



Studia Wschodnioeuropejskie

**Ukraina a procesy
integracji europejskiej**

**Migracja a rynek pracy
na Ukrainie i w Polsce**

Ukraina a walka z terroryzmem

Relacje polsko-ukraińskie

Nr 8/2018



Studia
Wschodnioeuropejskie

Nr

8/2018

**Ukraina a procesy
integracji europejskiej**

**Migracja a rynek pracy
na Ukrainie i w Polsce**

Ukraina a walka z terroryzmem

Relacje polsko-ukraińskie

Warszawa 2018

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

ZASTĘPCY REDAKTORA NACZELNEGO

dr Marta Jas-Koziarkiewicz

dr Paweł Stawarz

SEKRETARZ NAUKOWY

dr Aleksandra Daniluk

CZŁONKOWIE REDAKCJI

mgr Julita Karwacka

mgr Aleksandra Kułaga

REDAKCJA TEMATYCZNA

Przemiany systemowe i problemy bezpieczeństwa państw Europy Środkowowschodniej

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

Polityka, gospodarka i współpraca zagraniczna państw Europy Środkowowschodniej

dr Paweł Stawarz, mgr Julita Karwacka

Spółeczeństwo 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 2018

ISSN 2450-0267

ADRES WYDAWCY

Instytut Europeistyki

Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych

Uniwersytet Warszawski

ul. Krakowskie Przedmieście 3

00-927 Warszawa

e-mail: swe@uw.edu.pl

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

Wersję pierwotną czasopisma Studia Wschodnioeuropejskie stanowi wersja elektroniczna.

SPIS TREŚCI

Liudmyla Kurguzenkova

Social responsibility of Ukraine heading for european integration..... 5

Oksana Hryvkivska

Євроінтеграційна спрямованість трансформації фінансової системи України у контексті світового досвіду її формування..... 10

Nataliya Prokopienko, Olena Gudź, Andriy Tymoszenko

Вплив фіскальної політики на розвиток соціальної сфери в Україні в євроінтеграційних умовах..... 28

Alla Mykhatska, Olena Akilina

Impact of migration processes on labor market in Ukraine and Poland 46

Dmytro Tytula

The case for improving criminal legal fighting with terrorism 55

Henryk Binkowski

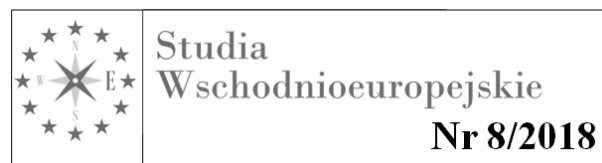
Wyszehradzka Perspektywa kryzysu na Ukrainie.....62

Michał Siekierka

Uchwała Sejmu RP w 73. rocznica „Krwawej Niedzieli”, jako zapowiedź przełomu w stosunkach polsko – ukraińskich..... 84

Liudmyla Kurguzenkova

Uniwersytet Europejski w Kijowie



Social responsibility of Ukraine heading for european integration

Human political history persuasively demonstrates: civilization's dominant developmental tendency is gradual democratization of social life, where management democratization is the core basis for the political elite's responsible attitude to its social duties, and is thus socially responsible.

In the historical context, the concept of responsibility appears for the first time in English and French literature at the time of the bourgeois revolutions. The concept of responsibility became discussed in scientific circles in the late XIX and early XX centuries. Almost all researchers were striving to link responsibility, which historically emerged within the Western civilization, with some of its achievements, such as establishment of democracy in the Western Europe, scientific development, further technologization and industrialization of the Western world, and development of the market economy. It is clear, however, that the actual emergence of this general concept is not attributable to any single reason. Social responsibility is inclusive and requisite in all fields of social existence; therefore, it is a social phenomenon.

As opposed to Western political tradition, social responsibility in Ukrainian society was not understood as responsibility to citizens as much as it was understood as responsibility of everyone, from subject to governor, to the state and of everyone to another individual and to future generations and as responsibility for the consequences of one's own conduct and actions and, sometimes, even for one's indetermination and failure to act. It was provided back in the Constitution of Pylyp Orlyk of 1710.

The German sociologist and philosopher Erich Fromm emphasized the necessity of responsibility for one's own existence and associated it with humanistic values such as care, respect, profession, love, and freedom. In Hans Jonas' opinion, responsibility is a future-

oriented concept declared as the greatest moral value of the XXI century¹. It is social responsibility that is a very complex concept as it encompasses all areas of life, from personal to all areas of social existence. Therefore, the definition of social responsibility should take into account two factors that complement each other and are integrating components of ethics in general. These are the objective factor associated with the mind and the subjective factor related to feelings².

The European peoples' self-sacrificing fight, especially during the last 3 or 4 centuries and, primarily, in the XX century, enhanced the global tendency towards the growth of social and political responsibility. Social and political responsibility is essentially an individual's obligation to comply with relevant political, legal, and moral requirements imposed on them by the society, state, and their team. Acting responsibly, an individual should choose correctly social points of reference, on one hand, and use all available opportunities and experience, consider the consequences of their actions, and produce and establish the social responsibility culture in the society, on the other hand. The social responsibility classification depends on the area of social activity in social niches of the social state; on this basis, responsibility is categorized into different types, in particular political, moral, and professional.

Political responsibility is conditioned by specific characteristics of political relations and the way they are regulated in the social state. Such relations arise between classes, nations, and states during their interaction. The nature of political responsibility is specific because it is invoked not only for fault related to a political action but also for one's inefficiency and unreasonableness in the political domain and in other similar cases. The main point here is the negative assessment of a politician's political fault by a certain class, group, or the society on the whole³.

Moral responsibility has quite a wide scope and is strongly interweaved with the social domain and legal culture in the social state. Its important characteristic is disapproval by the society or community of the conduct of someone who violates social rules and negative assessment of an act that contravenes moral and legal rules established in the society and considered by the society as the standard to be respected by reference to traditions and laws prevailing in the social state. Such moral rules are based directly on the common social perception of good and evil, justice and honesty, dignity and beneficence, etc. For this reason,

¹ Йонас Г. *Принцип відповідальності. У пошуках етики для технологічної цивілізації* / Г. Йонас. - К. : Лібра, 2001

² Агапонов А. К., *Региональное и местное самоуправление: вопросы ответственности* / А. К. Агапонов // Социолог. исслед. - 2002. - № 2, р. 133.

³ Пірен М. І. *Публічна політична діяльність : навч. посіб.* / М. І. Пірен. - К. : НАДУ, 2009.

such rules are used as the criteria in giving social assessment of certain qualities of an individual, group, or community.

Professional responsibility is associated with a field in which one is active, such as pedagogical, medical, research, judicial, political, administrative, etc.

The civilization development in the XX century led not only to many discoveries and positive shifts but also to a lot of negative results that had caused the environmental change and social woes. In the XXI century, responsibility becomes the primary moral value that covers all realms and aspects of private, social, and political life and is of global scale and future-oriented. It should be noted that social responsibility arises as a characteristic of government specifically in social democratic countries, particularly in countries of the EU.

The issue of social responsibility has become relevant due to the effort of building the social democratic state and civil society in it and due to the current political situation in Ukraine. Bilateral responsibility in social relations, namely that of government and citizen in developing democracy, becomes a considerable psychological factor of Ukrainian citizens' social socialization.

The world today is in the transition from the previous bipolar system to the new one that is only being shaped. The former post-socialist Central European and Baltic countries have joined the European Union, an association of countries with socially responsible societies and developed democracies. Ukraine has also declared its commitment to European values; therefore, social responsibility culture should be implemented with due regard to the European Union member states' experience and Ukraine's own historical experience. To become a worthy member of the European Community, Ukraine desperately needs to develop its own European-type "social framework".

How should one mold social responsibility of the Ukrainian political elite at this stage of transformational changes? The following mechanisms can be suggested⁴:

- ongoing improvement of legislation governing rules of socially responsible conduct;
- encouraging social dialogue that can help reach an understanding between members of the society and raise the issues of advancing social conditions, standards, and individual guarantees;

⁴ Еadem Соціальна відповідальність політико-управлінської еліти за умов демократизації управління в Україні (на досвіді ЄС) / М. Пірен // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. - 2010. - № 3, http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2010_3_4

- directing the society towards the need to form a creative personality and taking effort to form a personality for whom socially responsible behavior would become their own commitment and a standard of living.

These tasks are highly relevant as well as very complex because they require a number of targeted and well-coordinated influences coming from all progressive forces within the society; they should be studied and implemented in the management practices. It is then logical to ask: what should the shaping of Ukraine's social responsibility begin with at the stage of its transformational changes? I believe that extensive changes in a single country and around the globe will follow after changes within each of us and that each person's decency, honesty, responsibility, and beneficence are necessary conditions for a successful state.

I would like to finish my report with Sigmund Freud's words: "We are always looking outside ourselves for strength and confidence, but it comes from within". I wish you all to be strong and confident and thank you for your attention!

Streszczenie

Autorka Artykułu odnosi się do kwestii definicyjnych i klasyfikacyjnych dotyczących odpowiedzialności społecznej. Ukazuje wagę zjawiska dla budowy systemu demokratycznego, co jak wskazuje jest także bardzo istotne w przypadku Ukrainy i jej aspiracji odnośnie członkostwa w Unii Europejskiej.

Słowa kluczowe:

Ukraina, integracja europejska, społeczeństwo

Key words:

Ukraine, European integration, society

Bibliografia:

1. Агапонов А.К. *Региональное и местное самоуправление: вопросы ответственности* / А. К. Агапонов // Социолог. исслед. - 2002. - № 2.
2. Йонас Г. *Принцип відповідальності. У пошуках етики для технологічної цивілізації* / Г. Йонас. - К. : Лібра, 2001.

3. Пірен М.І. *Публічна політична діяльність : навч. посіб.* / М. І. Пірен. - К. : НАДУ, 2009.
4. Пірен М.І. *Соціальна відповідальність політико-управлінської еліти за умов демократизації управління в Україні (на досвіді ЄС)* / М. Пірен // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. - 2010. - № 3, http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2010_3_4

Євроінтеграційна спрямованість трансформації фінансової системи України у контексті світового досвіду її формування

Постановка проблеми

Наявність досконалої фінансової системи для будь-якої держави є головною умовою ефективного функціонування її економіки. Фінансова система являє собою надзвичайно складну за внутрішньою будовою фінансову конструкцію, за умови ефективної побудови якої реалізується збалансування інтересів і протиріч фінансової політики та економіки. Разом з тим, процес формування оптимальних фінансових систем є досить трудомістким і складним. Слід відмітити, що однією з основних складових фінансової стратегії України є поглиблення її інтеграції в міжнародний фінансовий простір. З огляду на це, постає необхідність у дослідженні трансформаційних процесів фінансової системи України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Процеси трансформації фінансової системи до європейського рівня, а також проблеми та виклики, пов'язані з цим, досліджуються у роботах провідних науковців, серед яких варто відзначити доробки С. Науменкової, А. Гриценка, З. Луцишин, Ю. Уманціва та інших⁵.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Необхідним є дослідження актуальних процесів трансформації фінансової системи України.

Мета статті – обґрунтування трансформаційних змін у фінансовій системі України у контексті її євроінтеграційного спрямування.

⁵ С. Науменкова, *Формування нової фінансової архітектури: основні питання та можливі виклики для України*, Вісник Національного банку України, № 1(167)/2010, s. 8–13, 7, 15, 25, 36–40.

Виклад основного матеріалу дослідження. Фінансова система – це система форм і методів утворення, розподілу та використання фондів фінансових ресурсів, які знаходяться в розпорядженні держави, нефінансового сектора економіки, фінансових інститутів, домогосподарств для фінансового забезпечення соціальних та економічних потреб суспільства загалом, господарських структур та окремих громадян⁶. На нашу думку, слушною є позиція відомого науковця-фінансиста В. М. Опаріна, який виокремив двосторонню дефініціалізацію зазначеного економічного явища, згідно з якою чітко окреслені структурні елементи фінансової системи, що сприяє конкретизації формулювання імперативів її функціонування та стабільного розвитку. Фінансова система – це: а) сукупність відносно відокремлених взаємопов'язаних сфер і ланок, які відображають специфічні форми і методи фінансових відносин; б) сукупність фінансових органів та інституцій, які управляють грошовими потоками⁷. Водночас фінансова система – складова національної економіки, що охоплює окремі ланки, виділення яких зумовлене особливостями формування та використання фінансових ресурсів, які зосереджені в розпорядженні держави, нефінансового сектору економіки, окремих фінансових інститутів, домогосподарств для фінансового забезпечення їх економічних і соціальних потреб⁸.

Під процесом трансформації (від лат. *transformation*) розуміють перетворення, зміну виду, форми, змісту, властивостей чого-небудь. Процес економічних трансформацій, відповідно, передбачає перетворення, зміну виду, форми, змісту, властивостей одного або декількох елементів економічної системи.

У концепції інституційних змін, яку засновано на системному підході до дослідження соціально-економічних феноменів, має місце класифікація інституційних трансформацій, що включає зовнішні та внутрішні фактори. У рамках даної концепції інституційні зміни пов'язують з таким поняттям, як «подія», під яким розуміється поєднання дій зовнішніх або внутрішніх факторів, що призводять до істотної зміни конфігурації системи⁹.

Одним з основних критеріїв інтеграції є збалансована фінансова система, яка оптимально поєднує регулюючі важелі впливу держави на забезпечення виконання програмних фінансових заходів з пошуком раціональних шляхів реалізації планів

⁶ О. Д. Василик, *Теорія фінансів. Навчальний посібник*, (red.) О. Д. Василик, П. М. Леоненко, П. І. Юхименко, А. А. Ільєнко, Київ 2005, s. 128.

⁷ В. М. Опарін, *Фінанси (Загальна теорія) навч. Посібн*, КНЕУ 2001, s. 23.

⁸ І. А. Канцір, *Державне регулювання фінансової складової національної економіки*, Львів 2014, s. 7.

⁹ *Постсоветский институционализм*, (red.) Р.М. Нуреева, В.В. Дементьева, Донецк 2005, s. 33.

економічного розвитку на всіх рівнях. Фінансова система – це сукупність окремих сфер фінансових відносин, які пов'язані між собою. Їм притаманні централізовані або децентралізовані фонди грошових коштів, є відповідний апарат управління та правове забезпечення¹⁰.

В аспекті даного дослідження вважаємо за доцільне дослідити принципи побудови, основні тенденції становлення та особливості функціонування сучасних фінансових систем розвинутих країн.

Так, для американської моделі характерно те, що вона базується на індивідуалізмі її учасників та принципах лібералізму - заохочує підприємницьку активність та прагнення до збагачення найактивнішої частини населення. Водночас малозабезпеченим групам створюється прийнятний рівень життя за рахунок різних пільг і допомог. Характерною рисою фінансової системи США є тенденція до підвищення рівня саморегулювання, що визначається значною кількістю та надійністю фінансових інструментів. До елементів фінансової системи США належать: фінанси федерації, які включають федеральний бюджет, спеціальні фонди федерального рівня, фінанси державних підприємств; фінанси штатів, що мають власний бюджет, спеціальні фонди та фінанси підприємств, котрі знаходяться у власності штату; місцеві фінанси, до яких входять місцеві бюджети, фінанси комунального господарства, різноманітні фонди¹¹.

Японській моделі притаманна прихильність японців до комуналізму (общинності), тобто превалювання колективних інтересів над індивідуальними в будь-якому колективі - сім'ї, окрузі, компанії. Для такої моделі характерне незначне соціальне розшарування, а соціальні зобов'язання беруть на себе общини, а не держава.

Грошово-кредитна система Японії складається з банківської системи, до якої входить Центральний банк Японії та комерційні банки (універсальні та спеціалізовані), інших кредитних інститутів (поштові ощадні каси, фінансово-кредитні корпорації, страхові компанії). В Японії особливо розвинені великі об'єднання банків та підприємств. На чолі цих груп стоїть місцевий банк, що об'єднує навколо себе великі промислові підприємства¹².

¹⁰ Електронний ресурс: <http://webcache.googleusercontent.com>, (dostęp: 23.11.2017)

¹¹ *Фінансовая система в США*, źródło: [http://amerikos.com/usa/financial s/](http://amerikos.com/usa/financial%20s/) (dostęp: 23.11.2017)

¹² *Фінансовая система Японии*, źródło: [http://japangid.ru/regulirovanie rynku bankovskix uslug](http://japangid.ru/regulirovanie%20rynka%20bankovskix%20uslug/), (dostęp: 23.11.2017).

Фінанси державних підприємств Японії входять до державного бюджету як спеціальні рахунки. Важливим є те, що ці підприємства не займаються виробничою діяльністю, а тільки підтримують інфраструктуру.

Отже, фінансова система країн із розвинутою економікою містить такі ланки:

- державний бюджет;
- територіальні фінанси;
- державний кредит та кредити місцевих органів влади;
- спеціальні фонди;
- фінанси суб'єктів господарювання.

Західноєвропейська модель менш уніфікована, а тому важко виокремити її найхарактерніші особливості. Так, із традиційної континентальної західноєвропейської моделі випадає британська - більш схожа до американської; чи скандинавська модель держави загального добробуту. Разом з тим, західноєвропейську модель (точніше кажучи, її континентальний варіант) можна охарактеризувати як корпоративну модель, тобто таку, що базується не стільки на індивідуалізмі своїх учасників, скільки на їх господарських, професійних, профспілкових та інших об'єднаннях (так званих первинних корпораціях), що реалізують свої групові інтереси, часто через соціальні протести і зіткнення. Гармонізацію цих інтересів забезпечує економічно сильна держава; інтереси приватного бізнесу часто обмежуються в інтересах решти учасників суспільства; соціальні гарантії загалом високі, а тому майнове розшарування незначне¹³.

Загальна характеристика фінансових систем зарубіжних країн наведена у табл. 1.

Структура фінансової системи країни залежить від її державного устрою. Так, в унітарних державах фінансова (бюджетна) система складається з двох ланок, а саме: державний бюджет та місцеві бюджети, тоді як у федеративних державах бюджетна система включає три ланки: державний (федеральний) бюджет, бюджети членів федерації та місцеві бюджети. Проте, поряд із загальними ознаками кожна країна має свої особливості побудови фінансової системи, що склалися історично або є вимогами часу¹⁴.

Фінансова система Європейського Союзу – багаторівнева. Поряд з цим вона характеризується органічною цілісністю, взаємопов'язаністю її складових і

¹³ Т.О. Кізіма, Н.Я. Кравчук, В.П. Горин, *Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник*, Тернопіль 2013, с. 20.

¹⁴ М. С. Забедюк, *Особливості формування та функціонування фінансових систем зарубіжних країн*, Економічний форум, № 1/2015, с. 54.

структурною єдністю її функціональних елементів. Особливістю функціонування фінансової системи Європейського Союзу є те, що, на відміну від інших, міжнародних економічних організацій ЄС має самостійний бюджет, централізований міждержавний фонд грошових коштів країн-членів – Євробюджет, який об'єднує переважну більшість спільних фінансових фондів.

Таблиця 1. Характерні особливості фінансових систем зарубіжних країн.

Країна	Елементи фінансової системи	Особливості фінансової Системи
США	- федеральний бюджет; - фінанси штатів; - місцеві фінанси	- високий рівень автономності
Німеччина	- фінанси федерації; - фінанси земель у складі відповідного бюджету; - місцеві фінанси	- високий рівень децентралізації
Франція	- центральний (державний) бюджет; - місцеві бюджети; - спеціальні фонди; - фінанси державних підприємств	- багатоланкова, високий рівень централізації; - створення та функціонування системи фондів спеціального призначення
Великобританія	- державний бюджет; - місцеві бюджети; - спеціальні позабюджетні фонди; - фінанси державних підприємств та корпорацій	- ланки бюджетної системи є незалежними та функціонують автономно
Японія	- бюджет центрального уряду; - місцеві бюджети; - спеціальні фонди; - фінанси підприємств, корпорацій, що належать центральним і місцевим органам влади	- єдність державного апарату і великого капіталу в розв'язанні загальних проблем

Зрідло: Забедюк М. С., *Особливості формування та функціонування фінансових систем зарубіжних країн*, Економічний форум, № 1/2015, с. 205.

При цьому бюджет ЄС виконує роль головної фінансової бази інтеграційних заходів у рамках Союзу та важливого інструменту наднаціонального регулювання економіки країн-учасниць. Слід відмітити, що створення власної фінансової бази – безпрецедентний випадок в історії створення інтеграційних угруповань¹⁵.

Фінансова система України, як і країн Європейського Союзу, є банко – центричною, в якій на банківський сектор припадає близько 90% від загальних фінансових активів. Трансформація банківського сектора в Україні відбувається успішніше та швидшими темпами, ніж інших сегментів фінансової системи¹⁶. Однак, за даними Світового банку, близько 60% активів приватизованих підприємств України знаходяться у власності промислово-фінансових груп, а не банків, що класифікує модель нашого фінансового ринку, як орієнтовану на ринок капіталу¹⁷.

Фінансова система України, орієнтована на функціонування в євроінтеграційних умовах розвитку економіки, потребує суттєвої трансформації, що передбачає реалізацію системи взаємопов'язаних заходів, спрямованих на її подальшу розбудову та вдосконалення функціонування всіх її складників: фінансових інститутів, фінансових ринків та систем забезпечення. Необхідність більш повного урахування змін, що характеризують функціонування ринків капіталу на сучасному етапі обумовлено тим, що механізм функціонування світової фінансової системи характеризується надзвичайною складністю та визначається використанням значного переліку нових фінансових інструментів, різноманітністю операцій та швидкістю переміщення капіталу¹⁸.

Попри те, глобальні трансформації сучасної світової і національних фінансових систем можна охарактеризувати наступним¹⁹:

- стрімкий розвиток процесу транснаціоналізації економічних зв'язків, інтеграція національних фінансових ринків;
- відносне ослаблення регулювання світових фінансових ринків (при збільшенні їхніх обсягів і оборотів операцій, приросту конкуренції між ними);

¹⁵ С.Я. Боринець, *Міжнародні валютно-фінансові відносини: Підручник*, Знання 2008, с. 12.

¹⁶ Т.М. Поливана, *Розвиток фінансових систем України та країн ЦСЄ в умовах глобалізації*, Теоретичні та прикладні питання економіки. №25/2010, с. 25.

¹⁷ І.О. Школьник, *Фінансовий ринок України: сучасний стан і стратегія розвитку: монографія*, Суми: ВВП «Мрія-1» ЛТД, УАБС НБУ 2008, с. 50.

¹⁸ С. Науменкова, *Сучасна модель фінансової системи: порівняльний аналіз основних підходів*, Фінанси України, № 6/2006, с. 18, 26-31, 44-56.

¹⁹ В. В. Бурцев, *Основной конкурентный потенциал страны-системы в условиях финансовой транснационализации*, Финансовый менеджмент, № 6/2001.

- розширення світової фінансової системи за рахунок входження до світової економіки країн, що розвиваються (зростає глобальна нестабільність);
- постійне збільшення величезної маси капіталів (включаючи потоки капіталів між країнами), крайня рухливість яких (обумовлена зростанням швидкості переказів з одного ринку на інший) створює напружене становище;
- високий ступінь концентрації фінансових ресурсів як на макроекономічному (бюджетні системи держав і міжнародних організацій), так і на глобальному (міждержавна економічна інтеграція, включаючи її фінансову й валютну складові) рівні;
- тенденція до концентрації капіталів, зростаюча автономізація глобальних комерційних і фінансових конгломератів;
- зростання інтенсивності фінансових трансакцій, високий ступінь мобільності та взаємозв'язки на фінансових ринках;
- різноманіття фінансових інструментів, високий ступінь їхнього динамізму тощо.

Завдання трансформації фінансової системи України включають також у себе впровадження механізмів переорієнтації бюджетно-податкової політики на допомогу забезпечення державної підтримки різних галузей, що в подальшому зможуть підвищити рівень технічного виробництва, забезпечити зростання продуктивності праці та спроможності конкурувати на світових ринках. Також сюди можна віднести економічно обґрунтоване нарахування тарифів на житлово-комунальні послуги та енергоносії, впровадження механізмів надання адресної допомоги незахищеним верствам населення, отриманням конкурентних переваг на світових ринках, реформування видаткової частини Пенсійного фонду України тощо²⁰.

Спираючись на вищезгадане доцільно розглянути більш детально основні завдання, що знаходяться під впливом трансформаційних процесів (рис. 1).

Наразі в Україні реалізується програма реформування державних фінансів, яка сформована з урахуванням досвіду країн-членів ЄС. Зазначена програма спрямована на забезпечення стійкості державних фінансів України. Головним напрямом зазначених перетворень визначено проведення фіскальної консолідації, метою якої окреслено скорочення дефіциту сектору державних фінансів та зниження темпів зростання державного боргу. У межах програми реформування державних фінансів передбачені

²⁰ В. І. Іерусалимов, *Трансформація фінансової системи України в умовах євроінтеграції*, Вісник Одеського національного університету. Серія: Економіка. Т. 21, № 4/2016, с. 181.

різноманітні заходи зі стабілізації державного бюджету, фінансового сектору, реформування податкової системи, забезпечення оптимізації обсягів та поліпшення структури державних витрат, міжбюджетних відносин, підвищення ефективності використання державних ресурсів²¹.

Забезпечення сталого збалансованого розвитку економічної системи на основі зростання обсягу ВВП. Одне з головних завдань фінансової системи можна вирішити за допомогою сприяння щодо залучення всіх тимчасово вільних коштів та отриманих доходів через інституції фінансового ринку задля забезпечення виробництва ВВП. Економічне зростання досягається шляхом стимулювання довгострокових інвестицій у реальний сектор. Але задля цього необхідне формування певної довгострокової ресурсної бази, прозорий ринок акцій, реформування фінансових інструментів та стимулювання інвестиційної активності суб'єктів господарювання. Фінансова система повинна створювати нові фінансові інститути, інструменти, послуги²².

²¹ О. О. Молдован, *Стратегія реформування системи державних фінансів України: завдання, пріоритети, механізми*, НІСД 2014, s. 11.

²² В. І. Іерусалимов, *Цілі та завдання фінансової системи України на сучасному етапі євроінтеграції*, *op.cit.*, s. 164.



Рис. 1. Призначення та завдання фінансової системи України відповідно до європейських норм та стандартів

Вагомим чинником припинення зростання боргової піраміди, активізації інвестиційних процесів та, відповідно, підвищення темпів приросту ВВП є гармонізація структури валового наявного доходу (ВНД)²³, що потребуватиме кардинальних зрушень на ринку запозичень: зниження відсоткових ставок за кредити за умови припинення економічно безпідставного підвищення соціальних трансфертів, або навіть їхнього «замороження» на декілька років. Проте розраховувати на швидке зменшення державного боргу України у зв'язку з очевидними об'єктивними причинами не доводиться. Єдиний вихід із ситуації, що склалася, полягає у значному зниженні податкового навантаження з одночасним обмеженням додаткових державних запозичень²⁴. Є підстави вважати, що саме в цьому напрямку і повинна реалізовуватись макроекономічна політика держави.

Концентрація та спрямування фінансових ресурсів на розвиток пріоритетних галузей економіки та подолання існуючих диспропорцій розвитку економічної системи. Спрямування фінансових ресурсів на модернізацію тих галузей економіки, що мають потенціал до економічного зростання, є пріоритетним завданням щодо успішної трансформації фінансової системи. Для цього впроваджуються заходи стимулюючого характеру для залучення інвестицій у пріоритетні галузі економіки та застосування пільг²⁵.

Знаходження раціональної пропорції між темпами розвитку фінансової системи та реального сектору економіки. Досвід розвинених країн засвідчує, що саме випереджальні темпи розвитку фінансової системи щодо реального сектору економіки забезпечують спроможність економіки до стійкого зростання²⁶. Проте надмірний розвиток, зокрема, спекулятивних сегментів фінансового ринку призводить до можливості концентрації ризиків і спричиняє появу системних криз. Науковці

²³ І. В. Крючкова, *Диспропорції валового наявного доходу України та їхній вплив на динаміку ВВП*, Економіка і прогнозування, № 3/2013, с. 22.

²⁴ О. Васильєв, *Синергетична модель прогнозування динаміки ВВП України*, Банківська справа. № 1/2012, с. 57.

²⁵ І. В. Іерусалимов, *Цілі та завдання фінансової системи України на сучасному етапі євроінтеграції*, *op.cit.*, с. 165.

²⁶ *Щодо формування макропроденційного підходу до управління фінансовою системою: аналітична записка*, Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України, *źródło*: <http://www.niss.gov.ua/articles/996/> (dostęp: 15.11.2017).

наголошують, що розвиток фінансового сектора повинен відповідати і підкріплюватись розвитком реального сектора економіки²⁷. Тому у розвитку фінансової системи необхідно забезпечити не лише оптимальний баланс у темпах розвитку її окремих ланок та реального сектору економіки, а й запобігати формуванню спекулятивного попиту та пропозиції фінансових ресурсів²⁸.

Передумовами взаємодії фінансового і реального секторів економіки України є: велика значущість і пріоритетність розв'язання проблем структурних й інституціональних зрушень в економіці України, подальшого розвитку відносин власності в умовах трансформації національної економіки в напрямі побудови ринкової системи господарювання; поява і розвиток в Україні фінансового капіталу та фінансових структур; початкове випереджальне зростання фінансових активів; наявність великого промислового виробництва; об'єктивна історична потреба в злитті промислового та фінансового капіталу; формування інтегрованих структур, що здатні до саморозвитку в ринкових умовах; гостра нестача у виробничих підприємств власних коштів, потрібних для подальшого ефективного функціонування, з одного боку, і неможливість подальшого функціонування фінансового сектору без подолання відірваності від виробничої сфери – з другого; порівняно менша оборотність капіталу виробничих підприємств і дефіцит інвестицій, що примушує промисловий капітал до концентрації та до інтеграції з фінансовим капіталом; зростання за існуючих співвідношень між власними і залученими джерелами фінансування українських виробничих підприємств залежності їх від фінансово-кредитних установ і ринку позичкових капіталів, що зумовлює тісну інтеграцію фінансового та промислового капіталу і створення таких інтегрованих об'єднань, як фінансово-промислові групи, що позитивно впливатиме на стабілізацію виробництва, поліпшення інвестиційного клімату, прискорення науково-технічного прогресу, фінансову стабілізацію підприємств, тобто в кінцевому підсумку – на розвиток національної економіки; гостра потреба у створенні нової системи інвестування промисловості; необхідність поновлення та зміцнення технологічних циклів і коопераційних зв'язків, які склались у

²⁷ О.В. Дзюблюк, *Банки і підприємства: кредитні аспекти взаємодії в умовах ринкової трансформації економіки*, Тернопіль 2008, с. 11.

