio 1+1.

Inter nadaje od 1996 roku. Od 2002 również nadaje przez 24 godziny na dobę dla potencjalnie 40 milionowej grupy widzów.

Podobnie jak w przypadku rynku prasy, tak i media elektroniczne na Ukrainie są wielojęzyczne z przewagą języka ukraińskiego i rosyjskiego. Co warto podkreślić, programy w języku rosyjskim nie są przygotowywane tylko w lokalnych stacjach, ale również w stacjach ogólnokrajowych i ponadregionalnych.

Część rynku telewizyjnego również jest kontrolowana przez grupy oligarchiczno-klanowe, co również jest bardzo widoczne szczególnie podczas ważnych wydarzeń w życiu

politycznym Ukrainy, np. w czasie wyborów prezydenckich. Planowana zmiana w ustawodawstwie dotyczącym mediów być może zmieni tę sytuację.⁸²

Ogólnokrajowymi rozgłościami radiowymi na Ukrainie są UR-1, UR-2, UR-3, UR-International (stacje państwowe), „Nasze Radio”, „Media Market”, „Kłas”, „Oniks”, „Ruskoje Radio -Ukraina”.

Trzy stacje UR i „UR-International” oferują bogaty wachlarz treści. W programie UR-1 dominuje głównie informacja i publicystyka, UR-2 jest dedykowany młodszym słuchaczom, melomanom, miłośnikom rozrywki. Program trzeci od 2003 roku jest kanałem kulturalnym i prezentuje się tam informacje o sztuce, muzyce i teatrze.⁸³

Bardzo popularni na rynku radiowym są nadawcy lokalni ze stacjami o tematyce newsowej i muzycznej. Ten segment rynku jest w dużym stopniu rozdrobniony, co niestety nie wpływa dobrze na jakość audycji, zaplecze techniczne rozgłośni i standard pracy dziennikarzy.

5. Ukraińskie Agencje Informacyjne

Na Ukrainie działa ponad 100 agencji informacyjnych. Status państwowej ma jedynie „DINAU” czyli „Państwowa Informacyjna Agencja Ukrainy”, która powstała z przekształcenia UKRINFORM. Do innych, najbardziej znanych agencji należą: „UNIAN” czyli „Ukraińska Niezależna Informacyjna Agencja Wiadomości” zależna od korporacji „Radiokom” oraz „Interfaks - Ukraina”. Dużą popularnością krajowych i zagranicznych odbiorców agencji cieszą się nie tylko serwisy z informacjami, ale również materiały analityczne, w tym poświęcone kampaniom wyborczym.

6. Media online na Ukrainie

W 2013 roku z Internetu na Ukrainie korzystało blisko 14 mln. Użytkowników i to pewne, że ten wynik rośnie rok do roku. Ukraina to jeden z największych rynków internetu w Europie Środkowo-Wschodniej. Największą popularnością wśród ukraińskich internautów cieszą się wyszukiwarki internetowe, media społecznościowe oraz serwisy

⁸² W. Baluk, *Wpływ "pomarańczowej rewolucji" na wolność słowa w wyborach prezydenckich na Ukrainie w 2004*, [w:] Dobek-Ostrowska B., *Media masowe w demokratyzujących się systemach politycznych*, Wrocław 2006., s. 137.

⁸³ Por. Strona Narodowej Rady Radiofonii i Telewizji źródło: <http://www.nrada.gov.ua/>.

umożliwiające oglądanie wideo i telewizji internetowej. W grudniu 2011 roku Google osiągnęło 71% zasięg wśród internautów, Mail.ru – tylko 10 punktów procentowych mniej, a rosyjska wyszukiwarka Yandex zdobył 55 procentowy udział w ukraińskiej widowni internetowej.⁸⁴

Odnosnie mediów ukraińskich w Internecie, to oferta jest coraz bogatsza. Obecnie jest dostępnych kilkadziesiąt portali informacyjnych, które nie rzadko noszą te same nazwy, co popularne tytuły prasowe stanowiąc ich wydania internetowe (np. *segodnya.ua*). Zauważalna jest również aktywność mediów zagranicznych, które coraz chętniej publikują swoje treści w języku ukraińskim (*bbc.co.uk/ukrainian* czy *kommersant.ua*). Najpopularniejsze media online na Ukrainie to między innymi: niezależna gazeta informacyjna *pravda.com.ua*, *korrespondent.net* – wydanie internetowe tygodnika, *portalday.kiev.ua*.

Podsumowanie

W artykule opisano system medialny na Ukrainie, zależny od determinantów politycznych, prawnych ekonomicznych, społecznych i gospodarczych. Spore znaczenie dla ukształtowania się ukraińskiego systemu medialnego miała transformacja polityczno – gospodarcza w latach 1991 – 2004, która miała ogromne znaczenie na współczesną architekturę środków masowego przekazu w tym kraju. W artykule opisano rynek prasowy, radiowy, telewizyjny, internetowy oraz agencje informacyjne, zwracając uwagę również na charakter pracy dziennikarskiej oraz stojące przed mediami ukraińskimi wyzwania.

Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie systemu medialnego Ukrainy na tle prawnych, politycznych społecznych i gospodarczych uwarunkowań. Analizie specyfiki i struktury systemu medialnego Ukrainy towarzyszy ocena działań poszczególnych rządów na rzecz ochrony pluralizmu w mediach i niezależności dziennikarskiej. Artykuł traktuje o dostępie mediów do informacji, a także o roli i znaczeniu ukraińskich mediów w procesie kontroli władzy.

⁸⁴ *Top 20 stron internetowych na Ukrainie*, źródło: <http://www.wirtualnemedialna.pl/artykul/top-20-stron-internetowych-na-ukrainie> (05.05.2014).

Słowa kluczowe:

Ukraina, system medialny, prasa, rynek prasowy, radio, telewizja, internet.

Key words:

Ukraine, media system, press, press market, radio, television, Internet.

Bibliografia:

1. Albin Bernard, Baluk Walenty, *Europa Wschodnia - dekada transformacji. Ukraina*, Wrocław 2002.
2. Baluk Walenty, *Kształtowanie systemu partyjnego Ukrainy w okresie transformacji ustrojowej (1987-2004)*, Wrocław 2006.
3. Dobek-Ostrowska Bogusława, *Media masowe w demokratyzujących się systemach politycznych*, Wrocław 2006.
4. Dobek-Ostrowska Bogusława, *Transformacja systemów medialnych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej po 1989 r.*, Wrocław 2002.
5. Gierula Marian, Oniszczyk Zbigniew, *Mało znane systemy medialne*, Sosnowiec 2007.
6. Jaskiernia Alicja, *Publiczne media elektroniczne w Europie*, Warszawa 2006.
7. *National security & defence*, nr 11 (35), 2002.
8. *Portal Eastbook.eu* <http://eastbook.eu/sources/ukraine/>.
9. *Portal Wirtualne media* www.wirtualnemedi.pl.
10. *Rocznik prasoznawczy rok II/2008*, Sosnowiec 2008.
11. *Strona internetowa Narodowej Rady Radiofonii i Telewizji* www.nrada.gov.ua/.
12. Williams Kevin, *Media w Europie*, Warszawa 2008.

Julita Karwacka

Instytut Europeistyki,
Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych,
Uniwersytet Warszawski



Na Wschodzie bez zmian? Ukraina – kraj rozdarty bardziej niż kiedykolwiek.

Europa Wschodnia nazywana umownie Wschodem jest przestrzenią geopolityczną, która budzi największe nadzieje związane z integracją państw tego regionu z Unią Europejską, jak i obawy związane z możliwością destabilizacji tego regionu. Możliwy jest także wybór drogi związanej z Federacją Rosyjską. Ze względu na kryterium geograficzne, ale i polityczne do Europy Wschodniej zaliczamy przede wszystkim Rosję, Białoruś, Ukrainę oraz Mołdawię. Litwa, Łotwa i Estonia, które odgrywały przez wieki znaczącą rolę w geostrategii Rosji są instytucjonalnie związane z Zachodem. W interesie Zachodu jest, aby relacje z państwami Europy Wschodniej miały charakter kooperacji o charakterze politycznym, gospodarczym oraz w dziedzinie bezpieczeństwa.

O ile region Europy Środkowej udało się, po rozpadzie systemu bipolarnego, „włączyć” do Europy Zachodniej o tyle państwa Wschodu ze względu na uwarunkowania geopolityczne, ale i kulturowe, mentalne i przede wszystkim gospodarcze, zwracają się zarówno w kierunku Federacji Rosyjskiej, jak i Unii Europejskiej.

Warto mieć na uwadze, że obszar Europy Wschodniej nie jest jednolity. Republiki byłego ZSRR różni bowiem nie tylko położenie geopolityczne, ale też system polityczny, potencjał gospodarczy, tradycje historyczne, religia, a także wizja roli Moskwy. Państwa poradzieckie najczęściej klasyfikuje się, przyjmując za kryterium ich stosunek do Rosji, stopień uzależnienia od Moskwy lub położenie geograficzne. Oksana Reznikowa dzieli kraje Europy Wschodniej na uzależnione w krótkim i długim okresie od pomocy Rosji, na zależne od Federacji Rosyjskiej, ale wyróżniające się bardziej zrównoważonymi kontaktami

zewnątrznymi oraz na państwa poradzieckie, których zależność gospodarcza jest mała i ciągle się zmniejsza⁸⁵.

Pierwszą grupę tworzą Armenia, Białoruś i Tadżykistan, przy czym autorka zauważa, że są one najmniej rozwinięte gospodarczo i przeważnie nie dysponują własną surowcową bazą energetyczną. Do drugiej grupy zalicza Kazachstan, Kirgistan, Mołdowę oraz Ukrainę, natomiast do trzeciej Azerbejdżan, Uzbekistan i Turkmenistan, czyli państwa posiadające własną surowcową bazę energetyczną. Reznikowa zwraca uwagę na szczególną sytuację Turkmenistanu, który określa się jako państwo neutralne, choć jest prawie całkowicie uzależniony od rosyjskiej infrastruktury przesyłowej surowców energetycznych⁸⁶.

Najważniejszym graczem Europy Wschodniej jest Rosja, gdzie jak stwierdził jeden z doradców prezydenta Borysa Jelcyna- Andranik Migranin, cała geopolityczna przestrzeń byłego Związku Radzieckiego jest strefą jej żywotnych interesów. Od 1992 r. państwa te weszły w skład tzw. bliskiej zagranicy⁸⁷. To Rosja, wykorzystując swoją pozycję w regionie, usiłuje narzucić państwom regionu wschodniego swoje wizje i koncepcje dotyczące struktur politycznych i gospodarczych, jak Wspólnota Niepodległych Państw, Eurazjatyckie Stowarzyszenie Gospodarcze, Wspólna Przestrzeń Gospodarcza, Organizacja Współpracy Ekonomicznej, Unia Celna oraz Euroazjatycka Rada Współpracy, czy wreszcie Organizacja Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym.

Pod względem dominacji Rosji, w tym regionie świata, niewiele się zmieniło. Można zatem postawić pytanie: czy na Wschodzie nic się nie zmieniło, odkąd na przestrzeni XVII-XX wieku prym wiodła właśnie Rosja. Wydaje się jednak, że przemiany systemowe zapoczątkowane w Europie Wschodniej, po rozpadzie systemu dwubiegunowego, stworzyły nową jakość w stosunkach międzynarodowych.

Powstanie Federacji Rosyjskiej w okresie istnienia ZSRR, jak też po jego upadku, stworzyło nadzieję i szansę na budowę demokratycznego ładu w tej części kontynentu. Wśród badaczy toczy się spór, w jakim stopniu państwo to jest kontynuatorem niedemokratycznej Rosji, carskiej czy ZSRR. Na ile pozostaje państwem rewolucyjnym, wprowadzającym do ładu międzynarodowego nową jakość, a na ile bazując na demokratycznej konstytucji z 1993 r. stara się utrwaląc procesy demokratyzacji życia politycznego. Także dla praktyki politycznej, a zwłaszcza kształtowania nowego ładu na obszarze państw byłego ZSRR, jak

⁸⁵ O. Reznikowa, *Modernizacja Rosji i wzajemodziejstwa w SNG*, „Mirowaja Ekonomika i Miedzunarodnyje Otnoszenija” 2000, nr 3, s. 58-62.

⁸⁶ A. Bryc, *Rosja w XXI wieku*, Warszawa 2009, s. 52.

⁸⁷ *Prieobrażionnaja Rossija w nowommirie*, „Diplomaticzeskij Wiestnik” 1992, nr 2, s. 3.

i ładu międzynarodowego istotne jest jaką drogą rozwoju podąży Rosja: demokratyczną czy autorytarną. Ważne jest zatem, z punktu widzenia interesów Unii Europejskiej, ale przede wszystkim interesów Polski, jaki kierunek rozwoju państwa rosyjskiego będzie dominował w najbliższym czasie. Jeśli założymy, że Polska jako główny inicjator Wymiaru Wschodniego Unii Europejskiej, a zwłaszcza jako kreator *Partnerstwa Wschodniego* będzie dążyła do oddziaływania na kraje wschodniej Europy, to realizacja celów *Partnerstwa* może okazać się wątpliwa, jeśli Rosja nie będzie przekonana, że działania Unii są zbieżne z jej interesem geopolitycznym, geoeconomicznym oraz z zakresu bezpieczeństwa. Zbieżność interesów, a raczej zrozumienie wzajemnych racji politycznych i gospodarczych obu partnerów będzie możliwe, jeśli w Rosji utrwalą się na stałe wartości demokratyczne.

Europa jako kontynent zawsze była podzielona pod względem politycznym, gospodarczym i religijnym. Istniejące różnice między możliwościami a potrzebami państw narodowych nie wpływały korzystnie na stabilność i bezpieczeństwo kontynentu europejskiego.

Załamaniem się dwubiegunowego ładu globalnego spowodowało powstanie nowych regionalnych mocarstw, które w istotny sposób zmieniły charakter stosunków międzynarodowych. Ostateczny kształt tego procesu nie został przesądzony, choć wydaje się, iż struktura systemu międzynarodowego coraz bardziej się komplikuje. Kwestią otwartą pozostają spory dotyczące nowego ładu pozimnowojennego - czy jest to okres zaczynający się od upadku ZSRR, czy jedynie modyfikacja ładu powstałego w 1945 roku? Zmiany jakościowe odnoszące się przede wszystkim do nowych warunków interakcji, wśród których odnajdujemy te, które można określić jako integrujące i dezintegrujące, wymuszające tworzenie mechanizmów sterowania rozregulowanym na poziomie globalnym systemem międzynarodowym. Najbardziej spektakularne zmiany generujące nowe jakościowo rodzaje interakcji między uczestnikami stosunków międzynarodowych, a także nowe jakościowo rodzaje powiązań w systemie międzynarodowym, to przede wszystkim współzależność, globalizacja i transgraniczność⁸⁸.

Kwestie dotyczące istoty Europy Wschodniej pod względem jej etnicznych, kulturowych i geograficznych granic budzą wiele pytań i kontrowersji. Wynika to, po pierwsze z faktu, że europejskiej tożsamości nie można identyfikować jedynie z państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Należy w tym przypadku uwzględnić aspiracje Rosji i Ukrainy, które zaczynają odgrywać coraz istotniejszą rolę nie tylko

⁸⁸ T. Łoś – Nowak, *Stosunki międzynarodowe. Teorie - systemy – uczestnicy*, Wrocław 2006, s. 167.

w relacjach politycznych i gospodarczych, ale także w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego.

„Obecność Europy” stała się coraz bardziej widoczna, zarówno w wymiarze materialnym, jak i duchowym. W ciągu ostatnich pięciu wieków mentalność niemal całego świata rozwijała się w cieniu wzorców, wartości i kryteriów utożsamianych z kulturą europejską. Uwieńczeniem wojskowej i gospodarczej dominacji Europy na świecie była jej niepodważalna pozycja. Wystarczyło być Europejczykiem, aby czuć się wszędzie „panem i władcą”. Dziś jest inaczej. Ostatnie lata dowodzą, że wiele narodów i państw, które jeszcze pół wieku temu czuły respekt przed Europejczykami, dziś demonstrują poczucie własnej wartości i skutecznie rywalizują z nimi o wpływy polityczne i ekonomiczne w tym wielobiegunowym świecie⁸⁹.

Tak było również z państwami Europy Wschodniej, które po 1991 roku były przekonane, że zachodnie doświadczenia zarówno gospodarcze, jak i polityczne mogą przyczynić się w krótkim czasie do stabilności, modernizacji i rozwoju państw.

W Europie Wschodniej zachodzą poważne zmiany, które mogą zaszkodzić zarówno bezpieczeństwu europejskiemu, jak i interesom Stanów Zjednoczonych. Rozszerzenie NATO i Unii Europejskiej miało utrwalić reformy polityczne i ekonomiczne w regionie wschodnioeuropejskim oraz pomóc w jego integracji z Zachodem. Jednak niedawny wzrost sił nacjonalistycznych i populistycznych w niektórych krajach tego regionu grozi ograniczeniem procesu reform. Zmęczenie państw UE rozszerzeniem oraz rosnąca liczba apeli o protekcjonizm, mogą utrudnić dalsze działania na rzecz utworzenia jednolitego rynku europejskiego i pełnej integracji nowych członków w Unii⁹⁰.

Jednocześnie zmienia się układ sił na obrzeżach Europy Wschodniej. Upadek „pomarańczowej rewolucji” umożliwił przejęcie władzy na Ukrainie przez ugrupowania dużo mniej reformatorskie i niezbyt chętne do zacieśniania więzów z Zachodem. Może to nie tylko spowolnić integrację tego państwa z instytucjami euroatlantyckimi, ale również ostudzić reformy w pozostałych byłych republikach radzieckich. Co więcej, po dekadzie słabości i pasywności Rosja ponownie objawiła się jako ważny regionalny i międzynarodowy uczestnik stosunków politycznych, zwłaszcza w dziedzinie energetyki⁹¹.

⁸⁹ R. Kapuściński, *Lapidarium V*, „Czytelnik”, Warszawa 2002, s. 11.

⁹⁰ F. S. Larrabee, *Europa Wschodnia- zagrożenia i szansa*, „Sprawy Międzynarodowe”, październik- grudzień 2006, 4 (LIX) PISM, s. 5.

⁹¹ *Ibidem*, s.5

Europa Wschodnia zmienia się, a wektory jej aktywności wyznaczają granice geoeconomicznej przestrzeni, w której dominującą pozycję odgrywa Rosja. Podstawowym celem rosyjskiej strategii geoeconomicznej stało się bowiem uczynienie z Rosji supermocarstwa energetycznego. W praktyce, w przypadku rosyjskim można zaobserwować ściśle sprzężenie między geoeconomiczną a celami geopolitycznymi, stawianymi jako zasadnicze w rosyjskiej aktywności zewnętrznej. Utrzymywanie statusu głównego dostawcy surowców energetycznych do Unii Europejskiej, a także dążenie do wzmocnienia swojej pozycji w tym zakresie względem państw WNP czy krajów Azji południowo-Wschodniej (głównie Chin) ma zapewnić Rosji nie tylko konkretne korzyści ekonomiczne, ale docelowo również polityczne. Plany rozbudowy infrastruktury przesyłowej, dynamiczny wzrost inwestycji w sektorze energetycznym w krajach członkowskich Unii Europejskiej są przykładami realizacji rosyjskiej strategii geoeconomicznej⁹².

Widoczne są zatem procesy zmian geoeconomicznych w Europie Wschodniej, które wyznaczają nie tylko znaczącą pozycję Federacji Rosyjskiej w tym regionie, ale także zależność państw regionu od tych procesów. Czy możemy zatem założyć, że rozpad systemu bipolarnego stworzył takie same warunki rozwoju dla państw Europy Zachodniej i Wschodniej? Wydaje się, że można w tym miejscu odnieść się do Moniki Żukowskiej, która przekonuje, że warunki w regionie byłego ZSRR po dziś dzień znacząco odbiegają od realiów gospodarczo-społecznych Europy Zachodniej lat 50. XX wieku. Mimo to wzorzec zachodnioeuropejski uważany jest za rozwiązanie modelowe, możliwe do zastosowania w przypadku państw poradzieckich. Autorka zaznacza jednak, że integracja na obszarze dawnego Związku Radzieckiego na wzór integracji Zachodu jest niemożliwa⁹³.

Czy zatem państwa Wschodu będą podążać w kierunku zachodnich rozwiązań, co byłoby zgodne z polskim interesem narodowym (chodzi przede wszystkim o Ukrainę), czy będą podążać w swoich kierunkach, niekoniecznie odnosząc się do wyboru między Unią Europejską a Federacją Rosyjską? Ten kierunek rozwoju państw Wschodu wydaje się możliwy. Zarówno Ukraina, jak i Białoruś, które są silnie powiązane z Rosją nie deklarują chęci integracji politycznej, a jedynie chęć integracji ekonomicznej.

Zarówno Unia Europejska, jak i Polska, które program Partnerstwa Wschodniego uczyniły znaczącym instrumentem oddziaływania na Ukrainę, Białoruś, Mołdawię, Armenię,

⁹² Sz. Kardaś, *Rosyjska strategia geoeconomiczna w XXI wieku*, [w:] *Geopolityka w stosunkach polsko-rosyjskich*, S. Bieliń, A. Skrzypek (red.), Warszawa 2012, s. 168.

⁹³ M.P. Żukowska, *Zderzenie cywilizacji? Zachodnioeuropejski i rosyjski model integracji*, [w:] *Federacja Rosyjska w procesie demokratyzacji*, J. Tymanowski (red.), Warszawa 2011, s. 110.

Gruzję i Azerbejdżan, chcą dokonać czegoś, co jest aktualnie niemożliwe. Praktyka polityczna wykazuje, że efekty zaangażowania Unii Europejskiej w przebudowę wybranych państw postradzieckich nie przyniosą pożądanych efektów. Państwa Wschodu ze względu na odmienną historię, uwarunkowania kulturowo-narodowościowe, odmienne od zachodnich przemiany ustrojowo-prawne i polityczne, odmienne systemy bezpieczeństwa i co nie jest bez znaczenia geopolitykę i geoekonomię, będą podążały w kierunku kształtowania własnej tożsamości: nie unijnej, nie prorosyjskiej, ale poradzieckiej.

1. Ukraina między Wschodem a Zachodem.

Ukraina jest nie tylko ważnym sąsiadem Polski, ale stanowi także istotny element ładu w Europie. Perspektywy i rozwój Ukrainy stanowią wyzwanie nie tylko dla niej samej, ale również dla Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej. W zgodnej opinii polityków zachodnich Ukraina stała się strategicznym kluczem do bezpieczeństwa Europy⁹⁴. Z kilku powodów. Po pierwsze, Ukraina z racji potencjału geostrategicznego i geoeconomicznego jest ważnym elementem przyszłej struktury bezpieczeństwa europejskiego; po drugie, umacnianie niepodległej Ukrainy będzie miało zasadniczy wpływ na kształtowanie przyszłej pozycji mocarstwowej Rosji⁹⁵. Niepodległa Ukraina stała się konkurentem Rosji w stosunkach z Zachodem, przynajmniej w latach 90. XX wieku. Nie chodzi bynajmniej o samą pomoc ekonomiczną i finansową, ale także o sferę symboliczno-psychologiczną. O ile Rosja domaga się od Zachodu uznania jej jako wyłącznego sukcesora mocarstwowości radzieckiej, o tyle Ukraina chciałaby odgrywać rolę samodzielnego podmiotu w relacjach, zarówno z Federacją Rosyjską, jak i z Unią Europejską.

Umacnianie samodzielnej Ukrainy, jak twierdzi S. Bieleń, jest sprawdzianem woli Rosji do zaakceptowania trwałości przemian, jakie nastąpiły po rozpadzie imperium radzieckiego. Dla samej Rosji jest to kwestia zarówno określenia jej nowej tożsamości, jak również samokontroli, aby nie dopuścić do odrodzenia się tendencji reintegracyjnych i neoimperialnych⁹⁶. Akceptacja Ukrainy ma również konsekwencje ustrojowe. Może nawet decydować o krzepnięciu demokracji rosyjskiej. W przeciwnym razie, gdyby Rosja powróciła do polityki egzekwowania subordynacji Kijowa, powrót do rządów autorytarnych na Kremlu

⁹⁴ J.E. Mroz, O. Pavliuk, *Ukraine: Europe's Linchpin*, „Foreign Affairs” 1996, nr. 5. 59.

