



Studia Wschodnioeuropejskie



Wojna Rosji z Ukrainą i obszary jej oddziaływania

Podejście władz ukraińskich do mniejszości narodowych

**Spuścizna ZSRR w dziedzinie wykorzystania
związków chemicznych do realizacji celów politycznych**

**Możliwości uniezależnienia się państw Europy
Środkowo-Wschodniej od kopalnych źródeł energii**

Wartości świata zachodniego a polityka



Nr 21/2024



Studia
Wschodnioeuropejskie

Nr

21/2024

Wojna Rosji z Ukrainą i obszary jej oddziaływania
Podejście władz ukraińskich do mniejszości narodowych

Spuścizna ZSRR w dziedzinie wykorzystania
związków chemicznych do realizacji celów politycznych

Możliwości uniezależnienia się państw Europy
Środkowo-Wschodniej od kopalnych źródeł energii

Wartości świata zachodniego a polityka

Warszawa 2024

MIĘDZYKONKORDOWA RADA NAUKOWA:

Przewodniczący: prof. dr hab. Andrzej Wierzbicki

Członkowie: prof. dr hab. Józef Tymanowski, prof. UPH dr hab. Włodzimierz Fehler (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach); prof. dr hab. Igor Gretskiy (Uniwersytet Państwowy w Petersburgu); prof. dr hab. Bogusław Jagusiak (Wojskowa Akademia Techniczna); prof. KUL dr hab. Kinga Machowicz (Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II); prof. dr hab. Victor Shadurski (Białoruski Uniwersytet Państwowy); prof. dr hab. Andrzej Wierzbicki (Uniwersytet Warszawski); prof. dr Valeriy Bortnikov (Doniecki Uniwersytet Narodowy imienia Łesi Ukrainki); prof. dr Yagub Mahmudov (Narodowa Akademia Nauk Azerbejdżanu); dr hab. Piotr Wawrzyk (Uniwersytet Warszawski); dr Agnieszka Bryc (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu); dr Andrey Rusakovich (Białoruski Uniwersytet Państwowy)

REDAKTOR NACZELNY

dr Paweł Stawarz

ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO

dr Aleksandra Daniluk

SEKRETARZ NAUKOWY

Mgr Saltanat Kuzembayeva

CZŁONKOWIE REDAKCJI

dr Aleksandra Kułaga

REDAKCJA TEMATYCZNA

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

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

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

REDAKCJA JĘZYKOWA

Prof. dr hab. Małgorzata Marcjanik (język polski), dr Oksana Gorobec (język rosyjski),
dr hab. Wojciech Lewandowski (język angielski)

**CZASOPISMO ZNAJDUJE SIĘ NA LIŚCIE MNiSW -70 PKT.
INDEX COPERNICUS - ICV 2020: 65.29**

COPYRIGHT BY:

Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2024
ISSN 2450-0267

ADRES WYDAWCY

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

Słowo wstępne.....	6
 Barbara Wiaderek, Klaudia Rządowska, Tomasz Sałaciński	
The Chemical Legacy of the USSR: From the Cold War to Contemporary Terrorist Attacks.....	8
 Paweł Turczyński	
Polityka UE wobec wojny rosyjsko-ukraińskiej: sankcje wobec agresora, pomoc dla ofiary	25
 Bogusław Jagusiak	
Relacje Rosji z Białorusią w kontekście bezpieczeństwa państw wschodniej flanki NATO	52
 Maciej Mrozowski, Zuzanna Nowak, Mariusz Ruszel, Paweł Stawarz	
Korytarz Wodorowy - kluczowa droga do dekarbonizacji gospodarek Europy Środkowo-Wschodniej.....	60
 Anna Zagórska	
Wpływ wojny na Ukrainie na bezpieczeństwo państwa polskiego.....	80
 Krystyna Gomółka, Piotr Kasprzak	
Impact of demographic changes in Poland and Ukraine on labor markets.....	95
 Oksana Nashchochun	
Stanowisko Turcji wobec aneksji Krymu przez Rosję w polskich dziennikach.....	144
 Sharip Ishmukhamedov	
The opinion of the youth of Kazakhstan regarding the war in Ukraine.....	156
 Andrzej Bonusiak	
Polityka władz Ukrainy wobec mniejszości narodowych w świetle „Dziennika Kijowskiego” z lat 1998–2014.....	170

Kinga Machowicz

Prawa człowieka – wartości czy narzędzie polityki? 187

Jacek Jaśkiewicz

Równość i niedyskryminacja w systemie realizacji unijnej polityki spójności 196

Adam Jarubas

Problem korupcji w pandemii w Europie Środkowo-Wschodniej na wybranych przykładach 213

Piotr Wawrzyk

Przemiany wewnętrzne w Rosji, a jej polityka zagraniczna 227

Piotr Wawrzyk

Recenzja książki „Zarys historii do 1945 roku” autorstwa Marka Jabłonowskiego, Wojciecha Jakubowskiego oraz Mariusza Włodarczyka 245

Słowo wstępne

Rok 2024 ma szczególne znaczenie dla czasopisma naukowego „Studia Wschodnioeuropejskie”. Dziesięć lat temu ukazał się pierwszy numer naszego periodyku. Z okazji jubileuszu chciałem w imieniu Redakcji oraz swoim podziękować wszystkim osobom, które w jakimkolwiek charakterze są lub były związane z Czasopismem. Każdy z Państwa ma swój wkład w jego rozwój i obecną pozycję. Szczególne podziękowania kieruję do inicjatora i twórcy „Studiów Wschodnioeuropejskich”, prof. dr. hab. Józefa Tymanowskiego, z którym miałem przyjemność zakładać periodyk. Jako pierwszy, wieloletni Redaktor Naczelny czasopisma odcisnął niezatarte piętno na jego charakterze, poprzez dobór odpowiednich osób do grona Redakcji oraz Międzynarodowej Rady Naukowej, a także dbałość, o odpowiednią tematykę i poziom naukowy publikowanych artykułów. Przyjęte wówczas zasady i zwyczaje są znakiem rozpoznawczym naszego periodyku. Dziękuję także wszystkim obecnym i byłym członkom Redakcji i Międzynarodowej Rady Naukowej za udział w rozwoju „Studiów Wschodnioeuropejskich”. Nasze osiągnięcia nie byłyby również możliwe bez Autorów i Czytelników, którzy z jednej strony przekazują merytoryczny wkład do kolejnych numerów, a z drugiej przyczyniają się do rozpoznawalności i cytowalności naszego czasopisma i publikowanych w nim artykułów naukowych. Odpowiedni poziom, a przez to rozwój periodyku trudno byłoby utrzymać bez pracy Recenzentów, którym także składam podziękowania.

Z perspektywy 10 lat można ocenić jak dużym wyzwaniem obarczonym licznymi ryzykami było utworzenie nowego czasopisma i publikacja w 2014 r. pierwszego numeru. Pan Profesor Józef Tymanowski, moja skromna osoba oraz kilku pozostałych entuzjastów projektu, mieliśmy nadzieję, że nowe wówczas czasopismo zostanie pozytywnie przyjęte przez świat nauki i zajmie odpowiednie miejsce wśród innych czasopism stając się trwałym elementem wśród polskich i zagranicznych periodyków naukowych.

W 2024 r. z satysfakcją mogę stwierdzić, że większość ówczesnych i kolejnych planów udało się zrealizować. „Studia Wschodnioeuropejskie” są rozpoznawalnym nie tylko w Polsce

czasopiśmie naukowym, starającym się prezentować rezultaty badań zarówno doświadczonych i uznanych naukowców jak i osób, które dopiero na takie miano starają się zapracować. Wskazane podejście ma służyć promocji wysokiego poziomu merytorycznego badań naukowych, ale również próbie wsparcia w zakresie wytyczania nowych kierunków ich rozwoju. Z tego względu podejmowane są też inicjatywy związane z patronatami czasopisma nad konferencjami naukowymi.

Dziękując ponownie wszystkim Państwu, którzy przyczynili się do powstania i rozwoju „Studiów Wschodnioeuropejskich” mam nadzieję, że kolejny jubileusz będzie okazją do świętowania dalszych osiągnięć i rozwoju naszego periodyku – tego życzę nam wszystkim, a zwłaszcza „Studiom Wschodnioeuropejskim”.

Dr Paweł Stawarz

Redaktor Naczelny

Czasopisma Naukowego „Studia Wschodnioeuropejskie”

Barbara Wiaderek

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego

Klaudia Rzadkowska

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego

Tomasz Sałaciński

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego



The Chemical Legacy of the USSR: From the Cold War to Contemporary Terrorist Attacks¹

Development of Chemical Weapon Technology in the USSR

The development of chemical weapons in the Soviet Union began after the October Revolution in 1917, when the newly established Soviet state faced numerous internal and external threats. During this period, the USSR not only advanced its chemical weapons production technology, but also expanded its military infrastructure, including units specialized in chemical warfare. By the mid-1930s, the Soviet Union had become one of the largest producers of chlorine, mustard gas, and phosgene, which were the primary chemical agents used during World War I. Although these agents were not used on a large scale in warfare, they were intensively tested during military maneuvers ².

One of the key aspects of Soviet chemical weapons was field testing, which took place in remote regions of the Soviet Union. The USSR conducted numerous tests of chemical warfare agents in today's Kazakhstan and Siberia. These large-scale experiments were designed to evaluate the combat effectiveness of chemical substances under various climatic conditions. The tests included agents such as mustard gas, phosgene, and chlorine, which were deployed in simulated combat scenarios. The experiments involved the dispersing of gases through both artillery and aircraft. A significant achievement was the development of technologies that

¹ This paper was financed by the Polish Minister of Science under the “Regional initiative of Excellence” Programme, project No. RID/SP/0042/2024/01.

² L. Szinicz, *History of chemical and biological warfare agents*, „Toxicology” 2005, nr 214, s. 167-181.

allowed for faster dispersal of gases on the battlefield, which increased the lethality of soldiers. Many of these studies were conducted in absolute secrecy, which was one of the reasons why the Soviet chemical weapons program remained beyond the reach of international oversight for so long³.

Secret research centres played an important role in these studies, such as the laboratory on Vozrozhdeniya Island (Russian: Остров Возрождения) in the Aral Sea (Russian: Аральское море), where both chemical and biological weapons were tested. This isolated location was ideal for conducting experiments, far from the reach of western intelligence and the international community.

During World War II, the USSR, like other major powers, developed its arsenal of chemical warfare agents. Although it did not use chemical weapons on a large scale, fearing German retaliation, its production continued in strict secrecy. After the war, the USSR inherited German technologies, which contributed to the further development of the Soviet chemical programme.

After the end of World War II, the USSR intensified its research on new chemical agents that could be used on the battlefield. The Cold War between the USSR and the United States triggered an arms race in which both nuclear and chemical weapons played a crucial role. The 1950s and 1960s were a period of intense development in Soviet chemical technologies. During this period, the USSR conducted extensive testing of new chemical agents and developed methods to deliver them onto the battlefield. One of the most significant achievements was the development of sarin, a chemical agent that worked by inhibiting the enzyme acetylcholinesterase, leading to immediate paralysis of the nervous system and death by asphyxiation⁴.

Sarin became a key element of Soviet military doctrine and the USSR rapidly increased its production capabilities. During this time, the network of production facilities and storage depots expanded to accommodate the vast quantities of chemical warfare agents. By the late 1970s, the Soviet Union had one of the largest chemical weapons arsenals in the world.

The USSR also developed specialised chemical munitions designed for use by field artillery and aircraft. These systems allowed for precise delivery of chemical agents to military targets and significantly increased their effectiveness. Soviet forces were intensively trained in the use

³ M. Leitenberg, R. Zilinskas, *The Soviet Biological Weapons Program: A History*, Cambridge 2012

⁴ M. Höfer, *Chemische Kampfstoffe: Ein Überblick*, „Chemie in unserer Zeit“ 2002, nr 36, s. 148-155.

of chemical weapons during offensive operations, and a significant portion of the Soviet military doctrine focused on integrating chemical weapons into full-scale military campaigns⁵.

Novichoks: The Soviet "Fourth-Generation Weapons" – Group A Compounds

In the 1960s and 1970s, the Soviet Union recognised that Western NATO countries, particularly the United States, were developing advanced technologies for detecting chemical weapons, which put the Soviet chemical arsenal at a disadvantage. Standard chemical agents such as sarin, tabun, and VX could be detected and neutralised relatively easily by modern detection systems. In response to these challenges, the USSR initiated a secret research program under the codename "Foliant."

The goal of this program was to develop a new generation of chemical warfare agents that would be difficult to detect, easy to produce and extremely toxic. As a result, a series of chemical compounds known as *Novichoks* were created. The work on this project was highly classified and information about the existence of these substances only came to light after the collapse of the Soviet Union, when scientists involved in the program began to reveal details. One of the key figures who exposed the existence of fourth-generation chemical warfare agents was Vil Mirzayanov, a former chemist and employee of research institutes connected to chemical weapons production in the USSR. Mirzayanov worked at the State Research Institute of Organic Chemistry and Technology (GosNIIOKhT) (Государственный научно-исследовательский институт органической химии и технологии (ГосНИИОХТ)) - one of the most important research centres in the Soviet Union, where advanced research on chemical warfare agents was conducted⁶.

In 1992, Mirzayanov published an article in the *Moskovskie Novosti* (Russian: *Московские Новости*), in which he revealed the existence of the USSR's secret chemical program for the first time, including the development of Group A compounds. In his article, he accused the Russian government of continuing to work on chemical weapons in secret, despite commitments to disarmament. This was in violation of international agreements, including the Chemical Weapons Convention (CWC). His revelations were crucial to understanding the threats *Novichoks* posed to international security.

⁵ K. Kim, O. G. Tsay, D. A. Atwood, D. G. Churchill, *Destruction and Detection of Chemical Warfare Agents*, „Chemical Reviews” 2011, nr 111, s. 5345-403.

⁶ T. C. C., Franca, D. A. S. Kitagawa, S. F. D. Cavalcante, J. A. V. da Silva, E. Nepovimova, and K. Kuca, *Novichoks: The Dangerous Fourth Generation of Chemical Weapons*, „International Journal Of Molecular Sciences” 2019, nr 20, s.1122.

Following the publication of this information, Vil Mirzayanov was arrested by Russian intelligence services and charged with treason. Mirzayanov's trial garnered international attention and his arrest was seen as an attempt to silence someone who had dared to expose one of the most closely guarded secrets of the Russian chemical weapons program. Ultimately, after intense pressure from the international community, Mirzayanov was released and emigrated to the United States, where he continued his efforts to raise awareness of the dangers posed by chemical weapons. In his book, Mirzayanov describes how many others involved in the *Novichok* program were also aware of the potential consequences of using these substances, but most remained loyal to the government, fearing state reprisals. His decision to disclose the existence of *Novichoks* stemmed from his belief that the world should be aware of the threat posed by this weapon. In the book *State Secrets: In Insider's Chronicle of the Russian Chemical Weapons Programme* (1995), Mirzayanov provides detailed information on the origins and development of *Novichoks*⁷.

Mirzayanov emphasised that *Novichoks* were intended to be a strategic tool that would allow the Soviet Union to maintain a balance of power in the face of the intense modernisation of Western chemical weapons detection and neutralisation systems. These agents were designed to be used on the battlefield to quickly and effectively incapacitate enemy forces, leaving no time for a counterreaction. However, according to Mirzayanov, the testing of *Novichoks* also caused numerous problems, including difficulties in controlling their dispersal and accidental contamination.

One of the key elements of Mirzayanov's book is his warning about how easily *Novichoks* could be produced. According to his account, *Novichoks* could be manufactured using raw materials that were relatively easy to obtain and the synthesis process did not require advanced laboratory equipment. This increased the risk that these substances could be used by terrorist groups or states that did not adhere to international standards that prohibit chemical weapons. In addition to Mirzayanov, other scientists and employees of Soviet chemical laboratories also attempted to disclose information about the *Novichok* programme. After the collapse of the USSR, some of them emigrated to the West, where they began to share their knowledge of the work on the new generation of chemical weapons. One of Mirzayanov's most well-known collaborators was Lev Fedorov, who also spoke out about the dangers of chemical weapons in Russia. Fedorov repeatedly emphasised in his public appearances that the work on *Novichoks*

⁷ J.Opravil, J. Pejchal, V. Finger, J. Korabecny, T. Rozsypal, M. Hrabínova, L. Mucková, V. Hepnarová, J. Konecny, O. Soukup, D. Jun, *A-agents, misleadingly known as "Novichoks": a narrative review*, „Archives of Toxicology” 2023, nr 97, s. 2587-2607.

was conducted under conditions of complete secrecy, and the laboratories working on these substances were isolated from the rest of the world. Fedorov pointed out that many scientists did not have a full understanding of what exactly was being developed under the "Foliant" program.

Novichoks, referred to as the "fourth generation of chemical weapons," differ from earlier chemical warfare agents in their chemical structure, making them much more dangerous. There are several key features of *Novichoks* that distinguish them from other chemical agents. Data available in the literature on the synthesis, structures, and physicochemical properties of Soviet Group A compounds are scarce. Knowledge on this topic is based, among other sources, on information provided by Mirzayanov. In his book and articles, he highlights several aspects:

1. **Extreme toxicity:** *Novichoks* are several times more toxic than sarin or VX, which means that even a small amount of the substance can cause lethal effects. They act on the nervous system by inhibiting the enzyme acetylcholinesterase, leading to accumulation of acetylcholine, which causes muscle spasms, convulsions, and ultimately death by asphyxiation.
2. **Difficulty in detection:** They were designed to be difficult to detect using standard chemical detection methods, which were widely employed by NATO countries in the 1970s and 1980s. Their unique chemical structure made it difficult for traditional detectors to easily identify their presence on the battlefield, making them particularly dangerous in the context of armed conflicts ⁸.
3. **Ease of synthesis and availability of components:** These compounds were designed to be produced using readily available raw materials, increasing their potential application. Unlike other chemical agents that require specialised laboratories and resources, *Novichoks* could be synthesised under more primitive conditions, increasing the risk of their use by terrorist groups or rogue states.
4. **Delivery methods:** They could be delivered using various systems, including artillery, aerial bombs, ballistic missiles, and aerosols. There have also efforts to incorporate them into binary munitions ⁹.

⁸ R. Bogue, *Detecting explosives and chemical weapons: a review of recent developments*, „Sensor Review” 2015, nr 35, s. 237-43.

⁹ M. Noga, A. Michalska, K. Jurowski, *Review of Possible Therapies in Treatment of Novichoks Poisoning and HAZMAT/CBRNE Approaches: State of the Art*, „Journal of Clinical Medicine” 2023, nr 12, s. 2221-2234.

The Assassination Attempt on Sergei Skripal

- Modern Terrorist Acts Involving Chemical Warfare Agents

The assassination attempt on Sergei Skripal and his daughter Yulia in March 2018 in the British city of Salisbury was one of the most controversial and high-profile cases of chemical warfare agent use since the Cold War. Skripal, a former colonel in the Russian Military Intelligence Service (GRU, Russian: Служба внешней разведки Российской Федерации), had been convicted of treason in Russia after working as a double agent for the British MI6. After years of imprisonment in Russia, he was released in 2010 as part of a spy swap and settled in the United Kingdom ¹⁰. Despite his public retirement from espionage activities, Sergei Skripal was still considered an important figure in the international intelligence game, making him a continued target of interest for Russian intelligence services. His assassination attempt was a result of ongoing tensions between the United Kingdom and Russia, which intensified after Russia's annexation of Crimea in 2014 and the media's exposure of numerous intelligence operations conducted by the GRU in Europe. On 4 March 2018, Sergei Skripal and his daughter Yulia were found unconscious on a bench in the centre of Salisbury. It quickly became evident that both had been poisoned with an unknown chemical substance, triggering an alarm among British medical and law enforcement services.

Initially, it was unclear what had caused the attack, but soon analyses conducted by specialists at the Porton Down laboratory revealed that the substance used in the attack was *Novichok*. The substance had been applied to the doorknob of Skripal's home, meaning that anyone who came into contact with the knob could have been exposed to *Novichok*. For this reason, the attack was extremely dangerous not only to the intended victims but also to any bystanders who might have come into contact with the residue of the substance.

A few days later, an unintended victim, Dawn Sturgess, also died from exposure to *Novichok*. The perfume bottle she had found, which contained remnants of the substance, turned out to be a deadly trap, highlighting how dangerous this weapon was.

The Skripal assassination was an important signal that chemical warfare agents, such as *Novichok*, can still be used as political and terrorist tools. The use of a Group A compound, developed decades earlier in the Soviet Union, was evidence that chemical weapons

¹⁰ G. Ramsay, M. Moore, *The Salisbury Poisonings: Implications for International Security and Chemical Weapons Proliferation*, „Journal of Global Security Studies” 2019, nr 6, s. 112-133.

technologies, which were supposed to be eliminated under international agreements, continue to pose a threat¹¹.

The attack raised serious questions about how effectively chemical weapon proliferation can be controlled in today's world. Despite strict regulations and bans, the Skripal case demonstrated that some states are still capable of producing and using such weapons in attacks against their political opponents.

The Salisbury attack significantly impacted the relations between the West and Russia. In particular, the United Kingdom and its allies tightened their policies toward the Kremlin, viewing the attack as a serious violation of international norms. The immediate consequence of the attack was decisive action by the UK, leading to the largest expulsion of Russian diplomats from Western countries since the Cold War. In response to the attack, the UK expelled 23 Russian diplomats, accusing them of espionage. Shortly after, other NATO and European Union countries followed suit, resulting in the expulsion of more than 150 Russian diplomats worldwide¹².

The government of Theresa May, which faced numerous challenges, gained popularity due to its firm stance toward Russia, contributing to the consolidation of anti-Russian sentiment among the British public. The surveillance of Russian citizens and diplomats operating in Western countries was also increased. The Salisbury attack became a turning point in the perception of Russia as a state that does not adhere to international norms. Western countries began to see the Kremlin not only as a political adversary, but also as a serious threat to internal security, capable of carrying out attacks on foreign soil.

In the UK, the Skripal case sparked a widespread debate about Russia's role in intelligence activities and its influence on British politics and the economy. Russian oligarchs, who had invested in British real estate and businesses for years, began to be seen as potential tools of Kremlin influence. In response, the British government began reviewing and tightening regulations on the financial activities of Russian elites in the UK.

The United States, in a gesture of solidarity with the United Kingdom, also imposed sanctions on Russia, including asset freezes and trade restrictions. These sanctions targeted not only those directly involved in the attack, but also Russian financial institutions and defence

¹¹ G. Bauer, A. Wildauer, G. Povoden, B. Menzi, C. Curty, *Crime Scene Novichok—Optical Detection of Fourth-Generation Agents (FGAs) Using Handheld Forensic Light Sources*, „Forensic Sciences” 2023, nr 3, s. 231-244.

¹² Council of the European Union, *Sanctions Against Russia in Response to the Salisbury Attack*, Brussels: Council UE 2018.

sector enterprises. The introduction of these measures aimed to weaken Russian intelligence services and limit their operational capabilities abroad ¹³.

The use of chemical weapons in a civilian setting in Europe raised concerns about the safety and effectiveness of international chemical weapons bans, such as the Chemical Weapons Convention (CWC). In addition to sanctions and the expulsion of diplomats, the United Kingdom and other European countries began implementing new security procedures designed to better protect against potential chemical attacks. British authorities, fearing further incidents, intensified counterintelligence activities and increased monitoring of Russian operations on their territory. Intelligence services, including MI6, expanded their cooperation with NATO allies to counter Russian hybrid operations ¹⁴.

In addition, the assassination prompted a debate on the control and prevention of chemical weapons. In response to this incident, the Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW) updated its procedures, adding *Novichoks* to the list of banned substances. The attack on Skripal also became a symbol that chemical weapons, even if developed decades earlier, still pose a serious threat and can be used by authoritarian states ¹⁵.

In response to the accusations, Russia denied any responsibility for the attack, claiming that Western intelligence services could have orchestrated the attack to discredit Russia. The Kremlin described the allegations as "anti-Russian hysteria" and launched a disinformation campaign aimed at undermining the credibility of the British evidence. Despite these efforts, the evidence presented by British authorities, including OPCW reports confirming the use of *Novichok*, was compelling ¹⁶.

International Law and the Response to Chemical Threats

The Chemical Weapons Convention (CWC) came into force in 1997 and was a key component of international efforts to eliminate chemical weapons. More than 96% of declared chemical weapons stocks were destroyed by 2020. Nevertheless, not all nations have ratified the Convention, and some, like North Korea, continue to implement chemical initiatives

¹³ T. Kowalski, S. Fischer, *The Impact of the Skripal Incident on EU-Russia Relations*, „European Foreign Affairs Review” 2019, nr 24, s. 321-339.

¹⁴ H. Müller, *From Sanctions to Diplomatic Expulsions: Western Response to the Skripal Poisoning*, „Global Security and International Relations” 2020, nr 17, s. 189-210.

¹⁵ M. Fitzgerald, *Novichok and the Chemical Weapons Convention: Expanding the List of Controlled Substances*, „International Law Review” 2020, nr 18, s. 215-239.

¹⁶ Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW). Report on the Salisbury Incident and the Use of a Nerve Agent, Haga: OPCW 2018.

without the guidance of an international body. It's getting harder to control this technology because small terrorist groups could make chemical weapons out of readily available stuff.

Chemical weapons were used on a large scale during World War I, which caused widespread outrage and led to the first attempts to limit their use. The Geneva Protocol of 1925 was one of the first international agreements to prohibit the use of chemical and biological weapons. Although the protocol did not ban the production or storage of chemical weapons, it marked an important step in international efforts to prohibit this form of weapon of mass destruction ¹⁷.

In the following decades, especially after the experiences of World War II and in the context of the Cold War, the international community began working on more comprehensive solutions for banning chemical weapons. Major negotiations took place in the 1970s and 1980s, eventually leading to the creation of the Chemical Weapons Convention (CWC). This document, which came into force in 1997 is the most comprehensive and detailed international treaty concerning the prohibition of the production, storage, transfer, and use of chemical weapons. The convention also requires that the signatory states destroy any existing chemical weapon stockpiles ¹⁸.

The key principles of the Chemical Weapons Convention (CWC) include the following.

1. **Ban on the production and use of chemical weapons:** The signatory states commit to completely stopping the production of chemical weapons and destroying their stocks in a specified timeline.
2. **Ban on the export of chemical weapons and their precursors:** The convention prohibits the trade of chemical weapons and the components that could be used for their production.
3. **Obligation for reporting and inspections:** The member states must report their chemical resources and submit to regular inspections conducted by the Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW) to ensure compliance with the agreement.
4. **Ban on the use of chemical weapons by states and non-state actors:** This prohibition extends to nonstate actors, such as terrorist organisations which might attempt to use chemical weapons in attacks .

The CWC has been a major diplomatic success: By 2024, 193 countries had joined the convention, making it one of the most universal disarmament agreements. An important

¹⁷ T. Bernauer, *The End Of Chemical Warfare*, „Security Dialogue” 1993, nr 24, s. 97-112.

¹⁸ P. Cabral, C. Ilha, T. França, J. Pinto, C. da Silva, E. Nogueira, *Assistance and Protection under the Chemical Weapons Convention*, „Revista Virtual De Quimica” 2014, nr 6, s. 573-590.

element of the CWC is the financial and technical support provided by the OPCW to help countries destroy their chemical stocks, reducing the burdens associated with joining the convention.

Since the CWC came into force, the OPCW has overseen the destruction of more than 98% of the declared global stockpiles of chemical weapons. However, the organisation's work faces numerous challenges, including violations of the convention by some states and difficulties in monitoring nonstate groups, such as extremist organisations. In 2013 the OPCW was awarded the Nobel Peace Prize for its efforts to eliminate chemical weapons, highlighting the organisation's global importance in ensuring international security^{19,20}.

Although CWC and OPCW have achieved significant successes in global chemical disarmament, the challenges in enforcing the chemical weapons ban remain serious. Although most countries have signed and ratified the Chemical Weapons Convention, some states do not fully cooperate with international monitoring bodies. An example is Syria, which formally joined the CWC in 2013 but has been repeatedly accused of continuing to use chemical weapons against civilians during the civil war. Numerous investigations, including those conducted by the OPCW, confirmed the use of sarin and chlorine by Syrian government forces, although the Syrian government denied these accusations, leading to significant diplomatic tensions²¹.

A similar issue arose with Russia, which officially destroyed its chemical weapons stockpiles under the CWC but was accused of using *Novichok* substances developed during the Soviet era in the assassination attempt on Sergei Skripal. Russia not only denied its involvement, but also failed to fully cooperate with international investigations, undermining the effectiveness of international mechanisms to enforce the chemical weapons ban. This assassination prompted the international community to expand the convention in 2019 to include amidophosphorus compounds (*Novichoks*)²².

The OPCW can conduct investigations and provide evidence of violations, but its ability to enforce decisions is limited, as many actions require the support of the UN Security Council. Politics becomes a significant issue here: Russia's permanent membership and veto power in the UN Security Council often block international actions against treaty violators. An example

¹⁹ J. Matousek, *The Chemical Weapons Convention and the Role of Engineers and Scientists*, „Kemija U Industriji-Journal Of Chemists And Chemical Engineers” 2010, nr 59, s. 69-78.

²⁰ Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW), *Chemical Weapons Convention*, za: <https://www.opcw.org/chemical-weapons-convention>, [retrieved: 09.10.2024].

²¹ F. Kuhlau, J.Hart, *Syria's Accession to the Chemical Weapons Convention: Motivations and Implications*, „Arms Control Today” 2014, nr 44, s. 16-23.

²² OPCW Technical Secretariat. Decision: Addition of Novichok Nerve Agents to Schedule 1 of the Chemical Weapons Convention, Haga: OPCW 2019.

of this was Russia's veto of a resolution condemning the use of chemical weapons in Syria, which prevented sanctions from being imposed on the Syrian regime.

The lack of unanimity in the UN Security Council means that even when the evidence of chemical weapons use is overwhelming, the international community has limited means of action. This demonstrates the significant role geopolitics plays in the enforcement of international regulations. Another challenge comes from terrorist groups, such as ISIS, which attempt to exploit gaps in the international security system to acquire and produce chemical weapons. These organisations are not directly bound by international treaties, creating challenges in their monitoring and prosecution²³.

The chemical attacks carried out by ISIS in Syria and Iraq, where the group gained access to chemical components and industrial infrastructure, exemplify the problem faced by current mechanisms to enforce the chemical weapons ban. Another issue is the challenge posed by dual use technologies. Many chemical substances that can be used to produce chemical weapons also have legitimate uses in industries, complicating control over their flow and usage.

Dual-use technologies are challenging because these substances are widely used in the pharmaceutical, agricultural, and chemical industries. Monitoring and controlling these materials is difficult, especially in the context of the private sector and international trade²⁴.

Despite the challenges, there are examples of effective enforcement of international chemical weapons regulations. International cooperation in Syria in 2013 after the chemical attacks in Ghouta led to the temporary destruction of Syria's chemical weapons stocks, although later attacks revealed that the Syrian regime had hidden part of its arsenal. To strengthen the enforcement of the chemical weapons ban, the international community must take several key steps, including expanding the powers of the OPCW, increasing intelligence cooperation, tightening international sanctions, and tracking and controlling dual-use technologies.

In addition to global organisations such as the OPCW, regional alliances and international organisations play a crucial role in enforcing chemical weapons regulations. Enhanced regional cooperation can help improve monitoring and prevent violations²⁵.

²³ Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW), Report of the OPCW on the Implementation of the Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction, in the Year 2001, Haga: OPCW 2002.

²⁴ J. P. Zanders, *Strengthening the OPCW and Enhancing Chemical Weapons Control*, „International Security Journal” 2018, nr 12, s. 45-67.

²⁵ Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW), *The OPCW and the Elimination of Syria's Chemical Weapons: Progress and Challenges* Haga: OPCW 2013 .

International organisations such as the European Union (EU) have played a significant role in responding to chemical weapon attacks, including imposing sanctions on states that violate bans, such as Russia and Syria. The EU also supports the development of new detection technologies and protective measures against chemical weapons and provides financial assistance to projects aimed at eliminating chemical threats in third countries^{26,27}.

NATO has strengthened its cooperation in countering chemical, biological, radiological, and nuclear (CBRN) threats. The organisation runs training programmes for member states, focussing on responding to potential chemical weapon attacks. NATO also actively collaborates with nonmember countries to improve global resilience to CBRN threats²⁸.

In regions such as the Middle East and Africa, the growing threat of chemical terrorism requires greater regional cooperation. Among other organisations, the African Union (AU) can play a key role in preventing the illegal flow of chemical substances and monitoring the activities of terrorist groups^{29,30}.

Challenges Related to New Technologies

The development of chemical technologies, such as chemical synthesis and 3D printing, presents new challenges in the monitoring and control of chemical weapons. Today, it is possible to produce small quantities of chemical warfare agents using relatively simple technologies, significantly complicating the efforts of international oversight bodies such as the OPCW. Modern advances in science and easy access to advanced chemical knowledge pose a serious threat that chemical warfare agents could be used by terrorist organisations or criminal groups. In the past, the production and access to such weapons were the domain of states with advanced scientific and industrial capabilities^{31,32}.

²⁶ European Parliament, *The EU's Role in Combating Chemical Weapons Proliferation: Policy Framework and Future Directions*, Strasburg 2021.

²⁷ T. Kowalski, S. Fischer, *EU's Sanctions Policy and Chemical Weapons Violations: A Case Study of Russia and Syria*, „European Foreign Affairs Review” 2020, nr 25, s. 311-329.

²⁸ NATO, *CBRN Defence Policy and Operations*, Bruksela: NATO 2021.

²⁹ Council of the African Union, *AU CBRN Strategic Plan 2020-2025*. Addis Abeba: African Union, 2019.

³⁰ T. Kara, R. Williams, *Strengthening Regional Cooperation to Counter Chemical Terrorism in Africa and the Middle East*, „Journal of CBRN Defence and Security” 2021, nr 12, s. 67-89.

³¹ J. E., Forman, C. M. Timperley, P. M. Abdollahi, I. P. Alonso, A. Baulig, R. Becker-Arnold, V. Borrett, F. A. Cariño, C. Curty, D. Gonzalez, Z. Kovarik, R. Martínez-Alvarez, R. Mikulak, E. D. Noguera, P. Ramasami, S. K. Raza, A. E. M. Saeed, K. Takeuchi, C. Tang, F. Trifirò, F. M. van Straten, F. Waqar, V. Zaitsev, M. S. Zina, K. Grolmusová, G. Valente, M. Payva, S. Q. Sun, A. Yang, and D. van Eerten, *Innovative technologies for chemical security*, „Pure And Applied Chemistry” 2018, nr 90, s. 1527-1557.

³² G. S. Pearson, R. S. Magee, *Critical evaluation of proven chemical weapon destruction technologies - (IUPAC Technical Report)*, „Pure And Applied Chemistry” 2002, nr 74, s. 187-316.

This phenomenon is highlighted by research that indicates that the globalisation of knowledge and access to dual use technologies, which can be used for peaceful purposes but also for military ones, has significantly contributed to the development of potential chemical threats³³. Terrorists can use these advanced technologies to create new chemical compounds that do difficult to detect and are not meet international bans because their chemical structure is so new that it has not yet been included in existing regulations. As researchers note, "he evolution of chemical synthesis and the growing number of substances that can be used to produce weapons pose a significant challenge for international regulatory mechanisms³⁴. Such substances could be used in attacks on civilian targets or critical infrastructure, and their use could have catastrophic consequences. The particularly concerning aspect is the fact that many of these compounds can be effective in very small quantities, making traditional detection and protection methods ineffective.

Another major challenge is that terrorist organisations have the ability to operate covertly and their actions are difficult to monitor. Terrorists operate in small, mobile laboratories that are difficult to detect using standard surveillance systems. Today, many scientific publications, technological instructions, and chemical guides are available online, providing the necessary information to produce chemical warfare agents for people who do not need specialised education in chemistry. The Internet has become the main source of information for criminals, giving them easy access to instructions on synthesising chemical weapons³⁵. These agents can then be used to carry out attacks, targeting not only soldiers but also civilians³⁶.

Conclusions:

Despite the passage of time, Soviet chemical warfare agents continue to pose a threat to the modern world. The Salisbury attack demonstrates that chemical weapons can still be used by states or terrorist groups. The attack has had long-term consequences, altering the way the international community perceives the threats posed by chemical weapons. It has had a lasting impact on global counterterrorism policy in the 21st century and on the development of chemical weapons defence systems. The GRU operation, the use of *Novichok* and the

³³ M. Smith, *The Globalisation of Knowledge and Dual-Use Technology Risks*, „Journal of Chemical Security Studies” 2019, nr 12, s. 221–240.

³⁴ J. Williams, H. Clark, *Emerging Chemical Threats: Evolving Synthesis and Regulatory Gaps*, „International Journal of Chemical Regulation and Security” 2021, nr 15, s. 87–112.

³⁵ J. P. Zanders, *Emerging Chemical Threats in the Age of Information*, „CBRN Defence Journal” 2020, nr 18, s. 89-112.

³⁶ M. Guidotti, F. Trifirò, *Chemical risk and chemical warfare agents: science and technology against humankind*, „Toxicological And Environmental Chemistry” 2016, nr 98, s. 1018-1025.

international responses demonstrated that the threat of chemical weapons has not been eliminated and, in fact, remains a real tool in modern intelligence operations. The assassination of Sergei Skripal in Salisbury had enormous consequences not only for the United Kingdom but also for the world. The revelation of GRU involvement, Kremlin disinformation efforts, and strong international reactions illustrated how complex modern intelligence conflicts are. GRU operations, the use of *Novichok* and Russia's propaganda campaign contributed to escalating tensions between Russia and the West, and the Salisbury attack became a symbol of modern hybrid warfare, where chemical weapons intelligence and disinformation play key roles. This case underscores the importance of international cooperation in combating the proliferation of chemical weapons and the need to further tighten the regulations and monitoring mechanisms. International regulations banning chemical weapons, particularly the Chemical Weapons Convention, form the basis of global efforts to eliminate this form of weapon of mass destruction. Although significant progress has been made, including the destruction of most global chemical weapons stockpiles, many challenges remain, especially in enforcing the convention and combating broader chemical terrorism.

In the coming years, the international community must continue to work to strengthen the monitoring and sanction systems to ensure full compliance with the chemical weapons ban and prevent their use in future conflicts.

Streszczenie:

W artykule przedstawiono analizę rozwoju i skutki użycia bojowych środków trujących przez Związek Radziecki, ze szczególnym uwzględnieniem nowiczków, oraz ich współczesne zastosowanie w aktach terrorystycznych i operacjach wywiadowczych. Zagrożenia związane z pozostałościami arsenału chemicznego ZSRR oraz wyzwania stojące przed społecznością międzynarodową w zakresie kontroli dostępu do tych środków, w szczególności dla grup terrorystycznych i reżimów autorytarnych. W artykule przedstawiono analizę przedmiotu, obejmującą dokumenty międzynarodowe, raporty organizacji takich jak Organizacja ds. Zakazu Broni Chemicznej (OPCW), oraz analizę przypadków użycia środków chemicznych, takich jak zamach na Siergieja Skripala w 2018 roku. Przeanalizowano również międzynarodowe działania w zakresie przeciwdziałania proliferacji broni chemicznej, w tym implementację Konwencji o Broni Chemicznej (CWC). Artykuł wskazuje na ciągłe zagrożenie wynikające z istnienia i łatwości w produkcji nowiczków, szczególnie w kontekście ich możliwego zastosowania przez podmioty niepaństwowe. Artykuł podkreśla potrzebę wzmocnienia mechanizmów monitoringu i regulacji, aby skutecznie przeciwdziałać wykorzystaniu broni chemicznej w przyszłych konfliktach i atakach terrorystycznych.

Słowa kluczowe:

Bezpieczeństwo chemiczne, nowiczoiki, terroryzm chemiczny, czynniki CBRN

Key words:

Chemical security, Novichoks, chemical terrorism, CBRN agents

Bibliografia:

1. L.Sznicz, History of chemical and biological warfare agents, „Toxicology” 2005, nr 214, s. 167-181.
2. M.Leitenberg, R.Zilinskas, The Soviet Biological Weapons Program: A History, Cambridge 2012
3. M.Höfer, Chemische Kampfstoffe: EinÜberblick, „Chemie in unserer Zeit” 2002, nr 36, s. 148-155.
4. K. Kim, O. G. Tsay, D. A. Atwood, D. G. Churchill, Destruction and Detection of Chemical Warfare Agents, „Chemical Reviews” 2011, nr 111, s. 5345-403.
5. T. C. C., Franca, D. A. S. Kitagawa, S. F. D. Cavalcante, J. A. V. da Silva, E. Nepovimova, and K. Kuca, Novichoks: The Dangerous Fourth Generation of Chemical Weapons, „International Journal Of Molecular Sciences” 2019, nr 20, s.1122.
6. J.Opravit, J. Pejchal, V. Finger, J. Korabecny, T. Rozsypal, M. Hrabínova, L. Muckova, V. Hepnarova, J. Konecny, O. Soukup, D. Jun, A-agents, misleadingly known as "Novichoks": a narrative review, „Archives of Toxicology” 2023, nr 97, s. 2587-2607.
7. R. Bogue, Detecting explosives and chemical weapons: a review of recent developments, „Sensor Review” 2015, nr 35, s. 237-43.
8. M. Noga, A. Michalska, K. Jurowski, Review of Possible Therapies in Treatment of Novichoks Poisoning and HAZMAT/CBRNE Approaches: State of the Art, „Journal of Clinical Medicine” 2023, nr 12, s. 2221-2234.
9. G. Ramsay, M. Moore, The Salisbury Poisonings: Implications for International Security and Chemical Weapons Proliferation, „Journal of Global Security Studies” 2019, nr 6, s. 112-133.
10. G. Bauer, A. Wildauer, G. Povoden, B. Menzi, C. Curty, Crime Scene Novichok—Optical Detection of Fourth-Generation Agents (FGAs) Using Handheld Forensic Light Sources, „Forensic Sciences” 2023, nr 3, s. 231-244.
11. Council of the European Union, Sanctions Against Russia in Response to the Salisbury Attack, Bruksela: Council UE 2018.
12. T. Kowalski, S. Fischer, The Impact of the Skripal Incident on EU-Russia Relations, „European Foreign Affairs Review” 2019, nr 24, s. 321-339.
13. H. Müller, From Sanctions to Diplomatic Expulsions: Western Response to the Skripal Poisoning, „Global Security and International Relations” 2020, nr 17, s. 189-210.

14. M. Fitzgerald, Novichok and the Chemical Weapons Convention: Expanding the List of Controlled Substances, „International Law Review” 2020, nr 18, s. 215-239.
15. Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW). Report on the Salisbury Incident and the Use of a Nerve Agent, Haga: OPCW 2018.
16. T. Bernauer, The End Of Chemical Warfare, „Security Dialogue” 1993, nr 24, s. 97-112.
17. P. Cabral, C. Ilha, T. França, J. Pinto, C. da Silva, E. Nogueira, Assistance and Protection under the Chemical Weapons Convention, „Revista Virtual De Quimica” 2014, nr 6, s. 573-590.
18. J. Matousek, The Chemical Weapons Convention and the Role of Engineers and Scientists, „Kemija U Industriji-Journal Of Chemists And Chemical Engineers” 2010, nr 59, s. 69-78.
19. Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW), Chemical Weapons Convention, za: <https://www.opcw.org/chemical-weapons-convention>, [retrieved: 09.10.2024].
20. F. Kuhlau, J. Hart, Syria's Accession to the Chemical Weapons Convention: Motivations and Implications, „Arms Control Today” 2014, nr 44, s. 16-23.
21. OPCW Technical Secretariat. Decision: Addition of Novichok Nerve Agents to Schedule 1 of the Chemical Weapons Convention, Haga: OPCW 2019.
22. Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW), Report of the OPCW on the Implementation of the Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction, in the Year 2001, Haga: OPCW 2002.
23. J. P. Zanders, Strengthening the OPCW and Enhancing Chemical Weapons Control, „International Security Journal” 2018, nr 12, s. 45-67.
24. Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW), The OPCW and the Elimination of Syria's Chemical Weapons: Progress and Challenges Haga: OPCW 2013.
25. European Parliament, The EU's Role in Combating Chemical Weapons Proliferation: Policy Framework and Future Directions, Strasburg 2021.
26. T. Kowalski, S. Fischer, EU's Sanctions Policy and Chemical Weapons Violations: A Case Study of Russia and Syria, „European Foreign Affairs Review” 2020, nr 25, s. 311-329.
27. NATO, CBRN Defence Policy and Operations, Bruksela: NATO 2021.
28. Council of the African Union, AU CBRN Strategic Plan 2020-2025. Addis Abeba: African Union, 2019.
29. T. Kara, R. Williams, Strengthening Regional Cooperation to Counter Chemical Terrorism in Africa and the Middle East, „Journal of CBRN Defence and Security” 2021, nr 12, s. 67-89.
30. J. E., Forman, C. M. Timperley, P. M. Abdollahi, I. P. Alonso, A. Baulig, R. Becker-Arnold, V. Borrett, F. A. Cariño, C. Curty, D. Gonzalez, Z. Kovarik, R. Martínez-Alvarez, R. Mikulak, E. D. Nogueira, P. Ramasami, S. K. Raza, A. E. M. Saeed, K. Takeuchi, C. Tang, F. Trifirò, F. M. van Straten, F. Waqar, V. Zaitsev, M. S. Zina, K. Grolmusová, G. Valente, M. Payva, S. Q. Sun, A. Yang, and D. van Eerten, Innovative

-
- technologies for chemical security, „Pure And Applied Chemistry” 2018, nr 90, s. 1527-1557.
31. G. S. Pearson, R. S. Magee, Critical evaluation of proven chemical weapon destruction technologies - (IUPAC Technical Report), „Pure And Applied Chemistry” 2002, nr 74, s. 187-316.
 32. M. Smith, The Globalisation of Knowledge and Dual-Use Technology Risks, „Journal of Chemical Security Studies” 2019, nr 12, s. 221–240.
 33. J. Williams, H. Clark, Emerging Chemical Threats: Evolving Synthesis and Regulatory Gaps, „International Journal of Chemical Regulation and Security” 2021, nr 15, s. 87–112.
 34. J. P. Zanders, Emerging Chemical Threats in the Age of Information, „CBRN Defence Journal” 2020, nr 18, s. 89-112.
 35. M. Guidotti, F. Trifirò, Chemical risk and chemical warfare agents: science and technology against humankind, „Toxicological And Environmental Chemistry” 2016, nr 98, s. 1018-1025.

Polityka UE wobec wojny rosyjsko-ukraińskiej: sankcje wobec agresora, pomoc dla ofiary

Tematem artykułu jest przeanalizowanie reakcji UE na wojnę rosyjsko-ukraińską, rozpętaną przez Rosję 24 lutego 2022 r. Oczywistym deklaracjom solidarności z napadniętą Ukrainą i wezwaniom do jak najszybszego zakończenia konfliktu, towarzyszą ze strony UE realne działania, mające wesprzeć Ukrainę a osłabić Rosję. Działania te mają postać ogólnounijnych sankcji, nakładanych na agresora, a także wszechstronnej pomocy, przyznawanej Ukrainie. Jednak oprócz działań ogólnounijnych, poszczególne państwa podjął własne, zależne od możliwości i od przyjętych celów politycznych, formy aktywności wobec tej wojny.

W artykule przyjęto chronologiczny porządek analizy wydarzeń: sytuacja na froncie rosyjsko-ukraińskim implikowała działania UE, a także decyzje jej poszczególnych państw członkowskich. Skupiono się na analizie działań UE: kolejnych „pakietów” sankcji nakładanych na Rosję i transz pomocy udzielanej Ukrainie. Autor postanowił skupić się na oficjalnych stanowiskach UE: komunikatach z posiedzeń Rady UE i aktach prawnych przyjmowanych przez to ciało. Metodą badawczą byłaby analiza tekstów, uzupełniona opisem sytuacji w konflikcie rosyjsko-ukraińskim. Porównywanie deklaracji z okresu niemal półtora roku umożliwia wskazanie, w jakim kierunku ewoluje polityka UE.