²⁸ І. В. Іерусалимов, *Цілі та завдання фінансової системи України на сучасному етапі євроінтеграції*, *op.cit.*, с. 165.

виробництві конкурентоздатної продукції, а також їхній подальший розвиток на ринковій основі²⁹.

Водночас привертає увагу, що проблеми, які потребували першочергового розв'язання задля стабілізації державного бюджету декілька років тому, зокрема високий рівень перерозподілу ВВП через державний бюджет і позабюджетні фонди, що не сприяє зниженню великого фіскального навантаження на бізнес; нарощення прямого й гарантованого державного боргу; значні обсяги квазіфіскальних операцій, що проводяться підприємствами реального сектору³⁰, є актуальними і сьогодні.

Забезпечення фінансової стійкості окремих ланок фінансової системи. Успішне функціонування фінансової системи залежить від різноманітної взаємодії її сфер та ланок, що впливає на стійкість та ефективність даної системи. Але щоб досягти стабільності та стійкості у фінансовій сфері, необхідно провести ряд необхідних реформ: банківську, податкову та митну. Проведення конкурсу на заміщення посад, що вплине на боротьбу із корупцією та зміни до законодавства відповідно до європейських норм та стандартів, є необхідними кроками під час трансформаційних процесів. Також базисом стійкості фінансової системи та економіки в цілому є курс національної валюти. Основними способами впливу для боротьби з інфляцією та стабілізацією курсу гривні є проведення різних ринкових та адміністративних заходів, серед яких зміна процентної ставки НБУ по кредитах, викуп надлишку валюти на ринку, запровадження імпортних тарифів та поповнення золотовалютних резервів завдяки кредитам Міжнародного валютного фонду³¹.

Слід зазначити, що завдання забезпечення фінансової стабільності потенційно не сумісно з іншими цілями монетарної політики, насамперед із підтриманням стабільності купівельної спроможності національної валюти. Наприклад, якщо центральний банк з метою стабілізації стану банківської системи збільшує пропозицію ліквідності, це може призвести до прискорення темпів інфляції, що ускладнить досягнення іншої мети – підтримки стабільності купівельної спроможності національних грошей. Тому існує припущення, що підтримка фінансової стабільності має стати основною метою монетарної політики, можливо, на шкоду загальному рівню цін в країні. У посткризових умовах ця мета набуває домінуючого значення. До

²⁹ Б. І. Пшик, *Взаємодія фінансового і реального секторів економіки: теоретико-методологічні аспекти*, Вісник Університету банківської справи Національного банку України, № 3/2013, с. 4.

³⁰ Гасанов С. С., *Напрями формування фіскальної політики в аспекті асоціації України з ЄС, Фінанси України*, № 1/ 2014, с. 28.

³¹ Іерусалимов В. І., *Цілі та завдання фінансової системи України на сучасному етапі євроінтеграції*, *op.cit.*, с. 165.

теперішнього часу вже приблизно 20% центральних банків світу розглядають фінансову стабільність як пріоритетну мету монетарної політики³².

Забезпечення раціонального розміщення фінансових ресурсів, достатніх для виробництва необхідного обсягу ВВП та досягнення максимальної ефективності їх використання. Організація руху грошових потоків через ланки та сфери фінансової системи повинна сприяти формуванню у кожного суб'єкта доходів, що відображають його продуктивність і є достатніми для забезпечення потреб його діяльності³³.

Суб'єкти фінансово-господарської діяльності несуть відповідальність за раціональне розміщення та використання фінансових ресурсів. Це вимагає координації заходів у бюджетній, банківській, валютній, зовнішньоекономічній сферах тощо³⁴.

Встановлення оптимальних пропорцій розподілу і перерозподілу виробленого ВВП з метою повного забезпечення потреб громадян, підприємств, держави.

Щодо фінансів підприємств, необхідно відзначити, що саме вони формують основу фінансової системи та забезпечують виробництво ВВП. У цій сфері спостерігається надмірне фіскальне навантаження на доходи підприємств, що, у свою чергу, не дивлячись на збільшення обсягу коштів за короткий період часу, призводить у майбутньому до росту тіньової економіки.

У сфері розв'язання соціально-економічних завдань необхідно відзначити зміни щодо пенсійного забезпечення. Так, відбувається поетапне підвищення на п'ять років пільгового пенсійного віку для жінок та збільшення страхового стажу для осіб, які мають право на пільгову пенсію³⁵.

До сильних сторін підвищення пенсій в Україні та відновлення належного рівня пенсійного забезпечення можна віднести:

- встановлення мінімального розміру пенсії за віком на рівні трьох мінімальних заробітних плат, визначених законом про державний бюджет на відповідний рік, а мінімальний розмір пенсії особам, на яких поширюється дія Закону України «Про підвищення престижності шахтарської праці», – не менше п'яти розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом. Проте, такий підхід до визначення мінімального розміру пенсії та встановлення її на рівні трьох мінімальних заробітних плат майже дорівнює встановленому максимальному розміру пенсійної виплати та

³² Андрюшин С.А., *Центральные банки в мировой экономике: уч. пособие*, Москва 2012, с. 52.

³³ Опарін В. М., *Фінанси (Загальна теорія) навч. Посібн*, КНЕУ 2001, с. 64.

³⁴ В. І. Іерусалимов, *Цілі та завдання фінансової системи України на сучасному етапі євроінтеграції*, *op.cit.*, с. 165.

³⁵ *Ibidem*

суперечить принципу диференціації розмірів пенсій залежно від тривалості страхового стажу та розміру заробітної плати (доходу), призведе до втрати страхових принципів у пенсійному забезпеченні.

- здійснення індексації пенсій відповідно до Закону України «Про індексацію грошових доходів населення» не лише за рахунок коштів Пенсійного фонду України (ПФУ), Державного бюджету України, але й коштів, отриманих від оптимізації державних видатків, запобігання корупції, детінізації, деолігархізації, націоналізації та дебіюрократизації. Однак, незрозумілий механізм отримання коштів для здійснення пенсійних виплат ПФУ від заходів з оптимізації державних видатків, запобігання корупції, детінізації, деолігархізації, націоналізації та дебіюрократизації.

- збереження величини оцінки одного року страхового стажу з коефіцієнтом 1,35, необхідного для призначення пенсії за віком. Але варто зауважити на тому, що це ускладнює можливість подолати високий рівень дефіцитності ПФУ за наявності зазначеного механізму нарахування пенсій.

- з'ясування реального дефіциту ПФУ з урахуванням індексації пенсій. Проте, не визначені механізми, виконавці та індикатори ,необхідні для розрахунку реального дефіциту ПФУ.

- розробка та впровадження стратегії участі, за результатами проведення заходів щодо фінансової санації, профіцитного ПФУ у розвитку фінансового ринку України, реального сектору економіки, капіталізація ПФУ.

Формування страхових фондів з метою забезпечення відшкодування втрат фінансових ресурсів і доходів та встановлення максимальних передумов для використання коштів даних фондів у кругообігу ресурсів. Грошові фонди, які призначені для соціальних, попереджувальних, відновних та інших цілей, є фундаментальною основою державного страхування, що належить до системи державних фінансів, та їх використання не має інвестиційного призначення. У цій сфері можна віднести такі позитивні зміни. Тепер за запитом Міністерства фінансів може бути розкрита банківська таємниця для перевірки достовірної інформації, поданої фізичними особами для нарахування та отримання соціальних виплат, пільг, субсидій, пенсій, заробітних плат, інших виплат, які здійснюються за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів, коштів Пенсійного фонду і фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування³⁶.

³⁶ *Ibidem*, s. 166.

Забезпечення модернізації фінансової системи у відповідь на глобальні зміни фінансової архітектури. Як було зазначено вище, сучасна фінансова система не може розглядатися відособлено від системи міжнародних фінансів, зокрема, світових фінансових ринків та міжнародних фінансових інституцій, що формують сучасну фінансову архітектуру. Відкритість фінансового сектору України робить його надзвичайно вразливим до впливу світових фінансів. Ускладнення світогосподарських зв'язків, поширення впливу транснаціональних корпорацій, вихід фінансово-промислових груп на наднаціональні ринки, лібералізація та інтеграція національних фінансових ринків призводить до відриву грошових потоків від реального сектору національних економік. Під впливом процесів глобалізації світової економіки фінансовий сектор стає носієм фінансових шоків та посилює взаємозалежність фінансових систем різних країн. Таким чином, національна фінансова система повинна використовувати не лише можливості залучення зовнішніх фінансових ресурсів на вигідних умовах, а й враховувати загрози поширення негативних наслідків коливань світових фінансових ринків³⁷, посилюючи контроль за зниженням спекулятивних впливів на національному фінансовому ринку.

Висновки

Цілком очевидно, що на даний час склався консенсус щодо необхідності системного реформування фінансової архітектури в Україні, в умовах, коли національна фінансова система інтеграційно залежна від міжнародних фінансових інституцій, міжнародних фінансів, як елементів глобалізаційної економіки. Цей консенсус базується на врахуванні багатого світового досвіду функціонування, реформування та процвітання фінансових систем, визнанні того, що взаємозв'язок і відкритість у поєднанні з нестійкістю і епідемічним ефектом суттєво ускладнили управління фінансовими ринками. Тому метою подальших реформ фінансової системи України мають стати створення стабільної фінансової системи, яка стимулює стійке зростання та забезпечує адекватне фінансування компаній та установ, належний соціальний захист населення та розвиток соціальної сфери, всіляко уникаючи негативного впливу зовнішніх запозичень.

³⁷ Мостовенко Н. А., *Основные задания финансовой системы в условиях трансформации финансовой среды*, Економічний форум, № 4/2014, с. 236–241.

Streszczenie

Artykuł omawia elementy i specyfikę budowania systemów finansowych wiodących krajów świata, takich jak USA, Niemcy, Francja, Wielka Brytania, Japonia, a także system finansowy Unii Europejskiej i Ukrainy. Uzasadniono, że w warunkach integracji europejskiej system finansowy Ukrainy potrzebuje transformacji w działalności instytucji finansowych, rynków finansowych i systemów bezpieczeństwa. Opisano zmiany systemów finansowych zgodnie z procesami globalizacji. Wśród nich: transnacionalizacja, osłabienie regulacji rynków finansowych, ekspansja światowego systemu finansowego kosztem krajów rozwijających się, koncentracja kapitału i autonomia konglomeratów, różnorodność instrumentów finansowych i wysoka mobilność systemu. Stwierdzono, że głównymi kierunkami transformacji systemu finansowego Ukrainy są: osiągnięcie optymalnej równowagi i pozytywny kierunek trendu zmiany proporcji poszczególnych składników i realnego sektora gospodarki, zapobieganie powstawaniu spekulacyjnego popytu i zaopatrzenie w zasoby finansowe. Stwierdzono, że dalsza transformacja systemu finansowego Ukrainy powinna postępować w kierunku uwzględnienia procesów globalizacyjnych, sformułowania zasad stabilnego rozwoju gospodarczego, pogłębienia integracji na rynku finansowym, wykorzystania różnych instrumentów finansowych na wzajemnie korzystnych warunkach i zapewnienia wzrostu poziomu życia ludności Ukrainy.

Słowa kluczowe:

System finansowy, integracja, zmiany transformacyjne, gospodarka, banki, rynek finansowy, system finansowy i kredytowy

Key words:

Financial system, integration, transformational changes, economy, banks, financial market, financial and credit system

Bibliografia:

1. Андрюшин С.А., *Центральные банки в мировой экономике: уч. пособие*, Москва 2012.
2. Боринець С.Я., *Міжнародні валютно-фінансові відносини: Підручник*, Знання 2008.

3. Бурцев В. В., *Основной конкурентный потенциал страны-системы в условиях финансовой транснационализации*, Финансовый менеджмент, № 6/2001.
4. Василик О. Д., *Теорія фінансів. Навчальний посібник*, (red.) О. Д. Василик, П. М. Леоненко, П. І. Юхименко, А. А. Ільєнко, Київ 2005.
5. Васильєв О., *Синергетична модель прогнозування динаміки ВВП України*, Банківська справа. № 1/2012.
6. Гасанов С. С., *Напрями формування фіскальної політики в аспекті асоціації України з ЄС*, Фінанси України, № 1/ 2014.
7. Гриценко А., *Финансово-экономическая архитектура – методологическое основание поиска путей преодоления современного кризиса*, *źródło*: <http://ini21.ru/arhiv/2-09/346.php> (dostęp: 05.12.2017)
8. Дзюблюк О.В., *Банки і підприємства: кредитні аспекти взаємодії в умовах ринкової трансформації економіки*, Тернопіль 2008.
9. Електронний ресурс: <http://webcache.googleusercontent.com> (23.11.2017)
10. Забедюк М. С., *Особенности формирования та функціонування фінансових систем зарубіжних країн*, Економічний форум, № 1/2015.
11. Ієрусалимов В. І., *Трансформація фінансової системи України в умовах євроінтеграції*, Вісник Одеського національного університету. Серія: Економіка. Т. 21, № 4/2016.
12. Ієрусалимов В. І., *Цілі та завдання фінансової системи України на сучасному етапі євроінтеграції*, Науковий вісник Ужгородського національного університету: Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство, № 3/2015.
13. Канцір І. А., *Державне регулювання фінансової складової національної економіки*, Львів 2014.
14. Крючкова І. В., *Диспропорції валового наявного доходу України та їхній вплив на динаміку ВВП*, Економіка і прогнозування, № 3/2013.
15. Луцишин З., *Сучасна світова фінансова архітектура: тенденції та суперечності розвитку в умовах глобалізації*, *źródło*: <http://soskin.info/ea/2005/5-6/20050506.html>, (dostęp: 11.11.2017)
16. Молдован О. О., *Стратегія реформування системи державних фінансів України: завдання, пріоритети, механізми*, НІСД 2014.
17. Мостовенко Н. А., *Основные задания финансовой системы в условиях трансформации финансовой среды*, Економічний форум, № 4/2014.
18. Науменкова С., *Особенности формирования современной модели финансовой системы*, Вісник НБУ, № 11/2006.
19. Науменкова С., *Сучасна модель фінансової системи: порівняльний аналіз основних підходів*, Фінанси України, № 6/2006.
20. Науменкова С., *Формування нової фінансової архітектури: основні питання та можливі виклики для України*, Вісник Національного банку України, № 1(167)/2010.
21. Опарін В. М., *Фінанси (Загальна теорія) навч. Посібн*, КНЕУ 2001.
22. Поливана Т.М., *Розвиток фінансових систем України та країн ЦСЄ в умовах глобалізації*, Теоретичні та прикладні питання економіки. №25/2010.
23. *Постсоветский институционализм*, (red.) Р.М. Нуреева, В.В. Дементьева, Донецк 2005.
24. Пшик Б. І., *Взаємодія фінансового і реального секторів економіки: теоретико-методологічні аспекти*, Вісник Університету банківської справи Національного банку України, № 3/2013.
25. Уманців Ю., *Модифікація світової фінансової системи в умовах новітніх викликів / Ю. Уманців*, Вісник Національного банку України, № 4/2010.

26. *Финансовая система в США*, *źródło*: [http://amerikos.com/usa/financial s/](http://amerikos.com/usa/financial_s/), (dostęp: 23.11.2017)
27. *Финансовая система Японии*, *źródło*: http://japangid.ru/regulirovanie_rynka_bankovskix_uslug/
28. Кізіма Т.О., Кравчук Н.Я., Горин В.П., *Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник*, Тернопіль 2013.
29. Школьник І.О., *Фінансовий ринок України: сучасний стан і стратегія розвитку: монографія*, Суми: ВВП «Мрія-1» ЛТД, УАБС НБУ 2008.
30. *Щодо формування макропруденційного підходу до управління фінансовою системою: аналітична записка*, Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України, *źródło*: <http://www.niss.gov.ua/articles/996/> (dostęp: 15.11.2017).

Nataliya Prokopienko

Olena Gudź

Andriy Tymoszenko

Uniwersytet Europejski w Kijowie



Вплив фіскальної політики на розвиток соціальної сфери в Україні в євроінтеграційних умовах

Фіскальна політика відіграє важливу роль в системі державного регулювання соціальних процесів, які відбуваються в країні. Саме фіскальна політика спрямована на забезпечення сталого соціально-економічного розвитку держави, впливаючи на рівень соціальних гарантій та доходи населення, зайнятість, фінансування і розвиток соціальної сфери тощо. Для України, в умовах сучасної макроекономічної та політичної нестабільності, реалізація ефективної фіскальної політики залишається серйозною і нагальною проблемою. Адже, враховуючи глобалізаційні процеси, необхідність гармонізації вітчизняного податкового та бюджетного законодавства із законодавством Європейського Союзу, виконання вимог МВФ, необхідним є пошук нових шляхів здійснення фіскальної політики держави та виходу з економічної кризи, недопущення погіршення рівня життя населення, регулювання соціальної політики держави та розвитку соціальної сфери.

Варто зазначити, що в Україні, як і в будь-якій іншій державі, основним показником соціалізації економіки є підвищення рівня та якості життя. В основу розвитку соціально-економічних процесів має бути покладена соціальна домінанта інтенсивного економічного розвитку та інноваційного відтворення. Водночас повинні бути враховані моральні та духовні аспекти розвитку особистості. Адже економіка – це частина загального механізму суспільного розвитку, всі елементи якого взаємодіють один з іншим і однаково важливі, де стабільність і життєздатність держави визначаються, перш за все, рівнем моральності та духовного розвитку громадян, а не лише станом економіки³⁸. Також вважаємо за доцільне відзначити, що тільки державне

³⁸ Куценко В.І. *Соціальний вектор економічного розвитку*: Монографія / Під наук. ред. д.е.н., проф., акад. НАН України Б.М. Данилишина. – К.: Науково-виробниче підприємство «Видавництво «Наукова думка» НАН України, 2010, с.20.

регулювання соціальних процесів в умовах ринку є гарантією соціального забезпечення та захисту окремих категорій населення від фінансових проблем, надаючи при цьому населенню гарантований мінімум необхідних ресурсів для існування та забезпечення достатнього рівня життя. Однак, як показує статистика та практичний досвід, в останні роки в Україні спостерігається тенденція до зниження рівня життя, підвищення рівня бідності: населення країни знаходиться в умовах виживання та зuboжіння. Тому, на сучасному етапі розвитку, важливим завданням є удосконалення фіскальної політики та її ефективної реалізації, яка б дозволила створити умови для достатнього рівня наповнення бюджету за рахунок податкових надходжень та ефективного використання бюджетних коштів, сприяючи при цьому підвищенню рівня життя населення, забезпечивши розвиток усіх складових соціальної сфери на рівні Європейських країн. Це і зумовлює необхідність подальшого глибшого теоретичного і практичного дослідження фіскальної політики в контексті регулювання соціальних процесів держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, виділення невіршених раніше частин загальної проблеми. В Україні особливості фіскальної політики в системі державного регулювання соціальної сфери досліджували такі відомі вчені, як: В. Андрущенко, В. Базилевич, К. Базилевич, Л. Баластрик, С. Будаговська, В. Вишневський, В. Геєць, Б. Данилишин, В. Дем'янишин, І. Жаліло, Ю. Іванов, І. Канцур, А. Крисоватий, В. Куценко, Е. Лібанова, І. Луніна, О. Макарова, В. Мельник, В. Новіков, І. Луніна, І. Лютий, Ц. Огонь, Н. Прокопенко, В. Федосов, Л. Черенько, І. Чугунов, А. Чухно, К. Швабій, С. Юрій та інші. Разом з тим, враховуючи наведені вище тенденції, дана тема є актуальною та потребує дослідження щодо визначення особливостей та тенденцій фіскальної політики в системі державного регулювання соціальних процесів в умовах глобалізаційних перетворень та політичної і економічної нестабільності.

Мета статті. Метою статті є дослідження ролі фіскальної політики і її впливу на соціальний розвиток України.

Виклад основного матеріалу. Фіскальна політика є дієвим засобом регулювання соціальних процесів, що відбуваються в країні з метою забезпечення сталого соціально-економічного розвитку держави. Як зазначає В.І. Куценко у своїй праці³⁹, «соціалізація економіки створює сприятливі умови як для духовного, так і для

³⁹ *Ibidem*, с. 20.

матеріального життя, оскільки якість, асортимент і доступність послуг, що надаються, є важливою складовою формування високого рівня життя населення. В свою чергу соціалізація економіки розглядається як один із важливих чинників переходу до сталого розвитку економіки в цілому». Ще одним аргументом зазначеного є норма основного закону держави – Конституції України, яка регламентує, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека є найвищою соціальною цінністю (ст. 3)⁴⁰. Такі цінності може забезпечити лише державне регулювання соціальних процесів за допомогою здійснення ефективної фіскальної політики, основним інструментом якої виступає фіскальний механізм. Тому в сучасних умовах важливим завданням є удосконалення та формування такої фіскальної політики, яка б сприяла достатньому наповненню бюджету податками та раціональному і ефективному розподілу коштів бюджету на соціальну сферу, створюючи умови для її розвитку та підвищення рівня життя населення до рівня розвитку Європейських країн.

Сутність поняття «фіскальна політика» в економічній літературі трактується неоднозначно. Так, В. Базилевич, К. Базилевич, Л. Баластрик зазначають, що фіскальна політика – це вплив уряду на економіку через оподаткування, формування обсягу й структури державних видатків з метою забезпечення належного рівня зайнятості, запобігання й обмеження інфляції та згубного впливу циклічних коливань⁴¹.

С. Будаговська, О. Кілієвич, І. Луніна, Т. Пахомова вважають, що фіскальна політика – це заходи уряду, спрямовані на забезпечення повної зайнятості та виробництво неінфляційного ВВП шляхом змін державних видатків, системи оподаткування та підходів до формування державного бюджету в цілому⁴².

А. Крисоватий розглядає фіскальну політику як регулювання державних видатків та податкових надходжень для забезпечення повної зайнятості, стабільності цін та економічного зростання, а також як вплив держави на економічну кон'юнктуру шляхом зміни системи оподаткування державних витрат⁴³.

⁴⁰ Конституція України. Закон України «Про внесення змін до Конституції України» № 742-VII від 21.02.2014 р.: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. – К.: Велес, 2005. (Серія видань «Офіційний документ»).

⁴¹ В. Базилевич, К. Базилевич, Л. Баластрик; за ред. В.Д. Базилевича *Макроекономіка: Підручник*. – К.: Знання, 2004, с. 69.

⁴² С. Будаговська, О. Кілієвич, І. Луніна, Т. Пахомова; За заг. ред. С. Будаговської, *Мікроекономіка і макроекономіка: Підручник: У 2 ч. /*. – Вид. 4-те. – К.: Основи, 2007, с. 303.

⁴³ Крисоватий А.І. *Оподаткування і ринок: умови та можливості поєднання: Монографія /* А.І. Крисоватий. – Тернопіль: Видавництво Карп'юка, 2000, с. 11.

На нашу думку, поняття «фіскальна політика» слід трактувати, як сукупність заходів державного регулювання соціально-економічних процесів за допомогою інструментів фіскального механізму через систему податкових надходжень до бюджету та структуру бюджетних видатків. Тобто вплив фіскальної політики на соціальну сферу здійснюється через фіскальний механізм, під яким ми розуміємо систему дій бюджетного та податкового механізмів щодо формування, розподілу та використання фінансових ресурсів держави на соціальні потреби. Так, ми розділяємо думку авторів⁴⁴ та вважаємо, що до інструментів фіскального механізму відносяться інструменти як бюджетного (суб'єкти бюджетного процесу, бюджетні плани, бюджетні норми і нормативи, доходи бюджету, видатки бюджету, бюджетні санкції, бюджетний контроль, міжбюджетний баланс, автоматизація бюджетного процесу тощо), так і податкового (суб'єкти та об'єкти оподаткування, ставки та види податків і зборів, податкові пільги, податкові санкції та контроль, податкові консультації, автоматизація оподаткування, спеціальні податкові режими тощо) механізму.

Варто зазначити, що, так як, однією із функцій системи оподаткування є соціальна функція, податковий механізм також має елементи соціального спрямування. Їх сутність полягає в тому, що за допомогою податкових інструментів відбувається перерозподіл суспільних доходів між різними категоріями населення країни. Тобто підтримується соціальна рівновага окремих соціальних груп. Від того, який ступінь уваги до внутрішньої будови податків та їх суперечливості залежить результативність використання податкового механізму. Змінюючи структуру податкового механізму, маніпулюючи податковими інструментами, держава стимулює соціально-економічний розвиток або стримує його⁴⁵.

Слід зазначити, що кожен інструмент фіскального механізму породжує певне економічне навантаження та має об'єктивні межі застосування. Тому розширення дії одних інструментів за рахунок обмеження дії інших може негативно вплинути на функціонування фіскального механізму зокрема, та фіскальної політики в цілому⁴⁶. Саме тому інструменти фіскального механізму мають бути взаємоузгодженими між собою, вплив одного інструмента не повинен порушувати позитивну дію іншого у процесі їх застосування. Тому основою удосконалення фіскальної політики держави в

⁴⁴ Мельник В.М. *Фіскальний механізм забезпечення соціального розвитку України*: монографія / В.М. Мельник, І.Г. Канцур, М.М. Мельник. – Тернопіль: ФОП Осадца В.М., 2017, с. 18.

⁴⁵ *Ibidem*, с. 16.

⁴⁶ Артус М.М. *Бюджетна система України*: [навчальний посібник] / М.М. Артус, Н.В. Хижа. К.: Вид-во Європейського університету, 2005, с. 34.

контексті розвитку соціальної сфери повинен бути принцип оптимальності з приводу формування фінансових ресурсів бюджетів різних рівнів та максимальна ефективність їх розміщення й використання для забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства.

Як зазначають автори одного з досліджень⁴⁷, «визначення рівня соціальних видатків – надзвичайно важливе завдання для будь-якого суспільства. Розвинуті країни світу мають високі стандарти соціального забезпечення й відповідний рівень видатків на соціальні потреби. Україна також розуміє необхідність збільшення видатків соціального характеру, що, безумовно, актуально з огляду на рівень і якість життя населення. Водночас слід враховувати можливості бюджету щодо здійснення таких заходів на середньо- й довгострокову перспективу. Незважаючи на різні позиції щодо рівня видатків соціального спрямування, не викликає сумнівів те, що, по-перше, високий рівень соціального забезпечення населення неможливий у бідній країні, тому єдиною передумовою його підвищення є реалізація стратегії прискореного економічного зростання; по-друге, спрямованість державної політики на реалізацію стратегії прискореного економічного зростання не виключає збереження наявного рівня соціальної підтримки й навіть її збільшення за умов оптимізації структури соціальних видатків щодо забезпечення їх пріоритетного спрямування на розвиток людини». Тобто, саме достатній рівень фінансування видатків соціального призначення і обумовлює рівень соціального розвитку країни.

Однією з основних передумов виконання невідкладних завдань розвитку соціальної сфери є максимальне наповнення державного та місцевих бюджетів податковими надходженнями, що значною мірою залежить від стану вітчизняної економіки загалом і її регіонів, від виявлення і приведення в дію невикористаних резервів, матеріальних, фінансових та інших ресурсів, а також не в останню чергу, від досконалості податкової системи, ефективності діяльності органів Державної фіскальної служби України на основі вдосконалення законодавчої бази щодо адміністрування податків, упровадження у практику досягнень сучасної науки, врахування вітчизняного та зарубіжного досвіду⁴⁸. Саме тому, з метою виявлення закономірностей наповнення бюджету за рахунок податкових надходжень та впливу фіскальної політики на розвиток соціальної сфери, вважаємо за доцільне здійснити

⁴⁷ Чугунов І.Я., Запатріна І.В. *Розвиток програмно-цільового методу планування бюджету*/ І.Я. Чугунов, І.В. Запатріна // *Фінанси України*. – 2008. – № 5,

⁴⁸ П.В. Мельник, Л.Л. Тарангул, З.С. Варналій [та ін.]: за ред. З.С. Варналій, *Податкова політика України: стан, проблеми та перспективи*: монографія. – К.: Знання України, 2008, с. 187.

аналіз структури доходів та динаміки податкових надходжень до Зведеного бюджету України (табл. 1).

Таблиця 1. Структура доходів Зведеного бюджету України за 2012-2016 рр.

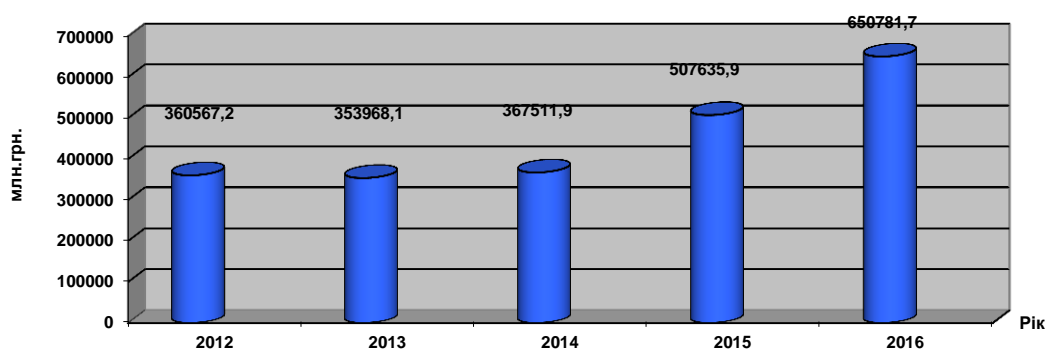
Показник	2012р.		2013р.		2014р.		2015р.		2016р.		2016р./ 2012р.
	Млн. грн.	%	Млн. грн.	%	Млн. грн.	%	Млн. грн.	%	Млн. грн.	%	Млн. грн. +,-
Доходи	445525,3	100	442788,7	100	456067,3	100	652031,0	100	782859,5	100	337334,2
Податкові надходження	360567,2	80,9	353968,1	79,9	367 511,9	80,6	507635,9	77,9	650781,7	83,1	290214,5
Неподаткові надходження	80923,2	18,2	84981,0	19,2	80 612,7	17,7	140154,4	21,5	125502,9	16,0	44579,7
Доходи від операцій з капіталом	2985,8	0,67	1637,0	0,37	2015,8	0,44	1799,5	0,28	1593,9	0,2	-1391,9
Офіційні трансферти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій	222,9	0,05	1529,3	0,35	5383,0	1,18	1882,2	0,29	4198,2	0,54	3975,3
Цільові фонди	826,1	0,19	673,3	0,15	543,9	0,12	558,9	0,09	782,8	0,1	-43,3

Źródło: складено та розраховано автором на основі статистичних даних Державної казначейської служби України.