⁹⁵ S. Bieleń, *Ukraina a Rosja – niezależność i dominacja*, „Polityka Wschodnia” 1/1998, s. 7.

⁹⁶ *Ibidem*, s.8

stałyby się koniecznością⁹⁷. Agresywna i niedemokratyczna Rosja stałaby się znowu niezwykle trudnym partnerem państw zachodnich w negocjacjach międzynarodowych na temat ładu międzynarodowego⁹⁸.

Rosja niejednokrotnie podkreślała swój negatywny stosunek wobec integracji Ukrainy z UE i jej członkostwa w NATO. Ukraina jest dla Rosji ważnym ogniwem nie tylko ze względów geopolitycznych. Może stanowić również znaczący wkład w odbudowę pozycji mocarstwowej państwa rosyjskiego. Rosja jako mocarstwo regionalne pretendujące do odbudowy aktora globalnego nie zamierza pogodzić się z utratą wpływów w państwach Europy Wschodniej, w której znacząca pozycję zajmuje Ukraina.

Ukraina znajduje się więc w układzie dwukierunkowym między Wschodem a Zachodem. Zarówno Unia Europejska, jak i Federacja Rosyjska są dla Ukrainy ważnym punktem odniesienia, w którym wybór strategicznej drogi rozwoju będzie miał dominujący wpływ na pozycję Ukrainy pod względem geopolitycznym, gospodarczym, jak i w dziedzinie bezpieczeństwa.

Bez Ukrainy – jak twierdził brytyjski analityk J. Sherr⁹⁹ – Rosja nie może odzyskać znaczenia, jakie miał ZSRR. Ukraina natomiast według wielu Ukraińców nie ma szans na zachowanie niepodległości bez „szczególnego partnerstwa”, które nie może być zrealizowane bez uzyskania jednoczesnego poparcia państw zachodnich. Celem polityki rosyjskiej było i jest wciągnięcie Kijowa w procesy integracyjne inicjowane przez Federację Rosyjską i przekształcenie relacji z Ukrainą w rodzaj „specjalnych stosunków”¹⁰⁰.

Proces przemian politycznych i ekonomicznych nie sprzyja określanie strategicznego rozwoju państwa, o ile taki jest możliwy, uwzględniając pozycję geopolityczną Ukrainy. Przemiany ustrojowo-prawne i polityczne odbywają się zbyt wolno, w porównaniu do procesów politycznych, gospodarczych i społecznych, jakie zachodzą w świecie. Ukraina, wkraczając na drogę suwerenności i niepodległości, znalazła się między Wschodem a Zachodem. Dokonanie wyboru jest bardzo trudne, jeśli uwzględnimy wielowiekową zależność polityczną, ekonomiczną i kulturową od Moskwy oraz próby uzależnienia się od niej poprzez współpracę z Unią Europejską. W ukraińskiej myśli geopolitycznej występuje kilka nurtów: 1) zachodni, 2) słowianofilski, 3) geocentrystów, 4) bałtycko-czarnomorski, 5)

⁹⁷ R.J. Rummel, *Democracies are less Warlike than Other Regimes*, „European Journal of international Relations” 1995, nr 4, s. 457-459.

⁹⁸ S. Bieleń, *Ukraina... op.cit.*, s. 9.

⁹⁹ J. Sherr, *Ukraina, Rosja, Europa*, „Eurazja” 1997, nr 1, s. 13.

¹⁰⁰ H. Binkowski, *Europejskie aspiracje Ukrainy*, [w:] *Bezpieczeństwo obszaru poradzieckiego*, A. Bryc, A. Legucka, A. Włodkowska – Bagan (red.), Warszawa 2011, s. 79.

czarnomorsko-bałkański¹⁰¹. Do najważniejszych z nich należy zaliczyć pierwsze trzy, które kształtują aktualną wizję geopolitycznego wyboru Ukrainy. Ukraina ze względu na swoje interesy gospodarcze, jak i uwarunkowania kulturowe z Rosją nie jest w stanie zdecydować się na instytucjonalno-prawny wymiar integracji z Unią Europejską. W praktyce jest to polityka pragmatyzmu, która w dłuższej perspektywie może okazać się jednak nieskuteczna, z punktu widzenia państwa ukraińskiego. Współczesny wybór Ukrainy między Wschodem a Zachodem to wybór między Unią Europejską a Unią Euroazjatycką. Uwzględniając kryzys finansowy i gospodarczy po 2008 roku, z którym Unia Europejska najwyraźniej sobie nie radzi należy założyć, że zarówno część elit politycznych, jak i znaczna część społeczeństwa ukraińskiego może opowiadać się za wyborem Rosji, która w okresie kryzysu gospodarczego w 1998 roku potrafiła zareagować na ich problemy i potrzeby gospodarcze. Aby odnieść się do perspektyw integracji Ukrainy z Unią Europejską należy uwzględnić co najmniej trzy czynniki: ustrojowo – prawny i polityczny, gospodarczy oraz geopolityczny, które ułatwią nam odpowiedź na pytanie czy Ukraina zmierza do Unii Europejskiej czy do Unii Euroazjatyckiej?

2. Ukraina w kręgu geopolityki.

Ukraina jest państwem, na którego terytorium łączą się i wzajemnie przenikają trzy światy: Europa Wschodnia, Eurazja oraz obszar czarnomorski. Należy także pamiętać, że Ukraina jest państwem lądowym i morskim. Przy określaniu uwarunkowań geopolitycznych wszystkie te czynniki muszą być brane pod uwagę.

Przemiany polityczne w Europie Środkowej i Wschodniej po 1990 roku, przywołały pytanie o geopolityczną przyszłość Ukrainy - wielkiego państwa leżącego w centrum Europy, odgrywającego rolę pomostu między Wschodem a Zachodem, a także wpływającego na pozycję Federacji Rosyjskiej.

Uwarunkowania geopolityczne wymuszają na Ukrainie kierunki integracji z Europą Wschodnią i Zachodnią. Istotne z punktu widzenia interesu narodowego państwa ukraińskiego są także poprawne stosunki z Turcją, która w regionie Morza Czarnego stara się odgrywać coraz istotniejszą rolę. W pierwszych latach niepodległej Ukrainy wypracowywano cztery koncepcje geopolityczne: „doktryna Pawłyczki”, koncepcja „zrównoważonych interesów”, koncepcja euroatlantycka i euroazjatycka.

¹⁰¹ W. Madisson, W. Szahow, *Suczasnaukrainska geopolityka. Nawczalnijposibnik*, Kijów 2003, s.48

Warto pamiętać, że w kulturze ukraińskiej myśli politycznej, sprzymierzenie się z jednym z sąsiadów przy jednoczesnym zachowaniu pełnej niezależności państwowej praktycznie nie istnieje. Nie może więc dziwić - jak twierdzi Ołeksij Mustafin, „że priorytetowe traktowanie danego partnera w polityce zagranicznej – co pociągałoby za sobą określoną opcję geopolityczną – ma na Ukrainie nieco inny sens niż na zachodzie Europy i kojarzone jest raczej z dobieraniem sobie sojuszników spośród państw oddalonych od Ukrainy”¹⁰².

W odniesieniu więc do ukraińskich uwarunkowań, pojęcie integracji posiada nieco inne znaczenie, niż w tradycyjnym rozumieniu.

Warto przypomnieć, że w XVII i XVIII wieku partnerem Ukrainy była Szwecja, w XIX wieku i na początku XX – Niemcy, przez pewien okres Francja, natomiast po drugiej wojnie światowej rzecznikiem ukraińskich interesów były Stany Zjednoczone. Można więc zaryzykować tezę, że obecne partnerstwo z wybranymi państwami Zachodu wynika w pewnym sensie z doświadczeń historycznych.

Ukraina po odzyskaniu niepodległości musiała określić podstawowe wektory polityki zagranicznej, co było zadaniem trudnym. Z jednej strony zdawano sobie sprawę, że aby obronić swoją niepodległość, Ukraina musi zdystansować się od Rosji, która nie bardzo wierzyła w jej sukces – nazywając ją często „państwem tymczasowym”, z drugiej strony możliwość współpracy z Zachodem do 1994 roku była ograniczona ze względu na brak pewności, co do kierunku jej rozwoju – jak mówiono na zachodzie.

W pierwszym okresie po uzyskaniu niepodległości Ukraina deklarowała, że pragnie być państwem neutralnym, pozostającym poza wszelkimi blokami wojskowymi. Jak twierdzi N. A. Kulnicz, „neutralność dla Ukrainy oznaczała przede wszystkim uniknięcie prób rewitalizacji nowego związku”¹⁰³ Jej inicjatorem był Dmytra Pawłyczko, przewodniczący komisji spraw zagranicznych ukraińskiego parlamentu w latach 1990 -1994. Za najbardziej optymalny model dla Ukrainy uznał „finlandyzację”.

„Fińska” droga miała w tym przypadku polegać na:

- 1) opuszczeniu struktur wojskowych i politycznych Układu Warszawskiego;
- 2) ogłoszeniu neutralności państwa;
- 3) doprowadzeniu do wycofania wojsk radzieckich z terytorium Ukrainy.

¹⁰² Ołeksij Mustafin, politolog, pracuje w kijowskim Ośrodku Naukowo – Analitycznym „Perspektywa”. W odniesieniu do całej Europy Środkowej i Wschodniej – używa on pojęcia Europa Wschodnia.

¹⁰³ N.A.Kulnicz, *Ukraine's New geopolitical environment*, [w:] *The Making Foreign Policy In Russia and the New States of Eurasia*, A. Dawishi K. Dawish (red.), Nowy Jork 1995, s. 127.

W zamian Stany Zjednoczone obiecywały gwarancje bezpieczeństwa oraz pomoc polityczną i gospodarczą. Gdy jednak okazało się, że państwa zachodnie nie spieszą z pomocą gospodarczą, nie mówiąc o gwarancjach bezpieczeństwa, jakie obiecano Ukrainie, tezy doktryny Pawłyczki zostały poddane ostrej krytyce.

Wraz z upływem czasu sami zwolennicy tej idei uważali, że utrzymanie koncepcji pozablokowości nie da się pogodzić ze statusem państwa bezatomowego ze względu na skomplikowaną sytuację geopolityczną Ukrainy. Takie stanowisko zajęli m.in. skrajni nacjonałiści, którzy przekonywali, że należało ogłosić neutralność, ale nie należało rezygnować z posiadania broni jądrowej na własnym terytorium. Nieco inaczej widzieli ten problem socjaldemokraci, którzy twierdzili, że utrzymanie „orientacji bezatomowej” w polityce zagranicznej Ukrainy jest więcej niż pożądane, ale postulowali zrewidowanie decyzji o neutralności. Najbardziej skrajne stanowisko reprezentowali politycy, którzy proponowali odżegnanie się od zasady neutralności, utrzymanie arsenału jądrowego i odrzucenie koncepcji pozablokowości.

Posiadanie broni jądrowej przez Ukrainę na pewno utrudniało zasadę neutralności, którą podważył sam prezydent Leonid Kuczma, podpisując 8 grudnia 1991 r., *Porozumienie o utworzeniu Wspólnoty Niepodległych Państw*.

W kwestii arsenału jądrowego zrealizowano wariant pośredni: Ukraina sprawuje nadzór administracyjny nad proradzieckim arsenałem jądrowym, lecz faktyczna kontrola pozostaje w gestii Moskwy. Trzeba również przyznać, że długotrwała zwłoka w przystąpieniu do *Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej* -1994 r. faktycznie pozbawiła Ukrainę możliwości otrzymania gwarancji bezpieczeństwa ze strony Zachodu.

Koncepcja ta nie miała większych szans powodzenia, chociaż jej realizacja odpowiadałaby interesom państw zarówno na Zachodzie (UE, USA), jak i na Wschodzie (FR). Ukraina jako państwo pozablokowe i neutralne mogłaby stanowić istotny element stabilizacji bezpieczeństwa europejskiego. Moim zdaniem są trzy przyczyny porażki wariantu pozablokowego: fatalna kondycja ekonomiczna kraju i co się z tym wiąże brak skutecznych reform gospodarczych, niewystarczająca pomoc ekonomiczna Zachodu oraz zbyt duża zależność od gospodarki rosyjskiej.

Ukraińskie elity polityczne wychodziły z założenia, że Ukraina w sensie geostrategicznym pozostaje państwem dwuwektorowym, tzn. ukierunkowanym na pragmatyczne budowanie i rozwijanie współpracy z krajami położonymi bardziej

na wschód, jak i leżącymi na zachodzie oraz południu¹⁰⁴. Analizując sytuację geopolityczną Ukrainy – J. Bartkiewicz zauważył, że owa dwuwektorowość stanowi jakby „jedno z odzwierciedleń historycznego i kulturowego usadowienia Ukrainy na granicy Europy i przestrzeni eurazjatyckiej, uosabianej przez imperium rosyjskie”¹⁰⁵.

Realizując powyższy kierunek myślenia oraz uwzględniając położenie geograficzne, ukraińskie elity polityczne dążyły do rozwijania współpracy z krajami Morza Czarnego, przede wszystkim z Turcją. Propozycja Turcji z lutego 1992, dotycząca utworzenia strefy współpracy czarnomorskiej, spotkała się z dużym zainteresowaniem Ukrainy. Poparła ona także ideę powołania Zgromadzenia Parlamentarnego - międzypaństwowego forum parlamentarzystów z krajów obszaru Morza Czarnego. Wkrótce jednak zrezygnowała z tej formy współpracy po tym, jak do Zgromadzenia przystąpiła Rosja. Istniejące konflikty rosyjsko-ukraińskie, ormiańsko-azerskie, grecko-tureckie oraz turecko-ormiańskie, które były widoczne już w pierwszym okresie współpracy, nie wróżyły niczego dobrego tej organizacji. Tak więc idea współpracy czarnomorskiej w dziedzinie politycznej i gospodarczej ze względu na wewnętrzne sprzeczności poszczególnych uczestników nie mogła zakończyć się sukcesem.

W tej sytuacji nastąpił zwrot w kierunku Europy Środkowej i Wschodniej. W tym czasie wypracowano na Ukrainie dwie koncepcje, z których pierwsza zakładała utworzenie Unii Bałtycko –Czarnomorskiej, gdzie oprócz Ukrainy miałyby przystąpić Białoruś, Mołdawia, Litwa, Łotwa i Estonia. Druga koncepcja dotyczyła włączenia Ukrainy do Grupy Wyszehradzkiej (GW). Niestety idea ta nie powiodła się, ponieważ politycy z Polski, Czech oraz Węgier, obawiali się, że poszerzanie GW może opóźnić ich wejście do NATO i UE.

Należy podkreślić, że inicjatywy integracji z Ukrainą podejmowane przez kraje środkowoeuropejskie nie były przyjmowane przychylnie przez Rosję, która uważała, że ich głównym celem jest osłabienie pozycji państwa rosyjskiego. Ma więc rację Stanisław Bieleń, który przekonywał, że „wspólne interesy Ukrainy i państw Europy Środkowej nie są wymierzone w interesy rosyjskie; przeciwnie wychodzą naprzeciw oczekiwaniom Moskwy, aby Europa Środkowa i Wschodnia była pasem transmisyjnym z zachodu na wschód takich wartości, jak stabilność, dobrobyt, demokratyczna kultura polityczna, humanizacja stosunków politycznych, budowa społeczeństwa obywatelskiego”¹⁰⁶.

¹⁰⁴ A. Walewskij, M. Honczar, *Struktura interesów geopolitycznych Ukrainy*, Warszawa 1996, s. 12.

¹⁰⁵ J. Bartkiewicz, *Ukraina- między Rosją i niezawisłością*, [w:] *Racja stanu w dobie transformacji ładu europejskiego. Implikacje dla Polski*(red.) J. Stefanowicz, I. Grabowska-Lipińska, Warszawa 1995, s. 31.

¹⁰⁶ S. Bieleń, *Ukraina a Rosja – niezależność i dominacja*, „Polityka Wschodnia” nr 1/1998. Warszawa 1998, s. 30.

Wartym podkreślenia jest fakt, że zarówno w społeczeństwie, jak i w jego elitach politycznych mocno zakorzeniona jest świadomość współpracy z Zachodem i Rosją. Ukraińskie elity polityczne, od dawna zdawały sobie sprawę, że w interesie racji stanu nie należy ograniczać współpracy do jednego kierunku. Stąd narodziła się koncepcja wielowektorowości, czyli budowania równorzędnych stosunków zarówno z Rosją, jak i światem zachodnim, co z jednej strony jest wynikiem skomplikowanej sytuacji politycznej i twardych realiów ekonomicznych, z drugiej zaś próbą utrzymania niezależności na styku silnych wpływów Rosji i Unii Europejskiej.

Nie brakuje zwolenników, jak i przeciwników owej koncepcji. Prozachodni kierunek polityki zagranicznej popiera ludność zamieszkała w zachodniej części Ukrainy. Jednak im dalej na wschód tym poparcie jest raczej po stronie Rosji. Dowodzą tego wyniki badań Ośrodka Studiów Wschodnich ze stycznia 2001 roku, z których wynika, że Ukraina będzie w dalszym ciągu prowadzić politykę „wielowektorowości”, czyli „*niemożności dokonania jasnego wyboru między opcją zachodnią i wschodnią*”¹⁰⁷.

Zdaniem Roberta Staniszewskiego, polityka „wielowektorowości” powoduje bezwład Ukrainy na arenie międzynarodowej. Słaba sytuacja gospodarcza tego państwa, przy ograniczonej pomocy Zachodu, będzie w naturalny sposób spychać ją w kierunku Rosji. Uważa on, że ukraińskie elity polityczno-gospodarcze zdecydowane są utrzymać niepodległość państwa oraz jego niezależność. Do realizacji tego celu potrzebne są więc kontakty polityczne i gospodarcze z Zachodem, przede wszystkim ze względu na wsparcie finansowe, którego Rosja nie może udzielić¹⁰⁸.

Najwyżsi przedstawiciele władz ukraińskich często mówią o polityce wielowektorowości. Chodzi o utrzymanie jak najlepszych stosunków zarówno z krajami Europy Środkowej i Zachodniej, jak i z Rosją oraz innymi państwami WNP¹⁰⁹. Według nich te dwa kierunki nie wykluczają się a raczej uzupełniają. Ukraina nie dokonała jeszcze ostatecznego politycznego wyboru. Wśród elit politycznych także nie ma zgody w tych kwestiach.

Wypada zgodzić się z ukraińskim analitykiem, który oceniając tę sytuację stwierdza, że Ukraina nie mówi jednym głosem i nie wiadomo czyje oświadczenia są reprezentatywne – skoro „*nie zgadzają się w najważniejszych sprawach nawet prezydent z przewodniczącym*

¹⁰⁷ Materiały Ośrodka Studiów Wschodnich z 4 stycznia 2001 r.

¹⁰⁸ R. Staniszewski, *Sytuacja gospodarcza w obliczu przesilenia na Ukrainie*, „Polityka Wschodnia” nr 1/2001. Warszawa 2001, s. 18-19.

¹⁰⁹ A. Borysiak, *Od skutecznej głupoty do skutecznych posunięć*, „ZierkałoNiedzieli” z 24 grudnia 1999 r.

Rady Najwyższej. Pierwszy opowiada się za UE, drugi twierdzi, że za 2-3 lata przyłączymy się do ZBiR”¹¹⁰.

Odpowiadając na pytanie: w sferze czyich życiowych interesów znajduje się Ukraina? nie możemy nie wziąć pod uwagę realiów politycznych przy wyznaczaniu polityki zagranicznej państwa.

Należy w tym miejscu przytoczyć opinie – Aleksieja Walewskiego i Michajła Bonczara, analityków ukraińskich, którzy rolę i znaczenie Ukrainy widzieli w dwóch wielkich europejskich strukturach geopolitycznych¹¹¹ ze strony Zachodu (przede wszystkim NATO i UE). Powyższe struktury jednoznacznie wskazują na uwarunkowania ukraińskiej geopolityki. Zdaniem tychże analityków, pragnąc zachować stabilność i bezpieczeństwo w regionie, Zachód widział w Ukrainie swoisty bufor dla rosyjskiego neoimperializmu. Przekonują oni, że Zachód będzie popychał Ukrainę do neutralizacji rosyjskiej ekspansji. Ukraina do 1994 roku bezskutecznie usiłowała zachęcić Zachód do współpracy. Wyjście z politycznej izolacji nastąpiło dopiero, gdy Ukraina podpisała na Kremlu trójstronną deklarację w sprawie likwidacji broni jądrowej, znajdującej się na terytorium Ukrainy, co miało miejsce 14 stycznia 1994 roku¹¹².

Początki wypracowania wariantu zachodniego sięgają stycznia 1992 roku, kiedy prezydent L. Krawczuk wskazał na Polskę, Węgry i Kanadę jako najbliższych przyjaciół niepodległej Ukrainy¹¹³.

Droga do współpracy z Zachodem nie była łatwa, zwłaszcza, że na początku lat 90. Ukrainę postrzegano na Zachodzie jako część Rosji. Przełom w stosunkach z Zachodem nastąpił dopiero w 1994 roku. Ukraina rozwiązała problem broni jądrowej a wybrany w wyborach demokratycznych nowy prezydent Leonid Kuczma, który zapowiadał reformy polityczne i gospodarcze, stwarzał korzystny klimat w świecie do współpracy. Jak twierdzi Andrzej Wierzbicki, dało to sygnał, że państwo ukraińskie nie jest tworem przypadkowym. Decydujące jednak dla zmiany stosunku Zachodu do Ukrainy były wydarzenia w Rosji –

¹¹⁰ Wywiad z dyrektorem Kijowskiego Instytutu Wschód – Zachód O. Pawliukiem, *Przyszłość Ukrainy to wstąpienie do UE i NATO, „Ukraina i SwitSjohodni”* z 18 grudnia 1999 r.

¹¹¹ A. Walewskij, M. Bonczar, *Struktura interesów geopolitycznych Ukrainy*. Departament Bezpieczeństwa Międzynarodowego, Warszawa 1996, nr 42., s. 21-22.

¹¹² Była to konsekwencja rokowań Ukrainy –USA i Rosji. Jednocześnie 8 lutego 1994 r., minister spraw zagranicznych Ukrainy, A. Zlenko, podpisał w siedzibie NATO w Brukseli program „Partnerstwo dla pokoju”. Ukraina stała się członkiem tego programu jako piąte państwo środkowoeuropejskie i pierwszy członek WNP.

¹¹³ Osnowni napriamyzownisnoj polityki Ukrainy, „Uriadownij Kurier” z 24 lipca 1993 r., cyt za: T. Bakkvoll, *Ukraina and European Security*, London 1997, s. 1.

konflikt prezydenta B. Jelcyna z parlamentem, sukcesy wyborcze W. Żyrinowskiego i G. Ziuganowa, wojna w Czeczenii, nasilenie szowinizmu i wzrost przestępczości¹¹⁴.

Ukraina pokładała duże nadzieje we współpracy z Zachodem. Niestety, jak twierdzi S. Bieleń, państwa zachodnie nie są w stanie w krótkim czasie skutecznie pomóc gospodarzo Ukrainie. Nawet gdy Ukraina znalazła się na trzecim miejscu wśród beneficjentów amerykańskiej pomocy zagranicznej (po Izraelu i Egipcie), to i tak jest to zbyt mała pomoc w konfrontacji z potrzebami tego państwa¹¹⁵. Mimo deklaracji rządu ukraińskiego, który traktuje integrację z UE jako cel strategiczny, perspektywa akcesji Ukrainy oddała się. Zacieśnienie współpracy Ukrainy z UE i NATO jest realizacją deklaracji, złożonych przez prezydenta L. Kuczmę w wystąpieniu inauguracyjnym tuż po zaprzysiężeniu na drugą kadencję w grudniu 1999 roku o celu strategicznym jakim jest integracja Ukrainy z UE.