Za wstępne hipotezy przyjęto następujące założenia:

- UE, mająca niewiele możliwości wpływania wprost na pełnoskalową wojnę w jej sąsiedztwie, podjęła działania gospodarcze, mające osłabić potencjał Rosji (skuteczne w dłuższej perspektywie, więc mające niewielki wpływ, gdyby Rosja złamała ukraiński opór w ciągu np. miesiąca)

- UE podjęła natomiast liczne działania polityczne i humanitarne (w szczególności pomoc dla uchodźców z Ukrainy), które były dla Ukrainy znaczącym wsparciem, lecz nie mogły zastąpić szybkiej i obfitej pomocy wojskowej
- W zakresie bezpośredniej pomocy dla Ukrainy (zwłaszcza zbrojnej) UE miała niewiele narzędzi. Znacznie większą rolę odegrały tu działające na własną rękę państwa członkowskie (zwłaszcza Polska), a także wspierające Ukrainę państwa spoza UE: Stany Zjednoczone, Wielka Brytania czy Kanada

Polityka UE wobec agresji Rosji na Ukrainę jest zjawiskiem trwającym i wciąż ewoluującym. Dokładna analiza poszczególnych aktów prawnych, wydawanych w związku z tą wojną wymagałaby wielokrotnie obszerniejszego opracowania, gdyż niektóre z przytoczonych Rozporządzeń Rady UE liczą ponad 100 stron, a ich efektywność była następnie wielokrotnie weryfikowana w praktyce (Rosja uczy się obchodzić sankcje i zmusza UE do ich permanentnego uszczelniania; z drugiej strony niektóre państwa członkowskie UE nie chciały sankcji zbyt szczelnych, gdyż godziłyby one w ich interesy).

Preludium konfliktu

Ukraińcy podkreślają, że ich wojna z Rosją zaczęła się już w 2014 r. W lutym nastąpiła tzw. „Rewolucja godności”: społeczeństwo Ukrainy obaliło prorosyjskiego prezydenta i zdecydowało o prozachodnim kierunku polityki swojego kraju. W reakcji na to w marcu Rosja oderwała od Ukrainy Krym, ogłaszając jego aneksję, a w kwietniu – rozpoczęła interwencję na wschodniej Ukrainie. Działania rosyjskie były maskowane jako „wojna hybrydowa” – agresor udawał neutralnego obserwatora, zarazem wspierając wojskowo „wschodnioukraińskich separatystów” (Bornio, 2019, s. 204-216)³⁷.

Reakcją ze strony NATO było wzmocnienie obecności w państwach „Wschodniej Flanki” i odejście od ograniczeń przyjętych w 1997 r.: w państwach naszego regionu zaczęto rozmieszczać jednostki wojskowe „starego NATO”. Szczyt NATO w Newport 4-9 września 2014 r. (Banasik, 2021, s. 28) powołał siły „szpicy” – ok. 5 tys. żołnierzy, którzy mogliby w ciągu kilkudziesięciu godzin wejść do walki w państwach „Wschodniej Flanki”.

Ze strony UE konflikt rosyjsko-ukraiński próbowały rozwiązać Niemcy i Francja – co spychało w cień inne państwa członkowskie (np. Polskę czy Wielką Brytanię), a także dezawuowało

³⁷ 17 lipca 2014 r. nad Donbasem został zestrzelony malezyjski samolot Boeing 777, lecący z Amsterdamu do Kuala Lumpur z niemal 300 osobami na pokładzie. Sprawcami byli „wschodnioukraińscy separatyści”, używający przysłanych z Rosji wyrzutni rakiet przeciwlotniczych.

struktury samej UE³⁸. Konflikt wschodniukraiński pod koniec 2014 r. został „zamrożony”: Rosja uznała Krym za część własnego terytorium, udzielała też wsparcia „separatystom wschodniukraińskim”, Ukraina zaś nie miała sił, aby odzyskać utracone obszary. Rosja składała oferty zwrotu ziem Wschodniej Ukrainy, ale na zasadzie nadania im rozległej autonomii. Była to pułapka: Ukraina, godząc się na „specjalny status” Doniecka i Ługańska musiałaby liczyć się z podobnymi aspiracjami innych regionów: w krótkim czasie doprowadziłyby to do rozbicia integralności państwa i zastąpienia go konstelacją regionów – rozgrywanych przez Rosję aż do linii Bugu.

W 2019 r. prezydentem Ukrainy został młody i mało doświadczony Wołodymyr Zełeński. Jednocześnie rosły wpływy Rosji w państwach Europy Zachodniej, coraz bardziej uzależniających swoje gospodarki od rosyjskich surowców (symbolem tego był kolejny gazociąg – Nord Stream II). Gdy na przełomie sierpnia i września 2021 r. upadł proamerykański rząd Afganistanu, a sami Amerykanie w panice musieli się ewakuować – Rosjanie uznali, że również USA przestało być wiarygodnym gwarantem ładu międzynarodowego. Od jesieni 2021 r. Putin eskalował swoje żądania dotyczące osłabienia NATO – jednocześnie koncentrując armię na granicach Ukrainy (wykorzystywali również terytorium uzależnionej od siebie Białorusi).

Jeszcze 22 marca 2021 r. UE powołała Europejski Instrument na rzecz Pokoju (European Peace Facility, EPF)³⁹. Na lata 2021-2027 przyznano mu budżet 5,7 mld euro. Nie było to mało, aczkolwiek państwa członkowskie UE, nie mówiąc o jej globalnych rywalach wydawały na bezpieczeństwo wielokrotnie większe kwoty; niemniej był to pierwszy znaczący krok w realizacji Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony jako aktywności autonomicznej wobec polityk państw członkowskich.

I faza konfliktu (załamanie „Specjalnej Operacji Wojskowej”)

Pierwszy pakiet sankcji UE nałożyła na Rosję już 23 lutego 2022 r., jako odpowiedź za uznanie przez Moskwę dwa dni wcześniej niepodległości „republik ludowych” („donieckiej” i „ługańskiej”), co oznaczało, że Rosja nie uważa już tych regionów za część terytorium

³⁸ Od 6 czerwca 2014 r. funkcjonował tzw. „kwartet normandzki” – negocjacje pomiędzy Ukrainą, Rosją, Niemcami i Francją (przywódcy tych państw spotkali się po raz pierwszy na obchodach 70-lecia lądowania aliantów w Normandii).

³⁹ <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/european-peace-facility/> [dostęp 4 lipca 2023].

Ukrainy⁴⁰. Rosyjską decyzję powszechnie uznawano za preludium do agresji: przez poprzednich 8 lat, mimo faktycznej kontroli nad znaczną częścią Wschodniej Ukrainy, Rosja powstrzymywała się przed ostatecznym zatwierdzeniem swojej aneksji. Po decyzji z 21 lutego Rosja od razu wprowadziła na teren „republik ludowych” swoje wojska. Można było oczywiście ludzić się, że Kreml na tym poprzestanie, ale wiele wskazywało, że aneksja DRL i ŁRL (do czego uznanie ich niepodległości było pierwszym krokiem) to jedynie początek.

Na liście pierwszego pakietu sankcji UE przeciwko Rosji znaleźli się czołowi rosyjscy politycy i dowódcy wojskowi, wśród nich: minister obrony Siergiej Szojgu, szef Administracji (Kancelarii) Prezydenta Anton Wajno, wicepremierzy Marat Chusnullin i Dmitrij Grigorienko, minister rozwoju gospodarczego Maksim Reszetnikow i dowódca sił lądowych Oleg Saljukow. Osoby te były zaangażowane we włączanie anektowanego Krymu w rosyjskie struktury gospodarcze, administracyjne i prawne⁴². Środki ograniczające polegały na zamrożeniu aktywów oraz zakazie udostępniania funduszy wymienionym osobom i podmiotom. Ponadto osoby umieszczone w wykazie objęto zakazem podróżowania, uniemożliwiającym im wjazd lub przejazd przez terytorium UE. Sankcje te miały być następnie rozszerzone na wszystkich 351 członków rosyjskiej Dumy Państwowej, którzy 15 lutego głosowali za apelem do prezydenta Władimira Putina o uznanie niepodległości samozwańczych „republik” Doniecka i Ługańska⁴³. Ponadto „ukierunkowane środki ograniczające” zostały nałożone na 27 osób i podmiotów, które odegrały rolę w podważaniu integralności terytorialnej, suwerenności i niezależności Ukrainy lub im zagrażały. Wprowadzenie tych osób i podmiotów do wykazu oznacza, że sankcjami za naruszanie integralności terytorialnej Ukrainy jest objętych łącznie

⁴⁰ Rada UE, Komunikat prasowy 23 lutego 2022, 16:35; *UE przyjmuje pakiet sankcji w odpowiedzi na uznanie przez Rosję niekontrolowanych przez rząd obszarów w obwodzie donieckim i ługańskim na Ukrainie oraz na wysłanie wojsk do tego regionu*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/02/23/russian-recognition-of-the-non-government-controlled-areas-of-the-donetsk-and-luhansk-oblasts-of-ukraine-as-independent-entities-eu-adopts-package-of-sanctions/> [dostęp 4 lipca 2023].

⁴¹ Łukasz Osiński (PAP) *UE: Na liście pierwszego pakietu sankcji czołowi rosyjscy politycy i dowódcy*, 24 lutego 2022, 13:12; <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8365499,ue-pierwszy-pakiet-sankcji-rosyjscy-politycy-dowodcy.html#:~:text=UE%3A%20Na%20liście%20pierwszego%20pakietu%20sankcji%20czołowi%20rosyjscy,niepodległe%20podmioty%20i%20wysłanie%20do%20nich%20swoich%20wojsk.> [dostęp 4 lipca 2023].

⁴² Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) 2022/260 z dnia 23 lutego 2022 r. dotyczące wykonania rozporządzenia (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, publ. Dz.Urz. UE, L 42.I, 23 lutego 2022, ss. 3–14.

⁴³ Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) 2022/261 z dnia 23 lutego 2022 r. dotyczące wykonania rozporządzenia (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, publ. Dz.Urz. UE, L 42.I, 23 lutego 2022, ss. 15–73; Decyzja Rady (WPZiB) 2022/267 z dnia 23 lutego 2022 r. dotycząca zmiany decyzji 2014/145/WPZiB w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi, publ. Dz.Urz. UE, L 42.I, 23 lutego 2022, ss. 114–172.

już 555 osób i 52 podmioty. Rada UE podjęła też decyzję o wprowadzeniu sektorowego zakazu finansowania Federacji Rosyjskiej, jej rządu i Banku Centralnego⁴⁴.

Zakazany został import towarów z terenów „republik” Doniecka i Ługańska (nazwano je „niekontrolowanymi przez rząd obszarami” – „non-government controlled areas”). Nie wolno będzie inwestować w niektóre sektory ich gospodarki, eksportować do nich niektórych towarów i technologii, a także świadczyć tam usług turystycznych⁴⁵. Niektóre z przyjętych aktów prawnych jednak rozszczelniały sankcje⁴⁶

Pełnoskalowa wojna rozpoczęta przez Rosję 24 lutego 2022 r. gruntownie zmieniła percepcję bezpieczeństwa w Europie. Okazało się, że naszemu kontynentowi zagrozić może również taki typ konfliktu, w którym walczą armie liczące setki tysięcy żołnierzy, na frontach ciągnących się setkami kilometrów, agresor od pierwszej chwili atakuje całe terytorium i ogół ludności strony napadniętej i stawia sobie za cel co najmniej znaczne nabytki terytorialne kosztem ofiary, być może też – obalenie jej konstytucyjnych władz i przekazanie rządów swoim poplecznikom, a w sprzyjających okolicznościach – pełne podporządkowanie sobie napadniętego kraju⁴⁷.

W przedzień konfliktu większość obserwatorów zakładała zdecydowane i szybkie (może nie trzydniowe, jak zapowiadali Rosjanie) zwycięstwo agresora, który swojej akcji nie nazwał nawet wojną, lecz „Specjalną Operacją Wojskową”. Niemcy, na desperackie prośby władz ukraińskich o pomoc, odpowiadali, że jest na to za późno (łada chwila do Kijowa mieli wejść Rosjanie i ustanowić lojalny wobec siebie rząd); Amerykanie obiecywali prezydentowi Zeleńskiemu ewakuację, na co on odpowiadał „potrzebuję dostaw broni, a nie taksówki”; Chińczycy domagali się od Rosjan jedynie, aby „Specjalna Operacja Wojskowa” nie zaczęła się przed 20 lutego, bo tego dnia kończyły się igrzyska olimpijskie w Pekinie.

⁴⁴ Decyzja Rady (WPZiB) 2022/264 z dnia 23 lutego 2022 r. w sprawie zmiany decyzji 2014/512/WPZiB dotyczącej środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 42.I, 23 lutego 2022, ss. 95–97.

⁴⁵ Decyzja Rady (WPZiB) 2022/266 z dnia 23 lutego 2022 r. w sprawie środków ograniczających w odpowiedzi na uznanie niekontrolowanych przez rząd obszarów ukraińskich obwodów donieckiego i ługańskiego oraz nakazanie rozmieszczenia rosyjskich sił zbrojnych na tych obszarach, publ. Dz.Urz. UE, L 42.I, 23 lutego 2022, ss. 109–113

⁴⁶ Rozporządzenie Rady (UE) 2022/259 z dnia 23 lutego 2022 dotyczące zmiany rozporządzenia (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, publ. Dz.Urz. UE, L 42.I, 23 lutego 2022, ss. 1–2 – *łagodziło restrykcje*

⁴⁷ Przypomnieć należy, że agresja Rosji rozpoczęła się od uznania z dniem 21 lutego 2022 r. niepodległości samozwańczych „Republik Ludowych” Donieckiej i Ługańskiej i do oficjalnego wejścia na ich teren rosyjskich wojsk. „Republiki” te ogłosiły pod rosyjską kuratelą autonomię w 2014 r., ale przez 8 lat Rosja traktowała ich status jako ofertę negocjacji z Ukrainą (zob. wyżej).

Najszybszej i najbardziej kompleksowej pomocy dla napadniętej Ukrainy udzieliły państwa Europy Środkowej. Ich wsparcie miało postać zarówno dostaw uzbrojenia, udostępnienia swojego terytorium dla pomocy z krajów Zachodu, przyjęcia w swoje granice wielomilionowej fali ukraińskich uchodźców, czy też presji dyplomatycznej na inne kraje w celu pomocy dla Ukrainy (Frączyk 2023)⁴⁸. Pomoc państw Europy Środkowej oczywiście nie zrekompensowałyby potężnej przewagi Rosji nad Ukrainą, ale od pierwszych dni wojny Ukraina zaczęła otrzymywać hojną pomoc wojskową z USA i Wielkiej Brytanii⁴⁹. Natomiast państwa Europy Zachodniej miały znacznie mniejsze możliwości udzielenia Ukrainie pomocy: działała tu zarówno obawa przed rosyjskim szantażem energetycznym, jak i militarna słabość: wieloletnie redukcje wydatków obronnych spowodowały, że Niemcy, Francja czy inne państwa Europy Zachodniej miały bardzo skromne rezerwy sprzętu, który mogłyby przekazać Ukrainie. W dniu rozpoczęcia przez Rosję wojny, 24 lutego 2022 r. rozpoczął się też nadzwyczajny szczyt Rady Europejskiej⁵⁰. Następnego dnia przywódcy UE uzgodnili nałożenie na Rosję II pakietu sankcji.

- Sankcje finansowe jeszcze bardziej rozszerzały obowiązujące restrykcje finansowe, odcinając Rosji dostęp do najważniejszych rynków kapitałowych⁵¹. Zabraniał również notowania i świadczenia usług w systemach UE, w odniesieniu do akcji rosyjskich podmiotów państwowych. Ponadto znacznie ograniczał napływ środków finansowych z Rosji do UE, zakazując przyjmowania przekraczających określone wartości depozytów obywateli lub rezydentów Rosji, prowadzenia rachunków rosyjskich klientów przez centralne depozyty papierów wartościowych państw UE oraz sprzedaży klientom rosyjskim papierów wartościowych denominowanych w euro. Sankcje te zostały wymierzone w 70% rosyjskiego rynku bankowego i w kluczowe rosyjskie przedsiębiorstwa państwowe. W założeniach miały one zwiększać rosyjskie koszty finansowania zewnętrznego, podnieść inflację i stopniowo uszczuplać bazę przemysłową w Rosji. Podjęto także

⁴⁸ Szczególnie hojnej pomocy udzieliła Polska: w pierwszych miesiącach wojny było to ok. 300 czołgów, 54 samobieżne haubice, wiele innego sprzętu; ogółem w pierwszym roku wojny polska pomoc dla Ukrainy wyniosła 3,56 mld euro, a dla Ukraińców w Polsce – 8,36 mld euro. Ogólna kwota polskiej pomocy (11,92 mld euro) dawała nam II miejsce: za USA (73,18 mld euro) i tuż za Niemcami (12,96 mld euro).

⁴⁹ Bardzo ważnym węzłem transportowym tej pomocy stało się lotnisko w Radzionkowie koło Rzeszowa.

⁵⁰ Konkluzje Rady Europejskiej (24 lutego 2022); **Konkluzje Rady Europejskiej w sprawie niczym niesprowokowanej i nieuzasadnionej agresji wojskowej Rosji wobec Ukrainy.**

⁵¹ Decyzja Rady (WPZiB) 2022/327 z dnia 25 lutego 2022 r. w sprawie zmiany decyzji 2014/512/WPZiB dotyczącej środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 48, 25 lutego 2022, ss. 1-46.

dodatkowe środki, aby zapobiegać ukrywaniu fortun przez rosyjską elitę w bezpiecznych miejscach w Europie.

- UE nałożyła dalsze ograniczenia na eksport do Rosji towarów i technologii podwójnego zastosowania oraz tych towarów i technologii, które mogły się przyczynić do rozwoju technologicznego Rosji w sektorze obrony i bezpieczeństwa (np. półprzewodniki lub najnowocześniejsze technologie)⁵².
- W ramach sankcji dla rosyjskiego sektora energetycznego UE zabroniła sprzedaży, dostaw, transferu i eksportu do Rosji urządzeń i technologii do rafinacji ropy naftowej oraz wprowadziła ograniczenia w świadczeniu usług powiązanych z rafinacją ropy (sankcje te miały wejść z opóźnieniem). Wprowadzając tego rodzaju zakaz eksportu, UE chciała uderzyć w rosyjski sektor ropy naftowej i uniemożliwić Rosji modernizację rafinerii.
- W ramach sankcji wobec rosyjskiego transportu UE wprowadziła zakaz eksportu towarów i technologii na potrzeby przemysłu lotniczego i kosmicznego oraz zakaz świadczenia związanych z nimi usług ubezpieczeniowych, reasekuracyjnych i konserwacyjnych. UE zakazała też świadczenia pomocy technicznej i finansowej w tym zakresie na rzecz Rosjan. Zakazano też sprzedaży rosyjskim liniom lotniczym wszelkich samolotów, części zamiennych i sprzętu – było to o tyle ważne, że 3/4 obecnej rosyjskiej komercyjnej floty powietrznej zostało zbudowane w UE, USA i Kanadzie.
- Sankcje UE objęły też politykę wizową: dyplomaci, inni rosyjscy urzędnicy oraz przedsiębiorcy nie mogli już korzystać z ułatwień wizowych i przywilejów w przekraczaniu granic UE⁵³.
- Indywidualne sankcje wymierzone zostały w rosyjskich przywódców: prezydenta Władimira Putina oraz ministra spraw zagranicznych Siergieja Ławrowa. UE postanowiła zamrozić ich aktywa (wszystkie należące do nich rachunki w unijnych bankach). Ponadto nałożyła środki ograniczające na członków rosyjskiej Rady Bezpieczeństwa oraz na tych członków rosyjskiej Dumy Państwowej, którzy

⁵² Rozporządzenie Rady (UE) 2022/328 z dnia 25 lutego 2022 r., w sprawie zmiany rozporządzenia Rady (UE) nr 833/2014 dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 49, 25 lutego 2022, ss. 1-138.

⁵³ Decyzja Rady (UE) 2022/333 z dnia 25 lutego 2022 r. w sprawie częściowego zawieszenia stosowania Umowy między Wspólnotą Europejską a Federacją Rosyjską o ułatwieniach w wydawaniu wiz obywatelom Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej, publ. Dz.Urz. UE, L 54, 25 lutego 2022, ss. 1-3.

poparli natychmiastowe uznanie przez Rosję samozwańczych „republik” donieckiej i ługańskiej⁵⁴.

Standardem było, tak wtedy, jak i w kolejnych pakietach sankcji, że nowe ograniczenia były wprowadzane jako rozszerzenia poprzednich, z 2014 r. Należy jednak zauważyć, że sankcje te nie były całkowite, lecz selektywne; przewidywały też liczne wyjątki.

Ku zaskoczeniu większości obserwatorów w ciągu kilku dni okazało się, że ukraińska obrona jest twarda i skuteczna. Rosyjska inwazja po kilku dniach „ugrzęzła” na przedmieściach Kijowa i Charkowa, nie osiągając zakładanych uprzednio celów. Armia agresora okazywała się być źle dowodzona, mieć niskie morale, przestarzały i zaniedbany sprzęt, a tam gdzie nie zdołała osiągnąć wyraźnej przewagi liczebnej – nie uzyskiwała żadnych sukcesów, ponosząc przy tym coraz większe straty. Już niebawem, 28 lutego Rada UE nałożyła na Rosję III pakiet sankcji⁵⁵.

Obejmowały one:

- Poszerzenie listy osób i podmiotów objętych poprzednimi sankcjami⁵⁶
- Zakaz transakcji z rosyjskim Bankiem Centralnym; Rada Europejska 2 marca 2022 r. wykluczyła z systemu SWIFT siedem rosyjskich banków: Bank Otkritie, Nowikombank, Promswjażbank, Bank Rossija, Sowkombank, VEB i VTB.
- Zakaz przelotów rosyjskich samolotów przez przestrzeń powietrzną państw członkowskich UE i dostępu do unijnych lotnisk dla rosyjskich przewoźników⁵⁷.
- W ramach trzeciego pakietu sankcji Unia Europejska, wiedząc, że w
- Zawieszenie działalności nadawczej agencji informacyjnych Federacji Rosyjskiej, takich jak Russia Today i agencja Sputnik na terenie państw członkowskich UE.

⁵⁴ Decyzja Rady (WPZiB) 2022/329 z dnia 25 lutego 2022 r. zmieniająca decyzję 2014/145/WPZiB w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi, publ. Dz.Urz. UE, L 50, 25 lutego 2022, ss. 1-3; Rozporządzenie Rady (UE) 2022/330 z dnia 25 lutego 2022 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, publ. Dz.Urz. UE, L 51, 25 lutego 2022, ss. 1-2; Decyzja Rady (WPZiB) 2022/331 z dnia 25 lutego 2022 r. dotycząca zmiany decyzji 2014/145/WPZiB w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi, publ. Dz.Urz. UE, L 52, 25 lutego 2022, ss. 1-44.

⁵⁵ Rada UE, Komunikat prasowy 28 lutego 2022, 17:40; UE przyjmuje nowy zestaw środków w odpowiedzi na agresję wojskową Rosji wobec Ukrainy, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/02/28/eu-adopts-new-set-of-measures-to-respond-to-russia-s-military-aggression-against-ukraine/> [dostęp 6 lipca 2023 r.].

⁵⁶ Rozporządzenie Wykonawcze Rady (UE) 2022/336 z dnia 28 lutego 2022 r. wykonujące rozporządzenie (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, publ. Dz.Urz. UE, L 58, 28 lutego 2022, ss. 1-18; Decyzja Rady (WPZiB) 2022/337 z dnia 28 lutego 2022 r. zmieniająca decyzję 2014/145/WPZiB w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi, publ. Dz.Urz. UE, L 59, 28 lutego 2022, ss. 1-17.

⁵⁷ Rozporządzenie Rady (UE) 2022/334 z dnia 28 lutego 2022 r. zmieniające rozporządzenie Rady (UE) nr 883/2014 dotyczące środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 57, 28 lutego 2022, ss. 1-3.

Ponieważ w agencjach tych permanentnie są przekazywane nieprawdziwe informacje, dezinformacje oraz manipulacje na temat wojny na Ukrainie, decyzja UE spowodowała, że zasięg propagandy rosyjskiej został znacznie ograniczony⁵⁸.

Tegoż dnia, 28 lutego 2022 Rada UE przyznała wsparcie o wartości 500 mln euro dla ukraińskich sił zbrojonych w ramach EPF; po raz pierwszy zapowiedziano dostawy dla Ukrainy sprzętu śmiertelnościowego⁵⁹.

Po kilku tygodniach wojny było już jasne, że bohaterstwo Ukraińców, hojne wsparcie międzynarodowe oraz nieudolność rosyjskiej armii doprowadziły do powstrzymania rosyjskiej inwazji na przedpolach Kijowa i Charkowa (jedynym wielkim miastem Ukrainy, zajęтым 2 marca przez Rosjan, był Chersoń). W tych okolicznościach 10-11 marca nieformalny szczyt przywódców państw UE postanowił przyjąć IV pakiet sankcji na Rosję⁶⁰. Pakiet ten Rada UE przyjęła 15 marca 2022 r. i postanowiła:

- rozszerzyć listę osób powiązanych z rosyjską bazą obronną i przemysłową – nałożono na nie bardziej rygorystyczne ograniczenia wywozowe w odniesieniu do produktów podwójnego zastosowania oraz produktów i technologii, które mogłyby posłużyć Rosji do wzmocnienia jej sektora obrony i bezpieczeństwa⁶¹
- zakazać świadczenia jakiegokolwiek osobie lub podmiotowi z Rosji usług ratingu kredytowego w UE⁶²

⁵⁸ Rozporządzenie Rady (UE) 2022/350 z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia Rady (UE) nr 833/2014 dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 65, 2 marca 2022, ss. 1-3.

⁵⁹ Z tej kwoty 450 mln euro przeznaczono na „dostarczanie ukraińskim siłom zbrojnym sprzętu wojskowego i platform wojskowych o śmiertelnościowej sile” (Decyzja Rady (WPZiB) 2022/338 z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w odniesieniu do dostarczenia ukraińskim siłom zbrojnym sprzętu wojskowego i platform wojskowych o śmiertelnościowej sile, publ. Dz.Urz. UE L 60, 28 lutego 2022, ss. 1-4, art. 1 ust. 3) zaś 50 mln euro przeznaczono na „zapewnienie ukraińskim siłom zbrojnym sprzętu i dostaw nieprzeznaczonych do zabijania, takich jak środki ochrony indywidualnej, apteczki pierwszej pomocy i paliwo” (Decyzja Rady (WPZiB) 2022/339 z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w celu wsparcia ukraińskich sił zbrojnych, publ. Dz.Urz. UE, L 61, 28 lutego 2022, ss. 1-4, art. 1 ust. 3).

⁶⁰ Rada UE, Komunikat prasowy, 15 marca 2022, 08:45; Agresja wojskowa Rosji na Ukrainę: czwarty pakiet unijnych sankcji sektorowych i indywidualnych, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/03/15/russia-s-military-aggression-against-ukraine-fourth-eu-package-of-sectoral-and-individual-measures/> [dostęp 6 lipca 2023 r.].

⁶¹ Rozporządzenie Wykonawcze Rady (UE) 2022/427 z dnia 15 marca 2022 r. wykonujące rozporządzenie (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, publ. Dz.Urz. UE, L 87 I, 15 marca 2022, ss. 1-12.

⁶² Rozporządzenie Rady (UE) 2022/428 z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 833/2014 dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 87 I, 15 marca 2022, ss. 13-43.

- zakazać wszelkich transakcji z niektórymi rosyjskimi przedsiębiorstwami państwowymi (ważnymi dla rosyjskiej obronności, albo mającymi znaczące wpływy na rynkach UE)⁶³
- zakazać nowych inwestycji w rosyjski sektor energetyczny, a także wprowadzić kompleksowe ograniczenie wywozowe względem sprzętu, technologii i usług na potrzeby przemysłu energetycznego⁶⁴.
- wprowadzić dalsze ograniczenia w handlu z Rosją żelazem i stalą, a także towarami luksusowymi⁶⁵.

Z kolei 23 marca 2022 r. Rada UE postanowiła zwiększyć finansowanie ukraińskich sił zbrojnych w ramach EPF o dodatkowe 500 mln EUR – ogólna kwota pomocy osiągnęła łącznie 1 mld EUR. Pomoc ta była przeznaczona na sfinansowanie dostaw takich jak środki ochrony indywidualnej, apteczki pierwszej pomocy i paliwo, jak również sprzęt wojskowy i platformy wojskowe o śmiertelności sile stosowane do celów obronnych⁶⁶.

II faza konfliktu: walki na wschodzie Ukrainy

Pod koniec marca siły rosyjskie musiały wycofać się spod Kijowa, opuszczając m. in. Buczę i Irpień – miejscowości, w których podczas kilkutygodniowej okupacji zdążyły dopuścić się masowych mordów na ludności cywilnej⁶⁷. Początkowy plan Rosjan, zakładający opanowanie całej Ukrainy został ograniczony do zajęcia Donbasu i lądowego połączenia z Krymem. Uszczerbkiem dla prestiżu agresora stała się utrata flagowego okrętu Floty Czarnomorskiej, krążownika „Moskwa”: w pierwszym dniu wojny zaatakował on ukraińską placówkę wojskową na Wyspie Węży, później terroryzował żeglugę handlową na Morzu Czarnym, Ukraińcy zatopili go 14 kwietnia. W tej sytuacji 8 kwietnia UE przyjęła V pakiet sankcji wobec Rosji⁶⁸. Pakiet ten obejmował:

⁶³ Ibidem, załącznik II (XIX).

⁶⁴ Ibidem, s. 15. W tym zakresie wprowadzono jednak znaczące wyjątki – np. nowe brzmienie art. 3 ust. 6 zmienianego rozporządzenia (UE) nr 833/2014.

⁶⁵ Ibidem, załącznik II (XVII i XVIII).

⁶⁶ Europejski Instrument na rzecz Pokoju – kalendarium <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/european-peace-facility/timeline-european-peace-facility/> [dostęp 7 lipca 2023 r.]

⁶⁷ Rada UE Komunikat prasowy 4 kwietnia 2022 09:50, Ukraina: oświadczenie wysokiego przedstawiciela wydane w imieniu Unii Europejskiej w sprawie rosyjskich aktów okrucieństwa popełnionych w Buczy i innych ukraińskich miastach, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/04/04/ukraine-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-russian-atrocities-committed-in-bucha-and-other-ukrainian-towns/> [dostęp 6 lipca 2023 r.]

⁶⁸ Rada UE Komunikat prasowy, 8 kwietnia 2022, 10:55, UE przyjmuje piąty pakiet sankcji wobec Rosji w związku z jej agresją wojskową na Ukrainę, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/04/08/eu-adopts-fifth-round-of-sanctions-against-russia-over-its-military-aggression-against-ukraine/> [dostęp 6 lipca 2023 r.]

- Zakaz importu węgla i innych stałych paliw kopalnianych, jeżeli pochodzą one z Rosji lub są eksportowane z Rosji – od sierpnia 2022 r. Import węgla do UE miał w 2021 r. wartość 8 mld EUR⁶⁹.
- Zakaz dla rosyjskich statków dostępu do wszystkich portów państw członkowskich UE (nie zakazano postoju na redach)⁷⁰.
- Zakaz wjazdu do UE (a także przejazdów tranzytowych przez terytorium UE) dla pojazdów, należących do rosyjskich i białoruskich przedsiębiorstw transportu drogowego. Odstępstwa dotyczyły szeregu produktów, takich jak produkty farmaceutyczne, medyczne i rolno-spożywcze⁷¹.
- Zakaz importu z terytorium Federacji Rosyjskiej rozmaitych innych towarów takich jak cement, drewno, owoce morza oraz alkohol⁷².
- Zakaz eksportu do Rosji paliw do silników odrzutowych, oraz innych towarów, takich jak komputery kwantowe i zaawansowane półprzewodniki, wysokiej klasy elektronika, oprogramowanie, zaawansowane maszyny i sprzęt transportowy⁷³. Ten zakaz eksportu i importu ma wartość odpowiednio 10 mld EUR i 5,5 mld EUR.
- Zakaz przyznawania podmiotom rosyjskim depozytów do przechowywania kryptoaktywów⁷⁴.

Warto jednak zauważyć, że już 13 kwietnia UE wprowadziła w sankcjach wyjątki, motywowane działalnością humanitarną. Tego też dnia postanowiła wesprzeć Ukrainę trzecią transzą pomocy z EPF – było to kolejne 500 mln euro⁷⁵.

⁶⁹ Rozporządzenie Rady (UE) 2022/576 z dnia 8 kwietnia 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 833/2014 dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 111, 8 kwietnia 2022 r., ss. 1-66 – art. 3j (str. 5).

⁷⁰ Ibidem (art. 3ea, str. 3).

⁷¹ Rozporządzenie Rady (UE) 2022/576 z dnia 8 kwietnia 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 833/2014 dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 111, 8 kwietnia 2022 r., ss. 1-66 (art. 3l, str. 6); Rozporządzenie Rady (UE) 2022/577 z dnia 8 kwietnia 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (WE) nr 765/2006 dotyczącego środków ograniczających w związku z sytuacją na Białorusi oraz jej zaangażowaniem w rosyjską agresję przeciwko Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 111, 8 kwietnia 2022 r., s. 67-69.

⁷² Rozporządzenie Rady (UE) 2022/576 z dnia 8 kwietnia 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 833/2014 dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 111, 8 kwietnia 2022 r., s. 1-66 (załącznik VI).

⁷³ Ibidem (załączniki I i VI).

⁷⁴ Decyzja Rady (WPZiB) 2022/578 z dnia 8 kwietnia 2022 r. w sprawie zmiany decyzji 2014/512/WPZiB dotyczącej środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 111, 8 kwietnia 2022 r., s. 70-80

⁷⁵ Rada UE, Komunikat prasowy, 13 kwietnia 2022, 13:50, Pomoc UE dla Ukrainy wyniesie 1,5 mld EUR: Rada uzgadnia trzecią transzę w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/04/13/eu-support-to-ukraine-council-agrees-on-third-tranche-of-support-under-the-european-peace-facility-for-total-1-5-billion/> [dostęp 7 lipca 2023]

Po załamaniu pierwotnego planu agresji, Rosjanie skupili się na zdobyciu lądowego połączenia z Krymem (uzyskali je dopiero 20 maja, zdobywając Mariupol). Na froncie nastąpiła pauza operacyjna, podczas której obie strony koncentrowały siły na wschodzie Ukrainy, zwłaszcza w Donbasie (Rosja nieustannie bombardowała ukraińskie terytorium).

W tych okolicznościach 23 maja UE udzieliła Ukrainie IV transzy pomocy z EPF – kolejne 500 mln euro (ogółem było to więc już 2 mld euro)⁷⁶. Tydzień później, na nadzwyczajnym szczycie Rady Europejskiej 30-31 maja, przedstawiono VI pakiet sankcji⁷⁷. Najważniejszym jego elementem było embargo na import z Rosji ropy naftowej i produktów ropopochodnych (wyłączono jednak ropę dostarczaną ropociągami, czego beneficjentami były np. Węgry). Na tym samym szczycie UE zadeklarowała też, że w dalszym ciągu będzie wspierać rząd Ukrainy utrzymywaniu płynności finansowej i jest gotowa udzielić Ukrainie pomocy w wysokości do 9 mld EUR w 2022 r.

O wzroście poparcia państw „starej UE” dla Ukrainy (wcześniej były to raczej gesty sympatii, ale wartość udzielanej przez nie pomocy była w liczbach bezwzględnych znacznie mniejsza niż amerykańskiej, a w stosunku do możliwości – skromniejsza niż państw Europy Środkowej, zwłaszcza Polski) świadczyła wizyta ich przywódców w Kijowie, 16 czerwca. Z prezydentem Ukrainy, Wołodymyrem Zełeńskim spotkali się: prezydent Francji Emmanuel Macron, kanclerz Niemiec Olaf Scholz, premier Włoch Mario Draghi i prezydent Rumunii Klaus Iohannis, którzy wyrazili wsparcie dla uznania Ukrainy za kandydata do członkostwa w UE⁷⁸. Sama UE uznała Ukrainę za kandydata do członkostwa 23 czerwca. Oczywiście był to na ten moment jedynie symbol - jasnym było, że państwo toczące wojnę, którego granice są kwestionowane, a część terytorium okupowana nie ma szans na akcesję.

W połowie 2022 r. wojna przekształciła się w „tradycyjny” konflikt: z jasno wyznaczonymi liniami frontów, klasycznymi starciami piechoty i czołgów, klasycznymi nawałami artyleryjskimi – i coraz ważniejszą rolą zaplecza: społeczeństwa, gospodarki, rezerw. Walki koncentrowały się w Donbasie, gdzie Rosjanie, wykorzystując wciąż swoją przewagę powoli zdobywali teren (2 lipca zajęli Lisiczańsk).

⁷⁶ 490 mln na sprzęt wojskowy „śmiercionośny”, 10 mln na inne cele. Rada UE, Komunikat prasowy, 24 maja 2022, 11:55, Pomoc UE dla Ukrainy: Rada uzgadnia dalszą pomoc w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/05/24/eu-support-to-ukraine-council-agrees-on-further-increase-of-support-under-the-european-peace-facility/> [dostęp 7 lipca 2023].

⁷⁷ Nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej, 30–31 maja 2022, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/european-council/2022/05/30-31/>

⁷⁸ Historyczne spotkanie w Kijowie. Liderzy Niemiec, Francji, Włoch i Rumunii poparli nadanie Ukrainie statusu kandydata do UE <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1250127%2Chistoryczne-spotkanie-w-kijowie-liderzy-niemiec-francji-wloch-i-rumunii> [dostęp 13 lipca 2023].

Nie mogąc pokonać Ukrainy militarnie, Rosja próbowała zniszczyć ukraińską gospodarkę. Latem atakowano ukraińskie elewatory i transporty zboża (podstawowego towaru eksportowego). Państwa Europy Środkowej, oprócz dostaw broni, starały się ułatwić eksport ukraińskich ziemiopłodów (wbrew rosyjskiej blokadzie portów na Morzu Czarnym i wbrew oporowi własnych rolników, obawiających się ukraińskiej konkurencji). Pomoc w eksporcie ukraińskiego zboża miała z jednej strony przynieść dochody dla ukraińskiego budżetu, z drugiej zaś – zażegnać widno głodu w ubogich krajach Afryki i Azji, będących ważnymi konsumentami ukraińskiej żywności. Obawiano się, że częścią rosyjskiego planu jest wywołanie głodu w krajach biedniejszych, co mogło skutkować masową emigracją ich mieszkańców do Europy, a w konsekwencji – destabilizacją Europy i utratą przez nią zdolności pomocy dla Ukrainy (Kośka, 2023).

Dnia 21 lipca 2022 r. Rada UE przyjęła VII pakiet sankcji przeciwko Rosji⁷⁹:

- Wprowadzono m.in. zakaz zakupu, importu lub transferu, zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio, złota oraz biżuterii, jeśli pochodzą z Rosji⁸⁰.
- Wzmocniona została kontrola eksportu towarów podwójnego zastosowania⁸¹.
- W zakresie transportu, obowiązujący zakaz wstępu rosyjskich statków do europejskich portów uległ rozszerzeniu o śluzę portowe⁸².
- Rozszerzona została również dotychczasowa lista towarów mogących przyczynić się do wzmocnienia militarnego i technologicznego Rosji lub rozwoju jej sektora obrony i bezpieczeństwa⁸³.
- W obszarze usług finansowych, nowe środki rozszerzyły istniejący zakaz przyjmowania depozytów od osób prawnych, podmiotów lub organów mających siedzibę w państwach trzecich i będących w większości własnością obywateli rosyjskich lub osób fizycznych zamieszkałych w Rosji. Zaostrzono wymogi sprawozdawcze, nakładając obowiązek deklaracji majątkowych na osoby objęte sankcjami, co ma ułatwić zamrożenie ich aktywów w UE⁸⁴.

⁷⁹ Rada UE, Komunikat prasowy, 21 lipca 2022, 13:05; Agresja Rosji na Ukrainę: UE przyjmuje pakiet służący utrzymaniu i dostosowaniu sankcji; <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/07/21/russia-s-aggression-against-ukraine-eu-adopts-maintenance-and-alignment-package/> [dostęp 7 lipca 2023].

⁸⁰ Rozporządzenie Rady (UE) 2022/1269 z dnia 21 lipca 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 833/2014 dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 193, 21 lipca 2022 r., s. 1-132 (Załączniki VII i IX),

⁸¹ Ibidem (Załącznik II)

⁸² Ibidem

⁸³ Ibidem (Załączniki IV, V i VI)

⁸⁴ Ibidem

- Do wykazu podmiotów objętych sankcjami dodano kolejne 54 osoby fizyczne oraz 10 podmiotów prawnych⁸⁵.

Środki te miały na celu zaostrzenie istniejących sankcji gospodarczych, udoskonalenie ich realizacji oraz wzmocnienie ich skuteczności. Dzień później, 22 lipca UE przyznała Ukrainie piątą transzę pomocy z EPF, zwiększając ogólną kwotę pomocy do 2,5 mld euro⁸⁶.

III faza konfliktu: wojna na wyczerpanie

W kolejnych miesiącach front zastygł, rosyjska ofensywa w Donbasie była bardzo powolna i kosztowna, na początku jesieni agresorzy kontrolowali ok. 15% terytorium Ukrainy. Licząc na zmęczenie ukraińskiego społeczeństwa jesienią Rosjanie intensywnie bombardowali ukraiński system energetyczny (Kawecka-Wyrzykowska, 2022, s. 101-109).. Aby uzupełnić już poniesione straty Rosja przeprowadziła 21 września częściową mobilizację ok. 300 tys. rezerwistów. Jasnym było, że wojna staje się starciem na wyczerpanie.

Aby „zatwierdzić” swoje zdobycze w dniach 23-27 września 2022 r. Rosjanie zorganizowali „referenda” na opanowanych terytoriach. Ludność ukraińskich obwodów: chersońskiego, donieckiego, ługańskiego i zaporoskiego miała wniooskować o przyłączenie do Rosji⁸⁷

Dnia 6 października Rada UE przyjęła kolejny, VIII pakiet sankcji, w związku z eskalacją wojny i bezprawną aneksją terytoriów Ukrainy przez Rosję⁸⁸.

- Wprowadzono pułap cenowy związany z transportem morskim rosyjskiej ropy naftowej (od grudnia 2022 r.) i rosyjskich produktów ropopochodnych (od lutego 2023 r.) dla państw trzecich. Pułap cenowy miał radykalnie zmniejszyć dochody jakie Rosja uzyskuje z ropy naftowej (pułap ten UE ustaliła 3 grudnia 2022 r. na 60 USD za

⁸⁵ Rozporządzenie Wykonawcze Rady (UE) 2022/1270 z dnia 21 lipca 2022 r. dotyczące wykonania rozporządzenia (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, publ. Dz.Urz. UE, L 193, 21 lipca 2022 r., ss. 133-195.

⁸⁶ Rada UE, Komunikat prasowy, 22 lipca 2022, 14:30, Jak poprzednio 490 mln na sprzęt wojskowy „śmiercionośny”, 10 mln na inne cele - Europejski Instrument na rzecz Pokoju: UE zwiększa wsparcie dla Ukrainy do 2,5 mld EUR, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/07/22/european-peace-facility-eu-support-to-ukraine-increased-to-2-5-billion/> [dostęp 7 lipca 2023].

⁸⁷ Prozaicznym powodem tej manipulacji była też chęć pozyskania nowych żołnierzy (mieszkańcy nowo przyłączanych regionów otrzymywali rosyjskie obywatelstwo).

⁸⁸ Rada UE, Komunikat prasowy, 6 października 2022, 10:55, UE przyjmuje nowy pakiet sankcji wobec Rosji w związku z bezprawną aneksją ukraińskich obwodów: donieckiego, ługańskiego, zaporoskiego i chersońskiego, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/10/06/eu-adopts-its-latest-package-of-sanctions-against-russia-over-the-illegal-annexation-of-ukraine-s-donetsk-luhansk-zaporizhzhia-and-kherson-regions/> [dostęp 8 lipca 2023].

baryłkę)⁸⁹. Dodatkowo zapowiedziano zakaz zapewniania transportu morskiego, świadczenia pomocy technicznej, usług pośrednictwa lub finansowania w odniesieniu do transportu drogą morską do państw trzecich rosyjskiej ropy naftowej⁹⁰.

- Wprowadzono restrykcje względem kolejnych produktów mogących przyczynić się do militarnego i technologicznego wzmocnienia Rosji. UE rozszerzyła zakres zakazu importu o wyroby stalowe, które pochodzą lub są eksportowane z Rosji. Ponadto ograniczeniami importowymi objęto także pulpę drzewną i papier, papierosy, tworzywa sztuczne i kosmetyki, a także elementy wykorzystywane w przemyśle jubilerskim⁹¹,
- Wprowadzono dodatkowe ograniczenia w handlu z Rosją i usługach na jej rzecz (m.in. zakaz świadczenia na rzecz Rosji usług architektonicznych i inżynierskich, a także usług doradztwa informatycznego i doradztwa prawnego)⁹²
- Wpisano na listę sankcyjną kolejnych 30 osób i 7 podmiotów⁹³.

Pomimo ciężkiej sytuacji Ukraińcy jesienią podjęli kontrofensywę. Ostrzelowali Krym (8 października uszkodzili Most Kerczeński – zbudowany przez Rosjan w 2018 r. i będący symbolem ich władztwa nad półwyspem), a 11 listopada wyzwolili Chersoń.

Z kolei 17 października UE przyznała Ukrainie szóstą transzę pomocy z EPF, zwiększając ogólną kwotę pomocy do 3,1 mld euro⁹⁴. Tego też dnia ustanowiono misję UE w zakresie pomocy wojskowej dla Ukrainy (EUMAM Ukraine). Misja ma zapewnić indywidualne, zbiorowe i specjalistyczne szkolenia członków ukraińskich sił zbrojnych na terytorium państw członkowskich UE (początkowo miało to być 15 tysięcy żołnierzy)⁹⁵. EUMAM Ukraine

⁸⁹ Rada UE, Komunikat prasowy, 3 grudnia 2022, 17:20, Rosyjska ropa naftowa: UE uzgadnia pułap cenowy, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/12/03/russian-oil-eu-agrees-on-level-of-price-cap/> [dostęp 9 lipca 2023].

⁹⁰ Rozporządzenie Rady (UE) 2022/1904 z dnia 6 października 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 833/2014 dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 259, 6 października 2022 r., s. 3-75.

⁹¹ Ibidem

⁹² Ibidem

⁹³ Rozporządzenie Wykonawcze Rady (UE) 2022/1906 z dnia 6 października 2022 r. wykonujące rozporządzenie (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, publ. Dz.Urz. UE, L 259, 6 października 2022 r., s. 79-97.

⁹⁴ Jak poprzednio 490 mln na sprzęt wojskowy „śmiercionośny”, 10 mln na inne cele (w tym remont sprzętu już otrzymanego) - Rada UE, Komunikat prasowy, 17 października 2022, 13:02, Ukraina: Rada uzgadnia dalszą pomoc w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/10/17/ukraine-council-agrees-on-further-support-under-the-european-peace-facility/> [dostęp 7 lipca 2023].

⁹⁵ Nie jest to wiele, zważywszy, że w latach 2015-2022 sama Kanada wyszkoliła ok. 35 tys. ukraińskich żołnierzy.

zaczęła działać 15 listopada, gdy Rada UE przyznała jej budżet o wartości 16 mln EUR na 24 miesiące. Środki te, przyznane w ramach EPF (tzw. środek pomocowy, ang. assistance measure), przeznaczono na finansowanie szkolenia ukraińskich sił zbrojnych⁹⁶. Program uwzględnia potrzeby operacyjne Ukrainy i na sfinansować zapewnienie przez państwa członkowskie UE:

- amunicji, sprzętu wojskowego i śmiertelnych platform wojskowych
- usług, w tym transportu, nadzoru, konserwacji i napraw sprzętu finansowanego poprzez środek pomocy.

Rada UE 12 grudnia 2022 r. postanowiła zwiększyć pułap finansowy EPF o 2,287 mld EUR, czyli do 8 mld euro⁹⁷. Uzgodniła też, że w razie potrzeby pułap ten można zwiększyć o dodatkowe 3,5 mld EUR na okres do 2027 r. (faktycznie uczyniono to 13 marca 2023 r.)⁹⁸.

Nadchodząca zima mogła być dla Ukrainy dramatem: nieustanne bombardowania, ataki na elektrownie i sieci przesyłowe, chaos w gospodarce (o ile sankcje nałożone na Rosję zredukowały jej gospodarkę o ok. 2-2,5%, o tyle Ukrainę wojna kosztowała ok 30% PKB)⁹⁹.