Аналізуючи структуру доходів Зведеного бюджету України слід зазначити, що протягом досліджуваного періоду (2012-2016 рр.) їх обсяг зріс від 445525,3 млн.грн. до 782859,5 млн.грн., тобто зростання спостерігається майже в 1,8 рази. В структурі доходів Зведеного бюджету України велику частку (близько 81% в середньому)

складають податкові надходження. Найбільший обсяг вони склали у 2016 р. (83,1%), найменше податкових надходжень надійшло до Зведеного бюджету України у 2015 р. (77,9%). Наступну групу, за кількістю надходжень, складають неподаткові надходження (майже 19,0% в середньому протягом 2012-2016 рр.). Найбільший їх обсяг спостерігається у 2015 р. (21,5%), найменший – у 2016 р. (16,0%). Доходи від операцій з капіталом, офіційні трансферти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій і цільові фонди в загальній структурі Зведеного бюджету України становлять не значу часту. Якщо проаналізувати обсяги надходжень до Зведеного бюджету України за всіма показниками, порівнюючи при цьому показники за 2012 р. та 2016 р., то зростання таких надходжень спостерігається за податковими та неподатковими надходженнями, офіційними трансфертами від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій, а такі показники, як доходи від операцій з капіталом та від цільових фондів, мають від’ємне значення, що свідчить про зменшення їх розміру у 2016 р. порівняно з 2012 р. Таким чином, незважаючи на складну економічну та політичну ситуацію в Україні, прослідковується збільшення обсягу доходів Зведеного бюджету України (в тому числі і податкових надходжень (рис. 1)), звідси можна стверджувати про позитивну дію заходів фіскальної політики стосовно наповнення бюджету держави.

Рис. 1. Динаміка податкових надходжень до Зведеного бюджету України, 2012-2016 рр.



Źródło: побудовано автором на основі статистичних даних Державної казначейської служби України⁴⁹.

⁴⁹ Офіційний сайт Державної казначейської служби України: Звітність про виконання бюджетів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.

Враховуючи те, що найбільшу частку в структурі доходів Зведеного бюджету України становлять саме податкові надходження, потребує детального дослідження їх динаміка (табл.2).

Таблиця 2. Динаміка податкових надходжень до Зведеного бюджету України за основними видами податків у 2012-2016 рр., %

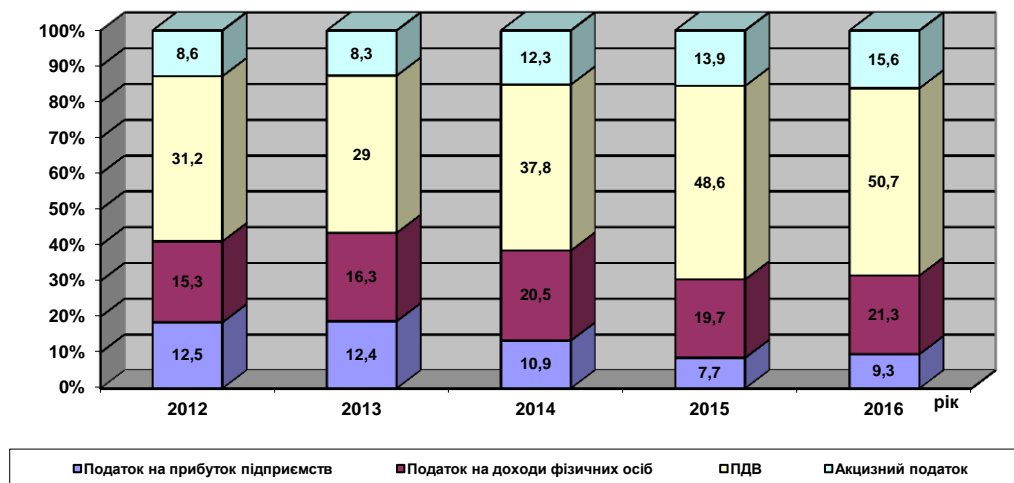
Податкові Надходження	Роки					
	2012	2013	2014	2015	2016	2012-2016, +/-
Податок на прибуток підприємств	12,5	12,4	10,9	7,7	9,3	-3,2
Податок на доходи фізичних осіб	15,3	16,3	20,5	19,7	21,3	6
ПДВ	31,2	29,0	37,8	48,6	50,7	19,5
Акцизний податок	8,6	8,3	12,3	13,9	15,6	7

Згóдю: складено та розраховано автором на основі статистичних даних Державної казначейської служби України⁵⁰.

Так, результати аналізу, що викладено в табл.2 та на рис.2, свідчать, що найбільшу частку в структурі податкових надходжень за основними видами податків протягом 2012-2016 рр. становить саме ПДВ. Його обсяг зріс з 31,2% у 2012 р. до 50,7% у 2016 р. (зростання відбулось у 1,6 рази або на 19,5%). Наступними за обсягом податкових надходжень до Зведеного бюджету України є податок на доходи фізичних осіб (у 2012 р. він складав у структурі податкових надходжень до бюджету - 15,3%, у 2016 р. - 21,3%), податок на прибуток підприємств (у 2012 р. - 12,5%, у 2016 р. - 9,3%) та акцизний податок (у 2012 р. - 8,6%, у 2016 р. - 15,6%). При цьому, слід зазначити, що частка податку на прибуток підприємств у 2016 р. порівняно з 2012 р. зменшилась на 3,2%, а за рештою видів податкових надходжень спостерігається їх зростання.

⁵⁰ Офіційний сайт Державної казначейської служби України: Звітність про виконання бюджетів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.

Рис.2. Структура основних податкових надходжень до Зведеного бюджету України у 2012р. – 2016р., %

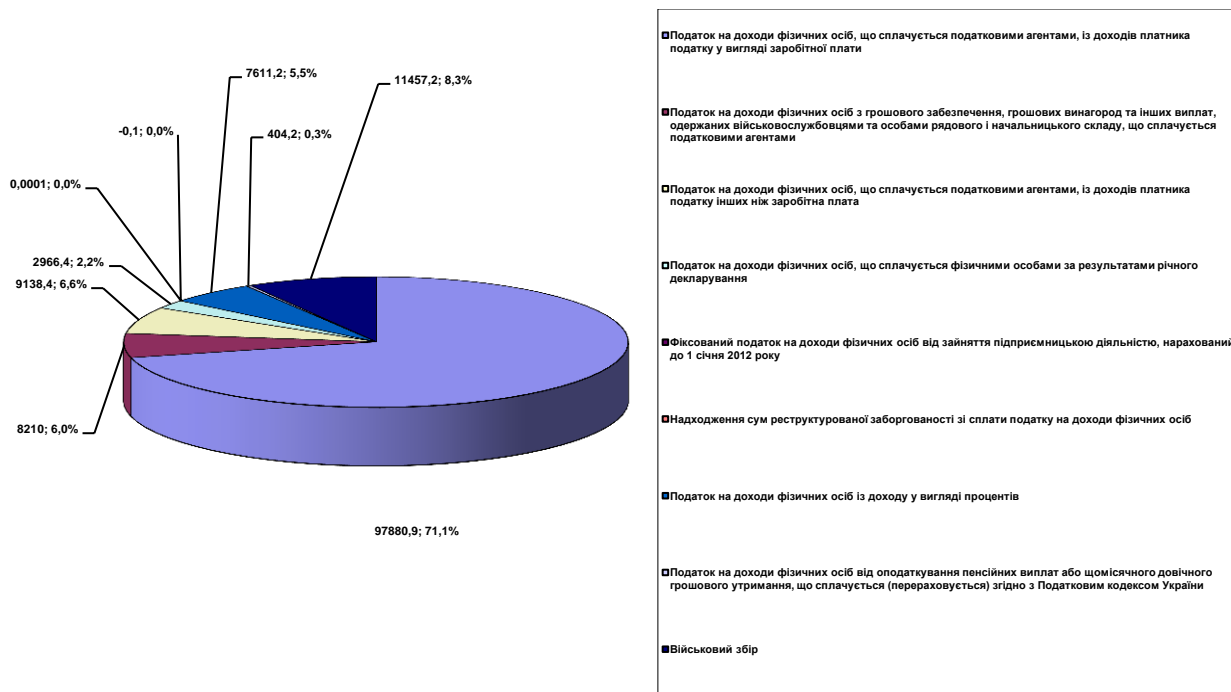


Źródło: побудовано автором на основі статистичних даних Державної казначейської служби України⁵¹.

Досліджуючи вплив фіскальної політики на соціальний розвиток країни, доцільно, на нашу думку, детально проаналізувати податок на доходи фізичних осіб. У зв'язку з тим, що сам через нього виявляється взаємозв'язок держави із населенням країни, який здійснюється через обов'язкове вилучення частини доходів громадян для формування бюджету країни з метою подальшого його перерозподілу. На рис.3 зображено структуру надходжень даного податку до Зведеного бюджету України. Найбільшу частку (71,1%) займає податок на доходи фізичних осіб, що сплачується податковими агентами із доходів платника податку у вигляді заробітної плати. Частка військового збору в структурі податку на доходи фізичних осіб складає 8,3%. Найменше значення в даній структурі займають надходження сум реструктурованої заборгованості зі сплати податку на доходи фізичних осіб (0,0001 млн.грн.), а обсяг фіксованого податку на доходи фізичних осіб від зайняття підприємницькою діяльністю, який нараховано до 1 січня 2012 р. становив у 2016 р. взагалі від'ємне значення (-0,1 млн.грн.).

⁵¹ Офіційний сайт Державної казначейської служби України: Звітність про виконання бюджетів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.

Рис.3. Структура надходжень податку на доходи фізичних осіб до Зведеного бюджету України у 2016 р. за видами доходів, млн. грн.



Źródło: побудовано автором на основі статистичних даних Державної казначейської служби України⁵².

Так, податок на доходи фізичних осіб впливає на рівень життя населення, а ставки зазначеного податку знижують фіскальне навантаження шляхом застосування прогресивного оподаткування та неоподаткованого мінімуму. Дослідження питань удосконалення податку на доходи фізичних осіб має важливе значення для підвищення рівня життя населення, прискорення соціально-економічного розвитку України. Система адміністрування податку на доходи фізичних осіб повинна виконувати як фіскальну, так і регулюючу функцію. Тобто, за рахунок даного податку повинна відбуватись як акумуляція фінансових ресурсів у бюджеті, так і зростання рівня захищеності найбільш вразливої частини населення. Для цього необхідно впровадити таку шкалу ставок податку на доходи фізичних осіб, яка б не знівельовала у громадян з помірно високим рівнем доходів, стимулюючи збільшення їх капіталу⁵³.

Таким чином, основними бюджетоформуючими видами податкових надходжень, які здебільшого і виконують функцію наповнення державного бюджету, є

⁵² *Ibidem.*

⁵³ Мельник В.М., *Фіскальний..., оп., cit.*, с.110.

ПДВ (найбільш надійне і постійне джерело) та податок на доходи фізичних осіб (а саме податок на доходи фізичних осіб, що сплачується податковими агентами із доходів платника податку у вигляді заробітної плати), від яких і залежить фінансове забезпечення соціального розвитку країни. Саме тому тенденція до зростання зазначених видів податків у структурі податкових надходжень до Зведеного бюджету України, має важливе значення в удосконаленні фіскальної політики та її впливу на розвиток соціальної сфери.

Соціальний розвиток країни залежить не тільки від обсягу наповнення бюджету, а й від ефективного розподілу бюджетних коштів. Протягом останніх років видатки на потреби соціальної сфери мають тенденцію до суттєвих коливань, що пояснюється впливом економічної та політичної ситуації. Якщо проаналізувати обсяг всіх видатків бюджету протягом досліджуваного періоду (2012р.-2016 р.) (табл.3), то можна спостерігати їх збільшення від 492,5 млрд грн у 2012 р. до 835,8 млрд грн у 2016 р., що є позитивним показником в економіці держави. Утім, навіть за такого збільшення видатків, рівень життя й добробуту більшості населення країни залишається незадовільним: не сприяє людському розвитку, не створює додаткові стимули, для реалізації активної економічної поведінки індивідів і населення в цілому.

Таблиця 3. Динаміка видатків Зведеного бюджету України на складові соціальної сфери у 2012р.-2016 р., млрд. грн.

Рік	Всього видатків бюджету млрд грн	Охорона здоров'я		Духовний і фізичний розвиток		Освіта		Соціальний захист і соціальне забезпечення		Всього на соціальний захист і соціальну сферу	
		млрд грн	% до всіх видатків бюджету	млрд грн	% до всіх видатків бюджету	млрд грн	% до всіх видатків бюджету	млрд грн	% до всіх видатків бюджету	млрд грн	% до всіх видатків бюджету
2012	492,5	58,5	11,9	13,6	2,8	101,6	20,6	125,3	25,4	299	60,7
2013	505,8	61,6	12,2	13,7	2,7	105,5	20,9	145,0	28,7	325,8	64,4
2014	523,1	57,1	10,9	13,9	2,7	100,1	19,1	138,0	26,4	309,1	59,1

2015	679,9	71,0	10,4	16,2	2,4	114,2	16,8	176,3	25,9	377,7	55,6
2016	835,8	75,5	9,0	16,9	2,0	129,4	15,5	258,3	30,9	480,1	57,4

Зрідло: складено та розраховано автором на основі статистичних даних Державної казначейської служби України⁵⁴.

Також спостерігається зростання обсягу видатків за всіма складовими соціальної сфери, однак у 2016 р. відслідковується зменшення частки видатків на охорону здоров'я, духовний і фізичний розвиток та освіту порівняно з попередніми роками в структурі всіх видатків бюджету. Однак, видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення в структурі всіх видатків держави зросли у 2016 р. до 30,9 %. Частка видатків на соціальний захист та соціальну сферу в структурі всіх видатків бюджету не має стійкої тенденції до зростання. Так, тенденція до збільшення обсягів видатків порівняно з попереднім роком прослідковувалася у 2013 та 2016 роках.

Найбільшу частку в структурі загального обсягу видатків бюджету займають видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення, їх розмір зріс з 125,3 млрд грн у 2012 р. до 258,3 млрд грн у 2016 р. (у 2,1 рази). Враховуючи зазначений обсяг видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення, слід зазначити, що найбільш вразливі групи населення України потребують більших обсягів фінансування. Частка видатків на освіту протягом 2012р.-2016 р. має тенденцію до зниження від 20,6% у 2012 р. до 15,5% у 2016 р., що є негативним фактором, який впливає на соціальний розвиток країни. Аналогічна ситуація спостерігається і з видатками на охорону здоров'я, духовний та фізичний розвиток.

Таким чином, зазначені вище тенденції є головними причинами погіршення соціального стану населення країни та незадоволення потреб громадян соціальними стандартами, що є підставою для удосконалення всіх складових фіскальної політики в цілому та інструментів дії фіскального механізму зокрема на виправлення ситуації, що склалася.

Так, як зазначають автори у своїй праці⁵⁵ «взаємодію держави та населення треба розглядати через фіскальний механізм, який забезпечує життєвий рівень громадян країни: справедливе оподаткування є запорукою зростання добробуту населення. Добробут населення, у свою чергу, є одним із важливих критеріїв оцінки ефективності соціально-економічної політики країни, а підвищення його рівня виступає основою суспільного розвитку. Якість життя є однією із складових добробуту

⁵⁴ Офіційний сайт..., *op., cit.*,

⁵⁵ Мельник В.М. Фіскальний..., *op., cit.*, с. 86.

населення, а рівень життя є основним її показником, що характеризується рівнем доходів населення, рівнем соціального забезпечення, станом охорони здоров'я, рівнем освіти, демографічною ситуацією тощо».

Якщо здійснити взаємозв'язок між суспільним розвитком та життєвим рівнем населення, то можна сказати, що останній визначається саме кількістю суспільних благ, обсяг яких залежить від розміру ВВП. Адже при зростанні бюджетних надходжень, збільшується і обсяг ВВП, який є основою підвищення життєвого рівня населення. Основні показники, які визначають рівень життя населення представлено в табл.4. Результати аналізу цих даних свідчать про зростання ВВП у розрахунку на 1 особу в 1,7 рази у 2016 р. по відношенню до аналогічного показника за 2012 р. Відповідно за період, що досліджується, відбулося збільшення обсягу доходів населення у розрахунку на 1 особу, а також зріс показник сукупних витрат домогосподарств, прожиткового мінімуму та мінімальна і середньомісячна заробітна плата. Аналіз індексу споживчих цін, свідчить про тенденцію до його росту протягом 2012-2015 рр. Різке підвищення даного показника порівняно з попереднім роком спостерігається у 2014 та 2015 рр., що є наслідком значного зростання цін, зменшення купівельної спроможності населення країни та є однією з причин зниження життєвого рівня населення. При цьому слід зазначити, що у 2016 р. порівняно з 2015 р., прослідковується зниження індексу споживчих цін до 112,4%, що свідчить про стабілізацію цінової політики і зростання купівельної спроможності населення. Враховуючи зазначені вище тенденції: зростання обсягів ВВП, доходів населення рівень життя мешканців України протягом періоду, що досліджується, залишається відносно низьким. Тобто фіскальна політика та її інструменти не повною мірою забезпечують достатній та необхідний життєвий рівень населення країни, що впливає на стан розвитку соціальної сфери України.

Таблиця 4. Основні показники рівня життя населення України у 2012-2016 рр.

Показник	Роки					
	2012	2013	2014	2015	2016	2016/ 2012
ВВП у розрахунку на 1 особу, грн.	32002	33473	36904	46413	55848	1,7
Доходи населення у розрахунку на 1 особу,	25206,4	26719,4	26782,1	31044,3	35610,1	1,4

грн.						
Сукупні витрати, у середньому за місяць у розрахунку на одне домогосподарство, грн.	3591,8	3814,0	4048,9	4448,7	4948,6	1,4
Індекс споживчих цін, %	99,8	100,5	124,9	143,3	112,4	1,1
Мінімальна заробітна плата, грн.	1134	1218	1218	1378	1600	1,4
Прожитковий мінімум, грн.	1042	1113	1176	1227	1388	1,3
Середньомісячна заробітна плата, грн.	3026	3265	3480	4195	5183	1,7

Źródło: складено та розраховано автором на основі статистичних даних Державної статистичної служби України⁵⁶.

Зважаючи на узагальнюючі результати аналізу показників доходів бюджету і видатків із нього на потреби соціальних закладів, слід зазначити, що фіскальна політика держави в контексті розвитку соціальної сфери потребує удосконалення. Так, зважаючи на те, що за допомогою фіскальних інструментів повинно забезпечуватися надходження до бюджету коштів, достатніх для задоволення державних та соціальних потреб, головним завданням фіскальної політики в частині розвитку соціальної сфери є встановлення оптимальних податків, які сприятимуть вирішенню питань з задоволення потреб населення в соціальних послугах, і що, у свою чергу, створить умови для збільшення надходження до бюджету фінансових ресурсів. Таким чином, розвиток соціальної сфери безпосередньо пов'язаний з фіскальною політикою і вдосконалення обох сфер має здійснюватися послідовно⁵⁷. Тому важливо знайти такі точки дотику між фіскальною та соціальною політикою в державі, які б забезпечили економічний та сталий розвиток країни.

Доцільно зазначити, що особливістю фіскальної політики української держави у сучасних умовах є одночасне вирішення двох важко поєднуваних завдань: забезпечення стабілізації економіки держави та зростання рівня життя населення в перспективі і перехід до інноваційної економіки. Відповідно, фінансування соціальної

⁵⁶ Статистичний щорічник України за 2016 рік / Офіційний сайт державної служби статистики України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua>.

⁵⁷ Мельник В.М. *Фіскальний...*, *op. cit.*, с.108.

політики в Україні повинно здійснюватися з урахуванням реальних можливостей бізнес-структур сплатити всі встановлені податки і збори від результатів їх діяльності і, поряд з цим, мати фінансову спроможність розвивати своє виробництво на інноваційних засадах. Тому, автор вважає, що пропозиція експертів щодо скорочення єдиного соціального внеску вдвічі, де втрати держави буде компенсовано за рахунок економії бюджетних коштів (завдяки боротьбі з їх розкраданням) є слушною⁵⁸.

Уряд країни, в умовах складної соціально-економічної ситуації, у 2016 р. визначив головним пріоритетом підвищення якості та рівня життя населення за допомогою активного впровадження реформ, які дають змогу втілити в життя принципи соціальної справедливості й забезпечити постійне підвищення добробуту населення. Така пріоритетність побудована наступним чином:

1. Комплексна реформа системи оплати праці та запровадження європейських стандартів у сфері соціально-трудова відносин.
2. Реформа системи пенсійного забезпечення, метою якої є стимулювання легалізації заробітної плати та зайнятості серед працюючого населення, посилення зв'язку пенсійного страхування з ринком праці, з індивідуальною сплатою соціальних внесків.
3. Забезпечення адресності в наданні державної соціальної допомоги.
4. Децентралізація системи соціальних послуг та їх розвиток на рівні територіальних громад⁵⁹.

Так, Урядом держави⁶⁰ було запроваджено нову методологію визначення мінімальної заробітної плати, що забезпечило повернення мінімальній заробітній платі функції державної гарантії в оплаті праці людей з невисоким рівнем доходів, з одночасним припиненням практики її використання як розрахункової величини для визначення розмірів посадових окладів державних чиновників. Мінімальна заробітна плата була встановлена на рівні повної вартості «споживчого кошику», вона зросла вдвічі – до 3200 грн на місяць з 01.01.2017 р. З однієї сторони це є позитивним чинником впливу на вирішення соціальних проблем в частині збільшення розміру заробітної плати, зростання надходжень до бюджету країни, а з іншої – негативним чинником: пропорційно зростанню заробітних плат підвищилися ціни на всі групи товарів народного споживання, що, в кінцевому підсумку зазначена реформа, на нашу

⁵⁸ Дубровський В. *Податки, які не вбивають* / В. Дубровський // Дзеркало тижня. – 2014. – 7 червня.

⁵⁹ *Соціальна сфера – реформи в дії* / Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.msp.gov.ua/news/14614.html>.

⁶⁰ *Ibidem*.

думку, до покращення рівня добробуту населення не призвела. Тобто, за допомогою збільшення доходів бюджету, спостерігається позитивна дія фіскальної політики на розвиток соціальної сфери, однак, за соціальними показниками, рівень життя населення залишається низьким та потребує покращення.

Спостерігається збільшення пенсій відповідно до зростання розміру прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати. Але, навіть за таких умов, така категорія населення, як пенсіонери, потребує ще більшого соціального забезпечення та захисту, враховуючи сучасні ціни, розміри комунальних платежів тощо.

Висока тіньова частка економіки України (кожен 4 українець працює в тіні)⁶¹, виплата заробітних плат у «конвертах» є наслідком відсутності стимулів щодо легальної сплати податків до бюджетів усіх рівнів та соціального внеску, що є негативним фактором впливу на зменшення доходів казни держави і місцевих бюджетів і, відповідно, не сприяє соціальному розвитку країни.

Звідси, фіскальна політика держави повинна бути спрямована на підвищення добробуту населення країни. При вдосконаленні фіскальної політики в частині її впливу на розвиток соціальної сфери, необхідно використовувати комплексний підхід, який враховуватиме економічний та політичний стан країни, обмежені фінансові ресурси, традиції, ментальність, особливості розвитку країни тощо.

Висновки.

В умовах недостатнього фінансування соціальної сфери та з метою забезпечення всіх її складових необхідним розміром бюджетних коштів, фіскальна політика, перш за все, повинна бути спрямована на виконання соціальної функції та правильну розстановку пріоритетів при фінансуванні соціального розвитку країни. Для реалізації такого завдання, перш за все, необхідно забезпечити покращення наповнення бюджетів усіх рівнів. Тому, удосконалення фіскальної політики в контексті розвитку соціальної сфери, повинно бути спрямоване на використання найдієвіших інструментів фіскального механізму, які спрямовані на максимізацію доходів бюджету та ефективний, раціональний і цільовий їх розподіл з метою фінансування потреб соціальної сфери. Послідовне реформування фіскальної політики сприятиме

⁶¹ З 16 мільйонів зайнятих осіб 4 мільйони громадян працюють, не сплачуюючи до державного бюджету податків [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://espresso.tv/news/2017/03/20/kozhen_chetvertyy_ukrayinec_pracyuye_u_quottiniquot_ministr.

зменшенню видатків, покращенню рівня життя населення та забезпечить розвиток соціальної сфери на рівні Європейських країн.

Streszczenie:

Artykuł opisuje definicję "polityki fiskalnej" i jej znaczenie dla rozwoju sfery socjalnej Ukrainy. Polityka fiskalna jest postrzegana jako działania państwowych regulacji procesów społecznych i ekonomicznych z wykorzystaniem instrumentów mechanizmu fiskalnego poprzez system dochodów podatkowych i struktury wydatków. Stwierdzono, że w dzisiejszych umowach ważna jest poprawa i tworzenie takiej polityki fiskalnej, która ułatwi wystarczające dochody budżetu i podatków, racjonalna i efektywna alokacja budżetu na usługi socjalne. Przeanalizowano strukturę i dynamikę dochodów podatkowych do skonsolidowanego budżetu Ukrainy, strukturę podstawowych podatków formujących budżet, strukturę podatku od dochodów osób fizycznych, dynamikę wydatków budżetu Ukrainy na cele socjalne oraz kluczowe wskaźniki równego poziomu życia społeczeństwa. Określa się główne priorytety państwa w zakresie poprawy poziomu społecznego rozwoju kraju.

Słowa kluczowe:

polityka fiskalna, mechanizm fiskalny, narzędzia mechanizmu fiskalnego, sfera społeczna, rozwój społeczny, wzrost gospodarczy.

Keywords:

fiscal policy, fiscal mechanism, tools of the fiscal mechanism, social sphere, social development, economic growth.

Bibliografia:

1. Артус М.М. Бюджетна система України: [навчальний посібник] / М.М. Артус, Н.В. Хижа. К.: Вид-во Європейського університету, 2005. – 220 с.– С. 34.
2. Дубровський В. Податки, які не вбивають / В. Дубровський // Дзеркало тижня. – 2014. – 7 червня. – с. 7.
3. З 16 мільйонів зайнятих осіб 4 мільйони громадян працюють, не сплачуючи до державного бюджету податків/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

https://espreso.tv/news/2017/03/20/kozhen_chetvertyu_ukrayines_pracyuye_u_quottiniquot_ministr

4. Конституція України. Закон України «Про внесення змін до Конституції України» № 742-VII від 21.02.2014 р.: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. – К.: Велес, 2005. – 48 с.– (Серія видань «Офіційний документ»).
5. Крисоватий А.І. Оподаткування і ринок: умови та можливості поєднання: Монографія / А.І. Крисоватий. – Тернопіль: Видавництво Карп'юка, 2000. – 246 с.
6. Куценко В.І. Соціальний вектор економічного розвитку: Монографія / Під наук. ред. д.е.н., проф., акад. НАН України Б.М. Данилишина. – К.: Науково-виробниче підприємство «Видавництво «Наукова думка» НАН України, 2010. – 734 с.
7. Макроекономіка: Підручник / В. Базилевич, К. Базилевич, Л. Баластрик; за ред. В.Д. Базилевича. – К.: Знання, 2004. – 790 с.
8. Мікроекономіка і макроекономіка: Підручник: У 2 ч. / С. Будаговська, О. Кілієвич, І. Луніна, Т. Пахомова; За заг. ред. С. Будаговської. – Вид. 4-те. – К.: Основи, 2007. – 520 с.
9. Мельник В.М. Фіскальний механізм забезпечення соціального розвитку України: монографія / В.М. Мельник, І.Г. Канцур, М.М. Мельник. – Тернопіль: ФОП Осадца В.М., 2017. – 200 с.
10. Офіційний сайт Державної казначейської служби України: Звітність про виконання бюджетів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>
11. Податкова політика України: стан, проблеми та перспективи: монографія / П.В. Мельник, Л.Л. Тарангул, З.С. Варналій [та ін.]: за ред. З.С. Варналія. – К.: Знання України, 2008. – 675 с.
12. Соціальна сфера – реформи в дії / Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.msp.gov.ua/news/14614.html>
13. Статистичний щорічник України за 2016 рік / Офіційний сайт державної служби статистики України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua>
14. Чугунов І.Я., Запатріна І.В. Розвиток програмно-цільового методу планування бюджету/ І.Я. Чугунов, І.В. Запатріна // Фінанси України. – 2008. – № 5. – С. 5–6.

Alla Mykhatska

Olena Akilina

Kijowskim Uniwersytetem im. Borysa Grinczenki



Studia
Wschodnioeuropejskie
Nr 8/2018

Impact of migration processes on labor market in Ukraine and Poland

The problem of labor market activity is given much attention in a number of contemporary scientific studies, for instance, the challenges concerning European labor market were examined under the project “European model of regional development: Lifelong Learning Programme, Jean Monet’s subprogram, grant agreement # 2012-2848 / 001 – 001”. International Labour Organization did scale investigations into crisis of employment, in particular, the youth employment in Eastern Europe countries⁶². The issues concerning the impact of migration processes on regional labor markets are of actual importance. Within this theme the study “Migration in Ukraine: facts and figures”⁶³, project “Research and Policy Dialogue Initiative on Migration and Remittances in Ukraine” done by Mission of International Organization for Migration in Ukraine⁶⁴, as well as study “Ukrainian migration to Poland. The analysis of situation at labor market” done by Eastern Europe College and Warsaw institute of Entrepreneurship⁶⁵ are of great interest. Nevertheless, a significant number of challenges concerning the impact of migration processes on labor market of Ukraine and Poland are beyond consideration. Besides, the investigation into Ukrainian labor market under European integration conditions requires further studying.

⁶² ILO International Labour Organization, Youth employment in Eastern Europe: Crisis within the crisis, 2011, http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS_166529/lan--en/index.htm (15/06/2011).

⁶³ IOM International Organization for Migration, *Migration in Ukraine: facts and figures*, 2016, http://iom.org.ua/sites/default/files/ff_ukr_21_10_press.pdf (22/10/2016).