Aspiracje Ukrainy do 2000 roku cieszyły się politycznym poparciem ze strony unijnych polityków, pragnących utrzymania równowagi geopolitycznej w regionie Europy Środkowej i Wschodniej oraz zmniejszenia wpływów Rosji.

Niestety, wewnętrzna sytuacja na Ukrainie (korupcja, przestępczość, ograniczanie demokracji, sprzedaż broni do Iraku, sprawiły, że Zachód nie postrzegał już Ukrainy jako partnera mogącego pełnić rolę przeciwwagi geopolitycznej w stosunku do Rosji. Po 11 września 2001 roku to Rosja a nie Ukraina stała się partnerem Zachodu w tej części kontynentu.

Zgodzić się wypada z Andrijem Doroszenko, który uważa, że *„wewnętrzny problem ukraińskiego ustroju społecznego w nowoczesnych warunkach budowania zjednoczonej Europy nie stanowi już wyłącznie o prestiżu tego kraju na arenie międzynarodowej, ponieważ istnienie skorumpowanej, mafijnej Ukrainy jest nie tylko wyzwaniem dla bezpieczeństwa Unii Europejskiej, ale i swoistą alternatywą cywilizacyjną, właściwą raczej dla światowych peryferii, a nie państwa, które przystąpienie do UE uważa za priorytet w polityce zagranicznej”*¹¹⁶.

Stosunki Ukrainy z Rosją stanowią kluczowe zagadnienia ukraińskiej polityki zagranicznej do tego stopnia, że każda opcja jest przede wszystkim wyborem pewnego

¹¹⁴ A. Wierzbicki, Białoruś i Ukraina między Rosją a Unia Europejską, „Polityka Wschodnia”, nr 1-2/2003. Warszawa 2003, s. 36.

¹¹⁵ Ze względu na brak postępu w reformach ekonomicznych USA groziły wstrzymaniem pomocy, zaś takie instytucje jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bank Światowy zablokowały udzielenie Kijowowi planowanych kredytów na rozwój sektora finansowego i prywatnej przedsiębiorczości. Por. S. Bieleń, Ukraina a Rosja – niezależność i dominacja, „Polityka Wschodnia” nr 1/1998. Warszawa 1998., s. 28.

¹¹⁶ A. Doroszenko, *Ukraina: transformacja jako rodzaj impasu*, „Polityka Wschodnia” nr 1/2002. Warszawa – Toruń 2002., s. 61.

rodzaju stosunków z Rosją. Wynika to przede wszystkim z geopolitycznego położenia Ukrainy oraz historycznych więzi między dwoma narodami.

Rosjanie po rozwiązaniu ZSRR nie mogli się pogodzić z niekorzystną dla siebie separacją, uważając, że Ukraina jest częścią Rosji. Nie może więc dziwić fakt, że rosyjskie elity polityczne w dalszym ciągu snują wspólne plany z Ukrainą. Wielu znanych Rosjan, jak np. Aleksander Solżenicyn, twierdzi, że niepodległość Ukrainy jest pomyłką historii.

Z kolei, według wpływowego Siergieja Karawanowa, stosunki z Ukrainą, podobnie jak z Białorusią, są kluczowym elementem dla zrozumienia istoty mocarstwowości rosyjskiej, tak w okresie carskim, jak i radzieckim¹¹⁷.

Także wiele rosyjskich środowisk politycznych (np. skupionych wokół S. Baburina, J. Łuzkowa, Zatulina i W. Żyrinowskiego) liczy na powrót Ukrainy do Rosji, tak jak to miało miejsce w przypadku Białorusi. Perspektywa konfederacji tych trzech państw jest nadal aktualna.

Ukraina ze względu na trudności gospodarcze, zaczęła pod koniec lat dziewięćdziesiątych zdawać sobie sprawę, że bez pomocy Zachodu niewiele się zmieni, ale bez pomocy Rosji gospodarka nie będzie mogła normalnie funkcjonować. Przełomowym momentem okazał się rok 2000, w którym nastąpił wzrost gospodarczy głównie dzięki dobrym relacjom z Rosją. Sytuacja ta uświadomiła Ukrainie, że dla dobrej współpracy gospodarczej nie ma alternatywy.

Współczesny wybór Ukrainy między Wschodem a Zachodem to wybór między Unią Europejską a Unią Euroazjatycką. Uwzględniając kryzys Ukrainy, po odrzuceniu przez nią umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską i konsekwencje związane z wydarzeniami na ukraińskim Majdanie, należy uważnie śledzić proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego, który może mieć dominujący wpływ na perspektywę określenia kierunku rozwoju państwa. Wybuch protestów na kijowskim Majdanie i okresowo w innych miastach Ukrainy był niespodzianką zarówno dla władz, jak i dla opozycji. Najbardziej charakterystyczną cechą kilkutygodniowych demonstracji była ich obywatelskość i apolityczność, a w konsekwencji dystansowanie się od opozycji politycznej. Batkiwszczyna, UDAR i Swoboda do końca nie były w stanie przejąć pełnej kontroli nad protestami, co wynikało z jednej strony z dużego stopnia nieufności protestujących do polityków opozycji, z drugiej zaś sporów o strategię działania i rywalizacji między tymi trzema partiami.

¹¹⁷A. Karatnycky, *The „Nearest Abroad”, Russia’s Relations with Ukraine and Belarus*, [w:] *Russia: A Return to Imperialism ?*, U. Ra’anan, K. Martin (red.), New York 1996, s. 69 -85.

W rezultacie ruch obywatelski zachował niezależność od ugrupowań politycznych. Majdan należy uznać za pierwszą wyraźną manifestację nowego pokolenia Ukraińców, wychowanych w niepodległym kraju, wykształconych, posługujących się nowymi mediami, ale też szukających oparcia w tradycji narodowej. Początkowo oszołomione protestami władze po nieudanych próbach pacyfikacji przyjęły strategię ich przeczekania, mnożąc jednocześnie przeszkody administracyjne przed opozycją polityczną i obywatelską, ograniczając jej dostęp do mediów wreszcie zawężając prawne możliwości organizacji demonstracji¹¹⁸.

Odnosząc się do perspektyw Ukrainy, „rozdartej” między Wschodem a Zachodem, należy zatem uwzględnić co najmniej cztery scenariusze wydarzeń:

- 1) procesy przemian ustrojowo-politycznych na Ukrainie mogą spowodować, że wybrany w 2015 roku prezydent Petro Poroszenko, będzie zmuszony uwzględnić oczekiwania społeczeństwa ukraińskiego i opowiedzieć się za integracją z Europą, poprzez członkostwo w Unii Europejskiej;
- 2) konsekwencją kryzysu politycznego, po kijowskim Majdanie, może być dalsza destabilizacja państwa, uzależnienie gospodarcze od Rosji i członkostwo w Unii Euroazjatyckiej, co należałoby uznać za porażkę europejskiej drogi rozwoju Ukrainy;
- 3) pragmatyzm elit politycznych na Ukrainie będzie głównym wyznacznikiem polityki wielowektorowości, w której władze ukraińskie będą się starały równoważyć wpływy Rosji, jak i Unii Europejskiej, realizując własną ukraińską drogę rozwoju;
- 4) konsekwencje polityczne po kijowskim Majdanie, jak i aneksja Krymu przez Rosję oraz destabilizacja Ukrainy wschodniej mogą doprowadzić do podziału Ukrainy na wschodnią, która opowie się za Unią Celną i integracją z Rosją, jak i zachodnią optującą za integracją z Unią Europejską.

Wszystkie scenariusze, w przypadku Ukrainy, są możliwe, ale tak naprawdę kluczem do rozpoczęcia realizacji danej opcji jest społeczeństwo ukraińskie, które wykazało już raz podczas „pomarańczowej rewolucji” swoją determinację i drugi raz na kijowskim Majdanie. Już żaden polityk ukraiński nie odważy się nie uwzględnić nastrojów społecznych, postawy społeczeństwa, w procesie decyzyjnym państwa. Ukraina „rozdarta” między Wschodem a Zachodem odgrywa znaczącą rolę zarówno w polityce Unii Europejskiej, jak i Federacji Rosyjskiej. Jej polityka zagraniczna będzie przedmiotem analizy zarówno teoretyków, jak

¹¹⁸ *Co Majdan mówi o Ukrainie?. Diagnoza i perspektywy ukraińskiej polityki*, za: <http://www.osw.waw.pl/publikacja/komentarze>, (25.08 2014).

i praktyków politycznych, dla których Ukraina stanowi niezwykle istotny element stabilności europejskiej.

Streszczenie

Ukraina położona między Unią Europejską a Federacją Rosyjską stanowi niezwykle istotny element gry geopolitycznej, której konsekwencje ponosi przede wszystkim społeczeństwo ukraińskie. Proces kształtowania się na Ukrainie europejskiej strategii rozwoju państwa napotyka na niekonwencjonalne działania Rosji, która nie uznaje jej suwerennych decyzji. W polityce Rosji państwa należące kiedyś do Związku Radzieckiego wciąż pozostają pod jej wpływem. Próba zdystansowania się tych państw od polityki Moskwy powoduje konflikty we wzajemnych stosunkach, jak i konflikty regionalne. Przykładem jest wojna rosyjsko-gruzińska w 2008 roku, jak i aneksja Krymu przez Rosję w 2014 roku. Obecna sytuacja Ukrainy budzi emocje nie tylko wśród polityków europejskich. Konflikt rosyjsko-ukraiński, to także próba podważenia aktualnego ładu międzynarodowego opartego na Karcie ONZ, Akcie Końcowym KBWE/OBWE oraz porozumieniu budapesztańskim z 1994 roku, podczas którego Rosja zobowiązała się strzec suwerenności i niepodległości Ukrainy. Dalszy kierunek rozwoju państwa ukraińskiego uzależniony będzie przede wszystkim od konsolidacji elit i społeczeństwa ukraińskiego, które musi wykazać determinację w swej suwerennej drodze rozwoju.

Słowa kluczowe:

Ukraina, Wschód, Federacja Rosyjska, przemiany systemowe, transformacja polityczna, Unia Europejska, Zachód

Keywords:

Ukraine, East, Russia, the systemic changes, political transformation, European Union, West

Bibliografia:

1. Bartkiewicz J., *Ukraina- między Rosją i niezawisłością*, [w:] *Racja stanu w dobie transformacji ładu europejskiego. Implikacje dla Polski*(red.) J. Stefanowicz, I. Grabowska-Lipińska, Warszawa 1995.
2. Bieleń S., *Ukraina a Rosja – niezależność i dominacja*, „Polityka Wschodnia” 1/1998.
3. Binkowski H., *Europejskie aspiracje Ukrainy*, [w:] *Bezpieczeństwo obszaru poradzieckiego*, A. Bryc, A. Legucka, A. Włodkowska – Bagan (red.), Warszawa 2011.
4. Borysiak A., *Od skutecznej głupoty do skutecznych posunięć*, „ZierkałoNiedzieli” z 24 grudnia 1999 r.
5. Bryc A., *Rosja w XXI wieku*, Warszawa 2009.

6. *Co Majdan mówi o Ukrainie?. Diagnoza i perspektywy ukraińskiej polityki*, za: <http://www.osw.waw.pl/publikacja/komentarze>.
7. Doroszenko A., *Ukraina: transformacja jako rodzaj impasu*, „Polityka Wschodnia” nr 1/2002. Warszawa –Toruń 2002.
8. Kapuściński R., *Lapidarium V*, „Czytelnik”, Warszawa 2002.
9. Karatnycky A., *The „Nearest Abroad”, Russia’s Relations with Ukraine and Belarus*, [w:] *Russia: A Return to Imperialism ?*, U. Ra’anan, K. Martin (red.), New York 1996.
10. Kardaś Sz., *Rosyjska strategia geoeconomiczna w XXI wieku*, [w:] *Geopolityka w stosunkach polsko-rosyjskich*, S. Bieleń, A. Skrzypek (red.), Warszawa 2012.
11. Kulicz N.A., *Ukraine’s New geopolitical environment*, [w:] *The Making Foreign Policy In Russia and the New States of Kurasia*, A. Dawishi K. Dawish (red.), NowyJork 1995.
12. Larrabee F. S., *Europa Wschodnia- zagrożenia i szansa*, „Sprawy Międzynarodowe”, październik- grudzień 2006, 4 (LIX) PISM.
13. Łoś – Nowak T., *Stosunki międzynarodowe. Teorie - systemy – uczestnicy*, Wrocław 2006.
14. Madisson W, Szahow W., *Suczasnaukrainska geopolityka. Nawczalnijposibnik*, Kijów 2003.
15. Mroz J.E., Pavliuk O., *Ukraine: Europe’s Linchpin*, „Foreign Affairs” 1996
16. *Prieobrazionnaja Rossija w nowommirie*, „Diplomatyczny Wiestnik” 1992, nr 2
17. Reznikowa O., *Modernizacja Rossii i wzajemodziejstwa w SNG*, „Mirowaja Ekonomika i Miedzunarodnyje Otnoszenija” 2000, nr 3.
18. Rummel R.J., *Democracies are less Warlike than Other Regimes*, „European Journal of international Relations” 1995, nr 4.
19. Sherr J., *Ukraina, Rosja, Europa*, „Eurazja” 1997, nr 1.
20. Staniszewski R., *Sytuacja gospodarcza w obliczu przesileń na Ukrainie*, „Polityka Wschodnia” nr 1/2001. Warszawa 2001.
21. Walewskij A., Bonczar M., *Struktura interesów geopolitycznych Ukrainy*. Departament Bezpieczeństwa Międzynarodowego, Warszawa 1996, nr 42.
22. Walewskij A., Honczar M., *Struktura interesów geopolitycznych Ukrainy*, Warszawa 1996.
23. Wierzbiński A., Białoruś i Ukraina między Rosją a Unia Europejską, „Polityka Wschodnia”, nr 1-2/2003. Warszawa 2003.
24. Żukowska M.P., *Zderzenie cywilizacji? Zachodnioeuropejski i rosyjski model integracji*, [w:] *Federacja Rosyjska w procesie demokratyzacji*, J. Tymanowski (red.), Warszawa 2011.

Zdzisław W. Puślecki

Zakład Gospodarki Międzynarodowej,
Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa,
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu



Unia Europejska wobec interesów narodowych Federacji Rosyjskiej.

W rezultacie różnicy stanowisk w najbardziej istotnych kwestiach stosunki między Rosją a Unią Europejską znalazły się w kryzysie. Powodów takiej sytuacji jest kilka. Jednym z nich jest fakt, iż rosyjski system polityczny w minionym okresie coraz bardziej stawał się autorytarny, a gospodarka mimo zmian nie przypominała w pełni systemu gospodarki rynkowej. Przybywało także konfliktów w polityce zagranicznej. Rosja zupełnie inaczej niż pozostałe kraje europejskie oceniała sytuację w Gruzji, na Białorusi czy na Ukrainie. Należy również podkreślić, iż polityka Rosji w pierwszych dwóch dziesięcioleciach XXI wieku w stosunku do Unii Europejskiej niewiele różniła się od polityki Związku Radzieckiego z początku lat siedemdziesiątych w stosunku do ówczesnej Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Obecna Unia Europejska, mimo jakościowych zmian, traktowana była bowiem przez Rosję podobnie jak wcześniej ZSRR traktował EWG. Priorytetem Związku Radzieckiego w stosunku do państw członkowskich EWG było zawieranie wszelkiego rodzaju bilateralnych umów o współpracy handlowo-ekonomicznej z poszczególnymi państwami a nie z EWG jako organizacją integracyjną. Celem głównym pracy jest przedstawienie pozycji Unii Europejskiej wobec interesów narodowych Federacji Rosyjskiej.

1. Stan stosunków wzajemnych między Unią Europejską a Rosją w 2014 r.

Stosunki Unii Europejskiej z Federacją Rosyjską od kilku lat znajdują się w stanie, który można określić mianem impasu. W tym kontekście można mówić o „wirtualizacji współpracy”, tj. maskowaniu coraz bogatszą jej formą instytucjonalną niedostatków istotnej treści w wielu kluczowych sferach. Świadczy o tym choćby fakt, że dotychczas, mimo

kilkuletnich starań, nie udało się wynegocjować nowego porozumienia zastępującego umowę o partnerstwie i współpracy z 1994 roku.

Niezadawalający kształt stosunków politycznych między stronami, determinowany jest wieloma czynnikami. Na plan pierwszy wyłania się odmiennosc obu partnerów jako podmiotów stosunków międzynarodowych. W Unii Europejskiej, strukturze ponadnarodowej nie do końca zdefiniowanej, polityka zagraniczna jest jednym z tych obszarów, które nie mają dziś w pełni charakteru międzyrządowego i które nie przerodzą się szybko w politykę czysto wspólnotową. Jej efektywność, wymagająca uzgodnień wielu stanowisk i kształtowania w skomplikowanym procesie decyzyjnym jest siłą rzeczy niższa niż w przypadku Federacji Rosyjskiej będącej „zwykłym” państwem federalnym. O wiele mniejsze jest też spektrum instrumentów możliwych do wykorzystania. Fakt ten jest skrętnie przez Rosję wykorzystywany w postaci częstych prób omijania UE i faworyzowania stosunków bilateralnych z poszczególnymi członkami oraz wykorzystywania różnic interesów narodowych. Niewydolność mechanizmów Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa powoduje, że UE nie jest przez Rosję poważnie traktowana.

Innym czynnikiem są liczne sprzeczności interesów obu partnerów, które szczególnie ostro zarysowały się po wschodnich rozszerzeniach Unii Europejskiej w latach 2004 i 2007. Zasadniczo odmienny jest stosunek obu stron do wspólnego sąsiedztwa. Federacja Rosyjska zawsze oczekuje odrębnego, szczególnego traktowania ze strony UE i unika wszelkich sytuacji, w których mogłaby zostać postawiona na równi z innymi państwami. UE przyzwyczaiła Rosję do takiego traktowania stosując przez lata w swojej polityce zagranicznej ogólną zasadę *Russia First*. Federacja Rosyjska postrzega Europejską Politykę Sąsiedztwa jako narzędzie wypierania jej wpływów z obszaru zdefiniowanego przez nią jako bliska zagranica. Interes UE polega jednak na wspieraniu transformacji państw obszaru w zgodzie ze standardami europejskimi, natomiast interes Rosji leży w zachowaniu *status quo*, jej dominujących wpływów na tym obszarze i „kontrolowaniu” stosunków państw regionu z UE. Szczególnie jaskrawo tę rozbieżność interesów widać było podczas pomarańczowej rewolucji na Ukrainie i w późniejszym okresie po zajęciu w 2013 roku Krymu przez Rosję.

Kolejnym problemem rzutującym na atmosferę stosunków wzajemnych, jest fakt, iż Rosja rozwija się według modelu coraz bardziej rozbieżnego z europejskim. Wszelka krytyka ze strony instytucji unijnych w tym względzie odbierana jest przez stronę rosyjską

bardzo nerwowo. Realizacja autorytarnego modelu systemowego, zasadniczo odmiennego od standardów europejskich potwierdza tezę o zbyt wąskim zakresie wspólnych wartości, na których można budować współpracę. Dla Rosji wartości nie są istotne. Kraj ten maksymalnie stara się sprowadzać wzajemne relacje do kwestii praktycznych bądź to deklarując formalną „wspólnotę wartości”, bądź podkreślając swoją specyfikę ustrojową opartą na odmiennej spuściźnie kulturowej i historycznej.

Stosunki ekonomiczne Unii Europejskiej z Rosją opierają się na Porozumieniu o Partnerstwie i Współpracy pomiędzy Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi i Federacją Rosyjską z 24 czerwca 1994 roku, które weszło w życie 1 grudnia 1997 roku i zostało wprowadzone na 10 lat. Porozumienie to odpowiadało Rosji i miało być rozszerzone po upływie jego funkcjonowania. W wyniku polskiego weta z końca listopada 2006 roku spowodowanego między innymi embargiem Rosji na eksport polskiego mięsa oraz zabiegów Polski, w sprawie prowadzenia przez UE wspólnej polityki energetycznej także wobec Rosji, do rozszerzenia tej współpracy okresowo nie doszło i nadal bazowała ona na warunkach wcześniejszych czyli z 1994 roku. Było to o tyle istotne, że niejednokrotnie Rosję traktowano łącznie z innymi państwami Europy Wschodniej nie będącymi członkami Unii Europejskiej takimi jak Ukraina, Białoruś czy Mołdawia. Warunki stosunków z tymi państwami, chociaż początkowo były regulowane podobnymi porozumieniami jak z Rosją w połowie lat dziewięćdziesiątych, zmieniły się z chwilą ustanowienia przez Unię Europejską specjalnego instrumentu dla stosunków z krajami Europy Wschodniej pod nazwą Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, którym zostały także objęte Ukraina, Białoruś i Mołdawia. Rosja natomiast nie wyraziła chęci uczestniczenia w tej polityce. Stosunki gospodarcze UE z Rosją, poza silnie upolitycznioną sferą energetyki, rozwijają się wszakże dynamicznie. Rozmiary handlu zagranicznego między partnerami w ostatnich latach zwiększyły się dwukrotnie. Rosja jest trzecim co do ważności kontrahentem UE, natomiast UE dla Rosji partnerem najważniejszym.

Podstawową kwestią w aktualnych stosunkach między dwoma podmiotami międzynarodowymi jest energia. Federacja Rosyjska posiada szóste co do wielkości na świecie (po krajach Bliskiego Wschodu) i największe w Europie złoża ropy naftowej oraz największe w skali globalnej zasoby gazu. Unii Europejskiej zależy na bezpośrednim dostępie do tych złóż, natomiast Rosji na dostępie do europejskiego rynku detalicznego energii, który w porównaniu z dostawami surowców daje o wiele większą marżę i zyski. Strony nie są w stanie dojść w tej kwestii do porozumienia.

Innym, nie mniej ważnym aspektem w obszarze energetyki jest problem bezpieczeństwa energetycznego. Stopień uzależnienia UE od dostaw ropy naftowej i gazu ziemnego z Rosji znacznie wzrósł po rozszerzeniach z lat 2004 i 2007. Na przełomie lat 2005/2006 i 2008/2009 miały miejsce rosyjsko-ukraińskie konflikty gazowe, w wyniku których po raz pierwszy w długiej historii państwa UE zostały odcięte od dostaw tego surowca. Obowiązujący do dziś pułap zagrożenia utraty co najmniej 20% dostaw dla całej UE przez osiem tygodni, wyklucza aktywizację bardzo skromnego mechanizmu solidarnościowego na poziomie wspólnotowym nawet w sytuacji odcięcia od zaopatrzenia w gaz wszystkich jej nowych państw członkowskich.

Państwa „starej” Unii Europejskiej odmiennie postrzegają problem dywersyfikacji źródeł dostaw surowców. Większość „starych” członków UE, a zwłaszcza Niemcy i Francja, zainteresowanych jest zacieśnieniem współpracy z dostawcami rosyjskimi. Zmniejszają w ten sposób udział w rynku dostaw z Bliskiego Wschodu i państw Afryki Północnej uznawanych, za regiony politycznie niestabilne, chociaż w 2014 roku w związku z niestabilną sytuacją na Ukrainie i rosyjskiego zaangażowania się w tym państwie, wcześniej region uznawany za stabilny stał się również regionem niestabilnym. Warto podkreślić, że nowe państwa członkowskie UE z Europy Środkowej i Wschodniej, w tym Polska, już wcześniej dążyły do zmniejszenia uzależnienia od dostaw surowców energetycznych z Rosji, chociaż nie wszystkie z równą intensywnością, co szczególnie dotyczy Węgier i dlatego poszukują nowych źródeł zaopatrzenia. Rosja potrafi wykorzystać te sprzeczne interesy, czego przykładem jest realizacja projektu gazociągu północnego – *Nord-Stream*.