Rada UE 16 grudnia 2022 r. przyjęła IX pakiet sankcji wobec Rosji, który obejmował kolejne zakazy¹⁰⁰:

- eksportu silników dronów
- eksportu produktów i technologii podwójnego zastosowania
- inwestycji w sektorze górniczym

⁹⁶ Rada UE, Komunikat prasowy, 15 listopada 2022, 11:30, Ukraina: UE uruchamia misję pomocy wojskowej, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/11/15/ukraine-eu-launches-military-assistance-mission/> [dostęp 7 lipca 2023 r.].

⁹⁷ Europejski Instrument na rzecz Pokoju <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/european-peace-facility/> [dostęp 7 lipca 2023 r.].

⁹⁸ Rada UE, Komunikat prasowy, 14 marca 2023, 10:30; Europejski Instrument na rzecz Pokoju: Rada zwiększa pułap finansowy do prawie 7,98 mld EUR na okres do 2027 r.; <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2023/03/14/european-peace-facility-council-increases-the-financial-ceiling-to-nearly-7-98-billion-until-2027/> [dostęp 9 lipca 2023 r.].

⁹⁹ Wpływ sankcji na rosyjską gospodarkę – infografika, <https://www.consilium.europa.eu/pl/infographics/impact-sanctions-russian-economy/> [dostęp 9 lipca 2023 r.]; Ukraińska gospodarka w dramatycznej sytuacji. Tylko jeden sektor jakoś się trzyma, 19 kwietnia 2023, 20:14. <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/ukrainska-gospodarka-w-dramatycznej-sytuacji-tylko-jeden-sektor-sie-trzyma/xlcjvf7> [dostęp 9 lipca 2023 r.].

¹⁰⁰ Rada UE, Komunikat prasowy, 16 grudnia 2022, 13:30, Napastnicza wojna Rosji przeciwko Ukrainie: UE przyjmuje 9. pakiet sankcji gospodarczych i indywidualnych, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/12/16/russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-eu-adopts-9th-package-of-economic-and-individual-sanctions/> [dostęp 9 lipca 2023 r.].

- transakcji z rosyjskim Bankiem Rozwoju Regionalnego
- świadczenia usług w zakresie reklamy oraz badań rynku i opinii publicznej¹⁰¹.

Koniec 2022 r. roku przyniósł wyhamowanie działań wojennych i ich koncentrację wokół jednego miasta – Bachmutu (ros. Artiomowsk), na północ od Doniecka. Walki o to miasto trwały już od sierpnia, ale na przełomie 2022/2023 stopniowo nasilały się, gdyż obie strony uważały to starcie za prestiżowe (a także dobrą okazję do „wykrwawienia” przeciwnika, na wzór Verdun w 1916 r. czy Stalingradu w 1942 r.). Na początku 2023 r. wciąż znacząca była przewaga Rosjan w ciężkim sprzęcie, zwłaszcza w liczbie czołgów. Aby wesprzeć Ukrainę, państwa zachodnie postanowiły dozbroić ją w nowoczesne, zachodnie czołgi (sprzęt posowiecki był już w znacznej mierze zużyty). Najpopularniejszym w europejskich armiach czołgiem był niemiecki „Leopard”, więc to od zgody Niemiec jako producenta i serwisanta, zależała możliwość przekazania tych maszyn Ukrainie. Pod koniec stycznia 2023 r., pod presją USA, Wielkiej Brytanii i państw Europy Środkowej Niemcy zgodziły się, a „zbiórka” wśród państw zainteresowanych pozwoliła przekazać Ukrainie ok. 100-120 czołgów „Leopard” (oraz 15 brytyjskich czołgów Challenger”); Amerykanie obiecali dostawy swoich „Abramsów”).

Dnia 2 lutego 2023 r. Rada UE postanowiła ponownie zwiększyć finansowanie z EPF o 500 mln euro, by wesprzeć ukraińskie siły zbrojne¹⁰². Zapowiedziano:

- zwiększenie unijnego wsparcia na rzecz zdolności i odporności ukraińskich sił zbrojnych
- ochronę ludności cywilnej przed trwającą rosyjską agresją wojskową.

Decyzje te zostały zatwierdzone na szczycie UE-Ukraina dnia 3 lutego 2023 r.¹⁰³, a następnie na nadzwyczajnym szczycie RE z dnia 9 lutego 2023 r.¹⁰⁴ Wraz z siódmą transzą pomoc UE dla Ukrainy w ramach EPF wyniosło łącznie 3,6 mld EUR, a całkowita kwota wsparcia wojskowego dla Ukrainy wyniosł blisko 12 mld EUR. Kwota ta obejmuje również

¹⁰¹ Rozporządzenie Rady (UE) 2022/2474 z dnia 16 grudnia 2022 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 833/2014 dotyczące środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 322, 16 grudnia 2022 r., s. 1-314.

¹⁰² Rada UE, Komunikat prasowy, 2 lutego 2023, 14:10, Ukraina: Rada zgadza się na dalszą pomoc wojskową w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2023/02/02/ukraine-council-agrees-on-further-military-support-under-the-european-peace-facility/> [dostęp 9 lipca 2023 r.].

¹⁰³ Szczyt UE-Ukraina, 3 lutego 2023, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2023/02/03/> [dostęp 9 lipca 2023 r.].

¹⁰⁴ Nadzwyczajny szczyt Rady Europejskiej, 9 lutego 2023, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/european-council/2023/02/09/> [dostęp 9 lipca 2023 r.].

wkłady tych państw członkowskich, które postanowiły wstrzymać się od dostarczania sprzętu śmiertelności, oraz nowy środek pomocowy o wartości 45 mln EUR mający wesprzeć szkolenia prowadzone przez EUMAM Ukraine (liczbę szkolonych żołnierzy ukraińskich zwiększono do 30 tys.). Uruchamianie tych środków nie odbywało się bezproblemowo – gdy np. postanowiono za nie kupić dla Ukrainy milion pocisków artyleryjskich kal. 155 mm, Francja zażądała, aby za unijne środki kupować jedynie unijne uzbrojenie (mimo, iż takiej ilości pocisków armie europejskie nie miały).

Najważniejszym sojusznikiem Ukrainy pozostawały wciąż USA, co potwierdził prezydent Joe Biden, który 20 lutego 2023 r. udał się z niespodziewaną wizytą do Kijowa, gdzie spotkał się z Wołodymyrem Zełenskim. Natomiast 25 lutego 2023 r. Rada UE przyjęła X pakiet sankcji wobec Rosji, które obejmowały:

- zakaz eksportu kluczowych technologii i towarów przemysłowych
- zakaz importu asfaltu i kauczuku syntetycznego
- zakaz udostępniania unijnych magazynów gazu dla przechowywania rosyjskiego surowca.
- Zakaz tranzytu przez Rosję eksportowanych z UE towarów i technologii podwójnego zastosowania.

UE także:

- zawiesiła licencje nadawcze kanałów RT Arabic i Sputnik Arabic
- ograniczyła możliwość pełnienia przez Rosjan funkcji w organach zarządczych unijnej infrastruktury krytycznej i podmiotów krytycznych
- wprowadziła nowe obowiązki sprawozdawcze, aby zapewnić skuteczność zamrożenia aktywów
- nałożyła sankcje na kolejnych 87 osób i 34 podmioty, w tym na kluczowych decydentów, przywódców i dowódców wojskowych z Grupy Wagnera oraz producentów dronów.

Wiosną armia ukraińska intensywnie przygotowywała się do kontrofensywy, w której miała na dużą skalę wykorzystać zachodni sprzęt. Rosjanom, za cenę kolosalnych strat (szacowanych

na 20 tys. zabitych i drugie tyle rannych; broniący się Ukraińcy mieli ponieść straty o połowę mniejsze)¹⁰⁵ udało się opanować Bachmut do 20 maja 2023 r.

Z dniem 23 czerwca Rada UE przyjęła XI pakiet sankcji na Rosję¹⁰⁶. Uzgodniony pakiet obejmuje m. in. środki mające:

- zacieśnienie dwu- i wielostronnej współpracy z państwami trzecimi, aby utrudnić obchodzenie sankcji¹⁰⁷
- zakaz przewozu przez terytorium Rosji towarów i technologii, które mogą zwiększyć rosyjski potencjał militarny i technologiczny lub pomóc w rozwoju jej sektora obronności lub bezpieczeństwa, towarów i technologii nadających się do wykorzystania w lotnictwie lub przemyśle kosmicznym oraz paliw do silników odrzutowych i dodatków paliwowych¹⁰⁸,
- zaostrzenie ograniczeń eksportowych wobec kolejnych 87 rosyjskich podmiotów gospodarczych¹⁰⁹.
- Zawieszenie licencji kolejnych 5 stacji medialnych, wobec których podano uzasadnione zarzuty manipulowania na rzecz Rosji europejską opinią publiczną.

Podsumowanie

Ukraina przez blisko półtora roku stawia bohaterski opór armii rosyjskiej. Korzysta przy tym z hojnej międzynarodowej pomocy, bez której trudno wyobrazić sobie skuteczną obronę. Zauważyć należy różny poziom zaangażowania rozmaitych państw. Oczywista jest sybka i wieloaspektowa pomoc, jakiej Ukrainie udzieliły państwa Europy Środkowej, same zagrożone

¹⁰⁵ Ta bitwa wykazała również rosnącą rolę rosyjskich najemników (tzw. „Grupy Wagnera”, liczącej kilkadziesiąt tysięcy ludzi), którzy wzięli na siebie ciężar zdobywania miasta, wykazując skuteczność większą niż regularna armia.

¹⁰⁶ Rada UE, Komunikat prasowy, 23 czerwca 2023, 09:50; Wojna Rosji przeciwko Ukrainie: Unia przyjmuje 11. pakiet sankcji gospodarczych i indywidualnych, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2023/06/23/russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-eu-adopts-11th-package-of-economic-and-individual-sanctions/> [dostęp 14. 07. 2023].

¹⁰⁷ Rozporządzenie Rady (UE) 2023/1214 z dnia 23 czerwca 2023 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 833/2014 dotyczące środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, s. 1-329.

¹⁰⁸ Rozporządzenie Rady (UE) 2023/1215 z dnia 23 czerwca 2023 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, s. 330-334.

¹⁰⁹ Rozporządzenie Wykonawcze Rady (UE) 2023/1216 z dnia 23 czerwca 2023 r. wykonujące rozporządzenie (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, s. 335-450.

rosyjską agresją. Dla USA i Wielkiej Brytanii pomoc dla Ukrainy ma charakter rozgrywki globalnej: ewentualny sukces Rosji byłby kolejnym ciosem w wiarygodność USA (nadwerężoną ewakuacją Afganistanu w 2021 r.) i mógłby sprowokować kolejny kryzys – atak ChRL na Tajwan. Natomiast powolność i połowiczność pomocy oferowanej przez państwa Europy Zachodniej wskazywała na to, że Niemcy, Francja czy Włochy nie postrzegały Rosji jako zagrożenia – a jako potencjalnego kontrahenta gospodarczego. Na początku drugiego roku wojny (koniec lutego 2023 r.) ogólną pomoc USA dla Ukrainy szacowano na równowartość 73,2 mld euro, II miejsce zajmowały Niemcy – 12,9 mld euro, III miejsce należało do Polski – 11,9 mld euro¹¹⁰.

Na tym tle aktywność UE, mimo że bezpośrednio graniczy ona z obszarem działań wojennych i ponosi ich koszty (nie tylko w postaci wielomilionowej rzeszy ukraińskich uchodźców)¹¹¹ wygląda słabiej. UE jako organizacja zaoferowała Ukrainie ok 9 mld euro na podtrzymanie funkcjonowania struktur państwa 2022 r., a dodatkowo 3,6 mld euro na potrzeby obronne. Natomiast sankcje gospodarczo-polityczne, nakładane w kolejnych pakietach przez UE na Rosję osłabiają oczywiście gospodarkę agresora, ale nie mają charakteru przesądzającego. Rosja posiada znaczne rezerwy, utrzymuje kontakty handlowe z państwami trzecimi (silnego wsparcia udzielają jej np. Chiny i Iran, handlują z nią liczne państwa „globalnego Południa”, zwłaszcza Afryki i Ameryki Łacińskiej, pozostaje też ważnym członkiem Grupy BRICS, obejmującej Brazylię, Indie, ChRL i RPA). Z reguły sankcje wywołują próby ich obejścia, państwa UE nie zawsze też są jednomyślne i niekiedy pozostawiają „luki” we wprowadzanych ograniczeniach. Rosja liczy też na „zmęczenie” sankcjami społeczeństw europejskich, dla których obniżenie poziomu życia mogłoby być nieakceptowalną ceną za pomoc dla Kijowa¹¹². Nowością jest walka UE z dezinformacją – wskazywanie rosyjskich lub prorosyjskich mediów, które manipulują europejską opinią publiczną na taką skalę, że zasadne jest ograniczenie ich dostępu do europejskiego rynku.

Pomoc międzynarodowa dla Ukrainy i sankcje nakładane na Rosję pozwoliły powstrzymać agresora. Otwartym pytaniem pozostaje natomiast, czy wojna zakończy się zwycięstwem

¹¹⁰ Jacek Frączyk, *Polska pomoc dla Ukrainy przebiła wszystkich. Oto ile poszło z zasobów armii*; <https://businessinsider.com.pl/gospodarka/polska-pomoc-dla-ukrainy-przebiła-wszystkich-oto-ile-poszlo-z-zasobow-armii/b8296z9>; 26 lutego 2023, 16:02 [dostęp 28. 06. 2023].

¹¹¹ Terytoria państw UE, graniczących z Ukrainą, są obszarami incydentów pogranicznych. I tak 15 listopada 2022 r. na miejscowość Przewodów w woj. lubelskim spadła ukraińska antyrakieta, odpalona podczas odpierania rosyjskiego nalotu, zabijając dwie osoby. Wiosną 2023 r. pod Bydgoszczą (!) znaleziono szczątki rosyjskiej rakiety, odpalonej pod koniec 2022 r. Dnia 2 sierpnia 2023 r. polską granicę pod Białowieżą naruszyły białoruskie śmigłowce wojskowe.

¹¹² Obawy takie wyrażano już jesienią 2022 r., gdy zerwanie dostaw energii z Rosji miałyby utrudnić zaopatrzenie Europejczyków (np. rząd polski, który zaniechał zakupów rosyjskiego węgla, starał się przed zimą pozyskiwać opał od najróżniejszych dostawców – Australii, Indonezji, Kolumbii).

Ukrainy, tj. odzyskaniem przez nią przynajmniej ziem kontrolowanych przed 24 lutego 2022 r. Oczywiście pełnym przywróceniem ładu międzynarodowego byłoby faktyczne odzyskanie przez Ukrainę ziem, jakie posiadała u progu 2014 r., ale w połowie 2023 r., w obliczu skromnych postępów ukraińskiej kontrofensywy i niewielkich dostaw zachodniego uzbrojenia – kwestia ta pozostaje otwarta.

Streszczenie:

Agresja Rosji na Ukrainę spotkała się ze zdecydowaną reakcją UE i jej państw członkowskich. UE zaczęła nakładać na rosyjską gospodarkę kolejne sankcje (do chwili obecnej – 11 „pakietów”). Sankcje UE osłabiły rosyjską gospodarkę, ale wymagają ciągłego udoskonalania i aktualizowania. Natomiast skromniejsze były możliwości UE udzielenia Ukrainie pomocy wojskowej. W tym zakresie większe możliwości miały państwa członkowskie UE. Państwa Europy Środkowej udzieliły Ukrainie pomocy najszybciej i najhojniej. Natomiast UE pomagała Ukrainie z nowo powołanego Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju. Po 18 miesiącach wojny Ukraina wykorzystując pomoc Zachodu podjęła kontrofensywę, ale Rosjanie wciąż kontrolują znaczną część ukraińskiego terytorium

Słowa kluczowe:

Wojna rosyjsko-ukraińska, UE, sankcje, Europejski Instrument na rzecz Pokoju

Key words:

Russo-Ukrainian war, EU, sanctions, European Peace Facility

Bibliografia:

1. Jacek Frączyk, Polska pomoc dla Ukrainy przebiła wszystkich. Oto ile poszło z zasobów armii; <https://businessinsider.com.pl/gospodarka/polska-pomoc-dla-ukrainy-przebila-wszystkich-oto-ile-poszlo-z-zasobow-armii/b8296z9>; 26 lutego 2023, 16:02 [dostęp 28. 06. 2023].
2. Europejski Instrument na rzecz Pokoju <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/european-peace-facility/> [dostęp 7 lipca 2023 r.].
3. Historyczne spotkanie w Kijowie. Liderzy Niemiec, Francji, Włoch i Rumunii poparli nadanie Ukrainie statusu kandydata do UE <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1250127%2Chistoryczne-spotkanie-w-kijowie-liderzy-niemiec-francji-wloch-i-rumunii> [dostęp 13 lipca 2023].
4. <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/european-peace-facility/> [dostęp 4 lipca 2023].

5. Nadzwyczajny szczyt Rady Europejskiej, 9 lutego 2023, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/european-council/2023/02/09/> [dostęp 9 lipca 2023 r.].
6. Łukasz Osiński (PAP) UE: Na liście pierwszego pakietu sankcji czołowi rosyjscy politycy i dowódcy, 24 lutego 2022, 13:12; <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8365499,ue-pierwszy-pakiet-sankcji-rosyjscy-politycy-dowodcy.html#:~:text=UE%3A%20Na%20liście%20pierwszego%20pakietu%20sankcji%20czołowi%20rosyjscy,niepodległe%20podmioty%20i%20wysłanie%20do%20nich%20swoich%20wojsk.> [dostęp 4 lipca 2023].
7. Rada UE, Komunikat prasowy, 23 lutego 2022, 16:35; UE przyjmuje pakiet sankcji w odpowiedzi na uznanie przez Rosję niekontrolowanych przez rząd obszarów w obwodzie donieckim i ługańskim na Ukrainie oraz na wysłanie wojsk do tego regionu, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/02/23/russian-recognition-of-the-non-government-controlled-areas-of-the-donetsk-and-luhansk-oblasts-of-ukraine-as-independent-entities-eu-adopts-package-of-sanctions/> [dostęp 4 lipca 2023].
8. Rada UE, Komunikat prasowy, 28 lutego 2022, 17:40; UE przyjmuje nowy zestaw środków w odpowiedzi na agresję wojskową Rosji wobec Ukrainy, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/02/28/eu-adopts-new-set-of-measures-to-respond-to-russia-s-military-aggression-against-ukraine/> [dostęp 6 lipca 2023 r.].
9. Rada UE, Komunikat prasowy, 15 marca 2022, 08:45; Agresja wojskowa Rosji na Ukrainę: czwarty pakiet unijnych sankcji sektorowych i indywidualnych, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/03/15/russia-s-military-aggression-against-ukraine-fourth-eu-package-of-sectoral-and-individual-measures/> [dostęp 6 lipca 2023 r.].
10. Rada UE Komunikat prasowy 4 kwietnia 2022 09:50, Ukraina: oświadczenie wysokiego przedstawiciela wydane w imieniu Unii Europejskiej w sprawie rosyjskich aktów okrucieństwa popełnionych w Buczy i innych ukraińskich miastach, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/04/04/ukraine-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-russian-atrocities-committed-in-bucha-and-other-ukrainian-towns/> [dostęp 6 lipca 2023 r.].
11. Rada UE Komunikat prasowy, 8 kwietnia 2022, 10:55, UE przyjmuje piąty pakiet sankcji wobec Rosji w związku z jej agresją wojskową na Ukrainę, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/04/08/eu-adopts-fifth-round-of-sanctions-against-russia-over-its-military-aggression-against-ukraine/> [dostęp 6 lipca 2023 r.].
12. Rada UE, Komunikat prasowy, 13 kwietnia 2022, 13:50, Pomoc UE dla Ukrainy wyniesie 1,5 mld EUR: Rada uzgadnia trzecią transzę w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/04/13/eu-support-to-ukraine-council-agrees-on-third-tranche-of-support-under-the-european-peace-facility-for-total-1-5-billion/> [dostęp 7 lipca 2023]

13. Rada UE, Komunikat prasowy, 24 maja 2022, 11:55, Pomoc UE dla Ukrainy: Rada uzgadnia dalszą pomoc w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/05/24/eu-support-to-ukraine-council-agrees-on-further-increase-of-support-under-the-european-peace-facility/> [dostęp 7 lipca 2023].
14. Rada UE, Komunikat prasowy, 21 lipca 2022, 13:05; Agresja Rosji na Ukrainę: UE przyjmuje pakiet służący utrzymaniu i dostosowaniu sankcji; <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/07/21/russia-s-aggression-against-ukraine-eu-adopts-maintenance-and-alignment-package/> [dostęp 7 lipca 2023].
15. Rada UE, Komunikat prasowy, 22 lipca 2022, 14:30, Europejski Instrument na rzecz Pokoju: UE zwiększa wsparcie dla Ukrainy do 2,5 mld EUR, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/07/22/european-peace-facility-eu-support-to-ukraine-increased-to-2-5-billion/> [dostęp 7 lipca 2023].
16. Rada UE, Komunikat prasowy, 6 października 2022, 10:55, UE przyjmuje nowy pakiet sankcji wobec Rosji w związku z bezprawną aneksją ukraińskich obwodów: donieckiego, ługańskiego, zaporoskiego i chersońskiego, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/10/06/eu-adopts-its-latest-package-of-sanctions-against-russia-over-the-illegal-annexation-of-ukraine-s-donetsk-luhansk-zaporizhzhia-and-kherson-regions/> [dostęp 8 lipca 2023].
17. Rada UE, Komunikat prasowy, 17 października 2022, 13:02, Ukraina: Rada uzgadnia dalszą pomoc w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/10/17/ukraine-council-agrees-on-further-support-under-the-european-peace-facility/> [dostęp 7 lipca 2023].
18. Rada UE, Komunikat prasowy, 15 listopada 2022, 11:30, Ukraina: UE uruchamia misję pomocy wojskowej, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/11/15/ukraine-eu-launches-military-assistance-mission/> [dostęp 7 lipca 2023 r.].
19. Rada UE, Komunikat prasowy, 3 grudnia 2022, 17:20, Rosyjska ropa naftowa: UE uzgadnia pułap cenowy, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/12/03/russian-oil-eu-agrees-on-level-of-price-cap/> [dostęp 9 lipca 2023].
20. Rada UE, Komunikat prasowy, 16 grudnia 2022, 13:30, Napastnicza wojna Rosji przeciwko Ukrainie: UE przyjmuje 9. pakiet sankcji gospodarczych i indywidualnych, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/12/16/russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-eu-adopts-9th-package-of-economic-and-individual-sanctions/> [dostęp 9 lipca 2023 r.].
21. Rada UE, Komunikat prasowy, 2 lutego 2023, 14:10, Ukraina: Rada zgadza się na dalszą pomoc wojskową w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2023/02/02/ukraine-council-agrees-on-further-military-support-under-the-european-peace-facility/> [dostęp 9 lipca 2023 r.].
22. Rada UE, Komunikat prasowy, 14 marca 2023, 10:30; Europejski Instrument na rzecz Pokoju: Rada zwiększa pułap finansowy do prawie 7,98 mld EUR na okres do 2027 r.; <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2023/03/14/european-peace->

- facility-council-increases-the-financial-ceiling-to-nearly-7-98-billion-until-2027/
[dostęp 9 lipca 2023 r.].
23. Rada UE, Komunikat prasowy, 23 czerwca 2023, 09:50; Wojna Rosji przeciwko Ukrainie: Unia przyjmuje 11. pakiet sankcji gospodarczych i indywidualnych, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2023/06/23/russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-eu-adopts-11th-package-of-economic-and-individual-sanctions/> [dostęp 14. 07. 2023].
24. Szczyt UE–Ukraina, 3 lutego 2023, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2023/02/03/> [dostęp 9 lipca 2023 r.].
25. Ukraińska gospodarka w dramatycznej sytuacji. Tylko jeden sektor jakoś się trzyma, 19 kwietnia 2023, 20:14. <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/ukrainska-gospodarka-w-dramatycznej-sytuacji-tylko-jeden-sektor-sie-trzyma/xlcjvf7> [dostęp 9 lipca 2023 r.].
26. Wpływ sankcji na rosyjską gospodarkę – infografika, <https://www.consilium.europa.eu/pl/infographics/impact-sanctions-russian-economy/> [dostęp 9 lipca 2023 r.];
27. Akty prawne i oficjalne deklaracje (w porządku publikacji)
28. Rozporządzenie Rady (UE) 2022/259 z dnia 23 lutego 2022 dotyczące zmiany rozporządzenia (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, publ. Dz.Urz. UE, L 42.I, 23 lutego 2022, ss. 1–2.
29. Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) 2022/260 z dnia 23 lutego 2022 r. dotyczące wykonania rozporządzenia (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, publ. Dz.Urz. UE, L 42.I, 23 lutego 2022, ss. 3–14.
30. Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) 2022/261 z dnia 23 lutego 2022 r. dotyczące wykonania rozporządzenia (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, publ. Dz.Urz. UE, L 42.I, 23 lutego 2022, ss. 15–73;
31. Decyzja Rady (WPZiB) 2022/264 z dnia 23 lutego 2022 r. w sprawie zmiany decyzji 2014/512/WPZiB dotyczącej środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 42.I, 23 lutego 2022, ss. 95–97.
32. Decyzja Rady (WPZiB) 2022/266 z dnia 23 lutego 2022 r. w sprawie środków ograniczających w odpowiedzi na uznanie niekontrolowanych przez rząd obszarów ukraińskich obwodów donieckiego i ługańskiego oraz nakazanie rozmieszczenia rosyjskich sił zbrojnych na tych obszarach, publ. Dz.Urz. UE, L 42.I, 23 lutego 2022, ss. 109–113
33. Decyzja Rady (WPZiB) 2022/267 z dnia 23 lutego 2022 r. dotycząca zmiany decyzji 2014/145/WPZiB w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami

- podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi, publ. Dz.Urz. UE, L 42.I, 23 lutego 2022, ss. 114–172.
34. Konkluzje Rady Europejskiej (24 lutego 2022); Konkluzje Rady Europejskiej w sprawie niczym niesprowokowanej i nieuzasadnionej agresji wojskowej Rosji wobec Ukrainy.
 35. Decyzja Rady (WPZiB) 2022/327 z dnia 25 lutego 2022 r. w sprawie zmiany decyzji 2014/512/WPZiB dotyczącej środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 48, 25 lutego 2022, ss. 1-46.
 36. Rozporządzenie Rady (UE) 2022/328 z dnia 25 lutego 2022 r., w sprawie zmiany rozporządzenia Rady (UE) nr 833/2014 dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 49, 25 lutego 2022, ss. 1-138.
 37. Decyzja Rady (WPZiB) 2022/329 z dnia 25 lutego 2022 r. zmieniająca decyzję 2014/145/WPZiB w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi, publ. Dz.Urz. UE, L 50, 25 lutego 2022, ss. 1-3;
 38. Rozporządzenie Rady (UE) 2022/330 z dnia 25 lutego 2022 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, publ. Dz.Urz. UE, L 51, 25 lutego 2022, ss. 1-2;
 39. Decyzja Rady (WPZiB) 2022/331 z dnia 25 lutego 2022 r. dotycząca zmiany decyzji 2014/145/WPZiB w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi, publ. Dz.Urz. UE, L 52, 25 lutego 2022, ss. 1-44.
 40. Decyzja Rady (UE) 2022/333 z dnia 25 lutego 2022 r. w sprawie częściowego zawieszenia stosowania Umowy między Wspólnotą Europejską a Federacją Rosyjską o ułatwieniach w wydawaniu wiz obywatelom Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej, publ. Dz.Urz. UE, L 54, 25 lutego 2022, ss. 1-3.
 41. Rozporządzenie Rady (UE) 2022/334 z dnia 28 lutego 2022 r. zmieniające rozporządzenie Rady (UE) nr 883/2014 dotyczące środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 57, 28 lutego 2022, ss. 1-3.
 42. Rozporządzenie Wykonawcze Rady (UE) 2022/336 z dnia 28 lutego 2022 r. wykonujące rozporządzenie (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, publ. Dz.Urz. UE, L 58, 28 lutego 2022, ss. 1-18;
 43. Decyzja Rady (WPZiB) 2022/337 z dnia 28 lutego 2022 r. zmieniająca decyzję 2014/145/WPZiB w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi, publ. Dz.Urz. UE, L 59, 28 lutego 2022, ss. 1-17.
 44. Decyzja Rady (WPZiB) 2022/338 z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w odniesieniu do dostarczenia

- ukraińskim siłom zbrojnym sprzętu wojskowego i platform wojskowych o śmiertelności sile, publ. Dz.Urz. UE, L 60, 28 lutego 2022, ss. 1-4, art. 1 ust. 3.
45. Decyzja Rady (WPZiB) 2022/339 z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie środka pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w celu wsparcia ukraińskich sił zbrojnych, publ. Dz.Urz. UE, L 61, 28 lutego 2022, ss. 1-4, art. 1 ust. 3.
46. Rozporządzenie Rady (UE) 2022/350 z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia Rady (UE) nr 833/2014 dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 65, 2 marca 2022, ss. 1-3.
47. Rozporządzenie Wykonawcze Rady (UE) 2022/427 z dnia 15 marca 2022 r. wykonujące rozporządzenie (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, publ. Dz.Urz. UE, L 87 I, 15 marca 2022, ss. 1-12.
48. Rozporządzenie Rady (UE) 2022/428 z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 833/2014 dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 87 I, 15 marca 2022, ss. 13-43.
49. Rozporządzenie Rady (UE) 2022/576 z dnia 8 kwietnia 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 833/2014 dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 111, 8 kwietnia 2022 r., ss. 1-66.
50. Rozporządzenie Rady (UE) 2022/577 z dnia 8 kwietnia 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (WE) nr 765/2006 dotyczącego środków ograniczających w związku z sytuacją na Białorusi oraz jej zaangażowaniem w rosyjską agresję przeciwko Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 111, 8 kwietnia 2022 r., s. 67-69.
51. Decyzja Rady (WPZiB) 2022/578 z dnia 8 kwietnia 2022 r. w sprawie zmiany decyzji 2014/512/WPZiB dotyczącej środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 111, 8 kwietnia 2022 r., s. 70-80
52. Nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej, 30–31 maja 2022, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/european-council/2022/05/30-31/>
53. Rozporządzenie Rady (UE) 2022/1269 z dnia 21 lipca 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 833/2014 dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 193, 21 lipca 2022 r., s. 1-132
54. Rozporządzenie Wykonawcze Rady (UE) 2022/1270 z dnia 21 lipca 2022 r. dotyczące wykonania rozporządzenia (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, publ. Dz.Urz. UE, L 193, 21 lipca 2022 r., ss. 133-195.
55. Rozporządzenie Rady (UE) 2022/1904 z dnia 6 października 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 833/2014 dotyczącego środków ograniczających w związku z

działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 259, 6 października 2022 r., s. 3-75.

56. Rozporządzenie Wykonawcze Rady (UE) 2022/1906 z dnia 6 października 2022 r. wykonujące rozporządzenie (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, publ. Dz.Urz. UE, L 259, 6 października 2022 r., s. 79-97.
57. Rozporządzenie Rady (UE) 2022/2474 z dnia 16 grudnia 2022 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 833/2014 dotyczące środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, publ. Dz.Urz. UE, L 322, 16 grudnia 2022 r., s. 1-314.
58. Rozporządzenie Rady (UE) 2023/1214 z dnia 23 czerwca 2023 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 833/2014 dotyczące środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie, s. 1-329.
59. Rozporządzenie Rady (UE) 2023/1215 z dnia 23 czerwca 2023 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, s. 330-334.
60. Rozporządzenie Wykonawcze Rady (UE) 2023/1216 z dnia 23 czerwca 2023 r. wykonujące rozporządzenie (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających, s. 335-450.

Bogusław Jagusiak

Akademia im. Jakuba z Paradyża
w Gorzowie Wielkopolskim



Relacje Rosji z Białorusią w kontekście bezpieczeństwa państw wschodniej flanki NATO

Relacje Rosji z Białorusią i ich znaczenie dla bezpieczeństwa państw tworzących tzw. wschodnią flankę NATO to zdaniem autora bardzo istotny obszar badań zwłaszcza z perspektywy Polski, ale również innych państw regionu. Tym bardziej konieczne wydaje się zmniejszenie deficytu badawczego występującego w tym względzie, co jest widoczne po analizie polskich publikacji naukowych.

Pytanie badawcze postawione w niniejszym artykule brzmi: czy relacje Rosji z Białorusią mogły rozwijać się w innym kierunku niż obserwowany i czy wskazane państwo zostanie całkowicie podporządkowana FR, a jeśli tak to jakie może mieć to konsekwencje dla bezpieczeństwa Polski i innych państw tzw. wschodniej flanki NATO?

W odpowiedzi pomocna będzie weryfikacja hipotezy badawczej, zgodnie z którą relacje Rosji z Białorusią po rozpadzie ZSRR mogły kształtować się inaczej niż to miało miejsce na co wpływ miały nie tylko czynniki wewnętrzne, oddziałujące na władze obu państw, ale również polityka państw Europy Zachodniej tworzących Wspólnotę Europejską, a następnie Unii Europejskiej i USA oraz NATO. Dalsze podporządkowanie Białorusi względem Rosji jest uzależnione od sytuacji związanej z wojną FR z Ukrainą. Całkowite przejęcie kontroli nad omawianym państwem przez Rosję spowoduje pogorszenie geostrategicznej sytuacji RP oraz państw regionu, nie będzie jednak radykalnie zmieniać wskazanych realiów ze względu na już obserwowane uzależnienie Białorusi od Rosji zwłaszcza w sferze militarnej.

Analizując relacje Rosji i Białorusi po rozpadzie ZSRR należy wskazać na cztery główne okresy. Pierwsze lata charakteryzowały się próbą budowy w Białorusi systemu

demokratycznego podobnego do funkcjonujących w państwach zachodnich¹¹³. Był to czas znacznego osłabienia Rosji, która podobnie jak inne republiki powstałe po rozpadzie Związku Radzieckiego próbowała odnaleźć swoją tożsamość oraz pozycję geopolityczną w nowej strukturze relacji międzynarodowych, gdzie system dwubiegunowy został zastąpiony światem, w którym funkcjonowało tylko jedno supermocarstwo - USA. Z obecnej perspektywy wydaje się, że był to najbardziej dogodny czas do związania Białorusi z obszarem zachodnim, co zwiększałoby jego bezpieczeństwo w kontekście potencjalnych zagrożeń dotyczących ewentualnej agresywnej polityki FR w przyszłości. Z drugiej strony należy ocenić, że wówczas państwa zachodnie popełniły najwięcej dalekosiężnych w skutkach zaniedbań nie doceniając wagi faktu istnienia sojuszniczej i demokratycznej Białorusi. Taka postawa była uwarunkowana kilkoma kwestiami. Po pierwsze większość polityków i ekspertów zachodnich uważało, że po zakończeniu zimnej wojny demokracja będzie w sposób naturalny trwale zastępować inne systemy polityczne, co miało dotyczyć także Rosji¹¹⁴. Z tej perspektywy rodząca się demokracja białoruska nie wydawała się czymś nadzwyczajnym i godnym szczególnej uwagi i wsparcia. Z tych samych względów nie obawiano się też potencjalnego zagrożenia ze strony Federacji Rosyjskiej jako państwa, które miało przekształcać się w kierunku zachodnich demokracji. Innym czynnikiem powodującym, że Wspólnota Europejska, przekształcona później w Unię Europejską oraz NATO niewiele uwagi, energii i środków finansowych inwestowały w rozwój demokracji na Białorusi oraz integrację tego państwa z zachodnimi strukturami było postrzeganie Europy Wschodniej jako dalszego sąsiedztwa oraz koncentrowanie się głównie na relacjach z Rosją jako najważniejszym państwem regionu¹¹⁵. Wskazane struktury ogniskowały wówczas uwagę na najbliższym wschodnim sąsiedztwie, czyli państwach Europy Środkowo-Wschodniej, jak np. Polska. Zdaniem wielu obecnych ekspertów i naukowców wskazane zaniedbania w dużej mierze miały wpływ na brak postępów w kwestii wprowadzania dalszych reform ustrojowych i gospodarczych, co przełożyło się na niezadowolenie społeczne Białorusinów, umożliwiające w 1994 r. dojście do władzy posługującemu się populistycznymi hasłami, Aleksandrowi Łukaszence.

¹¹³ T. Kubin, *Ewolucja systemu politycznego Białorusi po rozpadzie ZSRR w kontekście przejścia do demokracji*, [w:] *Demokracja, liberalizm, społeczeństwo obywatelskie. Doktryna i myśl polityczna* (red. W. Kaute, P. Świercz), Katowice 2004, s. 309-311.

¹¹⁴ D.J. Mierzejewski, *Bezpieczeństwo europejskie w warunkach przemian globalizacyjnych*, Toruń 2011, s. 89.

¹¹⁵ T. Stępniewski, *Patrząc na Wschód: Unia Europejska wobec niestabilnego wschodniego sąsiedztwa*, [w:] „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 11/2017, s. 57.

Zdjecie 1 Wybory prezydenckie na Białorusi w 1994 r.



Źródło: <https://racyja.com/pl/polityka/30-lat-od-pierwszych-wyborow-prezydenckich-w-bialorusi-na-kogo-nalezalo-glosowac/> (Data dostępu: 17.11.2024 r.)

Jest to swego rodzaju cezura zamykająca najlepszy czas na integrację Białorusi z Zachodem. W tamtym okresie państwa UE oraz NATO nie dostrzegały płynących z omawianego faktu zagrożeń. Do 2000 r., kiedy prezydentem Rosji był Borys Jelcyn przemiany demokratyczne w FR wydawały się nieuniknionym kierunkiem zmian, co miało być gwarancją partnerskich, a wręcz strategicznych relacji Unii i Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego ze wskazanym państwem. W omawianej sytuacji zmiany na Białorusi oceniano jedynie przez pryzmat relacji z tym państwem, do których ze względu na jego oddalenie od UE i NATO oraz niewielki potencjał terytorialny i ludnościowy, nie przywiązywano zbyt wielkiej wagi. Rola Białorusi jako elementu, który może zostać wykorzystany przez Rosję w jej przyszłej agresywnej polityce nie była brana pod uwagę. Sytuacja ta powodowała dalsze umacnianie się i radykalizowanie reżimu A. Łukaszenki. Jak było wskazane, od 1994 r. możliwości wpływu Unii Europejskiej i NATO na demokratyzację i integrację Białorusi ze strukturami zachodnimi uległy radykalnemu ograniczeniu, ale ze względu na uwarunkowania panujące w Rosji nie były skazane na całkowite niepowodzenie. Szeroko prowadzone naciski polityczne, a zwłaszcza gospodarcze przy braku istotnego podporządkowania Białorusi Rosji i słabości gospodarczej FR mogły odnieść przynajmniej częściowy skutek.

Kolejna zmiana w omawianym względzie nastąpiła po objęciu władzy w Rosji przez Władimira Putina. Od tego czasu, zwłaszcza od wojny z Gruzją w 2008 r. FR coraz silniej

akcentowała zmianę w podejściu do swojej roli w relacjach międzynarodowych dążąc do odbudowy wpływów z czasów ZSRR¹¹⁶ oraz coraz bardziej otwarcie negując wartości i zasady demokratycznego państwa prawa, prawo międzynarodowe oraz ład geopolityczny wytworzony po zakończeniu zimnej wojny.

Zdjęcie 2 Wojska rosyjskie w Gruzji podczas wojny FR z Gruzją w 2008 r.



Źródło: <https://www.rp.pl/konflikty-zbrojne/art1812741-gruzja-walczy-o-wstapienie-do-nato>
(Data dostępu: 25.11.2024 r.)

Wiązało się to z coraz intensywniejszymi działaniami w kierunku uzależniania państw powstałych po rozpadzie Związku Radzieckiego od Rosji, co w przypadku Białorusi, uznawanej przez Zachód za państwo niedemokratyczne – ostatnią dyktaturę Europy, dysponującej niewielkim potencjałem terytorialnym i ludnościowym oraz silnie powiązanej gospodarczo z FR jeszcze od czasów radzieckich, przynosiło bardzo wyraźne rezultaty. W tych warunkach możliwości oddziaływania zachodnich państw i tworzonych przez nie struktur w kierunku zmiany sytuacji na Białorusi – jej demokratyzacji i integracji z Zachodem stały się bardzo niewielkie. W zasadzie jedyną ewentualność pozostawiała polityka ówczesnego

¹¹⁶ J. Jartyś, M. Orzechowski, *Konflikt rosyjsko-gruziński z 2008 roku i jego implikacje dla reintegracyjnej strategii Federacji Rosyjskiej na obszarze poradzieckim*, [w:] „Wschodni Rocznik Humanistyczny”, Tom XV, Nr 4/2018, s. 75.

prezydenta omawianego państwa, który wykorzystując fakt, że UE i NATO dostrzegły zmieniającą się sytuację geopolityczną uwarunkowaną wskazaną wcześniej zmianą polityki wewnętrznej i zagranicznej Rosji i wagę Białorusi w kontekście relacji Zachodu z FR, próbował konfrontować obie siły, aby zapobiec całkowitemu uzależnieniu się od Rosji. Były to jednak ze strony A. Łukaszenki działania taktyczne, a nie strategiczne. W związku z tym wszelkie obserwowane wówczas pewne zbliżenia z państwami zachodnimi miały charakter powierzchowny i krótkotrwały. Nie prowadziły do faktycznych zmian systemowych w państwie ani integracji z Zachodem. Gdy państwa zachodnie zdały sobie sprawę ze wskazanych realiów, również omawiany element przestał odgrywać znaczenie, a podporządkowanie Białorusi Rosji stawało się coraz głębsze i dokonywane w coraz bardziej otwarty sposób.

Wybory prezydenckie w Białorusi w 2020 r. zakończone wynikiem, który jak wskazuje opozycja i państwa zachodnie został sfałszowany, wskazując bezprawnie na zwycięstwo dotychczasowego przywódcy¹¹⁷ oraz pełnoskalowy atak Rosji na Ukrainę w 2022 r.¹¹⁸ zapoczątkowały obecny okres relacji rosyjsko-białoruskich, stanowiąc jednocześnie kolejny etap podporządkowania wskazanego państwa FR.

Zdjęcie 3. Atak Rosji na Ukrainę – godziny poranne 24 lutego 2022 r.



Źródło: <https://www.tygodnikpowszechny.pl/w-obliczu-wojny-171323> (data dostępu: 29.11.2024 r.)

¹¹⁷ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/659283/EPRS_ATA\(2020\)659283_PL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/659283/EPRS_ATA(2020)659283_PL.pdf) (data dostępu: 25.11.2024 r.).

¹¹⁸ L. Pińczak, *Wojna rosyjsko-ukraińska – kampania 2022 r. Przebieg i następstwa*, [w:] „Rocznik Strategiczny”, Nr 23/2022, s. 384.

Z punktu widzenia militarnego Rosja i Białoruś uważane są już za jeden obszar. Było to widoczne np. podczas ataków na Ukrainę prowadzonych przez wojsko rosyjskie z terytorium Białorusi. Białoruski dyktator nieuznawany nie tylko przez państwa demokratyczne, ale również przez większość społeczeństwa własnego państwa ma świadomość, że utrzymanie władzy zależy wyłącznie od wsparcia Rosji. Jedyne co powoduje, że Białoruś nie została całkowicie przejęta przez Federację Rosyjską to obawa A. Łukaszenki, o utratę władzy po buncie społeczeństwa lub w wyniku decyzji W. Putina, czemu sprzyjałoby zredukowanie liczby sił mundurowych obecnych w państwie. Z tego względu coraz bardziej intensywne naciski prezydenta Rosji, aby Białoruś otwarcie włączyła się do wojny przeciwko Ukrainie wysyłając na front własne wojsko, pozostają dotychczas bez rezultatu.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że obecnie państwa zachodnie praktycznie nie mają możliwości realnego i efektywnego oddziaływania na Białoruś będącą ściśle podporządkowaną Rosji.

Wskazane realia są bardzo niekorzystne dla państw tzw. wschodniej flanki NATO, a zwłaszcza Polski i państw bałtyckich, szczególnie biorąc pod uwagę możliwość swobodnego operowania wojsk rosyjskich z obszaru Białorusi co znacznie ułatwiałoby np. potencjalny atak na Polskę lub tzw. przesmyk suwalski.

Biorąc pod uwagę obecną sytuację geopolityczną spowodowaną agresywną polityką Rosji, szczególnie istotna byłaby demokratyczna i zintegrowana ze strukturami zachodnimi Białoruś. Pokazuje to jak wielkim błędem była polityka Zachodu, wobec tego państwa, co miało szczególne znaczenie zwłaszcza w pierwszej połowie lat 90-tych, kiedy wskazana wyżej możliwość kierunku rozwoju Białorusi jako części demokratycznego świata, była bardzo realna.

Obecnie wielu ekspertów i analityków rozważa, możliwość dalszego podporządkowania Białorusi Rosji co biorąc pod uwagę obserwowane skrajne uzależnienie musiałoby oznaczać praktycznie włączenie terytorium wskazanego państwa do FR. Czy taki krok jest jednak realny, a jeśli tak to, kiedy mogłby nastąpić i jakie niosłby konsekwencje? Zdaniem autora rozwój sytuacji w tym względzie zależy głównie od rozwoju działań na frontach wojny Rosji z Ukrainą. Przedłużający się konflikt oznaczał będzie dalsze potrzeby pozyskiwania żołnierzy przez FR. Spowoduje to najprawdopodobniej jeszcze większe naciski na Białoruś w celu wysłania wojska na Ukrainę. Biorąc pod uwagę obawy białoruskiego dyktatora przed własnym społeczeństwem wszelkimi sposobami będzie starał się nie dopuścić do takiej sytuacji. Może to doprowadzić do podjęcia przez prezydenta Rosji decyzji o odsunięciu A. Łukaszenki od władzy i przekazaniu jej wyznaczonej przez siebie i całkowicie lojalnej osobie.

Najprawdopodobniej takiego rozwiązania W. Putin wolałby jednak uniknąć w obawie o ewentualne niepokoje społeczne na Białorusi i konieczność użycia w związku z tym rosyjskich wojsk co odciągnęłoby je od frontu ukraińskiego. Jeśli jednak braki osobowe w rosyjskiej armii będą bardzo duże wskazany scenariusz będzie coraz bardziej realny. Omawiany wariant będzie jednak bardziej prawdopodobny, a wręcz prawie pewny w przypadku wygrania wskazanej wojny przez Rosję. Jedynie przegrana FR stworzy faktyczne możliwości oddziaływania na Białoruś w celu zainicjowania procesów demokratyzacji tamtejszego systemu politycznego, a w dalszej perspektywie integracji z zachodnimi strukturami. Realizacja pierwszych dwóch wskazanych wyżej wariantów spowoduje pogorszenie sytuacji geopolitycznej Polski i innych państw tzw. wschodniej flanki NATO. Rosja bez żadnych ograniczeń w pełni otwarcie będzie mogła przenieść infrastrukturę wojskową wraz z żołnierzami pod dotychczasową granicę polsko-białoruską. To samo dotyczyć będzie obecnej granicy Litwy z Białorusią. Sytuacja taka ułatwiłaby Rosji odpowiednie przygotowanie, a następnie przeprowadzenie ataku na wskazane wcześniej państwa leżące we wschodniej części NATO. Z drugiej jednak strony omawiana zmiana nie miałaby charakteru strategicznego, ponieważ już obecnie, chociaż w sposób mniej otwarty wskazane działania są możliwe.

Podsumowując należy wskazać, że postawiona na wstępie hipoteza badawcza została zweryfikowana pozytywnie. Strona zachodnia miała możliwości oddziaływania na Białoruś w celu wsparcia procesów przemian demokratycznych i w kierunku wprowadzania gospodarki wolnorynkowej oraz integracji ze strukturami zachodnimi. Ze względu na wskazane wcześniej czynniki dotyczące głównie niewłaściwej analizy ówczesnych uwarunkowań i błędnych przewidywań odnośnie przemian systemowych w państwach postradzieckich, a zwłaszcza w Rosji, Zachód nie wykorzystał omawianych szans, co doprowadziło do uzależnienia Białorusi od Rosji, mającego bardzo niekorzystny wpływ na geostrategiczną sytuację NATO, a zwłaszcza jej wschodniej flanki w świetle obecnych działań FR. Jak wskazują analizy i przewidywania, omawiana sytuacja może jeszcze ulec pogorszeniu, co wynikałoby z całkowitego przejścia kontroli przez Rosję nad Białorusią, chociaż nie stanowiłoby to strategicznej zmiany sytuacji – główne zagrożenia wynikające ze wskazanych realiów są możliwe już w obecnej sytuacji chociaż ich realizacja w wyniku działań FR byłaby bardziej skomplikowana.