⁶⁴ Eadem, *Research and Policy Dialogue Initiative on Migration and Remittances in Ukraine: Migration as an enabler of development in Ukraine*, 2016, http://www.iom.org.ua/sites/default/files/iom_migration_as_an_enabler_of_development_in_ukraine.pdf (22/11/2017).

⁶⁵ Bińkowski J., *Ukrainian migration to Poland. The analysis of situation at labor market*, Warsaw-Wojnowice 2017.

Presenting the main material

One of the most widespread myths linking to European integration is the sharp increase in unemployment and decline in economy on joining in EU. Considering the reaction of EU countries' economies to the latest crisis the following scenarios are highlighted:

1. Baltic scenario. Under economic boom the situation at Lithuanian labor market was the worst one of three Baltic countries. The rate of employment decreased constantly from 2000 to 2006. Lithuanian government with the assistance of European Commission developed the plan of action on labor market stabilization. Particularly, it concerned the projects of motivating local employment for depressive regions, creating jobs in the countryside. Though after joining in EU many Lithuanians immigrated to European countries, including the UK, because of wages gap. As the crisis began, the rate of unemployment in branches dependent on money lending and/or focused on domestic demand rose. The high level of the youth unemployment was observed. Latvia faced the similar situation

2. Polish scenario. Now Poland suffers from unemployment rather less than most of EU countries. This index fluctuates within 8,5-6,8% according to Central Statistics Bureau and is steadily lower than average rate in EU⁶⁶. Such situation at Polish labor market is often explained by mass labor migration of the Poles to other EU countries after opening the borders. Though it is not like that. Joining in European Union and having low-income population, Poland displayed substantial increase in this indicator. In such a way it did not only preserved employment but created high-paying jobs. Besides, economic cooperation with Germany and other Western European countries played an important role.

Ukraine on its way to European integration should find its own means of efficient labor market regulation. The peculiarities of Ukrainian unemployment require undertaking further research and developing special employment support programs for such vulnerable part of the population as the youth, taking European experience into account.

According to data of Ukrainian State Statistics Service, by January 1, 2017 there were 11,53 mln. people aged 14-35 (27,08% of the total population). The youngsters aged 15-19 was 4,4% of the total population, aged 20-24 – 5,8% , aged 25-29 – 7,6%, aged 30-35 – 8,5%. The rate of Ukrainian population unemployment (by methodology of International Labour

⁶⁶ Central Statistics Bureau (1990-2017), *Labor market: unemployment rate in the years 1990-2017*, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/> (22/11/2017).

Organization) in the first half of 2017 was 9,4%, whereas the rate of unemployment among the people aged 15-24 років was 23,1%, aged 25-29 – 11,6% , aged 30-34 – 9,4%⁶⁷.

According to a survey “The Youth of Ukraine-2017” in which the students of Borys Grinchenko Kyiv University took part, and which was conducted by the Centre for sociological research “Omega” with the support of Ministry of Youth and Sports of Ukraine, 45,5% of young Ukrainians consider the skills they have got to provide them ability to develop in employment⁶⁸. The data concerning the research into youth employment in Eastern Europe countries⁶⁹ reveal that 6,8% of young Ukrainians have secondary vocational training, 26,4% have general secondary education, 21,2% have general higher technical education, 43,9% have higher education and graduated from post-graduate courses, that is the highest index in Eastern Europe countries the research was conducted in.

Ukrainian youth labor market is of specific nature. Firstly, it is characterized by instability of supply and demand stipulated by changeability of the youth orientation and their uncertainty as for future occupation. Secondly, the youth is of lower competitiveness comparing with other age groups. Thirdly, youth employment is of visible and hidden nature as the range of the youngsters who neither work nor study is increased.

The substantial challenge in Ukraine is also the fact that State Employment Service covers only a few unemployed people (nearly 30%), but the report on the labor market is submitted by the State Statistics Service and its labor force monitoring conducted regularly. Ukrainian legislation on employment entrusted State Statistics Service with all duties concerning labor market functioning without taking into consideration its limited role. In its way there is widespread practice in EU according to which it is only State Employment Service that is in charge for employment policy implementation. In most European countries State Employment Services cover nearly 100% of the unemployed and are entitled of implementing the corresponding observation at the labor market possessing the necessary resources. In author of the study’s point of view, state regulation of Ukrainian labor market should provide for a wide range of measures concerning employment policy like tax benefits, educational programs and branch development plans.

⁶⁷ Ukrainian State Statistics Service, *Demographic and Social Statistics*, 2017, <http://www.ukrstat.gov.ua/> (22/11/2017).

⁶⁸ MINISTRY OF YOUTH AND SPORTS OF UKRAINE, *The Youth of Ukraine-2017*, 2017, <http://dmsu.gov.ua/index/ua/material/34436> (16/11/2017).

⁶⁹ ILO International Labour Organization, *Youth employment in Eastern Europe: Crisis within the crisis*, 2011, http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS_166529/lang--en/index.htm (15/06/2011).

The important direction within the sphere of youth employment is introduction and realization of state and target-oriented programs aimed at making provisions in this sphere. As a result of study done, under efficiency of existing programs on youth employment regulation in Ukraine was revealed despite all the measures stated. These programs are inefficient as they do not promote improving youth labor market functioning.

In the survey, answering the question on financial circumstances, only 1,8% of young people noted they can afford to buy everything they need, 44,4% emphasized that they are able to get by but can't afford to buy consumer durable goods, 26,7% mentioned that they can afford to buy only food, 6,3 % live below the poverty line⁷⁰. All above mentioned forces Ukrainian young people to search for better life.

According to "The Youth of Ukraine -2017" data only 62,1 % of young people want to live in Ukraine, mostly they are the people aged 30-34 (68,8%) and those who live in Eastern Ukraine (67%). The wish of rural youth to emigrate from Ukraine is 6,8 more than those of urban young people. In general, every fifth of those who want to work abroad is eager to return to Ukraine (among the aged 20-24 – every fourth of surveyed)⁷¹.

The reasons for Ukrainian young people migration are the following⁷²: material well-being (54,1%), lack of job opportunities in Ukraine compared with those ones in other countries (34%), lack of democracy and rule of law in Ukraine (26,3%). The other reasons include striving for experience the life in other countries, appealing to other cultures, and warfare in Eastern Ukraine.

The causes of studying abroad are the next ones⁷³: wish to experience life in other countries (52,2%), opportunity to meet other cultures (46,5%), lack of opportunities to study in Ukraine compared with other countries (28,7%).

Poland is considered the most attractive country for immigration and study for Ukrainian young people. According to data of study "Migration in Ukraine: facts and figures"⁷⁴, 336 ths. Ukrainians lived there (though this figure does not correspond with Polish statistics). Ambassador of the Republic of Poland Yan Peklo stated that more than 1 mln. Ukrainian resides in Poland⁷⁵. Ukrainian migrants are appealed to the fact the Poland is the only Schengen zone country and EU country which legislation provides the opportunity to get

⁷⁰ Ministry of Youth and Sports of Ukraine..., *op. cit.*

⁷¹ *Ibidem.*

⁷² *Ibidem.*

⁷³ *Ibidem.*

⁷⁴ IOM International Organization for Migration, *Migration in Ukraine...*, *op. cit.*

⁷⁵ UNIAN, *Peklo: Labor migration of Ukrainians to Poland is a good process for both countries*, 2017, <https://www.unian.ua/society/2189434-peklo-trudova-migratsiya-ukrajintsiv-do-polschi-horoshiy-protses-dlya-oboh-krajin.html> (15/10/2017).

a job for all EU non-citizens crossing the border within visa free regime, supposing they fill in specific documents on their arrival. Obviously, such situation encourages more Ukrainians to migrate to Poland in nearest future.

The youth outflow from Ukraine to Poland gives Polish labor market the specific benefits such as:

- Poland is really in need for skilled labor force, whereas the Ukrainians are eager to work properly;
- Ukrainian migrants create extra opportunities for Polish employers as for search for talents under the terms of global competitiveness which stimulates innovation activity rise in Polish economy;
- Ukrainian migrants provide the job applications which Polish labor market lacks and the ones which are less attractive for local employees;
- The inflow of Ukrainian migrants encourages the specific branches of Polish economy to develop like housing market, food industry, employment agencies.

Nowadays Poland is in need for skilled workers in some branches of economy. As the data of “Free Wings” show, the actual importance for the Polish economy have the such branches as manufacturing, tourist and hotel business, construction, services, light and heavy industries⁷⁶. The special demand for jobs exist in IT technology sphere as a lot of Polish businesses are developing fast and constantly require skilled IT-oriented workers. Ukraine is known as the fundamentals for producing IT specialists.

As for research into IT education efficiency in Ukraine done by Association “IT Ukraine” in 2013 with the support of first-rate IT companies in Ukraine⁷⁷, it surveyed nearly 10 ths. actual market players in IT sphere located in over 20 Ukrainian cities (a quarter of total ones employed in this sphere) and proved that the greatest contribution to IT-specialists preparation is given by 12 higher educational establishments of Ukraine, among which the top five are⁷⁸:

- Ukrainian National Technical University “Kyiv Polytechnic Institute”, 4,6 ths. people (17% of total employed in IT sphere and getting IT-oriented training);
- Kharkiv National University of Radioelectronics – 1,7 ths. people;
- National University “Lviv Polytechnics” – 1,6 ths. people;

⁷⁶ FREE WINGS, *Work in Poland*, 2017, <http://freewings-work.com.ua/uk/robota-v-polshhi-klondayk-abo-katorga/> (22/11/2017).

⁷⁷ IT UKRAINE, *Research into IT education efficiency in Ukraine*, 2013, http://itukraine.org.ua/sites/default/files/prezentaciya_it-obrazovanie.pdf (22/11/2017).

⁷⁸ *Ibidem*.

-
- Dnipro Gonchar National University – 1 ths. people;
 - National Aviation University – 950 people.

As for efficiency of IT-graduates employment in IT sphere, estimated as ratio between the number of employed graduates and total graduates for specific period, the best results account for National University “Kyiv Mohyla Academy” (76% of total IT graduates employed in IT sphere) and Ukrainian National Technical University “Kyiv Polytechnic institute” (44,06 %) ⁷⁹.

Borys Grinchenko Kyiv University is also engaged in educating IT sphere specialists (Computer Sciences) and has licensed range of 50 bachelors and 42 masters. The launching of speciality “Cybersecurity” is on way (qualification level of bachelor, master and Ph.D.). In spite of fairly low rate of IT specialists training the institute has rather efficient indicators of employment by the occupation – 50% of bachelors’ graduates and nearly 100 % masters’ graduates. Such figures is the result of efficient, innovative and practice-oriented educational methodology implemented at the IT and management Faculty.

IT branch in 2016 was the third export branch in Ukraine, considering the fact that in 2013 it was beyond top five. Nearly all Ukrainian business players note that education and training are of dramatic importance for branch development, as it lacks skilled professionals and rates of additions in branch leave the training of the professionals far behind. That is why all IT businesses in Ukraine contribute finances into education development and support universities.

Thus, the fact that IT specialists actively immigrate to Poland is the benefit for the Polish and the great challenge for Ukraine. Obviously, IT specialists are inclined to migrate among countries nowadays but in Ukraine such situation is one-sided, which means that the Ukrainians emigrate from the country and foreigners do not immigrate to it.

Nonetheless, Polish society is obsessed with the idea that the Ukrainians at labor market are of threat to the Polish workers. Polish research ⁸⁰ proves that the situation is not like that, as the Ukrainians apply for jobs rejected by the Poles. World studies of migrations show up that there is ‘domino effect’ which is observed in Poland, in particular. Whereas mass migration of the Poles to the UK and Scandinavian countries is observed (according to Vice-Prime-Minister Mateusch Maravetski) and Poland is going to lose 10% of labor pool by 2020, Ukrainian migrants replace them and their number will rise to 2 mln. people. So Ukrainian labor migrants, and especially students, is of powerful economic factor for Poland.

⁷⁹ *Ibidem.*

⁸⁰ Bińkowski J., *Ukrainian migration..., op. cit.*

We should not neglect the fact that the Ukrainian youth demands for migration cause the basis for labor potential loss in Ukraine. The policy of non-intrusion into the processes mentioned leads to budget losses (according to data gathered by the researchers into world migration sphere, such losses will rise to 1 mln.USD per a person accounting for indirect losses), slow down of jobs creation, middle-class evaporation, Ukrainian economy competitiveness losses. We have nothing to do but come to terms with the phenomenon of 'brain circulation' when a number of students on their graduation and a range of labor migrants will return to Ukraine with skills, experience and knowledge obtained, as well as with material benefits from migration. According to the data of project "Research and Policy Dialogue Initiative on Migration and Remittances in Ukraine" done by Mission of International Organization for Migration in Ukraine⁸¹ all Ukrainian long-term migrants transferred 1,691 mln.USD to Ukraine in 2014, which means 4348 USD per household, 61% of which were saved or invested in Ukraine. The ratio between labor migrants savings abroad and money transfer to Ukraine is 2,4:1. As for Poland, the average sum of transfer is 1793 zlotyh⁸². The average frequency of transfer is 2-3 times per month. Particularly, by the results of 2015 the general volume of money transfer from Poland to Ukraine is 5 bln. zlotyh⁸³, in 2016 – 8,1 bln. zlotyh⁸⁴.

Conclusions

In spite of all positive benefits from migration processes, it should be confessed that both for Poland and Ukraine the loss of own young population resource is of critical nature. The words of UN General Secretary Deputy Dr Babatunde Osotimehin are expedient in this case: "Never before have there been so many young people – never again is there likely to be such potential for economic and social progress"⁸⁵. Thus our ability to meet the demands and wishes of the youth makes the future of both countries. So it is of critical nature to estimate the scopes of migration and forecast its dynamics, find the ways to slow down these processes through efficient assistance to the youngsters, introduction of effective employment programs including priorities in employment sphere as well as tools for their realization.

⁸¹ IOM International Organization for Migration, *Research and Policy...*, *op. cit.*

⁸² OBSERWATORFINANSOWY.PL., *A new wave of migration of Ukrainian citizens to Poland*, 2016, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/nowa-fala-migracji-obywateli-ukrainy-dopolski/> (07/09/2016).

⁸³ *Ibidem.*

⁸⁴ SVITLODAR, *Who, for how much and what does in Poland*, 2017, <https://www.volynnews.com/news/all/khto-za-skilky-i-shcho-robyt-v-polshchi-infohrafika-pro-ukrayinskykh-zar/> (17/09/2017).

⁸⁵ UNFPA.ORG, *The State of World Population 2014*, 2014, [http://www.unfpa.org/swop_\(22/11/2017\)](http://www.unfpa.org/swop_(22/11/2017)).

Streszczenie

Istotne są kwestie związane z wpływem procesów migracyjnych na regionalne rynki pracy. Migracja młodych ludzi z Ukrainy do Polski daje polskim rynkom pracy pewne zalety: Polska naprawdę potrzebuje pracy, a Ukraińcy nie muszą być aktywowani; teraz Polska w niektórych gałęziach gospodarki naprawdę odczuwa brak profesjonalnych specjalistów; Szukaj talentu w globalnej konkurencji; wypełnianie niedoborów siły roboczej w tych sektorach, które są mniej atrakcyjne dla lokalnych pracowników; wzrost popytu krajowego w niektórych sektorach gospodarki ze względu na obecność migrantów (rynek mieszkaniowy, przemysł spożywczy, rynek usług agencji personalnych); promocja innowacyjnej działalności gospodarczej. Jednak ogromne zapotrzebowanie ukraińskiej młodzieży na migrację to znaczna utrata potencjału pracy dla Ukrainy.

Słowa kluczowe:

Migracja, rynek pracy, młodzież, zatrudnienie, bezrobocie

Key words:

Migration, labor market, the youth, employment, unemployment

Bibliografia:

1. Akilina Olena, *Social identification of the development of regions of the European Union*, in: Victor Chuzhykov (ed.), *Regional Policy of the European Union*, Kyiv 2016..
2. Bińkowski J., *Ukrainian migration to Poland. The analysis of situation at labor market*, Warsaw-Wojnowice 2017.
3. Central Statistics Bureau (1990-2017), *Labor market: unemployment rate in the years 1990-2017*, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/> (22/11/2017).
4. FREE WINGS, *Work in Poland*, 2017, <http://freewings-work.com.ua/uk/robota-v-polshhi-klondayk-abo-katorga/> (22/11/2017). (in Ukrainian).
5. ILO International Labour Organization, *Youth employment in Eastern Europe: Crisis within the crisis*, 2011, http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS_166529/lang--en/index.htm (15/06/2011).
6. IOM International Organization for Migration, *Migration in Ukraine: facts and figures*, 2016, http://iom.org.ua/sites/default/files/ff_ukr_21_10_press.pdf (22/10/2016).
7. IOM International Organization for Migration, *Research and Policy Dialogue Initiative on Migration and Remittances in Ukraine: Migration as an enabler of development in Ukraine*, 2016, http://www.iom.org.ua/sites/default/files/iom_migration_as_an_enabler_of_development_in_ukraine.pdf (22/11/2017).

8. IT Ukraine, *Research into IT education efficiency in Ukraine*, 2013, http://itukraine.org.ua/sites/default/files/prezentaciya_it-obrazovanie.pdf (22/11/2017).
9. Ministry of Youth and Sports of Ukraine, *The Youth of Ukraine-2017*, 2017, <http://dsmsu.gov.ua/index/ua/material/34436> (16/11/2017). (in Ukrainian).
10. Obserwatorfinansowy.pl., *A new wave of migration of Ukrainian citizens to Poland*, 2016, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/nowa-fala-migracji-obywateli-ukrainy-do-polski/> (07/09/2016).
11. Stadnyk Mykola, *Youth policy of the European Union as a factor of socio-economic security of the individual*, Lisbon, Portugal, 2016.
12. Svitlodar, *Who, for how much and what does in Poland*, 2017, <https://www.volynnews.com/news/all/khto-za-skilky-i-shcho-robyt-v-polshchi-infohrafika-pro-ukrayinskykh-zar/> (17/09/2017).
13. Ukrainian State Statistics Service, *Demographic and Social Statistics*, 2017, <http://www.ukrstat.gov.ua/> (22/11/2017). (in Ukrainian).
14. unfpa.org, *The State of World Population 2014*, 2014, <http://www.unfpa.org/swop> (22/11/2017).
15. UNIAN, *Peklo: Labor migration of Ukrainians to Poland is a good process for both countries*, 2017, <https://www.unian.ua/society/2189434-peklo-trudova-migratsiya-ukrajintsiw-do-polschi-horoshiy-protses-dlya-oboh-krajin.html> (15/10/2017).
16. 300 POLICY, *Maravetski: We need to supplement losses in the labor market. I will try to invite several hundred thousand employees from Ukraine*, 2016, <http://300polityka.pl/live/2016/09/07/morawiecki-musimy-uzupelniac-ubytki-na-rynku-pracy-bede-staral-sie-by-nastapilo-zaproszenie-kilkuset-tysiacy-pracownikow-z-ukrainy/> (07/09/2016).

The case for improving criminal legal fighting with terrorism

Terrorism is often understood as means of destabilization or overthrow of existing political institutions; terror is sometimes used by the government against its own people to suppress dissent, for example: during the reign of some Roman emperors, the French Revolution (Jacobin Terror), in Nazi Germany, and in the Soviet Union under Y. IN. Stalin in Argentina during the dirty war of the 1970s. The impact of terrorism is aggravated by the impressive ability and technological perfection of weapons and the ability of the media to spread news about such acts around the world. The terrorist attack that took lives of the greatest number of lives took place on September 11, 2001, when members of the terrorist organization Al Qaeda stole four civilian aircraft. Two of which were sent by terrorists to the Twin Towers of the World Trade Center complex, one to the Pentagon building near Washington, the fourth plane crashed near Pittsburgh, Pennsylvania.

As a result, the complex of the World Trade Center was completely destroyed, the Pentagon building suffered a considerable damage, killing about 3000 people⁸⁶.

As we see, terrorism is improving. Measures to combat it, including criminal law, aimed at preventing terrorist acts, should be improved.

In Ukraine, in recent years, a lot has been done in the field of combating terrorism - a special coordinating body - the Antiterrorist Center under the SBU has been established, a number of international anti-terrorist conventions have been ratified, and appropriate changes have been made to the Criminal Code of Ukraine. However, the measures taken have not yet led to the creation of an adequate legal framework in the area of countering terrorism, and to overcome such a phenomenon as terrorism.

Consequently, the problem of counteracting terrorism as a socially dangerous activity consists in deliberate, purposeful use of violence by taking hostages, arson, murder, torture, intimidation of the population and authorities, or other attacks on life or health of people or

⁸⁶ *Britanica. Большой энциклопедический словарь*, Москва 2009, s. 1035.

the threat of committing criminal acts in order to the achievement of criminal ends, remains relevant. The legislation of Ukraine has not become systematic, and its elaboration requires reliance on basic scientific researches on the given problem.

Terrorism is a complex scientific problem, the solution of which requires the use of a system-wide interdisciplinary approach.

During the Soviet period, certain aspects of the problem of terrorism were the subject of research by O.F. Bantyshev, N.S. Beglova, IP Blishchenko, T.S. Boyar-Sozonovich, VV Vityuk, L.N. Halenskaya, N.V. Zhdanova S.A. Efirova, I.I. Karpets, NB Krylova, U.R. Latipova, Ye.G. Lyakhova, L.O. Mojoryan, Yu.O. Reshetova, AN Trinin, but the disadvantage of these studies was that terrorism was seen primarily as sporadic criminal acts on the part of extremist elements and groups.

During the existence of Ukraine as an independent state, certain criminal-legal problems of combating terrorism in Ukraine were the subject of the dissertation research by V.F. Antipenko, O.S. Dopilki, V.P. Yemelyanova, Yu.A. Ivanova, V.V. Krutova, V.A. Lipkana, SM Mohonchuk, L.V. Novikova, M.V Semikina The works of these authors are of great scientific and practical importance, but the problem of legal bias system becomes relevant systemic terrorism in Ukraine, when the combination of internal and external factors can create a favorable "terrorist" environment. Therefore, before the lawyers, the urgent task of rethinking and working out fundamentally new approaches to the understanding of terrorism, the construction of the appropriate system of anti-terrorist norms, aimed primarily at the prevention of terrorism, arises.

Among the domestic scientists, a significant contribution to the solution of these issues, in addition to the above scientists, made P.P. Andrushko, V.O. Glushkov, V.K. Grischuk, VM DRUMIN, VP Zhuravlev, N.A. Zelinska, V.V. Kovalenko, O.M. Kostenko, SV Lazebnik, S.Ya. Likhova, I.M. Ryzhov, M.I. Havronyuk, Shamara O.V., SS Yatsenko

Taking into account the international nature of the problems of combating terrorism, the study is also based on the works of foreign scientists, in particular, R.A. Adelhanyan, Yu.M. Antonina, I.I. Artamonova, V.A. Vasiliev, P. Wilkinson, B.Ya. Gavrilova, H.-P. Gassera, S.U. Dikaeva AI Debt, VP Kashepova O.G. Kibalnik, M. Krenshaw, V. Laker, V.V. Luneeva, Ye.G. Lyakhova G.M. Minkovsky, MF Musaleyana, GV Ovchinnikova, AV Pavlina, V.E. Petrishcheva, VP Rayvin, IL Trunova, V.V. Ustinova, T.D. Ustinova, O.M. Chloboustova, B. Hofmann and others.

Britanica's encyclopedic dictionary defines terrorism as follows: terrorism is the systematic use of cruelty in order to create an atmosphere of fear for the population to achieve

certain political goals. For terrorism, rights and left-wing political organizations, nationalist and ethnic groups, revolutionaries resorted to history⁸⁷.

Article 54-8 of the Criminal Code of Ukraine in 1927, as a counterrevolutionary crime, assumed responsibility for committing terrorist acts against representatives of Soviet power or workers of workers' and peasant organizations, and participation in the execution of such acts of persons not belonging to a counter-revolutionary organization⁸⁸.

Article 58 of the Criminal Code of Ukraine of 1960, which was a particularly dangerous state crime, defined a terrorist act as a murder (Part 1 of Article 58 of the Criminal Code) or causing serious bodily harm (Part 2 of Article 58 of the Criminal Code) to a state or public figure or a representative of power, committed in connection with his public or civic activities in order to undermine or weaken the Soviet power.

As you can see, the Criminal Codes of the USSR in 1927 and 1960, as well as the Criminal Codes of other republics of the USSR, did not provide for liability for terrorism. And even after the blasts in the Moscow Metro on January 8, 1977, none of the experts classified the work of criminals as terrorism, although the organizer of these explosions S. Zatykan and their performers A. Stepanyan, Z. Bagdasaryan and during the investigation, and in the court stated that they consider their actions as a struggle with the "Zhidorsian communist empire". And it is not surprising - in a state that won socialism there could not be terrorism.

The current Criminal Code of Ukraine provides for liability for terrorist activities in articles 258-258-5. It must be agreed with VP Yemelyanov that responsibility for terrorist crimes should be foreseen in a separate section of the Special Part of the Criminal Code of Ukraine. The scientist reasonably proposes to establish criminal responsibility for the propagation of the ideology of terrorism⁸⁹. Responsibility for such propaganda, including with the use of the Internet, should be foreseen.

Regarding Article 258-5 of the Criminal Code of Ukraine "Financing of Terrorism", which the Criminal Code of Ukraine was supplemented in accordance with the Law No. 2258-VI (2258-17) dated May 18, 2010. It should be noted that financing is essentially and content nothing more than aiding in a crime (Part 5 of Article 27 of the Criminal Code of Ukraine) or depending on the circumstances committed by his organization. Having forgot

⁸⁷ *Ibidem*, s. 1034.

⁸⁸ О.Ф. Бантишев, О. В. Шамава, *Кримінальна відповідальність за злочини проти основ національної безпеки України (проблеми кваліфікації)*, Луганськ 2014, s. 21.

⁸⁹ В.П. Смельянов, *Антитеррористическое законодательство : понятия, система, шляхи вдосконалення*, Харків 2016, s.74-79.

about the existence of the relevant provisions of the General Part of the Criminal Code of Ukraine or despising them, the provision on financing may be added to any article of the Special Part of the Criminal Code of Ukraine. Thus, state treason and espionage, as well as rape, etc. can be financed.

Let's look at the wording of Article 258 of the Criminal Code of Ukraine "Terrorist Act". Since the terrorist act can be committed not only through active actions, but also by way of inaction, we offer in these norms the term "actions" to change into "act", but rather "act".

In part one of this article, we propose adding toxic substances and radioactive materials to possible weapons of this crime after weapons.

Simultaneously with Section IX of the Special Part of the Criminal Code of Ukraine "Crimes against Public Safety", we propose to add an article that would provide for criminal liability for the illegal handling of poisonous substances.

Part two of Article 258 of the Criminal Code of Ukraine provides for increased responsibility for a terrorist act if it has caused material damage to property. We propose to add to the article 258 of the Criminal Code of Ukraine a note that would determine that substantial damage to property should be understood as damage that is five times more than the non-taxable minimum income of citizens at the time of the commission of the crime.

When considering the issue of criminal-law struggle against terrorism it is impossible not to miss the the issue of criminal-law measures concerning legal persons resolved by section XIV-I of the General Part. This section appeared in our current Code unexpectedly for many lawyers, except for its developers. Appeared without any discussion. Probably, in order to strengthen the fight against terrorism, the authors, as grounds for the application of criminal legal measures to legal persons in paragraph 3 of the first part of Article 96-3, provided for the commission by its authorized person on behalf of the legal person of any of the crimes stipulated in articles 258 -258-5 of this Code.

As punishment for such an offense and for a number of other articles 96-9 of the Criminal Code of Ukraine provided for the liquidation of a legal entity, that is, the termination of the activities of an institution, enterprise or organization. When applying such punishment, workers, employees of such a legal entity become unemployed. But they did not know anything about the actions or inaction of this authorized person.

Did the authors of section XIV-I of the General Part of the Criminal Code of Ukraine consider the provisions of part two of Article 61 of the Constitution of Ukraine that the legal responsibility of a person is individual and part of the first article 11 of the Criminal Code of Ukraine, which states that the crime is a guilty act.

This is the provision of the Law, which, of course, has not passed the criminological examination, the law about which, unfortunately, we have not yet existed, not adopted, is frankly victimized.

It should be noted readers and authors of section XIV-I of the General part of the Criminal Code of Ukraine that he contradicts the allegedly unknown authors of this supernova of the Criminal Law as the fact that the Criminal Law establishing the crime of an act increases criminal liability or otherwise worsens the situation of a person, does not have a retroactive effect in time. Also, the fact that the subject of a crime is a person who is physically convicted of a crime who has committed a crime in the age from which, in accordance with this Code, there may be criminal liability (Part 1 of Article 18 of the Criminal Code of Ukraine).

In the course of criminal proceedings, the facts of committing offenses, which, by their external consequences, are similar to a terrorist act, should be paid special attention to the establishment of the subjective part of the perpetrator. Thus, it may be an attack on the life of a state or public figure (Article 112 of the Criminal Code of Ukraine), sabotage (Article 113 of the Criminal Code of Ukraine), deliberate murder committed in a manner dangerous to the lives of many persons (Clause 5, Part 2, Article 115 of the Criminal Code of Ukraine); intentional destruction or damage to property (Article 194 of the Criminal Code of Ukraine); deliberate damage to the objects of electric power industry (Article 194-1 of the Criminal Code of Ukraine); threat of destruction of property (Article 195 of the Criminal Code of Ukraine); attack on objects that have objects that constitute an increased danger to the environment (Article 261 of the Criminal Code of Ukraine); theft or capture of a railway rolling stock, an air, sea or river vessel (Article 278 of the Criminal Code of Ukraine); damage to the objects of main or industrial oil, gas, condensate pipelines (222 of the Criminal Code of Ukraine).

In case of committing a terrorist act on the instructions of a foreign state, a foreign organization or their representatives at the expense of sovereignty, territorial integrity and inviolability, defense, state, economic or information security of Ukraine, a citizen of Ukraine is liable for state betrayal (Part 1 of Article 111 of the Criminal Code of Ukraine). It should be borne in mind that a terrorist act in the territory of Ukraine or abroad may be used by mercenaries, that is, persons specially recruited in Ukraine or abroad (Article 447 of the Criminal Code of Ukraine).