Należy podkreślić, że dzisiejsze zadania i cele polityki rosyjskiej w stosunku do Unii Europejskiej, szczególnie w kwestiach energetycznych, gdzie interesy polityczne opierają się na realnych interesach ekonomicznych uwidaczniają przede wszystkim mocarstwowe ambicje Rosji wzorującej się na dobrze znanych działaniach z okresów wcześniejszych. Jedyńm partnerem dla Rosji podobnie jak dla Związku Radzieckiego, z którym należy się liczyć są nadal Stany Zjednoczone Ameryki. Pozycja USA w świecie ulega równocześnie stopniowemu osłabieniu. Pojawiają się też efektowne plany stworzenia formalnego rosyjskiego imperium, które ma zastąpić dotychczasowy Pax Americana. Ma ono rozwijać się wzdłuż linii gazo- i naftociągów: przez Bułgarię i Grecję do Włoch, przez Rumunię, Słowację, Węgry, Czechy ku Austrii, Niemcom i dalej na zachód. Polska także mieści się w tych planach chociaż na jednym z dalszych etapów. Sprzyja temu posiadanie przez Rosję energii wodorowej, energii o technologii nuklearnej a także określonych

nowoczesnych możliwości w zakresie nauki i techniki. W rezultacie, w nadchodzących dekadach, Rosja może być także przyczyną nowych wyzwań w sferze globalnego przesyłu energii¹¹⁹.

2. Unia Europejska a interesy narodowe Rosji.

Najważniejszym problemem dla Unii Europejskiej w warunkach przyjęcia przez nią strategii wzrostu konkurencyjności globalnej i programu Europa 2020 w aspekcie jej polityki wschodniej pozostaje redefinicja tej polityki wobec Rosji. Dotyczy to poszanowania demokracji w samej Rosji, równego traktowania poszczególnych państw unijnych przez Rosję oraz ograniczenia agresji w stosunku do poszczególnych sąsiadów Rosji np. Ukrainy, którzy często są również sąsiadami UE.

Warto podkreślić, że neoimperialna Rosja może równocześnie odwrócić dotychczasowe otwarcie Eurazji na bezpieczeństwo globalne i transatlantyckie a także na integrację polityczną i ekonomiczną we współczesnym świecie. W Eurazji coraz bardziej uwidaczniają się siły wypowiedające się przeciw liberalizacji i demokracji będące przedmiotem amerykańskiej i europejskiej polityki zagranicznej. Rosja wyraźniej niż w okresie wcześniejszym podkreśla swoje interesy narodowe, głównie w stosunku do regionalnych i globalnych potęg ekonomicznych takich jak Stany Zjednoczone i Unia Europejska. Neoimperialna Rosja staje się przy tym coraz mniej wiarygodna w zakresie zintegrowanej i dynamicznie rozwijającej się gospodarki z powodu zwiększania znaczenia i kontroli państwa zamiast istotnej roli rynku i wzrostu gospodarczego, które powinny mieć dominujące znaczenie w jej stosunkach handlowych z zagranicą¹²⁰.

Oprócz tego, co należy także podkreślić, Rosja wyklucza zagranicznych inwestorów z sektora energetycznego, ograniczając się do bilateralnych negocjacji dotyczących wysokości cen energetycznych lub wprowadzając restrykcje w stosunku do organizacji pozarządowych (NGOs). W rezultacie takich działań strategię zachodnie coraz silniej powinny uwzględniać w swoich działaniach zabezpieczanie interesów transatlantyckich¹²¹ na poziomie wielostronnej współpracy między Unią Europejską i Stanami Zjednoczonymi.

¹¹⁹ C.A. Wallander, *Russian Transimperialism and Its Implications*, [w:] *Global Powers in the 21st Century. Strategies and Relations*, A.T.J. Lennon and A. Kozłowski (red.), The Center for Strategic and International Studies and the Massachusetts Institute of Technology, 2008, s. 219.

¹²⁰ C.A. Wallander, *Russian Transimperialism... op.cit.*, s. 219.

¹²¹ *Ibidem*, s. 219.

Z punktu widzenia Rosji trzeba tak postępować z Europą, aby nie dopuścić do wzrostu jej siły konkurencyjnej i znaczenia w świecie. W konsekwencji wszelkie działania wspólnotowe Europy, w tym przede wszystkim solidarność europejska nie służą polityce Rosji. Wskazuje się równocześnie na potrzebę wzrostu konkurencyjności Unii Europejskiej i wyczerpywanie się jej gotowości do dalszej ekspansji na Wschód. Według obecnych ocen rosyjskich ośrodków opiniotwórczych, obecnie problemy rozwojowe przeżywa cały Zachód a w jego ramach Stany Zjednoczone z ich perspektywą globalnej dominacji oraz Europa jako ideowy i polityczny ośrodek przyciągania. Rosja natomiast wkracza na scenę światową, aby nareszcie wprowadzić na niej właściwy porządek z jej dominacją. Będąca pod wpływem globalizacji strategia rozwojowa Rosji dwudziestego pierwszego wieku i autorytarna natura systemu polityczno-ekonomicznego tego państwa są kluczem do wyjaśnienia jej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Są to równocześnie przyczyny, które powodują, iż współczesna strategia rozwojowa Rosji jest transnarodowa, co oznacza, że jest imperialistyczna lub mówiąc innymi słowami transimperialistyczna¹²².

Należy podkreślić, że rosyjski system polityczny nie jest ani systemem totalitarnym ani demokratycznym¹²³. Jest to system autorytarny bazujący na centralizacji, kontroli i regułach sprawowanych przez elitę władzy, która nie liczy się ze społeczeństwem. Jest to system specyficzny określany jako „patronalny”¹²⁴. W rozumieniu tego autora „patronalny” oznacza, że najważniejszymi stosunkami w tym systemie są relacje między patronem i klientem. Stosunki patron-klient uzależnione są od odpowiedniej „opłaty” czyli łapówki a przyczyną bogacenia się lub inaczej wzrostu zamożności nie jest produkcyjna działalność gospodarcza, lecz manipulacje polityczne powodujące zmiany gospodarcze¹²⁵. Warto również zaznaczyć, że autorytaryzm patronalny, jest całkowicie sprzeczny z transparentnością, regułami prawnymi i kompetencjami politycznymi¹²⁶. Jest on równocześnie ściśle związany z centralną rolą państwa w gospodarce. W działalności takiego systemu politycznego państwo musi kontrolować gospodarkę, jednakże ta kontrola, w istniejących warunkach, nie może być dokonywana w sposób transparentny¹²⁷.

W rozważanych zagadnieniach pojawia się pytanie jak Rosja godzi interesy międzynarodowe w kontekście globalizacji z wewnętrznym autorytaryzmem patronalnym? Odpowiedzią na tak postawione pytanie jest transimperializm, który stanowi przeniesienie

¹²² Ibidem, s. 220.

¹²³ C.A. Wallander, *Russian Transimperialism... op.cit.*, s. 227.

¹²⁴ Ibidem, s. 227.

¹²⁵ Ibidem, s. 228.

¹²⁶ Ibidem, s. 228.

¹²⁷ Ibidem, s. 228.

rosyjskiego autorytaryzmu patronalnego na poziom zglobalizowanego świata. Rosja może prowadzić handel zagraniczny i zagraniczne inwestycje bezpośrednio w ramach przyjętego otwarcia poprzez selektywne transnarodowe powiązania rosyjskich elit w zglobalizowanej gospodarce międzynarodowej, przenosząc równocześnie relacje zależności patron-klient na poziom transnarodowy transparentny¹²⁸. Globalizacja natomiast nie oddziałuje na rosyjskie interesy narodowe, lecz na interesy rosyjskich liderów politycznych¹²⁹.

Transparentność jest bardzo ważnym warunkiem w kontaktach energetycznych Rosji z Unią Europejską i innymi państwami zachodnimi. Ten sam mechanizm powinien być także przeniesiony na relacje transnarodowe patron-klient podobnie jak widoczna powinna być kontrola przedsięwzięć handlowych podczas generowania i dystrybucji bogactwa narodowego. Należałoby także oczekiwać od Rosjan wysiłku w kierunku tworzenia szczególnych transnarodowych stosunków handlowych z przyjaźnie nastawionymi do nich liderami Zachodu. Firmy zachodnie w praktykach biznesowych oczekują od Rosjan standardów zachodnich w ich globalnej działalności inwestycyjnej a także aby tego rodzaju praktyki były również prowadzone w ramach wewnętrznego autorytaryzmu patronalnego Rosji¹³⁰.

Należy podkreślić, że transimperializm rosyjski nie jest częścią składową integracji. Jest on włączony do gospodarki międzynarodowej, ale tylko do takiego stopnia do jakiego może być zarządzany z Moskwy w toku współpracy ze skorumpowanymi elitami z krajów partnerów. Bazuje na formie polityczno-ekonomicznego zarządzania, wysoce uzależnionego od kontaktów personalnych. Było to trudne do osiągnięcia w skali międzynarodowej w przeszłości, lecz w świecie zglobalizowanym takie powiązania transnarodowe są łatwe do zbudowania a nawet stają się normą. Nietransparentność stosunków handlowych i politycznych we współczesnym świecie jest bardzo istotna i prowadzi do podziału uzyskiwanych korzyści.

Warto zaznaczyć, że otwartość polityczna i ekonomiczna oraz kontrola mogą prowadzić do konkurencyjności i odpowiedzialności. Atrybuty te mogą równocześnie przynosić zyski. Są one przy tym efektem produkcji, innowacji i odpowiedzialności biznesu oraz liderów politycznych. Nie powinny być jednak udziałem obecnych liderów politycznych Rosji¹³¹.

Neoimperialna Rosja może prowadzić, do osłabienia suwerenności i bezpieczeństwa krajów Europy i Eurazji. Tego rodzaju działaniom postimperialnej Rosji może przeszkodzić

¹²⁸ *Ibidem*, s. 230.

¹²⁹ C.A. Wallander, *Russian Transimperialism... op.cit.*, s. 230.

¹³⁰ *Ibidem*, s. 231.

¹³¹ *Ibidem*, s. 232.

polityka integracyjna. Jeżeli Rosja będzie przyjmowana w świecie jako siła postimperialna, będzie gotowa do odgrywania takiej roli w zglobalizowanej gospodarce. Będzie ona korzystać z inwestycji oraz konkurencji rynkowej i politycznej. W takich warunkach partnerzy Rosji we wzajemnych kontaktach z tym krajem powinni szeroko uwzględniać rosyjskie interesy społeczne, tak aby system polityczny tego kraju stawał się obliczalny i odpowiadał potrzebom społeczeństwa, podobnie jak system polityczny Zachodu¹³². Transimperializm nie może być utrzymywany jeżeli liberalne uwarunkowania ekonomiczne i polityczne dla uczestniczenia Rosji w zglobalizowanym systemie międzynarodowym mają być popierane. W ciągu obecnej dekady XXI wieku to jest w latach 2011-2020 i później Rosja, jeżeli chce brać udział w zglobalizowanych powiązaniach ekonomicznych w ramach reguł przyjętych przez społeczność międzynarodową, nie powinna utrzymywać kontroli państwowej nad wzrostem poszczególnych działów gospodarki narodowej. System rosyjski nie powinien przy tym generować odpowiednich zysków nie będąc takim uczestnikiem gospodarki międzynarodowej jak kraje transparentnej gospodarki rynkowej. Rosja nie może także dobrze funkcjonować w relacjach międzynarodowych utrzymując wewnętrzny autorytaryzm patronalny¹³³.

Należy podkreślić, że system transparentny jako taki może być jedynie efektywny w relacjach transatlantyckich we współpracy między efektywną Unią Europejską i strategicznymi Stanami Zjednoczonymi. Sukcesy rosyjskich liderów politycznych w ich stosunkach bilateralnych z Unią Europejską pokazują wszakże jak ważne we wzajemnym zbliżaniu się są reguły i efektywność systemu międzynarodowego budowanego w okresie minionych 60-ciu lat. Obiektywnym interesem wspólnoty transatlantyckiej jest zatem aby Zachód, dla bezpiecznej i prosperującej Rosji, był idealistyczny i równocześnie realistyczny w nadziei, że w zintegrowanej i nowoczesnej Rosji nie będą widoczne przejawy transimperializmu¹³⁴.

Warto zaznaczyć, że jeżeli w bliżej nieokreślonej przyszłości liderzy polityczni Rosji podejmą decyzję o integracji politycznej i ekonomicznej tego kraju, z innym większym podmiotem międzynarodowym niż Rosja, to mógłby to być tylko jeden kandydat a mianowicie Unia Europejska¹³⁵. Ta organizacja integracyjna musi więc w swojej

¹³² C.A. Wallander, *Russian Transimperialism... op.cit.*, s. 233.

¹³³ *Ibidem*, s. 234.

¹³⁴ *Ibidem*, s. 234.

¹³⁵ D. Trenin, *Russia Redefines Itself and Its Relations with the West*, [w:] *Global Powers in the 21st Century. Strategies and Relations*, A.T.J. Lennon and A. Kozłowski (red.), The Center for Strategic and International Studies and the Massachusetts Institute of Technology, 2008, s. 248.

długoletniej perspektywie uwzględniać stosunki z Rosją. Nie trzeba także nikogo przekonywać o tym, że dla UE Rosja jest jej bezpośrednim, granicznym sąsiadem. W zasadzie, co jest także istotne, właśnie Rosja a nie Afryka czy Bliski Wschód stanowi dla Europy siłę o charakterze strategicznym. Europejska Rosja może przy tym przemieszczać projekt Unii Europejskiej pod względem kulturowym, geograficznym i historycznym aż do Oceanu Spokojnego i wzmacniać jej globalny wizerunek oraz przyczyniać się, dzięki swoim bogactwom naturalnym i materialnym, do wzrostu siły tej struktury integracyjnej¹³⁶.

Należy podkreślić, że trudno jest nawet hipotetycznie przewidywać, jak czynią to niektórzy specjaliści amerykańscy na przykład Yesilada, Efirid i Noordijk¹³⁷, uwzględniając wprawdzie pewne zastrzeżenia o małym prawdopodobieństwie takiego faktu, że w perspektywie 2030 roku powstanie super Unia Europejska, obejmująca także Rosję. Jest to tak mało realne, iż wymienionym autorom trudno jest wyobrazić sobie w przyszłości taką strukturę. Jeżeli wskazują oni Unię Europejską 29 państw czyli po ostatnich rozszerzeniach w 2007 roku o Bułgarię i Rumunię oraz Chorwację w 2013 roku przewidywanym przez nich rozszerzeniu w 2015 - 2020 roku o Turcję to hipotetycznego rozszerzenia w 2030 roku nie określają już nawet liczbą państw lecz podają UE 29 + Rosję¹³⁸. Przewidywane są zatem raczej możliwości ściślejszej niż dotychczas współpracy UE z Rosją, ale trudno jest wskazywać na perspektywiczne członkostwo Rosji w Unii Europejskiej. Jest to tym bardziej trudne do określenia, iż sama Rosja nie zmierza w tym kierunku. Gdyby tak było musiałaby się podporządkować organom ponadnarodowym UE, co byłoby dla niej, biorąc pod uwagę mocarstwowe ambicje, trudne do przyjęcia. Wariant taki byłby wszakże możliwy w przypadku podporządkowania Unii Europejskiej Rosji, co również jest mało prawdopodobne lub gdyby doszło do powstania nowej bardziej luźnej struktury integracyjnej, nie posiadającej organów ponadnarodowych, grupującej Unię Europejską, kraje EFTA i Rosję na wzór na przykład Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) lub integracji poziomej typu Współpracy Ekonomicznej Azji i Pacyfiku (Asian Pacific Economic Cooperation - APEC) funkcjonującej na zasadzie integracji poziomej na szczeblu przedsiębiorstw, w której Rosja również już obecnie uczestniczy. Poza wymienioną Turcją większe szanse na członkostwo w Unii Europejskiej niż Rosja z obszaru postradzieckiego

¹³⁶ D. Trenin, *Russia Redefines Itself...*, *op.cit.*, s. 248.

¹³⁷ Y. Birol, B. Efirid, and P. Noordijk, *Competition among Giants: A Look at How Future Enlargement of the European Union Could Affect Global Power Transition*, "International Studies Review, A Journal of the International Studies Association", Volume 8, Nr 4/2006, s. 216.

¹³⁸ Y. Birol, B. Efirid, and P. Noordijk, *Competition among Giants...*, *op.cit.*, s. 216.

miałyby natomiast takie państwa jak Ukraina, Mołdawia i Gruzja, które objęte są już Europejską Polityką Sąsiedztwa.

3. Surowce energetyczne w polityce zagranicznej Rosji

Rozważając polityczne wykorzystywanie surowców energetycznych przez Rosję należy zaznaczyć, że węglowodorowe nośniki energii, tzn. gaz ziemny i ropa naftowa są obecnie, poza węglem, głównymi surowcami energetycznymi. Zgodnie z wieloma prognozami, taki energetyczny obraz świata będzie przedstawiał się w XXI wieku. Twierdzi się wręcz o dalszej dominacji ropy naftowej a zwłaszcza gazu ziemnego w bieżącym stuleciu¹³⁹. Z punktu widzenia bezpieczeństwa energetycznego, uzależnienie od importu gazu ziemnego ma o wiele bardziej doniosłe znaczenie niż w przypadku ropy naftowej.

Federacja Rosyjska posiada szóste co do wielkości na świecie (po krajach Bliskiego Wschodu) i największe w Europie złoża ropy naftowej, które według stanu na koniec 2008 roku stanowiły 6,3 % zasobów światowych. Odpowiedni udział Unii Europejskiej wynosi jedynie 0,5 %. Wskaźnik wystarczalności rosyjskich zasobów ropy naftowej, który informuje ile lat można będzie je jeszcze wydobywać przy założeniu, że nie zostaną odkryte nowe złoża, a wydobycie roczne pozostanie na obecnym poziomie, wynosi ok. 22 lat. Rosyjskie złoża gazu ziemnego są największe na świecie i stanowią wg stanu na koniec 2008 roku 23,4 % zasobów światowych. Ich wydobycie (przy obecnym poziomie eksploatacji) trwać będzie 72 lata. Złoża gazu wydobywanego na terenie państw UE stanowią jedynie 1,6 % ogółu światowych zasobów¹⁴⁰.

¹³⁹ S. Rychlicki, J. Siemek, *Gaz ziemny w polityce energetycznej Polski i Unii Europejskiej*, „Polityka Energetyczna”, Zeszyt nr 1/2008, s. 410.

¹⁴⁰ BP Statistical Review, 2009, s. 6 i 12.

Tabela 1. Zasoby rosyjskiego gazu ziemnego i ropy naftowej wg stanu na koniec 2008 r.

Wyszczególnienie	Wielkość zasobów (ropa - w mld ton, gaz -w bilionach m³)	Udział w zasobach światowych (w %)	Wskaźnik wystarczalności zasobów (w latach)
Ropa naftowa	10,8	6,3	21,8
Gaz ziemny	43,4	23,4	72,0

Źródło: Opracowanie na podstawie: BP Statistical Review of World Energy, June 2009, s. 6 i 22.

W 2006 roku Rosja była drugim po Arabii Saudyjskiej eksporterem ropy naftowej na świecie a jej udział w eksporcie światowym wyniósł wtedy 10,7 % i największym eksporterem gazu ziemnego z udziałem na poziomie 22,4 % (por. tabela 2).

Tabela 2. Eksport rosyjskiego gazu i ropy naftowej w latach 2004 – 2006

Wyszczególnienie	2004	2005	2006
Ropa naftowa			
Wielkość (w 1000 baryłek/dzień)	6,595	6,741	6,744
Udział w eksporcie światowym (w %)	10,84	10,77	10,70
Gaz ziemny			
Wielkość (w mld m ³)	193,05	199,68	196,83
Udział w eksporcie światowym (w %)	23,85	23,39	22,40

Źródło: Opracowanie na podstawie: World Oil and Gas Review 2008, Strategies & Development Department – Economic and Energy Studies, Eni Sp. A., Rome 2008, s. 28 i 64.

Szczególny, często „ofensywny”, charakter współczesnego rosyjskiego postrzegania bezpieczeństwa energetycznego i prowadzenia zagranicznej polityki energetycznej wynika z dwóch głównych wzajemnie wzmacniających się czynników:

- ze znaczenia sektora energetycznego dla rosyjskiej gospodarki i w ogóle dla całego państwa;
- dążenia, poprzez wykorzystanie znaczenia własnych zasobów surowcowych i wzrostu ich cen, do odzyskania pozycji liczącego się mocarstwa globalnego¹⁴¹.

Według oficjalnych danych rosyjskich, udział surowców energetycznych w strukturze rosyjskiego eksportu stanowi ok. 55 %. W sumie przemysł paliwowo-energetyczny wytwarza ok. 28 % PKB i przynosi ok. 54 % dochodów do budżetu federalnego. Sektor energetyczny jest finansowym zapleczem i motorem konkurencyjności rosyjskiej gospodarki oraz reform innych sektorów i dotacji dla nich. Jednym z największych beneficjentów tych środków są siły zbrojne. Dzięki dochodom z eksportu surowców energetycznych, możliwa stała się także wcześniejsza spłata zadłużenia FR wobec zagranicznych wierzycieli (w tym całkowita spłata zadłużenia wobec Klubu Paryskiego)¹⁴².

Jednocześnie Rosja wykorzystuje swój potencjał surowcowy i silną pozycję eksportera jako narzędzie polityki zagranicznej. W przyjętej w sierpniu 2003 roku Strategii energetycznej Federacji Rosyjskiej do 2020 roku stwierdza się wprost, że „zasoby surowcowe i kompleks paliwowo-energetyczny, będące fundamentem rozwoju gospodarki, stanowią jednocześnie ważny instrument polityki wewnętrznej i zagranicznej” a „pozycja państwa na światowych rynkach energii w dużym stopniu determinuje geopolityczne oddziaływanie Federacji Rosyjskiej”¹⁴³. Strategicznym celem rozwoju przemysłu gazowego jest natomiast zabezpieczenie interesów politycznych Rosji w Europie i w państwach sąsiedzkich, a także w rejonie azjatyckim i Oceanu Spokojnego¹⁴⁴. Należy podkreślić, że nie tylko samo uzależnienie ilościowe odbiorców od rosyjskich dostaw umożliwia używanie gazu (bądź ropy), jako środka nacisku politycznego. Drugim instrumentem są bowiem ceny. Rosja subsydiuje, i to znacznie, dostawy surowców do krajów stanowiących poprzednio republiki ZSRR – Ukrainy, Białorusi, Gruzji, Mołdawii, czy też Azerbejdżanu. Stopień tego subsydiowania jednak obniża się. Zastosowanie cen światowych zmniejszyłoby siłę

¹⁴¹ A. Łomanowski, B. Musiałowicz, *Kierunki rosyjskiej polityki zagranicznej*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, nr 2/2006, s. 19.

¹⁴² A. Łomanowski, B. Musiałowicz, *Kierunki rosyjskiej polityki zagranicznej...*, *op.cit.*, s. 19.

¹⁴³ E. Wyciszewicz, *Perspektywy współpracy energetycznej w regionie Azji Północno-Wschodniej*, „Materiały Studialne Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 2/2006, s. 8.

¹⁴⁴ P. G. Woźniak, *Identyfikacja realnych i potencjalnych zagrożeń dla Polski i UE*, [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne Polski a polityka energetyczna Unii Europejskiej*, M. Lipińska, A. Troszyński (red.), Warszawa 2006, s. 75.

wspomnianego nacisku. Obserwuje się przy tym dążenie Gazpromu do podnoszenia cen gazu¹⁴⁵.