Konkludując należy stwierdzić, że jedyną szansę na zmianę niekorzystnej dla Polski i innych państw tzw. wschodniej flanki NATO oraz całego sojuszu sytuacji stwarza przegrana Rosji w wojnie z Ukrainą. Należy zatem skoncentrować działania RP oraz świata zachodniego na

działaniach, które umożliwią realizację wskazanego scenariusza nie zapominając jednak o realizacji innych poza wskazanym wyżej podstawowym, interesów własnego państwa.

Streszczenie:

Artykuł dotyczy podejścia państw zachodnich i tworzonych przez nie struktur do relacji z Białorusią w kontekście stosunków wskazanego państwa z Rosją od momentu uzyskania przez Białoruś niepodległości do wojny Federacji Rosyjskiej z Ukrainą włącznie z elementami predykcyjnymi. Autor wskazuje jakie znaczenie polityka UE oraz NATO względem Białorusi, miała w kontekście jej uzależnienia od Rosji i procesów demokratyzacji systemu politycznego na Białorusi w odniesieniu do zagrożeń jakie stwarza agresywna polityka FR względem Ukrainy oraz obszaru zachodniego.

Słowa kluczowe:

Białoruś, Rosja, polityka Unii Europejskiej, NATO

Key words:

Belarus, Russia, European Union policy, NATO

Bibliografia:

1. Jartyś J., Orzechowski M., Konflikt rosyjsko-gruziński z 2008 roku i jego implikacje dla reintegracyjnej strategii Federacji Rosyjskiej na obszarze poradzieckim, [w:] „Wschodni Rocznik Humanistyczny”, Tom XV, Nr 4/2018, s. 75.
2. Kubin T., Ewolucja systemu politycznego Białorusi po rozpadzie ZSRR w kontekście przejścia do demokracji, [w:] Demokracja, liberalizm, społeczeństwo obywatelskie. Doktryna i myśl polityczna (red. W. Kaute, P. Świercz), Katowice 2004, s. 309-311.
3. Mierzejewski D.J., Bezpieczeństwo europejskie w warunkach przemian globalizacyjnych, Toruń 2011, s. 89.
4. Pińczak L., Wojna rosyjsko-ukraińska – kampania 2022 r. Przebieg i następstwa, [w:] „Rocznik Strategiczny”, Nr 23/2022, s. 384.
5. Stępniewski T., Patrząc na Wschód: Unia Europejska wobec niestabilnego wschodniego sąsiedztwa, [w:] „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 11/2017, s. 57.
6. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/659283/EPRS_ATA\(2020\)659283_PL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/659283/EPRS_ATA(2020)659283_PL.pdf)
7. <https://www.rp.pl/konflikty-zbrojne/art1812741-gruzja-walczy-o-wstapienie-do-nato>
8. <https://www.tygodnikpowszechny.pl/w-obliczu-wojny-171323>
9. <https://racyja.com/pl/polityka/30-lat-od-pierwszych-wyborow-prezydenckich-w-bialorusi-na-kogo-nalezalo-glosowac/>

Maciej Mrozowski

Instytut Polityki Energetycznej
im. Ignacego Łukasiewicza

Zuzanna Nowak

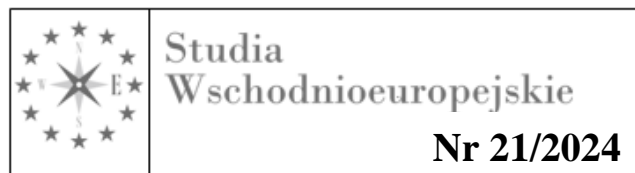
Instytut Polityki Energetycznej
im. Ignacego Łukasiewicza

Mariusz Ruszel

Politechnika Rzeszowska
im. Ignacego Łukasiewicza

Paweł Stawarz

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego



Korytarz Wodorowy - kluczowa droga do dekarbonizacji gospodarek Europy Środkowo-Wschodniej

Wprowadzenie

Wodór odgrywa fundamentalną rolę w procesach dekarbonizacji, stanowiąc jedno z najbardziej perspektywicznych rozwiązań w strategiach transformacji energetycznej, szczególnie w kontekście ambitnych celów klimatycznych Unii Europejskiej. Dzięki swoim właściwościom, wodór umożliwia gromadzenie i przekształcanie energii z odnawialnych źródeł, wspierając dążenia do zerowej emisji netto oraz przejścia na gospodarkę niskoemisyjną. Jako paliwo o wysokiej gęstości energetycznej, które nie emituje dwutlenku węgla podczas spalania, wodór staje się kluczowym elementem przyszłych, ekologicznych systemów energetycznych. Produkcja zielonego wodoru, realizowana za pomocą elektrolizy wody w szczególności z wykorzystaniem elektrolizerów alkalicznych oraz membran protonowymiennych (PEM) przechodzi intensywny rozwój, co ma zasadnicze znaczenie dla skutecznej redukcji emisji dwutlenku węgla (CO₂) i poprawy efektywności procesów

energetycznych^{119 120}. Równocześnie, choć wodór może być produkowany i wykorzystywany lokalnie, zakłada się stworzenie rynków wodorowych oraz rozwijana jest współpraca międzynarodowa na rzecz optymalizacji procesów wytwórczych i jego transportu.

Potencjał wodoru w ramach transformacji energetycznej obejmuje integrację z systemami odnawialnych źródeł energii oraz pozwoli w perspektywie czasu na dekarbonizację przemysłu i transportu, co przybliży realizację unijnych celów klimatycznych i wspiera stabilność systemu energetycznego w Unii Europejskiej. Dlatego taka inicjatywa jak Nordycko-Bałtycki Korytarz Wodorowy (NBKW) odgrywa kluczową rolę w strategiach dekarbonizacji Europy Środkowo-Wschodniej i Północnej. Główne państwa uczestniczące w projekcie to Finlandia, Estonia, Łotwa, Litwa, Polska i Niemcy, a jego celem jest stworzenie infrastruktury do transportu odnawialnego wodoru na trasie o długości 2500 km, która do 2040 roku ma przesyłać do 2,7 mln ton wodoru rocznie. Projekt ten, wpisujący się w unijną strategię wodorową, wspiera cele Europejskiego Zielonego Ładu, REPowerEU oraz Fit for 55, a także może przyczynić się do redukcji emisji CO₂ o 37 Mt rocznie do 2050 roku.

Celem niniejszego artykułu jest ocena strategicznego znaczenia Nordycko-Bałtyckiego Korytarza Wodorowego dla transformacji energetycznej Europy Środkowo-Wschodniej. Analiza koncentruje się na potencjale projektu w zakresie dekarbonizacji, bezpieczeństwa energetycznego oraz jego wpływu na rozwój regionalnej infrastruktury wodorowej. Z tego względu postawiono pytanie badawcze: jakie znaczenie ma Nordycko-Bałtycki Korytarz Wodorowy dla dekarbonizacji i bezpieczeństwa energetycznego regionu, w kontekście wyzwań politycznych, technologicznych, finansowych oraz współpracy międzynarodowej. Postawiono hipotezę badawczą, że korytarz istotnie przyczyni się do dekarbonizacji gospodarek Europy Środkowo-Wschodniej wraz z zwiększeniem bezpieczeństwa energetycznego państw, dzięki integracji odnawialnych źródeł energii, rozwojowi technologii przesyłowych oraz skutecznej współpracy międzynarodowej, pomimo wyzwań technologicznych i regulacyjnych. W niniejszym artykule wykorzystano metodę analizy czynnikowej oraz systemowej. Dokonano analizy prac naukowych, raportów a także strategii. Zastosowanie znalazła technika prognozowania. Wykorzystano syntezę materiałów

¹¹⁹ Majka A et al., Hydrogen valley as a hub for technological cooperation between science, business, local government and ngos. an overview of approaches in europe, Torun International Studies, Toruń, 2023

¹²⁰ Ivanytskyi Y et al., Evaluation of the Technical Condition of Pipes during the Transportation of Hydrogen Mixtures According to the Energy Approach, Applied Sciences, Basel, 2024

oraz wnioskowanie logiczne. Analizę badawczą przeprowadzono w odniesieniu do teorii geopolityki oraz geoeconomii.

Integracja poprzez infrastrukturę krajów Europy Środkowo-Wschodniej

Nordycko-Bałtycki Korytarz Wodorowy jest przykładem projektu integracyjnego, który połączy państwa Europy Środkowo-Wschodniej i Północnej, umożliwiając im wspólne dążenie do realizacji celów dekarbonizacyjnych. Jak wskazują przykłady takie jak Inicjatywa Środkowoeuropejska (CEI) i Grupa Wyszehradzka (V4), współpraca międzynarodowa w regionie była istotnym elementem przyczyniającym się do integracji tych państw w ramach Unii Europejskiej. Rozbieżne interesy państw V4 w sektorze energetycznym są trudne do pogodzenia. Jeżeli już pojawiały się tematy, w których był konsensus polityczny to wspólne projekty tych państw umożliwiały im skuteczniejszą realizację swoich interesów na arenie europejskiej i światowej¹²¹.

Wobec rosnących wyzwań geopolitycznych oraz zmieniających się uwarunkowań bezpieczeństwa, szczególnie po rosyjskiej inwazji na Ukrainę, państwa Europy Środkowo-Wschodniej dostrzegają pilną potrzebę wzmocnienia integracji regionalnej i suwerenności energetycznej. Dotychczasowe korzyści płynące z integracji europejskiej, takie jak dostęp do wspólnego rynku UE oraz funduszy rozwojowych, zaczęły słabnąć, szczególnie wobec polityk i kryzysów, które ujawniły asymetrię interesów między Europą Zachodnią a państwami wschodniej flanki UE. Odpowiedź państw zachodnich na wojnę w Ukrainie pokazała, że długotrwała polityka uzależniania się od surowców rosyjskich była strategicznym błędem, co zachwiało poczuciem bezpieczeństwa wśród państw Europy Środkowo-Wschodniej, kryzysy gospodarcze i napięcia w polityce klimatycznej UE sprawiły, że rośnie potrzeba alternatywnych rozwiązań, które będą sprzyjać autonomii i wzajemnemu wsparciu między krajami regionu, bez konieczności polegania na decyzjach centralnych instytucji unijnych¹²².

Projekt będzie jednym z najbardziej zaawansowanych i kompleksowych przedsięwzięć infrastrukturalnych w Europie, mający na celu zapewnienie stabilnego przesyłu wodoru

¹²¹ Grabowiecki J., Piekutowska A., *Procesy Integracyjne w Gospodarce Światowej Integracja w Europie Środkowej i Wschodniej Oraz Północnej i Południowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2021

¹²² Grosse G. T., *EUROPA ŚRODKOWO-WSCHODNIA – NADZIEJA INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ*, Analizy Międzynarodowe, Warszawa, 2022

w regionie Bałtyku oraz zintegrowanie odnawialnych źródeł energii z gospodarką wodorową. Korytarz wodorowy nie tylko umożliwi transport tego kluczowego paliwa na dużą skalę, ale także przyczyni się do rozwinięcia potencjału innowacyjnego w regionie. Dzięki zastosowaniu nowoczesnych technologii, takich jak inteligentne systemy zarządzania przepływem i monitorowania ciśnienia, projekt stworzy przestrzeń do integracji innowacyjnych rozwiązań w dziedzinie energetyki i logistyki. Współpraca międzyregionalna i międzynarodowa, oparta na wymianie doświadczeń i najlepszych praktyk, stanie się ważnym elementem jego realizacji.

Infrastruktura korytarza wodorowego zostanie zaprojektowana tak, aby wspierać rozwój hubów wodorowych, które będą napędzać innowacje w przemyśle oraz energetyce. Projekt ten przewiduje w pełni zintegrowane wykorzystanie odnawialnych źródeł energii dostępnych w regionie Morza Bałtyckiego, takich jak energia wiatrowa z farm morskich oraz energia słoneczna, które mają potencjał produkcji nawet 27,1 mln ton zielonego wodoru rocznie. Użycie wodoru pochodzącego z odnawialnych źródeł będzie miało kluczowe znaczenie dla realizacji celów unijnych związanych z Europejskim Zielonym Ładem i dążeniem do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 roku¹²³.

NBKW zwiększy również konkurencyjność regionu na arenie globalnej, pozycjonując państwa Morza Bałtyckiego wśród liderów innowacji i zrównoważonego rozwoju energetycznego. Jednakże największym beneficjentem mogą okazać się Niemcy, które przerzucą znaczące koszty budowy infrastruktury na państwa pełniące rolę tranzytową¹²⁴. Warto zauważyć, że projekt jest częścią szerszej inicjatywy European Hydrogen Backbone (EHB), która zakłada utworzenie pięciu głównych korytarzy dostaw wodoru w Europie do 2030 roku. Oprócz korytarza nordycko-bałtyckiego, planowane są również trasy łączące Afrykę Północną z Europą Południową, Europę Południowo-Zachodnią z Afryką Północną, region Morza Północnego oraz Europę Wschodnią i Południowo-Wschodnią. Każdy z tych korytarzy ma na celu efektywne połączenie obszarów produkcji wodoru z regionami o wysokim zapotrzebowaniu, co przyczyni się do dekarbonizacji europejskiej gospodarki. Dzięki korytarzom, regiony zyskają przewagę w zakresie zielonych technologii, co przyciągnie

¹²³ Gaz System, Nordycko-Bałtycki Korytarz Wodorowy, za: <https://www.gaz-system.pl/pl/rynek-wodoru/projekty/nordycko-baltycki-korytarz-wodorowy.html> (22.10.2024)

¹²⁴ Ruszel M., Wiącek A., *Rola wodoru w procesie zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego oraz budowania konkurencyjności gospodarczej - analiza strategii Norwegii i Niemiec* [w:] *Transformacja energetyczna - pomiędzy bezpieczeństwem energetycznym a konkurencyjnością gospodarki*, red. A. Kucharska, J. Prugar, M. Ruszel, Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2020.

inwestorów i pozwala na długoterminowy wzrost gospodarczy, przy jednoczesnym spełnianiu europejskich celów klimatycznych.

Potencjał dekarbonizacyjny Nordycko-Bałtyckiego Korytarza Wodorowego

Jednym z głównych założeń projektu poza zwiększeniem bezpieczeństwa w regionie jest realizacja celów dekarbonizacyjnych wyznaczonych w ramach Europejskiego Zielonego Ładu. Szacuje się, że do 2050 roku korytarz umożliwi obniżenie emisji CO₂ o około 37 milionów ton rocznie, co stanowi około 0,1% globalnych wysiłków na rzecz ograniczenia zmian klimatycznych¹²⁵.

Oznacza to, że Nordycko-Bałtycki Korytarz Wodorowy będzie miał szczególne znaczenie dla przemysłu ciężkiego, transportu oraz sektora energetycznego w regionie. Zastosowanie wodoru jako paliwa dla pojazdów o stałych trasach takich jak ciężarówki, autobusy, pociągi oraz statki jest bardzo obiecującą perspektywą mogącą znacząco przyczynić się do redukcji emisji (m.in. dwutlenku węgla czy tlenków azotu) w tym sektorze, który jest jednym z głównych źródeł zanieczyszczeń powietrza. Wodór, zwłaszcza produkowany z OZE, może zaoferować realną alternatywę dla tradycyjnych nośników energii wykorzystywanych w energochłonnych sektorach takich jak hutnictwo, chemia czy rafinerie, umożliwiając znaczące obniżenie emisji w tych branżach.

Dzięki NBKW, przemysł ciężki w Europie Środkowo-Wschodniej może zyskać dostęp do stabilnych dostaw zielonego wodoru, co pozwoli na zastąpienie paliw kopalnych w procesach takich jak redukcja rudy żelaza w hutnictwie czy produkcja amoniaku w przemyśle chemicznym. Ponadto, integracja korytarza z istniejącą infrastrukturą energetyczną przyczyni się do zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego regionu oraz wspierania rozwoju odnawialnych źródeł energii.

Mechanizmy finansowania projektu

Mnogość partnerów zaangażowanych w realizację Nordycko-Bałtyckiego Korytarza Wodorowego, obejmująca Gasgrid, Elering, Conexus Baltic Grid, Amber Grid, GAZ-SYSTEM i ONTRAS, stanowi jedno z największych wyzwań dla skutecznej realizacji

¹²⁵ Gaz System, Nordycko-Bałtycki Korytarz Wodorowy, za: <https://www.gaz-system.pl/pl/dla-mediuw/komunikaty-prasowe/2024/wrzesen/09-09-2024-nordycko-baltycki-korytarz-wodorowy> (24.10.2024)

tego projektu. Koordynacja działań na etapie przygotowawczym, budowy oraz zarządzania wymaga nie tylko precyzyjnego planowania, ale również spójności regulacyjnej i harmonijnej współpracy międzynarodowej. Taka złożoność stawia przed projektem wysokie wymagania organizacyjne i finansowe. Unia Europejska, w celu wspierania realizacji tego typu transgranicznych inicjatyw infrastrukturalnych, stworzyła mechanizm Projektów Wspólnego Zainteresowania (PCI). Status PCI, który został przyznany NBKW, odgrywa kluczową rolę w integracji i wzmocnieniu sieci energetycznych na terenie Unii Europejskiej, będąc fundamentem polityki infrastrukturalnej ukierunkowanej na wzmocnienie bezpieczeństwa energetycznego i osiągnięcia celów klimatycznych UE.

Aby uzyskać status PCI, projekt musi spełniać określone kryteria, w tym wymogi techniczne, oraz mieć istotny wpływ transgraniczny, może to obejmować bezpośrednie przekroczenie granicy lub oddziaływanie na system energetyczny sąsiedniego kraju. Takie działania są oceniane pod kątem ich zgodności z sześcioma kryteriami politycznymi, w tym pod kątem poziomu zrównoważonego rozwoju, bezpieczeństwa dostaw, efektywności, jakości usług, połączeń między rynkami oraz wpływu na lokalne warunki. Wszystkie kryteria są oceniane z użyciem wskaźników KPI, co pozwala na rzetelne porównanie i priorytetyzację projektów o najwyższym potencjale dla całego regionu¹²⁶.

Do projektów o statusie PCI należą różnorodne inwestycje związane z przesyłem energii, magazynowaniem, integracją odnawialnych źródeł energii oraz cyfryzacją sieci energetycznych. Przykładowe projekty PCI obejmują gazociąg Balticconnector¹²⁷, który łączy sieci gazowe Finlandii i Estonii, oraz projekt BRUA¹²⁸, będący transgranicznym gazociągiem łączącym Bułgarię, Rumunię, Węgry i Austrię.

Realizacja projektów o statusie PCI jest finansowana poprzez różnorodne mechanizmy, takie jak fundusz „Łącząc Europę” (Connecting Europe Facility - CEF), który wspiera budowę i modernizację infrastruktury o znaczeniu transgranicznym. Program ten przyznaje środki finansowe dla projektów spełniających kryteria UE, co pozwala na ich realizację nawet w trudniejszych warunkach finansowych i gospodarczych. W obszarze energetycznym CEF

¹²⁶ Giordano V., Vitiello S., Vasiljevska J., DEFINITION OF AN ASSESSMENT FRAMEWORK FOR PROJECTS OF COMMON INTEREST IN THE FIELD OF SMART GRIDS, JRC Publications Repository, Luxembourg, 2014

¹²⁷ European Commission, Balticconnector za: https://cinea.ec.europa.eu/featured-projects/balticconnector_en (23.10.2024)

¹²⁸ Three Seas, BRUA za: <https://projects.3seas.eu/projects/brua> (24.10.2024)

jest szczególnie ważny dla projektów infrastruktury gazowej i elektrycznej, które wzmacniają odporność na zakłócenia dostaw i wspierają integrację odnawialnych źródeł energii. Aby projekt mógł być finansowany z CEF, musi zostać zakwalifikowany jako Projekt Wspólnego Interesu i spełniać szereg kryteriów takich jak promowanie konkurencyjności, integracja rynku, zwiększenie bezpieczeństwa dostaw energii, promowanie zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska, mieć pozytywny wpływ zewnętrzny wraz z priorytetowym działaniem jak eliminowanie wąskich gardeł i izolacji energetycznej¹²⁹.

Mimo wsparcia UE, realizacja projektów o statusie PCI napotyka na liczne wyzwania. Jednym z nich jest terminowe uzyskanie pozwolenia na budowę. Złożoność techniczna, konieczność harmonizacji regulacji prawnych między krajami uczestniczącymi oraz mobilizacja odpowiednich zasobów finansowych stanowią istotne bariery. Warto zauważyć, że nie wszystkie projekty PCI są ostatecznie realizowane, co podkreśla znaczenie skutecznego zarządzania i współpracy międzynarodowej. Unijne mechanizmy finansowania, choć kluczowe, nie pokrywają całości kosztów inwestycji. Realizacja NBKW wymaga zaangażowania dodatkowych źródeł finansowania, zarówno publicznych, jak i prywatnych. Operatorzy systemów przesyłowych z krajów uczestniczących, tacy jak GAZ-SYSTEM w Polsce, będą odgrywać istotną rolę w mobilizacji środków. Ponadto, partnerzy przemysłowi oraz instytucje finansowe mogą przyczynić się do sfinansowania projektu, widząc w nim potencjał dla rozwoju rynku wodoru i transformacji energetycznej regionu.

Aspekty technologiczne i infrastrukturalne

Realizacja Nordycko-Bałtyckiego Korytarza Wodorowego wiąże się z koniecznością przezwyciężenia różnorodnych wyzwań, które można sklasyfikować jako materiałowe, technologiczne, logistyczne i systemowe. Problemy takie jak kruchość wodorowa materiałów, przesył gazu na duże odległości przy wysokich ciśnieniach, potrzeba stworzenia wydajnej infrastruktury magazynowej oraz integracja z odnawialnymi źródłami energii stanowią istotne bariery do pokonania.

W kontekście współczesnych wyzwań energetycznych, transport wodoru może napotykać problemy technologiczne, które muszą zostać przezwyciężone, aby umożliwić pełne wykorzystanie jego potencjału. Jednym z wyzwań jest adaptacja lub przeprojektowanie istniejących technologii przesyłowych. Wodór, ze względu na swoją niską gęstość i wysoką

¹²⁹ Gaventa J., *Energy Security and the Connecting Europe Facility*, JSTOR, New York, 2014

przepuszczalność, wymaga użycia materiałów o podwyższonej odporności na kruchość wodorową. Z badań wynika, że stal 17G1C, używana w konstrukcjach rur, traci od 70% do 90% energii właściwej zniszczenia pod wpływem wodoru⁵. Rurociągi muszą być dostosowane do wyższych ciśnień roboczych (2–7 MPa), aby umożliwić ekonomiczny transport tego pierwiastka na dużą skalę¹³⁰. Rozwiązania takie jak zastosowanie powłok ochronnych oraz modyfikacji stopów stali są kluczowe, aby zapobiec degradacji materiałów i uniknąć problemów takich jak kruchość wodorowa, która znacząco obniża wytrzymałość konstrukcji.

Zdolność wodoru do łatwego przenikania przez materiały może okazać się bardzo poważnym problemem, który może zwiększyć ryzyko wypadków. Badania nad nowymi materiałami, takimi jak stopy żelaza o wysokiej odporności na przenikanie wodoru, są kluczowe. W szczególności, wykorzystanie warstw azotowanych na powierzchni żelaza może znacząco ograniczyć ten problem, zwiększając odporność materiałów na korozję wodorową¹³¹.

Należy zauważyć, że są przeprowadzane badania eksperymentalne udowadniające, że absorpcja wodoru przez metal zwiększa się znacząco w strefach deformacji sprężysto-plastycznej, co prowadzi do szybszego zniszczenia materiału rurociągu. W praktyce, oznacza to konieczność regularnego monitorowania stanu technicznego rurociągów oraz stosowania zaawansowanych metod diagnostycznych, takich jak korelacja obrazów optyczno-cyfrowych, aby ocenić lokalne stany naprężenia i zmiany w strukturze materiału.

Energia wiatrowa, będąca podstawą produkcji zielonego wodoru, odegra kluczową rolę w realizacji celów Nordycko-Bałtyckiego Korytarza Wodorowego. Zgodnie z danymi, Bałtyk posiada szacowany potencjał mocy zainstalowanej na poziomie około 83 GW w kontekście długoterminowych planów Europejskiego Zielonego Ładu. Ze względu na niższe fluktuacje prędkości wiatru na morzu oraz stabilniejsze warunki wiatrowe, możliwe będzie utrzymanie stabilnej i wysokiej wydajności produkcji wodorowej. Choć energia słoneczna w regionie nordyckim nie osiąga tak wysokiej intensywności jak w południowej Europie, pełni ważną rolę jako komplementarne źródło energii w systemie Nordycko-Bałtyckiego Korytarza Wodorowego. Dzięki integracji systemów wiatrowych i słonecznych możliwe jest lepsze

¹³⁰ Chmielniak T et al., Energetyka wodorowa – podstawowe problemy, , Polska Akademia Nauk, Warszawa, 2017

¹³¹ Wolarek Z., Wnikanie, Transport i Absorpcja Wodoru Przez Azotowane Żelazo, Polska Akademia Nauk, Warszawa, 2007

zrównoważenie produkcji energii, co przyczynia się do zwiększenia stabilności i niezawodności całego systemu energetycznego.

Integralną częścią Nordycko-Bałtyckiego Korytarza Wodorowego będą magazyny wodorowe, które umożliwią składowanie nadwyżek wodoru produkowanego w okresach wysokiej generacji energii z odnawialnych źródeł. Dzięki temu system będzie mógł lepiej reagować na zmieniające się zapotrzebowanie na energię, zapewniając stabilność dostaw i minimalizując ryzyko przerw. Mimo ich strategicznej roli, magazynowanie wodoru stanowi istotne wyzwanie logistyczne. System wymaga zaprojektowania infrastruktury, która pozwoli na bezpieczne i efektywne składowanie dużych ilości wodoru, jednocześnie minimalizując ryzyko wycieków oraz strat energii. Aktualnie rozważane są dwie opcje do magazynowania wodoru, a więc kawerny solne oraz zbiorniki ciśnieniowe.

Stacje kompresorowe w projekcie odegrają kluczową rolę w zapewnieniu efektywności i stabilności systemu przesyłu wodoru. Stacje będą wykorzystywać zaawansowane technologie kompresji, które umożliwiają pracę w szerokim zakresie ciśnień. Wodór, ze względu na swoją niską gęstość i małe cząsteczki, wymaga wysokiego ciśnienia, aby przesył był efektywny. Stacje kompresorowe podnoszą ciśnienie wodoru do poziomu umożliwiającego jego transport na długie dystanse bez znacznych strat energii. Dzięki temu systemy przesyłowe mogą działać efektywnie nawet przy zmiennych warunkach operacyjnych¹³².

W trakcie przesyłu wodoru na duże odległości naturalne spadki ciśnienia mogą zakłócać ciągłość i wydajność transportu. Stacje kompresorowe rozmieszczone w strategicznych punktach rurociągu pomagają w kompensowaniu tych strat ciśnienia, zapewniając stabilny i efektywny przepływ.

Rywalizacja i ryzyka geopolityczne dla projektu

Projekt NBKW, jako potencjalnie jeden z istotnych elementów transformacji energetycznej zarówno dla Europy Środkowo-Wschodniej, jak i Północnej, obarczony jest wyzwaniami i ryzykami. Podobnie jak inne rodzaje infrastruktury przesyłowej oraz importowej, NBKW może być narażony na oddziaływania geopolityczne, wykorzystujące techniczną wrażliwość

¹³² Kotulewicz-Wisińska K., Gródek-Szostak., Z Rozwój innowacyjnych hubów energetycznych – panaceum na trudne czasy?, Krakowskie Studia Małopolskie, 2024

rurociągów, stacji kompresorowych i innych krytycznych komponentów systemów elektroenergetycznych.

Choć, jak dowodzą badania¹³³, z jednej strony potencjał konfliktogenny związany z ze zwiększaniem udziału OZE w miksach energetycznych państw jest mniejszy niż w przypadku paliw kopalnych, takich jak ropy czy gazu, to już wykorzystanie wodoru jako nośnika energii może prowadzić nie tylko do współpracy, ale i do nowych rywalizacji. Silniejsze państwa starają się narzucać modele ekonomiczne, aby uzyskiwać źródła przewag geoeconomicznych nad państwami słabszymi. W takim ujęciu istotne jest przerzucanie kosztów na państwa słabsze, a także maksymalizowanie własnych zysków. Mimo, iż rozwój rynków wodorowych i handel tym surowcem nie opiera się na relacjach w pełni asymetrycznych¹³⁴ właściwych dla węglowodorów (ze względu na teoretycznie powszechną możliwość jego produkcji i brak silnych uzależnień między dostawcami i odbiorcami wodoru), może dojść do redefinicji stosunków energetycznych między państwami uczestniczącymi w NBKW, a także z podmiotami zewnętrznymi, stosownie do rywalizacji pomiędzy państwami wynikającymi z zasad geoeconomii.

Biorąc pod uwagę potencjał produkcyjny morskiej energetyki wiatrowej, łatwo dostrzec dysproporcje między na przykład Niemcami (70 GW dla całego wybrzeża, nie tylko Bałtyku), Polską (17,2 GW), a Łotwą (4 GW)¹³⁵ co rzutować może na relacje współzależności w projekcie. Podobnie jak w przypadku gazu naturalnego, może występować konkurencja o status regionalnego „hubu” lub choćby lidera wodorowego, zwłaszcza między Niemcami stojącymi na czele europejskiej polityki wodorowej a Polską – wiodącym producentem (szarego) wodoru w Europie, intensywnie rozwijającym ekosystem zielonej gospodarki wodorowej (wg. danych Agencji Rozwoju Przemysłu funkcjonuje już 11 projektów dolin wodorowych¹³⁶). W tym kontekście, dla właściwej implementacji założeń projektu konieczne jest przewyższenie

¹³³ Vakulchuk R., Overland I., Scholten D., Renewable energy and geopolitics: A review, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Volume 122, April 2020, <https://doi.org/10.1016/j.rser.2019.109547>, dostęp: 11.11.2024.

¹³⁴ Van de Graaf T. et al., The new oil? The geopolitics and international governance of hydrogen, *Energy Research & Social Science*, Volume 70, December 2020, <https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101667>, dostęp: 11.11.2024.

¹³⁵ WindEurope, Offshore Wind in EU Maritime Spatial Plans, 19 października 2022 r., <https://windeurope.org/intelligence-platform/product/offshore-wind-in-eu-maritime-spatial-plans/#overview>, dostęp: 11.11.2024.

¹³⁶ Agencja Rozwoju Przemysłu S.A., Doliny wodorowe, <https://arp.pl/pl/jak-dzialamy/transformacja-energetyczna-doliny-wodorowe/>, dostęp: 11.11.2024.

fragmentacji rynkowej w regionie, koordynacja celów strategicznych państw uczestniczących w zakresie rozwoju potencjału słonecznego i wiatrowego na rzecz produkcji wodoru, czy harmonizacja regulacji¹³⁷. Równocześnie, wyzwaniem dla całości projektu NBKW może być także równoległa realizacja innych projektów przez Niemcy, np. korytarza wodorowego Włochy-Austria-Niemcy (także z listy PCI), co może prowadzić do przesunięcia zasobów finansowych, priorytetów politycznych oraz odciążenia uwagi przemysłu od współpracy nordycko-bałtyckiej.

Znacznie jednak poważniejsze wyzwania wynikają z umiejscowienia tego projektu w szerszym kontekście geopolitycznym. Choć NBKW zakłada, że przesyłany wodór będzie nośnikiem energii wytworzonej z regionalnych OZE, to projekt ten nie jest wolny od negatywnych wpływów związanych z chwiejnością globalnych łańcuchów dostaw. Fundamentem ewolucji gospodarki wodorowej (poza, naturalnie, OZE i magazynami energii) są technologie i materiały niezbędne dla budowy ogniw paliwowych, elektrolizerów czy mechanizmów separacji wodoru. W tym kontekście, znaczenie krytycznych i strategicznych surowców wykracza poza ich właściwości chemiczne oraz fizyczne i odnosi się do kwestii wieloaspektowego bezpieczeństwa ich dostaw w skali globalnej. Tymczasem, większość dostaw surowców krytycznych dla gospodarki wodorowej zdominowana jest przez Chiny (nikiel, tytan, metale ziem rzadkich) i Republikę Południowej Afryki (platyna, iryd, ruten, rod)¹³⁸. Chińczycy mają także znaczącą przewagę konkurencyjną w zakresie produkcji gotowych elektrolizerów alkalicznych, po kilkukrotnie niższej cenie niż przez europejskie przedsiębiorstwa¹³⁹. Zapewnienie stabilności łańcuchów dostaw surowców (zwłaszcza tych z unijnego wykazu surowców krytycznych) i technologii, a także współpraca z partnerami zewnętrznymi (by uniknąć ograniczeń w handlu, protekcjonizmu lub innych napięć) będą zatem kluczowe, zarówno dla NBKW, jak i szerszego rozwoju technologii wodorowych w UE.

¹³⁷ Belltheus Avdic D. et al., Offshore wind and power-to-hydrogen in the Baltic Sea Region. *BOWE2H Strategic Roadmap*, https://www.ena.lt/uploads/TT-projektai/BOWE2H/240930%20Roadmap%20BOWE2H_FINAL.pdf, dostęp: 11.11.2024.

¹³⁸ Eikeng E., Makhsos A., Pollet Bruno G., Critical and strategic raw materials for electrolyzers, fuel cells, metal hydrides and hydrogen separation technologies, *International Journal of Hydrogen Energy*, Volume 71, 19 June 2024, <https://doi.org/10.1016/j.ijhydene.2024.05.096>, dostęp: 11.11.2024.

¹³⁹ Pepe J.M., Ansari D., Gehrung R.M., The Geopolitics of Hydrogen Technologies, Actors, and Scenarios until 2040, *SWP Research Papers*, November 2023, https://www.swp-berlin.org/publications/products/research_papers/2023RP13_GeopoliticsHydrogen.pdf, str. 14, dostęp: 11.11.2024.

Ze względu na wdrażane w związku z pełnoskalową agresją Rosji na Ukrainę sankcje oraz strategię typu REPowerEU, europejski rynek energii w dużej mierze uniezależnił się od wpływów rosyjskich. Niemniej projekt NBKW, *de facto* służący ograniczeniu wykorzystania paliw kopalnych, może być postrzegany jako zagrożenie dla regionalnych i gospodarczych interesów Rosji. Zgodnie z dokumentami strategicznymi¹⁴⁰ i planem¹⁴¹ sprzed wojny, Rosja planowała rynkową ekspansję w zakresie eksportu technologii wodorowych oraz samego surowca (zwłaszcza produkowanego z gazu i przy wykorzystaniu energii jądrowej). Równocześnie, pomimo trwających działań bojowych, Ukraina postrzegana jest jako obiecujący rynek wodorowy¹⁴², który mógłby zostać zintegrowany z wschodzącym rynkiem europejskim, na przykład poprzez dodatkową polską odnogę NBKW. Szczególnych korzyści ze współpracy z Ukrainą oczekują w średnim i dłuższym terminie Niemcy¹⁴³ prowadzący intensywną dyplomację wodorową¹⁴⁴¹⁴⁵. Choć takie działania miałyby na celu wzmacnianie bezpieczeństwa energetycznego w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, z pewnością stanowiłyby przyczynek do pogłębionych działań hybrydowych ze strony Rosji.

¹⁴⁰ Rząd Federacji Rosyjskiej, Rozporządzenie z dnia 12 października 2020 r. nr 2634-r. Plan działań „Rozwój energetyki wodorowej w Federacji Rosyjskiej do 2024 roku”, <http://static.government.ru/media/files/7b9bstNfV640nCkkAzCRJ9N8k7uhW8mY.pdf>, dostęp: 11.11.2024.

¹⁴¹ Rząd Federacji Rosyjskiej, Rozporządzenie z dnia 9 czerwca 2020 r. nr 1523-r. Energetyczna strategia Federacji Rosyjskiej na okres do 2035 roku, <http://static.government.ru/media/files/w4sigFOiDjGVDYT4IgsApssm6mZRb7wx.pdf>, dostęp: 11.11.2024.

¹⁴² Sukurova S. et al., Ukrainian Hydrogen Export Potential: Opportunities and Challenges in the Light of Ongoing War, *HYPAT Working Paper 04/2023*, Fraunhofer Institute, https://www.isi.fraunhofer.de/content/dam/isi/dokumente/cce/2023/HYPAT%20WP_04-2023_Ukrainian%20hydrogen%20export%20potential_final_V01.pdf, dostęp: 11.11.2024.

¹⁴³ Kirchner R., Prospects for the Ukrainian green hydrogen sector, *H2-diplo*, October 2023, https://h2diplo.de/wp-content/uploads/2024/07/20240702_Review-Hydrogen-Producers-Final.pdf, dostęp: 11.11.2024.

¹⁴⁴ Quitzow R., Nunez A., Marian A., Positioning Germany in an international hydrogen economy: A policy review, *Energy Strategy Reviews*, Volume 53, May 2024, <https://doi.org/10.1016/j.esr.2024.101361>, dostęp: 11.11.2024.

¹⁴⁵ International Climate Initiative, H2-diplo - Decarbonization Diplomacy, <https://www.international-climate-initiative.com/en/project/h2-diplo-decarbonization-diplomacy-23-i-543-global-g-h2diplo/>, dostęp: 11.11.2024.

Zagrożenia dla bezpieczeństwa infrastruktury

Zakończone w lipcu 2024 r. wstępne studium wykonalności projektu Nordycko-Bałtyckiego Korytarza Wodorowego przedstawia ogólne ramy techniczne, prawne, organizacyjne i ekonomiczne niezbędne do jego realizacji¹⁴⁶. Wśród przeanalizowanych aspektów są kwestie takie jak zakres projektu, trasa rurociągu czy zarządzanie ryzykiem. Mimo, iż do uruchomienia tego korytarza pozostało kilkanaście lat, istotne jest uwzględnienie już teraz kwestii zmniejszania możliwości wystąpienia zagrożeń oraz łagodzenia ich negatywnych skutków z perspektywy bezpieczeństwa infrastruktury. NBKW jako międzysystemowa infrastruktura planowana na obszarach lądowych i morskich, zależna od złożonych analogowych i cyfrowych komponentów (m.in. zapewniających optymalizację wykorzystania przepływów energii z niestabilnych OZE) podatna może być na zagrożenia zarówno fizyczne, jak i cybernetyczne.

Obszar Morza Bałtyckiego jest regionem o dużym znaczeniu geopolitycznym, z uwagi na strategiczne położenie i sprzeczne interesy leżących nad nim państw. Pełni on przede wszystkim istotną rolę w polityce Rosji, która poprzez wykorzystywanie środków asymetrycznych i hybrydowych stara się zrekompensować niekorzystne położenie wśród państw NATO i UE¹⁴⁷. Najistotniejszym obecnie zagrożeniem – chociaż nie najbardziej prawdopodobnym – jest możliwość ataku Federacji Rosyjskiej na państwa wschodniej flanki NATO. Z analiz geopolitycznych i geostrategicznych wynika, że najbardziej zagrożone są państwa bałtyckie, a więc członkowie inicjatywy NBKW, ze względu na ich niewielki potencjał terytorialny i ludnościowy oraz peryferyjne położenie – na północno-wschodnich obrzeżach Paktu Północnoatlantyckiego, graniczących z Rosją¹⁴⁸. Drugim z potencjalnie najbardziej zagrożonych punktów jest tzw. przesmyk suwalski, przez który przebiegać będzie NBKW, ze względu na jego istotne znaczenie odnośnie do łączności państw bałtyckich z pozostałymi

¹⁴⁶ Gaz-System, Nordycko-Bałtycki Korytarz Wodorowy, <https://www.gaz-system.pl/pl/rynek-wodoru/projekty/nordycko-baltycki-korytarz-wodorowy.html>, dostęp: 11.11.2024.

¹⁴⁷ Nowak Z. et al., Czy morze pomoże? Bałtyk a Bezpieczeństwo Energetyczne Polski, *Raport The Opportunity Institute for Foreign Affairs i Instytutu Polityki Energetycznej im. I. Łukasiewicza*, czerwiec 2024, <https://theopportunity.pl/publikacje/raport-baltyk-a-bezpieczenstwo-energetyczne-polski/>, dostęp: 11.11.2024.

¹⁴⁸ Wskazane wnioski przedstawione zostały podczas Seminarium Progностycznego Zakładu Prognoz i Studiów Strategicznych Instytutu Bezpieczeństwa i Obronności Wydziału Bezpieczeństwa, Logistyki i Zarządzania Wojskowej Akademii Technicznej im. Jarosława Dąbrowskiego pt. *Czy Rosja zaatakuje NATO? Jeśli tak, to kiedy i jak?* Zorganizowanego 7.10.2024 r. w WAT. Referentami byli dr hab. Jerzy Zalewski, prof. WAT oraz dr Paweł Stawarz adiunkt w Instytucie Bezpieczeństwa i Obronności Wydziału Bezpieczeństwa, Logistyki i Zarządzania WAT.

członkami NATO i możliwość obustronnego ataku na wąski obszar lądu – od strony Obwodu Królewieckiego, który stanowi terytorium Rosji oraz z obszaru Białorusi¹⁴⁹, uważanej obecnie z perspektywy wojskowej za jeden obszar - łącznie z terytorium Federacji Rosyjskiej. Choć trudno prognozować jakie relacje będą łączyć państwa UE, NATO i Rosję za 15 lat, wobec aktualnego trendu zaogniania konfliktu należy uwzględniać scenariusz jej agresji na niewielkie peryferyjne państwo członkowskie Sojuszu jako element próby skuteczności art. 5 traktatu północnoatlantyckiego, co oczywiście – w obliczu egzystencjalnych zagrożeń – skutkuje wstrzymaniem projektu.

Innym, mniej radykalnym, ale bardziej prawdopodobnym sposobem oddziaływania Rosjan jest zakłócanie bezpieczeństwa podmorskiej infrastruktury energetycznej. Celowe, trudne do wykrycia uszkodzenia, kolizje lub sabotaż, które miały miejsce w przypadku kilku instalacji energetycznych w regionie (wybuch rurociągów Nord Stream czy uszkodzenie Balticconnector) mogą w przyszłości stanowić poważne zagrożenie dla ciągłości dostaw wodoru NBKW, a ich skutki mogą być bardzo trudne do szybkiego naprawienia. Podobnie jak w przypadku innych inwestycji na Morzu Bałtyckim (np. morskich farm wiatrowych), konieczne jest zatem dążenie do rozbudowania potencjału ochrony i zabezpieczenia podwodnych elementów kluczowej infrastruktury energetycznej (w przypadku NBKW - pomiędzy Finlandią i Estonią), m.in. z wykorzystaniem autonomicznych pojazdów podwodnych¹⁵⁰, a także zwiększenie współpracy międzynarodowej na Bałtyku w celu usprawnienia wymiany informacji o zagrożeniach i koordynacji działań w sytuacjach kryzysowych. Należy do tego dążyć bez względu na to czy ich źródłem będzie Rosja czy – za kilkanaście lat – inny aktor starający się podważyć bezpieczeństwo energetyczne w regionie. Zagrożenia dla lądowych elementów NBKW (rurociągów, stacji kompresorowych, magazynów) są mniej istotne, jeśli chodzi o ryzyka związane z działaniami obcego wojska czy sabotażem lub innymi rezultatami napięć geopolitycznych. Środowisko lądowe charakteryzuje się większą kontrolą, łatwiejszym dostępem do ochrony, a także sprawniejszym reagowaniem kryzysowym, choć oczywiście niepozbawione jest zagrożeń (np. fizycznych, wynikających z wypadków budowlanych lub działań intencjonalnych).

¹⁴⁹ THE MOST DANGEROUS PLACE ON EARTH, Politico, <https://www.politico.eu/article/suwalki-gap-russia-war-nato-lithuania-poland-border/> (Data dostępu: 30.11.2024 r.).

¹⁵⁰ Miętkiewicz R., Systemy Autonomiczne w działaniach na morzu, Akademia Marynarki Wojennej im. Bohaterów Westerplatte, Gdynia, 2023, str. 17.

Osobną kategorią wyzwań związanych z budową złożonych systemów energetycznych, jakim będzie NBKW, jest problem zapewnienia równocześnie bezpieczeństwa fizycznego, jak i cybernetycznej odporności tej infrastruktury¹⁵¹. Dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej, które historycznie narażone były na różne formy zagrożeń hybrydowych, kwestia ta nabiera szczególnego znaczenia. Od 2015 r., gdy w wyniku ataku hackerskiego na sieć energetyczną część Ukrainy została okresowo pozbawiona prądu, liczba cyberataków na infrastrukturę energetyczną w regionie dynamicznie rośnie, potęgowana dodatkowo wyzwaniami geopolitycznymi. Ataki często sponsorowane są przez państwa, które celują w infrastrukturę energetyczną, by wywołać destabilizację gospodarki lub zakłócić dostawy energii. Co więcej, ryzyko cybernetyczne niesie ze sobą potencjalny „efekt domina”, a jego siła paraliżująca system energetyczny może być znacząca¹⁵². Pokazał to przykład ataku ransomware na amerykański rurociąg Colonial Pipeline w 2021 r., który doprowadził do przerw w dostawach paliwa na wielu stacjach w południowo-wschodnich stanach, skoki cen i panikę obywateli. Postępująca cyfryzacja systemów energetycznych (chmury, big data, AI, komunikacja online dotycząca zasobów i procesów, systemy technologii informacyjnej i technologii operacyjnej, itd.¹⁵³) dodatkowo zwiększa zakres możliwości oddziaływania hakerów. Podobne ataki mogą zaburzyć w przyszłości przesył wodoru w NBKW, a z kolei zakłócenia monitorowania i kontrolowania przepływów stworzyć fizyczne zagrożenie dla infrastruktury. Ze względu na wzajemne powiązanie systemów produkcji, przesyłu oraz magazynowania energii elektrycznej i wodoru, konieczne jest zatem zintegrowane podejście do cyber-ochrony systemu elektroenergetycznego, a także wypracowanie mechanizmów prewencji zagrożeń, detekcji ataków oraz ciągłego szkolenia personelu (na całej długości wodorowego łańcucha wartości) w zakresie cyberhigieny. Biorąc pod uwagę transgraniczny charakter Korytarza Wodorowego, konieczne jest już teraz zacieśnianie współpracy

¹⁵¹ Arghandeh R., et al., On the definition of cyber-physical resilience in power systems, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Volume 58, May 2016, <https://doi.org/10.1016/j.rser.2015.12.193>, dostęp: 11.11.2024.

¹⁵² Tasse J., et al., Analyse de risque des infrastructures critiques énergétiques offshore européennes, Rapport de l' Institut de Relations Internationales et Strategiques, styczeń 2024, <https://www.defense.gouv.fr/sites/default/files/dgris/Rapport%20n°4%20-%20Analyse%20de%20risque%20des%20infrastructures%20critiques%20énergétiques%20offshore%20européennes.pdf>, dostęp: 11.11.2024.

¹⁵³ Progoulakis I., et al. Perspectives on Cyber Security for Offshore Oil and Gas Assets, *Journal of Marine Science and Engineering*, 2021, 9(2), <https://doi.org/10.3390/jmse9020112>, dostęp: 11.11.2024.

międzypaństwowej w zakresie radzenia sobie z wyzwaniami dla cyberbezpieczeństwa tej konkretnej infrastruktury (a także powiązanych systemów energetycznych), zarówno w ramach narzędzi samej UE (m.in. Agencji UE ds. Cyberbezpieczeństwa – ENISA), jak i innych formatów współpracy regionalnej (np. komponentu cyfryzacyjnego Inicjatywy Trójmorza).