Consequently, in the course of criminal proceedings, the facts of committing offenses, which by their very nature are similar to a terrorist act, should be paid special attention to the

establishment of the subjective part of the perpetrator. Illegal crossing of the state border (Article 204-1 Code of Administrative Violations) can be committed for the purpose of terrorist acts both in Ukraine and abroad.

In view of the fact that the state border may be violated for the purpose of committing various crimes, and in the process of administrative proceedings, it is not only difficult but also almost impossible to establish the true purpose of the perpetrator, we propose to return Article 331 "Illegal crossing of the state border of Ukraine" to the Criminal Code of Ukraine.

Contraband (Article 201 of the Criminal Code of Ukraine) can be a means of supplying to Ukraine or abroad the means of committing both terrorist acts and other serious crimes. The practice of domestic and foreign law enforcement agencies shows that smooth-bore hunting weapons and weapons are very often used by criminals. That is why the phrase "in addition to the smooth-bore hunting" from Article 201 and Articles 262-263 of the Criminal Code of Ukraine, we propose to exclude.

Conclusions

Based on an analysis of investigative and judicial practice, which indicates the need for a purposeful active fight against terrorism and crimes committed using weapons that may be used to prepare for a terrorist act in Ukraine, the adoption of the Weapons Act is clearly needed, which would clearly be at the legislative level its notion is formulated. The lack of regulation by the Law of Ukraine on public relations in the sphere of arms circulation determines, as a consequence, the absence of the object of a crime. The absence of one of the elements of the crime indicates the absence of a crime as such, and the ineffectiveness of the fight against terrorism.

Streszczenie

Artykuł zawiera analizę pojęcia terroryzmu i niektórych przepisów Kodeksu karnego Ukrainy. Określa możliwe kierunki ich wykorzystania w praktycznej działalności organów ścigania. W artykule zwraca się również uwagę na fakt, że niektóre działania karalne mogą być przygotowaniem do popełnienia przestępstw o charakterze terrorystycznym. Autor przedstawia również wnioski dotyczące karno-prawnej walki z terroryzmem.

Słowa kluczowe:

terroryzm, broń, przestępstwo Kodeks karny Ukrainy

Keywords:

terrorism, weapon, crime, the Criminal Code of Ukraine.

Bibliografia:

1. *Britanica. Большой энциклопедический словарь*, Москва 2009.
2. Бантишев О.Ф., Шамара О.В., *Кримінальна відповідальність за злочини проти основ національної безпеки України (проблеми кваліфікації)*, Луганськ 2014.
3. Смельянов В.П., *Антитеррористическое законодательство : понятия, система, шляхи вдосконалення*, Харків 2016.

I can change my friends, but not my neighbors

Pranab Mukherjee, prezydent Indii

Wyszechradszka perspektywa kryzysu na Ukrainie

Postępowanie Rosji wobec Ukrainy zaskoczyło większość analityków i polityków, nie tylko w państwach Grupy Wyszehradzkiej (GW). Przewidywano raczej pokojowy rozwój stosunków międzynarodowych w Europie. Polska czołowa specjalistka w dziedzinie stosunków międzynarodowych pisała: „Należy także przyjąć, iż państwa, jako racjonalni aktorzy, dokonują projekcji skutków swych decyzji, korzystając z lekcji, jaką podpowiada im historia polityczna świata. W tym sensie aktorzy systemu międzynarodowego nie podejmują decyzji wyłącznie autorytarnie, bez liczenia się z kosztami i swoją polityczną przyszłością.”⁹⁰ Nowy porządek międzynarodowy miał być „wypadkową ich wzajemnego współdziałania, a nie walki czy rywalizacji”⁹¹. Z wyraźnie mniejszym oddźwiękiem spotykały się opinie krytyczne wobec Federacji Rosyjskiej, np.: „NATO w Ukrainie narusza strategiczne interesy Rosji”. „Każdy rosyjski prezydent musiałby zareagować. Już Clinton naruszył interesy Rosji rozszerzając NATO o Niemcy Wschodnie”⁹².

Bezspornym jest, że Unia Europejska traktowała Rosję w sposób bardziej uprzywilejowany niż Ukrainę. Innym ważnym czynnikiem warunkującym podejście podmiotów europejskich jest fakt zacofania gospodarczego i słabo zakorzenione tradycje demokratyczne. Dane Eurostatu, na które powołuje się A. Szeptycki dowodzą, że PKB Ukrainy w przeliczeniu na mieszkańca stanowi mniej niż 10 procent średniej UE.⁹³

⁹⁰ Łoś-Nowak Teresa, *Paradygmat realistyczny – projekcje porządku międzynarodowego w XXI wieku*, [w:] *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku*, Roman Kuźniar (red.), Warszawa; 2005, s. 31

⁹¹ *Ibidem* s 41

⁹² Chomsky Noam, w wywiadzie TV dla I. Kumar, (15.8.2015)

⁹³ Szeptycki Andrzej, *Ukraina wobec Rosji. Studium zależności*, Warszawa; 2013, s. 41.

Konflikt ukraiński, niezależnie od jego dalszego przebiegu, pokazał, że porządek europejski po końcu zimnej wojny oparty był na zbyt optymistycznych oczekiwaniach. Rozprzestrzenianie się modelu zachodniego w europejskim sąsiedztwie uznaliśmy za pewnik. Stało się inaczej. Świadectwem tego jest agresja rosyjska na Ukrainie, a także chaos w południowym sąsiedztwie Unii Europejskiej. Jak powinniśmy zareagować na te nowe fakty w środowisku bezpieczeństwa europejskiego? Czy odpowiedzią jest nowa strategia powstrzymywania wobec państw podważających jego fundamenty, zwłaszcza Rosji? Czy też może powinniśmy uznać, że obecny system bezpieczeństwa europejskiego wymaga zmian uwzględniających punkt widzenia i interesy aktorów kwestionujących jego dzisiejszy kształt i jego legitymizację? Osiem lat prezydentury Busha i Putina doprowadziło do tego że stosunki między USA i Rosją, kluczowymi uczestnikami ładu międzynarodowego, z rodzącego się strategicznego partnerstwa w sprawie „globalnej wojny z terroryzmem”, przekształciły się w jawną wrogość⁹⁴. Próby jej poprawy skończyły się niepowodzeniem. „Rosyjsko-amerykańskie spotkanie w Bratysławie było dla obu stron wydarzeniem propagandowym, które miało pokazać, iż mimo różnic w wielu kwestiach obydwie państwa potrafią nadal rozmawiać i konstruktywnie współpracować

Jak w takich ogólnych uwarunkowaniach geopolityki kształtuje się polityka bezpieczeństwa Polski i jej partnerów z Grupy Wyszehradzkiej w kontekście kryzysu ukraińskiego? Artykuł traktuje właśnie o tej wyszehradzkiej perspektywie, jej najważniejszych elementach.

1. Dekada politycznego wsparcia Grupy Wyszehradzkiej dla Ukrainy

Kryzys na Ukrainie i stanowiska członków Grupy Wyszehradzkiej po raz kolejny sprawiły, że ugrupowanie to przestało skutecznie funkcjonować w licznych wymiarach współpracy politycznej w okresie, kiedy powinniśmy świętować jego 25-lecie istnienia. Polska jest ponadto jedynym państwem sprzeciwiającym się przyjmowanym przez UE głębokim zmianom w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych. Nie pierwszy raz zebrały się nad Wyszehradem burzowe chmury, ale bardzo celnie o GW pisze red. T. Bielecki, który w krótkim komentarzu podsumowuje stanowiska partnerów Polski w GW. W konkluzji jednak stwierdza, że mimo zasadniczych różnic jakie cechują politykę GW wobec

⁹⁴ Judah Ben, Kobuzowa Jana, Popescu Nicu, *Jak sobie radzić z Rosją po BRIC*, Warszawa; s 45

Rosji, to „Wyszehrad jest tak tanią inicjatywą, że warto ją utrzymywać nawet jako klub dyskusyjny. A nuż kiedyś się do czegoś przyda”⁹⁵.

Działania Grupy Wyszehradzkiej w 2015 roku, poprzedzającym rok jubileuszu tej politycznej inicjatywy Polski, Czechosłowacji i Węgier, budziły liczne komentarze krytyczne w polskich mediach i w kręgach politycznych. Po raz kolejny wieńczono koniec tej formuły współpracy. Powodem były stanowiska poszczególnych państw członkowskich wobec Rosji, ale także, i przede wszystkim, wobec kryzysu imigracyjnego w Europie.

W odniesieniu do Ukrainy stanowisko Grupy Wyszehradzkiej, przynajmniej w sferze formalnej, oficjalnej było zawsze sprzyjające ukraińskim aspiracjom europejskim. Są liczne tego faktu potwierdzenia. Grupa Wyszehradzka we wszystkich formatach współpracy wielokrotnie zajmowała się problematyką dotyczącą Ukrainy. Najpełniej objawiły się one w politycznej aktywności Grupy po rewolucji pomarańczowej 2004 roku. Ministrowie spraw zagranicznych państw GW mocno akcentowali nadzieje wobec Ukrainy oraz wsparcie dla jej prodemokratycznych dążeń potwierdzanych decyzjami jej parlamentu. Tak było w grudniu 2001 roku na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych w Krakowie. W 2005 roku, podczas szczytu premierów w Kazimierzu Dolnym, z poparciem odnoszono się do unijno-ukraińskiego planu aktywności. Potwierdzano wyszehradzkie wsparcie dla zacieśniania współpracy Ukrainy z Unią Europejską. W kwietniu 2008 roku ministrowie spraw zagranicznych państw V4 i Szwecji z zadowoleniem konstatowali procesy adaptacji Ukrainy do standardów unijnych i deklarowali konsekwentnie wolę wspierania Ukrainy, jej dążeń europejskich i wpływu tych procesów na całość relacji Unii Europejskiej z jej sąsiadami na wschodzie Europy („The Prime Ministers of the Visegrad Group, who met in Kazimierz Dolny in Poland on 10 June, welcomed Ukraine's commitment to implement EU-Ukraine Action Plan. They recognize efforts of the Government of Ukraine in the reform process and the first achievements in the strengthening democratic principles in Ukraine's public life. A new commitment to democracy and reforms opens European perspectives for Ukraine and new prospects for EU-Ukraine relations”. Joint Statement of the Ministers of Foreign Affairs of the Visegrad Group Countries, Sweden and Ukraine 2008). Grupa Wyszehradzka niepokoiła się sytuacją wewnętrzną na Ukrainie, w tym aresztowaniem Julii Tymoszenko i innymi negatywnymi przejawami niedostatku demokracji w życiu politycznym i społecznym Ukrainy. W sierpniu 2011 roku, w specjalnym oświadczeniu odnoszącym się do Ukrainy,

⁹⁵ Bielecki Tadeusz, *Po co nam Wyszehrad?* „Gazeta Wyborcza”, 18.09.2014, s. 13;

wskazywano właśnie na te elementy jej sytuacji wewnętrznej. Nadal jednak deklarowano wsparcie dla europejskich aspiracji tego kraju.

Wyszehradzkie wsparcie było konsekwentnie prezentowane aż do szczytu wileńskiego UE-Ukraina, kiedy doszło do zatrzymania procesu zbliżenia w wyniku decyzji prezydenta Janukowycza, który nie podpisał dokumentu stowarzyszeniowego z Unią⁹⁶.

Załamaniem poparcia dla dobrze rozwijającego się procesu „przybliżania” Ukrainy do Unii Europejskiej miało krótkotrwały charakter. 24 lutego 2014 roku w Budapeszcie debatowali ministrowie spraw zagranicznych V4, a w kolejnym dniu spotkali się ich koledzy, kierujący resortami spraw wewnętrznych, którzy oceniali sytuację w Ukrainie (Jesteśmy gotowi do złożenia wizyty w Ukrainie – podkreśl. HB). Analizowano liczne zagrożenia wynikające z kryzysu rozszerzającego się na wschodzie. Przewidziano wspólne działanie w wypadku wywołanej kryzysem potencjalnej fali imigrantów z Ukrainy.

W marcu tego roku w Budapeszcie spotkali się premierzy Grupy Wyszehradzkiej na szczycie specjalnie dedykowanym Ukrainie. Wyrażono głębokie zaniepokojenie pogwałceniem integralności terytorialnej Ukrainy przez Rosję i legitymizowaniem tych działań przez rosyjską Dumę. Potępiono akcje zagrażające suwerenności Ukrainy i pogwałcenie jej integralności terytorialnej, co miało bezpośredni związek z zagrożeniem bezpieczeństwa europejskiego. Przypomniano o regulacjach prawa międzynarodowego oraz budapeszteńskiego memorandum z 1994 roku, które gwarantowały Ukrainie bezpieczny i nieodległy byt. Potwierdzono solidarność z rządem, jego wysiłkami, aby chronić integralność kraju i wsparcie dla społeczeństwa ukraińskiego.⁹⁷

Z kolei we Wspólnym oświadczeniu ministrów spraw zagranicznych Grupy Wyszehradzkiej w sprawie Ukrainy z 30 października 2014 roku ponownie podkreślano zainteresowanie Ukrainą i poparcie jej proeuropejskiej aktywności. *Ministrowie spraw zagranicznych państw Grupy Wyszehradzkiej (...) uważnie śledzili przygotowania i przebieg wyborów parlamentarnych na Ukrainie 26 października 2014 r. Z zadowoleniem przyjmują*

⁹⁶ Ukraina była pierwszym państwem, które w 2011 zakończyło negocjacje z UE w sprawie umowy stowarzyszeniowej i o pogłębionym handlu. Skazanie byłej premier Julii Tymoszenko i innych członków opozycji wywołało ostrą krytykę UE. Parafowanie umowy stowarzyszeniowej zostało przesunięte na inny termin, mowa była o 2012 roku. Umowa miała być podpisana w Wilnie. Kijów poddał się jednak naciskom Moskwy. Parafowano umowę o wspólnej przestrzeni lotniczej między Unią Europejską a Ukrainą. UE podkreśliła jednakże gotowość do podjęcia decyzji ws. podpisania umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą, wskazując, iż czeka na sygnał z Kijowa w tej sprawie. Jednocześnie przypomniła, że długofalowo zawarcie tej umowy przyniesie znaczące korzyści.

⁹⁷ Statement of the Visegrad Group Prime Ministers of Visegrad Countries on Ukraine, 2014 <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2014/statement-of-the-prime> (3.04.2016);

zwycięstwo sił proeuropejskich w ostatnich wyborach i mają nadzieję na intensywną współpracę z nowymi władzami ukraińskimi. (...) Ministrowie V4 potwierdzają swoje pełne zaangażowanie na rzecz niezależnej, demokratycznej, stabilnej, nowoczesnej i dobrze prosperującej Ukrainy w granicach uznawanych przez społeczność międzynarodową, (...) Kraje V4 podtrzymują poparcie dla unijnej polityki nieuznawania nielegalnej aneksji Półwyspu Krymskiego przez Federację Rosyjską. Ministrowie V4 pragną wyrazić swoje nieustające poparcie dla działań przywódców ukraińskich na rzecz budowania nowoczesnego, demokratycznego i zjednoczonego społeczeństwa, (...) Kraje V4 apelują do nowego rządu Ukrainy o udzielenie zdecydowanego wsparcia procesowi reform, których celem jest zbliżanie Ukrainy do Unii Europejskiej, zgodnie z umową stowarzyszeniową pomiędzy UE i Ukrainą. Kraje V4 są gotowe wspomagać parlament i przyszły rząd we wprowadzaniu kompleksowych reform strukturalnych (...) Kraje V4 są gotowe kontynuować współpracę z partnerami i sojusznikami przy świadczeniu różnych form konkretnej pomocy dla Ukrainy i jej obywateli. Celem takiej pomocy zewnętrznej jest dopełnienie procesu transformacji, który powinien traktować priorytetowo wzmacnianie rządów prawa, zwiększanie sprawności administracji centralnej i samorządowej oraz przejrzystości zamówień publicznych, ograniczanie regulacji państwowych, wreszcie, co nie mniej ważne, zwalczanie korupcji (...) Ministrowie V4 są przekonani, że pokojowe rozwiązanie kryzysu na Ukrainie i wokół niej musi być całkowicie oparte na zasadzie poszanowania niepodległości, suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy w jej granicach uznawanych przez społeczność międzynarodową. Kraje V4 pragną ponowić dobitny apel do wszystkich stron konfliktu o starania na rzecz pełnego i bezwarunkowego wdrożenia protokołu z Mińska (...) Ministrowie V4 odnotowali z zaniepokojeniem poważne skutki humanitarne kryzysu dla obywateli Ukrainy. Pragną podkreślić konieczność zagwarantowania pełnego respektowania międzynarodowego prawa humanitarnego oraz ochrony cywilnej populacji w strefie objętej konfliktem, jak również zapewnienia odpowiedniego dostępu do tej strefy międzynarodowym organizacjom humanitarnym. Ministrowie pragną również przypomnieć o potrzebie rozstrzygającego śledztwa dotyczącego tragicznych wydarzeń kilku ostatnich miesięcy, zestrzelenia samolotu MH17 oraz pogarszającej się sytuacji Tatarów krymskich. W kontekście europejskiego przetwórstwa gazu i ropy, kraje V4 z satysfakcją przyjmują trwające trójstronne negocjacje pomiędzy UE, Rosją i Ukrainą mające na celu doprowadzenie do porozumienia w sprawie dostaw energii na Ukrainę oraz ich przesyłu dla odbiorców europejskich. Kraje V4 mają nadzieję, że Federacja Rosyjska i Ukraina podejną do tych negocjacji w duchu długoterminowej, pewnej i przewidywalnej współpracy energetycznej z UE. Kraje V4

*potwierdziły swoją gotowość do wspierania ciągłego zwrotnego przesyłu gazu na Ukrainę w trakcie najbliższej zimy. Kraje V4 oraz ich przywódcy pozostają aktywnie zaangażowani w powyższe kwestie, oraz oczekują na spotkanie z prezydentem Poroszenką w Bratysławie 16 listopada 2014 r. na marginesie szczytu V4.*⁹⁸

Spotkanie to z udziałem reprezentantów Bałkanów Zachodnich, Austrii i Włoch wykorzystano do przedyskutowania propozycji wsparcia państw kandydujących do Unii przez kraje V4. Ministrowie dyskutowali również o tym, jak powinna wyglądać współpraca z Wysoką Przedstawiciel UE i komisarzem odpowiedzialnym za rozszerzenie. Ministrowie spraw zagranicznych V4 spotkali się także w Bratysławie z szefem brytyjskiej dyplomacji. Ministrowie podkreślili także, że Europa nie może zapominać o Ukrainie. Zazaczyli, że nie ma żadnych okoliczności, które sprzyjałyby zniesieniu sankcji wobec Rosji.

Grupa Wyszehradzka na bieżąco śledziła procesy związane z rozwojem sytuacji Ukrainy w jej wewnętrznym i zewnętrznym kontekstach. Ministrowie spraw zagranicznych V4, zaniepokojeni rozwojem wydarzeń, spotkali się w Kijowie 16 grudnia 2014 roku z ministrem spraw zagranicznych Ukrainy, aby przedyskutować główne problemy wymagające pilnych działań. Po raz kolejny potwierdzono brak zgody GW na nielegalną aneksję przez Rosję Krymu, z nadzieją powitano powstanie proreformatorskiej większości w Radzie Narodowej Ukrainy, powtórzono oczekiwania wobec niezbędnego zakresu reform, które musi przeprowadzić rząd ukraiński. Państwa GW jednomyślnie i zdecydowanie zadeklarowały dalsze wsparcie dla Ukrainy, wykorzystując w tym celu wszystkie dostępne im środki dyplomacji dwustronnej i wielostronnej. Był to ostatni, taki jednostronny gest solidarności i poparcia proeuropejskich reform Ukrainy⁹⁹.

2. Kwestia ukraińska w planach państw sprawujących prezydencję w Grupie Wyszehradzkiej

Podczas czeskiej prezydencji (lata 2011-2012) Grupa Wyszehradzka koncentrowała się zasadniczo na takich dziedzinach współpracy jak: sytuacja w Eurogrupie, bezpieczeństwie energetycznym (z włączeniem problemów związanych z energetyką jądrową – podkreśl. HB.), sytuacji na Bałkanach Zachodnich i na Ukrainie. Ale już w kwestiach dotyczących

⁹⁸ Wspólne oświadczenie ministrów spraw zagranicznych Grupy Wyszehradzkiej w sprawie Ukrainy, 30 października, 2014 r.
<https://www.google.pl/#q=O%C5%9Bwiadczenie+szef%C3%B3w+dyplomacji+pa%C5%84stw+wyszehradzkich+o+wyborach+na+Ukrainie> (16.07.2015).

⁹⁹ Ministrem spraw zagranicznych RP był jeszcze G. Schetyna.

formuły V4 plus możemy znaleźć priorytetowe kierunki współpracy Grupy Wyszehradzkiej z Japonią, USA, Beneluksem, Izraelem i Palestyną, Gruzją.

Pominięcie Ukrainy w tym formacie wynika z perspektywy Czechów, ich interesów, które są często bardzo odległe od kryzysu na wschodzie. Konsekwentny brak większego zainteresowania Ukrainą, nawet w formule Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (poza partnerstwem Wschodnim, którego nie chciano komplikować Polakom oraz blokować Szwedów, użytecznych Czechom – przyp. HB) był wyraźnym wyznacznikiem tej prezydencji w Grupie.

Polska podczas czwartej już prezydencji w GW (lata 2012-2013) podkreślała niezwykle ważne znaczenie jej aktywności w tej formule współpracy. Pośród naszych celów, które jednocześnie stawały się priorytetami Grupy Wyszehradzkiej pod polskim przewodnictwem, znalazły się takie kwestie, jak zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego i promocja wschodniego wymiaru sąsiedztwa UE. W polskiej optyce podczas prezydencji znalazły się w szczególności takie problemy jak: polityka obronna, wzrost gospodarczy, rozwój infrastruktury energetyczno-transportowej, relacje ze wschodnimi sąsiadami i rozszerzenie UE.

W naszym przekonaniu Grupa Wyszehradzka skutecznie wniosła na forum UE najważniejsze sprawy interesujące wszystkich partnerów wyszehradzkiego porozumienia. Kryzys energetyczny, spowodowany odcięciem dostaw gazu przez Rosję do Europy Środkowej (2009 r.), uzmysłowił niezwykle silnie potrzebę europejskiej solidarności w tym zakresie. Było to dodatkowym powodem tego, że państwa Grupy Wyszehradzkiej starały się zintensyfikować regionalną współpracę energetyczną. Efektem tych dyskusji było przyjęcie Deklaracji energetycznej na szczycie Grupy Wyszehradzkiej w Budapeszcie w lutym 2010 roku. W dokumencie tym podkreślono rolę dywersyfikacji źródeł dostaw surowców energetycznych, wyrażono wsparcie dla europejskiego projektu południowego korytarza energetycznego oraz zaproszono inne państwa środkowoeuropejskie do współpracy energetycznej w formule V4+.

Natomiast efektem promocji wschodniego wymiaru sąsiedztwa UE było uruchomienie programu Partnerstwa Wschodniego w Pradze w maju 2009 roku. Ustanowienie specjalnego programu Visegrad for Eastern Partnership (V4EaP) w ramach Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego w 2012 roku dopełniało ponadto ten unijny program.

Wspólną polsko-szwedzką inicjatywą było zorganizowanie spotkania ministrów spraw zagranicznych V4, państw nordyckich i bałtyckich w Gdańsku 20 lutego 2013 roku. Było to pierwsze spotkanie w takim formacie, a przesłanką, która stała za jego organizacją, było

stworzenie stałej platformy dyskusji o potencjale współpracy i wyzwaniach dla Europy Środkowej i Północnej.

Za interesujące można także uznać dokonania w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności w regionie. Szefowie sztabów generalnych państw V4 potwierdzili (na spotkaniu w Sopocie w połowie kwietnia 2013 roku – przyp. HB) zgodność stanowisk co do zasadniczych spraw związanych ze współpracą w obszarze bezpieczeństwa i obrony. W drugiej części spotkania wziął udział szef Sztabu Generalnego Ukrainy. Zebrani określili możliwości współpracy z Ukrainą w trzech obszarach – udziału w Grupie Bojowej V4, wspólnego prowadzenia ćwiczeń i szkoleń wojsk oraz wsparcia przez państwa Grupy Wyszehradzkiej transformacji ukraińskich sił zbrojnych.

Słowacka prezydencja (lata 2014-2015) z wiadomych względów w daleko szerszym zakresie musiała odnieść się do „kwestii ukraińskiej”. Jej przesłaniem stało się hasło „Dynamiczny Wyszehrad dla Europy i poza nią”¹⁰⁰. Kryzys ukraiński został poważnie potraktowany jako zagrożenie dla rozwoju stosunków wzajemnych w Europie oraz istotne niebezpieczne uwarunkowanie unijnej polityki sąsiedztwa i jej wschodniego wymiaru. Słowacy deklarowali, że kwestia ukraińska stanowi w ich przekonaniu kluczowy element sukcesu partnerstwa wschodniego. Celem ich polityki, a zarazem GW, stawało się zachowanie stabilności politycznej, integralności terytorialnej oraz wsparcia procesów socjalnej, ekonomicznej i modernizacyjnej transformacji Ukrainy. Państwa GW powinny w związku z tym wnieść swój wkład w umocnienie tendencji pronunijnych w Ukrainie. Dla realizacji tego celu zaplanowano odbywanie regularnych spotkań w formule V4+ oraz konsultacje z nowym prezydentem Ukrainy¹⁰¹.

W planie czeskiej prezydencji (lata 2015-2016) dominującą rolę miało odgrywać *zaufanie*. Czesi skoncentrowali jednak swoje wysiłki na wspólnej polityce energetycznej. W jej ramach znalazło się także miejsce dla Ukrainy, modernizacji jej sektora energetycznego oraz implementacji rozwiązań prawnych przyjętych w ramach tej unijnej polityki do wewnętrznego systemu prawnego Ukrainy. W odniesieniu do zadań realizowanych przez państwa GW w obrębie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa Ukraina pojawiła się wespół z innymi państwami obok Gruzji i Mołdawii (pkt. 6. Programu czeskiej prezydencji - podkreśl. HB.). Deklarowano kontynuację idei “sieci okrągłych stołów” na Ukrainie (inicjatywa

¹⁰⁰ Dynamic Visegrad for Europe and Beyond—Program of the Slovak Presidency in the Visegrad Group (July 2014–June 2015) <http://www.visegradgroup.eu/documents/presidency-programs/20142015-slovak> (15.04.2016);

¹⁰¹ *Ibidem*.

zainaugurowana w czasie prezydencji słowackiej – przyp. – HB), włączenie Ukrainy do systemu grantowego Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego¹⁰².

3. Rosja w polityce partnerów Polski z Grupy Wyszehradzkiej

W kwestii kryzysu ukraińskiego czeska scena polityczna jest podzielona. Zagrożenie rosyjskie bagatelizuje prezydent M. Zeman, który wojnę na Ukrainie nazywa grypą, natomiast prawdziwe zagrożenie według niego wypływa z działań państwa islamskiego, które porównuje z rakiem¹⁰³. Trzeba podkreślić, że prezydent jest jednak poważnie krytykowany przez rząd oraz opozycyjną partię TOP 09, na czele z K. Schwarzenbergerem, byłym ministrem spraw zagranicznych.

M. Zeman mówił o wyjeździe do Moskwy na obchody Dnia Zwycięstwa w 2015 roku, że jest to „wyraz wdzięczności za to, że nie musimy mówić po niemiecku”¹⁰⁴. Czeski prezydent ostro skrytykował także ambasadora USA w Pradze Andrewa Schapiro, który publicznie zakwestionował sens jego wyjazdu do Moskwy na organizowane w dniu 9 maja obchody 70. rocznicy zakończenia drugiej wojny światowej. „Nie jestem sobie w stanie wyobrazić, by czeski ambasador w Waszyngtonie radził amerykańskiemu prezydentowi, dokąd ma pojechać. I nie pozwolę żadnemu ambasadorowi mieszać się do moich planów podróży zagranicznych (...) Obawiam się, że to raczej ambasador Schapiro ma po tej deklaracji zamknięte drzwi na (Praski) Zamek”¹⁰⁵. Występując pod koniec marca w programie informacyjnym publicznej czeskiej telewizji Schapiro wskazał, iż na moskiewskich obchodach Zeman może być jedyną osobistością przywódczą państwa Unii Europejskiej, co byłoby "poniekąd krępujące". Ambasador zaznaczył jednocześnie, iż nie jest jego zadaniem mówienie czeskiemu prezydentowi co ma, a czego nie ma robić.

Prezydent Zeman (były prezydent V. Klaus także – podkreśl. HB) jest zdecydowanym krytykiem sankcji nałożonych przez UE na Rosję w następstwie konfliktu na wschodniej Ukrainie. Jak twierdzi, sankcje te są nieskuteczne i faktycznie wzmacniają popularność Władimira Putina wśród Rosjan. M. Zeman kwestionował nawet informacje o agresji Rosji.

¹⁰² Międzynarodowy Fundusz Wyszehradzki (MFW) jest jedyną zinstytucjonalizowaną formą stałej współpracy GW. Siedziba jego sekretariatu mieści się w Bratysławie. Autor niniejszego artykułu był pierwszym beneficjentem MFW w obszarze badań dotyczących bezpieczeństwa.

¹⁰³ Palata Lubor, *Czeski prezydent znowu udziela poparcia Moskwie*, „Gazeta Wyborcza”, 29.9.2015, s. 15

¹⁰⁴ Zeman Miloš, o wyjeździe do Moskwy na obchody Dnia Zwycięstwa w 2015 roku www.gazetaprawna.pl/artykuly/863695.zeman-zamknol-drzwi-przed-ambasadorem-usa-w-czechach-za-krytyke-prezydenta.html (20.04.2015);

¹⁰⁵ *Ibidem*.

Na szczycie NATO w 2014 roku wdał się on w spór z ministrem spraw zagranicznych Szwecji C. Bildtem i zaprzeczał istnieniu dowodów rosyjskiej interwencji na Ukrainie. Fakt ten przywołuje np. C. Gershman¹⁰⁶.