Kraje członkowskie UE, które zostały dotknięte kryzysem gazowym można podzielić na trzy grupy. Do państw najbardziej dotkniętych kryzysem należały: Bułgaria, Słowacja, (a spoza UE – Serbia, Bośnia i Hercegowina oraz Macedonia). W krajach unijnych kryzys poważnie odczuły także Węgry, Grecja, Austria, Czechy, Słowenia, Polska i Rumunia. W najmniejszym stopniu był on odczuwalny przez Niemcy, Włochy i Francję. Rosja wstrzymała dostawy gazu dla Ukrainy 1 stycznia 2009 roku, a 7 stycznia całkowicie wstrzymany został przesył gazu dla odbiorców europejskich. W dniu 17 stycznia 2009 roku w Moskwie odbyło się spotkanie pomiędzy premierem Ukrainy w tym czasie Julią Tymoszenko i premierem Federacji Rosyjskiej Władimirem Putinem, w wyniku którego osiągnięto ramowe porozumienie w sprawie dostaw gazu na Ukrainę i jego tranzytu do Europy. Zostało ono podpisane 19 stycznia 2009 roku. Na jego podstawie do większości krajów dotkniętych kryzysem gazowym dostawy zostały wznowione 21 stycznia 2009 roku, a następnego dnia osiągnęły pełną wysokość. Wydaje się, że głównym celem rosyjskich działań było przekonanie Zachodu o niewiarygodności Ukrainy jako kraju tranzytowego i skłonienie państw UE do zaakceptowania rosyjskich warunków współpracy energetycznej, do których zaliczyć należy przede wszystkim poparcie dla gazociągów omijających państwa tranzytowe (*Nord Stream* oraz *South Stream* – gazociągi północny i południowy). Rosja zamierza przekonać UE do konieczności wypracowania wspólnego podejścia w stosunku do Ukrainy, które w praktyce uprzedmiotowiłoby Kijów w relacjach energetycznych (formą takiego porozumienia miałyby stać się konsorcjum rosyjsko-unijno-ukraińskie, zarządzające gazociągami na Ukrainie)¹⁴⁶.

4. Zależności konkurencyjne Unii Europejskiej od Rosji w sferze energetycznej

Wskazując na stopień zależności konkurencyjnych Unii Europejskiej od Federacji Rosyjskiej w sferze dostaw ropy naftowej i gazu ziemnego podkreślić należy przede wszystkim znaczenie tych surowców w produkcji energii pierwotnej. Każde bowiem państwo

¹⁴⁵ S. Rychlicki, J. Siemek, *Gaz ziemny w polityce energetycznej Polski i Unii Europejskiej...*, op.cit., s. 410.

¹⁴⁶ M. Kaczmarek, *Rosyjski rewizjonizm wobec zachodu*, Prace OSW nr 33, Warszawa 2008, s. 138 oraz M. Kaliski, A. Szurlej, *Zapotrzebowanie na gaz ziemny w Polsce i możliwości jego zaspokojenia*, „Polityka Energetyczna”, Zeszyt nr 2/2009, s. 220 i 221- 222.

lub grupa państw najpierw jest mniej lub bardziej zależna od danego źródła energii (dywersyfikacja źródeł), a dopiero w drugiej kolejności od dostawcy (dywersyfikacja dostaw). Nawet 100 % zależność od eksportu z danego kraju nie musi wpływać istotnie na bezpieczeństwo energetyczne jeśli udział danego surowca w wytwarzaniu energii pierwotnej jest niewielki (tab.3). Wynika z nich, że udział ropy naftowej w wytwarzaniu energii pierwotnej stanowi obecnie 36,4%, natomiast gazu jedną czwartą. W perspektywie najbliższych 20 lat udziały te pozostaną na zbliżonym poziomie. W sumie z surowców tych pozyskuje się 61 % energii pierwotnej.

Tabela 3. Struktura surowcowa produkcji energii pierwotnej w Unii Europejskiej w latach 2005 – 2030 (w %).

Wyszczególnienie	2005	2010	2020	2030	2005 – 2030
Węgiel	17,7	17,2	17,4	16,7	-1,0
Ropa naftowa	36,7	36,4	35,7	35,3	-1,4
Gaz ziemny	24,6	24,9	25,7	25,7	1,1
Atom	14,2	13,2	11,3	10,3	-3,9
Źródła odnawialne	6,8	8,2	10,0	11,8	5,0

Źródło: European Energy and Transport Trends to 2030 – Update 2007, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2008, s. 12.

W 2007 roku Unia Europejska pokrywała swoje zapotrzebowanie na ropę w 82,6 % z importu, a w 2020 roku wskaźnik ten wzrośnie do 90 %. Problem zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego dla krajów UE będzie więc narastał. Podobnie jak w przypadku ropy naftowej, zasoby gazu ziemnego znajdują się głównie w krajach, które wykorzystują go w małym stopniu i są położone daleko od państw będących głównymi jego konsumentami. Zależność konkurencyjna od importowanego gazu wzrośnie w UE z 60,3 %

w 2007 roku do 66% w roku 2020. Samowystarczalność zaopatrzenia w ropę naftową i gaz ziemny większości członków UE spadnie w niedalekiej perspektywie niemalże do zera¹⁴⁷.

Stopień uzależnienia konkurencyjnego Unii Europejskiej od dostaw ropy naftowej z Federacji Rosyjskiej jest wysoki (tab. 4). Rosja jest równocześnie największym eksporterem tego surowca do UE– jej dostawy w latach 2004 – 2007 stanowiły jedną trzecią ogółu zapotrzebowania. Drugim najważniejszym dostawcą ropy naftowej do UE jest Norwegia, chociaż jej znaczenie maleje – w 2004 roku z tego kraju pochodziło jeszcze ponad 19 % dostaw a w 2007 roku już tylko 15,5 %. Pozostała część importu pochodzi z państw odległych geograficznie i często niestabilnych politycznie.

Tabela 4. Najwięksi dostawcy ropy naftowej do Unii Europejskiej (UE 27) w latach 2004 – 2007

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007
	Wielkość (w mln ton)				Struktura w (%)			
Federacja Rosyjska	188,9	188,0	189,6	185,3	33,13	32,79	33,58	34,00
Norwegia	108,6	97,5	89,1	84,3	19,05	17,00	15,78	15,47
Libia	50,0	50,6	53,2	55,5	8,77	8,82	9,42	10,18
Arabia Saudyjska	64,5	60,7	51,1	39,5	11,31	10,59	9,05	7,25
Pozostałe kraje Bliskiego Wschodu	28,5	30,0	32,5	34,4	5,00	5,23	5,76	6,31
Iran	35,9	35,4	36,4	34,1	6,30	6,17	6,45	6,26
Kazachstan	22,2	26,4	26,8	18,3	3,89	4,60	4,75	3,36
Nigeria	14,9	18,6	20,2	15,5	2,61	3,24	3,58	2,84
Pozostałe kraje	56,6	66,2	66,0	78,1	9,93	11,55	11,69	14,33
Import ogółem	570,1	573,4	564,7	545,0	100,00	100,00	100,04	100,00

Źródło: Opracowanie na podstawie: EU Energy and Transport in figures, Statistical pocketbook 2010, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2010, s. 80.

¹⁴⁷ *Bezpieczeństwo energetyczne Polski*, „Rurociągi”, nr 5/2006, s.4 oraz *EU Energy and Transport in figures, Statistical pocketbook*, Office for Official Publications of the European Communities, Luksemburg 2010, s. 80.

Stopień uzależnienia konkurencyjnego Unii Europejskiej od dostaw gazu ziemnego z Federacji Rosyjskiej jest również wysoki (tab. 5). Podobnie jak w przypadku ropy naftowej, Rosja jest największym jego dostawcą do UE. Z jednej strony zależność konkurencyjna UE od FR w przypadku tego surowca jest jednak większa – rosyjskie dostawy stanowiły w 2007 roku około 41 % ogółu. Z drugiej strony stopień tej zależności wyraźnie zmniejszył się – o 5,3 punktu procentowego w stosunku do 2004 roku. Drugim najważniejszym dostawcą gazu ponownie okazuje się być Norwegia z udziałami oscylującymi wokół jednej czwartej. Wśród pozostałych liczących się dostawców dominują państwa Afryki.

Tabela 5. Najwięksi dostawcy gazu ziemnego do Unii Europejskiej (UE 27) w latach 2004 – 2007

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007
Wielkość (w teradżulach*)				
Federacja Rosyjska	4 951 044	4 952 879	4 937 711	4 685 365
Norwegia	2 801 723	2 671 779	2 844 237	3 061 751
Algieria	2 042 137	2 256 826	2 132 236	1 943 976
Nigeria	410 260	436 319	563 905	588 317
Libia	47 809	209 499	321 150	383 615
Katar	160 170	195 713	232 721	275 496
Egipt	-	202 419	327 394	221 305
Pozostałe kraje	313 245	439 060	390 380	318 912
Import ogółem	10 726 388	11 364 494	11 749 734	11 478 737
Struktura w (%)				
Federacja Rosyjska	46,16	43,58	42,02	40,82
Norwegia	26,12	23,51	24,21	26,67
Algieria	19,04	19,86	18,15	16,94
Nigeria	3,82	3,84	4,80	5,13
Libia	0,45	1,84	2,73	3,34
Katar	1,49	1,72	1,98	2,40
Egipt	0,00	1,78	2,79	1,93

Pozostałe kraje	2,92	3,86	3,32	2,78
Import ogółem	100,00	100,00	100,00	100,00

* wartość kaloryczna 1 miliona m³ gazu ziemnego może waha się między 37,5 a 42,5 teradzuli.

Źródło: Opracowanie na podstawie: EU Energy and Transport in figures, Statistical pocketbook 2010, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2010, s. 80.

Przed rozszerzeniami z 1 maja 2004 roku i 1 stycznia 2007 roku zależność UE od dostaw surowców z Rosji była istotnie niższa. Dostawy z Rosji stanowiły w tym czasie dla państw Unii Europejskiej tylko jeden z wielu kierunków zaopatrzenia w nośniki energii (15 % ropy naftowej, 20 % gazu ziemnego). Po rozszerzeniu UE jej uzależnienie od dostaw rosyjskich uległo zwiększeniu. Wszystkie państwa, o które Unia powiększyła się 1 maja 2004 roku i 1 stycznia 2007 roku, poza Cyprem i Malcią, są w dużym stopniu zależne od dostaw z Rosji (ok. 80% ropy i 75% gazu). Uzależnienie to potęgowane jest brakiem morskich terminali importowych lub ich niskim wykorzystaniem. Warto równocześnie zaznaczyć, że Rosja jest najłatwiej dostępnym źródłem tych surowców dla krajów regionu Europy Środkowej i Wschodniej¹⁴⁸.

7. Uwarunkowania energetycznych perspektyw konkurencyjnych w relacjach między Unią Europejską a Federacją Rosyjską.

Ustosunkowując się do uwarunkowań energetycznych perspektyw konkurencyjnych w relacjach między Unią Europejską a Federacją Rosyjską wskazać należy warunki wzajemnej współpracy w tej ważnej w obecnych tendencjach rozwojowych dziedzinie. Podkreślić równocześnie trzeba, że Rosji zależy przede wszystkim na utrzymaniu popytu na energię ze strony unijnego rynku. Unia z kolei potrzebuje rosyjskich zasobów w celu zagwarantowania bezpieczeństwa energetycznego. Istnieje więc tu wyraźna wzajemna zależność. Życzenia Rosji obejmują ponadto wzmocnioną jej obecność na wewnętrznym rynku energii UE, gwarancję długoterminowych kontraktów na dostawy gazu, integrację sieci

¹⁴⁸ *Bezpieczeństwo energetyczne...*, *op.cit.*, s. 4.

energetycznych i swobodny handel energią elektryczną oraz materiałami jądrowymi, a także zakup i kontrolowanie gotowych produktów przemysłu przetwórczego UE w zakresie energii (gaz i energia elektryczna) jak też korzystanie z inwestycji i technologii unijnych na rzecz rozwoju rosyjskich zasobów energetycznych.

UE dąży z kolei do niedyskryminującego i sprawiedliwego traktowania ze strony Rosji we wzajemnych stosunkach w obszarze energii w zakresie jej dostaw z Rosji oraz pod względem dostępu do rosyjskiego rynku dla unijnych inwestorów, równych szans jeśli chodzi o warunki rynkowe, inwestycje i zakupy w obszarze rosyjskiej infrastruktury i zasobów energetycznych, zarówno na rynku eksploracji i wydobywania jak i przerobu oraz sprzedaży gotowych produktów, dostępu stron trzecich do rurociągów na terenie Rosji, w tym rurociągów wykorzystywanych do transportu produktów energetycznych z regionu Morza Kaspijskiego i Azji Środkowej, przestrzegania zasad konkurencji oraz zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa i ochrony środowiska¹⁴⁹.

Formalnie do osiągnięcia równowagi między wskazanymi oczekiwaniami i interesami obu stron służy tzw. dialog energetyczny. Został on zainicjowany 30 października 2000 roku po szczycie Rosji i Unii Europejskiej w Paryżu, gdzie zadeklarowano, że współpraca w tej dziedzinie ma stać się jednym z filarów tworzącego się rosyjsko-unijnego partnerstwa strategicznego¹⁵⁰. Analiza prezentowanych każdego roku raportów o postępie dialogu (*Progress Reports*) prowadzi do wniosku, że mimo postępu wiele poważnych problemów nie zostało jeszcze rozwiązanych.

Warto zaznaczyć, że w Rosji udało się przede wszystkim powołać rosyjsko-unijne Centrum Technologii Energetycznych (m.in. wspierające dialog i realizację projektów na rzecz zwiększania wydajności energetycznej), ustalić listę priorytetowych projektów infrastrukturalnych. Skłoniono Rosję do podpisania protokołu z Kioto do konwencji o zmianach klimatycznych (co umożliwiło jego wejście w życie). Osiągnięto porozumienie (zgodnie z postulatami rosyjskimi) w kwestii dalszego obowiązywania kontraktów długoterminowych na dostawy gazu ziemnego i uzgodniono (zgodnie z postulatami rosyjskimi) honorowanie zawartych wcześniej z nowymi państwami członkowskimi UE kontraktów na dostawy z Rosji paliwa nuklearnego. Skłoniono również Rosję do przedstawienia harmonogramu stopniowego podwyższania cen energii na rynku

¹⁴⁹ *Stosunki zewnętrzne w obszarze energii – od zasad do działań*, Komunikat Komisji do Rady Europejskiej, Komisja Wspólnot Europejskich nr 590/2006, Bruksela 2006, s. 4.

¹⁵⁰ A. Bryc, *Rosja w XXI wieku. Gracz światowy czy koniec gry?*, Warszawa 2008, s. 104.

wewnętrznym i podpisano memorandum w sprawie powstania systemu wczesnego ostrzegania w przypadku przerw w dostawach zasobów energetycznych oraz zapobiegania tym przerwom.

Dotychczas nie udało się natomiast m.in. doprowadzić do całkowitej eliminacji klauzul zakazujących reeksportu w kontraktach na dostawy gazu i dostosowania owych kontraktów do norm UE, ustalić przejrzystych zasad dostępu firm do infrastruktury rurociąkowej, uzgodnić zasady sprzedaży rosyjskiego paliwa nuklearnego na rynku UE, skłonić Rosji do polepszenia warunków prawnych i finansowych dla inwestowania w jej sektor energetyczny oraz do dokonania jego liberalizacji i demonopolizacji (wręcz przeciwnie – o czym świadczy przyznanie Gazpromowi monopolu na eksport gazu), uzgodnić zasady połączenia systemów elektroenergetycznych Rosji i UE oraz skłonić Rosji do modernizacji jej elektrowni jądrowych a także do rezygnacji z używania tankowców jednokadłubowych do transportu ropy naftowej¹⁵¹.

Powszechnie uważa się, że kluczowe znaczenie dla rozwoju dialogu energetycznego ma Porozumienie o Karcie Energetycznej, w szczególności założenia dotyczące zapewnienia tranzytu nośników energii¹⁵². Europejska Karta Energetyczna została uchwalona w 1994 roku i ma na celu wspieranie paneuropejskiej współpracy w dziedzinie energetyki. Karta weszła w życie w kwietniu 1998 roku, po tym jak została ratyfikowana przez wymaganą liczbę 30 sygnatariuszy, wśród których była też Rosja, lecz do dziś nie dokonała jej ratyfikacji. Rosyjskie zastrzeżenia wobec tego dokumentu dotyczą przede wszystkim kwestii związanych ze swobodą tranzytu nośników energii. Rosja nie zamierza zaakceptować Protokołu o Tranzycie, zgodnie z którym państwa-sygnatariusze zobowiązują się do udostępnienia swoich energetycznych sieci przesyłowych dla tranzytu energii przez ich terytorium. Oznaczałoby to, w praktyce, że rosyjskimi rurociągami do Unii Europejskiej przesyłany mógłby być gaz od innych dostawców np. z Azji Centralnej albo z Basenu Morza Kaspijskiego. Stanowiłoby to zasadniczą zmianę. Obecnie surowce z tego regionu kupowane są przez Gazprom i to ta firma kontroluje ich dostawy oraz sprzedaż do odbiorców europejskich, w tym Polski. Przedstawiciele Rosji zgłaszają też zastrzeżenia w sprawie zapisów dotyczących zasad przyjmowania zagranicznych inwestycji, zagrażających jakoby swobodzie decydowania o narodowych zasobach naturalnych. Innym problemem był wymóg Karty, zgodnie z którym Rosja powinna stosować tę samą wysokość opłat za gaz na rynku wewnętrznym, co w eksporcie surowca. Oznaczałoby to zasadniczą podwyżkę cen krajowych,

¹⁵¹ Joint Progress Reports, 2010.

¹⁵² A. Bryc, *Rosja w XXI wieku...*, *op.cit.*, (Bryc, 2008, s, 104).

która, zdaniem rosyjskich władz, byłaby nie do udźwignięcia przez społeczeństwo i gospodarkę (przedstawiony został jedynie harmonogram stopniowego podwyższenia cen energii na rynku wewnętrznym)¹⁵³.

Pod względem formalnym Europejska Karta Energetyczna ma moc obowiązującą, także zanim zostanie ratyfikowana, a zatem Unia Europejska ma prawo domagać się arbitrażu w tych przypadkach, w których Rosja łamie postanowienia dotyczące ochrony inwestycji i dostaw gazu. Rezultat może być oczywiście taki, że strona rosyjska wypowie Kartę, zamiast ją ratyfikować – lecz taki obrót sprawy być może byłby lepszy niż utrzymywanie obecnej sytuacji, która stanowi widoczne zaprzeczenie zasady, iż umowy powinny być dotrzymane¹⁵⁴.

Warto zaznaczyć, że na szczycie Unii Europejskiej w Lahti (Finlandia) w dniu 20 października 2006 roku strona rosyjska nie obiecała tego, na czym Unii najbardziej zależało czyli ratyfikacji Europejskiej Karty Energetycznej, która jest podstawowym aktem Unii Europejskiej dotyczącym rynku energii. W przypadku Karty Energetycznej Rosja podkreślała, iż należy brać pod uwagę interesy wszystkich stron a oczekiwania, iż kraj ten zrezygnuje ze swoich interesów narodowych do niczego nie prowadzi. W rosyjskich kręgach rządowych podkreśla się, że skoro kraj ten nie jest gotowy do ratyfikowania Karty w obecnej postaci, to nie ma innej możliwości jak tylko przystąpić do zmiany jej zapisów. Potwierdziła się zatem rozbieżność stanowisk. Rosja dążyła bowiem do tego aby sama wydobywać, transportować i sprzedawać gaz w Europie a UE zainteresowana była dostępem do złóż i sieci przesyłowych.

Należy podkreślić, że Unia Europejska w dokumencie przygotowanym na szczyt w Lahti zaproponowała Rosji przyjęcie Karty. Komisja Europejska wzywała w nim między innymi do wzajemnego otwarcia rynku i niedyskryminującego dostępu do sieci transportowych oraz ujednoczenia przepisów prawnych dotyczących energii w Rosji i UE przy zachowaniu równych dla obu stron warunków inwestycji we wszystkich segmentach rynku. Były to i tak niezwykle korzystne dla Rosji zapisy, ponieważ zakładały, że Rosjanie mogliby na przykład swobodnie inwestować w energetykę na obszarze Unii Europejskiej oraz uzyskać nieskrępowany dostęp do rurociągów na jej terenie, przy założeniu zachowania przez nich zasady wzajemności wobec państw UE. Chociaż o zasadzie wzajemności Rosja nie

¹⁵³ P. Buras, *Miedzy europeizacją a Gazpromem. Niemcy, Rosja i bezpieczeństwo energetyczne*, Raport nr 7, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2008, s. 16-17.

¹⁵⁴ M. Leonard, N. Popescu, *Rachunek sił w stosunkach Unia Europejska – Rosja*, Europejska Rada Spraw Zagranicznych, Fundacja im. Stefana Batorego, Londyn – Warszawa 2008, s.80.

chciała słyszeć, nie przeszkadzało to rosyjskiemu Gazpromowi dopominać się o dostęp do sieci przesyłowych i dystrybucyjnych w innych krajach Europy a w tym między innymi w Republice Federalnej Niemiec.

W sytuacji możliwego zawarcia przez Rosję i Unię Europejską nowego ogólnego układu o partnerstwie i współpracy nie zakłada się włączenia do niego zapisów dotyczących współpracy w energetyce. Ocenia się, że byłoby dobrze wypracować wspólne stanowisko w tej sprawie, ale biorąc pod uwagę stanowisko Rosji na szczycie w Lahti nie jest to możliwe¹⁵⁵. Okazało się na nim, że kraj ten nie zgodził się na przedłużenie wygasającego w maju 2007 roku porozumienia o współpracy i partnerstwie z UE.

Zdaniem Rosji w części energetycznej porozumienie z Unią Europejską musi zostać wynegocjowane od nowa. Oznacza to, że musiałyby być ratyfikowane przez wszystkich członków UE. Taka procedura trwa wprawdzie całe lata i w tym czasie Rosjanie mogliby kształtować swoje stosunki w sprawach energetycznych z poszczególnymi krajami UE na zasadach bilateralnych¹⁵⁶. Tego właśnie, jak już wskazywano, chce Rosja, zwłaszcza w kontaktach z Republiką Federalną Niemiec, ale nie tylko. Utrudniłoby to jeszcze bardziej wypracowanie wspólnej polityki energetycznej UE.

Strategia i gra Rosji były wysokie, gdyż pragnęła ona wykorzystać sprzyjający jej okres koniunktury energetycznej czyli tak zwane *window for opportunity*. Zdawała sobie bowiem sprawę, że w przyszłości pozycja konkurencyjna Rosji w sferze energetycznej może być słabsza, gdyż Europa zmierza do silnej dywersyfikacji źródeł zaopatrzenia w energię i rozbuduje swoją energetykę jądrową, nie mówiąc już o alternatywnych źródłach energii, dążąc do wzmocnienia konkurencyjności w tej dziedzinie. Stąd więc postawa Rosji była twarda. Chciała ona zmusić europejskich partnerów do otwarcia się na rosyjskie inwestycje w sieci dystrybucji gazu. Z drugiej jednak strony pragnęła ograniczyć dostęp europejskich firm do rosyjskich złóż ropy naftowej i gazu ziemnego¹⁵⁷. Wykorzystywała też sytuację pewnych kontrowersji w stosunkach między Stanami Zjednoczonymi i Europą i konsekwencji zmniejszonej oraz osłabionej ich obecności w Europie.

Problemy energetyczne, szczególnie dla nowych państw członkowskich Unii Europejskiej w tym Polski, zależnych jeszcze w tej dziedzinie od Rosji, mają dla ich funkcjonowania w nowych warunkach w ramach UE znaczenie kluczowe. Biorąc równocześnie pod uwagę funkcjonowanie całej UE, które powinno opierać się na zasadzie

¹⁵⁵ W. Ryżkow, *Układ bez energetyki*, „Rzeczpospolita”, 2006.

¹⁵⁶ A. Rahr, *Putin gra o wysoką stawkę*, „Rzeczpospolita”, 2006.

¹⁵⁷ A. Rahr, *Putin gra o wysoką stawkę...*, *op.cit.*, 2006.

solidarności europejskiej oraz potrzeby energetyczne także „starych” państw członkowskich zagadnienia te są również kwestiami niezwykle ważnymi z punktu widzenia konkurencyjnych perspektyw rozwojowych całego ugrupowania integracyjnego.