Podsumowanie

Celem powyższego artykułu było dokonanie oceny strategicznego znaczenia Nordycko-Bałtyckiego Korytarza Wodorowego dla transformacji energetycznej Europy Środkowo-Wschodniej. Z przeprowadzonej analizy wynika, że projekt ma potencjał dekarbonizacyjny oraz wpłynie na poprawę bezpieczeństwa energetycznego UE poprzez rozwój infrastruktury wodorowej. Z jednej strony projekt ma charakter międzynarodowy i przyczyni się do rozbudowy infrastruktury energetycznej w Polsce, która docelowo może być rozwijana na terenie danego państwa, a dalej w kierunku południowo-wschodnim do pozostałych państw V4. Z drugiej strony należy zauważyć wysokie koszty realizacji inwestycji, które zostaną przerzucone na państwa tranzytowe. Zapewne pojawią się unijne środki finansowe na budowę infrastruktury, lecz będą one uszczuplały budżet danego państwa na inne alternatywne projekty, które mogłyby być dofinansowane ze środków unijnych. Należy zauważyć, że Polska posiada ogromne potrzeby finansowe w wielu segmentach związanych z transformacją energetyczną, w tym modernizacją istniejącej infrastruktury energetycznej. Z pewnością z perspektywy Niemiec projekt stanowi jeden z elementów uzyskania pozycji dominującej na kształtującym się rynku wodorowym, ale też jest jednym z korytarzy wodorowych. Istotne jest, aby państwa Europy Środkowo-Wschodniej umiały zbudować wokół tej infrastruktury skalę korzyści na własne potrzeby nawet mając na uwadze powyższe aspekty wynikające z rywalizacji geoeconomicznej. Biorąc pod uwagę wskazaną analizę oraz postawione w celach artykułu pytanie badawcze dostrzega się, że projekt ma istotne znaczenie dla procesu dekarbonizacji gospodarki oraz wzmacnia bezpieczeństwo energetyczne UE. Jednakże wysokie koszty inwestycyjne oraz ograniczona rola państw Europy Środkowo-Wschodniej skłania do refleksji, czy beneficjentem projektu staną się państwa właśnie w tej części Europy? Nie została jednoznacznie zweryfikowana pozytywnie hipoteza badawcza, jakoby korytarz przyczynił się do dekarbonizacji gospodarek Europy Środkowo-Wschodniej oraz zwiększył ich bezpieczeństwo energetyczne. Z pewnością stanowi szansę, ale ma też istotne ryzyka inwestycyjne oraz może sprowadzić państwa regionu do roli tranzytowej. Z tego względu należy zastanowić się, w jaki sposób zwiększyć skalę korzyści geopolitycznych oraz geoeconomicznych dla państw regionu Europy Środkowo-Wschodniej. Jeżeli spojrzymy na

projekt z perspektywy konieczności wzmocnienia odporności w regionie Morza Bałtyckiego, a także znaczącej roli bezpieczeństwa cybernetycznego, to może projekt ten jest dodatkową okazją na wzmocnienie współpracy międzynarodowej w zakresie radzenia sobie z rosnącą skalą zagrożeń o charakterze fizycznym i cybernetycznym w tym akwenie. Skuteczne zarządzanie ryzykami będzie kluczowe dla powodzenia projektu oraz dla szerszej transformacji energetycznej w kierunku gospodarki niskoemisyjnej w regionie Europy Środkowo-Wschodniej i Północnej.

Streszczenie:

Autorzy artykułu odnoszą się do możliwości związanych z wykorzystaniem wodoru w ramach wspólnego projektu państw Europy Północnej i Środkowo-Wschodniej do produkcji energii we wskazanej części kontynentu. Analizowane są szanse i zagrożenia związane z realizacją projektu. W artykule została dokonana próba oceny wpływu stworzenia omawianej infrastruktury na bezpieczeństwo energetyczne regionu oraz jego integrację i rozwój, ale również na znaczenie (wzrost lub spadek) Polski na arenie międzynarodowej w tym w odniesieniu do pozostałych państw biorących udział w przedsięwzięciu.

Słowa kluczowe:

Wodór, Integracja, Europa, Infrastruktura, Bezpieczeństwo

Key words:

Hydrogen, Integration, Europe, Infrastructure, Security

Bibliografia:

1. Majka A et al., Hydrogen valley as a hub for technological cooperation between science, business, local government and ngos. an overview of approaches in europe, Torun International Studies, Toruń, 2023
2. Ivanytskyi Y et al., Evaluation of the Technical Condition of Pipes during the Transportation of Hydrogen Mixtures According to the Energy Approach, Applied Sciences, Basel, 2024
3. Grabowiecki J., Piekutowska A., Procesy Integracyjne w Gospodarce Światowej Integracja w Europie Środkowej i Wschodniej Oraz Północnej i Południowej, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2021
4. Grosse G. T., EUROPA ŚRODKOWO-WSCHODNIA – NADZIEJA INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ, Analizy Międzynarodowe, Warszawa, 2022
5. Gaz System, Nordycko-Bałtycki Korytarz Wodorowy, za: <https://www.gaz-system.pl/pl/rynek-wodoru/projekty/nordycko-baltycki-korytarz-wodorowy.html> (22.10.2024)

6. Gaz System, Nordycko-Bałtycki Korytarz Wodorowy, za: <https://www.gaz-system.pl/pl/dla-mediow/komunikaty-prasowe/2024/wrzesen/09-09-2024-nordycko-baltycki-korytarz-wodorowy> (24.10.2024)
7. Giordano V., Vitiello S., Vasiljevskaja J., DEFINITION OF AN ASSESSMENT FRAMEWORK FOR PROJECTS OF COMMON INTEREST IN THE FIELD OF SMART GRIDS, JRC Publications Repository, Luxembourg, 2014
8. European Commission, Balticconnector za: https://cinea.ec.europa.eu/featured-projects/balticconnector_en (23.10.2024)
9. Three Seas, BRUA za: <https://projects.3seas.eu/projects/brua> (24.10.2024)
10. Gaventa J., Energy Security and the Connecting Europe Facility, JSTOR, New York, 2014
11. Chmielniak T et al., Energetyka wodorowa – podstawowe problemy, , Polska Akademia Nauk, Warszawa, 2017
12. Wolarek Z., Wnikanie, Transport i Absorpcja Wodoru Przez Azotowane Żelazo, Polska Akademia Nauk, Warszawa, 2007
13. Kotulewicz-Wisińska K., Gródek-Szostak., Z Rozwój innowacyjnych hubów energetycznych – panaceum na trudne czasy?, Krakowskie Studia Małopolskie, 2024
14. Vakulchuk R., Overland I., Scholten D., Renewable energy and geopolitics: A review, Renewable and Sustainable Energy Reviews, Volume 122, April 2020, <https://doi.org/10.1016/j.rser.2019.109547>, dostęp: 11.11.2024.
15. Van de Graaf T. et al., The new oil? The geopolitics and international governance of hydrogen, Energy Research & Social Science, Volume 70, December 2020, <https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101667>, dostęp: 11.11.2024.
16. WindEurope, Offshore Wind in EU Maritime Spatial Plans, 19 października 2022 r., <https://windeurope.org/intelligence-platform/product/offshore-wind-in-eu-maritime-spatial-plans/#overview>, dostęp: 11.11.2024.
17. Agencja Rozwoju Przemysłu S.A., Doliny wodorowe, <https://arp.pl/pl/jak-dzialamy/transformacja-energetyczna-doliny-wodorowe/>, dostęp: 11.11.2024.
18. Belltheus Avdic D. et al., Offshore wind and power-to-hydrogen in the Baltic Sea Region. BOWE2H Strategic Roadmap, https://www.ena.lt/uploads/TT-projektoi/BOWE2H/240930%20Roadmap%20BOWE2H_FINAL.pdf, dostęp: 11.11.2024.
19. Eikeng E., Makhsoos A., Pollet Bruno G., Critical and strategic raw materials for electrolysers, fuel cells, metal hydrides and hydrogen separation technologies, International Journal of Hydrogen Energy, Volume 71, 19 June 2024, <https://doi.org/10.1016/j.ijhydene.2024.05.096>, dostęp: 11.11.2024.
20. Pepe J.M., Ansari D., Gehrung R.M., The Geopolitics of Hydrogen Technologies, Actors, and Scenarios until 2040, SWP Research Papers, November 2023, https://www.swp-berlin.org/publications/products/research_papers/2023RP13_GeopoliticsHydrogen.pdf, str. 14, dostęp: 11.11.2024.
21. Ruszel M., Wiącek A., Rola wodoru w procesie zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego oraz budowania konkurencyjności gospodarczej - analiza strategii Norwegii i Niemiec [w:] Transformacja energetyczna - pomiędzy bezpieczeństwem

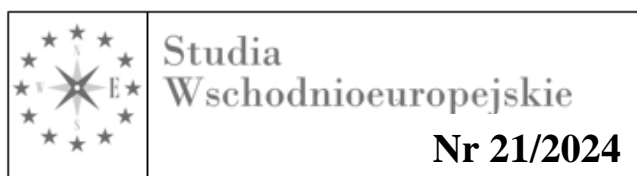
- energetycznym a konkurencyjnością gospodarki, red. A. Kucharska, J. Prugar, M. Ruszel, Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2020.
22. Rząd Federacji Rosyjskiej, Rozporządzenie z dnia 12 października 2020 r. nr 2634-r. Plan działań „Rozwój energetyki wodorowej w Federacji Rosyjskiej do 2024 roku”, <http://static.government.ru/media/files/7b9bstNfV640nCkkAzCRJ9N8k7uhW8mY.pdf>, dostęp: 11.11.2024.
 23. Rząd Federacji Rosyjskiej, Rozporządzenie z dnia 9 czerwca 2020 r. nr 1523-r. Energetyczna strategia Federacji Rosyjskiej na okres do 2035 roku, <http://static.government.ru/media/files/w4sigFOiDjGVDYT4IgsApssm6mZRb7wx.pdf>, dostęp: 11.11.2024.
 24. Sukurova S. et al., Ukrainian Hydrogen Export Potential: Opportunities and Challenges in the Light of Ongoing War, HYPAT Working Paper 04/2023, Fraunhofer Institute, https://www.isi.fraunhofer.de/content/dam/isi/dokumente/cce/2023/HYPAT%20WP_04-2023_Ukrainian%20hydrogen%20export%20potential_final_V01.pdf, dostęp: 11.11.2024.
 25. Kirchner R., Prospects for the Ukrainian green hydrogen sector, H2-diplo, October 2023, https://h2diplo.de/wp-content/uploads/2024/07/20240702_Review-Hydrogen-Producers-Final.pdf, dostęp: 11.11.2024.
 26. Quitzow R., Nunez A., Marian A., Positioning Germany in an international hydrogen economy: A policy review, Energy Strategy Reviews, Volume 53, May 2024, <https://doi.org/10.1016/j.esr.2024.101361>, dostęp: 11.11.2024.
 27. International Climate Initiative, H2-diplo - Decarbonization Diplomacy, <https://www.international-climate-initiative.com/en/project/h2-diplo-decarbonization-diplomacy-23-i-543-global-g-h2diplo/>, dostęp: 11.11.2024.
 28. Gaz-System, Nordycko-Bałtycki Korytarz Wodorowy, <https://www.gaz-system.pl/pl/rynek-wodoru/projekty/nordycko-baltycki-korytarz-wodorowy.html>, dostęp: 11.11.2024.
 29. Nowak Z. et al., Czy morze pomoże? Bałtyk a Bezpieczeństwo Energetyczne Polski, Raport The Opportunity Institute for Foreign Affairs i Instytutu Polityki Energetycznej im. I. Łukasiewicza, czerwiec 2024, <https://theopportunity.pl/publikacje/raport-baltyk-a-bezpieczenstwo-energetyczne-polski/>, dostęp: 11.11.2024.
 30. Miętiewicz R., Systemy Autonomiczne w działaniach na morzu, Akademia Marynarki Wojennej im. Bohaterów Westerplatte, Gdynia, 2023, str. 17.
 31. Arghandeh R., et al., On the definition of cyber-physical resilience in power systems, Renewable and Sustainable Energy Reviews, Volume 58, May 2016, <https://doi.org/10.1016/j.rser.2015.12.193>, dostęp: 11.11.2024.
 32. Tasse J., et al., Analyse de risque des infrastructures critiques énergétiques offshore européennes, Rapport de l' Institut de Relations Internationales et Strategiques, styczeń 2024, <https://www.defense.gouv.fr/sites/default/files/dgris/Rapport%20n%204%20-%20Analyse%20de%20risque%20des%20infrastructures%20critiques%20énergétiques%20offshore%20européennes.pdf>, dostęp: 11.11.2024.
 33. Progoulakis I., et al. Perspectives on Cyber Security for Offshore Oil and Gas Assets, Journal of Marine Science and Engineering, 2021, 9(2), <https://doi.org/10.3390/jmse9020112>, dostęp: 11.11.2024.

34. THE MOST DANGEROUS PLACE ON EARTH, Politico,
<https://www.politico.eu/article/suwalki-gap-russia-war-nato-lithuania-poland-border/>

Anna Zagórska

Uniwersytet Jana Kochanowskiego

W Kielcach



Wpływ wojny na Ukrainie na bezpieczeństwo państwa polskiego

Wojna na Ukrainie w 2022 r. stanowi kolejny dramatyczny rozdział w burzliwej historii stosunków wschodnioeuropejskich w XXI wieku. O ile konflikt rozpoczęty w 2014 r. już wprowadził znaczące perturbacje w równowadze regionalnej, o tyle jego kontynuacja i eskalacja w 2022 r. przyniosły nowe, poważne wyzwania dla państw regionu. Polska, mając wspólną granicę z Ukrainą oraz pełniąc ważną rolę w ramach struktur NATO i Unii Europejskiej, znalazła się w centrum tych wydarzeń, musząc ponownie ocenić swoją pozycję oraz strategię bezpieczeństwa.

Celem artykułu jest głęboka analiza wpływu wojny na Ukrainie w 2022 r. na bezpieczeństwo państwa polskiego. Analizie poddano zarówno bezpośrednie konsekwencje militarne, jak i te pośrednie - dyplomatyczne, ekonomiczne i społeczne. Dążono do dostarczenia czytelnikowi kompleksowego przeglądu sytuacji, ukazując, jak zmieniające się otoczenie geopolityczne wpływa na decyzje i postawy Polski. Artykuł ten ma również na celu podkreślenie znaczenia regionalnej współpracy i solidarności w obliczu wspólnych wyzwań.

Wojna, której niewielu przewidywało, trwa już od ponad roku. Chociaż informacje o przygotowaniach Rosji do działań wojennych były dostępne kilka miesięcy przed 24 lutego 2022 r., nie istniała jednomyślność w interpretacji tych danych. Wielu ekspertów uważało, że Moskwa prowadzi jedynie grę psychologiczną w celu wymuszenia na Zachodzie korzystnych dla siebie zmian w europejskim systemie bezpieczeństwa.

Jednak w grudniu 2021 r., gdy Rosja przedstawiła Zachodowi swoje postulaty, w analizie OSW prowadzonej przez Marka Menkiszaka sugerowano możliwość działań ze strony Kremla zmierzających do radykalnej zmiany status quo, w tym potencjalnej agresji przeciwko Ukrainie. Mimo to, pełnoskalowy atak uznawano za mało prawdopodobny. Sceptycyzm ten wynikał z

przekonania, że Kreml zdaje sobie sprawę z głębokich zmian, jakie zachodzą na Ukrainie od 2014 r.¹⁵⁴.

Niepokojące raporty wywiadu amerykańskiego nie robiły wrażenia nawet na ukraińskich władzach. Prezydent Ukrainy, Wołodymyr Zelenski, i jego bliscy współpracownicy wyrażali wątpliwości co do realności zagrożenia, mimo ostrzeżeń od sojuszników. Ukraińcy jednak, być może na wszelki wypadek, przygotowywali się do obrony. Wielu na Zachodzie również nie traktowało ostrzeżeń z Waszyngtonu poważnie, zwłaszcza po kontrowersyjnym wycofaniu się USA z Afganistanu. Jednak 24 lutego, Rosja przystąpiła do pełnoskalowego ataku na Ukrainę, niespodziewanie uderzając także od strony Białorusi.

Konflikt rosyjsko-ukraiński, który rozgorzał 24 lutego 2022 r. w postaci pełnoskalowej wojny, zaskoczył wielu obserwatorów. Mimo tego, Ukraina, dzięki swoim Siłom Zbrojnym, instytucjom państwowym oraz społeczeństwu, skutecznie i z determinacją przeciwstawiła się Rosji. Konfrontacja ta ujawniła słabości w rosyjskim aparacie wojskowym i zdyskredytowała przez długi czas budowany wizerunek „niepokonanej” armii rosyjskiej. Głęboko zakorzenione przekonania rosyjskiego establishmentu, w tym prezydenta W. Putina, o charakterze Ukrainy są częścią tego konfliktu¹⁵⁵.

Geografia i historia odgrywają kluczową rolę w rosyjskiej polityce i kulturze strategicznej. Po wyzwoleniu spod panowania Tatarów w XVI wieku, Rosja prowadziła złożoną politykę na trzech głównych kierunkach. Konfrontacja z różnorodnymi zagrożeniami doprowadziła do wytworzenia w Rosji poczucia bycia wiecznie obleżonym. Centralizacja władzy oraz kult armii stały się fundamentem tej postawy. Różne wojny w historii Rosji były często brutalne i miały druzgocący wpływ. Terytorializm i znaczenie przestrzeni były kluczowymi elementami rosyjskiej mentalności, widocznymi w trwałych "mentalnych mapach" granic i stref wpływów. Współczesne relacje z państwami podległymi Rosji ukazują, że nadal są one postrzegane instrumentalnie, a każda próba odejścia od strefy wpływów Moskwy jest traktowana jako zagrożenie¹⁵⁶.

Te konteksty są kluczowe dla zrozumienia genezy obecnej wojny. Od momentu uzyskania niepodległości przez Ukrainę w 1991 r., kierunek jej polityki zbliżał się do Zachodu. Putin, widząc w tym zagrożenie dla rosyjskiej dominacji, dążył do przeciwdziałania temu procesowi. Jego presja na ówczesnego lidera Ukrainy, Wiktora Janukowycza, aby nie podpisywał umowy

¹⁵⁴ Bendyk E., Buras P., Polska wobec wojny, Polska w świecie po wojnie. Zadania na nowy czas, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2022.

¹⁵⁵ Wilk A., Żochowski P., Rok wojny w analizach Ośrodka Studiów Wschodnich, Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, Warszawa 2023.

¹⁵⁶ Tamże.

z UE w 2013 r., była bezpośrednim katalizatorem protestów, które w konsekwencji doprowadziły do jego upadku w 2014 r., a następnie do aneksji Krymu i konfliktu w Donbasie. W wyniku tych wydarzeń ukraińskie społeczeństwo zaczęło postrzegać Rosję jako główne zagrożenie. Ta zmiana percepcji oraz stopniowe oddalanie się Ukrainy od Rosji i zbliżenie do Zachodu, spotęgowały frustrację Kremla. W tej sytuacji Rosja postanowiła zastosować siłę w dążeniu do zachowania wpływów na Ukrainie.

Wojna wybuchła 24 lutego 2024 r. w godzinach porannych, gdy Rosja przypuściła intensywne uderzenie lotniczo-rakietowe na Ukrainę. Mimo poważnych zniszczeń w pierwszym tygodniu konfliktu, Rosjanie nie byli w stanie destabilizować ukraińskiego państwa, neutralizować jego przywództwa, przełamać systemu obrony przeciwlotniczej ani zakłócić systemu dowodzenia. Operacje powietrznodesantowe przeprowadzane głównie przy pomocy śmigłowców okazały się nieskuteczne. Choć w początkowej fazie konfliktu, korzystając z zaskoczenia, Rosjanie osiągnęli pewne sukcesy terenowe, ich próby otoczenia Kijowa nie powiodły się. Ataki w Donbasie i wokół Charkowa nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. W przeciwieństwie do tego, Rosjanie odnosili sukcesy na południu, zwłaszcza na Krymie, co można przypisać m.in. dobrze przygotowanym planom i korzystnym warunkom atmosferycznym¹⁵⁷.

Zaskakujące dla Rosjan było intensywne przeciwstawienie się Ukrainy – zarówno przez jej armię, jak i społeczeństwo. Ukraińskie siły zbrojne, dzięki precyzyjnej taktyce, hamowały rosyjską ofensywę. Do połowy marca problemy logistyczne Rosji nasilały się, podczas gdy Ukraina otrzymywała wsparcie w postaci broni i danych wywiadowczych z państw NATO. Po niecałych dwóch miesiącach walk stało się jasne, że główne cele Rosji są poza ich zasięgiem. Dużym ciosem dla nich było zniszczenie ich flagowego okrętu – krążownika "Moskwa". Niemiecki ekspert, płk. Wolfgang Richter, zwrócił uwagę na niedostatki w funkcjonowaniu rosyjskiej armii oraz niskie morale jej żołnierzy¹⁵⁸.

Pod koniec wiosny główny nacisk Rosji koncentrował się na Donbasie, gdzie walki miały charakter pozycyjny. Lotnictwo było używane ograniczenie ze względu na intensywną obronę przeciwlotniczą. Ukraina, wykorzystując zaangażowanie dużych sił rosyjskich w Donbasie,

¹⁵⁷ Baranowska M., Ekspert wojskowy: „Wojna w Ukrainie wkracza w decydującą fazę” [Wywiad]. DW.com. (2022, 21 kwietnia). Dostęp: <https://www.dw.com/pl/ekspert-wojskowy-wojna-w-ukrainie-wkracza-wdecyduj%C4%85c%C4%85-faz%C4%99/a-61547172> [05.08.2023].

¹⁵⁸ Bunyan M., Lewis L., New evidence of huge military build-up within striking distance of Ukraine in preparation for 'nine-month war' emerges after Joe Biden said Putin now 'has to do something'. Daily Mail Online. (2022, 20 stycznia). Dostęp: <https://www.dailymail.co.uk/news/article-10422411/Newevidence-huge-military-build-striking-distance-Ukraine-emerges.html> [05.08.2023].

przystąpiła do kontrofensywy w obwodzie chersońskim. Na morzu Rosjanie wprowadzili morską blokadę Ukrainy, by wyrzucić presję ekonomiczną¹⁵⁹.

Ukraina płaci wysoką cenę za obronę swojej suwerenności: dziesiątki tysięcy cywilnych ofiar, liczne straty wojskowe, zniszczone miasta, sparaliżowana gospodarka, uszkodzone sieci energetyczne i transportowe, głębokie rany psychiczne w społeczeństwie oraz miliony uchodźców. Prezydent Zełenski, stając się symbolem oporu i wolności na świecie, podkreślił w swoim bożonarodzeniowym przemówieniu: "Cena wolności jest wysoka, ale koszt niewoli jest jeszcze większy". Ukraińcy zdają sobie sprawę, że stawka w tej wojnie to nie tylko suwerenność, ale i ich dalsza egzystencja.

Dla Putina konflikt z Ukrainą stał się niespodziewanie walką o utrzymanie władzy. Choć obecnie nie widać oznak nadchodzącego kryzysu politycznego w Rosji, jest on możliwy. Niepowodzenie w tej wojnie miałyby poważne konsekwencje dla stabilności kraju. Historycznie rzecz biorąc, agresja na Ukrainę mogła być reakcją na wewnętrzne potrzeby reżimu, takie jak dążenie do konsolidacji społeczeństwa. Wojna wpłynęła na Rosję, prowadząc do wzrostu represji, indoktrynacji i zaniku pluralizmu, przypominając praktyki z czasów ZSRR. Konflikt ten nie jest tylko lokalnym zatargiem. Nie chodzi tylko o zajęcie pewnych obszarów Ukrainy. Dla Rosji jest to walka o dominację nad Ukrainą i konflikt z Zachodem. W grę wchodzi redefinicja układu sił w Europie, co będzie miało globalne konsekwencje. Siergiej Ławrow, rosyjski minister spraw zagranicznych, jasno to wyraził kilka tygodni po rozpoczęciu agresji, mówiąc: "Nie chodzi tu tylko o Ukrainę, ale o globalny porządek. Obecny kryzys to przełomowy moment w historii, bitwa o kształt przyszłego świata"¹⁶⁰.

Wojna na Ukrainie w 2022 roku wywarła istotny wpływ na bezpieczeństwo państwa polskiego. Polska, mając wspólną granicę z Ukrainą, znalazła się w bezpośredniej strefie potencjalnych działań zbrojnych. Choć bezpośredni konflikt nie dotarł do polskiej granicy, istniało ryzyko eskalacji i możliwość, że Polska zostanie wciągnięta w wojnę, zwłaszcza w kontekście jej wsparcia dla Ukrainy. Polska odegrała kluczową rolę w dostarczaniu wsparcia dla Ukrainy, zarówno pod względem humanitarnym, jak i militarnym. Stało się to ważnym elementem w relacjach Polski z Ukrainą i innymi państwami zachodnimi, ale jednocześnie narażało Polskę na potencjalne represje ze strony Rosji. W związku z konfliktem na Ukrainie i aktywną postawą Polski wzrosła aktywność NATO w regionie. To z kolei prowadziło do wzmożonych ćwiczeń i rotacji wojsk w ramach sojuszu, co miało na celu wzmocnienie wschodniej flanki NATO. Polska znalazła się w centrum dyplomatycznych starań, mających na celu rozwiązanie kryzysu.

¹⁵⁹ Cielma M., *Przed bitwą wszystkich bitew. Wojna na Ukrainie*. Nowa Technika Wojskowa, 2022, (4), 8–13.

¹⁶⁰ Cielma M., *Wojna w Europie – Agresja na Ukrainę*. Nowa Technika Wojskowa, 2022, (3), 6–12.

Wspierając Ukrainę, Polska musiała jednocześnie dbać o relacje z innymi państwami, zwłaszcza w ramach UE i NATO. W wyniku konfliktu Polska przyjęła wielu ukraińskich uchodźców. Chociaż byli oni ogólnie dobrze przyjmowani, stanowiło to wyzwanie dla infrastruktury i usług społecznych w kraju. Poza tym, społeczeństwo polskie angażowało się w pomoc dla Ukrainy na różne sposoby, co miało wpływ na społeczne postrzeganie wojny i relacji z Ukrainą. W obliczu bezpośredniego zagrożenia, Polska zdecydowała się na zwiększenie wydatków na obronność, co miało na celu wzmocnienie sił zbrojnych i zwiększenie zdolności obronnych kraju. Konflikt na Ukrainie przypominał Polsce o potencjalnych zagrożeniach w regionie i potrzebie ciągłego inwestowania w swoje bezpieczeństwo. Stało się jasne, że sytuacja bezpieczeństwa w Europie Środkowo-Wschodniej jest bardziej skomplikowana i wymaga stałego monitorowania¹⁶¹.

Sytuacja konfliktu zbrojnego w bezpośrednim sąsiedztwie kraju zawsze ma istotny wpływ na bezpieczeństwo danego państwa. Jeśli chodzi o wpływ trwającej wojny na Ukrainie na bezpieczeństwo Polski, można wskazać kilka potencjalnych obszarów:

1. Bezpieczeństwo militarne – istnieje ryzyko eskalacji konfliktu do innych regionów, w tym do Polski. Takie ryzyko wymaga od Polski i jej sojuszników, głównie NATO, stałej gotowości do obrony. Może to również zwiększyć napięcia w stosunkach z Federacją Rosyjską, co może wpływać na politykę bezpieczeństwa Polski.
2. Migracje – wojna na Ukrainie może prowadzić do przemieszczenia dużej liczby uchodźców do Polski. Choć Polska ma doświadczenie w przyjmowaniu uchodźców z Ukrainy, znaczący wzrost liczby osób szukających schronienia może stawiać wyzwania dla systemu opieki socjalnej, zasobów mieszkalnictwa i systemu edukacji.
3. Bezpieczeństwo energetyczne – Polska jest zależna od importu gazu ziemnego i ropy naftowej, a konflikt na Ukrainie może wpłynąć na dostawy. Na szczęście Polska zdywersyfikowała swoje źródła energii w ostatnich latach, co zmniejsza tę zależność.
4. Bezpieczeństwo ekonomiczne – wojna na Ukrainie może negatywnie wpłynąć na polską gospodarkę, zwłaszcza na sektor eksportu. Polska ma silne powiązania handlowe z Ukrainą, a konflikt może zakłócić te powiązania.

¹⁶¹ Baszczak Ł., Kiełczewska A., Kukołowicz P., Wincewicz A., Zyzik R., Pomoc polskiego społeczeństwa dla uchodźców z Ukrainy, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa 2022.

5. Propaganda i dezinformacja – wojna na Ukrainie może prowadzić do zwiększonej aktywności w zakresie dezinformacji i propagandy skierowanej przeciwko Polsce, co może wpływać na społeczne i polityczne jednomyslność wobec zagrożeń zewnętrznych.
6. Bezpieczeństwo społeczne – konflikt może zaostrzyć nastroje społeczne wśród Polaków i Ukraińców mieszkających w Polsce, a także pomiędzy różnymi grupami etnicznymi i narodowościowymi, co może prowadzić do napięć społecznych.

Zarządzenie tym zagrożeniom wymaga skoordynowanych działań na wielu frontach: politycznym, gospodarczym, społecznym i militarnej obronności. Polska będzie musiała ściśle współpracować z sojusznikami międzynarodowymi, takimi jak NATO i Unia Europejska, aby zarządzać tymi ryzykami.

Podczas całego konfliktu, ważną rolę odgrywała Polska, zarówno jako sojusznik Ukrainy, jak i członek NATO. Mając wspólną granicę z Ukrainą, Polska stała się kluczowym punktem tranzytowym dla dostaw broni i pomocy humanitarnej do Ukrainy. Wielu Polaków angażowało się osobiście, organizując zbiórki pieniędzy, jedzenia, lekarstw oraz odzieży dla ukraińskich uchodźców i żołnierzy. Ponadto Polska odegrała kluczową rolę w koordynowaniu wysiłków dyplomatycznych w ramach Unii Europejskiej oraz NATO w celu wsparcia Ukrainy¹⁶².

Rząd polski podjął śmiałe kroki w zakresie dyplomacji, współpracy wojskowej i wsparcia ekonomicznego dla Ukrainy. Warszawa stała się miejscem wielu spotkań i konferencji międzynarodowych na temat kryzysu na Ukrainie, przyciągając uwagę liderów z całego świata. Polskie lotnictwo wojskowe uczestniczyło w operacjach mostu powietrznego, dostarczając niezbędne zaopatrzenie do Ukrainy¹⁶³.

Jednakże wsparcie Polski dla Ukrainy nie było pozbawione ryzyka. Istniało rzeczywiste zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski, gdyż aktywne wsparcie Ukrainy mogło prowadzić do eskalacji konfliktu oraz do potencjalnych represji ze strony Rosji. Niemniej jednak, postawa Polski była jasna i nieugięta – wsparcie dla Ukrainy w jej walce o niepodległość i suwerenność. Działania Polski były widoczne również na poziomie społeczności międzynarodowej. Polskie inicjatywy i działania dyplomatyczne przyczyniły się do zwiększenia presji na Rosję, zarówno przez sankcje ekonomiczne, jak i poprzez działania dyplomatyczne. Polska odegrała kluczową

¹⁶² Dura M., Plac Czerwony z siermiężną armią i raketami balistycznymi [Komentarz]. Defence24. (2022, 8 maja). Dostęp: <https://defence24.pl/sily-zbrojne/plac-czerwony-z-siermiezna-armia-i-raketamibalistycznymi-komentarz> [05.08.2023].

¹⁶³ Hedlund S., The collapse of the Russian military machine. Geopolitical Intelligence Services AG. (2022, 2 maja). Dostęp: <https://www.gisreportsonline.com/r/russian-military-power/> [06.08.2023].

rolę w mobilizowaniu sojuszników w obronie Ukrainy, co z kolei wpłynęło na przebieg konfliktu oraz na jego ostateczne rozwiązanie¹⁶⁴.

W obliczu wydarzeń na Ukrainie w 2022 roku, Polska potwierdziła swoją pozycję jako ważnego gracza w regionie Europy Środkowo-Wschodniej. Jej działania, zarówno na arenie międzynarodowej, jak i wewnętrznej, ukazują determinację Polski w obronie wartości demokratycznych, suwerenności i integralności terytorialnej państw w regionie.

Na podstawie powyższego można wywnioskować następujące zmiany w zakresie bezpieczeństwa militarnego Polski:

1. Znaczenie geopolityczne: Wojna na Ukrainie w 2022 roku skierowała uwagę świata na Polskę, która stała się kluczowym punktem tranzytowym dla dostaw broni i pomocy humanitarnej dla Ukrainy. Znajdując się w centrum tego kryzysu, Polska musiała przemyśleć i dostosować swoją strategię bezpieczeństwa.
2. Aktywne wsparcie dla Ukrainy: Polska odegrała znaczącą rolę w wsparciu Ukrainy na wielu frontach - od dostaw zaopatrzenia po koordynację wysiłków dyplomatycznych w ramach Unii Europejskiej i NATO.
3. Ryzyko konfliktu z Rosją: Aktywne wsparcie Ukrainy przez Polskę niosło ze sobą ryzyko eskalacji konfliktu i potencjalnych represji ze strony Rosji.
4. Solidarność społeczna: Społeczeństwo polskie zaangażowało się w pomoc Ukrainie, organizując zbiórki na rzecz uchodźców i żołnierzy oraz dostarczając pomocy humanitarnej.
5. Pozycja Polski w regionie: Wydarzenia te potwierdziły rolę Polski jako ważnego gracza w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, gotowego bronić wartości demokratycznych, suwerenności i integralności terytorialnej państw w regionie.
6. Dyplomacja i sankcje: Polska odegrała kluczową rolę w inicjowaniu i realizacji sankcji ekonomicznych oraz działań dyplomatycznych przeciwko Rosji.
7. Wzmocnienie współpracy regionalnej: Konflikt ukazał znaczenie regionalnej współpracy i solidarności w obliczu wspólnych wyzwań.

W kontekście architektury bezpieczeństwa europejskiego, Polska staje przed istotnymi wyzwaniami w obliczu międzynarodowych napięć. Obecne prognozy wskazują na dłuższą fazę niestabilności, z Rosją jako głównym źródłem zagrożeń. Rosja, odbiegając od

¹⁶⁴ Institute for the Study of War [ISW]. Russian offensive campaign assessment, June 8. (2022, 8 czerwca). Dostęp: <https://www.understandingwar.org/backgrounder/russian-offensive-campaign-assessmentjune-8> [10.06.2022].

międzynarodowych reguł, może wywołać głębokie zmiany w układzie globalnych sił, szczególnie z uwzględnieniem Chin.

W centrum uwagi jest obecnie wojna, a szczególnie pytanie o jej koniec i warunki pokoju. Ukraina sygnalizuje chęć rezygnacji z aspiracji do NATO w zamian za gwarancje bezpieczeństwa. Kluczowe jest dla niej wycofanie wojsk rosyjskich do stanu sprzed 24 lutego 2022 roku oraz uniknięcie "zamrożenia" konfliktu. Jakikolwiek decyzje muszą uzyskać społeczne poparcie w referendum¹⁶⁵.

Siła militarna jest głównym czynnikiem w negocjacjach. Jednak morale, zdolność obrony oraz społeczna determinacja Ukrainy są równie istotne. Społeczeństwo ukraińskie, poruszane relacjami o zbrodniach popełnianych przez Rosjan, jednoznacznie popiera opór. Kluczowe w obecnej sytuacji są dostawy broni oraz sankcje ekonomiczne.

Niektóre inicjatywy, takie jak misja pokojowa NATO, mogą być kontrowersyjne, przynosząc ryzyko podziałów w obrębie Sojuszu. Konflikty między Rosją a Ukrainą wpłyną na bezpieczeństwo Polski i całej UE. Zachód nie jest jedynie obserwatorem - jest kluczowym uczestnikiem.

Polska powinna teraz zastanowić się nad swoją rolą w przyszłym układzie bezpieczeństwa. Dotyczy to również gwarancji dla Ukrainy, do których Polska jest gotowa. Jak te gwarancje będą wyglądać, będzie można określić po zakończeniu wojny. Czy odpowiedzialność powinna być podzielona między wybrane kraje NATO, czy całą Wspólnotą?

Rozważania na temat przyszłości są konieczne, w kraju i w dialogu z Ukrainą oraz NATO. Polski cel to wzmocnienie wschodniej flanki NATO z pomocą USA, ale też UE, w szczególności Niemiec. Zarówno Polska, jak i Niemcy planują zwiększyć wydatki wojskowe, więc koordynacja wysiłków jest kluczowa dla efektywnego wykorzystania zasobów¹⁶⁶.

Mimo działań Rosji, Ukraina nie utraciła swojej suwerenności i zdolności zarządzania własnym terytorium. Daje to demokratycznym państwom, zwłaszcza Unii Europejskiej, pole do działania w reakcji na dążenia Ukrainy do zbliżenia z Zachodem zarówno politycznie, jak i gospodarczo. Świadectwem tego jest wcześniejsze niż zakładano połączenie ukraińskiego systemu energetycznego z europejską siecią ENTSO-E w 2022 roku oraz wznowienie dostaw energii do Polski.

¹⁶⁵ Kasprzycki D.D., *Kształtowanie się myśli wojskowej*. [W:] P. Mickiewicz (red.), *Rosyjska myśl strategiczna i potencjał militarny w XXI wieku*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2018.

¹⁶⁶ Tamże.

Sytuacja po wojnie oraz niedawny wniosek Ukrainy, Mołdawii i Gruzji o członkostwo w UE w obliczu zmienionego krajobrazu geopolitycznego wyznaczają nowe wyzwania dla polityki wschodniej Polski. Prosta obietnica członkostwa dla Ukrainy jest niewystarczająca, ponieważ jej praktyczna wartość jest ograniczona. Polska powinna proponować nowe rozwiązania, które idą dalej niż Partnerstwo Wschodnie. Istotne jest, by kraje takie jak Ukraina, Gruzja i Mołdawia miały realną perspektywę wzmocnionego związania z UE, przy jednoczesnym niezamykaniu drzwi do pełnego członkostwa¹⁶⁷.

Szybka integracja z UE, o której mówi Ukraina, napotyka wiele przeszkód. Ważna jest więc konkretne wsparcie dla Ukrainy w najbliższym czasie, jak również jasny średnioterminowy cel. Polska powinna być na czele tych działań, promując zarówno więzi ekonomiczne, jak i polityczne.

Przezwyciężenie wewnętrznych wyzwań Polski oraz zbliżenie z Niemcami są kluczowe w tym procesie. Propozycje dla Ukrainy powinny łączyć integrację z pomocą w odbudowie po wojnie, uwzględniając suwerenne dążenia Ukrainy i jej przyszłą rolę w systemie bezpieczeństwa. Ważne jest, by Ukraina miała możliwość kształtowania warunków wsparcia. Dyskusje o "planie Marshalla dla Ukrainy" muszą uwzględniać, by nie prowadziły do ekonomicznego podporządkowania Ukrainy Zachodowi. Odbudowa Ukrainy musi być integralnie powiązana z jej strategią zbliżenia do UE i przygotowywać ten kraj do przyszłego członkostwa.

Otwierając dyskusję na temat integracji oraz strategii odbudowy po konflikcie, musimy zwrócić uwagę na migracje ludności, które mogą mieć trudno przewidywalne konsekwencje. Obecnie jesteśmy świadkami największego ruchu migracyjnego od 1945 roku, z powodu którego Polska przyjęła ponad 2 mln uchodźców z Ukrainy. To znacznie przewyższa skalę kryzysu migracyjnego z 2015 roku. Liczba uchodźców z Ukrainy po jednym miesiącu wojny przekroczyła 4 mln, a Polska stała się ich głównym kierunkiem. Jesteśmy nieprzygotowani na taką skalę migracji. Dlatego niezbędne jest natychmiastowe wystąpienie z propozycją europejskiego mechanizmu rozmieszczania uchodźców w krajach UE oraz finansowania ich pobytu z nowo utworzonego funduszu¹⁶⁸.

Aby zarządzać takim kryzysem, Polska musi dążyć do stworzenia struktur na szczeblu międzynarodowym, które działają systematycznie, a nie doraźnie. Ważne jest, by przeciwdziałać polityce migracyjnej opartej na selekcji kulturalnej i językowej, mimo że

¹⁶⁷ Kirby P., Why has Russia invaded Ukraine and what does Putin want? BBC.com. Dostęp: <https://www.bbc.com/news/world-europe-56720589> (2022, 9 maja). [09.08.2023].

¹⁶⁸ Tamże.

migranci często kierują się kryteriami kulturowymi przy wyborze miejsca osiedlenia. Musimy zakładać, że migracje wojenne mogą być długotrwałe, co stawia przed nami wyzwanie dostosowania polityk społecznych tak, by sprostać potrzebom zarówno imigrantów, jak i lokalnej społeczności¹⁶⁹.

Obecna sytuacja podkreśliła deficyty w naszej polityce mieszkaniowej, zdrowotnej, edukacyjnej i rynku pracy. Bez modernizacji tych obszarów narastające napięcia społeczne mogą stać się problemem. Jednakże istnieje też pozytywny scenariusz, w którym po wojnie nastąpi odbudowa z zachodnim wsparciem, a migranci wrócą, by pomóc w odbudowie swojego kraju.

Nie możemy też zapominać o roli technologii w migracji. Wielu migrantów z Ukrainy może pracować zdalnie na ukraińskim rynku, korzystając z cyfrowych usług społecznych. W tym kontekście Polska musi myśleć o potencjalnym braku siły roboczej w przyszłości.

W obecnej sytuacji kluczowe jest zaangażowanie w efektywną współpracę z ukraińskim rządem, zwłaszcza w zakresie edukacji. Współpraca z Ministerstwem Oświaty i Nauki Ukrainy w celu zapewnienia nauczania zgodnie z ukraińskim standardem może być tu pomocna.

Polska w nadchodzących latach będzie jednym z krajów najbardziej podatnych na długofalowe konsekwencje wojny w Ukrainie. To odnosi się do aspektów bezpieczeństwa, migracji, implikacji ekonomicznych oraz wyzwań w zakresie transformacji energetycznej. Choć obecnie rząd Polski stawia na niezależność (np. zwleka z wnioskowaniem o relokację uchodźców do innych krajów UE), strategia ta w dłuższej perspektywie może okazać się nie do utrzymania. Wzmocnienie solidarności w UE będzie kluczem, zarówno w dziedzinie fiskalnej, obronnej, jak i azyłowej. Euroceptycyzm, kwestionujący integrację, jest w sprzeczności z głębokimi interesami Polski. Czekają nas wiele debat, zwłaszcza w kontekście gospodarczych skutków wojny i sankcji, analogicznie do sytuacji z Next Generation EU. Istnieją już propozycje funduszu dla krajów najbardziej dotkniętych sankcjami na Rosję oraz nowego funduszu zaciągania długu przez całą UE. Niemcy i kraje skandynawskie opierają się tym zmianom, ale ich stanowisko może ewoluować¹⁷⁰.

Mimo że obecna retoryka Prawa i Sprawiedliwości sugeruje przewagę bezpieczeństwa nad wartościami, jest mało prawdopodobne, aby ten paradygmat stał się dominujący w UE. Kwestia praworządności nie jest marginalizowana, mimo iż Komisja Europejska może zatwierdzić

¹⁶⁹ Bendyk E., Buras P., *Polska wobec wojny, Polska w świecie po wojnie. Zadania na nowy czas*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2022.

¹⁷⁰ Tamże.

polSKI Krajowy Plan Odbudowy, nie wymagając pełnej realizacji wyroku TSUE z 15 lipca 2021 r. Kluczowe jest jednak zrozumienie, że przyszłe kroki UE będą skupiać się na wzmocnieniu solidarności, integracji i współpracy. Respektowanie zasad UE i wyroków TSUE będzie podstawą. Nawet jeśli rośnie znaczenie decyzji międzyrządowych, większość krajów UE będzie warunkować dalszą integrację od skutecznej egzekucji prawa UE¹⁷¹.

Dla Polski ważne jest, aby przekroczyć kryzys praworządności, aby stać się wiarygodnym promotorem zbliżenia Ukrainy do UE. Dzisiaj kwestie związane z Polską i Węgrami są poważnymi argumentami przeciwko dalszemu rozszerzeniu UE. Polska musi więc wrócić na drogę praworządności, aby w pełni realizować swoją politykę zagraniczną w UE.

W świetle ostatnich wydarzeń nabiera ważności kwestia euro dla Polski. Konflikt na Ukrainie wywołał jeden z największych spadków wartości złotówki w ostatnich latach, pokazując ryzyko naszego niezaangażowania w główne procesy integracyjne UE. Wzmacniają się argumenty za przystąpieniem do strefy euro z perspektywy geopolitycznej. Wojna może również sprzyjać konsolidacji Unii Europejskiej wokół wspólnej waluty. Kolejne emisje obligacji w euro, na wzór Next Generation EU, mogą wspierać ten proces, zwłaszcza jeśli zostaną przeznaczone na nowe fundusze odbudowy. Ekspertom z dziedziny ekonomii wydaje się, że po konflikcie z Rosją inwestorzy będą szukali bezpiecznych schronień dla swojego kapitału, co czyni strefę euro jeszcze bardziej atrakcyjną.

Mechanizmy solidarnościowe w UE, jeśli zostaną wprowadzone, oraz planowane duże wydatki publiczne w Niemczech przyczynią się do stabilności strefy euro. Pomogą zniwelować handlowe nierównowagi, które w przeszłości były źródłem napięć. Zapowiedzi te przyniosą korzyści dla słabszych gospodarek strefy euro, umożliwiając im zmniejszenie zadłużenia bez konieczności cięcia wydatków socjalnych czy płac¹⁷².

Chociaż przystąpienie Polski do strefy euro nie nastąpi od razu (konieczny jest dwuletni okres w European Exchange Rate Mechanism, ERM), polityczna deklaracja w tej kwestii miałaby duże znaczenie. Świadczyłaby o chęci naszego kraju do pełniejszego uczestnictwa w procesach integracyjnych UE i mogłaby stanowić argument w rozmowach o ewentualnych modyfikacjach kryteriów akcesyjnych. Takie działanie byłoby strategicznym krokiem Polski w obliczu rosnącej niepewności i wyzwań na arenie międzynarodowej.

Konflikt w Ukrainie rzuca nowe światło na kształtującą się debatę w Polsce o naszej roli w Europie i relacji z Zachodem. Z jednej strony, wydarzenia te wyraźnie podważają postawy

¹⁷¹ Tamże.

¹⁷² Tamże.

antyunijne. Bezpośrednie zagrożenie na naszych granicach podkreśla kluczową rolę Polski w ramach struktur Unii i NATO. Reakcja Unii Europejskiej w postaci sankcji i solidarności członków obala wątpliwości dotyczące zdolności UE do skutecznego działania.

Jednakże nie można zakładać, że kryzys ukraiński trwale zepchnie na boczny tor postawy eurosceptyczne czy antyzachodnie w Polsce. Nabiera mocy narracja podkreślająca moralną wyższość Polski i Europy Środkowo-Wschodniej, które od lat ostrzegały Zachód przed zagrożeniem ze strony Rosji. W tej perspektywie Polska jawi się jako bastion moralności w obliczu zachodnich partnerów, które – kierując się krótkowzrocznymi interesami ekonomicznymi i strachem – lekcewałyły rosnące zagrożenie¹⁷³.

Choć taki dyskurs może skłonić Zachód do bardziej uważnego słuchania opinii krajów regionu, może on także napotkać opór. Wysokie morale, którego rzekomo brakuje zachodnim sojusznikom, może być wykorzystywane do podtrzymywania eurosceptycyzmu w Polsce. Takie postawy, choć mogą wzmocnić pozycję polityczną obecnej partii rządzącej, mogą jednocześnie prowadzić do napięć w ramach UE i podważać jej jedność, co już widać na przykładzie reakcji premiera Morawieckiego na sytuację w Ukrainie.

Zakończenie

Wojna na Ukrainie w 2022 roku podkreśliła nieprzewidywalność sytuacji geopolitycznej w Europie Wschodniej. Dla Polski stała się testem, który podważył założenia o stabilności i bezpieczeństwie w jej bezpośrednim sąsiedztwie. Polska odpowiedziała na ten test zarówno na poziomie dyplomatycznym, jak i militarnym, dając świadectwo swojej solidarności z Ukrainą oraz zaangażowaniu w obronę wartości zachodnich i euroatlantyckich.

Jednakże wojna pokazała również, że Polska, mimo bycia częścią sojuszy takich jak NATO i UE, nie może lekceważyć własnego bezpieczeństwa oraz musi być przygotowana na różnego rodzaju scenariusze, zarówno militarnie, jak i społecznie. Wpływ wojny na bezpieczeństwo Polski miał charakter wielowymiarowy - od aspektów militarnych, poprzez humanitarne, aż po ekonomiczne i społeczne.