Czeska polityka wobec Rosji jest wysoce pragmatyczna i coraz częściej pozbawiona głównych elementów wcześniej prezentowanej linii prezydenta Havla. W dniach 26–29 maja 2013 roku delegacja polityczno-biznesowa na czele z premierem Petrem Nečasem, odwiedzając Moskwę, Petersburg, Jekaterynburg i Soczi spotkała się m.in. z prezydentem Władimirem Putinem, premierem Dmitrijem Miedwiediewem i gubernatorami odwiedzanych regionów. Kluczowym tematem rozmów był przetarg na budowę bloków jądrowych w czeskim Temelinie. Premier Miedwiediew obiecał, że 6 mld euro ze środków zainwestowanych w budowę nowych bloków zostanie w Czechach (ok. 75% szacowanych kosztów inwestycji – podkreśl. HB). Towarzyszący premierowi czescy biznesmeni (ponad 80 osób) podpisali z rosyjskimi partnerami dziesięć kontraktów wartych ok. 240 mln euro. Umowy dotyczą m.in. dostaw generatorów do rosyjskich elektrowni wodnych i budowy elektrowni gazowej w Petersburgu. W 2012 roku czesko-rosyjskie obroty handlowe wyniosły 14 mld USD (wzrost o 6 proc.), przewyższając wartość sprzed kryzysu gospodarczego. Motorem wzrostu obrotów był czeski eksport do Rosji, który zwiększył się do 6,2 mld USD, czyli o 17 proc. (polski eksport wynosił 9,9 mld USD – przyp. HB).

Rosyjskiej ofercie wyraźnie sprzyjał prezydent Miloš Zeman. Część czeskich elit politycznych obawia się jednak zbyt silnego powiązania z Rosją w dziedzinie energetyki. Nacisk położony przez premiera Nečasa i prezydenta Zemana na gospodarczy wymiar relacji z Rosją utrudnia Czechom utrzymanie marki kraju zwracającego szczególną uwagę na prawa człowieka i promocję demokracji.

Słowacki premier Robert Fico wielokrotnie występował przeciw sankcjom wymierzonym w Rosję. 13 marca 2015 roku skrytykował sankcje UE wobec Rosji. Twierdził on, że „Należy negocjować. To jest droga do rozwiązania problemów na Ukrainie, a nie pobrzękiwanie bronią”¹⁰⁷. Polskie media komentowały bardzo krytycznie nowe kontakty słowacko-rosyjskie. „Słowacja wpada w objęcia Rosji”, „Słowacja jest zainteresowana modernizacją przeciwlotniczych systemów rakietowych S-300”, „Fico coraz głośniej mówi o zerwaniu przez Bratysławę z polityką sankcji wobec Moskwy”. To tylko niektóre

¹⁰⁶ Gershman Christopher, *Niech wrócą wielkie Czechy*, „Gazeta Wyborcza” 14-15.03.2015, s. 33;

¹⁰⁷ *Ibidem*, s. 12

przykłady.¹⁰⁸ R. Fico podkreślił także, że Rosja i Słowacja w najbliższym czasie mogą porozumieć się w sprawie modernizacji śmigłowców wojskowych Mi-17. Inaczej niż było w Czechach, w Słowacji bardziej krytyczny wobec polityki Rosji pozostawał prezydent Andrej Kiska.

W połowie maja 2015 roku słowacki operator gazowy Eustream przedstawił koncepcję ściślejszej integracji Słowacji z rynkami gazowymi Austrii i Czech. Jak podkreślają analitycy Ośrodka Studiów Wschodnich, była to kolejna inicjatywa Słowacji, wpisująca się w jej strategię zachowania charakteru państwa tranzytowego w odpowiedzi na rosyjską strategię omijania Ukrainy w transporcie gazu na Zachód. Po uruchomieniu gazociągu Nord Stream, w latach 2011–2014 przesył gazu przez Słowację spadł o 37%. Ponadto zgodnie z zapowiedziami Gazpromu po 2018 roku Rosja miałaby całkowicie zrezygnować z przesyłu gazu przez Ukrainę. W sytuacji ograniczenia szans na utrzymanie tradycyjnej roli ważnego partnera tranzytowego dla rosyjskiego gazu na Zachód, Słowacja szuka sposobów na przyjęcie roli „regionalnego skrzyżowania” (Dąborowski, Groszkowski 2015).

Trzeba jednak podkreślić, że w 2014 roku Słowacja uruchomiła rewers gazowy na granicy z Ukrainą, umożliwiając tym samym przesył surowca z Europy Zachodniej na wschód. Umożliwia on dostawy w formie ciągłej na poziomie 14,6 mld m³ rocznie (dla porównania – polski rewers 1,4 mld m³ i węgierski 6,1 mld m³ - HB). Dzięki temu od początku 2014 roku Ukraina połowę importowanego gazu pozyskuje z Zachodu.

Słowacja podejmuje też działania mające na celu wykorzystanie jej infrastruktury do łączenia rynków państw Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej, m.in. promując gazociąg Eastring. Słowackie inicjatywy w tej dziedzinie kooperacji unijnej wpisują się w proces budowy wspólnego rynku gazu, który sprzyja państwom V4 i ich sąsiadom w regionie w zacieśnianiu powiązań z zachodnimi rynkami gazowymi.

Równoległe z ofertą ściślejszej integracji rynków w Europie Środkowej ze strony słowackiej wyszły propozycje rozwiązań infrastrukturalnych, które mają wzmocnić jej rolę tranzytową. We wrześniu 2014 roku Słowacja uruchomiła największy w Europie Środkowej wspomniany powyżej rewers gazowy na Ukrainę. Zapowiadane jest też uruchomienie

¹⁰⁸ Zwoliński Andrzej, *Rosjanie kupili Słowaków? Bratysława zrywa z bojkotem Rosji*, (PAP), (IAR) <http://www.money.pl/gospodarka/unia-europejska/wiadomosci/artukul/rosjanie-kupili-slovakow-bratyslawa-zrywa-z,253,0,1818877.html> (3.10.2015);

łącznika między Słowacją i Węgrami. Kontynuowane są prace nad budową pierwszego łącznika gazowego z Polską, którego uruchomienie planowane jest pod koniec 2018 roku. Eustream przedstawił propozycję zbudowania magistrali Eastring, łączącej Słowację przez Ukrainę lub Węgry z Rumunią i Bułgarią. Miałaby ona mieć docelowo przepustowość 40 mld m³ i umożliwić zarówno dostawy gazu z kierunku tureckiego do Europy Środkowej, jak i surowca z zachodnich hubów gazowych do państw Europy Południowo-Wschodniej. Podczas szczytu Partnerstwa Wschodniego w Rydze, który odbył się w dniach 21-22 maja 2015 roku władze Słowacji, Węgier, Rumunii i Bułgarii wstępnie poparły idee budowy tej magistrali.

Słowacja od lat 70. XX wieku odgrywa ważną rolę w tranzycie rosyjskiego gazu na Zachód. Zapewnia jej to wpływy do budżetu w wysokości ok. 150 mln euro rocznie. Słowacko-rosyjska umowa na tranzyt gazu do 2028 roku zobowiązuje Gazprom do korzystania ze słowackiej infrastruktury w ramach klauzuli *ship or pay*, ale rosyjska zapowiedź rezygnacji z tranzytu gazu przez Ukrainę przyjmowana jest przez Słowację z niepokojem i temat ten był poruszony podczas wizyty premiera R. Ficy w Moskwie w czerwcu 2015 roku.

Słowackie sieci są przystosowane do przesyłu blisko 90 mld m³ rocznie (krajowe zapotrzebowanie wynosi ok. 5 mld m³ rocznie – przyp. HB). Z tego też względu kluczowym celem słowackiej polityki gazowej jest utrzymanie tranzytowej roli państwa. Duże ilości gazu płynące na Zachód przez lata gwarantowały również Słowacji bezpieczeństwo dostaw. Sytuację tę zmieniła seria rosyjsko-ukraińskich konfliktów gazowych, które skłoniły Słowację do rozbudowy połączeń transgranicznych, zapewniających jej bezpieczeństwo na wypadek zakłóceń w dostawach ze wschodu. Zarówno premier Fico, jak i przedstawiciele Eustreamu deklarują dążenie do utrzymania bliskiej współpracy z Gazpromem w zakresie dostaw i tranzytu gazu. R. Fico zapewnia, że projekt Eastring można pogodzić z rosyjskimi planami przesyłu gazu przez Turcję. Słowacja stara się jednak stworzyć dodatkowe możliwości wykorzystania swojej infrastruktury. W związku z tym warto podkreślić, że jeżeli proces integracji rynków gazowych Austrii, Czech i Słowacji powiedzie się, to będzie on miał duże znaczenie dla perspektyw stworzenia wspólnego rynku gazu w Grupie Wyszehradzkiej¹⁰⁹ i¹¹⁰.

¹⁰⁹ Dąbrowski Tomasz, Groszkowski Jakub, Słowacja: poszukiwanie nowego miejsca na mapie gazowej regionu, „Analizy OSW” <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-05-27/scena-polityczna-turcji-przed-wyborami-parlamentarnymi> (27.05.2015);

¹¹⁰ Proces budowy regionalnego rynku gazu V4 został zainicjowany w połowie 2013 roku tzw. *Road Map* regionalnego rynku gazu V4. Nie przewiduje on rozbudowanych mechanizmów integracyjnych. Skoncentrowano się na współpracy na rzecz poprawy bezpieczeństwa dostaw surowca i harmonizacji wdrożenia unijnych kodeksów sieciowych. W perspektywie rozwój rynków hurtowych i rosnąca rola przepływów na kierunku północ-południe, np. dzięki uruchomieniu polskiego terminalu LNG i budowie brakujących

Władimir Putin podczas spotkania z Victorem Orbanem w Budapeszcie 17 lutego 2015 roku „kupił węgierskie poparcie”¹¹¹. Premier Orban jest uważany za jednego z ostatnich i najwierniejszych w UE sprzymierzeńców Rosji. „Powracając do rządu – po rozważeniu polityki energetycznej oraz dzięki rosnącej fascynacji autokracją, zharmonizowanych z duchem polityki prowschodniej – Orban rozpoczął wkupywanie się w łaski Putina. Imponował mu autorytet twardego przywódcy, który ignorując demokratyczne zasady, stanowczo realizuje swoje autokratyczne wytyczne”¹¹².

Za swoją „pragmatyczną” postawę Węgry dostaną pożyczkę w wysokości 10 miliardów dolarów. Jej oprocentowanie jest wyjątkowo korzystne, a terminy spłaty odległe. Rosjanie zaoferowali Węgrom rozpoczęcie spłaty kredytu, kiedy już nowe reaktory będą uruchomione. Ponadto Budapeszt będzie miał na to 21 lat, a do 2026 stopa procentowa nie przekroczy 4 procent. Potem wzrośnie ona do 4,5 procent i 4,8, ale do końca spłaty kredytu nie będzie wyższa niż 4,95 proc. Rosyjski kredyt ma pomóc sfinansować rozbudowę elektrowni jądrowej w Paks, która wytwarza około 40 procent energii elektrycznej na Węgrzech.

Postawa Węgier zdecydowanie osłabia stanowisko wspólnoty europejskiej w stosunku do agresywnej poczynań Moskwy. Wprawdzie oficjalnie rząd węgierski zaprzecza i odrzuca takie sugestie. Dowodem na poparcie tych słów ma być zaangażowanie Rosji w budowie reaktorów atomowych w innych państwach Europy. Strona węgierska wyraźnie daje też do zrozumienia swoim partnerom z Unii, że umowa ma czysto komercyjny charakter i jest korzystna dla obu państw wyłącznie z ekonomicznego punktu widzenia. Inaczej oceniają to krytycy V. Orbana, twierdząc, że „warunki kredytu są drastyczne”¹¹³.

Wyraźnie widać też, że kontrakt stanowi poważny zastrzyk finansowy dla węgierskiej gospodarki oraz wpływa na politykę zagraniczną premiera Orbana. Premier Węgier wielokrotnie, podobnie jak czynił to jego odpowiednik na Słowacji, krytykował innych przywódców wspólnoty za zdecydowaną politykę nakładania kolejnych sankcji na Rosję. Takie zachowanie porównywał on do strzelania sobie w stopę i coraz mocniej popierał budowę rurociągu, który ma dostarczać gaz do południowo-wschodniej Europy z pominięciem Ukrainy. V. Orban jest też jedynym politykiem, który mimo toczącej się wojny

gazociągów transgranicznych, stworzą pozostałym państwom regionu możliwość włączenia się do procesów integracyjnych w regionie.

¹¹¹ Janoś Krzysztof, *Putin kupił węgierskie poparcie. Wyłożył 10 miliardów dolarów* <http://www.money.pl/archiwum/autor/Krzysztof,Jano%B6,1.html> (31.03.2015)

¹¹² Debreczeni József, *Viktor Orban. Jeden oby, jeden sztandar, jeden wódz*, Warszawa; 2016, s. 585

¹¹³ *Ibidem*, s. 587

na wschodzie Ukrainy gościł prezydenta Putina w stolicy kraju będącego członkiem Unii Europejskiej. To była pierwsza taka wizyta od czasu zestrzelenia malezyjskiego samolotu nad Ukrainą.

Historia dobrych kontaktów obu przywódców jest już długa. Jej początek stanowią wygrane przez Orbana wybory w 2010 roku. Węgierski przywódca podczas jednej z pierwszych zagranicznych wizyt odwiedził Moskwę, gdzie rozmawiał z W. Putinem. Obaj przywódcy w szczególności koncentrowali się na aspektach gospodarczych współpracy Węgier i Rosji. Wtedy jednak jeszcze nie było mowy o konkretach związanych z rozbudową elektrowni Paks, o której miał rozstrzygnąć otwarty międzynarodowy przetarg. Plany związane z przetargiem aktualne były jeszcze w 2013 roku. Węgrzy zapewniali, że rozmowy z potencjalnymi oferentami trwają. Zmiana nastąpiła pod koniec 2013 roku, kiedy prezydent Ukrainy Janukowycz odrzucił umowę o stowarzyszeniu z UE i podpisał porozumienie z Rosją. Do podobnej zmiany kierunku doszło w węgierskim rządzie. Na specjalnie zwołanym posiedzeniu, w grudniu 2013 roku, członkowie rządu dowiedzieli się, że V. Orban prowadzi zaawansowane rozmowy z Rosjanami w sprawie inwestycji Paks. Umowa w sprawie rozbudowy elektrowni nie jest pierwszą, która pokazuje "odrębność" polityki Orbana, bo to przecież jego rząd zdecydował się na poważny konflikt polityczny z instytucjami UE, aby wesprzeć inwestycję w South Stream. Węgierskie Zgromadzenie Krajowe uchwaliło nawet nowelizację ustawy, torującą drogę budowie węgierskiego odcinka tego gazociągu. Dlatego też ciosem w plany i politykę zagraniczną Węgier było ogłoszenie przez W. Putina rezygnacji z budowy rurociągu na początku grudnia 2014 roku. Pocieszeniem, które premier Węgier ogłosił wielkim sukcesem, miała być deklaracja prezydenta Rosji, że Moskwa pozytywnie rozpatrzy kwestie współpracy z Węgrami w dziedzinie gazowej. V. Orban ogłosił, że oba państwa osiągnęły polityczne porozumienie w kwestii kontraktu gazowego, a do ustalenia pozostały jedynie sprawy techniczne¹¹⁴.

Polityka V. Orbana, nie tylko gospodarcza, od dawna budzi w Brukseli wiele kontrowersji, ale kraj naszych bratanków osiąga coraz lepsze wyniki. Węgry zamknęły 2014 rok wzrostem gospodarczym na poziomie 3,4 proc., czyli jednym z najwyższych w Unii Europejskiej. Tendencja ta przeniosła się także na początek 2015 roku. Niemniej poważnym

¹¹⁴ Węgrzy uzyskali korzystniejsze warunki otrzymywania gazu z Rosji. Rosja zgodziła się, aby Węgry nie płaciły za rosyjski gaz, którego nie wykorzystają. Na tej podstawie Węgrzy będą mogli niewykorzystaną część gazu zużytkować później i płacić za niego wtedy, gdy ten gaz otrzymają. Gdyby nie osiągnięte porozumienie, Węgry musiałyby zapłacić Rosji 3 mld euro za niewykorzystany gaz.

problemem Węgier jest bardzo wysoki dług publiczny, którego udział w PKB przekracza 80 proc.

4. Wnioski i rekomendacje

Mamy do czynienia z „wyszehradzką kakofonią” wobec konfliktu rosyjsko-ukraińskiego. „Szczyt NATO w Walii i unijna dyskusja na temat trzeciej fali sankcji wobec Rosji uwypukliły istotne rozdziewki w Grupie Wyszehradzkiej w podejściu do konfliktu między Rosją i Ukrainą, a zarazem zasadnicze problemy w formułowaniu spójnego stanowiska przez partnerów Polski w V4”. To teza główna analityków Ośrodka Studiów Wschodnich, która się nie zdewałowowała z upływem czasu¹¹⁵. Z jednej strony GW oficjalnie potępia działania Rosji wobec naszego wschodniego ukraińskiego sąsiada, z drugiej, w szczególności co przejawia się polityce bilateralnej, nasi partnerzy faktycznie utrzymują i nawet rozwijają wzajemne kontakty z Rosją.

Poszukując źródeł powyżej zaprezentowanej tezy można upatrywać ich w różnych uwarunkowaniach dotyczących indywidualnej sytuacji poszczególnych państw-członków GW. Próbę taką zaprezentowano w poniższej tabeli.

Źródła podziałów w stanowiskach państw-członków Grupy Wyszehradzkiej sytuujące się w ich relacjach z Rosją

Uwarunkowania	Polska	Węgry	Słowacja	Czechy
Historyczne	Zaborca, okupant, rywal na Wschodzie	Ciemieżca, źródło ograniczenia suwerenności, (oddziałujące aktualnie neutralnie)	Przyjazne	Przyjazne
Kulturowe	Religia katolicka	Religia katolicka	Religia katolicka	
Gospodarcze i ekonomiczne	Uzależnienie surowcowe istotne; ważny kierunek eksportu	Uzależnienie surowcowe zasadnicze;	Uzależnienie surowcowe zasadnicze; Wsparcie	Uzależnienie surowcowe stosunkowo niskie;

¹¹⁵ Gniazdowski Mateusz, Groszkowski Jakub, Sadecki Andrzej „Analizy OSW” <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-09-10/wyszehradzka-kakofonia-wobec-konfliktu-rosyjsko-ukraińskiego> (10.04.2015);

		wsparcie finansowe	finansowe	kierunek eksportu
Spoleczne	Rywalizacja cywilizacyjna	Neutralne	Sympatyczne	Neutralne
Polityczne trwałe	Zasadnicza sprzeczność interesów w Europie	Sojusznik (?)	Neutralne	Neutralne
Wynikające z bieżącej polityki	Ograniczenie wpływu na stosunki międzynarodowe w Europie	Sojusznik w próbach ograniczenia samodzielności na forum UE, w Europie oraz w relacjach z USA	Podejmowanie prób współpracy politycznej	Dość aktywne podejmowanie prób współpracy politycznej
Wynikające z interesów żywotnych i pozostałe	Ważne	Bardzo ważne	Bardzo ważne	Co najmniej pożądane
Dlaczego tak się zachowują? (Uwarunkowania obiektywne i subiektywne)	Dominujące to drugie	Dominujące pierwsze	Dominujące pierwsze	Brak zdecydowanie dominujących

Źródło: Opracowanie własne.

Postawa polskich partnerów z V4 nie jest szczególnie oryginalna. Na Zachodzie występuje „duże zrozumienie” dla interesów Rosji i jej punktu widzenia na kryzys ukraiński.

Niemcy inaczej traktują Rosję i jej działania na arenie europejskiej. Nadal żywe są tam nadzieje, że uprzywilejowane partnerstwo jest możliwe, i to pomimo agresji na Ukrainę. Prezydent Gauck po wystąpieniu na Westerplatte (1.9.2015 r.), w którym zdecydowanie potępił Rosję i jej agresję był bardzo krytykowany w Niemczech. Niemniej warto podkreślić, iż zarówno Angela Merkel zdecydowanie potępiła działania Rosji. Kanclerz potwierdza zobowiązania NATO i postanowienia art. 5 traktatu waszyngtońskiego (tak np. uczyniła podczas wizyty w Estonii w sierpniu 2014 r.). Dla niemieckiej polityki zagranicznej reprezentatywne stanowisko zdaje się prezentować przewodniczący Bundestagu, który w wywiadzie dla „Gazety Wyborczej” stwierdził: „W Niemczech wrażliwość wobec potężnego

sąsiada z natury rzeczy nie jest tak wyostrzona jak w Polsce, ale tym bardziej należy poważnie traktować polskie obawy, które są zrozumiałe, oraz polskie interesy. Nie do przyjęcia jest samowolne, niezgodne z prawem międzynarodowym zmienianie granic w Europie. Ani naruszanie integralności terytorialnej innych krajów. Zwłaszcza że mamy w pamięci obie wojny światowe XX wieku.”¹¹⁶. Niemcy są bardzo podzielone i nie tylko dotyczy to sfer gospodarczych, dużych odłamów społeczeństwa, ale koalicji rządowej, w której stanowisko kanclerz Merkel jest odosobnione. Przykładowo sankcje unijne wobec Rosji popiera minister spraw zagranicznych F.W. Steinmeier, ale wątpi on w ich skuteczność i jest przeciwny izolacji tego kraju¹¹⁷.

W szerokim froncie wstrzeźliwych lub przeciwników są Austriacy, Włosi, Grecy i in. Wpływowe osoby w polityce zabiegają o „zrozumienie racji Rosji”. To już nie tylko Berlusconi, Renzi, Schroeder, Schmidt, Kohl. Były prezydent Francji, V. G. D’Estaing twierdzi, że „powrót Krymu do Rosji jest zgodny z obiektywnym biegiem historii”, „sankcje wobec Rosji są sprzeczne z prawem międzynarodowym”, „Ukraina, jako była część Rosji nie może się stać członkiem Unii Europejskiej”, a także, że „nie istnieje żadne ryzyko dla Polski i krajów bałtyckich. Rosja nie rzuci się w tego rodzaju awanturę”. „Pewne jest, że Ukraina nie wejdzie do systemu europejskiego, to niemożliwe. Nie spełnia wymogów dojrzałości ekonomicznej ani praktycznej polityki. Właściwym jej miejscem jest przestrzeń między dwoma obszarami – Rosją i Unią Europejską, z którymi musi utrzymywać znormalizowane relacje. Jeśli chodzi o przyjęcie Ukrainy do NATO, z oczywistych względów jest to poza dyskusją i Francja ma prawo sprzeciwić się temu”¹¹⁸. Zbigniew Brzeziński, często przywoływany w polskich debatach, twierdzi, że w sytuacji kiedy „doświadczamy pewnego rodzaju dynamicznie rozwijającego się chaosu w poszczególnych częściach świata (...) Ameryka wspiera ukraińskie pragnienie stania się częścią Europy, ale nie koniecznie NATO”¹¹⁹.

W takiej sytuacji, czy polska polityka może być skuteczna, kiedy znajduje się wprost na linii kolizyjnej nie tylko państw wyszehradzkich, ale większości naszych zachodnich partnerów i sojuszników? Nie może nas zatem dziwić to, że w tym szerszym kontekście uwarunkowań kryzysu ukraińskiego Węgrzy, Czesi i Słowacy często zachowują się inaczej niż byśmy tego sobie życzyli. Dla małych państw mocarstwa stanowią bowiem niebagatelny

¹¹⁶ Rozmowa B. Wieleńskiego z N. Lammerem, przewodniczącym Bundestagu, Jak rozmawiać z Kremlem, „Gazeta Wyborcza”, 29.09.2015, s. 15.

¹¹⁷ Frank-Walter-Steinmeier-przeciwny-izolowaniu-Rosji, [http://wiadomości.wp.pl/kat,1356,title\(5.03.2015\);](http://wiadomości.wp.pl/kat,1356,title(5.03.2015);)

¹¹⁸ D’Estaing V., Giskard, „Przegląd”, 2015, nr 16(798), s. 26-27

¹¹⁹ Brzeziński Zbigniew, *Ameryka wspiera Ukrainę*, „Gazeta Wyborcza”, 13-14.09.2014, s. 33

czynnik stabilizujący porządek międzynarodowy, oraz istotnie, jak to widać na przykładzie Rosji, oddziałują na stosunki wewnątrz tych państw oraz ich zachowania na scenie międzynarodowej. Los tych państw jest niejako związany z ewolucją mocarstw. W relacjach Rosji z Czechami, Słowacją i Węgrami wygrywa właśnie takie pragmatyczne podejście.

Mocarstwa są podstawowymi podmiotami wśród czuwających nad stabilizacją międzynarodową, a przywilej bycia mocarstwem wywołuje oczekiwania innych państw brania na siebie odpowiedzialności za bezpieczeństwo zbiorowe. Współcześnie jednak mocarstwa, jak w przeszłości niejednokrotnie bywało, stają się zagrożeniem dla pokojowego ładu międzynarodowego. Przy czym bycie mocarstwem stało się kosztowne (zarówno dla USA, jak i Rosji – HB.), ponieważ dostarcza coraz mniej przywilejów i korzyści, natomiast coraz więcej obowiązków, kosztów i krytyki w razie niepowodzeń i działania bez liczenia się z interesami innych. Bogactwo i potęga militarna państw są zawsze zjawiskami względnymi i przejściowymi. Choć to one decydują w danym momencie historycznym o mocarstwowej roli poszczególnych państw.

Pochlebiamy nam bardzo tego typu pogląd: „Polska to potęga regionalna. Odgrywa kluczową rolę w przeciwstawieniu się rosyjskiej agresji w północno-wschodniej Europie. Jest, obok Niemiec i Francji jedną z najważniejszych demokracji Europy kontynentalnej. Ale jej powodzenie zależy ostatecznie od tego, czy USA utrzymają pozycję wojskową i polityczną na świecie.”¹²⁰. Nasz kraj jest jednakże zbyt mały, aby samodzielnie w większym zakresie oddziaływać na otoczenie międzynarodowe. Niemniej jest równocześnie n atyle duży, by móc odgrywać rolę aktywnego kreatora bezpieczeństwa w regionie Europy Środkowo-Wschodniej. Niestety zawsze są jakieś „koszty uboczne”. Polska za swoją politykę płaci, i to dosłownie, np. za rosyjski gaz w 2014 roku płaciliśmy po 376 USD za 1 tys. sześć., a Węgry 338 i Słowacja 308.

W kontekście ukraińskim trzeba stwierdzić, że nie tylko Polska nie ma wystarczających instrumentów powstrzymania Rosji na Ukrainie, ale nasi najważniejsi partnerzy w Unii Europejskiej. W tej kwestii, po raz kolejny, przyznać należy rację tezie A. Szeptyckiego dotyczącej Polski i jej wsparcia dla Ukrainy. Jej autor twierdzi, że „Polska samodzielnie nie dysponuje odpowiednim potencjałem, by efektywnie wspierać zmiany na Ukrainie, czy tym bardziej wpłynąć na kształt jej relacji z Rosją”¹²¹.

Z kolei w odniesieniu do samej Ukrainy, to jej polityka musi być przez długi jeszcze czas związana z Rosją. „Polityka Rosji wobec Ukrainy (...) jest zasadniczo zgodna z

¹²⁰ Kaplan Robert, *Wielka Polska patrzy na Pacyfik*, „Gazeta Wyborcza”, 4-5.07.2015, s. 15

¹²¹ Szeptycki Andrzej, *Ukraina wobec Rosji. Studium zależności*, Warszawa; 2013 s.427

przewidywaniami teoretycznymi. Wielkie mocarstwa tradycyjnie dążą do narzucenia państwom uzależnionym określonych wzorców zachowań na arenie międzynarodowej, w szczególności do instytucjonalizacji swojej strefy wpływów. Specyfika Ukrainy polega na tym, że w jej przypadku polityka ta przynosi jedynie ograniczone efekty”.¹²²

Dotychczasowym formom kooperacji Wyszehradu zagrażają niektóre pomysły, w których pomijana jest Polska (np. nowy format współpracy regionalnej, jakim jest współpraca Czech, Austrii i Słowacji, zainaugurowana deklaracją sławkowską z 29 stycznia 2015 roku). Inicjatywa ta jest groźna dla współpracy wyszehradzkiej, albowiem, jak celnie zauważa J. Groszkowski, „Grupa traci wypracowaną przez lata markę reprezentanta interesów Europy Środkowej. Nowe gremium zdaje się być połączone wieloma interesami, wśród których dodatkowym spoiwem jest krytyka sankcji i promocja ugodowego podejścia w stosunkach z Rosją”¹²³. W tym wypadku charakterystyczny brak konsekwencji i spójności w realizacji licznych projektów GW wydają się nieco osłabiać to zagrożenie.

Streszczenie

Autor skupia się na wpływie kryzysu na Ukrainie na sytuacje państw Grupy Wyszehradzkiej. Opisuje najważniejsze elementy mające wpływ na sytuację Grupy Wyszehradzkiej oraz punkt widzenia Grupy Wyszehradzkiej wobec stosunków z Ukrainą.

Słowa Klucze

Grupa Wyszehradzka, Kryzys na Ukrainie

Keywords

The Visegrad Group; Crisis in Ukraine

Bibliografia

1. Bielecki Tadeusz, *Po co nam Wyszehrad?* „Gazeta Wyborcza”, 18.09.2014, s. 13;

¹²² *Ibidem*.