Warto przy tym zauważyć, że rosyjski Gazprom zaspokaja w 50 proc. zapotrzebowanie Europy na gaz ziemny. Rosja zmierza równocześnie do zmonopolizowania źródeł i dostaw głównych surowców energetycznych dla Europy i znacznej części Azji. Nie zabezpiecza się przy tym własnymi zasobami, ale skutecznie przejmuje kontrolę nad gazociągami i naftociągami mogącymi eksportować surowce z Kazachstanu, Turkmenistanu i Azerbajdżanu. Gazpromowi udało się także zawrzeć strategiczne porozumienie z algierskim monopolistą, Sonatrachtem, o współpracy w dostarczaniu gazu do Francji¹⁵⁸. Warto w tym miejscu wskazać, iż aby współpraca lepiej się układała władze rządowe Rosji anulowały prawie 5 miliardów USD algierskiego długu wobec tego kraju i równocześnie zaproponowały zakup rosyjskich myśliwców za sumę 7,5 miliarda USD.

Linie przesyłowe kontrolowanej przez Rosję ropy naftowej i gazu ziemnego kraj ten prowadzi nie tylko przez Białoruś, Ukrainę i po dnie Bałtyku (Gazociąg Północny), ale dorzuca nowe nitki swojej sieci przez Morze Czarne do Turcji albo, jeżeli ta okaże się nie dość spolegliwa, z jej pominięciem - przez Bułgarię do Grecji i Włoch¹⁵⁹. Jest to więc imponujący manewr oskrzydlający. Sieć rurociągów przebiega od Morza Kaspijskiego i Czarnego po zachodni kraniec Morza Śródziemnego, od Morza Barentsa przez Morze Bałtyckie aż do Morza Północnego. W rezultacie takiej sytuacji Europa nie ma już realnej energetycznej alternatywy konkurencyjnej. Pewnym rozwiązaniem dla UE mógłby być gazociąg Nabucco. W wyniku odpowiednich działań władz polskich powinien on kończyć się w Polsce. Taka jest obecna propozycja Komisji Europejskiej w odpowiedzi między innymi na polskie obawy o stabilność dostaw gazu z Rosji. Interesująca mogłaby być także budowa oddzielnej nitki rurociągu z Iraku, który po uporaniu się z problemami wewnętrznymi, mógłby być zainteresowany eksportem tą drogą ropy naftowej i gazu ziemnego do Europy.

Ponadto zwraca się uwagę na wysoką monopolizację europejskiego rynku energetycznego. Wielkie koncerny stały się celem ostrej krytyki ze strony Komisji Europejskiej. W ogłoszonej w dniu 10 stycznia 2007 r. przez Komisję Europejską strategii energetycznej dla państw UE oskarża się takie koncerny jak niemieckie RWE i E.ON a także francuskie jak Gaz de France i Electricite de France o zmony cenowe i utrudnianie dostępu

¹⁵⁸A. Nowak, *Od integracji do ekspansji. Rosja i Europa A.D. 2007*, Europa, Tygodnik idei, nr 2 (145), „Dziennik” 13 stycznia 2007, s. 14.

¹⁵⁹A. Nowak, *Od integracji do ekspansji..., op.cit.*, s. 14.

do rynku konkurentom¹⁶⁰. Zarzuty im stawiane są poważne. Według KE działalność tych koncernów utrudnia liberalizację rynku energetycznego w Europie. Twierdzi się, iż największe z nich mają za duży wpływ konkurencyjny i utrudniają dostęp do niego mniejszym spółkom. Wynika to z faktu, iż zaledwie pięciu graczy (Electricite de France, RWE, E.ON, włoski ENEL i Vattenfall) zawładnęło ponad 50 proc. europejskiego rynku energii¹⁶¹.

Istotny jest zatem podział istniejących gigantów energetycznych na mniejsze spółki. W nowej sytuacji jedne z nich wzięłyby na siebie sprzedaż energii a inne jej dystrybucję i nadzór nad infrastrukturą energetyczną. Inaczej mówiąc sprawowałyby pieczę nad sieciami przesyłowymi i gazociągami łączącymi różne kraje. Jest to przy tym absolutny priorytet w liberalizacji unijnego rynku energetycznego. Podkreśla się równocześnie, iż jeżeli nie nastąpi liberalizacja na rynku energii wzrośnie jeszcze bardziej konkurencyjne uzależnienie Europy od dostawców z zewnątrz¹⁶².

Zakończenie

W systemie politycznym Federacji Rosyjskiej widoczna jest wyraźna jego ewolucja od demokracji, liberalnej, do quasi-demokracji suwerennej w kierunku autorytaryzmu i bardzo znacznego umocnienia władzy prezydenta. Struktury federalne kształtowane są przez władze rządowe, a nie w wyniku inicjatyw oddolnych. Pacyfikacja rosyjskich mediów znacznie przy tym ułatwiła monopolizację i centralizację władzy w Rosji. Jedyną partią władzy jest „Jedna Rosja”.

Brak silnej, dobrze zorganizowanej opozycji ułatwia utrzymywanie monopolu na podejmowanie decyzji. Z drugiej strony brak kontroli ze strony parlamentu, sądów i prasy prowadzi do stopniowej degradacji systemu rządzenia, w ramach którego problemy polityczne rozwiązuje się jak biznesowe, a biznesowe jak polityczne, przy czym korupcja jest podstawową zasadą „normalnego” funkcjonowania tego systemu. W Rosji nie przeprowadza się gruntownych reform systemowych, których wymaga sytuacja, co prowadzi do zwiększającego się ryzyka kryzysu gospodarczego. Nie potrafi się i to nie tylko z powodu braku odpowiednich środków, przeprowadzić modernizacji gospodarki rosyjskiej. Modernizacja ta była i jest nadal przeprowadzana odgórnie co oznacza, że odgórnie wyznacza się jej cele i środki potrzebne do realizacji tych celów. Gospodarka

¹⁶⁰ M. Grudziński, *Producenci prądu na celowniku Unii*, „Dziennik”, 11 stycznia 2007.

¹⁶¹ M. Grudziński, *Producenci prądu na celowniku Unii*, *op.cit.*,

¹⁶² M. Grudziński, *Producenci prądu na celowniku Unii*, *op.cit.*,

kraju nadal oparta jest na wydobyciu i eksporcie surowców, w tym szczególnie ropy naftowej i gazu ziemnego, w której brakuje nowoczesnych gałęzi przemysłu wytwarzających towary o wysokim stopniu nasycenia najnowocześniejszymi technologiami. Przystąpienie do WTO było jednym z nielicznych sukcesów prowadzonej polityki zagranicznej.

Należy podkreślić, że z perspektywy Rosji jej dotychczasowe stosunki z Unią Europejską mają charakter konkurencyjny a nie antagonistyczny. Planem Rosji, jak to się podkreśla wśród kręgów oficjalnych, jest odbudowanie państwa jako znaczącej siły globalnej przy uwzględnieniu przede wszystkim globalizacji wielobiegunowej. Trudna do zaakceptowania jest dla niej aktualna globalizacja jednobiegunowa z dominacją Stanów Zjednoczonych Ameryki, które wraz z NATO są głównymi przeciwnikami o charakterze strategicznym. W kontekście stosunków unijno-rosyjskich wskazywano, że niezwykle istotne dla Rosji są kwestie wspólnego bezpieczeństwa z Unią Europejską. Zdominowanie Unii Europejskiej przez Rosję byłoby równocześnie trudne do zaakceptowania w Europie, chociaż obiektywnie sprawy zmierzały w tym kierunku, przynajmniej do czasu konfliktu z Ukrainą. Dla Rosji istotne są więc przede wszystkim interesy geopolityczne i ekonomiczne a swoją przewagę w stosunku do innych państw w świecie opiera głównie na sile militarnej.

Streszczenie

W warunkach wzrostu konkurencyjności globalnej, Unia Europejska coraz większą uwagę zwraca na Rosję. Wynika to z faktu, iż w Europie powszechna jest świadomość zapotrzebowania nie tylko na paliwa i energię ale także wzrasta potrzeba bezpieczeństwa energetycznego i ogólnego bezpieczeństwa europejskiego szczególnie w świetle konfliktu Rosji z Ukrainą. Rosja dysponując olbrzymimi zasobami gazu ziemnego i ropy naftowej może być atrakcyjnym partnerem dla Europy. Problem jednak polega na tym, że kraj ten swoje zasoby energetyczne pragnie wykorzystać w charakterze instrumentu strategicznych celów politycznych. Celem pracy jest przedstawienie pozycji Unii Europejskiej wobec interesów narodowych Federacji Rosyjskiej.

Słowa kluczowe:

Unia Europejska, Federacja Rosyjska, interesy narodowe, surowce energetyczne, zależności konkurencyjne

Key words:

European Union, Russian Federation, national interests, energetic raw materials, competitive interdependences

Bibliografia:

1. *Bezpieczeństwo energetyczne Polski*, „Rurociągi”, nr 5/2006.
2. Bryc A., *Rosja w XXI wieku. Gracz światowy czy koniec gry?* Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
3. Buras P., *Miedzy europeizacją a Gazpromem. Niemcy, Rosja i bezpieczeństwo energetyczne*, Raport nr 7, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2008.
4. *EU Energy and Transport in figures, Statistical pocketbook*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2010.
5. Grudziński M., *Producenci prądu na celowniku Unii*, „Dziennik”, 11.01.2007.
6. Kaczmarek M., *Rosyjski rewizjonizm wobec zachodu*, Prace OSW nr 33, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2008.
7. Kaliski M., Szurlej A., *Zapotrzebowanie na gaz ziemny w Polsce i możliwości jego zaspokojenia*, „Polityka Energetyczna”, Zeszyt nr 2/2, lipiec – grudzień 2009.
8. Kugler, J., *The Asian Ascent: Opportunity for Peace or Precondition for War?* “International Studies Perspectives, A Journal of the International Studies Association”, Volume 7, Number 1/2006.
9. Lennon A.T.J. and A. Kozłowski, Edited by *Global Powers in the 21st Century. Strategies and Relations*, A Washington Quarterly Reader, The Center for Strategic and International Studies and the Massachusetts Institute of Technology, The MIT Press, 55 Hayward Street, Cambridge, MA 02142, 2008.
10. Leonard M., Popescu N., *Rachunek sił w stosunkach Unia Europejska – Rosja*, Europejska Rada Spraw Zagranicznych, Fundacja im. Stefana Batorego, Londyn – Warszawa 2008.
11. Łomanowski A., Musiałowicz B., (2006), *Kierunki rosyjskiej polityki zagranicznej*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, nr 2, październik – grudzień 2006.
12. Mytelka, L. K., *Knowledge and Structural Power in the International Political Economy*, in: T.S Lawton, J.S. Rosenau, A.C. Verdun, Edited by, *Strange Power. Shaping the parameters of international relations and international political economy*, Ashgate, Aldershot, Burlington USA, Singapore, Sydney 2000.
13. Nowak A., *Od integracji do ekspansji. Rosja i Europa A.D. 2007*, Europa, Tygodnik idei, nr 2 (145), „Dziennik” 13 stycznia 2007.
14. Puślecki Z.W., M. Walkowski, T.R. Szymczyński, *Unia Europejska wobec wzrostu konkurencyjności Brazylii, Rosji, Indii i Chin (BRIC)*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2011.
15. Puślecki Z.W., *Rosyjskie i chińskie wyzwania dla Unii Europejskiej na początku XXI wieku*, [w:] *Regionalizacja a globalizacja we współczesnym świecie*, red. nauk. J. Rymarczyk, B. Drelich – Skulska, W. Michalczyk, Tom 2, Wrocław 2007.
16. Rahr A., *Putin gra o wysoką stawkę*, „Rzeczpospolita”, 23 października 2006.
17. Rychlicki S., Siemek J., *Gaz ziemny w polityce energetycznej Polski i Unii Europejskiej*, „Polityka Energetyczna”, Zeszyt nr 1, styczeń – czerwiec 2008.
18. Ryżkow W., *Układ bez energetyki*, „Rzeczpospolita”, 23 października 2006.
19. *Stosunki zewnętrzne w obszarze energii – od zasad do działań*, Komunikat Komisji do Rady Europejskiej, Komisja Wspólnot Europejskich nr 590/2006, Bruksela, 12 października 2006.
20. Trenin D., *Russia Redefines Itself and Its Relations with the West*, in: A.T.J. Lennon and A. Kozłowski, Edited by, *Global Powers in the 21st Century. Strategies and Relations*, A Washington Quarterly Reader, The Center for Strategic and International Studies and the

-
- Massachusetts Institute of Technology, The MIT Press, 55 Hayward Street, Cambridge, MA 02142, 2008.
21. Wallander, C.A., *Russian Transimperialism and Its Implications*, in: A.T.J. Lennon and A. Kozłowski, Edited by, *Global Powers in the 21st Century. Strategies and Relations*, A Washington Quarterly Reader, The Center for Strategic and International Studies and the Massachusetts Institute of Technology, The MIT Press, 55 Hayward Street, Cambridge, MA 02142, 2008.
 22. *World Oil and Gas Review 2008*, Strategies & Development Department – Economic and Energy Studies, Eni Sp. A., Rome, 2008.
 23. Woźniak P.G., *Identyfikacja realnych i potencjalnych zagrożeń dla Polski i UE*, (w:) M. Lipińska, A. Troszyński (red. nauk.), *Bezpieczeństwo energetyczne Polski a polityka energetyczna Unii Europejskiej*, Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu, Warszawa 2006.
 24. Wyciskiewicz E., *Perspektywy współpracy energetycznej w regionie Azji Północno-Wschodniej*, „Materiały Studialne Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 2, sierpień 2006.
 25. Yesilada Birol, Brian Efirid, and Peter Noordijk, *Competition among Giants: A Look at How Future Enlargement of the European Union Could Affect Global Power Transition*, “International Studies Review, A Journal of the International Studies Association”, Volume 8, Number 4, December 2006.

Tomasz Olejarz

Zakład Stosunków Międzynarodowych,
Wydział Politologii,
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie



Wybrane aspekty i specyfika działań Unii Europejskiej w stosunkach z państwami Europy Wschodniej

Unia Europejska pozostaje współcześnie unikalną wspólnotą międzynarodową, tworzącą regionalne ugrupowanie o najbardziej zaawansowanych w świecie procesach integracyjnych. Dodatkowo jawi się największą na świecie strukturą, łączącą cechy rozwiniętej organizacji międzynarodowej oraz federalnej struktury państwa związkowego. Ponadto, dysponuje coraz wyraźniejszymi atrybutami i kompetencjami właściwymi dla aktorów globalnych, posiłkując się przy tym specyficznymi instrumentami działań międzynarodowych. Opisywany przestrzenny zakres ról międzynarodowych realizowanych przez Unię Europejską w środowisku międzynarodowym, zdecydowanie te jej cechy potwierdza.

System instytucjonalny oraz porządek prawny Wspólnoty Europejskiej po wejściu w życie Traktatu Lizbońskiego Unii Europejskiej, jest bardzo oryginalny i nie posiada swojej analogii historycznej. Należy skonstatować, iż stanowi on specyficzną mieszaninę systemu prawnoinstytucjonalnego organizacji międzyrządowej oraz systemów tworzonych wewnątrz państw, nie będąc jednakże ani jednym, ani drugim¹⁶³. Dlatego też, w literaturze przedmiotu system wspólnotowy najczęściej określany jest jako hybrydowy¹⁶⁴ albo też specyficzny (*sui generis*),

¹⁶³ T.C. Hartley, *The Foundations of European Community Law: an Introduction on the Constitutional and Administrative Law of the European Community*, Oxford 1994, s. 9–10.

¹⁶⁴ Jak zauważa Z.J. Pietraś Wspólnota Europejska stanowi specyficzny i unikalny system hybrydowy, albowiem łączy w sobie zarówno cechy organizacji międzyrządowej, jak i organizacji ponadpaństwowej. Autor wyróżnia sześć najważniejszych wymiarów hybrydowości systemu wspólnotowego WE. Są to: (1) prawny charakter decyzji, (2) sposób głosowania, (3) skład organów, (4) zakres kompetencji organizacji, (5) sposób wprowadzania zmian tychże kompetencji oraz (6) zakres kompetencji organów składających się z funkcjonariuszy międzynarodowych. Co istotniejsze, tak ujmowana hybrydowość nie stanowi wady strukturalnej Wspólnoty i stanowi fundament uniwersalności i wielowymiarowości tego nietypowego uczestnika stosunków międzynarodowych. Por. Z.J. Pietraś, *Prawo wspólnotowe i integracja europejska*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2006, s. 37–46; D. Millar, W. Paterson, *The*

mieszany, unikalny, trudny do zdefiniowania, ze względu na jego nieustanną ewolucję, czy też jego transnarodowy charakter¹⁶⁵. Jego podstawową cechą konstytutywną stanowi niezwykła forma swoistej konstytucjonalizacji ładu międzynarodowego, zaś jego *differentia specifica* to sposób w jaki suwerenne państwa transponują część swoich uprawnień na poziom międzynarodowy. Należy zatem stwierdzić, iż Unia Europejska nie jest państwem, ponieważ nie posiada ani terytorium, ani ludności, ani władzy suwerennej, aczkolwiek w literaturze przedmiotu określana jest jako swoiste *quasi*-państwo nieposiadające jednakże spójnego systemu artykulacji interesów i preferencji politycznych, które charakteryzują dla odmiany, nowoczesne wspólnoty polityczne¹⁶⁶.

Unia Europejska nie jest także typową organizacją międzyrządową, ponieważ niektóre z jej kompetencji można określić jako władcze. Pozostaje natomiast hybrydowym połączeniem obu analizowanych systemów¹⁶⁷. Dla odmiany, założycielskie Wspólnoty Europejskie na pewno pozostawały organizacjami międzyrządowymi, albowiem ich członkami mogły być jedynie suwerenne państwa. Analogicznie jak w innych tego typu organizacjach, państwa członkowskie nie są związane jakimkolwiek prawem, na którego przyjęcie uprzednio nie wyraziły suwerennej zgody. J. Stefanowicz zauważa dodatkowo, iż szczególnie po przyjęciu zasady subsydiarności Unia stała się „związkiem suwerennych państw”, które dobrowolnie poddają się pewnym ograniczeniom, gdyż jest to zgodne z ich racją stanu (*raison d'etat*).

Konkludując, należy stwierdzić, iż Unia Europejska łączy w sobie cechy zarówno klasycznej organizacji międzyrządowej, jak i organizacji ponadpaństwowej. Stanowi więc specyficzny i unikalny system hybrydowy. To co czyni ją jeszcze bardziej wyjątkową, to fakt, iż proces sterownia w ramach Wspólnoty posiada charakter wielopoziomowy (*multilevel governance*) i jest oparty na funkcjonowaniu sieci różnych, względnie niezależnych, podmiotów państwowych i pozapaństwowych (prywatnych)¹⁶⁸.

1. Działania i role międzynarodowe Unii Europejskiej.

Unia Europejska choć jej status prawno-polityczny bywa różnie oceniany (jako ambiwalentny), funkcjonuje w stosunkach międzynarodowych jako uczestnik i podmiot mający określone atrybuty, które sprawiają, że nie jest ona li tylko „statystą”, ale także aktywnym aktorem środowiska międzynarodowego. Aby zatem uchwycić specyfikę jej podmiotowości

Political Framework of the European Union, [w:] *The European Union Encyclopedia and Directory*, s. 119; D. Lasok, *Law and Institutions of European Union*, London-Dublin-Edinburgh 1994, s. 7.

¹⁶⁵ N. Nugent, *The Government and Politics of the European Union*, Houndmills-London 1999, s. 492–495.

¹⁶⁶ W. Wallece, *Government without Statehood: The Unstable Equilibrium*, [w:] *Policy-Making in the European Union*, s. 451.

¹⁶⁷ Z.J. Pietraś, *Prawo wspólnotowe i integracja...*, *op.cit.*, s. 34–35.

¹⁶⁸ *Ibidem*, s. 41.

politycznomiędzynarodowej w stosunkach międzynarodowych, należy nie tylko scharakteryzować normatywne aspekty jej statusu, ale także rzeczywiste cechy uwidaczniające się w jej funkcjonowaniu w stosunkach wewnętrznych i zewnętrznych. Oznacza to, że przedmiotem takiej charakterystyki powinny być przede wszystkim tzw. działania międzynarodowe podejmowane przez Unię, które, z kolei, można uchwycić poprzez analizę jej konkretnych zachowań i treści ról realizowanych przez Wspólnotę w środowisku międzynarodowym (wewnątrz europejskim i międzynarodowym)¹⁶⁹.

Bezspornie Unia Europejska pozostaje aktywnym podmiotem stosunków międzynarodowych, nade wszystko, za pośrednictwem aktywności podejmowanej przez własne organy wewnętrzne i przedstawicielstwa zagraniczne. Potwierdzenie tejże podmiotowości, stanowi treść ról międzynarodowych, podejmowanych przez Wspólnotę w stosunkach z innymi uczestnikami środowiska międzynarodowego. I tak, w płaszczyźnie stosunków międzynarodowych UE odgrywa następujące role międzynarodowe:

- 1) lidera zrównoważonego rozwoju gospodarczego;
- 2) wzorca pomyślniej i kompleksowej integracji ponadregionalnej;
- 3) najpoważniejszego udziałowca w handlu światowym;
- 4) dostarczyciela największej pomocy rozwojowej i donatora największej pomocy humanitarnej.

Dodatkowo należy zauważyć, iż role te wynikają bezpośrednio, z rosnącej pozycji ekonomicznej i politycznej UE w stosunkach międzynarodowych, jak również posiadają istotne znaczenie dla wzmocnienia innych ról realizowanych przez Wspólnotę w jej środowisku zewnętrznym.

W tym kontekście warto zauważyć iż, w ramach projektowanego i realizowanego przez UE instrumentu Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, Wspólnota wypełnia w stosunkach zewnętrznych także określone funkcje np.:

- a) ochrony określonych wartości, interesów i bezpieczeństwa wewnętrznego Wspólnoty;
- b) umacniania pokoju i bezpieczeństwa w skali globalnej;
- c) promowania współpracy międzynarodowej, demokracji i praw człowieka w środowisku międzynarodowym¹⁷⁰.

¹⁶⁹ R. Zięba, *Unia Europejska*, [w:] *Międzynarodowe stosunki polityczne*, M. Pietraś (red.), Lublin 2006, s. 120.

¹⁷⁰ *Ibidem*, s. 123-137.

W pragmatyce politycznej funkcjonowania UE na poszczególnych kierunkach jej aktywności, zauważalne pozostają pewne wiodące problemy i kierunki jej działalności międzynarodowej. Należą do nich m.in. inicjatywy Partnerstwa Transatlantyckiego, Partnerstwa strategicznego UE z regionem śródziemnomorskim i bliskowschodnim, a także Partnerstwa Wschodniego. Intensywność i dynamika takich oddziaływań międzynarodowych sprawia, iż z jednej strony, niepomierne rośnie pozycja i znaczenie samej Wspólnoty, z drugiej zaś, zwiększa się i dynamizuje zainteresowanie podmiotów środowiska zewnętrznego współpracą z samą UE (należy do nich także Federacja Rosyjska). Dodatkowo Wspólnota Europejska poszerzając i pogłębiając procesy integracji europejskiej *ad extra* i *ad intra* zwiększa swoje zainteresowanie środowiskiem zewnętrznym, stając się tym samym, coraz poważniejszym aktorem polityczno-międzynarodowym o ponadregionalnym charakterze. W podejmowanych działaniach międzynarodowych Wspólnota Europejska skutecznie łączy środki dyplomatyczne, doradztwo polityczne i działalność humanitarną, zaś koncyliacyjność i kompromisowość tychże działań Unii skutkuje życzliwą percepcją i współpracą ze strony innych aktorów środowiska międzynarodowego¹⁷¹.