Ten kryzys potwierdził również znaczenie regionalnej współpracy i potrzebę solidarności państw regionu w obliczu zagrożeń. Wspólne działania państw regionu, wspierane przez główne mocarstwa zachodnie, mogą stanowić skuteczny środek zaradczy wobec agresji ze

¹⁷³ Legucka, A. Rosyjskie żądania gwarancji bezpieczeństwa wobec USA i NATO (Biuletyn PISM nr 214). Polski Instytut Spraw Międzynarodowych. (2021, 15 grudnia). Dostęp: <https://www.pism.pl/publikacje/rosyjskie-zadania-gwarancji-bezpieczenstwa-wobec-usa-i-nato> [09.08.2023]

strony potężniejszych sąsiadów. Dlatego też kluczowe dla przyszłości bezpieczeństwa Polski będzie nie tylko wzmocnienie jej własnych sił zbrojnych, ale również rozwijanie i utrzymywanie silnych więzi dyplomatycznych, gospodarczych i obronnych z państwami zarówno regionu, jak i globalnymi partnerami.

W zakończeniu warto podkreślić, że wojna na Ukrainie była przypomnieniem dla całej Europy o wartościach takich jak pokój, demokracja i solidarność, które nie są dane raz na zawsze i wymagają stałej obrony oraz zaangażowania. W tym kontekście Polska, dzięki swojej aktywnej roli i odpowiedzialności, potwierdziła swoją pozycję jako ważnego gracza w europejskim systemie bezpieczeństwa.

Streszczenie:

Artykuł analizuje wpływ wojny na Ukrainie w 2022 roku na bezpieczeństwo Polski. Konflikt ten, choć zaskakujący, wpłynął na równowagę regionalną i stanowił wyzwanie dla krajów regionu. Polska, granicząca z Ukrainą i aktywna w NATO i UE, znalazła się w centrum tych wydarzeń, zmuszona do przemyślenia swojej strategii bezpieczeństwa. Analiza obejmuje skutki militarno-dyplomatyczne, ekonomiczne i społeczne konfliktu oraz podkreśla znaczenie współpracy i solidarności regionalnej.

Wojna na Ukrainie rozpoczęła się zaskakująco i trwa już od ponad roku. Wcześniejsze ostrzeżenia były niedoceniane, jednak atak Rosji na Ukrainę był pełnoskalowy. Konflikt miał wpływ na Rosję, która dążyła do utrzymania wpływów i wewnętrznej stabilności. Siły ukraińskie odparły atak i zastosowały skuteczną obronę, jednak koszt dla Ukrainy był ogromny - straty ludzkie, zniszczenia, kryzys gospodarczy i uchodźcy. Wojna miała także istotny wpływ na Polskę. Polska była w strefie potencjalnych działań zbrojnych i aktywnie wspierała Ukrainę humanitarnie i militarnie. Polska wzmocniła swoje siły zbrojne i uczestniczyła w ćwiczeniach NATO, a także aktywnie angażowała się w dyplomatyczne rozwiązania kryzysu. Wzrosła liczba ukraińskich uchodźców w Polsce, co stanowiło wyzwanie dla kraju, ale społeczeństwo angażowało się w pomoc. W obliczu konfliktu Polska zwiększyła wydatki na obronność, zdając sobie sprawę z istniejących zagrożeń.

Wojna na Ukrainie pokazała, że sytuacja bezpieczeństwa w Europie Środkowo-Wschodniej jest skomplikowana i wymaga stałego monitorowania oraz współpracy. Polska znalazła się w centrum wydarzeń, koncentrując się na obronie suwerenności i wspieraniu Ukrainy, jednocześnie dbając o swoje interesy i relacje z innymi państwami. Konflikt ten przypomniał Polsce o potrzebie inwestowania w swoje bezpieczeństwo i utrzymania regionalnej współpracy i solidarności.

Słowa kluczowe:

Wojna, bezpieczeństwo państwa polskiego, działania zbrojne, Ukraina, Rosja

Key words:

War, Polish state security, military action, Ukraine, Russia

Bibliografia:

1. Baranowska M., Ekspert wojskowy: „Wojna w Ukrainie wkracza w decydującą fazę” [Wywiad]. DW.com. (2022, 21 kwietnia). Dostęp: <https://www.dw.com/pl/ekspert-wojskowy-wojna-w-ukrainie-wkracza-wdecyduj%C4%85c%C4%85-faz%C4%99/a-61547172> [05.08.2023].
2. Baszczak Ł., Kielczewska A., Kukołowicz P., Wincewicz A., Zyzik R., Pomoc polskiego społeczeństwa dla uchodźców z Ukrainy, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa 2022.
3. Bendyk E., Buras P., Polska wobec wojny, Polska w świecie po wojnie. Zadania na nowy czas, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2022.
4. Bunyan M., Lewis L., New evidence of huge military build-up within striking distance of Ukraine in preparation for ‚nine-month war’ emerges after Joe Biden said Putin now ‚has to do something’. Daily Mail Online. (2022, 20 stycznia). Dostęp: <https://www.dailymail.co.uk/news/article-10422411/Newevidence-huge-military-build-striking-distance-Ukraine-emerges.html> [05.08.2023].
5. Cielma M., Przed bitwą wszystkich bitew. Wojna na Ukrainie. Nowa Technika Wojskowa, 2022, (4), 8–13.
6. Cielma M., Wojna w Europie – Agresja na Ukrainę. Nowa Technika Wojskowa, 2022, (3), 6–12.
7. Dura M., Plac Czerwony z siermiężną armią i raketami balistycznymi [Komentarz]. Defence24. (2022, 8 maja). Dostęp: <https://defence24.pl/sily-zbrojne/plac-czerwony-z-siermiezna-armia-i-raketamibalistycznymi-komentarz> [05.08.2023].
8. Hedlund S., The collapse of the Russian military machine. Geopolitical Intelligence Services AG. (2022, 2 maja). Dostęp: <https://www.gisreportsonline.com/r/russian-military-power/> [06.08.2023].
9. Institute for the Study of War [ISW]. Russian offensive campaign assessment, June 8. (2022, 8 czerwca). Dostęp: <https://www.understandingwar.org/backgrounders/russian-offensive-campaign-assessmentjune-8> [10.06.2022].
10. Wilk A., Żochowski P., Rok wojny w analizach Ośrodka Studiów Wschodnich, Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, Warszawa 2023.
11. Kasprzycki D.D., Kształtowanie się myśli wojskowej. [W:] P. Mickiewicz (red.), Rosyjska myśl strategiczna i potencjał militarny w XXI wieku, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2018.
12. Kirby P., Why has Russia invaded Ukraine and what does Putin want? BBC.com. Dostęp: <https://www.bbc.com/news/world-europe-56720589> (2022, 9 maja). [09.08.2023].
13. Legucka, A. Rosyjskie żądania gwarancji bezpieczeństwa wobec USA i NATO (Biuletyn PISM nr 214). Polski Instytut Spraw Międzynarodowych. (2021, 15 grudnia).

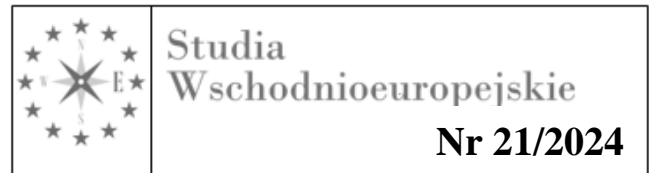
Dostęp: <https://www.pism.pl/publikacje/rosyjskie-zadania-gwarancji-bezpieczenstwa-wobec-usa-i-nato> [09.08.2023]

Krystyna Gomółka

Politechnika Gdańska

Piotr Kasprzak

Politechnika Gdańska



Impact of demographic changes in Poland and Ukraine on labor markets

Introduction

The aim of the work is to present the demographic situation in Poland and Ukraine and its impact on the labor market in both countries. The authors also formulated recommendations for the future demographic policy in Poland and Ukraine. Demographic changes in both countries will be considered in the period from Poland's accession to the European Union, i.e. 2004, until the end of 2021. They do not cover the period of 2022, which is a new chapter in demographic policy due to the outbreak of war in Ukraine.

Demographic changes in the period of several years will be analyzed in several aspects: population, natural increase, age and gender structure, internal and external migrations. In the light of demographic forecasts, the role of these factors will determine many aspects of demographic and economic policy, such as the labor market.

Both Poland and Ukraine are in a difficult stage of demographic policy, which is overlapped by political and economic changes. The consequence of these changes is a decrease in the number of people manifested in natural decline and external emigration in search of better living conditions. The natural decline was influenced by many factors of changing procreative attitudes and behaviors and the COVID-19 pandemic. At the same time, it should be emphasized that young people both in Poland and Ukraine in the past period, due to economic and political changes, had great difficulties in starting a family (labour market and high unemployment). Until 2005, the generation of baby boomers from the 70s and 80s of the 20th century started work in Poland and there were difficulties with finding a job. However after the opening of borders and the possibility of emigration, finding a job that gave a satisfactory salary was more possible. External migrations in Poland in the first years after Poland's accession took on a rapid character and their balance over twenty years was negative. The growing gap in the labor market could not be ensured by immigrants whose inflow was limited by Poland's accession to the Schengen Agreement. It was only from 2018, when the government loosened

restrictions on access to the labor market, that the influx of immigrants was greater, but it was stopped by the COVID-19 pandemic.

To illustrate demographic changes, the authors used statistical data from the Polish and Ukrainian statistical offices. The methods used in the work include: literature studies, statistical data analysis including the correlation calculations.

1. State of research

Demographic changes in Poland are analyzed in the work edited by Krzysztofik (2019) on changes taking place in Polish cities. It follows from them that the natural loss of population in cities will be a permanent phenomenon and will be most noticeable in 2050, and in some cities there will be processes of deurbanization. The issue of population loss is caused by external migrations, which are intensifying. These conclusions are confirmed by a multidimensional analysis of demographic changes in the light of sustainable development. Demographic changes in Poland will be accompanied by a deterioration of the economic situation in the sphere of finance and employment, therefore it is necessary to mitigate the adverse effects of demographic, economic and social changes. The following voivodships will be in a particularly bad demographic situation: Opolskie, Dolnośląskie, Podlaskie, Łódzkie and Śląskie¹⁷⁴. Fewer children also mean changes in Polish education, liquidation of kindergartens, schools and fewer students¹⁷⁵. The aging of the society and the decrease in the number of young people assume counteracting the effects of population processes. It should be analyzed in a two-way perspective. On the one hand, activation programs for the elderly and the unemployed and economically inactive should be implemented¹⁷⁶. On the other hand, making efforts to increase the number of people of working age by increasing the number of births and the possibility of employing immigrants, mainly Poles living in Kazakhstan, Russia and Belarus should be

¹⁷⁴ Z. Strzelecki, E.Kowalczyk, (ed.), (2014), Przemiany ludności w Polsce. Konferencja Jubileuszowa Rządowej Rady Ludnościowej, Warszawa, p. 254.; J.Wilk, T. Bartłomowicz, (2012), Wielowymiarowa analiza zmian w Polsce w świetle koncepcji zrównoważonego rozwoju, Komunikat Naukowy, *Studia Demograficzne*, 2(162), p. 55-85, DOI: 10.2478/studdem-2013-0003.

¹⁷⁵ I.Buchowicz, (2014), Zmiany demograficzne a dostosowanie polskiego systemu edukacji, *Studia Ekonomiczne / Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach*, vol. 167, p. 106-115, https://www.ue.katowice.pl/fileadmin/_migrated/content_uploads/10_I.Buchowicz__Przemiany_demograficzne_a_dostosowanie....pdf

¹⁷⁶ M.Kubiak, (2017), The consequences of demographic changes in the labor market – towards age management, *Cywilizacja i Polityka*, vol. 15, p. 461-478, DOI: <https://doi.org/10.15804/cip201729> .

done¹⁷⁷. Similar solutions are proposed in the document "Polityka migracyjna Polski wobec wyzwań demograficznych" (Migration Policy of Poland in the Face of Demographic Challenges) from 2015. The aging Polish society can be supported by return migrations of Poles and repatriates from post-Soviet countries

Kiełkowska¹⁷⁸ noted that Poland is undergoing demographic processes similar to those observed in Western Europe, i.e. life extension and fertility decline, and consequently the aging of the population. The transformations of the economy contribute to this. Balicki¹⁷⁹ and Bienkowska as well as Kitlińska-Król claim that the reason for the decrease in the population of Poland is the lack of state policy to increase the fertility rate, and this trend will continue for several decades. For women, extended leaves and other forms of relief in raising children were introduced. Pastuszka¹⁸⁰ believes that a necessary condition for an increase in births is the state's policy aimed at taking over at least part of the costs of care and upbringing of children and supporting large families. Specific actions that should be taken to reverse the negative trend in demographic policy include:

- 1/ a reasonable and effective pro-family policy proposed by the government;
- 2/ creating conditions conducive to the return of emigrants from abroad;
- 3/ responsible absorption of immigrants from countries neighboring Poland¹⁸¹.

The consequences of the depopulation of the Polish population include a decrease in the demand for investments, housing and infrastructure. A smaller number of people of working age may be a trap for the innovative economy and export policy, which is why it is necessary to introduce the rules of the silver economy¹⁸². From 2020, the COVID-19 pandemic has also contributed to

¹⁷⁷ K.Drela, (2017), Zmiany demograficzne a rynek pracy w Polsce, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Wrocławiu*, vol. 489, p. 78-89

¹⁷⁸ M.Kiełkowska, (2018), Przemiany rozrodczości w Polsce, [in:] *Prawidłowości i anomalie ludnościowe, część II*, Warszawa, *Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego*, p. 66-70.

¹⁷⁹ J.Balicki, (2010), Uwarunkowania i skutki kryzysu demograficznego w Polsce, *Moralność i Teologia*, vol.7, p. 17-32.; I.Bienkowska, M. Kitlińska – Król, (2017), Rodzina w świetle danych demograficznych w Polsce i w Europie, *Zeszyty naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie*, z. 112, p. 35-46.

¹⁸⁰ S.Pastuszka, (2016), Potencjał demograficzny gmin, powiatów województw warunkiem ich rozwoju gospodarczego, *Opinie i komentarze*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, https://frdl.org.pl/static/upload/store/frdl/OPINIE_I_KOMENTARZE_FRDL/komentarz_Pastuszka.pdf.

¹⁸¹ A. Fandrejewska-Tomczyk, (ed.), (2018), 50 mln mieszkańców Polski. Konkretnie działania a nie tylko marzenia (2018), *Agenda Polska. Strategia*, Warszawa.

¹⁸² A.Kolek, O. Sobolewski, O. (2021), Zarządzanie zasobami ludzkimi Polski. Wyzwania demograficzne do 2030, 2050 i 2080 r., Warszawa.

the reduction in the population. It exposed the weakness of the Polish health service, which is facing serious problems related to the increasing number of elderly people¹⁸³.

In Ukraine, as in Poland, the demographic situation is similar. The population has been declining since 1992 as the birth rate is falling. The second important element of population reduction is external emigration. In the 1990s, these were departures and arrivals from other post-Soviet countries, but after 2000 a new emigration trend appeared - mass economic migrations, mainly to Russia. As a result of more than twenty years of independence, significant demographic changes have taken place in Ukraine. During the period of political transformation, the mortality rate of the population, observed in most Eastern European countries, increased, the migration of people on a large scale, and the negative birth rate is the result of rapid aging of the population, depopulation mainly of the countryside and the formation of areas of demographic degradation¹⁸⁴. The high mortality of Ukrainian citizens is due to poor eating habits, lack of physical activity and non-compliance with hygiene requirements. It is mortality and emigration that will cause the population of Ukraine to decrease by several million, and the group of people of working age will decrease significantly. Without changing the retirement age, there will be more people in post-working age in Ukraine, which entails a greater burden on the budget, therefore tax changes are necessary that would enable employees to postpone contributions to pension funds¹⁸⁵. The downward trend in Ukraine's population was also confirmed by American researchers¹⁸⁶. Particularly, the population decline will affect Ukrainian villages¹⁸⁷. The problem of the impact of the population

¹⁸³ J.Szymborski, (2021), Demograficzne implikacje pandemii Covid 19. Perspektywa zdrowia publicznego, [in:] W.Nowak, K. Szalonka, (ed.) (2021), *Zdrowie i style życia: ekonomiczne, społeczne i zdrowotne skutki pandemii*, Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, DOI: 10.34616/142084.

¹⁸⁴ A.Romaniuk, O. Gladun, (2015), Demographic trends in Ukraine Past, Present and future, *Population and Development Review*, p. 315-337; K.,Mezencev, G., Pidgushyni, N., Mezencetva, (2015), Challenges on the Post Soviet Development of Ukraine: Economics Transformation, Demographic change and Socio-Spatial Polarization, *Understanding Geographies of Polarization Peripheralization*, p.252-269.

¹⁸⁵ E.M. Libanova, (2014), Демографические стигмы в контексте соціогоразвия *Демографія та соціальна економіка [Demography and social economy]*, vol. 1(21), pp. 9-21. A.Sidorenko, (2019), Demographic transition and 'demographic security' in post-Soviet countries, *Population and Economics*, vol. 3, <https://go.gale.com/ps/i.do?p=AONE&u=anon~65282f7b&id=GALE|A619571481&v=2.1&it=r&sid=googleScholar&asid=e9b754e8>.

¹⁸⁶ R.Rowland, (2013), National and Regional Population Trends in Ukraine: Results from the most recent census, *Euroasian Geography and Economics*, 45:7, 491-514, <https://doi.org/10.2747/1538-7216.45.7.491>.

¹⁸⁷ V.Pantyley, (2009), Demographic situation of the rural population in Ukraine in the period of intensive socio-economic transformation, *European Countries*, pp. 34-52. DOI: 10.2478/v10091/009-0004-6:S.,Pastuszka, (2016), Potencjał demograficzny gmin, powiatów województw warunkiem ich rozwoju gospodarczego, *Opinie i komentarze*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, https://frdl.org.pl/static/upload/store/frdl/OPINIE_I_KOMENTARZE_FRDL/komentarz_Pastuszka.pdf.

on the labor market is raised by Ukrainian researchers: Donkohlova and Lukianenko¹⁸⁸. The Ukrainian government should take measures to stop uncontrolled migration processes, adapt national legislation on migration to international standards, and strengthen the social and legal protection of Ukrainian citizens residing or working abroad. It is also necessary to change the legal provisions that reduce the opportunities created by the Visa Action Plan granted to Ukraine on November 22nd, 2010 at the EU-Ukraine summit, which enabled migration trips for economic purposes to every citizen. Officially, in 2013, over 1 million economic migrants stayed in European and non-European countries. Including Italy 208.8 thousand, Germany - 159.3 thousand; Russia - 126.4 thousand; the Czech Republic - 116.4 thousand; Israel - 97.6 thousand, Spain - 77.2 thousand, USA - 59.9 thousand, Greece - 50.1 thousand, Portugal - 48.0 thousand, Canada - 43.0 thousand. Since 2013, the number of internal emigrants from the Russian-occupied Crimea has increased significantly¹⁹⁰. The prevalence of external Ukrainian women was associated with the change of women's roles in society from a housewife to becoming a head of the family¹⁹¹. Ukrainian migrants are people of working age, mainly up to 50 years of age from western Ukraine. In the second decade of the 21st century, the number of migrants aged 50+ increased. Since 2017, Poland has become the first migration country for Ukrainians, not only students but also job seekers¹⁹². Population forecasts in Ukraine are pessimistic as most women in Ukraine decide to have one child only. In the years 2011-2019, the average life expectancy did not change and the population situation from 2020 due to the COVID-19 pandemic has deteriorated even more. Moreover, the data of the Ukrainian State

¹⁸⁸ I.G. Lukianenko, T.O. Donkohlova, (2019), Емпірична оцінка процесу дестабілізації ринку праці України [Empirical assessment of destabilization processes of the Ukrainian labor market], *Ефективна економіка*, vol 9(2019), <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/36d206e4-8c8f-4881-b56e-6b8b6370555b/content>

¹⁸⁹ R.Rowland, (2013), National and Regional Population Trends in Ukraine: Results from the most recent census, *Euroasian Geography and Economics*, 45:7, 491-514, <https://doi.org/10.2747/1538-7216.45.7.491>.
A.Sidorenko, (2019), Demographic transition and 'demographic security' in post-Soviet countries, *Population and Economics*, vol. 3, <https://go.gale.com/ps/i.do?p=AONE&u=anon~65282f7b&id=GALE|A619571481&v=2.1&it=r&sid=googleScholar&asid=e9b754e8>.

¹⁹⁰ Z.W. Smutchak, O.Y. Sytnyk, (2017), The Influence of Migratory Processes on Demographic Development of Ukraine, *Austrian Journal of Humanities and Social Sciences*, 1-2, DOI: <http://dx.doi.org/10.20534/AJH-17-1.2-192-200>.

¹⁹¹ V.Volodko, (2019), Homemaker and Breadwinner Roles in the eyes of Female Labor Migrants, [in] Rabchak, M. (ed.), *New Imaginaries. Youthful Reinvention of Ukraine Paradigm*, New York-Oxford, pp. 191-212.
J.Wilk, T. Bartłomowicz, (2012), Wielowymiarowa analiza zmian w Polsce w świetle koncepcji zrównoważonego rozwoju, *Komunikat Naukowy, Studia Demograficzne*, 2(162), p. 55-85, DOI: 10.2478/studdem-2013-0003; H. Labinska, (2019) Change in the live of Post Soviet Women in Lviv Oblast, [in] Rabchak, M. (ed.), *New Imaginaries. Youthful Reinvention of Ukraine Paradigm*, New York-Oxford, pp. 226-243

¹⁹² O.Kraichynska, Y. Maslova, (2020), Academic migration and its influence on the social development of countries (on the example of the National University „Ostroh Academy”), *Pedagogy and Psychology of Sport*, 6(138), DOI: 10.12775/PPS.2020.06.04.013.

Statistical Office do not fully reflect the number of economic trips of Ukrainians, because they do not agree with the data of neighboring countries. The government of Ukraine is facing a decision to develop a migration policy that would enable the arrival of immigrants from Asia from post-Soviet countries. According to Ukrainian researchers, the most numerous immigrants to Ukraine will come from Africa and Asia, mainly men. Their number in the optimistic variant is estimated at about 50,000 per year and pessimistic about 200 thousand by 2050. If we assume the average variant of the influx of immigrants, the population in Ukraine will be 35,444,000 in 2050 - in the high variant 41,480 thousand and low 29,452 thousand¹⁹³.

The report prepared in 2013 by the government of Ukraine proposed changes to support the implementation of development priorities: providing citizens with conditions for self-fulfillment, reform of education, raising the level of education of the society and developing lifelong learning in accordance with the requirements of the labor market, improving the quality of health care and medical services, state support for groups vulnerable people, reducing poverty and equal opportunities for all, ensuring employment and decent work, modernizing production, improving tax policy, implementing innovative technologies, solving energy supply problems, protecting the environment and promoting environmental awareness, as well as developing and strengthening civil society¹⁹⁴.

The labor market in Ukraine and Poland is of interest to authors from both countries. An analysis of the labor market in Ukraine in the last two decades was presented by the Ukrainian researcher Kvasha¹⁹⁵. The author analyzed: the dynamics of employment, unemployment and its reasons. Mospan¹⁹⁶ focuses on the analysis of current and future trends in higher education, the labor market and national legislation in the perspective of sustainable economic development. The author emphasizes that since 2014, the negative consequences of the lack of interaction between higher education and the labor market have been growing. They manifested themselves in the lack of qualified workforce or mismatch of qualifications with the

¹⁹³ O.M.Gladuna, (ed.), (2020), Населення України демографічні тенденції в Україні у 2002–2019 pp 12-32. ,Kyiv: Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України, <https://www.idss.org.ua/arhiv/population.pdf>.

¹⁹⁴ Post 2015 Ukraine, The Future We Want (2013), Kyiv, p.14,

https://idss.org.ua/monografia/2013_Post_2015_Ukraine_en.pdf

¹⁹⁵ O.S.Kvasha, (2019), Ринок праці в Україні: Аналіз сучасного стану та перспективи розвитку [Labour Market In Ukraine: Analysis of the Modern State and Prospect of Development], *Глобальні та національні проблеми економіки*, p. 1074-1078, <http://global-national.in.ua/archive/22-2018/199.pdf>.

¹⁹⁶ N. Mospan, (2020), Вища освіта та ринок праці в Україні: десятиліття взаємодії [Higher education and the labor market in Ukraine: a decade of interaction], *Educological discourse*, 1(32), p. 20-38, <https://doi.org/10.28925/2312-5829.2021.1.2>.

requirements of the labor market. At the legislative level, an attempt was made to outline the stages of interaction of higher education with the labor market without defining specific mechanisms. The economic and financial crisis required the government to change the form of financing universities and continue their restructuring and downsizing, because the state of interaction between higher education and the labor market in Ukraine is described as unbalanced. Brich and Nagara¹⁹⁷ wrote about the impact of globalization on the labor market in Ukraine. They consider trends and regularities in the development of the labor market under the influence of globalization. They analyze changes in the structure and dynamics of employment in Ukraine. They also determine the factors of the impact of telework on the development of society, the country, individual companies and individuals (This problem is also raised by Galayda, Kovach, Ksenova & Kolesnik¹⁹⁸) notice too high a percentage of professionally inactive people in Ukraine. They justify this by the lack of government programs.

Participation of young people in the labor market is extremely important. It is people aged 15-24 who most often have problems with finding a job and remain unemployed for a long time according to Romanika and Yakovenko¹⁹⁹.

The impact of demographic changes on the Polish labor market is a topic undertaken by Polish researchers. Drela²⁰⁰ writes about the aging of Polish society and gaps in the labor market. Guzikowski and Wisniewski et al.²⁰¹ inform about the impact of demographic changes on local

¹⁹⁷ V.,Y.,Brich, M.,B, Nagara, (2016), Девелопментизаційні особливості ринку праці в умовах глобалізації [Development features of labor market in the context of globalization], *Економічний аналіз*, vol 25(1).

¹⁹⁸ Т.О. Galayda, (2012), Інноваційні методи формування регіональної політики на ринку праці [Innovative methods of forming a regional labor market policy], *Економіка і регіон*, vol. 2 (33), p. 24-29, http://reposit.nupp.edu.ua/bitstream/PolNTU/961/1/D0%93%D0%B0%D0%BB%D0%B0%D0%B9%D0%BB%D0%B0_2012_25-29.pdf .

V.,Kovach, V. (2019), "Peculiarities of the ukrainian labor market and its active regulation", *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, [Online], vol. 12, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1582> (Accessed 03 Jun 2023). DOI: [10.32702/2307-2156-2019.12.57](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.12.57); E. Ksenova, M.A. Kolesnik, (2017), The underlying problems of the sovremenny market of Ukraine, *Territoriya Nauki*, no. 1, p. 121-127, <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-problemy-sovremennogo-rynka-truda-ukrainy/viewer>

¹⁹⁹T.Romanika, (2020), Youth unemployment in the system of social economic relations, *The Journal of V. N. Karazin Kharkiv National University. Series: International Relations. Economics. Country Studies. Tourism*, (12), 183-188, DOI: <https://doi.org/10.26565/2310-9513-2020-12-19>; Y. I. Yakovenko, Y. I. (2013), Причини безробіття молоді в Україні [Causes of youth unemployment in Ukraine], *Менеджмент, Маркетинг та управління персоналом*, pp. 141-147.

²⁰⁰ K. Drela, (2017), Zmiany demograficzne a rynek pracy w Polsce, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Wroclawiu*, vol. 489, p. 78-89.

²⁰¹ M. Guzikowski, (2016), Wpływ zmian demograficznych na regionalne rynki pracy w Polsce, *Studia Ekonomiczne*, vol. 276, p. 121-138; R. Wiśniewski, M., Mazur, P. Śleszyński, B. Szejgiec-Kolenda, (2020), Wpływ zmian demograficznych w Polsce na rozwój lokalny. Warszawa: IGiPZ PA

labor markets, as well as Kocot²⁰², who reflects on the impact of demographic changes on the healthcare sector. Kowalik²⁰³ analyzes the readiness of Polish workers to embrace technological change. Inactive women have great potential for the labor market, according to a study by Deloitte²⁰⁴.

The problem of unemployment on the Polish labor market has been considered many times by researchers. Particular attention was paid to youth unemployment. Kozłowska and Staszak²⁰⁵ analyzed the education of young people who are looking for their first job, indicating that their education is incompatible with the needs of the labor market (also discussed by Wiatrowska²⁰⁶). Youth unemployment is a problem that prevents proper professional and life functioning, emphasizes Jakimiuk²⁰⁷.

2. Demographic changes in Poland and Ukraine

Since the beginning of the political transformation, the population in both countries has been decreasing²⁰⁸. [Population size and average size in year periods]. In Poland, over the last seventeen years, it fell by over 150,000 and in Ukraine the decline was much more pronounced as the population fell by more than 5 million. In Poland, the population in cities decreased and the population in rural areas increased. This is related to the processes of changing an apartment in a multi-family building (blocks of flats) and moving to single-family houses outside the city. In the analyzed period, women dominated Polish society.

In Ukraine, over the last sixteen years, the population in the villages has been decreasing and it has been increasing in the cities. In 2021, in the second year of the pandemic, we can note the

²⁰² E.Kocot. (2011), Przemiany demograficzne - świat, Europa, Polska. Wpływ zmian demograficznych na rynek pracy i sektor ochrony zdrowia, *Zdrowie Publiczne i Zarządzanie*, vol. 1, p. 5-21, <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=110879>

²⁰³ Z. Kowalik, I. Magda, (2021), Rynek pracy w Polsce, przemiany i wyzwania, *Ubezpieczenie społeczne. Teoria i praktyka*, vol. 3, p. 5-22.

²⁰⁴ Deloitte (2019), Ukryty potencjał polskiego rynku pracy Kobiety nieaktywne zawodowo, https://www.coca-cola.pl/content/dam/one/pl/czyn-dobro/jak-byc-spe%C5%82niona-kobieta/Ukryty-potencjal_Kobiety-nieaktywne-zawodowo_small.pdf

²⁰⁵ J. Kozłowska, N. Staszak, (2022), Sytuacja młodych ludzi na rynku pracy, *Zeszyty Naukowe ZPSB FIRMA i RYNEK*, 2022/1 (61), s. 73-84.

²⁰⁶ J. Wiatrowska, (2019), Uczestnictwo młodych na rynku pracy, *Zeszyty Naukowe ZPSB FIRMA i RYNEK*, 2019/1 (55).

²⁰⁷ B. Jakimiuk, (2017), Unemployment among Polish youth and its dynamics, *Annales Universitatis Mariae Curie - Skłodowska, Lublin - Polonia* vol. XXX, 4 sectio J, DOI: 10.17951/j.2017.30.4.193

²⁰⁸ Główny Urząd Statystyczny [GUS] (2005-2022), *Rocznik Demograficzny 2004-2021*, Warszawa: GUS; State Statistics Service of Ukraine [SSC of Ukraine], Чисельність населення та середня чисельність періоди року [Population size and average size in year periods], <https://ukrstat.gov.ua/>

opposite trend, the number of urban residents decreased and the number of registered residents in the countryside increased. As in Poland, Ukraine was dominated by women. This is related to increased male mortality and external emigration.

The most common causes of death in Poland include circulatory system diseases and neoplastic diseases, which dominated throughout the study period²⁰⁹. Cardiovascular diseases, cancer, brain diseases and tuberculosis²¹⁰ were also the most common causes of death in Ukraine. Both in Poland and Ukraine, men died more often at a younger age.

Table 1. Population in Poland and Ukraine (in thousands of inhabitants)

Year	Poland					Ukraine				
	Total population	Urban population	Rural population	Women	Men	Total population	Urban population	Rural population	Women	Men
2004	38180	23490	14690	19703.5	18470.5	47470.6	32084.2	15386.4	25515.3	21926.8
2005	38161	23451	14710	19700.2	18453.8	47119.7	31948.0	15171.7	25346.5	21754.0
2006	38132	23401	14731	19698.7	18426.7	46787.8	31824.4	14963.4	25174.5	21574.7
2007	38116	23351	14765	19704.1	18411.5	46509.4	31723.1	14786.3	25031.0	21434.7
2008	38161	23305	14811	19720.9	18414.9	46258.2	31628.0	14630.2	24894.6	21297.7
2009	38267	23294	14859	19738.5	18428.7	46053.3	31555.7	14497.6	24778.4	21185.0
2010	38517	23448	15068	19876.7	18653.1	45870.7	31483.2	14387.5	24675.5	21107.1
2011	38526	23405	15121	19883.8	18654.5	45711.4	31413.1	14209.2	24565.6	21032.6
2012	38534	23360	15174	19883.9	18649.3	45596.9	31773.2	14210.2	24476.6	20976.7

²⁰⁹ Jakie były przyczyny zgonów w Polsce w latach 2010-2020, (2021), https://ciekaweliczyby.pl/przyczyny_zgonow/.

²¹⁰ SSC of Ukraine, Кількість померлих за причинами смерті у 2010-2021 році [Number of deaths by cause of death in 2010-2021], https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/ds/kpops/arh_kpops2021_u. __.html

2013	38502	23291	15211	19866. 1	18629.5	45496.4	31359.8	14136. 6	24410. 0	20962. 7
2014	38484	23245	15239	19858. 7	18619.8	44401.0	30856.9	13544. 1	24327. 6	20918. 3
2015	38455	23203	15252	19839. 2	18597.9	43928.0	30245.8	13682. 2	22971. 9	19787. 8
2016	38427	23149	15278	19839. 8	18593.1	42984.5	29847.4	13137. 1	22873. 0	19717. 9
2017	38422	23126	15297	19840. 3	18593.1	42497.8	29589.4	12908. 4	22770. 3	19644. 6
2018	38413	23095	15318	19829. 2	18581.8	42281.9	29132.1	13084. 5	22658. 6	19558. 2
2019	38386	23055	15332	19815. 5	18567.0	42037.9	29260.5	12777. 4	22528. 3	19455. 3
2020	38354	23001	15353	19762. 7	18502.2	41766.1	29900.5	11865. 6	22389. 3	19343. 5
2021	37977	22624	15283	19584. 7	18322.9	41398.2	28454.8	12943. 4	22152. 6	19245. 6

Source: own study based on Rocznik Demograficzny 2004-2021, Warsaw 2005-2022, Population of Ukraine,

https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/ds/nas_rik/nas_u/nas_rik_u.html ;

Кількість живонароджених, померлих по регіонах [Number of births and deaths by region] https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/ds/kjp_reg/arh_kjp_reg2021_u.html.

In the analyzed period, the population in Poland and Ukraine decreased by 557,000 and nearly 6.1 million people, respectively. As for the decrease in the total population, in Poland it was mainly due to a decrease in the number of men, and in Ukraine a decrease in the number of women. In all the surveyed groups, apart from the number of rural population in Poland, we are dealing with a clear downward trend, and in the aforementioned rural population a slight upward trend was noted.

It is also worth mentioning that the correlation coefficient between the total population in Poland and the total population in Ukraine in 2004-2021 is -0.047. Therefore, no significant correlation between these values can be found.

Table 2. Basic statistics on the population in Poland and Ukraine in 2004-2021 (in thousands).

Statistics	Poland	Ukraine
------------	--------	---------

	Total population	Urban population	Rural population	Women	Men	Total population	Urban population	Rural population	Women	Men
Mean	38334.1	23238.6	15082.9	1980.2.6	1852.9.6	44462.6	30658.3	13572.4	23974.4	2060.6.8
Dominant	38161.0	-	-	-	1859.3.1	-	-	-	-	-
Median	38399.5	23292.5	15192.5	1983.4.2	1858.1.8	44948.7	31108.4	13613.2	24443.3	2096.9.7
Variance	29723.3	44373.8	60937.9	5159.8	1120.8.6	42382.56.3	13433.30.5	66092.8.2	13550.93.9	8556.20.2
Standard deviation	172.4	210.7	246.9	71.8	105.9	2058.7	1159.0	813.0	1164.1	925.0
Minimum	37977.0	22624.0	14690.0	1969.8.7	1832.2.9	41398.2	28454.8	11865.6	22152.6	1924.5.6
Maximum	38534.0	23490.0	15353.0	1988.3.9	1865.4.5	47470.6	32084.2	14630.2	25515.3	2192.6.8
Gap	557.0	866.0	663.0	185.2	331.6	6072.4	3629.4	2764.6	3362.7	2681.2

Source: own study based on Rocznik Demograficzny 2004-2021, Warsaw 2005-2022, Population of Ukraine, https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/ds/nas_rik/nas_u/nas_rik_u.html ; Кількість живонароджених, померлих по регіонах [Number of births and deaths by region] https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/ds/kjp_reg/arh_kjp_reg2021_u.html .

Statistical data present that since 2017, the number of deaths in Poland has exceeded 400,000 annually in 2020, and in the year of the pandemic amounted to 477 thousand. Since the beginning of the 21st century, in nine voivodeships: Wielkopolskie, Małopolskie, Śląskie, Dolnośląskie, Kujawsko-Pomorskie, Lubuskie, Łódzkie, Warmińsko-Mazurskie, Opolskie and Świętokrzyskie, deaths in cities have prevailed. In Lubelskie, Mazowieckie, Podkarpackie and Podlaskie voivodships, the number of deaths in rural areas was consistently higher²¹¹. The highest increase in deaths was recorded in the group of the oldest people aged 70-89.

²¹¹ Główny Urząd Statystyczny [GUS] (2005-2022), Rocznik Demograficzny 2004-2021, Warszawa: GUS.

The available Ukrainian data present that definitely more people died in cities than in the countryside. Increased mortality was recorded in the Donetsk and Kharkiv Dnipropetrovsk regions, that is, in the areas where heavy industry is developing. Chernihiv and Volyn regions showed the lowest mortality rate²¹².

In Poland, births outnumbered deaths in 2006-2012, and then the situation reversed and deaths outnumbered births until the end of 2021. In Ukraine, deaths outnumbered births throughout the entire period under review. The population decreased and the birth rate remained negative.

Table 3. Population in Poland and Ukraine. Natural increase 2004-2021

Year	Poland			Ukraine		
	births	deaths	birthrate	births	deaths	birthrate
2004	356.1	363.5	-7.4	427.3	761.3	-334.0
2005	364.4	368.3	-3.9	426.1	782.0	-355.9
2006	374.2	369.7	4.5	460.4	758.1	-297.7
2007	387.9	377.2	10.7	472.7	762.9	-290.2
2008	414.5	379.4	35.1	510.6	754.5	-243.9
2009	417.6	384.9	32.7	512.5	706.7	-194.2
2010	413.3	378.5	34.8	497.7	698.2	-200.5
2011	388.4	375.5	12.9	502.6	664.6	-162.0
2012	386.3	384.8	1.5	520.7	663.1	-142.4
2013	369.6	387.3	-17.7	503.7	662.4	-158.7
2014	375.2	376.5	-1.3	465.9	632.3	-166.4
2015	369.3	394.9	-25.6	411.8	594.8	-183.0
2016	382.3	388.0	-5.8	397.0	583.6	-186.0
2017	402.0	402.9	-0.9	364.0	574.1	-210.1
2018	388.2	414.2	-26.0	335.9	587.7	-251.8
2019	375.0	409.7	-34.8	308.9	581.1	-272.3
2020	355.3	477.4	-122.0	293.0	607.0	-314.0
2021	332.0	520.0	-188.0	250.8	649.9	-399.1

Source: own study based on Rocznik Demograficzny 2004-2021, Warsaw 2005-2022,

Population of Ukraine,

GUS (2021), Sytuacja demograficzna Polski w 2020 roku. Zgony i umieralność. Warszawa: GUS.

²¹² SSC of Ukraine Population of Ukraine, https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/ds/nas_rik/nas_u/nas_rik_u.html ; Кількість живонароджених, померлих по регіонах [Number of births and deaths by region] https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/ds/kjp_reg/arh_kjp_reg2021_u.html.

https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/ds/nas_rik/nas_u/nas_rik_u.html ;

Кількість живонароджених, померлих по регіонах [Number of births and deaths by region]

https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/ds/kjp_reg/arh_kjp_reg2021_u.html.

Table 4. Basic statistics on the natural increase of the Polish and Ukrainian population in 2004-2021 (in thousands)

Statistics	Poland			Ukraine		
	births	deaths	birthrate	births	deaths	birthrate
mean	380.6	397.4	-16.7	425.6	656.0	-242.3
median	378.8	384.9	-2.6	443.9	649.9	-227.0
variance	498.1	1598.5	3056.8	7100.6	5029.9	5785.8
standard deviation	22.3	40.0	55.3	84.3	70.9	76.1
min	332.0	363.5	-188.0	250.8	574.1	-399.1
max	417.6	520.0	35.1	520.7	782.0	-142.4
Gap	85.6	156.5	223.1	269.9	207.9	256.7

Source: own study based on Rocznik Demograficzny 2004-2021, Warsaw 2005-2022,

Population of Ukraine,

https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/ds/nas_rik/nas_u/nas_rik_u.html;

Кількість живонароджених, померлих по регіонах [Number of births and deaths by region]

https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/ds/kjp_reg/arh_kjp_reg2021_u.html.

In Poland, in the analyzed period, a downward trend in the number of births and an upward trend in the number of deaths, even stronger in Ukraine, was noted. What is more negative birth rate in both countries, negative trend in Ukraine since 2012, in Poland since 2017 were observed.

Table 5. Value of correlations of selected natural increase related variables between Poland and Ukraine

Correlated variables	Birthrate	Deaths
Correlation value	0.57	-0.36

Source: own study based on Rocznik Demograficzny 2004-2021, Warsaw 2005-2022,

Population of Ukraine,

https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/ds/nas_rik/nas_u/nas_rik_u.html ;

Кількість живонароджених, померлих по регіонах [Number of births and deaths by region]

https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/ds/kjp_reg/arh_kjp_reg2021_u.html.

When examining the correlation between the number of deaths in Poland and the number of deaths in Ukraine, it can be seen that they are negative and weak (the coefficient is -0.36). A little different situation occurs in the correlation between birth rates in both countries, because the correlation is positive and the coefficient is 0.56 and proves that there is no strong correlation between the examined variables.

Life expectancy has increased in both Poland and Ukraine. Life expectancy has changed more in Ukraine by 4 years than in Poland by 2 years. The life expectancy of women and men in Poland increased by 2 years and amounted to 81 years for women and 73 years for men. In Ukraine, women lived shorter in 2021 by 6 months than in 2004 - 74 years. men's lives increased by 4 years and amounted to 66.2 years in 2021.

Table 6. Life expectancy of women and men in Poland and Ukraine

Year	Poland			Ukraine		
	Mean length of life	Life expectancy of women	Average life length men	Mean length of life	Mean women's life expectancy	Mean length of life men
2004	75	79	71	68.2	74.0	62.6
2005	75	79	71	67.9	73.9	62.2
2006	75	80	71	68.1	74.0	62.3
2007	75	80	71	68.2	74.2	62.5
2008	76	80	71	68.2	74.2	62.5
2009	76	80	72	69.2	74.8	63.7
2010	76	81	72	70.4	75.5	65.2
2011	77	81	73	71.0	75, 8	65, 9
2012	77	81	73	71.1	76.0	66.1
2013	77	81	73	71.3	76.2	66.3
2014	78	82	74	71, 3	76, 3	66, 2
2015	77	82	74	71.3	76.2	66.3
2016	77	82	74	71.6	76.4	66.7

2017	78	82	74	71.9	76.7	67.0
2018	78	82	74	71.7	76.7	66.6
2019	78	82	74	71.9	75.9	67.0
2020	77	81	73	72.2	73.4	66.0
2021	77	81	73	72.4	73.6	66.2

Source: Розподіл постійного населення України за статтю та віком [Distribution of the permanent population of Ukraine by gender and age], https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/13/Arch_rpn_zb.htm; Life expectancy at birth, – Poland 2004-2021, <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.LE00.FE.IN?locations=PL>.

Table 7. Basic statistic on life expectancy of women and men in Poland and Ukraine

Statistics	Poland			Ukraine		
	Life expectancy	Life expectancy of women	Life expectancy of men	Life expectancy	Life expectancy of women	Life expectancy of men
mean	76.6	80.9	72.7	70.6	75.2	65.1
dominant	77.0	81.0	74.0	68.2	74.0	62.5
median	77.0	81.0	73.0	71.3	75.7	66.1
variance	1.2	1.0	1.5	2.5	1.4	3.4
standard deviation	1.1	1.0	1.2	1.6	1.2	1.8
min	75.0	79.0	71.0	67.9	73.4	62.2
max	78.0	82.0	74.0	72.4	76.7	67.0
gap	3.0	3.0	3.0	4.5	3.3	4.8

Source: Розподіл постійного населення України за статтю та віком [Distribution of the permanent population of Ukraine by gender and age], https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/13/Arch_rpn_zb.htm; Life expectancy at birth, – Poland 2004-2021, <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.LE00.FE.IN?locations=PL>.

The average life expectancy in Poland is 6 years longer than in Ukraine and amounts to 76.6 years, similar differences are found in the life expectancy of men and women in Poland and Ukraine.

Table 8. Value of correlations of life expectancy related variables between Poland and Ukraine

Correlated variables	Life expectancy	Life expectancy of women	Life expectancy of men
Correlation value	0.88	0.77	0.96

Source: Розподіл постійного населення України за статтю та віком [Distribution of the permanent population of Ukraine by gender and age], https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/13/Arch_rpn_zb.htm; Life expectancy at birth, – Poland 2004-2021, <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.LE00.FE.IN?locations=PL>.

A very strong positive correlation was found between the average life expectancy of men in Ukraine and Poland (0.96) and a very strong positive correlation between the average life expectancy (0.88). The correlation in life expectancy of women was lower than the aforementioned, yet it is still strong (0.77).

In Poland and Ukraine, there is a very strong positive correlation between the overall life expectancy and the average life expectancy of men - probably because the living conditions in both countries were quite similar and the mortality rate applies to these generations, but generally the average life expectancy in Poland is 6 years longer than in Ukraine – it could be explained mainly by the level of health care and significant improvement in general living conditions in Poland in recent years

In Poland, the largest population lived in 2006 in the Mazowieckie, Śląskie, Wielkopolskie and Małopolskie voivodeships. The smallest population this year was in the Lubuskie, Podlaskie, Opolskie and Świętokrzyskie voivodeships. In 2020, the situation was identical. The largest number of inhabitants was in the Mazowieckie, Śląskie, Wielkopolskie and Małopolskie voivodeships. As before, the smallest population lived in the Opolskie, Lubuskie, Podlaskie and Świętokrzyskie voivodeships.

There are noticeable increases in the Wielkopolskie, Mazowieckie, Małopolskie and Pomorskie voivodeships, the largest decreases happened in Świętokrzyskie and Warmińsko-Mazurskie, which are poor, unindustrialized regions.

Table 9. Poland population distribution by regions in 2006-2021

Voivodeship	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2019	2020	2021
Lower Silesia	2888.2	2878.4	2876.6	2916.5	2908.4	2903.7	2901.0	2899.9	2891.3	2897.7
Kuyavian-Pomeranian	2068.3	2066.1	2069.0	2098.3	2089.9	2083.9	2079.9	2074.5	2061.9	2017.7
Lublin	2179.6	2166.2	2157.2	2171.8	2147.7	2133.3	2121.6	2112.2	2095.3	2038.3

Lubuskie	1009.2	1008.4	1010.0	1023.1	1020.3	1017.3	1015.4	1013.0	1007.1	985.5
Lodz	2577.5	2555.8	2541.8	2533.6	2504.1	2485.3	2470.6	2460.1	2438.0	2394.9
Lesser Poland	3266.2	3279.0	3298.2	3346.7	3368.3	3382.2	3395.6	3404.8	3410.4	3430.4
Masovian	5157.7	5188.4	5222.1	5285.6	5334.5	5365.8	5391.8	5411.4	5425.0	5512.8
Opole	1047.4	1037.0	1031.0	1013.9	1000.8	9930.3	9880.1	9843.4	976.8	948.6
Subcarpathian	2098.3	2097.3	2101.7	2128.6	2129.1	2127.6	2128.7	2127.4	2121.2	2085.9
Podlaskie	1199.7	1192.6	1189.7	1200.9	1191.9	1186.6	1182.6	1179.4	1173.3	1148.7
Pomeranian	2199.0	2210.9	2230.0	2283.5	2302.0	2315.6	2328.2	2337.7	2346.7	2358.7
Silesian	4685.8	4654.1	4640.7	4626.3	4585.9	4559.1	4540.1	4524.0	4492.3	4375.9
Swietokrzyski e	1285.0	1275.5	1270.1	1278.1	1263.7	1252.9	1244.3	1237.3	1224.6	1187.7
Warmian- Masurian	1428.6	14261. 5	1427.1	1452.5	1443.9	1436.3	1431.2	1425.9	1416.5	1374.7
Greater Poland	3372.4	3386.8	3408.2	3455.4	3472.5	3481.6	3490.5	3495.4	3496.5	3500.0
West- Pomeranian	1694.2	16922. 7	1693.1	1722.7	1715.4	1708.1	1703.0	1698.3	1688.0	1650.0

Source: own study based on the Rocznik Demograficzny 2006-2020, Warsaw 2007-2021.