¹²³ Groszkowski Jakub „Analizy OSW” <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-02-04/deklaracja-slawkowska-nowy-format-wspolpracy-regionalnej> (5.05.2015)

2. Binkowski Henryk, *Kształtowanie słowackiej polityki bezpieczeństwa*, „Zeszyty Naukowe Almamer” 2010, nr 3(60), s. 191-207;
3. Binkowski Henryk (2004), *Polityka bezpieczeństwa i obrony Republiki Czeskiej*, [w:] *Bezpieczeństwo polityczne i wojskowe*, Andrzej Ciupiński i Kazimierz Malak (red.), Warszawa;
4. Binkowski Henryk (2004), *Polityka bezpieczeństwa i obrony Republiki Słowacji* [w:] *Bezpieczeństwo polityczne i wojskowe*, Andrzej Ciupiński i Kazimierz Malak (red.), Warszawa;
5. Binkowski Henryk (2008), *Polityka polska wobec Ukrainy po pomarańczowej rewolucji* [w:] *Partnerstwo strategiczne Polski i Ukrainy wobec współczesnych wyzwań dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, Tadeusz Kubaczyk i Henryk Binkowski (red.), Krasiczyn;
6. Binkowski Henryk (2010), *Polska wobec integracyjnych działań Ukrainy* [w:] *Polska-Ukraina-Europa. Polska i Ukraina w wielowymiarowym procesie integracji*, Henryk Binkowski, Andrzej Glen, Tadeusz Kubaczyk, Zbigniew Piątek (red.), Warszawa;
7. Binkowski Henryk, *The Role and Position of Three Rimland States*, “Security-Political Dialogue 99. Sweden/Poland/Austria Documentation” 2001, no. 4, p. 157-197;
8. Binkowski Henryk (2002), *Visegrad Group Countries' Security and Defence Co-operation*, [w:] *Transformation in Central European Security Environment*, Warsaw;
9. Binkowski Henryk, Ciupiński Andrzej, *Security and Defence Policies of the Visegrad Group Countries*, Warsaw 2002.
10. Brzeziński Zbigniew, *Ameryka wspiera Ukrainę*, „Gazeta Wyborcza”, 13-14.09.2014, s. 33;
11. Chomsky Noam, w wywiadzie TV dla I. Kumar, 15.8.2015 <http://www.euronews.com/2015/04/17/chomsky-says-us-is-world-s-biggest-terrorist/>
12. D'Estaing V., Giskard, „Przegląd”, 2015, nr 16(798), s. 26-27;
13. Dąbrowski Tomasz, Groszkowski Jakub, *Słowacja: poszukiwanie nowego miejsca na mapie gazowej regionu*, „Analizy OSW” <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-05-27/scena-polityczna-turcji-przed-wyborami-parlamentarnymi> (27.05.2015);
14. Debreczeni József (2016), *Viktor Orban. Jeden oby, jeden sztandar, jeden wódz*, Warszawa;
15. *Dynamic Visegrad for Europe and Beyond—Program of the Slovak Presidency in the Visegrad Group (July 2014–June 2015)* <http://www.visegradgroup.eu/documents/presidency-programs/20142015-slovak> (15.04.2016);
16. Frank-Walter-Steinmeier-przeciwny-izolowaniu-Rosji, <http://wiadomości.wp.pl/kat,1356,title> (5.03.2015);
17. Gawron-Tabor Karolina (2013), *Współpraca Grupy Wyszehradzkiej w procesie integracji europejskiej w latach 1989-2009*, Toruń;
18. Gersham Christopfer, *Niech wrócą wielkie Czechy*, „Gazeta Wyborcza” 14-15.03.2015, s. 33;
19. Gniazdowski Mateusz, Groszkowski Jakub, Sadecki Andrzej „Analizy OSW”

20. Groszkowski Jakub „Analizy OSW” <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-02-04/deklaracja-slawkowska-nowy-format-wspolpracy-regionalnej> (5.05.2015)
21. http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/C9A91DA4-5B06-4E45-A112-090EA3A44DE1/0/visegrad_group_hungarian_presidency_programme_2009_2010.pdf (3.04.2016);
22. http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/oswiadczenie_szefow_dyplomacji_panstw_wyszehradzkich_o_wyborach_na_ukrainie (4.05.2016);
23. <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-09-10/wyszehradzka-kakofonia-wobec-konfliktu-rosyjsko-ukrainskiego> (10.04.2015);
24. Janoś Krzysztof, *Putin kupił węgierskie poparcie. Wyłożył 10 miliardów dolarów* <http://www.money.pl/archiwum/autor/Krzysztof,Jano%B6,1.html> (31.03.2015)
25. Joint Statement of the Ministers of Foreign Affairs of the Visegrad Group Countries, Sweden and Ukraine, Prague, 23 April 2008 <http://www.visegradgroup.eu/2008/joint-statement-of-the-110412> (12.06.2015);
26. Joint Statement of the Foreign Ministers of the Visegrad Group and Ukraine Kyiv December 16 2014, <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2014/joint-statement-of-the-141217> (3.04.2016);
27. Joint Statement of V4 Foreign Ministers on Ukraine; Budapest February 24 2014 <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements> (3.04.2016);
28. Joint V4 Interior Ministers' Statement on Ukraine Budapest February 25 2014 <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements> (3.04.2016);
29. Joint Statement of the V4 Foreign Ministers on Ukraine Bratislava October 30 2014 http://www.msz.gov.pl/en/news/statement_of_visegrad_group_foreign_ministers_on_ukraine_elections (3.04.2016);
30. Judah Ben, Kobuzowa Jana, Popescu Nicu (2012, *Jak sobie radzić z Rosją po BRIC*, Warszawa;
31. Kaplan Robert, *Wielka Polska patrzy na Pacyfik*, „Gazeta Wyborcza”, 4-5.07.2015, s. 15;
32. Łoś-Nowak Teresa (2005), *Paradygmat realistyczny – projekcje porządku międzynarodowego w XXI wieku*, [w:] *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku*, Roman Kuźniar (red.), Warszawa;
33. Ministrowie spraw zagranicznych państw Grupy Wyszehradzkiej
34. Oświadczenie szefów dyplomacji państw wyszehradzkich o wyborach na Ukrainie http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/oswiadczenie_szefow_dyplomacji_panstw_wyszehradzkich_o_wyborach_na_ukrainie (3.04.2016);
35. Palata Lubor, *Czeski prezydent znowu udziela poparcia Moskwie*, „Gazeta Wyborcza”, 29.9.2015, s. 15;
36. Program of the Hungarian Presidency of the Visegrad Group July 2009 – June 2010

37. Raport Polskiego Przewodnictwa w Grupie Wyszehradzkiej, lipiec 2012 – czerwiec 2013
<https://www.msz.gov.pl/resource/3fdf09c3-e4dd-4e32-b9bf-a43bd378da07:JCR> (5.06.2016);
38. Report on the Czech Presidency of the Visegrad Group July 2011 – June 2012
<http://www.mzv.cz/file/867035/> (5.07.2015);
39. Rozmowa B. Wieleńskiego z N. Lammerem, przewodniczącym Bundestagu, Jak rozmawiać z Kremlm, „Gazeta Wyborcza”, 29. .09.2015, s. 15.
40. Sprawozdanie z realizacji programu polskiego przewodnictwa w Grupie Wyszehradzkiej lipiec 2008 – czerwiec 2009
<https://www.google.pl/#q=Sprawozdanie+z+realizacji+programu+polskiego+przewodnictwa+w+Grupie+Wyszehradzkiej+lipiec+2008+%E2%80%93+czerwiec+2009> (3.04.2016);
Statement of the Visegrad Group Ministers of Foreign Affairs on the situation in Ukraine 7 December 2004 <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements> (3.04.2016);
41. Statement of the Visegrad Group Prime Ministers of Visegrad Countries on Ukraine,
<http://www.visegradgroup.eu/calendar/2014/statement-of-the-prime> (3.04.2016);
42. Statement of the V4 Prime Ministers on Ukraine March 4 2014
<http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements> (15.05.2016);
43. Szeptycki Andrzej (2013), *Ukraina wobec Rosji. Studium zależności*, Warszawa;
44. The Foreign Ministers of the Visegrad countries are ready to visit Ukraine
<http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements/v4-interior-ministers> (3.04.2016);
45. The Prime Ministers of the Visegrad Group, who met in Kazimierz Dolny in Poland on 10 June, welcomed Ukraine's commitment to implement EU-Ukraine Action Plan,
<http://www.kazimierzdolny.pl/news/grupa-wyszehradzka-w-kazimierzu-nad-wisla/5442.html#>, (11.06.2015);
46. The Visegrad Group's Statement on Ukraine August 9 2011
<http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements> (3.04.2016);
47. Zeman Miloš, o wyjeździe do Moskwy na obchody Dnia Zwycięstwa w 2015 roku
www.gazetaprawna.pl/artykuly/863695.zeman-zamknol-drzwi-przed-ambasadorem-usa-w-czechach-za-krytyke-prezydenta.html (20.04.2015);
48. Zwoliński Andrzej, *Rosjanie kupili Słowaków? Bratysława zrywa z bojkotem Rosji* (PAP), (IAR) <http://www.money.pl/gospodarka/unia-europejska/wiadomosci/artykul/rosjanie-kupili-slovakow-bratyslawa-zrywa-z,253,0,1818877.html> (3.10.2015);
49. 29 listopada 2013 III Szczyt Partnerstwa Wschodniego.
https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/moldawia_i_gruzja_blizej_europy__zakonczyli_sie_iii_szczyt_partnerstwa_wschodniego_w_wilnie, (10.09.2015);

Uchwała Sejmu RP w 73. rocznica „Krwawej Niedzieli”, jako zapowiedź przełomu w stosunkach polsko – ukraińskich

Od rozpadu ZSRR, kwestia dobrych relacji polsko – ukraińskich stała się jednym z głównych priorytetów polityki zagranicznej III Rzeczypospolitej¹²⁴. Już 28 lipca 1990 r. sejm RP uznał autonomię Ukrainy jako nowego kraju granicznego na wschodzie¹²⁵, a w dniu 6 grudnia 1991 r. w specjalnej uchwale „witał z zadowoleniem Ukrainę w rodzinie niepodległych państw” określając to wydarzenie jako ważne „nie tylko dla Ukrainy, lecz także dla Europy i świata¹²⁶”. W tym też roku doszło do wzajemnego uznania granic, a 30 grudnia 1992 r. wszedł w życie traktat o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy¹²⁷. Oba kraje deklarowały wspólnotę poglądów i kierunków politycznych, dotyczącą zarówno sfery bilateralnej jak: współpracy kulturalnej, gospodarczej, społecznej, przygranicznej oraz ogólnej, wyrażającej się w promocji demokracji, praworządności czy podstawowych praw człowieka. Od pierwszej połowy lat 90. ubiegłego stulecia deklarację współpracy na linii Warszawa – Kijów zwykło się określać jako „partnerstwo strategiczne¹²⁸”. Ze względu na nieostre ramy owego pojęcia, trudno jest podać jedną, wyczerpującą definicję – czym jest partnerstwo. Według Jerzego Marchwińskiego, powołującego się na Encyklopedię „Britannica”, to „dobrowolny związek dwu lub więcej

¹²⁴ K. Grünberg, B. Sprengel, *Trudne sąsiedztwo. Stosunki polsko – ukraińskie w X – XX wieku*, Warszawa 2005, s. 715; W. Malendowski, C. Mojsiewicz, *Stosunki międzynarodowe*, Wrocław 2004, s. 194 – 207.

¹²⁵ *Uznając prawo narodów do samostanowienia, witamy deklarację o suwerenności państwowej Ukrainy i Białorusi, stanowiące wyraz dążenia obu sąsiednich narodów do wolności. Znakiem zachodzących obecnie przemian jest również wcześniejsza deklaracja suwerenności Rosji. W pełni rozumiemy znaczenie tego przełomowego momentu w historii naszych sąsiadów, z którymi pragniemy współżyć jako równe i bliskie sobie narody oraz rozwijać współpracę we wszystkich dziedzinach życia. Życzymy sąsiedzkim narodom, aby mogły swobodnie kształtować własne oblicze i warunki życia, od słaniać i umacniać korzenie swej tożsamości oraz zmierzać do pomyślnej przyszłości.* Uchwała z dnia 28 lipca 1990 r. Monitor Polski, 1990, nr 30, poz. 234.

¹²⁶ Monitor Polski, 1991, nr 45, poz. 316.

¹²⁷ Traktat o dobrym sąsiedztwie przyjaznych stosunkach i współpracy, isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU19931250573&type=2, (04.06.2016).

¹²⁸ L. Osińska, *Polskie a ukraińskie pojmowanie partnerstwa strategicznego pomiędzy Warszawą a Kijowem*, [w:] *Dialogi polityczne*, nr 8/2007, (red.) M. Czarnecki, Toruń 2008, s. 25.

osób, którego celem jest prowadzenie przedsięwzięcia oraz dzielenie jego zysków lub strat¹²⁹”. Innymi słowy, partnerstwo cechuje się zależnościami typu *win – win*, które mają zapewnić obustronne korzyści. Wspólne cele obierane są na zasadach uczciwości, zaufania, transparentności, jak i na zrozumieniu indywidualnych oczekiwań. Zdaniem Stephena R. Buranta, autora książki „Stosunki polsko – ukraińskie a idea strategicznego partnerstwa”, „strategiczne partnerstwo sugeruje pewne kryteria, które pozwolą nam ocenić faktyczny stan stosunków polsko – ukraińskich. I tak, partnerów powinna łączyć wspólnota strategicznych celów w dziedzinie bezpieczeństwa i polityki zagranicznej oraz wola współdziałania dla realizacji tych celów.

A co nie mniej ważne, jeśli strategiczne partnerstwo nie ma być jedynie pustym słowem, musi ono ponadto zakładać, iż żadna ze stron nie podejmie działań, mogących niekorzystnie wpłynąć na bezpieczeństwo drugiego państwa bądź utrudnić mu realizację objętych partnerstwem celów¹³⁰”. Burant, we wstępie do swoich rozważań, stawia tezę, że istnieje szereg przeszkód, uniemożliwiających na nazwanie relacji polsko – ukraińskich mianem „strategicznego partnerstwa”. Pierwszy argument, dotyczył prowadzonej przez Warszawę w latach 90. XX w. tzw. polityki dwutorowości, która z jednej strony, była próbą budowy dobrych (partnerskich) relacji z Moskwą (ich normalizacji, w sytuacji, gdzie Rosja uważała Ukrainę za niezbywalną strefę wpływów), z drugiej zaś bezwzględne wspieranie niepodległościowych aspiracji Kijowa. Nie sposób, nie zgodzić się z Burantem, że utrzymywanie równoległych kontaktów z sowieckim centrum i jego byłymi republikami, nie przyczyniało się do usztywnienia poczucia bezpieczeństwa wśród ukraińskich elit politycznych. Kolejny argument był natury ekonomicznej. Zarzut stawiany kolejnym rządów ukraińskim koncentrował się na braku stosownych reform gospodarczych, przestępczości i korupcji uniemożliwiającej wzajemny, zbilansowany rozwój polsko – ukraińskiego rynku.

Niniejszy tekst, będzie próbą nawiązania i rozwinięcia ostatniego z argumentów, uniemożliwiającego nazwanie wzajemnych relacji „strategicznym partnerstwem” mianowicie sporu o historię. Wydarzenia, które kładą się cieniem na projekcie budowania wzajemnych relacji, opartych o wspólne doświadczenie, wzajemne zrozumienie oraz poszanowanie, to okres eksterminacji ludności polskiej przez formację bojowe ukraińskich nacjonalistów z lat 1939 – 1947 zakończony akcją „Wisła”. Partnerstwo oznacza formę jedności, odnoszącej się zarówno do przeszłości jak i teraźniejszości i przyszłości. Przyjęta przez Sejm RP w dniu

¹²⁹ J. Marchwiński, *Definicja Partnerstwa*, <http://jerzy-marchwinski.blogspot.com/2014/04/definicja-partnerstwa.html>, (07.07.2016).

¹³⁰ S. R. Burant, *Stosunki polsko – ukraińskie a idea strategicznego partnerstwa*, Warszawa 2000, s. 9 – 10.

22 lipca 2016 r. uchwała w sprawie oddania hołdu ofiarom ludobójstwa dokonanego przez nacjonalistów ukraińskich na obywatelach II Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1943-1945, ostatecznie zrywa z obowiązującą od 1991 r. iluzją, jednocześnie wprowadzając nową jakość do bilateralnych stosunków Warszawy z Kijowem, które nigdy nie wpisywały się w definicję „strategicznego partnerstwa”, wbrew wielokrotnym deklaracjom polityków z obu stron.

Dlaczego przełom?

W Polsce, od upadku ZSRR, mamy do czynienia z trzema rodzajami pamięci/świadomości, dotyczącymi kwestii Ukraińskiej. Polityczną, społeczną oraz niepamięcią. Ta ostatnia z wymienionych klasyfikacji, stanowi największy dowód na zaniedbania poszczególnych obozów władzy w opracowaniu spójnego programu polityki historycznej bądź na celowe pominięcia tych wydarzeń, ze względu na bieżący interes państwa¹³¹. W Warszawie w dobrosąsiedzkich relacjach z Ukrainą widziano szansę na przeszczepienie praktyk i zasad współpracy jakie prowadziły ze sobą rządy Francji i Niemiec. Rzeczpospolita konsekwentnie wspierała wszelkie prozachodnie aspiracje swojego wschodniego sąsiada. Pamięć polityczną najkrócej można opisać jako nadmierne upolitycznienie kwestii historycznych, dla realizowania bieżących celów. Polityka „grubej kreski” w stosunku do Kijowa, dodatkowo wsparta przez ideologiczno – życzeniową doktrynę Jerzego Giedroycia, z założenia przemilczała, relatywizowała lub zakłamywała tragedię lat 1939 – 1947. Innymi słowy, w obawie o dobrosąsiedzkie relacje z Ukrainą, kładziono możliwie jak najmniejszy nacisk na wspólne dzieje, unikając w ten sposób wikłania się w potencjalne spory. Zgodnie z przyjętym kluczem politycznym, Polska i Ukraina mają wspólny interes w zapomnieniu, wymazaniu ze zbiorowej pamięci, wszelkich historycznych sporów, w imię proklamowanego po 1991 r. *status quo*.

Pamięć polityczna dyplomacji III Rzeczypospolitej, akceptacja narracji strony ukraińskiej w kwestii Wołynia i Małopolski Wschodniej oraz próby budowania i umacniania państwowości przez pewne kręgi polityczne Ukrainy, które otwarcie nawiązywały do tradycji OUN – UPA, w dużej mierze przyczyniły się do mobilizacji społecznej tej części populacji, która była bezpośrednio lub pośrednio dotknięta przez ukraińskich nacjonalistów oraz

¹³¹ Skala społecznej niepamięci od lat jest widoczna w badaniach opinii, gdzie blisko połowa respondentów, przyznaje że nic nie wie na temat wydarzeń na Wołyniu i Małopolsce Wschodniej. Zob. np. M. Herrmann, *Trudna pamięć: Wołyń 1943*, Centrum Badań Opinii Społecznej, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K_093_13.PDF, s. 5, (07.07.2016).

wszystkich tych, którzy nie zgadzali się na instrumentalizację historii¹³². Ponadto, dla wielu żyjących świadków zbrodni dokonanych przez OUN – UPA, czekających na zajęcie się ów tematem, rozliczeniem, nazwaniem, upamiętnieniem i potępieniem zbrodni, kierunek polityczny niepodległej Polski był niesłychanie bolesny. Kresowianie nie zgodzili się na bycie ofiarą polsko – ukraińskiego pojednania, które zawiązywane było nad ich głowami oraz nad głowami ich zamordowanych krewnych. Pomijany i zapomniany wątek zmagania, walk oraz cierpienia Kresowian, zaowocował utworzeniem się wielu środowisk, organizacji, stowarzyszeń, fundacji i klubów na rzecz batalii z narodową amnezją. Ten rodzaj oddolnej inicjatywy społecznej, mających za zadanie uhonorowanie, upamiętnienie i przypomnienie o wydarzeniach z Wołynia i Małopolski – Wschodniej nazywany jest pamięcią społeczną. W polskiej tradycji kulturowo - religijnej czczenie zmarłych jest silnie zakorzenionym zwyczajem, toteż brak potępienia ze strony władz centralnych działalności OUN – UPA, było poniekąd tożsame z odmową kultywowania i opłakiwania losów swoich rodaków. Zmiana świadomości, zarówno mas społecznych jak i elit politycznych oraz dbanie o spuściznę i tradycję dawnych województw II RP, to główne założenia i wyzwania dla powstałych po 1989 r. organizacji i inicjatyw społecznych, takich jak: Towarzystwo miłośników Lwowa i Kresów Południowo Wschodnich, Towarzystwo miłośników Wołynia i Polesia, Towarzystwo przyjaciół Wilna i Grodna, Polskie oddziały samoobrony Kresów Południowo – Wschodnich, Okręg Wileńskiej Armii Krajowej, Okręg Nowogrodzki Armii Krajowej, Okręg Poleski Armii Krajowej, 27 Wołyńska Dywizja Armii Krajowej, Obszar III Lwowskiej Armii Krajowej, Okręg Wileńskiej Armii Krajowej, Okręg Nowogródzki Armii Krajowej, Okręg Poleski Armii Krajowej, Stowarzyszenie Huta Pieniacka, Stowarzyszenie Podkamień, Stowarzyszenie Upamiętnienia Ofiar Zbrodni Ukraińskich Nacjonalistów oraz wielu innych. To dzięki inicjatywom oddolnym udało się w Polsce wybudować pierwsze pomniki i tablice upamiętniające ofiary ukraińskich nacjonalistów (w tym też sprawiedliwych Ukraińców, ludzi, którzy ratowali Polaków od śmieci z rąk bandytów spod znaku OUN- UPA, ponoszą za to najwyższą cenę). Zorganizować prelekcję, wystawy, sympozja tudzież zainicjować prasę traktującą o tragedii Kresowian. Wydać książki dokumentujące rozmiary i metody zbrodni. Nie bez znaczenia pozostawały uroczystości rocznicowe związane z dniem 11 lipca (krwawa niedziela), organizowane w coraz to większej ilości miast i wsi, odbywające się pod hasłem „Nie o zemstę, lecz o pamięć wołają ofiary”.

¹³² O tradycji OUN – UPA na współczesnej Ukrainie zob. np. J. Zalewski, *Rewizjonizm geopolityczny ukraińskich ultra – nacjonalistów zagrożeniem dla europeizacji Ukrainy*, w: *Procesy europeizacji Ukrainy w wybranych obszarach*, Kijów 2016, s. 39 – 67.

Pamięć społeczną można zdefiniować jako sprzeciw w stosunku do pamięci politycznej, próbę zmiany kanonu wartości na jakim oparte zostały relacje Warszawy z Kijowem¹³³. Przyjęta w dniu 22 lipca 2016 r. uchwała w sprawie oddania hołdu ofiarom ludobójstwa dokonanego przez nacjonalistów ukraińskich na obywatelach II Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1943-1945 oraz ustanowienia 11 lipca Dniem Pamięci o Polakach - Ofiarach Ludobójstwa dokonanego przez OUN - UPA na Kresach Wschodnich II Rzeczypospolitej, może być określona przełomem, gdyż do tej pory pamięć polityczna i pamięć społeczna stały ze sobą w sprzeczności. Tworzyły dwa odrębne światy, u podstaw których znajdowały się odmienne stany świadomości, systemy wartości i rozumienia polskiej racji stanu. Przyjęta przez Sejm VIII kadencji uchwała, stanowi „pomost” pomiędzy tymi światami. Jest to sytuacja bezprecedensowa, oznaczająca zmianę filozofii politycznej Warszawy, tym bardziej, że do *consensus ordinum* zabrakło 10 głosów. Może to odczytać jako zwrot w Polskiej polityce historycznej, a tym samym relacjach polsko – ukraińskich, kończący zarazem epokę budowania partnerstwa opartego na zaniechaniu.

Proces ustanawiania 11 lipca dniem pamięci

Rok 1943 był szczytowym okresem pogromów i eksterminacji jakie miały miejsce na kresach wschodnich II Rzeczypospolitej. Zgodnie z założeniami programowymi III Konferencji Ukraińskich Nacjonalistów, która odbyła się w lutym 1943 r. miało dojść do całkowitej likwidacji wszystkich „obcych” zajmujących tereny przyszłego państwa Ukraińskiego¹³⁴. W związku ze zmianą sytuacji na froncie wschodnim i defensywą niemieckiej armii kierownictwo OUN zdecydowało o skierowaniu swych sił do walki z bolszewikami oraz Polakami. Tereny, które zostały zdefiniowane jako obszar, na których w przyszłości miało dojść do ustanowienia nowego państwa, zgodnie z ustaleniami III konferencji miały być poddane depolonizacji. W praktyce sprowadzało się to do fizycznej eliminacji wszystkich Polaków na tym obszarze. Celami starannie zaplanowanych

¹³³ Więcej o pamięci politycznej, społecznej oraz niepamięci zob. M. Siekierka, *Pamięć polityczna a pamięć społeczna w kształtowaniu się relacji polsko – ukraińskich*, [w:] „Przegląd Zachodni”, nr 2 (251), Poznań 2014, s. 224 – 254.

¹³⁴ Zobacz W. Romanowski, *ZWZ – AK na Wołyniu – 1944*, Lublin 1993, s. 83; W. Poliszczuk, *Dowody zbrodni OUN i UPA. Integralny nacjonalizm ukraiński jako odmiana faszyzmu*, t. 2, Toronto 2002, s. 285 – 290; G. Motyka, *Od rzezi wołyńskiej do akcji „Wisła”*, Warszawa 2011, s. 97 – 99; Joanna Wieliczka – Szarkowa, *Wołyń we krwi 1943*, Kraków 2013, s. 203; M. A. Koprowski, *Wołyń. Epopeja polskich losów 1939 – 2013*, Warszawa 2013, *passim*.

i zsynchronizowanych napadów stała się ludność cywilna¹³⁵. W województwie wołyńskim od stycznia do kwietnia rejestrowano stopniowe narastanie liczby napadów na niewielkie osiedla. W maju dochodziło już do masowych pogromów oraz eksterminacji całych wsi i mniejszych miasteczek. Mordowano ze szczególnym okrucieństwem, używano broni białej, narzędzi, łomów, sprzętu do uboju zwierząt, motyk oraz siekier. Ofiarami byli nie tylko dorośli mężczyźni czy członkowie samoobrony, ale i dzieci, kobiety i starcy¹³⁶. Niszczono oraz plądrowano budynki publiczne, szkoły, kościoły, dworki, pałace, a także chatki i domostwa, aby zatrzeć wszelki ślad polskiej obecności na tych ziemiach. W niedzielę 11 lipca doszło do największej od początku 1943 r. skoordynowanej i zaplanowanej akcji. W konsekwencji, dzień ten w polskiej historii stał się symboliczną datą przypominającą o krwawych pogromach Polaków jakich dopuścili się w latach 1939 – 1947 ukraińscy nacjonaści skupieni w Organizacji Ukraińskich Nacjonalistów oraz Ukraińskiej Powstańczej Armii. Przez wzgląd na szczególne okrucieństwo oprawców (mordowanie ludności zgromadzonej w kościołach) czas ten przyjęto określać terminem „krwawa niedziela”.

Kresowianie, mieszkańcy ziem wschodnich II RP, którzy po 1945 r. zostali wypędzeni na tzw. Ziemie Odzyskane oraz do Polski centralnej, zainicjowali nabożeństwa, które odbywały się właśnie w tym dniu, za duszę zamordowanych rodaków. Po upadku systemu komunistycznego, podejmowano oddolne starania o budowy pomników i tablic pamięci, czyli miejsc symbolicznego pochówku ofiar, pragnąc zarazem ocalić ich od zapomnienia. Jednocześnie, dążono do włączenia się w proces odkłamywania „białych plam historii” (zbrodnia katyńska, represje stalinowskie, zsyłki na sybir) podejmując próby ustanowienia oficjalnego dnia pamięci o zamordowanych przez OUN – UPA. Z opisanych powyżej względów politycznych nie było to możliwe. Warto w tym miejscu przypomnieć, że w 2008 r. poseł Jarosław Kalinowski (PSL) złożył do łaski marszałkowskiej projekt uchwały dotyczący ustanowienia dnia 11 lipca Dniem Pamięci Męczeństwa Kresowian. Ówczesny marszałek Sejmu Bronisław Komorowski nie poddał go pod głosowanie. Wraz z coraz to większym rozpowszechnianiem się tradycji 11 lipca, m.in. poprzez czczenie kolejnych rocznic, organizowaniu w tym dniu „marszy pamięci”, konferencji naukowych czy koncertów, Sejm RP nie mógł pozostawać bierny wobec narastającego problemu, jakim był brak pamięci

¹³⁵ E. Komoński, *W obronie przed Ukraińcem. Działalność Polaków na Wołyniu i w Galicji Wschodniej w latach 1943 – 1944 wobec polityki eksterminacyjnej nacjonalistów ukraińskich*, Toruń 2013, s. 90 – 91; W. Rezmer, *Przyczyny i tło konfliktu polsko – ukraińskiego w latach 1939 – 1947* [w:] *Wołyń 1943 – Rozliczenie*, Warszawa 2010, s. 15; K. Łada, *Priorytety nowej władzy banderowskiej na Wołyniu w świetle raportów politycznych referentów nadrejonów wojskowej grupy UPA „Turiw”*, [w:] B. Grotta (red.) *Polityczne, religijne i kulturalne aspekty sprawy polskiej na Kresach Wschodnich*, Kraków 2009, s. 69 – 85.

¹³⁶ K. Wasilewski, *Rzezie na Kresach*, „Przegląd”, nr 28, 2011, s. 11.

o Kresach. Podczas posiedzenia sejmowej Komisji Kultury i Środków Przekazu 6 czerwca 2013 r. posłowie Prawa i Sprawiedliwości, Sojuszu Lewicy Demokratycznej, Solidarnej Polski i Polskiego Stronnictwa Ludowego zgłosili wnioski o wpisanie do tekstu uchwały o uczczeniu 70. rocznicy zbrodni wołyńskiej słowa "ludobójstwo" (apogeum ludobójczej zbrodni – SLD), (apogeum zbrodni ludobójstwa – SP), (ofiary zbrodni ludobójstwa – PiS), (potępienie ludobójstwa – PSL) oraz ustanowienia 11 lipca Dniem Pamięci Ofiar Zbrodni Wołyńskiej – Męczeństwa Kresowian. We wcześniej przygotowanym przez Platformę Obywatelską projekcie nie występował ten termin oraz nie planowano specjalnej uchwały związanej z dniem 11 lipca¹³⁷. Odradzając użycia określenia „ludobójstwo” poseł Robert Tyszkiewicz (PO) argumentował, że „Nie możemy abstrahować od faktu, że uchwała przyjmowana przez Sejm jest stanowiskiem politycznym, nawet jeśli odnosi się do historii. Tak będzie odczytywana u naszych ukraińskich partnerów¹³⁸”. Podobnego zdania była posłanka Iwona Śledzińska-Katarasińska (PO) „W uchwale trzeba się starać wyrazić prawdę. Jednak nie znaczy to, że chcemy przekreślić cały dorobek zabiegów Polski na rzecz demokratyzacji tego państwa, szczególnie w kontekście umowy stowarzyszeniowej z UE¹³⁹”. Broniąc sugerowanych zmian w zapisie poseł Ryszard Terlecki (PiS) argumentował (...) „Mówienie prawdy w żaden sposób nie wpływa na zaognianie stosunków, (...)To jest dążenie do tego, żeby marginalizować historię Polski¹⁴⁰”. Ten dysonans opinii wpłynął na całość przebiegu obchodów zaplanowanych na 11 lipca 2013 r. W związku z poddaniem pod głosowanie wszystkich zgłoszonych poprawek, liczne środowiska kresowe oraz kombatanckie wystosowały szereg próśb i apeli związanych z przyjęciem terminu „ludobójstwo¹⁴¹”. Głosowanie nad zgłoszonymi projektami uchwał zaplanowane zostało na 12 lipca 2013 r.¹⁴²

¹³⁷ *Dyskusja o rzezi wołyńskiej na Komisji Kultury i Środków Przekazu*, <http://www.maciejlopinski.eu/aktualnosci/wydarzenia/dyskusja-o-rzezi-wozynskiej-na-komisji-kultury-i-srodkow-przekazu/>, (20.04.2014).