Należy zatem podkreślić, iż Unia Europejska pozostaje współcześnie największym i najbardziej wpływowym przedsięwzięciem integracyjnym we współczesnych stosunkach międzynarodowych. Powyższy fakt determinują określone *differentia specifica* tj.: w jej skład wchodzi obecnie 28 państw; jest to ugrupowanie integracyjne o długiej historycznej tradycji działań, będące także źródłem naśladowania i inspiracją dla analogicznych procesów podejmowanych w innych regionach geograficznych świata; jest najbardziej rozwiniętym pod względem instytucjonalnym ugrupowaniem polityczno-ekonomicznym; pozostaje centrum procesów integracji europejskiej, albowiem prawie wszystkie państwa grawitują ku niej, rozwijając ze Wspólnotą różnorodne formy współpracy (należą do nich także wybrane państwa regionu Europy Wschodniej)¹⁷². Dodatkowo UE pozostaje niezwykle aktywnym podmiotem stosunków międzynarodowych, zaś dynamika jej aktywności pozostaje uwarunkowana specyfiką działań podejmowanych przez UE w transmisji na partnerów zewnętrznych. Bardzo interesującym przykładem takiego oddziaływania UE stanowią stosunki realizowane z państwami obszaru Europy Wschodniej.

¹⁷¹ T. Olejarz, T. Stępniewski, *Status prawno-polityczny UE i specyfika działań międzynarodowych Wspólnoty na przykładzie europejskiej polityki spójności*, [w:] B. Józwik, M. Sagan, T. Stępniewski, *Polityka spójności i sąsiedztwa Unii Europejskiej*, „Rocznik Europy Środkowo-Wschodniej” Rok 9 (2011) nr 4, Wydawnictwo Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin 2011, s. 67.

¹⁷² E. Haliżak, *Integracja europejska*, [w:] E. Haliżak, R. Kuźniar, *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2006, s. 503.

2. Wyzwania wewnętrzne polityki Unii Europejskiej realizowanej wobec państw Europy Wschodniej¹⁷³.

Inicjatywa zacieśniania stosunków polityczno-gospodarczych i społeczno-kulturowych pomiędzy UE a państwami Europy Wschodniej wywołała żywą dyskusję w strukturze wewnętrznej Wspólnoty Europejskiej, zwłaszcza na temat relacji między nią a Rosją, przy uwzględnieniu strategicznego znaczenia regionu Europy Wschodniej dla obu podmiotów. Większość państw członkowskich UE uznała bowiem, iż polityka wobec Europy Wschodniej nie powinna w praktyce prowadzić do faktycznej rywalizacji pomiędzy UE a FR, a tym bardziej do izolacji Rosji w regionie, uwypuklając przy okazji doniosłość takich konkurencyjnych inicjatyw, realizowanych w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa jak Partnerstwo Eurośródziemnomorskie czy Synergia Czarnomorska. Dla odmiany, konkurencyjna grupa państw członkowskich sprzeciwiła się postrzeganiu inicjatyw UE kierowanych w stronę wschodniego sąsiedztwa przez pryzmat rosyjskich interesów, zaś symbolem odejścia od takiej właśnie filozofii stosunków (*Russia first policy*) i woli dokonania faktycznej zmiany stała się inicjatywa Partnerstwa Wschodniego (*The Eastern Partnership*). W praktyce oznaczało to *de facto* powstanie faktycznej polaryzacji wewnątrz samej Unii Europejskiej i rozpoczęcie otwartego dyskursu dotyczącego charakteru przyszłych relacji UE-Europa Wschodnia-Federacja Rosyjska.

2.1. Polaryzacja polityczna państw członkowskich a procesy współpracy UE – Europa Wschodnia

Zacieśnianie więzów integracyjnych „do wewnątrz” (rozwój wertykalny Wspólnoty *ad intra*) i procesy akcesji kolejnych państw do UE (rozwój horyzontalny Wspólnoty *ad extra*), stanowią wyraz umacniania pozycji Wspólnoty Europejskiej w stosunkach międzynarodowych. Dodatkowo, jak zauważa A. Dumala, Wspólnota pozostaje tym specyficznym systemem oddziaływań, który jako jeden z wyjątkowych, dysponuje szerokim zestawem regulatorów i instrumentów za pomocą, których UE uzyskuje możliwości skutecznego sterowania bezpośrednim środowiskiem międzynarodowym. Zestaw tychże środków jest dodatkowo wzbogacony o regulatory i instrumenty właściwe poszczególnym państwom członkowskim. I tak, przykładami integracyjnego sterowania przez UE jej środowiskiem zewnętrznym pozostają:

- 1) wybrane aspekty polityki handlowej Wspólnoty (WPH);
- 2) Europejska Polityka Sąsiedzka (EPS);
- 3) polityka poszerzania składu członkowskiego Wspólnoty;

¹⁷³ Niniejsza część analizy opiera się *in extenso* na opracowaniu: T. Olejarz, T. Stępniewski, *Wyzwania Unii Europejskiej na wschodzie Europy*, „Studia Europejskie” 2011, nr 2 (58), s. 158–163.

4) polityka pomocy rozwojowej dla państw biednych¹⁷⁴.

W płaszczyźnie stosunków z państwami regionu Europy Wschodniej, specjalnego znaczenia nabiera druga z wymienionych egzemplifikacji.

Europejska Polityka Sąsiedzka została zapoczątkowana w marcu 2003 roku. Koncepcja ogólna zawarta w komunikacie Komisji Europejskiej „Szersza Europa - Sąsiedztwo: nowe ramy stosunków z naszymi wschodnimi i południowymi sąsiadami” zakłada, że dla dobra UE należy tak prowadzić politykę zewnętrzną, aby stabilizację, bezpieczeństwo i dobrobyt panujące w Unii przyniosły korzyści państwom sąsiadującym z UE, ale na warunkach odmiennych od tych, które mają zastosowanie w przypadku przystąpienia do UE. Tym samym, zmierza ona do uniknięcia powstawania nowych podziałów w Europie poprzez zaproponowanie tym państwom nawiązania wzmocnionej formuły współpracy w dziedzinie polityki, bezpieczeństwa, gospodarki i kultury. Współpraca ta opiera się na wspólnych wartościach, jakimi są: demokracja, praworządność, dobre zarządzanie sprawami publicznymi, poszanowanie praw człowieka (włącznie z wolnością mediów) oraz na wspólnym interesie, który obejmuje zrównoważony rozwój. Rozwinięcie tej koncepcji znalazło swój wyraz w dokumencie strategicznym „Europejska Polityka Sąsiedztwa”, przedstawionym w komunikacie Komisji w maju 2004 roku¹⁷⁵.

W wymiarze praktycznym UE oferuje swoim sąsiadom uprzywilejowane stosunki, wykraczające poza dotychczasowe ramy, i ukierunkowane na głębszą integrację polityczną i gospodarczą. Poziom tej integracji pozostaje uzależniony od zakresu i stopnia wdrożenia wspólnych wartości. Należy jednak podkreślić, że EPS pozostaje poza procesem poszerzania UE, chociaż nie przesądza członkostwa w przyszłości. EPS obejmuje określoną grupę państw bezpośrednio sąsiadujących z UE: Algierię, Armenię, Azerbejdżan, Białoruś, Egipt, Gruzję, Izrael, Jordanię, Liban, Mołdawię, Maroko, Autonomię Palestyńską, Tunezję i Ukrainę. Warto zauważyć, że Rosja, jako bezpośredni sąsiad UE, nie jest objęta EPS. Stosunki UE - Rosja rozwijane są w ramach strategicznego partnerstwa, obejmującego cztery „wspólne przestrzenie” stosunków¹⁷⁶.

W tym miejscu należy jednakże uwypuklić, iż jeszcze do niedawna charakter stosunków UE z państwami regionu Europy Wschodniej, pozostawał kwestią dwuznaczną i kontrowersyjną. Po pierwsze dlatego, iż nieustannie istnieją w strukturze samej Wspólnoty zasadnicze rozbieżności co do typologii i zakresu środków, za pomocą których UE powinna budować swoje stosunki z państwami regionu Europy Wschodniej. Po drugie, w istocie nie istnieje jednoznacznie

¹⁷⁴ A. Dumala, *Integracyjne mechanizmy sterowania środowiskiem międzynarodowym na przykładzie Unii Europejskiej*, [w:] *Późnowestfalski ład międzynarodowy*, M. Pietraś, K. Marzęda (red.), Lublin 2008, s. 433-434.

¹⁷⁵ *Ibidem*, s. 437.

¹⁷⁶ *Ibidem*, s. 438.

zdefiniowany konsensus co do tego, które konkretnie państwa w przyszłości UE powinna uznać za potencjalne państwa członkowskie. W obu tych kwestiach należy skonstatować istnienie faktycznego pluralizmu stanowisk państw członkowskich w samej UE. I tak na przykład, państwa skandynawskie, bałtyckie, przedstawiciele tzw. czwórki wyszehradzkiej opowiadają się za czynnym zaangażowaniem UE w stosunki z państwami Europy Wschodniej, pozostałe zaś pozostają temu stanowisku neutralnie życziwe¹⁷⁷. Dodatkowo należy zauważyć, iż istniejące podziały pomiędzy państwami członkowskimi UE dotyczące problematyki współpracy z państwami regionu Europy Wschodniej, odzwierciedlają szerszą polaryzację istniejącą wewnątrz Wspólnoty i obejmują nie tylko zagadnienie polityki sąsiedzkiej UE, ale także odnoszą się do bardziej ogólnych problemów dotyczących prowadzenia polityki zewnętrznej Wspólnoty.

Przegląd polityki państw UE wobec EPS pozwala jednakże stwierdzić, iż dostrzegają one konieczność większego zaangażowania Unii w regionie Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego. Popierają ideę utworzenia pogłębionej strefy wolnego handlu oraz umów stowarzyszeniowych między UE a adresatami tzw. Partnerstwa Wschodniego, a także po wdrożeniu niezbędnych reform rozpoczęcia, przynajmniej z niektórymi z nich, wstępnych negocjacji akcesyjnych. Przeważnie jednak państwa UE pozostają zainteresowane współpracą energetyczną, która została wyróżniona w projekcie jako jedna z wiodących dziedzin współdziałania między UE i jej wschodnimi sąsiadami, aczkolwiek nie należy zapominać, iż w trakcie trwania dyskusji o EPS uwidoczniło się kilka rozbieżności i punktów spornych, także i w tej materii. Najwięcej zastrzeżeń wzbudziła propozycja przeznaczenia na EPS dodatkowych środków finansowych. Jej faktycznymi przeciwnikami pozostają południowi członkowie UE, domagający się proporcjonalnego zwiększenia środków na południowy wymiar Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Przedmiotem kontrowersji pozostaje także problem relacji zachodzących między realizowaną w ramach EPS inicjatywą Partnerstwa Wschodniego, a implementowaną od 2007 roku Synergią Czarnomorską, w której uczestniczy już większość wschodnich sąsiadów UE. Krytyczne opinie w wielu państwach wzbudziła ponadto, idea liberalizacji reżimu wizowego, co wynika w dużym stopniu z obawy przed

¹⁷⁷ Francja, Hiszpania, Portugalia, Włochy i Grecja, a od rozszerzenia w 2004 r. także Cypr i Malta są określane często jako śródziemnomorscy członkowie UE. Nie tworzą oni formalnej grupy w UE, ale takie zagrożenia i wyzwania, jak migracje, terroryzm i bezpieczeństwo energetyczne oraz interesy gospodarcze związane z basenem Morza Śródziemnego, sprawiają, że działają one zazwyczaj wspólnie na rzecz większego zaangażowania UE w tym regionie. Uproszczeniem byłoby jednak twierdzenie, że są one niechętne Partnerstwu Wschodniemu. Poza tym Grecja i Cypr są aktywne w Synergii Czarnomorskiej, a rosnąca w Hiszpanii i Portugalii grupa imigrantów z państw wschodniego sąsiedztwa rzutuje na rozbudowę relacji politycznych i gospodarczych tych bardziej odległych członków UE właśnie z regionem Europy Wschodniej. Por. B. Wojna, M. Gniazdowski, Partnerstwo Wschodnie – raport otwarcia, Raport PISM, Warszawa 2009, s. 7.

niekontrolowanym napływem imigrantów do państw członkowskich, w których już obecnie stanowią oni znaczny odsetek populacji¹⁷⁸.

Wobec powyższego należy skonstatować, iż w strukturze UE występują państwa, które można roboczo określić jako tzw. „grupa animatorów Partnerstwa Wschodniego” (Polska, Szwecja), bardzo zainteresowanych współpracą z adresatami inicjatywy. To na tej grupie państw spoczywa *de facto* największy obowiązek podtrzymywania politycznego wsparcia UE dla tej inicjatywy, skutecznego pozyskiwania środków na jej finansowanie oraz przekonania wschodnich sąsiadów do wdrażania niezbędnych reform politycznych i gospodarczych. Nie bez znaczenia pozostaje również atencja z jaką, zarówno środkowoeuropejczy, jak i bałtyccy członkowie UE traktują potencjalną współpracę z państwami Europy Wschodniej. Dla nich, z kolei, Partnerstwo Wschodnie stanowi pragmatyczną odpowiedź na zjawisko tzw. „zmęczenia rozszerzeniem”¹⁷⁹. Osobną grupę stanowią przedstawiciele tych państw, dla których stosunki z regionem Europy Wschodniej, stanowią swoistą wypadkową relacji zachodzących pomiędzy UE a Federacją Rosyjską, i realizowanych niejako „w cieniu” Rosji (tzw. filozofia stosunków „*Russia first*”)¹⁸⁰.

2. 2. Specyfika relacji Unia Europejska – Federacja Rosyjska.

Interesy Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej uwarunkowane są przede wszystkim chęcią odgrywania przez nie decydującej roli na kontynencie europejskim oraz ich ambicjami ponadregionalnymi, powiązaniami gospodarczymi oraz zapotrzebowaniem państw europejskich na surowce energetyczne z Rosji. Współzależności wzmacnia fakt, iż Unia Europejska i Federacja Rosyjska znalazły się w bezpośrednim sąsiedztwie, przy czym Rosja po raz pierwszy graniczy na zachodzie z dużym instytucjonalnym sąsiadem. Po rozszerzeniu Unii Rosja sąsiaduje z pięcioma jej członkami. Czterej z nich to nowi członkowie, a na obszarze dwóch z nich - Estonii i Łotwy - znajduje się liczna mniejszość rosyjska¹⁸¹.

Podstawę prawną wzajemnych kontaktów stanowi *Porozumienie o partnerstwie i współpracy* zawarte 24 czerwca 1994 roku oraz *Strategia rozwoju stosunków FR z UE w perspektywie średnioterminowej (2000-2010)*. W *Porozumieniu* podano ogólne cele i zasady regulujące stosunki między stronami, określono ramy i instytucje regularnego dialogu politycznego i ekonomicznego, a także kierunki współpracy w poszczególnych dziedzinach. Dokument

¹⁷⁸ B. Wojna, M. Gniazdowski, *Partnerstwo Wschodnie – raport...*, *op.cit.*, s. 7.

¹⁷⁹ *Ibidem*, s. 8-9.

¹⁸⁰ T. Kapuśniak, *Ukraina jako obszar wpływów międzynarodowych po zimnej wojnie*, Warszawa-Lublin 2008.

¹⁸¹ A. Bryc, *Rosja w XXI wieku. Gracz światowy czy koniec gry?*, Warszawa 2009, s. 120.

ten strukturą zbliżony jest do tzw. Układów europejskich zawieranych przez Wspólnoty z Czechami, Polską i Węgrami na początku lat dziewięćdziesiątych. Zasadnicza różnica polega na tym, że PPW nie przewiduje możliwości akcesji Rosji do UE. PPW inicjuje dialog polityczny między umawiającymi się stronami¹⁸². Motywem nadrzędnym dokumentu pozostaje umacnianie stosunków między Federacją Rosyjską a Unią Europejską. Przewiduje on także: intensywne relacje gospodarcze, które z kolei mają aktywizować współpracę polityczną; wspólne wypracowanie stanowisk w kwestiach międzynarodowych, stanowiących przedmiot troski obu partnerów, a mających wpływ na bezpieczeństwo i stabilizację; podjęcie współpracy w zakresie przestrzegania zasad demokracji i praw człowieka¹⁸³.

Bardziej szczegółowy charakter mają zapisy *Strategii rozwoju stosunków Federacji Rosyjskiej z Unią Europejską w perspektywie średnioterminowej (2000-2010)*. Przewidują one kształtowanie partnerstwa strategicznego w sferze polityki, handlu i inwestycji, finansów, poszerzenia Unii, rozwoju współpracy w dziedzinie nauki, techniki i ochrony własności intelektualnej, a także transportu, prawa, walki z terroryzmem i przestępczością zorganizowaną. O znaczeniu Rosji jako partnera unijnego świadczy fakt, że jest pierwszym państwem, wobec którego 4 czerwca 1999 roku Unia przyjęła *Wspólną strategię rozwoju*. Przyjęcie tego dokumentu można interpretować jako podkreślenie przez Unię szczególnego charakteru stosunków z Moskwą. Fakt ten wpływa pośrednio na postrzeganie Rosji przez państwa trzecie jako kluczowego gracza europejskiego, co w konsekwencji wzmacnia jej pozycję międzynarodową¹⁸⁴.

Strategiczny charakter stosunków Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej pozostaje uwarunkowany przede wszystkim interesami gospodarczymi. Wynikają one bezpośrednio z kilku czynników - bliskości geograficznej, potrzeby wzajemnego uzupełniania się w dziedzinie gospodarczej, infrastruktury, potencjału gospodarczego obu rynków oraz bazy prawnej kooperacji. Bez względu na wszelkie wahania koniunktury politycznej, Unia Europejska pozostaje największym handlowym partnerem Rosji. Problemem we wzajemnych stosunkach handlowych pozostaje znaczna asymetria o charakterze jakościowym oraz ilościowym. Dysproporcje jakościowe

¹⁸² Interesującym z prawnego punktu widzenia jest rozszerzenie stosowania PPW na nowe państwa członkowskie. Opisany traktat jest klasyfikowany przez UE jako część *acquis communautaire*. Natomiast w hierarchii źródeł prawa Federacji Rosyjskiej PPW jest postrzegane jako klasyczna umowa międzynarodowa, stanowiąca część składową jej porządku prawnego. Akcesja Austrii, Finlandii i Szwecji w 1995r. spowodowała automatyczne rozszerzenie zakresu stosowania Porozumienia. W przypadku poszerzenia UE o państwa Europy Środkowo – Wschodniej, Federacja Rosyjska żądała negocjowania wszelkich zmian podmiotowych stron umowy (argumentując to swymi żywotnymi interesami). Jednoznaczne stanowisko UE, które znalazło odzwierciedlenie w oświadczeniu Rady z 23 lutego 2004r., nakazywało Rosji podpisanie stosownego protokołu umożliwiającego objęcie stipulacjami umowy nowych członków Wspólnoty. W przeciwnym razie stronę rosyjską miały dotknąć sankcje handlowe oraz inne poważne konsekwencje, z rewizją postanowień PPW łącznie. Por. M.B. Kostecki, *Wybrane aspekty wzajemnych relacji Federacji Rosyjskiej z Unią Europejską w świetle dokumentów prawnomiędzynarodowych*, Sulechów 2009, s. 184-185.

¹⁸³ A. Bryc, *Rosja w XXI wieku. Gracz światowy...*, op.cit., s. 121.

¹⁸⁴ *Ibidem*, s. 122-129.

przejawiają się w niekorzystnej strukturze wzajemnego handlu. Rosyjski eksport do państw Unii opiera się przede wszystkim, na surowcach energetycznych i produktach ropopochodnych. Asymetria ilościowa widoczna jest zaś w udziale Unii w handlu zagranicznym Rosji. Podczas gdy na Unię Europejską przypada ponad połowa handlu zagranicznego Rosji, jej udział w obrocie handlowym Unii stanowi jedynie około 5%. Pozycja Rosji na europejskim rynku surowców energetycznych wzmacniana jest także innymi czynnikami - niestabilnością polityczną na Bliskim Wschodzie, zagrożeniem terroryzmem międzynarodowym, niestabilnością cen surowców energetycznych oraz wzrostem popytu na gaz i ropę naftową w regionie Azji i Pacyfiku. Sprawę dodatkowo komplikują niewielkie możliwości dywersyfikacji dostaw gazu do Europy. Z tego właśnie powodu priorytetem Unii Europejskiej stało się zapewnienie ciągłości dostaw surowców. W tym świetle bezpieczeństwo energetyczne Brukseli oznacza nie tyle uniezależnienie się od Rosji, ile zapewnienie ciągłości dostaw. Należy zwrócić przy tym uwagę, że możliwości Unii są pod tym względem ograniczone, ponieważ oprócz Rosji gaz do Europy dostarczany jest tylko z Norwegii (ok. 22%, przy czym przewiduje się redukcję dostaw) oraz z Algierii (ok. 23%)¹⁸⁵.

Dodatkowo fakt rozszerzenia Unii o państwa Europy Środkowej i Wschodniej miał istotne znaczenie dla samej Rosji, albowiem region ten pozostaje strategicznie ważnym i perspektywicznym rynkiem zbytu, a także korytarzem transportowym. Przez państwa środkowoeuropejskie i wschodnioeuropejskie przechodzi 41% dostaw rosyjskiego gazu do Europy Zachodniej oraz 31% dostaw ropy naftowej, z czego 15% transportowane jest przez państwa bałtyckie. Utrzymanie się na rynku zależy zatem od realizacji gotowych projektów budowy nowych sieci transportowych ropy i gazu, podpisania długookresowych umów na dostawy surowców oraz udziału w prywatyzacji państwowych kompanii gazowych czy sieci gazociągowej tychże państw. Strona unijna próbuje uzyskać kontrolę nad rosyjskim partnerem, nawiązując tak zwany dialog energetyczny. Został on zainicjowany 30 października 2000 roku po szczycie Rosji i Unii Europejskiej w Paryżu, gdzie zadeklarowano, że współpraca w tej dziedzinie powinna stać się jednym z filarów tworzącego się rosyjsko-unijnego partnerstwa strategicznego. Kluczowe znaczenie dla rozwoju dialogu energetycznego posiada również *Porozumienie o Karcie Energetycznej*, podpisane w Hadze w dniu 17 grudnia 1991 roku¹⁸⁶.

¹⁸⁵ A. Bryc, *Rosja w XXI wieku. Gracz światowy...*, op.cit., s.125.

¹⁸⁶ *Ibidem*, s. 128.

2. 3. Inicjatywa Partnerstwa wschodniego *modus operandi* w stosunkach UE – FR?¹⁸⁷

Koncepcja wschodniego wymiaru polityki Unii Europejskiej stanowi zamysł działania podmiotu – Unii – w stosunku do beneficjentów, czyli państw obszaru Europy Wschodniej. Wschodni wymiar pozostaje projektem całościowej polityki Unii Europejskiej wobec wschodnich sąsiadów i wpisuje się w politykę zewnętrzną UE, ukierunkowaną na bliskie sąsiedztwo, przy jednoczesnym zachowaniu odrębności i autonomii. Inaczej mówiąc, wschodni wymiar polityki Unii Europejskiej winien być traktowany jako komponent Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, zaś od 2004 roku również jako komponent Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, przy zachowaniu konceptualnej odrębności. Ponadto koncepcja wschodniego wymiaru polityki UE nawiązuje do innych, już istniejących wymiarów polityki zewnętrznej UE, jak wymiar północny czy wymiar śródziemnomorski (proces barceloński), co z kolei potwierdza dążenie Unii do wielowymiarowości i uniwersalności w konstruowaniu własnej polityki zewnętrznej¹⁸⁸. Dodatkowo należy zauważyć, iż obszar wschodniego sąsiedztwa UE pozostaje przedmiotem oddziaływania kilku konkurencyjnych projektów i inicjatyw, a które pozostają częścią EPS lub też są z nią w mniejszym lub większym stopniu bezpośrednio związane. Należą do nich: Wymiar Północny powiązany ze Strategią na rzecz Morza Bałtyckiego oraz strategią arktyczną; Partnerstwo Wschodnie oraz Strategia na rzecz Morza Czarnego powiązana z Inicjatywą Naddunajską¹⁸⁹.