In Ukraine, in 2004, the largest number of citizens lived in the eastern voivodeships of the state: Donetsk, Dnipropetrovsk, and the capital city of Kiev. The city of Donetsk and the area are a highly urbanized region where heavy industry is developing - mainly metallurgy and mining industry, including hard coal. In the late 20th century, foreign investors began to focus on the development of mechanical plants and food production, and a special economic zone was established in Donetsk²¹³. Dnepropetrovsk region is the largest industrial area of Ukraine. The industry is concentrated in three main centers: in Dniepro (iron metallurgy, mechanical engineering, chemicals and coking plants); in the Krzywy region (mining, metallurgy, chemistry, mechanical engineering, construction materials) and in the southern region, Nikopol (manganese mining, mechanical engineering, food and building materials). Well-developed mining of iron and manganese ores provides raw materials for the iron industry and the entire industrial south. Iron and manganese ores are also exported. The production of building materials is also well developed. Numerous power plants and combined heat and power plants operate in the oblast, and gas is transported via the Shebelynka–Dniepr pipeline.

²¹³Forbes admitted Donetsk best city for business in Ukraine (2012), <https://web.archive.org/web/20150415144059/http://yellowpage.in.ua/en/archives/45318>

Ferrous metallurgy is the most important branch of industry, with 73 enterprises in the oblast. They produce metallurgical and mining equipment, metal construction products, electrical and transport equipment, agricultural machinery, and road transport. construction equipment. In Dniepr, Kryvyi Rih, Kamianske and Nikopol, equipment and machines are produced for the woodworking, paper, chemical and food industries (milling, vegetable and animal oils, pasta, meat, dairy products and brewing)²¹⁴.

Table 10. Distribution of population by regions Ukraine 2004-2021

Year	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2019	2020	2021
Autonomous Republic of Crimea	1986.7	1977.1	1967.3	1963.5	1964.7	no data	no data	no data	no data	no data	no data
Vineyard	1715.1	1686.5	1660.0	1641.2	1628.0	1610.6	1590.4	1560.3	1545.4	1529.1	1511.5
Wołyńska	1042.6	1038.0	1036.2	1037.2	1040.0	1042.9	1041.0	1035.3	1031.4	1027.3	1027.3
Dnipropetrovsk	3475.8	3422.9	3374.2	3336.5	3308.9	3276.6	3230.4	3206.4	3176.6	3142.0	3100.3
Donetsk	4664.0	4580.6	4500.5	4433.0	4378.0	4297.0	4244.0	4165.9	4131.8	4100.2	4062.8
Zhitomir	1347.9	1317.1	1294.2	1279.0	1269.4	1256.0	1240.5	1220.1	1208.2	1195.4	1180.6
Transcarpatia	1246.2	1243.8	1243.4	1247.4	1254.3	1259.6	1258.8	1256.8	1253.7	1250.1	1245.4
Zaporizhia	1878.1	1846.9	1821.3	1801.3	1785.8	1765.9	1739.5	1705.8	1687.4	1666.5	1640.8
Ivano-Frankivsk	1391.6	1385.4	1381.1	1379.8	1381.2	1382.6	1379.9	1373.2	1368.0	1361.1	1352.9
Kyiv	1775.0	1751.1	1727.8	1717.6	1721.9	1729.2	1734.5	1767.9	1781.0	1788.5	1795.0
Kirovohrack	1079.2	1053.1	1027.0	1010.0	995.9	980.6	965.8	945.5	9331.0	9201.2	9057.1
Luhansk	2438.9	2381.9	2331.8	2291.3	2257.6	2220.0	2195.3	2151.8	2135.9	2121.3	2104.5

²¹⁴ Економічний потенціал. Загальна характеристика [Economic potential. General characteristics], (2020), <https://adm.dp.gov.ua/pro-oblast/dnipropetrovshina/ekonomichnij-potencial>

Lviv	2571.2	2568.4	2552.9	2544.7	2541.1	2537.8	2534.0	2522.0	2512.0	2497.7	2480.1
Mykolaivsk	1230.2	1211.9	1195.8	1183.3	1173.7	1164.3	1150.1	1131.0	1119.8	1108.3	1093.4
Odessa	2405.7	2395.5	2392.2	2388.7	2393.8	2396.4	2386.5	2380, 3	2377.2	2368.1	2352.6
Poltava	1566.4	1540.5	1511.4	1487.8	1468.5	1449.0	1426.8	140 0.4	1386.9	1371.5	1354.4
Equal	1160.2	1154.4	1151.0	1152.5	1156.9	1161.2	1162.7	1157.3	1152.9	1148.4	1142.5
sums	1243.5	1211.4	1184.0	1161.5	1144.1	1123.4	1104.5	108 1.4	1068.2	1053.4	1037.2
Ternopil	1117.1	1105.4	1093.3	1084.1	1077.6	1069.9	1059.2	104 5, 8	1038.6	1030.5	1022.6
Kharkov	2834.5	2812.1	2782.4	2755.1	2743.4	2731.3	2701.2	267 5.5	2658.4	2633.8	2602.2
Kherson	1138.1	1117.1	1099.2	1088.2	1078.7	1067.9	1055.6	103 7, 6	1027.9	1016.7	1002.9
Khmelnysky	1386.4	1361.4	1341.4	1285.4	1314.8	1301.2	1285.3	126 4, 7	1254.7	1243.7	1230.5
Cherkasy	1355.4	1328.0	1304.3	1326.9	1269.9	1251.8	1231.2	1206.3	1192.1	1178.2	1162.4
Chernivtsi	909.0	906.3	904.1	904.3	907.1	910.0	908.1	904.3	901.6	8965.6	8910.5
Czernichowska	1181.2	1151.9	1121.3	1098.2	1078.8	1055.7	1033.4	1005.7	991.2	9767.0	9610.5
Kiev	2620.7	2718.1	2765.5	2799.2	2841.6	2888.0	2925.8	2958.0	2967.3	2962.1	2952.5
Sevastopol	376.6	379.2	380.1	380.8	3832.0	no data	no data	no data	no data	no data	no data

Source : Чисельність населення на 1 грудня 2004-2021 року [Population on December 1, 2004 – 2021], https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2004/ds/kn/kn_u/kn112004_u.html; https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2016/ds/kn/kn_u/arh_kn2016_u.html

Comparing internal migrations in both countries, it should be noted that in Poland in 2004-2021 there was an outflow of population from cities. The opposite situation occurred in Ukraine, where people from the countryside flowed into cities. The increase in migration of people at

the regional level is explained by the following factors: limited employment opportunities, especially in rural areas, low wages in the region, greater prestige of work in enterprises and institutions of large cities²¹⁵. Comparing the balance of movement in Poland and Ukraine, this number was similar.

Table 11. Internal migrations of the cities of Poland and Ukraine in 2004-2021 in thous.

Year	Poland			Ukraine		
	immigration	emigration	balance	immigration	emigration	balance
2004	229.5	271.1	-41.6	575 095	537 960	37 135
2005	230.4	263.0	-32.6	556 363	500 669	55 694
2006	256.0	291.1	-35.1	547 922	499 471	48 451
2007	263.3	311.2	-47.9	541 330	497 752	43 578
2008	212.9	251.7	-38.9	508 610	467 861	40 749
2009	209.7	250.7	-41.1	455 322	425 390	29 932
2010	220.3	266.3	-46.0	479 417	458 035	21 382
2011	222.2	262.0	-39.8	468 723	447 407	21 316
2012	208.7	244.0	-35.4	526 695	461 223	65 472
2013	224.6	262.4	-37.8	491 234	451 230	40 004
2014	217.8	246.8	-29.0	387 349	367 756	19 593
2015	207.8	231.9	-24.1	360 429	358 135	2 294
2016	200.0	225.0	-25.0	362 740	370 780	-8 040
2017	212.6	238.4	-25.9	306 759	302 678	4 081
2018	241.3	269.6	-28.3	430 920	401 589	29 331
2019	251.3	280.7	-29.4	410 030	367 357	42 673
2020	217.1	256.5	-39.4	307 221	286 482	20 739
2021	211.3	260.5	-49.2	340 798	311 379	29 419

Source: own study based on Population migration by type of area in 2002-2021,

https://ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/ds.htm

Table 12. Value of correlations between internal migration of the cities values and migration balance values.

²¹⁵E. M. Libanova, (2014), Демографические ствиги в контексте соцоогоразвия [Demographic shifts in the context of social development], *Демографія та соціальна економіка [Demography and social economy]*, vol. 1(21), pp. 9-21

Correlated variables	Emigration	Immigration	Polish and Ukrainian migration balance
Correlation value	0.50	0.55	-0.38

Source: own study based on Population migration by type of area in 2002-2021, https://ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/ds.htm

There is a moderate positive correlation between immigration and emigration for both Polish and Ukrainian cities. However, migration balance is less than moderately negatively correlated between the countries, as its correlation value is -0.38.

Table 13. internal migrations rural Poland and Ukraine in thousands in the years 2004-2021

Year	Poland			Ukraine		
	Immigration	Emigration	Balance	Immigration	Emigration	Balance
2004	203.1	161.5	41.6	214 284	259 034	-44 750
2005	192.4	159.8	32.6	206 859	257 970	-51 111
2006	217.5	182.4	35.1	217 960	252 166	-34 206
2007	247.9	200.0	47.9	216 962	243 702	-26 740
2008	192.6	153.7	38.9	202 180	228 008	-25 828
2009	194.2	153.1	41.1	187 497	203 982	-16 485
2010	202.3	156.4	46.0	204 032	209 281	-5 249
2011	197.8	158.0	39.8	200 674	204 894	-4 220
2012	186.6	151.2	35.4	199 531	203 159	-3 628
2013	202.7	164.8	37.8	184 708	192 799	-8 091
2014	189.8	160.8	29.0	155 157	152 158	2 999
2015	179.7	155.6	24.1	172 849	160 910	11 939
2016	178.2	153.2	25.0	194 068	175 408	18 660
2017	187.8	161.9	25.9	135 528	127 612	7 916
2018	208.5	180.2	28.3	198 356	209 098	-10,742
2019	217.0	187.6	29.4	166 002	187 163	-21 161
2020	191.6	152.2	39.4	128 059	139 482	-11 423
2021	218.5	169.2	49.3	136 127	144 285	-8 158

Source: own study based on Population migration by type of area in 2002-2021, https://ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/ds.htm

There is a weak positive correlation between immigration (0.24) and emigration (0.29) for both rural areas of Poland and of Ukraine. However, migration balance is less than moderately negatively correlated between the countries, as its correlation value is -0.4.

Table 14. Value of correlations between internal migration of rural areas values and migration balance values.

Correlated variables	Emigration	Immigration	Polish and Ukrainian migration balance
Correlation value	0.29	0.24	-0.4

Source: own study based on Population migration by type of area in 2002-2021, https://ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/ds.htm

There is a large international migration from both countries. As far as Ukraine is concerned, the number of economic immigrants has increased significantly since the mid-2000s. The direction of foreign migration has also changed. In the earlier period, the largest group of labor migrations headed for Russia. The opening of the Polish labor market to citizens of the Eastern Partnership countries, mainly Ukrainians, resulted in a change in the direction of migration from Russia to Poland²¹⁶.

What may be surprising is only a moderate, bordering on weak, correlation between internal migration in Ukraine and Poland in the analyzed period. Perhaps it was that Ukrainians tried to get to the west and only when they failed, they returned to Poland or they came from other destinations contrary to the expected direct direction of migration. This issue should be investigated in order to determine the intentions and original directions of migration of the Ukrainian population. The emigration balance may be surprising - in Poland it is negative -49.2, and in Ukraine, despite the gigantic number of departures, positive (30,21). Most likely, the explanation should be sought in the migration of people from neighboring countries to Ukraine, but this should be the subject of further research in order to possibly confirm these assumptions with relevant demographic data

²¹⁶ M., Jaroszewicz, (2018), Migracje z Ukrainy do Polski. Stabilizacja trendu, *OSW Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia*, Warszawa. p. 70-77.

Poland positive migration balance in the analyzed period was 35.9, so they move within the country and outside Ukraine negative 12.793, so Ukrainians move from the countryside to the city or abroad.

Table 15. Migrations in Ukraine in 2017-2021

Year	Immigration	Emigration	Balance
2017	442287	430290	11997
2018	629276	610687	18589
2019	576032	554520	21512
2020	435280	425964	9316
2021	476925	455664	21661

Source: own study based on Population migration by type of area in 2002-2021, http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/rp/eans/eans_u/arch_eansmv_u.htm

Despite the departures of Ukrainians to Poland and Russia, the migration balance for Ukraine was positive because the number of immigrants outweighed the number of emigrants. Citizens of post-Soviet countries from Russia, Belarus, Kazakhstan, Uzbekistan, Tajikistan, Kyrgyzstan and Turkmenistan most often traveled to Ukraine²¹⁷.

Until 2017, more Polish citizens left the country, which is why the migration balance was negative. The increasing number of immigrants from Ukraine changed the balance to positive since 2018. The period of the COVID-19 pandemic radically reduced Poland's migration processes. It was influenced to a lesser extent in Ukraine.

Table 16. Migrations in Poland in 2017-2021 for at least 12 months

Year	Immigration	Emigration	Balance
2017	209353	218492	-9139
2018	214083	189794	+24289
2019	226649	180594	+46055
2020	63509	40127	+23382
2021	83451	51818	+31633

Source: based on Rocznik Demograficzny 2017-2021, Warsaw 2018-2022.

Table 17. Correlation values for selected variables regarding Polish-Ukrainian migration.

²¹⁷ Z.V.Smutchak, O.Y. Sytnyk, (2017), The Influence of Migratory Processes on Demographic Development of Ukraine, *Austrian Journal of Humanities and Social Sciences*, 1-2, DOI: <http://dx.doi.org/10.20534/AJH-17-1.2> - 192-200.

Correlated variables	Polish emigration and Ukrainian immigration	Polish immigration and Ukrainian emigration	Polish and Ukrainian migration balance
Correlation value	0.48	0.64	0.66

Source: based on Rocznik Demograficzny 2017-2021, Warsaw 2018-2022; Population migration by type of area in 2002-2021, http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/rp/eans/eans_u/arch_eansmv_u.htm.

Strong correlation between Ukraine-to-Poland immigration (0.64) and Ukraine-Poland balance (0.66) - since 2017, there has been an increase in migration from Ukraine to Poland. However, when analyzing Poland-to-Ukraine immigration, the correlation is only moderate (0.48).

It is worth noting that immigration and emigration in Poland in 2017-2021 decreased 3/4 times, in Ukraine it remains at a relatively stable level.

The retirement age has changed both in Poland and Ukraine. In Ukraine, it was raised for men to the age of 65 in 2017 and for women to the age of 60. In Poland, it was lowered from 67 to 60 for women and 65 for men. As a result of these changes in Poland, until 2013 the group of people at working age was growing, and then it was decreasing until the end of the analyzed period. The number of people in post-working age was increasing. In Ukraine, we can note a decrease in the number of people in working age and a decrease in the number of people in post-working age throughout the period under review.

Table 18. Poland and Ukraine population by age groups 2004-2021 (economic age groups)

Year	Poland				Ukraine			
	total population	Pre-production 0-14	Production 15-64	post-production 65 and above	Population	0-14	15-64	65 and above
2004	38180	6385.0	26743.4	5051.9	47470.6	7246.3	32826.5	7369.3
2005	38161	6189.2	26892.1	5075.8	47119.7	6998.8	32603.5	7507.2
2006	38132	6022.4	26986.6	5116.5	46787.8	6764.7	32417.4	7567.1
2007	38116	5900.9	27083.4	5131.4	46509.4	6606.4	32256.2	7603.1
2008	38161	5829.4	27160.1	5146.3	46258.2	6501.1	32184.5	7506.7
2009	38267	5782.8	27223.1	5161.5	46053.3	6476.2	32169.8	7317.4

2010	38517	5855.8	27483.7	5190.4	45870.7	6483.6	32130.2	7168.8
2011	38526	5819.0	27394.5	5325.0	45711.4	6496.0	32137.0	6965.2
2012	38534	5796.6	27249.0	5487.7	45596.9	6531.5	31993.3	6928.5
2013	38502	5771.4	27051.6	5672.6	45496.4	6620.6	31846.8	6905.3
2014	38484	5764.2	26840.4	5874.0	44401.0	6710.7	31606.4	6928.8
2015	38455	5754.6	26606.3	6076.4	43928.0	6449.2	29634.7	6675.8
2016	38427	5773.4	26356.2	6303.4	42984.5	6494.3	29327.7	6768.9
2017	38422	5824.2	26089.1	6520.2	42497.8	6535.5	29011.9	6867.5
2018	38413	5865.2	25813.5	6732.4	42281.9	6530, 5	28719.0	6967.3
2019	38386	5888.1	25547.5	6947.0	42037.9	6481.0	28468.0	7034.6
2020	38354	5878.3	25266.7	7120.0	41766.1	6386.8	28199.5	7146.5
2021	38036	5638.8	25267.2	7130.0	41398.2	6478.1	27927.7	7360.2

Source: own study based on the Rocznik Demograficzny 2003-202, Warsaw 2022, Робоча Сила (економічно активне населення) дані [Labor Force (economically active population) data], <https://ukrstat.gov.ua/>

In Poland, people in pre-working age are considered to be between the ages of 0 and 14. In 2004, they constituted 16.7% and in 2021 their share in the total population decreased to 14.8%. The percentage of people at working age in 2004 in Poland accounted for 70.04%, and in 2021 - 66.4%. Comparing the number of people at post-working age in 2004, it was 13.2% and in 2021 it was 18.7%. In Ukraine, in 2004, the percentage of people in pre-working age was as much as 15.2% and in 2021 it increased to 15.6%. The country's working-age population was 69.1% in 2010 and decreased by 67.4% in 2021. In 2010, people of post-working age accounted for 15.5% in Ukraine, and in 2021 - 17.7%.

Table 19. Correlations for selected age groups between Poland and Ukraine.

Correlated variables	Total population	Pre-workingage	Workingage
Correlation value	-0.09	0.73	0.89

Source: own study based on the Rocznik Demograficzny 2003-202, Warsaw 2022; Робоча Сила (економічно активне населення) дані [Labor Force (economically active population) data], <https://ukrstat.gov.ua/>

There exists a strong positive correlation between the number of people in pre-working age in Ukraine and Poland, and a very strong correlation between the number of people in the working

age in both countries. However, there is almost no correlation for total populations of Poland and Ukraine.

In Ukraine, professionally active people in 2004 accounted for 67.8% of people of working age. In 2021, their percentage decreased to 60.2%. It means that almost 40% of the working age population was economically inactive. This group was dominated by students who did not work, women doing housework, people staying at home due to their health condition, and people who were not looking for a job, who believed that there was no suitable job for them, or who worked seasonally²¹⁸.

Table 20. Ukrainian professionally active working people and unemployed in 2004-2021 of working age

Year	Professionally active	Working	Unemployed
2004	20601.3	18694.6	1906.7
2005	20581.1	18988.3	1600.8
2006	20547.2	19032.2	1515.0
2007	20607.1	19189.5	1417.6
2008	20676.8	19251.7	1425.1
2009	21323.8	19365.0	1958.8
2010	20894.1	19180.2	1713.9
2011	20893.0	19231.1	1661.9
2012	20851.2	19261.4	1589.8
2013	20824.6	19314.2	1510.4
2014	19920.9	18073.3	1847.6
2015	19907.9	17443.2	1654.7
2016	17955.1	16276.9	1678.2
2017	17854.4	16156.4	1698.0
2018	17939.5	16360.9	1578.6
2019	18066.0	16578.3	1487.7
2020	17589.5	15915.3	1674.2
2021	17405.0	15693.4	1711.6

Source: own study based on: Основні Показники Ринку Праці (річні дані) [Main Labor Market Indicators (annual data)], <https://ukrstat.gov.ua/>.

²¹⁸ E.V.Ksenova, M.A. Kolesnik, (2017), The underlying problems....op.cit..

From 2004, the number of professionally employed people in Ukraine decreased until the end of the analyzed period. In 2004, the number of employed persons amounted to 91.4% of the economically active, and by 2021 it decreased to 90.4%. Kovach²¹⁹ justifies that this is due to the lack of a clear concept of labor market regulation in Ukraine, which would help reduce the number of economically inactive people.

In Poland, professionally active people in 2004 accounted for 58.7% of people of working age, i.e. that 41.3% were economically inactive. They were largely women²²⁰. At the end of the period under review in 2021

In 2010, professionally active people accounted for 62.9%, so their number increased, although the number of people at working age decreased.

Table 21. Poland economically active, employed and unemployed 2004-2021 in working age

Year	Professionally active	Working	Unemployed
2004	15719.8	12720.2	2999.6
2005	15683.9	12890.7	2793.2
2006	15517.7	13220.0	2309.4
2007	15193.3	13771.1	1746.6
2008	15511.0	14037.2	1473.8
2009	15193.3	13782.3	1411.0
2010	16061.6	14106.9	1954.7
2011	16215.3	14232.6	1982.7
2012	16308.6	14172.0	2136.8
2013	16402.2	14244.3	2157.9
2014	16388.6	14563.4	1825.2
2015	16393.1	14829.8	1563.3
2016	16628.5	15293.3	1335.2
2017	16792.5	15710.8	1081.7
2018	17041.9	15949.7	1092.2
2019	16987.0	16120.6	866.4
2020	15835.5	14789.1	1046.4
2021	15897.6	15002.6	895.2

Source: own study based on Rocznik Statystyczny RP 2004-2021, Warsaw 2005-2022

²¹⁹ V.Kovach, (2019), "Peculiarities of the ukrainian labor market and its active regulation.op. cit.

²²⁰ Deloitte (2019), Ukryty potencjał polskiego rynku pracy. ...op.cit.

Table 22. Correlations for economically active, working and unemployed between Poland and Ukraine.

Correlated variables	Economically active	Working	Unemployed
Correlation value	-0.54	-0.78	0.13

Source: own study based on Rocznik Statystyczny RP 2004-2021, Warsaw 2005-2022; Основні Показники Ринку Праці (річні дані) [Main Labor Market Indicators (annual data)], <https://ukrstat.gov.ua/>.

There is a noticeable and strong inverse correlation between the number of employees in Ukraine and Poland (-0.78) - a decreasing trend in Ukraine and an increasing trend in Poland. A moderate negative correlation can be noticed in economically active people. A very weak correlation is present when analysing data of the unemployed.

Since 2004, the number of working people in Poland has been increasing and unemployment has been falling. The COVID-19 pandemic has halted employment growth and contributed to a renewed increase in unemployment only in 2020.

Table 23. Employed in Ukraine by gender and place of residence in 2017-2021 in percent.

Year	Working professionally 15-70	Women in %	Men in %	in cities in %	in villages in %
2004	18694.6	48.2	51.8	68.1	42.0
2005	18988.3	48.4	51.6	69.0	42.9
2006	19032.2	48.7	51.3	68.2	43.2
2007	19189.5	48.9	51.1	68.9	43.1
2008	19251.7	49.0	51.0	68.0	43.8
2009	19365.0	49.5	50.5	67.9	44.0
2010	19180.2	49.2	50.8	67.8	43.0
2011	19231.1	48.6	51.4	67.8	42.8
2012	19261.4	48.4	51.6	67.9	42.9
2013	19314.2	48.3	51.7	68.0	42.8
2014	18073.3	48.2	51.8	68.2	42.5
2015	16443.2	47.8	52.2	68.2	42.1
2016	16276.9	48.0	52.0	68.3	42.4
2017	16156.4	48.0	52.0	68.7	41.9
2018	16360.9	48.3	51.7	68.8	40.5
2019	16668.0	47.6	52.4	68.7	40.1

2020	15725.4	48.6	51.4	70.1	39.9
2021	15693.4	47.4	52.6	68.9	39.9

Source: own study based on: Основні Показники Ринку Праці (2004-2019) [Main Labor Market Indicators (2004-2019)], <https://ukrstat.gov.ua/>.

In both countries, in Poland and Ukraine, more men than women were employed throughout the period under review. In Poland, the predominance of employed men is much greater than in Ukraine. In Ukrainian cities, workers found much more jobs in than in villages. And although Ukrainian agriculture had the largest area of arable land after Russia, the transformation in this sector related to the process of consolidation of companies and the establishment of Ukrainian agroholdings, the mechanization of agricultural work resulted in a lower demand for labor in this sector, which was associated with the outflow of people to cities. However, there were still many employees in this sector. This is confirmed by the data showing employment by sectors²²¹.

Table 24. Employment in Poland by gender and place of residence in 2004-2021 in percent

Year	Working professionally 15-70	Men in %	women in %	in cities in %	in the villages of %
2004	12720.2	62.3	47.8	54.0	56.0
2005	12890.7	62.9	48.1	54.6	56.3
2006	13220.0	62.1	46.6	54.5	54.9
2007	13771.1	62.2	46.7	53.1	53.4
2008	14037.2	62.7	46.6	54.1	54.5
2009	13782.3	62.9	47.0	54.8	55.2
2010	14106.9	60.9	45.1	55.2	55.6
2011	14232.6	61.9	45.5	55.3	55.4
2012	14172.0	64.0	47.8	55.4	55.7
2013	14244.3	64.4	48.2	55.5	55.5
2014	14563.4	64.2	48.6	56.2	56.3
2015	14829.8	64.6	48.4	56.2	56.3
2016	15293.3	63.7	48.3	56.0	56.2
2017	15710.8	65.2	48.3	55.9	56.2
2018	15949.7	64.5	48.3	54.9	55.3

²²¹ K. Kukel, V. Roleders, I. Semchuk, I. (2020), Estimation of employment in agriculture of Ukraine, Проблеми Системного Підходу В Економіці, vol. 1(75), pp. 47-51. DOI: <https://doi.org/10.32782/2520-2200/2020-1-30>

2019	16120.6	65.4	48.2	56.2	56.2
2020	14789.1	65.4	48.3	56.3	56.7
2021	15002.6	65.3	48.7	56.6	56.4

Source: own study based on Rocznik Statystyczny RP 2004-2021, Warsaw 2005-2022.

The largest employment in Ukraine was recorded in 2014 in wholesale and retail trade, followed by agriculture and industry. The same order in terms of employment order was recorded in 2021.

Table 25. Correlations for different employment groupings between Poland and Ukraine.

Correlated variables	Working professionally	Women	Men	in cities	in villages
Correlation value	-0.76	-0.70	0.73	0.15	-0.56

Source: own study based on Rocznik Statystyczny RP 2004-2021, Warsaw 2005-2022;

Основні Показники Ринку Праці (2004-2019) [Main Labor Market Indicators (2004-2019)],

<https://ukrstat.gov.ua/>.

Strong negative correlation between the number of professionally employed people in Ukraine and Poland - a downward trend in Ukraine, an increasing trend in Poland, similarly in the case of women, but in the case of men a strong positive correlation in both countries, and urban/rural very weak or moderate correlations. The discussed results were clearly influenced by the outflow of qualified professional groups abroad.

Table 26. Employed in Ukraine by sectors in 2014-2021

Sector	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Agriculture, forestry Fishing	3091.4	2870.6	2866.5	2860.7	2937.6	3010.4	2721.3	2898.1
Industry	2898.2	2573.9	2494.8	2440.6	2426.0	2461.5	2358.6	2462.1
Construction	746.4	642.1	644.5	644.3	665.3	699.0	664.4	669.3
Wholesale and retail trade	3975.7	3510.7	3516.2	3525.8	3654.7	3801.3	3648.7	3790.6
Transportation and storage	1113.4	998.0	997.2	991.6	995.1	999.0	975.2	989.3
housing services and gastronomic	309.1	277.3	276.7	276.3	283.0	304.0	285.4	288.4
Information and communication	284.8	272.9	275.2	274.1	280.3	289.2	283.7	290.4
Finance and insurance	286.8	243.6	225.6	215.9	214.0	211.6	212.5	228.9
real estate	286.1	268.3	255.5	252.3	259.4	259.7	251.2	262.8

Professional, technical and scientific activity	456.0	422.9	428.1	415.8	437.9	421.6	418.2	421.4
Administrative support	334.3	298.6	304.3	297.9	304.3	317.9	304.6	308.9
Management, defense, compulsory insurance	959.5	974.5	973.1	979.7	939.3	870.5	901.9	911.6
Education	1587.7	1496.5	1441.4	1423.4	1416.5	1388.7	1394.9	1474.9
Health Service	1150.5	1040.7	1030.4	1013.6	995.4	974.2	935.4	938.4
Arts, entertainment and recreation	221.2	207.9	201.6	199.8	196.9	197.6	196.0	198.9
Provision of other services	382.2	344.7	345.8	344.6	355.2	372.1	353.4	377.9

Source: own elaboration based on: Робоча Сила (економічно активне населення) дані [Labor Force (economically active population) data], <https://ukrstat.gov.ua/>.

In Ukraine, from 2004 to 2021, employment decreased in sectors such as transport and storage, finance, insurance and real estate, technical, professional and scientific activities, administrative services, management, defense and insurance, health care, entertainment and art, and other services. The COVID-19 pandemic contributed to a large extent to the decline.

In Poland, in terms of employment in 2012, industry came first, agriculture came second, and trade and car repair came third. In 2021, industry employed the largest number of people, followed by trade and car repair, and agriculture fell to third. In Poland, there was no sector in which employment would fall in 2021 compared to 2004.

Table 27. Employed in Poland by sectors in Poland in 2012-2020

Sector	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Agriculture, Forestry, hunting	2378.0	2379.0	2384.9	2384.8	2385.5	2386.0	2382.9	2145.2	2173.7	2154.9
Industry	2674.2	2627.2	2955.7	3003.8	3094.6	3188.6	3233.8	3261.5	3222.6	3246.2
Construction	670.9	604.3	820.0	840.0	879.3	913.9	967.0	997.6	1016.4	1030.6
Trade, car repair	1559.3	1529.4	2176.6	2222.1	2290.5	2347.9	2360.9	2377.3	2327.6	2342.1
Transport and warehouse management	591.1	585.2	743.7	767.3	818.6	874.6	901.0	933.7	933.5	946.8
Accommodation and gastronomy	174.8	170.0	248.7	252.3	270.6	291.4	295.9	307.3	290.1	304.1
Information and communication	204.2	207.4	292.1	318.0	341.6	366.5	381.6	395.7	408.5	450.7

Financial and insurance activities	285.7	279.2	356.8	350.5	353.8	353.3	354.1	351.3	334.1	328.7
Real estate market service	142.1	138.4	588.7	205.5	217.0	224.3	227.7	218.1	212.1	219.8
Professional, scientific and technical activities	346.1	350.0	588.7	615.7	654.9	680.0	707.0	721.5	738.6	791.2
Administration and support activities	455.8	466.0	464.8	500.2	547.2	589.2	572.1	582.5	574.4	575.7
Public administration, national defense	829.4	970.1	971.1	970.8	977.0	978.4	988.2	996.0	993.3	1002.4
Education	1044.7	1027.5	1124.2	1137.8	1152.9	1173.1	1189.0	1205.9	1204.1	1213.1
Healthcare and social assistance	666.6	764.6	827.3	842.0	866.1	879.9	908.9	910.2	914.3	924.5
Activities related to culture, entertainment and recreation	129.5	119.6	144.9	146.1	150.6	154.2	157.3	160.7	155.3	158.2
Other services	182.3	200.7	260.0	272.9	293.1	309.5	322.3	323.0	322.8	330.8

Source: Own study based on Rocznik Statystyczny 2012-2021, Warsaw 2013-2022,

Larysa Lukianova emphasizes that unemployment in Ukraine appeared as a result of economic transformation - the transition to a market economy. „Unemployment is shaped by a complex of factors, the main of which are: structural problems in the economy, slowing down the pace of economic development, scientific and technical progress, imperfect labor law, inadequacy of the quality of the workforce to the needs of the modern economy; imbalance between labor demand and supply in virtually all occupational groups; seasonal fluctuation of production, insufficient aggregate demand, inflation, low level of professional and vocational training, imperfect level of employment programs and demographic processes; low level of entrepreneurial initiative of citizens”²²². The analysis of the dynamics of unemployment

²²² Lukianova, L. (2017) The problem of unemployment in Ukraine: ethical aspects and possible solutions, <https://lib.iitta.gov.ua/718444/1/1.pdf>

presented that in the years 2003-2008 when unemployment was falling, but in 2009 it started to grow again. In the years 2010-2013 unemployment fell again and in 2014 it increased again. According to Lukianova, the dynamics of the demand for workers in Ukraine should not be associated with the growth of the economy or the creation of new jobs, but with the "seasonality" of the labor market. In addition, the unemployed did not include unemployed farmers who lived only from cultivating their own land, as well as those with seasonal income. The collected data indicate that in Ukraine, men were more often unemployed in the years 2004-2021, because women, due to their caring functions, remained at home were among the economically inactive²²³. Significantly more unemployed people lived in rural areas than in cities. The COVID-19 pandemic further deepened unemployment issue.

Table 28. Unemployed men and women in Ukraine in villages and cities in 2004-2021 in %

Year	Total unemployed	Men	women	In rural areas	In cities
2004	1906.6	8.9	8.3	8.7	6.4
2005	1600.8	7.5	6.8	7.8	5.7
2006	1515.0	7.0	6.6	7.5	5.8
2007	1417.6	6.7	6.0	6.8	5.4
2008	1425.1	6.6	6.1	6.7	5.7
2009	1958.8	10.3	7.3	9.6	7.2
2010	1713.9	9.1	6.9	8.6	7.1
2011	1661.9	8.9	6.8	8.0	7.5
2012	1589.8	8.5	6.4	7.6	7.3
2013	1510.4	8.0	6.2	7.3	7.1
2014	1847.6	10.8	7.5	9.5	8.0
2015	1654.7	10.1	8.1	9.4	8.0
2016	1678.2	10.8	7.7	9.7	8.2
2017	1698.0	11.5	8.5	9.9	8.3
2018	1578.6	10.1	9.1	9.2	8.6
2019	1487.7	10.1	8.1	8.6	8.0
2020	1674.2	8.7	8.4	10.3	9.1
2021	1711.6	10.6	10.3	10.5	9.5

²²³ О. А. Churilova, (2008), Безробіття в Україні: причини, види, наслідки [Unemployment in Ukraine: causes, types, consequences], [in:] А. Krulova (ed.), Наукові Доробки Молоді - вирішенню проблем євроінтеграції [Scientific Developments of Youth - solving the problems of European integration], Charkov: Publishing house "Kontinent".

Source: Own study based on Безробіття Населення (за методологією МОП) за статтю, типом місцевості та віковими групами 2004-2021 [on Unemployment Population (according to ILO methodology) by sex, type of area and age groups 2004-2021] http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/rp/eans/eans_u/arch_eansmv_u.htm

Despite the decline in unemployment in Poland, women were more often unemployed than men. Most often, women with lower secondary and primary education, aged 18-24, remained unemployed. Throughout the analyzed period, unemployment was growing faster in cities than in rural areas.

Table 29. Unemployed men and women in Poland in rural areas and cities in 2004-2021 in percentage.

Year	Total unemployed	Men	women	In rural areas	in cities
2004	2999.6	16.7	19.5	16.2	19.1
2005	2773	15.4	18.3	15.7	17.4
2006	2309.4	11.0	13.7	11.5	12.7
2007	1746.6	7.8	9.4	9.2	10.3
2008	1473.8	6.0	7.6	6.4	6.9
2009	1892.7	8.2	8.8	8.2	8.6
2010	1954.7	8.8	9.9	9.1	9.4
2011	1982.7	9.0	9.9	9.0	9.4
2012	2136.8	9.3	10.0	9.2	9.9
2013	2157.9	9.3	10.0	9.3	9.9
2014	1825.2	9.3	10.0	9.3	9.9
2015	1563.3	9.2	9.9	9.0	9.8
2016	1335.2	9.3	10.0	8.6	9.8
2017	1081.7	9.3	10.0	9.2	9.9
2018	968.8	9.2	10.0	9.2	9.9
2019	866.4	9.0	9.8	9.0	9.7
2020	1046.4	9.3	10.0	9.2	9.9
2021	895.2	9.7	10.3	10.1	9.9

Source: own study based on: Rocznik Statystyczny 2004-2022, Warsaw 2004-2022,

The labor market in Poland, similarly to Ukraine, has undergone changes. Unemployment in rural areas was affected by the decline in jobs and incomes of people living in rural areas. Despite the transformations, the rural labor market was associated with small farms and they

were most affected by unemployment and landless people²²⁴. In Poland, women were more often unemployed, and unemployment was higher in cities than in rural areas.

Table 30. Correlation values between Poland and Ukraine for different groups of unemployed people

Correlated variables	Total unemployed	Men	Women	In rural areas	In cities
Correlation values	0.10	-0.07	0.06	-0.03	-0.36

Source: own study based on: Rocznik Statystyczny 2004-2022, Warsaw 2004-2022; Безробіття Населення (за методологією МОП) за статтю, типом місцевості та віковими групами 2004-2021 [Unemployment Population (according to ILO methodology) by sex, type of area and age groups 2004-2021], http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/rp/eans/eans_u/arch_eansmv_u.htm.

There are no strong nor moderate correlations for unemployment data when considering gender groups and differentiation between cities and rural areas.

Table 31. Unemployed in Ukraine in 2004 - 2021 by age in %

Year	Total unemployed in thous.	15-24	25-29	30-39	40-49	50-59	60-70
2004	1906.6	15.7	9.3	8.4	7.5	6.1	0.6
2005	1,600.8	14.9	7.6	6.7	6.5	4.9	0.3
2006	1,515.0	14.1	7.3	6.2	6.0	4.7	0.1
2007	1,417.6	12.5	6.9	5.8	5.7	4.7	0.1
2008	1,425.1	13.0	7.0	5.3	6.3	4.0	0.1
2009	1,958.8	17.8	10.4	8.3	8.0	5.5	0.1
2010	1,713.9	17.4	9.9	7.8	6.8	5.3	0.1
2011	1,661.9	17.5	9.5	6.3	6.2	5.4	0.1
2012	1,589.8	17.5	9.3	6.7	6.2	5.2	0.1
2013	1,510.4	17.4	8.7	6.4	6.2	5.1	0.1
2014	1,847.6	23.1	11.1	10.2	7.3	6.0	0.1
2015	1,654.7	22.4	11.2	8.5	7.6	6.3	0.1
2016	1,678.2	23.0	11.7	7.3	7.7	7.3	0.1
2017	1698.0	17.7	13.2	10.1	9.0	8.0	0.1
2018	1578.6	19.7	11.5	8.6	8.1	9.2	0.1
2019	1487.7	16.3	10.3	8.2	9.4	8.8	0.1

²²⁴ A. Murawska, (2015) Factors breaking down the level of unemployment in rural households in Poland, Association of Agricultural and Agribusiness Economists, Scientific Yearbooks vol. 17, issue 3, pp. 283-289, <https://stat.gov.pl/search/?query=tag:activity%C5%9B%C4%87+economic+population%C5%9Bci>

2020	1674.2	15.5	8.2	8.2	8.1	8.7	0.2
2021	1711.6	19.7	9.1	11.4	10.3	10.3	0.4

Source: own study based on Безробіття Населення (за методологією МОП) за статтю, типом місцевості та віковими групами 2004-2021 [Unemployment Population (according to ILO methodology) by sex, type of area and age groups 2004-2021], [https:// ukrstat. gov . ua/](https://ukrstat.gov.ua/). Throughout the period under review, the highest unemployment in Ukraine was recorded among young people aged 15-24 who dropped out of school or graduated and could not demonstrate practice²²⁵. The role of the state is to introduce special programs aimed at young people that could help to reduce unemployment among young people²²⁶.

Table 32. Unemployed in Poland by age in 2004-2021 in %

Year	Total unemployed in thous.	15-24	25-34	35- 44	45-54	55 and above
2004	2999.6	20.1	12.2	15.5	17.0	35.2
2005	2773	21.9	13.3	14.6	15.5	34.7
2006	2309.4	22.8	13.4	14.5	15.4	33.9
2007	1746.6	27.1	14.0	13.8	13.9	31.2
2008	1473.8	35.9	15.9	14.2	12.3	21.8
2009	1892.7	34.3	19.8	20.1	12.8	13.0
2010	1954.7	34.2	18.3	18.4	17.1	12.0
2011	1982.7	29.0	17.5	18.9	19.3	15.3
2012	2136.8	29.3	17.2	18.0	17.6	17.8
2013	2157.9	26.0	16.8	18.9	18.4	19.9
2014	1825.2	27.7	14.7	16.0	17.9	23.7
2015	1563.3	29.4	15.1	15.9	15.4	24.3
2016	1335.2	28.8	14.6	15.9	16.2	24.5
2017	1081.7	29.9	14.8	14.8	15.4	25.1
2018	968.8	30.5	14.9	15.1	14.8	24.8
2019	866.4	31.0	15.5	15.5	14.7	23.2
2020	1046.4	23.9	15.4	21.0	18.3	21.4

²²⁵ T.Romanika, (2020), Youth unemployment in the system of social economic relations, *The Journal of V. N. Karazin Kharkiv National University. Series: International Relations. Economics. Country Studies. Tourism*, (12), 183-188, DOI: <https://doi.org/10.26565/2310-9513-2020-12-19>.

²²⁶ Y.I.Yakovenko, (2013), Причини безробіття молоді в Україні [Causes of youth unemployment in Ukraine], *Менеджмент, Маркетинг та управління персоналом*, pp. 141-147; T.Pavlyuk, (2020), “State and problems of employment of youth in Ukraine”, *Efektivna ekonomika*, [Online], vol. 12, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8432> (Accessed 03 Jun 2023). DOI: [10.32702/2307-2105-2020.12.97](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2020.12.97); I.M.Legan, (2015), Конкурентоспроможність Молоді На Ринку Праці: шляхи забезпечення та напрями підвищення [Competitiveness of Youth on the Labor Market: ways of ensuring and directions of improvement], Kiev, https://idss.org.ua/avtoref/2016_Legan_dis.pdf

2021	895.2	24.5	12.7	15.1	19.8	27.9
------	-------	------	------	------	------	------

Source: own elaboration based on: Rocznik Statystyczny RP 2004-2022, Warsaw 2004-2022.

It is important to note that correlation analysis cannot be performed for data regarding unemployment in Poland and Ukraine with respect to age. Both countries grouped their unemployment data differently, hence making such analysis give unviable results.

Jakimiuk's findings²²⁷ show that the youth unemployment rate in Poland is directly proportional to education, i.e. the higher the education, the lower the unemployment rate. The higher the education of a young person, the less likely he or she will be unemployed. Higher education does not guarantee a well-paid job, but there is a much better chance of finding a job than after finishing high school. Apprenticeships and internships as well as creating active attitudes in solving difficult situations can help in job search²²⁸.

Table 33. Ukraine unemployment period 2004-2020 in months and %

Year	Unemployed in thous.	up to 3 months	3-6 months	From 6-9 month	9-12 month	12 months and more
2004	1906.6	25.8	15.2	10.9	5.6	42.5
2005	1600.8	33.1	20.4	10.7	6.0	29.8
2006	1515.0	36.3	21.7	10.7	5.5	25.8
2007	1417.6	39.1	22.0	10.6	5.3	23.0
2008	1425.1	45.4	19.9	9.0	5.1	20.6
2009	1958.8	39.4	26.9	13.4	6.3	14.0
2010	1713.9	33.9	21.6	11.0	9.4	24.1
2011	1661.9	39.5	23.2	10.4	6.6	20.3
2012	1589.8	37.8	22.4	10.6	7.1	22.1
2013	1510.4	37.9	23.8	10.4	6.4	21.5
2014	1847.6	45.1	25.1	10.2	6.8	12.8
2015	1654.7	33.8	23.9	11.0	7.3	24.0
2016	1678.2	36.7	21.6	10.0	6.4	25.3

²²⁷ B.Jakimiuk, (2017), Unemployment among Polish youth and its dynamics, *Annales Universitatis Mariae Curie - Skłodowska, Lublin - Polonia* vol. XXX, 4 sectio J, DOI: 10.17951/j.2017.30.4.193

²²⁸ Ministerstwo Pracy, Rodziny i Polityki Społecznej [MPRiPS] (2020), Sytuacja Na Rynku Pracy Osób Młodych Do 25 Roku Życia W 2019 Roku, [https://psz.praca.gov.pl](https://psz.praca.gov.pl/documents/10828/153114/Sytuacja%20na%20rynku%20pracy%20osob%20mlodych%20do%2025%20r.%20z.%20w%202019%20r..pdf/12db8e58-e3f5-4309-89ba-c30a856dbd87?t=1587361134412/documents/10828/153114/Situation%20on%20market%20work%20people%20C3%B3b%20m%20C5%82breath%20do%2025%20r.%20C5%BC.%20w%202019%20r..pdf/12db8e58-e3f5-4309-89ba-c30a856dbd87?t=1587361134412)

2017	1698.0	38.1	19.3	9.5	6.4	26.7
2018	1578.6	40.5	22.8	9.0	6.1	21.6
2019	1487.7	39.6	28.9	11.2	7.2	13.1
2020	1674.2	34.6	27.3	10.6	6.3	21.2
2021	1711.6	32.7	24.6	10.1	7.5	25.1

Source: own study based on: Безробітне Населення (за методологією МОП) за тривалістю пошуку роботи у 2000-2021 рр [Unemployed population (according to the ILO methodology) by duration of job search in 2000-2021]. <https://ukrstat.gov.ua/>

Two groups of people who remain unemployed dominate in Ukraine. The first group consists of people who find a job within 3 months, the second group of people who have been looking for a job for 12 months or longer. In the case of the latter, these are people with low qualifications who have taken action to change their situation. In some cases, these may also be young people who can demonstrate practice²²⁹.

Table 34. Poland Length of the unemployment period in 2004-2020 in months and %

Year	Unemployed in thous.	up to 3 months	3-6 months	6-12 months	12-24 months	Over 24 months
2004	2999.6	20.1	12.2	15.5	17.0	35.2
2005	2773	21.7	13.2	14.5	15.4	34.4
2006	2309.4	22.8	13.4	14.5	15.4	33.9
2007	1746.6	27.1	14.0	13.8	13.9	31.2
2008	1473.8	35.9	15.9	14.2	12.3	21.8
2009	1892.7	46.0	26.5	26.9	17.2	17.4
2010	1954.7	34.2	18.3	18.4	17.1	12.0
2011	1982.7	29.0	17.5	18.9	19.3	15.3
2012	2136.8	29.3	17.2	18.0	17.6	17.8
2013	2157.9	26.0	16.8	18.9	18.4	19.9
2014	1825.2	27.7	14.7	16.0	17.9	23.7
2015	1563.3	29.4	15.1	15.9	15.4	24.3
2016	1335.2	28.8	14.6	15.9	16.2	24.5
2017	1081.7	29.9	14.8	14.8	15.4	25.1

²²⁹ H.M.Nilova M.I. Bozhko, A.B. Zimogland, (2017), Unemployment as social and economic problems Population Ukraine, *інфраструктура ринку*, vol 6, http://www.market-infr.od.ua/journals/2017/6_2017_ukr/40.pdf.

2018	968.8	27.0	13.2	13.4	13.1	22.0
2019	866.4	31.0	15.5	15.5	14.7	23.2
2020	1046.4	23.9	15.4	21.0	18.3	21.4
2021	895.2	24.5	12.7	15.1	19.8	27.9

Source: own elaboration based on Rocznik Statystyczny RP 2004-2021, Warsaw 2005-2022.

As a result of the decrease in unemployment, the number of people looking for work decreased in all groups. The largest group of unemployed Poles were people looking for a job for up to 3 months. It should be added that this group of people decreased the fastest in the analyzed period.

Table 35. Correlation values between Poland and Ukraine of unemployment data with regard to unemployment period.