¹³⁸ *Ibidem*.

¹³⁹ W. Ferdecki, *Spór o Wołyn i ludobójstwo*, <http://www.kresy.pl/publicystyka,wydarzenia-tygodnia?zobacz/spor-o-wolyn-i-ludobojstwo>, (20.04.2014).

¹⁴⁰ *Dyskusja o rzezi wołyńskiej na Komisji Kultury i Środków Przekazu*, <http://www.maciejlopinski.eu/aktualnosci/wydarzenia/dyskusja-o-rzezi-wozynskiej-na-komisji-kultury-i-srodkow-przekazu/>, (20.04.2014).

¹⁴¹ Zobacz np. apel Społecznego Komitetu Organizacji Obchodów Rocznicy 11 Lipca – „*W 70 rocznicę "wołyńskiej krwawej niedzieli" ani ofiary ludobójstwa, ani żyjący świadkowie zbrodni i ich rodziny nie powinny i nie mogą stać się zakładnikiem stosunków polsko-ukraińskich. Zwłaszcza, że były prezydent Ukrainy Wiktor Juszczenko podejmując uchwałę o uznaniu Stepana Bandery i Romana Szuchewycza za bohaterów Ukrainy nie liczył się z odczuciami Polaków i relacjami z Polską*”. Całość na <http://www.kresy.pl/publicystyka,opinie?zobacz/apel-do-poslow-ws-uchwaly-o-uczczeniu-70-rocznicy-zbrodni-wozynskiej#>, (20.04.2014)].

¹⁴² *Sejm RP*, <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/agent.xsp?symbol=listaglos&IdDnia=1308>, (21.04.2014).

Kwestie sporne dotyczyły ustanowienia 11 lipca dniem upamiętnienia ofiar zbrodni wołyńskiej oraz określenia jej terminem „ludobójstwa”¹⁴³. Przedstawiciele Platformy Obywatelskiej i Ruchu Palikota przekonywali, że przyjęcie tego określenia negatywnie wpłynie na wzajemne stosunki. (...)”Każde nasze oświadczenie jako polskiego parlamentu musi być, z jednej strony, głosem oddającym prawdę o dramatycznych wydarzeniach tamtych czasów, o zbrodni, która została dokonana, o rzezi wołyńskiej, bo tak to trzeba wprost nazwać, a z drugiej głosem prowadzącym do przyszłości, współpracy i pojednania polsko – ukraińskiego, w perspektywie związania się Ukrainy albo z Rosją albo z Europą. W tej sprawie należy mieć to w pamięci” – Rafał Grupański (PO)¹⁴⁴. „(...) Dla kogoś, kto ma poczucie moralne, nazwanie go zbrodniarzem, bez dodatkowych przymiotników, jest i tak bardzo ciężkie i jednocześnie wskazuje na potępienie” – Piotr Bauca (PR). Poseł dodał również, że nie ma sensu zaostreć stosunków między Polską a Ukrainą¹⁴⁵. Z kolei szef MSZ Radosław Sikorski podkreślał, że „jeżeli Sejm przyjmie uchwałę w radykalniejszej formie, może to utrudnić europejską perspektywę Ukrainy, która ma epokowe znaczenia¹⁴⁶”. (...) „jako minister spraw zagranicznych wolnej Polski apeluje i proszę, aby przewyciężyć emocje utrzymać dotychczasowe stanowisko najwybitniejszych historyków, poprzedniego Sejmu, Senatu kolejnych prezydentów i zagłosować za uchwałą o potępieniu zbrodni wołyńskiej w kształcie pierwotnie zaproponowanym przez komisję¹⁴⁷”. Innego zdania była większość opozycji oraz PSL. Po emocjonalnej dyskusji Sejm przyjął uchwałę upamiętniającą rzeź wołyńską. Określił ją jako „czystkę etniczną o znamionach ludobójstwa”. Parlament nie zgodził się również na ustanowieniem 11 lipca dniem Walki i Męczeństwa Kresowian – „za: było 178 posłów, 259 było przeciw, 1 wstrzymał się od głosu¹⁴⁸”.

Wraz z upadkiem rządu Ewy Kopacz (PO) w 2015 r. zagadnienie o wpisaniu w treść uchwały (albo ustawy) terminu „ludobójstwa” powróciło, wraz z postulatem o wyróżnienie dnia 11 lipca. W dniu 30 marca 2016 r. w Warszawie odbyło się posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Kresów, Kresowian i Dziedzictwa Ziemi Wschodnich Dawnej Rzeczypospolitej. Obrady rozpoczęły się o godzinie 17 00 w Sali 01/bud F w Sejmie RP. Przewodniczył im poseł Marek Ast (PIS), wiceprzewodnicząca Elżbieta Borowska (Kukiz 15), oraz

¹⁴³ *W sprawie uczczenia 70. rocznicy Zbrodni Wołyńskiej i oddania hołdu jej ofiarą*, „Kronika Sejmowa”, Warszawa 2013, nr 42(767), Warszawa 2013, s. 22.

¹⁴⁴ *Ibidem*, s. 22.

¹⁴⁵ *Ibidem*, s. 23.

¹⁴⁶ *Sejm o rzezi na Wołyniu: Nie zbrodnia ludobójstwa a czystka etniczna*, <http://www.rmfm24.pl/news-sejm-o-rzezi-na-wolyniiu-nie-zbrodnia-ludobojstwa-a-czystka-e,nId,994942>, (21.04.2014).

¹⁴⁷ *Ibidem*.

¹⁴⁸ *Ibidem*, s. 1.

pomysłodawca projektu uchwały o 11 lipca poseł Michał Dworczyk (PIS). W spotkaniu uczestniczyli również m. in. Wojciech Bakun (Kukiz 15), Robert Winnicki (Kukiz 15), Kornelia Wróblewska (Nowoczesna), Mirosława Stachowiak – Różecka (PIS), Jan Dziedziczak (PIS) oraz liczni przedstawiciele innych środowisk rządowych, jak chociażby Departamentu Współpracy z Zagranicą. Obecni byli również reprezentanci stowarzyszeń i gremiów pozarządowych jak i przedstawiciele mniejszości polskiej na Litwie. Porządek posiedzenia składał się z dwóch podpunktów 1) Sytuacja polskich szkół na Litwie 2) Prezentacja projektu uchwały w sprawie ustanowienia Dnia Pamięci Męczeństwa Kresowian. Poseł Dworczyk objaśniał, że jego projekt ma na celu dwa zasadnicze cele. Po pierwsze oddanie hołdu Polakom, żyjącym na byłych Kresach I i II RP, podkreślenie ich wkładu w rozwój kultury, nauki i dziedzictwa narodowego. Oraz po drugie, przywrócenie pamięci zbiorowej o Kresach w kontekście ludobójczych zbrodni jakich doświadczyli zamieszkujący te tereny Polacy. Ustanowione poprzez ustawę sejmową święto, miało by być obchodzone przez organy państwowe, corocznie w każdy 11 lipca. W uzasadnieniu projektu czytamy: „Historia najnowsza okrutnie doświadczyła Polaków zamieszkałych na byłych Kresach. Szczególnie dramatycznym piętnem w XX wieku odcisnął się na nich totalitaryzm rosyjski, niemiecki oraz integralny nacjonalizm ukraiński. Ludobójcze i eksterminacyjne działania dotknęły wielu mieszkańców tamtych ziem, wyłącznie, dlatego, że byli Polakami. Dodatkowym dramatem była zmowa milczenia narzucona przez komunistyczną cenzurę, która zakazywała mówienia o byłych Kresach i gehennie Polaków na Wschodzie”.

Na posiedzeniu zespołu dyskutowany był również drugi projekt autorstwa Wojciecha Bakuna (Kukiz 15) o ustanowienie 11 lipca Narodowym Dniem Pamięci Ofiar Ludobójstwa, dokonanego przez OUN - UPA na obywatelach polskich Kresów Wschodnich II RP. W uzasadnieniu projektu czytamy: „Charakter zbrodni dokonanych przez ukraińskich nacjonalistów w okresie II wojny światowej i bezpośrednio po niej na ludności Kresów Wschodnich II Rzeczypospolitej Polskiej jest w pełni zgodny z definicją ludobójstwa (...) liczba zebranych świadectw dokumentujących zbrodnie OUN - UPA unaocznia przerażającą ich skalę¹⁴⁹”. Zespół ten spotkał się jeszcze dwa razy w dniach 12 kwietnia i 23 czerwca, aby doprecyzować kwestię związane z pamięcią o Kresach¹⁵⁰, po czym prace nad uchwałą przejęła Komisja Kultury i Środków Przekazu¹⁵¹. W dniu 7 lipca 2016 r., w przedmiotowej

¹⁴⁹ M. Siekierka, *Posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Kresów, Kresowian i Dziedzictwa Ziem Wschodnich Dawnej Rzeczypospolitej*, w: „Na Rubieży” nr 145/2016, s. 7.

¹⁵⁰ *Parlamentarny Zespół ds. Kresów, Kresowian i Dziedzictwa Ziem Wschodnich Dawnej Rzeczypospolitej* <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=POSIEDZENIAZESP&Zesp=308>, (28.07.2016).

¹⁵¹ *Komisja Kultury i Środków Przekazu*,

sprawie wypowiedział się Senat RP, przegłosowując uchwałę „W sprawie oddania hołdu ofiarom ludobójstwa dokonanego przez nacjonalistów ukraińskich na obywatelach II Rzeczypospolitej w latach 1939–1945”. Za przyjęciem uchwały głosowało 60 senatorów, 23 było przeciw, 1 wstrzymał się od głosu, senatorowie opozycji; argumentowali, że przyjmowanie jej teraz może mieć bardzo poważne konsekwencje międzynarodowe. Ogromny sprzeciw wśród senatorów opozycji, wzbudził zapis „Senat RP postuluje, aby Sejm ustanowił dzień 11 lipca Narodowym Dniem Pamięci Ofiar Ludobójstwa dokonanego przez ukraińskich nacjonalistów na obywatelach II RP¹⁵²”. Wicemarszałek Bogdan Borusewicz (PO) krytykował zwracanie się przez Senat do Sejmu argumentując, że jest to niezgodne z konstytucją. **„Uchwała prowadzi do odezwania się różnych szaleństw i głębi nacjonalizmu” – konkludował Borusewicz.** Z kolei były szef MON, senator Bogdan Klich (PO) chciał wstrzymania uchwały do czasu konsultacji z MSZ, aby mieć pewność, że uchwała nie zagrozi wzajemnym relacjom w obliczu rosyjskiej inwazji na wschodzie Ukrainy¹⁵³. Marek Borowski (niezależny) ocenił, że w interesie Polski nie jest przyjmowanie niezgodnionych z opozycją uchwał, które jątrzą Ukraińców w bardzo trudnej dla nich sytuacji militarnej i politycznej¹⁵⁴. Broniący uchwały senator Jan Maria Jackowski (PIS) odpierał zarzuty powołując się m.in. na obecną politykę historyczną Ukrainy. „Kiedy na zachodniej Ukrainie są stawiane pomniki hitlerowcom, którzy jako Ukraińcy służyli w SS >>Galizien<<, zbrodniarzom wojennym, którzy są czczeni jako bohaterowie, a my mówimy >>my nie możemy pamiętać o naszej historii<< to jest to w gruncie rzeczy taka filozofia, która mówi, że Polska nie może być suwerenna nawet w swojej pamięci historycznej¹⁵⁵”. W podobnym tonie wypowiedział się senator Jan Żaryn (PIS), który stwierdził, iż „Nie da się zbudować historii na kłamstwie¹⁵⁶”. Wbrew apelom części opozycji parlamentarnej, głosowanie nad uchwałą „W sprawie oddania hołdu ofiarom ludobójstwa dokonanego przez nacjonalistów ukraińskich na obywatelach

<http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=PROJUSTST&NrKadencji=8&KodKom=KSP>, (28.07.2016).

¹⁵² Uchwała Senatu RP z dnia 7 lipca 2016 r. w sprawie oddania hołdu ofiarom ludobójstwa dokonanego przez nacjonalistów ukraińskich na obywatelach II Rzeczypospolitej w latach 1939–1945, Dz. Urz. „Monitor Polski” 2016, poz. 638.

¹⁵³ *Senat RP żąda uznania Rzezi Wołyńskiej za ludobójstwo*, <http://wschodnik.pl/polska/item/6768-senat-rp-zada-uznania-rzezi-wolynskiej-za-ludobojstwo.html>, (28.07.2016).

¹⁵⁴ Ibidem.

¹⁵⁵ „Myśl Polska”, 17 – 24 lipca 2016 r., nr 29 – 30 (2093/94), s. 3.

¹⁵⁶ Senat przyjął uchwałę upamiętniającą ofiary ludobójstwa na Wołyniu. Ostre protesty senatorów PO, <http://www.kresy.pl/wydarzenia/polityka?zobacz/senat-przyjal-uchwale-upamietnajaca-ofiary-ludobojstwa-na-wolyniu-ostre-protesty-senatorow-po>, (28.07.2016).

II Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1943–1945”, odbyło się w dniu 22 lipca 2016 r. Warto zaznaczyć, że zanim wyżej wymieniony projekt PIS został złożony do łaski marszałkowskiej, Komisja Kultury i Środków Przekazu i Komisji Łączności z Polakami za Granicą omawiała inne projekty, autorstwa klubu Kukiz 15 oraz PSL. Podobnie jak w Izbie Wyższej, temat wywołał kontrowersję oraz sprzeciw części posłów opozycji. Dla lepszego zobrazowania debaty, w dalszej części tekstu, zostaną przytoczone fragmenty wypowiedzi parlamentarzystów, oddające istotę sporu, w świetle podejmowanych w artykule rozważań¹⁵⁷. Poseł Wojciech Bakun (Kukiz 15) – „Poprawka, którą zgłosiliśmy, usuwa zdanie zrównujące te zbrodnicze działania band OUN - UPA z naszymi akcjami odwetowymi. Chcieliśmy wykreślenia zdania, że nie zapominamy o tych akcjach odwetowych. Chciałem zapytać posła sprawozdawcę, ale też poddać to pod rozagę państwa. Czy państwo w ustawie uchwalonej przez parlament Ukrainy, gloryfikującej bandytów z OUN-UPA widzieli podobne zdanie¹⁵⁸?” Poseł Jacek Protasiewicz (niezrzeszony) „Rozumiem, że chcielibyście państwo z prawicy po tej stronie, z prawicy po tej stronie przyspieszyć pewne procesy społeczne, ale uważam, że kiedy polityka historyczna zastępuje politykę rzeczywistą i tę bieżącą, to efekty będą odwrotne. I za zatrzymanie procesu dojścia do prawdy i pojednania między naszymi narodami będziecie ponosić państwo...¹⁵⁹”

Poseł Adam Andrusiewicz (Kukiz 15) – „Naszym zdaniem wplatanie do uchwały poświęconej ofiarom ludobójstwa dokonanego przez ukraińskich nacjonalistów na Wołyniu ofiar akcji obrony – Polacy bronili się na Wołyniu, to Polacy byli ofiarami, szanowni państwo, ludobójstwa na Wołyniu, nie Ukraińcy, Polacy byli ofiarami, to było ludobójstwo dokonane na Polakach¹⁶⁰”

Poseł Marek Świąćicki (PO) – „W całej uchwale kilkakrotnie mówimy o ludobójstwie, również nasi prokuratorzy z IPN-u stosują kwalifikację ludobójstwa w śledztwach, które w tej sprawie prowadzą. Natomiast sam dzień upamiętniający ofiary wydarzeń na Wołyniu proponujemy nazwać w tej poprawce Dniem Pamięci Ofiar Rzezi Wołyńskiej. Jest to nazwa tradycyjnie stosowana na te potworności, które tam miały miejsce, i od dawna przez kresowiaków również ta nazwa była stosowana¹⁶¹”.

Poseł Jerzy Meysztowicz (Nowoczesna.) – „Uważam, że coroczne przypominanie o tym i pamięć o tych ofiarach są istotne, ale tak jak powiedziałem w komisji – niech ta pamięć

¹⁵⁷ Treść uchwały zob. [http://orka.sejm.gov.pl/opinie8.nsf/nazwa/625_u/\\$file/625_u.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie8.nsf/nazwa/625_u/$file/625_u.pdf), (28.07.2016).

¹⁵⁸ Sprawozdanie stenograficzne z 23. posiedzenia Sejmu RP, Sejm RP kadencja VIII, Warszawa 2016, s. 461.

¹⁵⁹ *Ibidem*, s. 462.

¹⁶⁰ *Ibidem*, s. 462.

¹⁶¹ *Ibidem*, s. 463.

zostanie już w naszych sercach, niech to zostanie w naszej pamięci, ale nie musi być w kalendarzu”.

Poseł Józef Brynkus (Kukiz 15) – „Ja rozumiem, że panu posłowi Świącickiemu czas się zatrzymał i dla niego Rada Najwyższa Ukrainy to tak samo jak Rada Najwyższa Związku Sowieckiego. Natomiast zastanawiam się nad jedną rzeczą, proszę państwa – dlaczego państwo chcecie wprowadzić do tej uchwały termin bratobójstwo. Proszę państwa, to jest zrównanie kata z ofiarą¹⁶²”.

Poseł Robert Winnicki (niezrzeszony) – „Chciałem powiedzieć, że co najmniej jeszcze jedna rzecz jest w tej uchwale nieprawdziwa, niestety jest to w tytule, to znaczy zakres czasowy: 1943–1945. To nie jest prawda, że ludobójstwo, że mordy, że rzezie odbywały się tylko w tym okresie, bo rozpoczęły się już w 1939 r., już wtedy polskie wojsko było atakowane. Skończyły się w 1947 r., dopiero w 1947 r. akcją >>Wisła<<, którą niestety polski Sejm potępił”.

Poseł Władysław Kosiniak – Kamysz (PSL) – „Wspólnie możemy przyjąć dzisiaj uchwałę, możemy to zrobić przez aklamację. To byłby piękny gest wobec wszystkich środowisk¹⁶³”.

Poseł Stanisław Hoskowski (niezrzeszony) – „Jesteśmy parlamentem i naszym zadaniem jest podejmowanie decyzji politycznych. Powinniśmy kierować się interesem i racją stanu Polski, Polaków. W moim przekonaniu ta uchwała idzie niepotrzebnie za daleko, chodzi oczywiście o to jedno sformułowanie¹⁶⁴”.

Poseł sprawozdawca Michał Dworczyk (PIS) – „Przyjmijmy ważną uchwałę – uchwałę, dzięki której przynajmniej częściowo uda nam się nadrobić stracone ostatnie dwadzieścia kilka lat, podczas których państwo polskie nie potrafiło we właściwy sposób oddać hołdu Polakom i obywatelom polskim innych narodowości pomordowanym na Wołyniu i Kresach Południowo-Wschodnich II Rzeczypospolitej¹⁶⁵”.

Podsumowanie

Podsumowując należy zwrócić uwagę, że to debata dotycząca pamięci i polityki historycznej nie była inna od wcześniejszych sporów, toczonych w Polsce po 1989 r. Należy w tym miejscu wymienić chociażby pamięć o Powstańcach Warszawskich, która z początku była zwalczana argumentami o nieudanym szkodliwym i nieodpowiedzialnym zrywie

¹⁶² *Ibidem*, s. 464.

¹⁶³ *Ibidem*, s. 467.

¹⁶⁴ *Ibidem*, s. 467.

¹⁶⁵ *Ibidem*, s. 468.

niepodległościowym. To dzięki samym powstańcom, kombatantom oraz ludziom kultywujących ich odwagę, oddanie i męstwo udało się „przebić” przez społeczną ignorancję (parę lat temu, wśród znacznej części opinii publicznej nie widziano różnicy między Powstaniem Warszawskim a Powstaniem w Getcie Warszawskim – o dacie tego wydarzenia nie wspominając) i ustanowić niekwestionowane (państwowe) święto pamięci Powstańców. Analogiczna sytuacja miała miejsce w przypadku Żołnierzy Wyklętych - inicjatywom oddolnym, społecznym, kultywujących ich pamięć udało się przekreślić postawiony przed laty znak równości między, ludźmi, którzy po 1945 r. nie przestali marzyć o wolnej Polsce, a szabrownikami czy bojówkarzami napadającymi na cywili. Owe starania zaowocowały ustanowieniem dnia 1 marca, ogólnopolskim Narodowym Dniem Pamięci Żołnierzy Wyklętych, a pamięć po Polakach, bohaterach wojennych, którzy ginęli w esbeckich katowniach przestała być tematem tabu. Obserwując od lat sytuację związaną z upamiętnieniem ofiar OUN-UPA, wyraźnie widać, że mamy do czynienia z tym samym procesem. Obecnie niemalże we wszystkich większym miastach Polski odbywają się marsze, uroczystości oraz msze ku pamięci pomordowanych kresowian oraz tych co walczyli z czerwono – czarnymi bojówkami. Pisze o tym niezależna prasa, nagrywane są wywiady ze świadkami historii oraz tworzy się filmy dokumentalne. Na zakończenie warto przytoczyć głos z mównicy sejmowej, posła Nowoczesna. Krzysztofa Mieszkowskiego. „Moje wystąpienie będzie dla państwa bardzo trudne, z pewnością nie do zaakceptowania (...) Im większe słowa, tym mniejsze znaczenie tragedii. Odwołajmy się do tradycji Jana Pawła II, do tradycji intelektualnej Czesława Miłosza, do tradycji intelektualnej Oksany Zabuzko, ale przede wszystkim do tradycji intelektualnej Jerzego Giedroycia (...) Ta uchwała przyprawia nam gombrowiczowską formę, jest przejawem słabości nie siły¹⁶⁶” Podczas tej wypowiedzi, słychać było liczne negatywne komentarze i okrzyki, zarówno z prawej jak i lewej strony Izby. Głos posła Mieszkowskiego, jeszcze w 2013 r. nie budził by tylu negatywnych emocji – przeciwnie wpisywałyby się w filozofie polityczną ówczesnego parlamentu. Jest to bez wątpienia zapowiedź nieodwracalnych zmian nie tylko w polskiej polityce historycznej, ale i symbolicznej, które będą miały reperkusje w relacjach Warszawa – Kijów.

¹⁶⁶ *Ibidem*, s. 466.

Streszczenie

Autor omawia znaczenie i specyfikę pojęcia „strategicznego partnerstwa” w relacjach polsko-ukraińskich. Skupia się na analizie elementów historycznych, które miały kluczowe znaczenie wobec rozwijających się wzajemnych stosunków. Artykuł opisuje również odniesienia polityczne wobec obecnych relacji Polski i Ukrainy wobec wydarzeń historycznych.

Słowa kluczowe

Partnerstwo strategiczne, Kresy Wschodnie, 11 lipca

Keywords

Strategic partnership, Eastern Borderlands, 11 July

Bibliografia:

1. Apel Społecznego Komitetu Organizacji Obchodów Rocznicy 11 Lipca <http://www.kresy.pl/publicystyka,opinie?zobacz/apel-do-poslow-ws-uchwaly-o-uczczeniu-70-rocznicy-zbrodni-wolynskiej#> (20.04.2014).
2. Burant S.R., *Stosunki polsko – ukraińskie a idea strategicznego partnerstwa*, Warszawa 2000, s. 9 – 10.
3. *Dyskusja o rzezi wołyńskiej na Komisji Kultury i Środków Przekazu*, <http://www.maciejlopinski.eu/aktualnosci/wydarzenia/dyskusja-o-rzezi-wolynskiej-na-komisji-kultury-i-srodkow-przekazu/> (20.04.2014).
4. Ferfecki W., *Spór o Wołyń i ludobójstwo*, <http://www.kresy.pl/publicystyka,wydarzenia-tygodnia?zobacz/spor-o-wolyn-i-ludobojstwo> (20.04.2014).
5. Grünberg K., Sprengel B., *Trudne sąsiedztwo. Stosunki polsko – ukraińskie w X – XX wieku*, Warszawa 2005, s. 715
6. Herrmann M., *Trudna pamięć: Wołyń 1943*, Centrum Badań Opinii Społecznej, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K_093_13.PDF, s. 5, (07.07.2016).
7. [http://orka.sejm.gov.pl/opinie8.nsf/nazwa/625_u/\\$file/625_u.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie8.nsf/nazwa/625_u/$file/625_u.pdf) (28.07.2016).
8. <http://www.kresy.pl/wydarzenia,polityka?zobacz/senat-przyjal-uchwale-upamietnajaca-ofiary-ludobojstwa-na-wolyniu-ostre-protesty-senatorow-po> (28.07.2016).

-
9. Komisja Kultury i Środków Przekazu, <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=PROJUSTST&NrKadencji=8&KodKom=KSP> (28.07.2016).
 10. Komoński E., *W obronie przed Ukraińcem. Działalność Polaków na Wołyniu i w Galicji Wschodniej w latach 1943 – 1944 wobec polityki eksterminacyjnej nacjonalistów ukraińskich*, Toruń 2013, s. 90 – 91
 11. Koprowski M.A., *Wołyń. Epopeja polskich losów 1939 – 2013*, Warszawa 2013, passim.
 12. Łada K., *Priorytety nowej władzy banderowskiej na Wołyniu w świetle raportów politycznych referentów nadrejonów wojskowej grupy UPA „Turiw”*, [w:] *Polityczne, religijne i kulturalne aspekty sprawy polskiej na Kresach Wschodnich*, B. Grotta (red.), Kraków 2009, s. 69 – 85.
 13. Malendowski W., C. Mojsiewicz, *Stosunki międzynarodowe*, Wrocław 2004, s. 194 – 207.
 14. Marchwiński J., *Definicja Partnerstwa*, <http://jerzy-marchwinski.blogspot.com/2014/04/definicja-partnerstwa.html> (07.07.2016).
 15. Monitor Polski, nr 45, 1991, poz. 316.
 16. Motyka G., *Od rzezi wołyńskiej do akcji „Wisła”*, Warszawa 2011.
 17. „Myśl Polska”, nr 29 – 30 (2093/94), 17 – 24 lipca 2016 r., s. 3.
 18. Osińska L., *Polskie a ukraińskie pojmowanie partnerstwa strategicznego pomiędzy Warszawą a Kijowem*, [w:] *Dialogi polityczne*, nr 8/2007, M. Czarnecki (red.), Toruń 2008, s. 25.
 19. *Parlamentarny Zespołu ds. Kresów, Kresowian i Dziedzictwa Ziemi Wschodnich Dawnej Rzeczypospolitej*
<http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=POSIEDZENIAZESP&Zesp=308>
(28.07.2016).
 20. Poliszczuk W., *Dowody zbrodni OUN i UPA. Integralny nacjonalizm ukraiński jako odmiana faszyzmu*, t. 2, Toronto 2002, s. 285 – 290
 21. Rezmer W., *Przyczyny i tło konfliktu polsko – ukraińskiego w latach 1939 – 1947* [w:] *Wołyń 1943 – Rozliczenie*, Warszawa 2010, s. 15
 22. Romanowski W., *ZWZ – AK na Wołyniu – 1944*, Lublin 1993, s. 83
 23. *Sejm o rzezi na Wołyniu: Nie zbrodnia ludobójstwa a czystka etniczna*, <http://www.rmfm24.pl/news-sejm-o-rzezi-na-woyniu-nie-zbrodnia-ludobojstwa-a-czystka-e,nId,994942> (21.04.2014).
 24. *Sejm RP*, <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/agent.xsp?symbol=listaglos&IdDnia=1308>
(21.04.2014).
 25. *Senat RP żąda uznania Rzezi Wołyńskiej za ludobójstwo*, <http://wschodnik.pl/polska/item/6768-senat-rp-zada-uznania-rzezi-woylinskiej-za-ludobojstwo.html> (28.07.2016).
 26. Siekierka M., *Pamięć polityczna a pamięć społeczna w kształtowaniu się relacji polsko – ukraińskich*, [w:] „Przegląd Zachodni”, nr 2 (251), Poznań 2014, s. 224 – 254.

27. Siekierka M., *Posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Kresów, Kresowian i Dziedzictwa Ziemi Wschodnich Dawnej Rzeczypospolitej*, [w:] „Na Rubieży” nr 145/2016, s. 7.
28. Sprawozdanie stenograficzne z 23. posiedzenia Sejmu RP, Sejm RP kadencja VIII, Warszawa 2016, s. 461.
29. Traktat o dobrym sąsiedztwie przyjaznych stosunkach i współpracy, isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU19931250573&type=2 (04.06.2016).
30. Uchwała Senatu RP z dnia 7 lipca 2016 r. w sprawie oddania hołdu ofiarom ludobójstwa dokonanego przez nacjonalistów ukraińskich na obywatelach II Rzeczypospolitej w latach 1939–1945, Dz. Urz. „Monitor Polski” 2016, poz. 638.
31. Uchwała z dnia 28 lipca 1990 r. Monitor Polski, nr 30, 1990, poz. 234.
32. *W sprawie uczczenia 70. rocznicy Zbrodni Wołyńskiej i oddania hołdu jej ofiarą*, „Kronika Sejmowa”, nr 42(767), Warszawa 2013, s. 22.
33. Wasilewski K., *Rzezie na Kresach*, „Przegląd”, nr 28, 2011, s. 11.
34. Wieliczka – Szarkowa J., *Wołyń we krwi 1943*, Kraków 2013.
35. Zalewski J., *Rewizjonizm geopolityczny ukraińskich ultra – nacjonalistów zagrożeniem dla europeizacji Ukrainy*, w: *Procesy europeizacji Ukrainy w wybranych obszarach*, Kijów 2016, s. 39 – 67.