W analizie zakresu przestrzennego wymiaru wschodniego polityki zewnętrznej UE, nie sposób pominąć wpływu czynnika geograficznego i pytania o zasięg terytorialny wschodniej polityki sąsiedztwa. Wśród analityków dominują dwa poglądy na ten temat tj.: według pierwszego wschodni wymiar winien obejmować cztery podmioty: Ukrainę, Białoruś, Mołdawię i Rosję (przynajmniej jej część zachodnioeuropejską). Zgodnie z drugą koncepcją Rosja powinna być wyłączona z tego wymiaru. Wynika to z faktu, iż FR postrzegana jest jako państwo o szczególnym znaczeniu dla UE (względny bezpieczeństwa, surowce energetyczne)¹⁹⁰.

Ważnym instrumentem (komponentem) w procesach realizacji wschodniego wymiaru polityki UE pozostaje inicjatywa Partnerstwa Wschodniego. Partnerstwo Wschodnie (PW) to nowa propozycja współpracy regionalnej, którą UE ukierunkowuje do wybranych państw Europy Wschodniej: Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji, Mołdawii i Ukrainy. Inicjatorami

¹⁸⁷ Niniejsza część analizy opiera się *in extenso* na opracowaniu: T. Olejarz, T. Kapuśniak, *Partnerstwo Wschodnie w kontekście stosunków Unia Europejska – Federacja Rosyjska*, [w:] *UE – USA - NATO a Federacja Rosyjska*, „Rocznik Europy Środkowo-Wschodniej”, Wydawnictwo Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin 2010, s. 22–28.

¹⁸⁸ T. Kapuśniak, *Wschodni wymiar polityki Unii Europejskiej. Aspekty prawne i polityczne*, Analizy IEŚW 2007, s. 7-11.

¹⁸⁹ M.A. Cichocki, *Europejska Polityka Sąsiedztwa czy Polityki Sąsiedztwa?*, „Nowa Europa” 2010, nr 1, s. 104.

¹⁹⁰ T. Kapuśniak, *Wschodni wymiar polityki...*, *op.cit.*, s. 12; I. Solonenko, *Wschodni wymiar Unii Europejskiej – spojrzenie Ukrainy*, [w:] *Wymiar wschodni Unii Europejskiej*, M. Zamarlik (red.), Kraków 2004, s. 44.

Partnerstwa Wschodniego, zainaugurowanego 7 maja na nieformalnym szczycie UE w Pradze, pozostają Polska i Szwecja. Państwa te w maju 2008 r. zaproponowały pogłębienie relacji ze wschodnimi sąsiadami objętymi Europejską Polityką Sąsiedztwa (EPS), aczkolwiek na kształt opisywanego projektu złożyły się także działania wielu innych członków UE. Konieczność intensyfikacji relacji ze wschodnimi sąsiadami konsekwentnie podkreślały także państwa Grupy Wyszehradzkiej¹⁹¹, analogiczne zaś stanowisko prezentowały Litwa, Łotwa i Estonia. Ważną rolę odegrały także Niemcy, które w czasie sprawowanej w pierwszym półroczu 2007 r. prezydencji w UE przedstawiły koncepcję tzw. „EPS Plus”¹⁹². Wyrazem zmieniającego się podejścia UE do polityki sąsiedztwa stało się także przyjęcie w grudniu 2007 r. przez Radę Europejską polsko-litewskiej propozycji rozwoju południowego i wschodniego wymiaru EPS, nie tylko w ramach bilateralnych, ale także i wielostronnych.

Partnerstwo Wschodnie wiąże się z realizowaną od 2004 r. Europejską Polityką Sąsiedztwa i opiera na tych samych zasadach oraz metodach działania. Oceniane jest przez wiele państw członkowskich jako kontynuacja ich wcześniejszych starań o wzmocnienie EPS na jej wschodnioeuropejskim odcinku, a zarazem nowe otwarcie w relacjach UE z jego adresatami. Inicjatywa zyskała duże poparcie także ze względu na zmieniające się uwarunkowania wewnątrz UE, jak również w jej zewnętrznym środowisku. Pięć lat po rozszerzeniu Unii w państwach członkowskich zwiększyła się niewątpliwie świadomość wyzwań i zagrożeń istniejących w Europie Wschodniej i na Kaukazie Południowym. Obecnie wszyscy członkowie dostrzegają w większym aniżeli poprzednio zakresie, iż napięcia, destabilizacje polityczne i gospodarcze oraz „zamrożone konflikty” w regionie mogą bezpośrednio dotyczyć samą UE. Ponadto, nie bez powodu prace nad projektem Partnerstwa Wschodniego nabrały rozpędu po wojnie rosyjsko-gruzińskiej, a istotnym komponentem Partnerstwa Wschodniego pozostaje także współpraca energetyczna. Równocześnie doświadczenia kilku lat wdrażania EPS pokazały, że aby zwiększyć skuteczność tejże polityki, konieczne jest dostosowywanie jej instrumentów do specyfiki państw nią objętych, a także nieodzowne jest szersze uwzględnienie aspiracji sąsiadów UE z kierunku Europy Wschodniej¹⁹³.

I tak, Partnerstwo Wschodnie to plan rozwoju relacji między Unią a państwami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego, który umożliwi im stopniowe włączanie się do polityk i programów unijnych oraz integrację ze wspólnym rynkiem. W wymiarze bilateralnym zakłada podpisanie umów stowarzyszeniowych oraz utworzenie szeroko zakrojonych i kompleksowych

¹⁹¹ K. Pełczyńska – Nałęcz, A. Duleba, L. Poti, V. Votapek, *Polityka wschodnia Unii Europejskiej – perspektywa krajów wyszehradzkich*, Prace OSW, Warszawa 2003.

¹⁹² B. Wojna, M. Gniazdowski, *Partnerstwo Wschodnie: geneza, możliwości i wyzwania*, Biuletyn PISM 2009, nr 24, s. 1; S. Schaffer, D. Tolksdorf, *The Eastern Partnership – „ENP plus” for Europe’s Eastern neighbors*, CAPerspectives, 4/2009.

¹⁹³ B. Wojna, M. Gniazdowski, *Partnerstwo Wschodnie – raport otwarcia*, Raport PISM, Warszawa 2009, s. 5.

stref wolnego handlu. PW umożliwia także wielostronną współpracę wschodnich sąsiadów UE objętych EPS. Obejmuje ona m.in. regularne spotkania na szczeblu szefów państw i rządów, ministrów spraw zagranicznych, wysokich urzędników oraz ekspertów. Ma to być forum wymiany informacji i doświadczeń krajów partnerskich, pełniące funkcję mechanizmu budowy wzajemnego zaufania. Pomińnięcie w PW „twardej” agendy bezpieczeństwa (*desecuritization*) ma pozwolić wykorzystać w pełni „miękką siłę” Unii i pośrednio przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa międzynarodowego w regionie. Partnerstwo Wschodnie nie jest jednakże strategią rozszerzenia, ale nie wyklucza, że państwa nim objęte mogą stać się kiedyś członkami UE. Model rozwoju relacji z UE określony w PW wydaje się być na tyle elastyczny, że może zadowolić zarówno państwa, które pozostają zainteresowane jedynie bliską współpracą z UE (Armenia, Białoruś), jak i te, które aspirują do włączenia się w sposób bezpośredni do procesów integracji europejskiej (Ukraina, Gruzja)¹⁹⁴.

Ponadto, Partnerstwo Wschodnie w wymiarze dwustronnym zakłada wypracowanie nowych podstaw prawnych relacji między UE a jej wschodnimi sąsiadami, w formie anonsowanych umów stowarzyszeniowych. Dodatkowo, praktyczna realizacja Partnerstwa Wschodniego oznacza m.in. podjęcie działań na rzecz pełnej liberalizacji reżimu wizowego w relacjach z poszczególnymi państwami partnerskimi, jak również zakłada rozwój współpracy w sferze bezpieczeństwa energetycznego¹⁹⁵. W porównaniu do Europejskiej Polityki Sąsiedztwa nowością PW jawi się zakres jego implementacji (wielostronny), który winien przyczyniać się do wspierania przemian politycznych i gospodarczych w państwach Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego, stając się, niejako przy okazji, forum wymiany informacji i doświadczeń krajów partnerskich w takich obszarach jak: demokracja, zarządzanie i stabilność, integracja gospodarcza i konwergencja w zakresie polityk UE, bezpieczeństwo energetyczne oraz kontakty międzyludzkie. Wielu członków UE oraz niektórzy partnerzy oczekują, że polityczna współpraca multilateralna będzie również pełniła funkcję mechanizmu budowy zaufania w całym regionie.

Istotnym komponentem wschodniego wymiaru polityki UE, w tym także pośrednim adresatem inicjatywy Partnerstwa Wschodniego jawi się również Federacja Rosyjska¹⁹⁶.

¹⁹⁴ *Eadem, Partnerstwo Wschodnie: geneza..., op.cit.*, s. 2.

¹⁹⁵ *Eadem, Partnerstwo Wschodnie – raport..., op.cit.*, s. 6; K. Longhurst, *Stepping into the geopolitical game. The European Union and its Eastern Neighbourhood*, Analizy Natolińskie 2007, nr 2(15).

¹⁹⁶ Jak konstatuje K. Pełczyńska-Nałęcz ze względu na duży potencjał, ludnościowy i terytorialny, ogromne zasoby surowców energetycznych, jak i szczególną pozycję Federacji Rosyjskiej na arenie międzynarodowej, (jako drugiej co do wielkości potęgi nuklearnej, czołowego eksportera broni oraz stałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ) relacje z Rosją są dla UE szczególnie ważne. Rosja przejawia też znacznie większe niż pozostali sąsiedzi UE ambicje międzynarodowe. To wszystko powoduje, że Federacja Rosyjska wymaga szczególnego podejścia i nie może być traktowana wyłącznie jako jeden z wielu podmiotów polityki sąsiedzkiej. Równocześnie jednak Rosja, podobnie jak Ukraina i Białoruś (a po akcesji Rumunii także Mołdawia), będzie graniczyć bezpośrednio z poszerzoną Unią - budowanie całościowej polityki wobec wschodniego sąsiedztwa nie jest więc możliwe bez uczestnictwa Moskwy.

Traktowana przez Unię jako partner o znaczeniu strategicznym, pozostaje żywotnie zainteresowana potencjalnymi kierunkami ewolucji tychże inicjatyw (np. izolacją lub marginalizacją określonych adresatów EPS). W percepcji UE Federacja Rosyjska powinna stanowić element konstytutywny tejże inicjatywy, której celem stanie się podnoszenie poziomu współpracy nie tylko pomiędzy UE a danym państwem, ale również pomiędzy wszystkimi państwami regionu¹⁹⁷. Z kolei w percepcji Moskwy „wspólne sąsiedztwo” jawi się istotnym wyznacznikiem różnicy interesów zachodzących pomiędzy UE a Federacją Rosyjską, co też Moskwa wysuwa na plan pierwszy i anonsuje jako źródło potencjalnych i przyszłych konfliktów.

Wobec powyższego należy zauważyć, iż problem rozbieżności interesów w ramach tzw. „wspólnego sąsiedztwa” pozostaje wypadkową wielu czynników, na które składają się w pierwszej kolejności: procesy aktywizacji polityki UE w Europie Wschodniej i Kaukazie Południowym oraz ewolucji polityki rosyjskiej na obszarze WNP. Dodatkowo, czynniki te pozostają uwarunkowane tzw. autopercepcją Rosji jako wielkiego mocarstwa i percepcją UE przez Rosję jako konkurencyjnego aktora geopolitycznego. Istota problemu polega także na tym, iż interesy Rosji i Unii Europejskiej w ich „wspólnym sąsiedztwie” pozostają na ogół zdecydowanie rozbieżne: interes UE polega, najogólniej mówiąc, na wspieraniu transformacji państw obszaru w zgodzie ze standardami europejskimi; interes Rosji natomiast polega na zachowaniu *status quo ante*, poprzez utrwalenie jej dominujących wpływów na tym obszarze i „kontrolowaniu” stosunków państw regionu z UE. Ponieważ Rosja rozumuje w kategoriach „gry o sumie zerowej” i sama rozwija się według modelu coraz bardziej rozbieżnego z europejskim, dąży ona do zachowania w regionie specyficznych układów polityczno-biznesowo-personalnych, udziela czynnego wsparcia skorumpowanym, niedemokratycznym reżimom zapewniających jej – w przekonaniu moskiewskich urzędników – przewagę wpływu. Prowadzi to do nieuchronnej kolizji interesów, która pośrednio pozostaje neutralizowana zachodzącą asymetrią zainteresowania sąsiedztwem (jest ono zdecydowanie silniejsze po stronie Federacji Rosyjskiej aniżeli unijnej, gdzie narasta wewnętrzna opozycja i opór przed dalszym rozszerzeniem)¹⁹⁸.

Dodatkowo Rosja jest ciągle powiązana gospodarczo i politycznie ze wszystkimi krajami regionu, dlatego niektóre kwestie dotyczące tego obszaru wręcz nie mogą być rozpatrywane w oderwaniu od kontekstu rosyjskiego. Por. K. Pełczyńska – Nałęcz, *Poszerzona Unia Europejska wobec wschodniego sąsiedztwa: problemy i rozwiązania*, Prace OSW, Warszawa 2003, s. 11.

¹⁹⁷ Słabością – z punktu widzenia pełnej implementacji tych oczekiwań – pozostaje fakt, że Rosja w pełni uczestniczy w wymiarze północnym tej polityki, który stanowi po części konkurencję dla wymiaru wschodniego. T. Kapuśniak, *Wschodni wymiar polityki...*, *op.cit.*, s. 39.

¹⁹⁸ M. Menkiszak, *Rosja wobec Unii Europejskiej: kryzys „strategicznego partnerstwa”*, Prace OSW, Warszawa 2006, s. 23; M. Łapczyński, *The European Union's Eastern Partnership: chances and perspectives*, *Caucasian Review of International Affairs*, 3/2009.

Inicjatywa Partnerstwa Wschodniego wywołała również dyskusję na temat relacji między UE a Rosją na obszarze Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego wśród samych państw członkowskich UE. Większość z nich uznała, iż jej realizacja w praktyce nie może prowadzić do rywalizacji pomiędzy UE a Rosją, a tym bardziej do izolacji Federacji Rosyjskiej w regionie. Dla odmiany, konkurencyjna grupa państw członkowskich sprzeciwiała się postrzeganiu unijnych inicjatyw skierowanych do wschodniego sąsiedztwa przez pryzmat rosyjskich interesów. Ich zdaniem Partnerstwo Wschodnie powinno służyć zbliżeniu objętych nim podmiotów z UE, niezależnie od stanowiska, jakie w tej kwestii zajmuje FR, traktująca obszar Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego jako wyłączną strefę swoich wpływów (tzw. „bliska zagranica”). Wszystkie państwa członkowskie akcentowały, z kolei, konieczność równoległego rozwijania wschodniego wymiaru EPS oraz współdziałania Wspólnoty Europejskiej z Federacją Rosyjską. Niwelować ewentualne sprzeczności między celami Partnerstwa Wschodniego a obawami Rosji może, zdaniem członków UE, udział tego podmiotu w poszczególnych projektach realizowanych w ramach Partnerstwa Wschodniego¹⁹⁹.

Reasumując należy stwierdzić, iż jak zauważa B. Wojna w strukturze samej UE występują państwa które można określić roboczo jako „grupa przyjaciół Partnerstwa Wschodniego”, bardzo zainteresowane współpracą z adresatami Partnerstwa. Autorzy inicjatywy, Polska i Szwecja, zajmują w niej newralgiczną pozycję. Ponadto, w trakcie wypracowywania kształtu Partnerstwa Wschodniego ściśle współpracowali ze sobą środkowoeuropejscy i bałtyccy członkowie UE. Znamienną rolę odegrały także konsultacje z Republiką Niemiecką²⁰⁰. Poparcie tego państwa okazało się decydujące w procesie budowania konsensusu w UE. Te wysiłki oraz wsparcie Komisji Europejskiej sprawiły, że obecnie Partnerstwo wypełnia *de facto* wymóg zachowania wewnętrznej spójności EPS i należyte uwzględnia dotychczasowe doświadczenia tejsze polityki wobec partnerów na Wschodzie. Pozostaje również szansą na zacieśnienie współpracy wschodnich sąsiadów i wykreowanie „nowej jakości” w ich relacjach z UE, uwzględniając przy tym wrażliwość i ambiwalentne stanowisko samej Federacji Rosyjskiej²⁰¹.

¹⁹⁹ B. Wojna, M. Gniazdowski, *Partnerstwo Wschodnie – raport...*, *op.cit.*, s. 8; S. Schaffer, D. Tolksdorf, *The EU member states and the Eastern Neighbourhood – From composite to consistent EU foreign policy?*, CAP Policy Analysis 1/2009.

²⁰⁰ M. Słowikowski, *Stosunki unijno – rosyjskie w okresie niemieckiej prezydentury. Stagnacja zamiast przełomu?*, *Analizy Natolińskie* 2007, nr 6(19).

²⁰¹ W tym kontekście należy wspomnieć, iż w procesach implementacji Partnerstwa Wschodniego, obok animatorów inicjatywy istotną rolę przypada tzw. „sympatykom współpracy czarnomorskiej”, tj.: Niemcom – autorom koncepcji Synergii Czarnomorskiej – oraz Rumunii i Bułgarii, a także Grecji. Trzy ostatnie państwa, ze względu na położenie geograficzne oraz więzy o charakterze kulturowym, politycznym, gospodarczym i społecznym, pozostają szczególnie zainteresowane współpracą z adresatami Partnerstwa Wschodniego, albowiem spoglądają na region Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego przez pryzmat basenu Morza Czarnego, wobec czego w trakcie debaty nad Partnerstwem

Streszczenie

Państwa Europy Wschodniej, ze względu na ich atrakcyjność geopolityczną, ale także szeroki zakres i specyfikę powiązań polityczno-ekonomicznych i społeczno-kulturowych, zajmują szczególne miejsce w podejmowanych przez Unię Europejską inicjatywach politycznych. Ich stabilizacja i modernizacja realizowana za pośrednictwem inicjowanych przez Wspólnotę procesów politycznych i społecznych - europeizacji, demokratyzacji, budowy gospodarki rynkowej – stanowi jeden z najważniejszych celów i komponentów aktywności UE na wschodzie Europy. Rzeczpospolita Polska podkreśla, że istnieje potrzeba jeszcze większej intensyfikacji wysiłków i działań mających na celu zacieśnienie związków między Wspólnotą a państwami wschodniego sąsiedztwa objętymi EPS i od wielu lat promuje tzw. politykę „otwartych drzwi” wobec regionu Europy Wschodniej. Uważa ponadto, iż w tych procesach jako *conditio sine qua non* jawią się również dialog i współpraca z Federacją Rosyjską, z zastrzeżeniem jednakże, iż nie należy postrzegać i uzależniać je od zgody i „protekcji” Rosji, warunkując tym samym dynamikę i charakter podejmowanych procesów od partykularnie uwarunkowanych interesów FR. Dla Polski powodzenie i efektywność procesów europeizacji na obszarze Europy Wschodniej posiada również wymiar wewnątrz europejski. Oznacza bowiem potencjalny wzrost znaczenia roli politycznomiędzynarodowej Rzeczypospolitej Polskiej w regionie i wzmocnienie pozycji RP w strukturze wewnątrzinstytucjonalnej Wspólnoty. Zaświadcza również o doniosłości i uprzywilejowanym charakterze stosunków Polski z państwami tego regionu (*special relationship*).

Słowa kluczowe:

Wspólnota Europejska, Partnerstwo Wschodnie, współpraca międzyregionalna UE-Europa Wschodnia, stosunki UE-Federacja Rosyjska

Key words:

European Union, The Eastern Partnership, regional co-operation EU-Eastern Europe, EU-Russia relation

Bibliografia:

1. Bryc A., *Rosja w XXI wieku. Gracz światowy czy koniec gry?*, Warszawa 2009.
2. Cichocki M.A., *Europejska Polityka Sąsiedztwa czy Polityki Sąsiedztwa?*, „Nowa Europa” 2010, nr 1.
3. Haliżak E., Kuźniar R., *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2006.
4. Hartley T.C., *The Foundations of European Community Law: an Introduction on the Constitutional and Administrative Law of the European Community*, Oxford 1994.

Wschodnim wyrażają obawy o marginalizację Synergii Czarnomorskiej, oraz zwracają uwagę na konieczność komplementarności obu inicjatyw. Por. B. Wojna, M. Gniazdowski, *Partnerstwo Wschodnie – raport...*, *op.cit.*, s. 8.

5. Kapuśniak T., *Ukraina jako obszar wpływów międzynarodowych po zimnej wojnie*, Warszawa-Lublin 2008.
6. Kapuśniak T., *Wschodni wymiar polityki Unii Europejskiej. Aspekty prawne i polityczne*, Analizy IEŚW 2007
7. Kostecki M.B., *Wybrane aspekty wzajemnych relacji Federacji Rosyjskiej z Unią Europejską w świetle dokumentów prawnomiędzynarodowych*, Sulechów 2009.
8. Lasok D., *Law and Institutions of European Union*, London-Dublin-Edinburgh 1994.
9. Longhurst K., *Stepping into the geopolitical game. The European Union and its Eastern Neighbourhood*, Analizy Natolińskie 2007, nr 2(15).
10. Łapczyński M., *The European Union's Eastern Partnership: chances and perspectives*, *Caucasian Review of International Affairs*, 3/2009.
11. Menkiszak M., *Rosja wobec Unii Europejskiej: kryzys „strategicznego partnerstwa”*, Prace OSW, Warszawa 2006.
12. Millar D., Paterson W., *The Political Framework of the European Union*, [w:] *The European Union Encyclopedia and Directory*.
13. Nugent N., *The Government and Politics of the European Union*, Houndmills-London 1999.
14. Olejarz T., Kapuśniak T., *Partnerstwo Wschodnie w kontekście stosunków Unia Europejska – Federacja Rosyjska*, [w:] *UE – USA - NATO a Federacja Rosyjska*, „Rocznik Europy Środkowo-Wschodniej”, Wydawnictwo Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin 2010.
15. Olejarz T., Stępniewski T., *Status prawno-polityczny UE i specyfika działań międzynarodowych Wspólnoty na przykładzie europejskiej polityki spójności*, [w:] *Polityka spójności i sąsiedztwa Unii Europejskiej*, „Rocznik Europy Środkowo-Wschodniej”, Wydawnictwo Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin 2011.
16. Olejarz T., Stępniewski T., *Wyzwania Unii Europejskiej na wschodzie Europy*, „Studia Europejskie” 2011, nr 2 (58).
17. Pełczyńska – Nałęcz K., Duleba A., Poti L., Votapek V., *Polityka wschodnia Unii Europejskiej – perspektywa krajów wyszehradzkich*, Prace OSW, Warszawa 2003.
18. Pietraś M. (red.), *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Lublin 2006.
19. Pietraś M., Marzęda K. (red.), *Późnowestfalski ład międzynarodowy*, Lublin 2008.
20. Pietraś Z.J., *Prawo wspólnotowe i integracja europejska*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2006.
21. Schaffer S., Tolksdorf D., *The Eastern Partnership – „ENP plus” for Europe's Eastern neighbors*, *CAPerspectives*, 4 /2009.
22. Schaffer S., Tolksdorf D., *The EU member states and the Eastern Neighbourhood – From composite to consistent EU foreign policy?*, *CAP Policy Analysis* 1/2009.
23. Słowikowski M., *Stosunki unijno – rosyjskie w okresie niemieckiej prezydencji. Stagnacja zamiast przełomu?*, Analizy Natolińskie 2007, nr 6(19).
24. Wallece W., *Government without Statehood: The Unstable Equilibrium*, [w:] *Policy-Making in the European Union*.
25. Wojna B., Gniazdowski M., *Partnerstwo Wschodnie – raport otwarcia*, Raport PISM, Warszawa.