Correlated variables	Unemployed	Up to 3 months	3-6 months	6-12 months	12-24 months	Over 24 months
Correlation value	0.21	0.63	0.41	0.49	0.44	0.60

Source: own elaboration based on Rocznik Statystyczny RP 2004-2021, Warsaw 2005-2022; Безробітне Населення (за методологією МОП) за тривалістю пошуку роботи у 2000-2021 pp [Unemployed population (according to the ILO methodology) by duration of job search in 2000-2021]. <https://ukrstat.gov.ua/>.

There are two moderate correlations when considering length of unemployment period, that is for people unemployed up to 3 months (0.63) and over 24 months (0.6). For other periods correlations were weaker (0.4-0.5) and for unemployed it was the weakest (0.21).

Table 36. Unemployment rate by provinces in Ukraine in 2004-2021 in %

Province	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2019	2020	2021
Autonomous Republic of Crimea	5.1	6.8	6.2	no data	no data	no data	no data	no data	no data
Vinnitsa	7.0	11.1	9.7	11.1	10.1	10.2	9.7	11.0	11.4
Volyn	9.0	9.3	8.8	10.3	11.7	11.6	10.8	12.8	13.0
Dnepropetrovsk	5.4	7.6	7.8	8.3	8.1	8.2	7.9	8.8	9.1
Donetsk	7.0	9.1	8.5	11.3	14.6	14.4	14.0	15.4	15.9
Zhytomyr	9.5	11.0	10.7	12.3	11.7	10.8	10.0	11.3	11.6
Transcarpathian	6.8	9.3	9.2	9.6	10.3	10.3	9.4	11.0	11.5

Zaporizhia	6.5	8.2	7.5	8.8	10.3	10.3	9.9	11.1	11.4
Ivano-Frankivsk	8.5	8.9	8.4	8.6	9.2	8.3	7.6	9.0	9.2
Kiev	6.3	7.9	6.3	8.1	6.9	6.4	6.0	7.0	7.3
Kirowohrackie	8.7	9.8	9.2	11.7	12.7	12.0	11.3	13.2	13.7
Lugansk	7.0	7.8	9.9	11.8	16.9	16.0	14.4	16.1	16.7
Lviv	8.3	8.4	10.8	8.8	7.9	7.0	6.7	7.7	7.9
Mikolajewskie	8.9	9.2	8.4	9.4	9.9	10.0	9.6	11.0	11.7
Odessa	4.9	6.6	6.3	7.0	6.9	6.6	6.1	7.3	7.5
Poltava	6.9	6.8	9.2	11.8	12.9	11.5	10.9	12.3	12.8
Rivne	9.4	10.5	10.8	11.7	11.7	10.2	8.8	10.1	10.5
sums	7.8	12.5	9.6	10.2	9.8	9.2	8.1	9.9	10.5
Ternopil	9.6	11.6	10.8	12.0	11.7	10.7	10.3	11.9	12.3
Kharkiv	5.7	7.6	7.2	8.1	6.6	5.5	5.2	6.4	6.9
Kherson	5.1	7.7	9.4	9.9	10.1	10.5	9.8	11.5	11.9
Khmelnitsky	8.9	9.4	9.4	10.5	9.5	8.8	8.3	10.4	10.8
Czerkaskie	9.0	10.8	9.7	10.5	9.7	9.8	8.5	9.8	10.4
Chernivtsi	9.6	10.1	9.7	10.2	10.5	8.9	7.8	10.1	10.5
Czernichów	8.6	12.0	11.0	12.1	11.8	11.0	10.6	12.3	12.9
Kyiv	3.3	6.4	6.0	7.2	7.1	6.6	6.2	7.3	7.5
Sevastopol	4.1	6.6	6.5	no data	no data	no data	no data	no data	no data

Source ownstudybased on: Рівень Безробіття Населення (за методологією МОП) по регіонах 2008-2021 [Unemployment rate of the population (according to the ILO methodology) by region 2008-2021], <https://ukrstat.gov.ua/>

When analyzing data on the unemployment rate in Ukrainian voivodeships, it should be emphasized that a higher unemployment rate was characteristic of agricultural or industrial voivodships in eastern Ukraine, from which much fewer people emigrated abroad than from voivodships located in western Ukraine.

Table 37. Unemployment rate by voivodeships in Poland 2004-2021

Year	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2019	2020
Lower Silesia	22.4	16.6	10.0	13.1	12.4	10.4	7.2	5.5	4.6	5.6
Kuyavian-Pomeranian	23.6	19.2	13.3	17.0	17.0	15.3	12.0	8.8	7.9	9.0
Lublin	17.8	15.5	11.2	13.1	13.2	12.6	10.3	8.0	7.5	8.2
Lubuskie	25.6	19.0	12.5	15.5	15.4	12.5	8.6	5.8	4.9	6.3

Lodz	19.5	14.7	9.2	12.2	12.9	11.8	8.5	6.1	5.4	6.2
Lesser Poland	19.2	11.3	7.5	10.4	10.5	9.7	6.6	4.7	4.1	5.3
Masovian	15.0	11.8	7.3	9.7	9.8	9.6	7.0	4.9	4.4	5.2
Opole	14.7	16.2	9.8	13.6	13.3	11.8	9.0	6.3	5.8	6.9
Subcarpathian	19.1	16.4	13.0	15.4	15.5	14.6	11.5	8.7	7.9	9.1
Podlaskie	16.1	13.3	9.7	13.8	14.1	12.9	10.3	7.7	6.9	7.8
Pomeranian	21.4	15.3	8.4	12.3	12.5	11.1	7.1	4.9	4.5	5.9
Silesian	16.9	12.7	6.9	10.0	10.2	9.6	6.6	4.3	3.6	4.9
Swietokrzyskie	22.0	17.7	13.7	15.2	15.2	14.1	10.8	8.3	8.0	8.5
Warmian-Masurian Voivodeship	29.2	23.6	16.8	20.0	20.2	18.7	14.2	10.4	9.1	10.2
Greater Poland	15.9	11.7	6.4	9.2	9.1	7.6	4.9	3.2	2.8	3.9
West-Pomeranian	27.5	21.5	13.3	17.8	17.6	15.5	10.9	7.4	6.8	8.4

Source: own study based on Rocznik Statystyczny Pracy 2006-2020, Warsaw 2007-2021.

The decreasing unemployment rate from 2004 to 2021 concerned to a much greater extent well-developed voivodships: Wielkopolskie, Śląskie, Mazowieckie, Małopolskie and Dolnośląskie. Unemployment was falling at a slower pace in voivodeships of a service, production and agricultural nature, eg in the Warmińsko-Mazurskie Voivodship.

The highest average unemployment rate in the analyzed period in the Warmian-Masurian and West-Pomeranian voivodeships, which seems to confirm the long-term problems caused by the high level of structural unemployment in these areas, which, despite many aid programs organized by successive governments, unfortunately seems to remain at a certain constant level.

Conclusion

Ukraine and Poland are countries where the population has been decreasing since the beginning of the transformation processes. A much larger decrease in population was recorded in Ukraine than in Poland. In both countries, women dominated the society. A higher mortality rate for men was recorded. In Poland, as in Ukraine, a higher number of deaths was recorded in cities. The specificity of Ukraine was a higher number of deaths in the provinces where heavy

industry was developing. In Poland, births outnumbered deaths until 2017, since 2018 deaths on births. In Ukraine, negative natural growth was recorded throughout the entire period under study. The average life expectancy of women and men increased in Poland, while in Ukraine the life expectancy of women decreased by 6 months and the life expectancy of men increased by 4 years.

In Poland, the largest population lived in the most developing voivodeships: Mazowieckie, Śląskie, Wielkopolskie and Małopolskie, the least in Opolskie, Lubuskie, Podlaskie and Świętokrzyskie. In Ukraine, the largest population lived in the east, where heavy industry was developing, and in the capital of the country – Kiev, the least in the Chernihiv, Chernivsk and Sumy provinces.

The population in both countries was strongly influenced by migration processes, both internal and external. In Poland, in the years 2004-2021, an outflow of population from cities to the countryside was recorded, in Ukraine the opposite was recorded from the countryside to cities. International migrations concerned both Polish and Ukraine. Starting from the second decade of the 21st century, the number of economic immigrants from Ukraine increased, first to Russia, and after the opening of the Polish borders to Poland. The migration balance for Ukraine was positive, because citizens of post-Soviet countries came to Ukraine. By 2017. More citizens left Poland, and since 2018 the net migration has been positive for Poland, thanks to the passage of citizens from Ukraine and the return of Poles from abroad.

The retirement age in Ukraine and in Poland is the same. In Ukraine, it was raised to 65 years for men and 60 years for women, and in Poland it was lowered to the same values. As a result of these changes, the number of people of working age in Poland increased until 2013 and then decreased. In Ukraine, the number of people of working age was decreasing and in 2021 amounted to 60.2%. Along with it, the number of economically active and employed people was decreasing, and unemployment was rising. In Poland, in 2021, the number of people of working age also fell to 66.4%, in 2021 the number of economically active and employed people increased, and unemployment decreased.

Fewer women than men worked in Ukraine. More people found work in cities than in villages. A similar situation occurred in Poland, more men were employed than women. Over 56% of people worked in villages and cities.

In Poland, the largest number of employees in 2012 and 2021 were in industry, agriculture, trade and car repair. In Ukraine, in 2014 and 2021, the largest number of employees was recorded in wholesale trade, agriculture and industry.

In Ukraine, unemployment was much higher than in Poland. Men were more likely to be unemployed in the years 2004-2021 than women. More unemployed were recorded in rural areas than in cities. The largest group of the unemployed was recorded among young people aged 15-24 who graduated from school or university and could not demonstrate practice. The largest group of people in 2004 and 2021 were people looking for a job for more than 12 months. A higher unemployment rate was recorded in agricultural or industrial provinces in eastern Ukraine

In Poland, the unemployment rate was decreasing in the analysed period, and women were more often unemployed than men. Unemployment grew faster in cities than in villages. The largest group of the unemployed were people aged 25-34, looking for a job for three months. The largest number of unemployed people lived in the following voivodeships: production and agriculture, Warmian-Masurian, Kuyavian-Pomeranian, Świętokrzyskie and Zachodnio-Pomorskie voivodeships.

The analysis found both strong and weak correlations between different demographic variables in Poland and Ukraine.

For life expectancy, a very strong positive correlation was observed between life expectancy in both countries (0.96 for men and 0.77 for women), suggesting similar trends in this regard. In terms of age structure, there is a strong positive correlation between the number of people in pre-working age and the number of people of working age in both countries, indicating similar demographic trends. Taking into account migration, it was noted that net migration is negatively correlated between countries, however, an increase in migration from Ukraine to Polish is observed. The positive net migration in Ukraine (30.21) is surprising and requires further research. In the case of labour markets, there is a strong negative correlation (-0.79) between the number of employees in Ukraine and the number of employees in Poland, which may be related to the outflow of qualified workers from Ukraine.

Overall, the results of the analysis point to both similar demographic trends in the two countries and significant differences, especially in the context of migration and the labour market. These differences may be related to the different historical, political and economic conditions of both countries.

Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie wpływu sytuacji demograficznej w Polsce i na Ukrainie na rynek pracy w obu państwach od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, tj. od

2004 r. do końca 2021 r. Przeanalizowano zmiany demograficzne w okresie wybranych lat w kilku aspektach, populacji, przyrostu naturalnego, struktury wiekowej i płciowej, migracji wewnętrznych i zewnętrznych. Malejąca liczba ludności w wieku produkcyjnym w obu krajach miała decydujący wpływ na obsadzanie miejsc pracy. Podczas gdy w Polsce lukę na rynku pracy mogli częściowo wypełnić Ukraińcy, w przypadku Ukrainy odnotowano wolniejszy napływ pracowników z innych krajów poradzieckich. W analizowanych latach gospodarka Ukrainy rozwijała się wolniej niż gospodarka Polski, liczba ludności malała szybciej, liczba imigrantów rosła, nie było wakatów, bezrobocie rosło szybciej, zwłaszcza wśród osób młodych. Ukraina odnotowała więcej problemów na rynku pracy niż Polska.

Słowa kluczowe:

Demografia, Polska, Ukraina, bilans migracji, rynek pracy

Key words:

Demography, Poland, Ukraine, migration balance, labor market

Bibliografia:

1. Analiza zmian demograficznych w wybranych regionach Polski, (2013), https://www.ewaluacja.gov.pl/media/42330/Raport_analiza_wskaznika_zmian_demograficznych.pdf.
2. Balcerzak-Paradowska, B. (2010), Współczesne procesy demograficzne jako wyzwania dla polityki rodzinnej, I Ogólnopolska Konferencja Naukowa Demografów Procesy demograficzne a rozwój społeczno-gospodarczy Polski w okresie transformacji, Kliczków, 26-28.04.2010.
3. Balicki, J. (2010), Uwarunkowania i skutki kryzysu demograficznego w Polsce, *Moralność i Teologia*, vol.7, p. 17-32.
4. Bienkowska, I., Kitlińska – Król, M. (2017), Rodzina w świetle danych demograficznych w Polsce i w Europie, *Zeszyty naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie*, z. 112, p. 35-46.
5. Brich, V. Y., Nagara, M. B. (2016), Девелопментизаційні особливості ринку праці в умовах глобалізації [Development features of labor market in the context of globalization], *Економічний аналіз*, vol 25(1).
6. Buchowicz, I. (2014), Zmiany demograficzne a dostosowanie polskiego systemu edukacji, *Studia Ekonomiczne / Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach*, vol. 167, p. 106-115, https://www.ue.katowice.pl/fileadmin/_migrated/content_uploads/10_I.Buchowicz__Przemiany_demograficzne_a_dostosowanie....pdf.
7. Churilova, O. A. (2008), Безробіття в Україні: причини, види, наслідки [Unemployment in Ukraine: causes, types, consequences], [in:] A. Krulova (ed.), Наукові Доробки Молоді - вирішенню проблем євроінтеграції [Scientific Developments of Youth - solving the problems of European integration], Charkov: Publishing house "Kontinent".

8. Deloitte (2019), Ukryty potencjał polskiego rynku pracy Kobiety nieaktywne zawodowo, https://www.coca-cola.pl/content/dam/one/pl/czyn-dobro/jak-byc-spe%20niona-kobieta/Ukryty-potencjal_Kobiety-nieaktywne-zawodowo_small.pdf.
9. Drela, K. (2017), Zmiany demograficzne a rynek pracy w Polsce, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Wrocławiu*, vol. 489, p. 78-89.
10. Fandrejewska-Tomczyk, A., (ed.), (2018), 50 mln mieszkańców Polski. Konkretnie działania a nie tylko marzenia (2018), *Agenda Polska. Strategia*, Warszawa.
11. Forbes admitted Donetsk best city for business in Ukraine (2012), <https://web.archive.org/web/20150415144059/http://yellowpage.in.ua/en/archives/45318>
12. Galayda, T. O. (2012), Інноваційні методи формування регіональної політики на ринку праці [Innovative methods of forming a regional labor market policy], *Економіка і регіон*, vol. 2 (33), p. 24-29, http://reposit.nupp.edu.ua/bitstream/PoltNTU/961/1/%D0%93%D0%B0%D0%BB%D0%B0%D0%B9%D0%BB%D0%B0_2012_25-29.pdf.
13. Gladuna, O. M., (ed.), (2020), НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ ДЕМОГРАФІЧНІ ТЕНДЕНЦІЇ В УКРАЇНІ у 2002–2019 рр. [POPULATION OF UKRAINE DEMOGRAPHIC TRENDS IN UKRAINE in 2002–2019], Київ: Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України, <https://www.idss.org.ua/arhiv/population.pdf>.
14. Główny Urząd Statystyczny [GUS] (2005-2022), *Rocznik Demograficzny 2004-2021*, Warszawa: GUS.
15. GUS (2021), *Sytuacja demograficzna Polski w 2020 roku. Zgony i umieralność*. Warszawa: GUS.
16. Guzikowski, M. (2016), Wpływ zmian demograficznych na regionalne rynki pracy w Polsce, *Studia Ekonomiczne*, vol. 276, p. 121-138.
17. Jakie były przyczyny zgonów w Polsce w latach 2010-2020, (2021), https://ciekaweliczby.pl/przyczyny_zgonow/.
18. Jakimiuk, B. (2017), Unemployment among Polish youth and its dynamics, *Annales Universitatis Mariae Curie - Skłodowska, Lublin - Polonia* vol. XXX, 4 sectio J, DOI: 10.17951/j.2017.30.4.193
19. Jaroszewicz, M. (2018), Migracje z Ukrainy do Polski. Stabilizacja trendu, *OSW Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia*, Warszawa. p. 70-77.
20. Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (2015), *Polityka migracyjna Polski wobec wyzwań demograficznych*, *Biuletyn Forum Debaty Publicznej*, vol. 36, Warszawa.
21. Kiełkowska, M. (2018), Przemiany rozrodności w Polsce, [in:] *Prawidłowości i anomalie ludnościowe, część II*, Warszawa, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, p. 66-70.
22. Kocot, E. (2011), Przemiany demograficzne - świat, Europa, Polska. Wpływ zmian demograficznych na rynek pracy i sektor ochrony zdrowia, *Zdrowie Publiczne i Zarządzanie*, vol. 1, p. 5-21, <https://www.cceol.com/search/article-detail?id=110879>.

23. Kolek, A., Sobolewski, O. (2021), *Zarządzanie zasobami ludzkimi Polski. Wyzwania demograficzne do 2030, 2050 i 2080 r.*, Warszawa: Instytut Emerytalny.
24. Kovach, V. (2019), "Peculiarities of the ukrainian labor market and its active regulation", *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, [Online], vol. 12, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1582> (Accessed 03 Jun 2023).
25. Kowalik, Z., Magda, I. (2021), *Rynek pracy w Polsce, przemiany i wyzwania, Ubezpieczenie społeczne. Teoria i praktyka*, vol. 3, p. 5-22.
26. Kozłowska, J., Staszak, N. (2022), *Sytuacja młodych ludzi na rynku pracy*, *Zeszyty Naukowe ZPSB FIRMA i RYNEK*, 2022/1 (61), s. 73-84.
27. Kraichynska, O., Maslova, Y. (2020), *Academic migration and its influence on the social development of countries (on the example of the National University „Ostroh Academy”*, *Pedagogy and Psychology of Sport*, 6(138), DOI: 10.12775/PPS.2020.06.04.013.
28. Krzysztofik, R., (red.), (2019), *Przemiany demograficzne miast Polski. Wymiar krajowy, regionalny i lokalny*, Warszawa – Kraków: Instytut Rozwoju Miast i Regionów, p. 191-197.
29. Ksenova, E. V., Kolesnik, M. A. (2017), *The underlying problems of the sovremenny market of Ukraine*, *Territoriya Nauki*, no. 1, p. 121-127, <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-problemy-sovremennogo-rynka-truda-ukrainy/viewer>.
30. Kubiak, M. (2017), *The consequences of demographic changes in the labor market – towards age management*, *Cywilizacja i Polityka*, vol. 15, p. 461-478, DOI: <https://doi.org/10.15804/cip201729>.
31. Kukel, G., Roleders, V., Semchuk, I. (2020), *ESTIMATION OF EMPLOYMENT IN AGRICULTURE OF UKRAINE*, *Проблеми Системного Підходу В Економіці*, vol. 1(75), pp. 47-51. DOI: <https://doi.org/10.32782/2520-2200/2020-1-30>
32. Kvasha, O. S. (2019), *Ринок праці в Україні: Аналіз сучасного стану та перспективи розвитку [Labour Market In Ukraine: Analysis of the Modern State and Prospect of Development]*, *Глобальні та національні проблеми економіки*, p. 1074-1078, <http://global-national.in.ua/archive/22-2018/199.pdf>.
33. Labinska, H. (2019) *Change in the live of Post Soviet Women in Lviv Oblast*, [in] Rabchak, M. (ed.), *New Imaginaries. Youthful Reinvention of Ukraine Paradigm*, New York-Oxford, pp. 226-243.
34. Legan, I. M. (2015), *Конкурентоспроможність Молоді На Ринку Праці: шляхи забезпечення та напрями підвищення [Competitiveness of Youth on the Labor Market: ways of ensuring and directions of improvement]*, Kiev, https://idss.org.ua/avtoref/2016_Legan_dis.pdf
35. Libanova, E. M. (2014), *Демографические ствиги в контексте соцоогоразвия [Demographic shifts in the context of social development]*, *Демографія та соціальна економіка [Demography and social economy]*, vol. 1(21), pp. 9-21.
36. Lukianenko, I. G., Donkohlova, T. O. (2019), *Емпірична оцінка процесу дестабілізації ринку праці України [Empirical assessment of destabilization processes of the Ukrainian labor market]*, *Ефективна економіка*, vol 9(2019),

- <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/36d206e4-8c8f-4881-b56e-6b8b6370555b/content>.
37. Lukianova, L. (2017) The problem of unemployment in Ukraine: ethical aspects and possible solutions, <https://lib.iitta.gov.ua/718444/1/1.pdf>
 38. Mezencev, K., Pidgushynyi, G., Mezencetva, N. (2015), Challenges on the Post Soviet Development of Ukraine: Economics Transformation, Demographic change and Socio-Spatial Polarization, Understanding Geographies of Polarization Peripheralization, p.252-269.
 39. Ministerstwo Pracy, Rodziny i Polityki Społecznej [MPRiPS] (2020), Sytuacja Na Rynku Pracy Osób Młodych Do 25 Roku Życia W 2019 Roku, <https://psz.praca.gov.pl>
[https://psz.praca.gov.pl/documents/10828/153114/Sytuacja%20na%20rynku%20pracy%20osób%20młodych%20do%2025%20r.%20ż.%20w%202019%20r..pdf/12db8e58-e3f5-4309-89ba-c30a856dbd87?t=1587361134412](https://psz.praca.gov.pl/documents/10828/153114/Sytuacja%20na%20rynku%20pracy%20osób%20młodych%20do%2025%20r.%20ż.%20w%202019%20r..pdf/12db8e58-e3f5-4309-89ba-c30a856dbd87?t=1587361134412/documents/10828/153114/Situation%20on%20market%20work%20people%C3%B3b%20m%C5%82breath%20do%2025%20r.%20%C5%BC.%20w%202019%20r..pdf/12db8e58-e3f5-4309-89ba-c30a856dbd87?t=1587361134412)
[https://psz.praca.gov.pl/documents/10828/153114/Situation%20on%20mar ket%20work%20people%C3%B3b%20m%C5%82breath%20do%2025%20r.%20%C 5%BC.%20w%202019%20r..pdf/ 12db8e58-e3f5-4309-89ba-c30a856dbd87?t=1587361134412](https://psz.praca.gov.pl/documents/10828/153114/Situation%20on%20market%20work%20people%C3%B3b%20m%C5%82breath%20do%2025%20r.%20%C5%BC.%20w%202019%20r..pdf/12db8e58-e3f5-4309-89ba-c30a856dbd87?t=1587361134412)
 40. Mospan, N. (2020), Вища освіта та ринок праці в Україні: десятиліття взаємодії [Higher education and the labor market in Ukraine: a decade of interaction], *Educological discourse*, 1(32), p. 20-38, <https://doi.org/10.28925/2312-5829.2021.1.2>.
 41. Murawska, A. (2015) Factors breaking down the level of unemployment in rural households in Poland, *Association of Agricultural and Agribusiness Economists, Scientific Yearbooks vol. 17, issue 3, pp. 283-289*, <https://stat.gov.pl/search/?query=tag:activity%C5%9B%C4%87+economic+population%C5%9Bci>.
 42. Nilova H. M., Bozhko, M. I., Zimogland, A. B. (2017), Unemployment as social and economic problems *Population Ukraine, інфраструктура ринку, vol 6*, http://www.market-infr.od.ua/journals/2017/6_2017_ukr/40.pdf.
 43. Pantyley, V. (2009), Demographic situation of the rural population in Ukraine in the period of intensive socio-economic transformation, *European Countries*, pp. 34-52. DOI: 10.2478/v10091/009-0004-6.
 44. Pastuszka, S. (2016), Potencjał demograficzny gmin, powiatów województw warunkiem ich rozwoju gospodarczego, *Opinie i komentarze, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej*, [https://frdl.org.pl/static/upload/store/frdl/OPINIE_I_KOMENTARZE_FRDL/komenta rz_Pastuszka.pdf](https://frdl.org.pl/static/upload/store/frdl/OPINIE_I_KOMENTARZE_FRDL/komentarz_Pastuszka.pdf).
 45. Pavlyuk, T. (2020), “State and problems of employment of youth in Ukraine”, *Efektyvna ekonomika*, [Online], vol. 12, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8432> (Accessed 03 Jun 2023). DOI: 10.32702/2307-2105-2020.12.97.
 46. Pomianek, I. (2016), Zmiany sytuacji demograficznej województwa podkarpackiego w latach 2004-2014, *Stowarzyszenie Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu. Roczniki Naukowe, t. XVIII, z. 2, p. 211-216*.
 47. Post 2015 Ukraine, *The Future We Want* (2013), Kyiv, p.14, https://idss.org.ua/monografia/2013_Post_2015_Ukraine_en.pdf.

48. Romaniuk, A., Gladun, O. (2015), Demographic trends in Ukraine Past, Present and future, *Population and Development Review*, p. 315-337.
49. Romanika, T. (2020), Youth unemployment in the system of social economic relations, *The Journal of V. N. Karazin Kharkiv National University. Series: International Relations. Economics. Country Studies. Tourism*, (12), 183-188, DOI: <https://doi.org/10.26565/2310-9513-2020-12-19>.
50. Rowland, R. (2013), National and Regional Population Trends in Ukraine: Results from the most recent census, *Euroasian Geography and Economics*, 45:7, 491-514, <https://doi.org/10.2747/1538-7216.45.7.491>.
51. Sidorenko, A. (2019), Demographic transition and 'demographic security' in post-Soviet countries, *Population and Economics*, vol. 3, <https://go.gale.com/ps/i.do?p=AONE&u=anon~65282f7b&id=GALE|A619571481&v=2.1&it=r&sid=googleScholar&asid=e9b754e8>.
52. Smutchak, Z. V., Sytnyk, O. Y. (2017), The Influence of Migratory Processes on Demographic Development of Ukraine, *Austrian Journal of Humanities and Social Sciences*, 1-2, DOI: <http://dx.doi.org/10.20534/AJH-17-1.2-192-200>.
53. State Statistics Service of Ukraine [SSC of Ukraine], Чисельність населення та середня чисельність періоди року [Population size and average size in year periods], <https://ukrstat.gov.ua/>
54. SSC of Ukraine, Кількість живонароджених, померлих по регіонах [Number of births and deaths by region] https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/ds/kjp_reg/arh_kjp_reg2021_u.html
55. SSC of Ukraine, Кількість померлих за причинами смерті у 2010-2021 році [Number of deaths by cause of death in 2010-2021], https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/ds/krops/arh_krops2021_u.html
56. Strzelecki, Z., Kowalczyk, E., (eds.), (2014), *Przemiany ludności w Polsce. Konferencja Jubileuszowa Rządowej Rady Ludnościowej*, Warszawa, p. 254.
57. Szymborski, J. (2021), Demograficzne implikacje pandemii Covid 19. Perspektywa zdrowia publicznego, [in:] Nowak, W., Szalotka, K., (eds.), (2021), *Zdrowie i style życia: ekonomiczne, społeczne i zdrowotne skutki pandemii*, Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, DOI: 10.34616/142084.
58. Volodko, V. (2019), Homemaker and Breadwinner Roles in the eyes of Female Labor Migrants, [in] Rabchak, M. (ed.), *New Imaginaries. Youthful Reinvention of Ukraine Paradigm*, New York-Oxford, pp. 191-212.
59. Wilk, J., Bartłomowicz, T. (2012), Wielowymiarowa analiza zmian w Polsce w świetle koncepcji zrównoważonego rozwoju, *Komunikat Naukowy, Studia Demograficzne*, 2(162), p. 55-85, DOI: 10.2478/studdem-2013-0003.
60. Wiatrowska J. (2019), Uczestnictwo młodych na rynku pracy, *Zeszyty Naukowe ZPSB FIRMA i RYNEK*, 2019/1 (55).
61. Wiśniewski, R., Mazur, M., Śleszyński, P., Szejgiec-Kolenda, B. (2020), *Wpływ zmian demograficznych w Polsce na rozwój lokalny*. Warszawa: IGiPZ PAN.

62. Yakovenko, Y. I. (2013), Причини безробіття молоді в Україні [Causes of youth unemployment in Ukraine], Менеджмент, Маркетинг та управління персоналом, pp. 141-147.
63. Економічний потенціал. Загальна характеристика [Economic potential. General characteristics], (2020), <https://adm.dp.gov.ua/pro-oblast/dnipropetrovshina/ekonomichnij-potencial>.

Stanowisko Turcji wobec aneksji Krymy przez Rosję w polskich dziennikach

Ukraina ma kluczowe położenie pomiędzy Wschodem a Zachodem. W posiadaniu wpływu na tym obszarze zainteresowano wiele mocarstw²³⁰. Politolog Z. Brzeziński Ukrainę zalicza do ważnych geopolitycznych sworzni, bez którego FR przestaje być imperium euroazjatyckim²³¹. Badacz T. Snyder wskazuje, że geograficznie Ukraina leży na obszarze określanym jako „skrwawione ziemie”, który w dziejach często był teatrem do wojennych rozgrywek²³². Głównym źródłem niebezpieczeństwa dla Ukrainy na północnym wschodzie jest Rosja, której przekazano było wg Memorandum Budapesztańskiego broń jądrową (1994 r.). Ukraina światopoglądowo dzieli się na prozachodnią i prorosyjską część; to państwo z mniejszością rosyjską, która w 2014 r. stanowiła większość na Krymie²³³. Chociaż Krym jest Ojczyzną dla Ukraińców i Tatarów. Spośród mieszkańców półwyspu Tatarzy stanowili 12 % ludności²³⁴. Tatarzy mają uzasadniony lęk przed odrodzeniem imperium rosyjskiego, pamiętając o pierwszej rosyjskiej aneksji Chanatu Krymskiego w 1783 r. i w 1944 r., kiedy to na rozkaz J. Stalina do Uzbekistanu deportowano 260 tys. osób posadzonych o kolaborację z Niemcami. To nieważne, że przedstawiciele tego narodu byli mobilizowani do Armii Czerwonej, a Ahmet-khan Sułtan był radzieckim pilotem-aselem podczas II Wojny Światowej²³⁵. Z tego powodu Tatarzy liczą na opiekę międzynarodową, zwłaszcza ze strony Turcji, która ma do nich historyczny sentyment i wspiera ich finansowo. Trzeba dodać, że we współczesnych

230 T. Kapuśniak, *Ukraina jako obszar wpływów międzynarodowych po zimnej wojnie*, Warszawa-Lublin 2008, s. 44.

231 Z. Brzeziński, *Wielka szachownica. Główne cele polityki amerykańskiej*, przeł. T. Wyżyński, Warszawa 1998, s. 56.

232 T. Snyder, *Skrwawione ziemie. Europa między Hitlerem a Stalinem*, Warszawa 2010, s. 8.

233 J. Bielecki J., *Krym staje się po stronie Rosji*, „Rzeczpospolita”, 28 lutego 2014, s. 5.

234 T. Bielecki, *Narody ZSRR nie chcą wracać do więzienia*, „Gazeta Wyborcza”, 7 marca 2014, s. 10

235 В. Власов, *Історія України (профільний рівень): підручник для 10 класу закладів загальної середньої освіти*, Київ 2018, c. 304.

czasach Tatarzy nigdy, w odróżnieniu od Rosjan, nie stanowili źródła separatyzmu na półwyspie. Moskwa nie zaakceptowała zmian w ukraińskiej polityce po Euromajdanie (21 listopada 2013 – 22 lutego 2014) i podjęła działania zbrojne przeciwko sąsiadowi anektując Krym w marcu 2014 r. W operacji wojennej wzięło udział ok. 25 tys. ros. żołnierzy. Zdaniem ukraińskich polityków celem Putina jest nie tylko Autonomiczna Republika Krymu (ARK), ale cała Ukraina²³⁶

Cel artykułu wykazanie stopnia obecności problematyki dotyczącej stanowiska Turcji wobec (drugiej) aneksji Krymu przez FR przedstawionej w polskiej prasie, zbadanie terminologii obydwu stron w odniesieniu do aneksji. Dodatkowe cele to zbadanie krymsko-tatarskiej kwestii, warunków stacjonowania Floty Czarnomorskiej (FC) w Sewastopolu oraz miejsce Ukrainy w polsko-tureckich stosunkach dyplomatycznych. Obszarem badawczym jest oficjalny stosunek oficjalnej Ankary do aneksji Krymu przez Rosję na stronach głównych polskich dzienników. Ukraina to sąsiad Polski, i istnienie niezależnej Ukrainy ma wymiar strategiczny dla Polski oraz jest czynnikiem stabilności w regionie²³⁷. Ciekawym będzie porównanie wymiarów zagranicznej polityki Polski, Rosji, Turcji w podejściu do „krymskiego czy ukraińskiego pytania” na łamach polskich dzienników. Pytanie badawcze brzmi: w jaki sposób i z jakim natężeniem polskie dzienniki przedstawiają pozycję Tureckiej Republiki (TR) codo aneksji Krymu przez FR. Postawiono hipotezę, że w polskich dziennikach umieszczono mało informacji na temat stosunku Turcji do aneksji Krymu, ponieważ stosunki polsko-tureckie nie mają strategicznego wymiaru w polskiej polityce zagranicznej. W artykule zastosowanie znalazło podejście realistyczne, wykorzystano metodę historyczną oraz porównawczą. Używając tureckich nazw własnych stosowałam pisownię obowiązującą w Turcji, pisząc je kursywą. Wymowa niektórych tureckich głosek: [ü] czytamy jak niem. ü; [ğ] - w otoczeniu samogłosek a, ı, o u nie wymawia się.

Rosyjsko-ukraiński spór o Krym został zakończony 30 maja 1997 r. podczas wizyty prezydenta B. Jelcyna do Kijowa. Wtedy podpisano porozumienie odnośnie podziału FC i statusu Sewastopola. Moskwa, spadkobierczyni ZSRR, uznała Krym za terytorium należące do Ukrainy, ale co jakiś czas miały miejsce rewizjonistyczne tendencje. Traktat o przyjaźni, dobrym sąsiedztwie i współpracy wszedł w życie 1999 roku.

236 T. Bielecki, *NATO martwi się nie tylko o Ukrainę*, „Gazeta Wyborcza”, 24 marca 2014, s. 13.

237 *Deklaracja ministrów spraw zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy o zasadach kształtowania polsko-ukraińskiego partnerstwa. Warszawa, 21 marca 1994 r.*, [w:] *Zbiór dokumentów*, Warszawa 1994, nr 1. s 113.

W czasach rosyjskich carów, komunistów, Rosja w zagranicznej polityce działa tymi samymi metodami. Ukraiński dziennikarz W. Portnikow uważa, że struktura elity FR, jak i oligarchicznej ukraińskiej na 2014 r., przypomina efekt „rosyjskiej matroszki” z Putinem na czele²³⁸. Autorytarny lider Rosji patrzy na Ukrainę, jak na własną prowincję, która ma być posłuszna i pokornie robić to, co mówi metropolia. A jeżeli przestanie być pokorna, to wolno ją ukarać i nikogo w międzynarodowej polityce to nie powinno obchodzić. Najlepszą karą, zdaniem W. Żyrynowskiego, byłby podział Ukrainy, gdzie Lwów mógłby zostać stolicą nowej rolniczej Ukrainy (Galicyjskiej) z liczebnością ok 8-10 mln ludzi²³⁹, a pozostała część powinna wrócić do Rosji. Pretekstem do podziału byłaby rosyjska mniejszość, która za czasów Katarzyny II celowo przesiedlano na terytorium sąsiada.

Na podbitych ziemiach Moskwa zawsze tworzyła zależne od niej władze. Słusznie zaznaczył N. Machiavelli, że trzeba wewnątrz podbitego państwa stworzyć oligarchiczny rząd, żeby czerpać z niego dochody i utrzymywać z nim przyjacielskie relacje²⁴⁰. Skuteczność takiej polityki dobrze widać z traktatów i umów podpisanych na najwyższym szczeblu, a zwłaszcza tych, które można określić „gaz za flotę”. Co w praktyce oznaczało handel ukraińskim narodowym interesem oraz bezpieczeństwem, o czym świadczy to, że Krym został oddany Kijowem bez walki.

Polityka „gaz za flotę”

Krym to najmocniejsza karta kontroli Kijowa przez FR i „pięta achillesowa” Ukrainy. Krym po raz pierwszy dla Moskwy zdobyła caryca Katarzyna II w 1783 r. w wojnie z Imperium Osmańskim, co można uznać za jego pierwszą aneksję²⁴¹. Z tego czasu w Sewastopolu stacjonuje rosyjska FC stworzona przez księcia G. Potiomkina. Do remontowania i budowy okrętów w Mikołajewie znajduje się główna stocznia. Równocześnie, trzeba dodać, że ta flota jest najsłabsza spośród pięciu formacji rosyjskiej marynarki wojennej (Floty Bałtyckiej, Kaspijskiej, Oceanu Spokojnego i Północnej).

Pierwszą umowę pomiędzy FR a Ukrainą odnośnie statusu oraz warunków przebywania, dzierżawy, rosyjskiej FC w Sewastopolu podpisano 28 maja 1997 r. przy prezydencie L. Kuczmie. Umowa weszła w życie w 1999 r. z prawem dzierżawy dla Moskwy do 2017 r.

238 P. Smoleński, *Przekleństwo rosyjskiej matroszki*, „Gazeta Wyborcza”, 22-23 lutego 2014, s. 12-13.

239 W. Radziwinowicz W., *Włączyć Małorosję do Rosji*, „Gazeta Wyborcza”, 26 lutego 2014, s. 12.

240 N. Machiavelli, *Książę*, przeł. C. Nanke, Warszawa 1999, s. 20.

241 *Історія Криму та кримськотатарського народу. Навчальний посібник*, Г. Бекірова, А. Іванець, Ю. Тищенко, С. Громенко, Б. Аблаєв (ред.), Київ, 2020, с. 35.

(dzierżawa na 20 lat). Dzierżawa w prawie międzynarodowym polega na udzieleniu czasowej zgody przez suwerena terytorialnego na wykorzystanie części jego terytorium przez inne państwo na warunkach określonych w umowie dwustronnej²⁴². Czas dzierżawy dla Rosjan przedłużył prezydent Ukrainy W. Janukowycz podczas spotkania w Charkowie z prezydentem D. Miedwiediewem 20 kwietnia 2010 r. w „umowie Charkowskiej”. Moskwa otrzymała możliwość dzierżawy do 2042 r.²⁴³ i prawo do spacyjowania na Krymie 25 tys. żołnierzy²⁴⁴. Prezydent W. Janukowycz zgodził się na to, ponieważ w ten sposób otrzymał polityczny awans, namaszczenie na kolejne lata władzy, a także możliwość taniego kupowania rosyjskiego gazu. Kijów wtedy mógł kupować gaz z rabatem 30 %, ale trwało to niedługo i zależało od światowych cen na gaz. Ciekawym jest fakt, że do 2017 r. za dzierżawę Moskwa płaciła 98 mil dol. rocznie, a po umowie z Charkowa – 100 mln²⁴⁵. Zatem, polityka „gaz za flotę” była skuteczna dla Rosji.

Po zwycięstwie Euromajdanu i ucieczce W. Janukowicza Putin użył „kartę krymską”, aby wpłynąć na Kijów. Ingerencja Kremla to był znak dla Ukraińców, że trzeba dokonać wyboru: albo zgodzić się na „pax Moskovia”, albo sąsiad rozpocznie interwencję zbrojną²⁴⁶. Putin oskarżał Zachód o agresywne działania i o przygotowanie planu osłabienia Rosji przez zbliżanie się NATO do rosyjskich granic²⁴⁷. Takie argumenty uważał za wystarczające do rozpoczęcia agresji. Putin nie mógł darować upadku ZSRR M. Gorbaczowowi, a straty Krymu - N. Chruszczowowi, kiedy półwysep z okazji 300 rocznicy Ugody Perejasławskiej w „prezencie” był z powrotem przekazany Ukrainie. Przy czym I sekretarz KPZR nie odwołał dekretu Stalina z 1948 r., który wprowadzał bezpośrednią zależność Sewastopola od Moskwy²⁴⁸. Pierwsze separatystyczne demonstracje na półwyspie zaczęły się 25 lutego 2014 r. w Sewastopolu, gdzie pojawiły się „zielone ludziki”, przypominające rosyjską armię, tylko bez insygniów²⁴⁹. Gazeta „Rzeczpospolita” podkreśla, że Putin tylko 5 marca w swoim wystąpieniu takie działania określił jako „wymuszona interwencja w liczebności 100 osób” w celu obrony Rosjan na Krymie²⁵⁰. Te osoby wdarły się do budynku parlamentu, zawiesiły rosyjską flagę i przed wejściem postawiły napis: „Krym to Rosja”.

242 R. Bierzanek., J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1999, s. 206.

243 J. Krywko, *Flota Czarnomorska to raczej straszak, niż faktyczna siła*, „Gazeta Wyborcza”, 4 marca 2014, s. 5.

244 J. Bielecki J., *Putin sięga po plan B*, „Rzeczpospolita”, 26 lutego 2014, s. 8.

245 A. Kubik, *Anektując Krym, Putin zrywa umowę z Ukrainą*, „Gazeta Wyborcza”, 20 marca 2014, s. 9.

246 W. Radziwinowicz, *Putin wciąż trzyma pistolet w ręku*, „Gazeta Wyborcza”, 5 marca 2014, s. 2.

247 P. Jendroszczyk P., *Aneksja Krymu*, „Rzeczpospolita”, 19 marca 2014, s. 3.

248 W. Radziwinowicz, *Majdan wybiera rząd, na Krymie wrze*, „Gazeta Wyborcza”, 27 lutego 2014, s. 1.

249 J. Bielecki J., *Wojny na razie nie będzie*, „Rzeczpospolita”, 5 marca 2014, s. 3.

250 J. Bielecki J., *Krym staje się po stronie Rosji*, „Rzeczpospolita”, 28 lutego 2014, s. 5.

Oficjalna reakcja Kijowa była natychmiastowa. Prezydent O. Turczynow, któremu parlament powierzył pełnienie obowiązków, ogłosił to jako atak agresji przeciwko Ukrainie. Tak samo zareagowali Tatarzy Krymscy, lider M. Dżemilew określił takie działania jako separatystyczne, zaznaczał, że Krym to terytorium Ukrainy i Tatarzy z bronią gotowi bronić tego bez względu na konsekwencję²⁵¹. „Nowy” prorosyjski parlament, który obradował w Sewastopolu, 26 lutego ogłosił o możliwość przeprowadzenia referendum w sprawie przynależności Krymu²⁵². Medżlis Tatarów Krymskich natychmiast zareagował: „Po upadku reżimu Janukowycza na Krymie do władzy doszła grupa separatystów, które chcą przywłaszczyć półwysep, zmienić status ARK. Medżlis zwraca się do międzynarodowego społeczeństwa, ONZ, UE o pomoc w sprawie zachowania integralności terytorialnej Ukrainy”²⁵³. Oficjalnie Kijów 30 marca apelował do OBWE, Rady Europy, RB ONZ w sprawie potrzeby wysłania na Krym misji obserwacyjnej. Trzeba zaznaczyć, że Moskwa od tego momentu zaczęła stosować na obszarze Ukrainy nowy rodzaj wojny, którą można określić, jako wojna „hybrydowa” – nieograniczona, niespodziewana, asymetryczna²⁵⁴. Teoretyk wojen Clausewitz zaznaczał, że atak z zaskoczenia, to sposób przemocy, zniszczenia odwagi i uzyskania przewagi²⁵⁵. Tez Moskwie przysłużyli się szpiegowie w postaci miejscowych separatystów. Faktycznie, na Krymie były tylko dwa prorosyjskie ośrodki: Sewastopol, jako wielka baza marynarki oraz przemysłowy Kercz²⁵⁶

600-lecie polsko-tureckich stosunków dyplomatycznych

Wielkie wsparcie dla Ukrainy okazała Polska. Polityk A. Rotfeld proponował w Brukseli zorganizowanie „klubu przyjaciół Ukrainy”, jako międzynarodowego narzędzia²⁵⁷. Pytanie Krymu było też omawiane przez prezydenta Polski B. Komorowskiego podczas wizyty w Turcji z okazji celebrowania 600-lecia obustronnych stosunków dyplomatycznych. Wizyta odbyła się na zaproszenie prezydenta Turcji A. Güllü²⁵⁸. Kluczową datą nawiązania stosunków

²⁵¹ P. Jędroszczyk, Tatarzy Krymscy nie chcą obcej władzy na półwyspie, 28 lutego 2014, s. 5.

²⁵² W. Radziwinowicz, *Majdan wybiera rząd, na Krymie wrze*, „Gazeta Wyborcza”, 27 lutego 2014, s. 1.

253 Kırım Tatar Milli Meclisi'nin Son Durumla İlgili Açıklaması 27 Şubat 2014, za: <https://www.kirimderneği.org.tr/bildiriler/541-kirim-tatar-milli-meclisi-nin-son-durumla-iligili-aciklamasi> (09.10.2024).

²⁵⁴ O. Wasiuta, S. Wasiuta, *Wojna hybrydowa Rosji przeciwko Ukrainie*, Kraków 2017, s. 33.

²⁵⁵ C. von Clausewitz, *Wojna i polityka. Na podstawie traktatu o wojnie*, Warszawa 2022, s. 159.

²⁵⁶ B. Wieliński, Na Krymie nie chcą wojny, „Gazeta Wyborcza”, 27 lutego 2014, s. 11.

²⁵⁷ S. Dębski, *Nie zostawiajmy Ukrainy samej*, „Gazeta Wyborcza”, 20 lutego 2014, s. 8.

²⁵⁸ Dyplomatiik ilişkilerin tesisinin 600. yıldönümünde Polonya Cumhurbaşkanı Komorowski ülkemize resmi bir ziyaret gerçekleştiriyor, za: https://www.mfa.gov.tr/diplomatik-iliskilerin-tesisinin-600_-yildonumunde-polonya-cumhurbaskani-komorowski-ulkemize-resmi-bir-ziyaret-gerceklestiriyor.tr.mfa (10.10.2024).

polско-tureckich był rok 1414, kiedy Skarbek z Góry i Grzegorz Ormianin, posłowie króla Władysława Jagiełły, byli wysłani na dwór sułtański²⁵⁹. Nowa epoka w stosunkach zaczęła się podpisaniem Układu o przyjaźni i współpracy 3 listopada 1993 r. W Umowie strony zgodziły się współpracować na rzecz eliminacji potencjału umożliwiającego agresję zbrojną²⁶⁰. Ukraina dla Polski i Turcji jest państwem sąsiadującym od którego zależy stabilność w regionie.

Uroczystości rozpoczęły się 5 marca z sympozjum²⁶¹. Spotkanie na najwyższym szczeblu podsumowało stosunki turecko-polskie. Prezydenci A. Güll i B. Komorowski na konferencji prasowej 5-6 marca 2014 r. podkreślali swoje poparcie dla Ukrainy w jej integralności terytorialnej. Turecka strona wskazywała, że taką sytuację trzeba rozwiązywać w ramach prawa międzynarodowego²⁶². Podczas wystąpienia prezydentów wg polskich dziennikarzy, często padało słowo „Ukraina”, ale rzadko „Rosja”. Strony miały wspólne podejście co do tego, że Krym z szeroką autonomią powinien przynależeć do Ukrainy²⁶³. Prezydent Turcji wskazywał, że współpraca ważniejsza, niż rywalizacja, że państwa są sojusznikami w NATO, że razem będą bronić wspólnych wartości regionu w organizacjach międzynarodowych²⁶⁴; że przyjaźń turecko-polska będzie wzorcem dla pokoju i stabilności w regionie²⁶⁵. Mimo tego, polscy dziennikarze zauważyli, że turecka strona wstrzymywała się od krytyki Rosji.

Oficjalną postawę Ankary w tym czasie mogły wpływać następujące czynniki:

1. Turcja ropę i gaz kupowała od Rosji, co powodowało niechęć wobec unijnych sankcji, które podniosłyby ceny na te surowce;
2. Moskwa dla Turcji była ważnym partnerem handlowym;
3. Premier R. T. Erdoğan znajdował się na liście WiP-ów światowej dyplomacji rozmawiających z Putinem;

259 A. Burak A., *Relacje między Polską a Turcją w latach 1989-2014. Trudna przyjaźń*, Adam Marszałek, Toruń, 2021, s. 66.

260 *Układ o przyjaźni i współpracy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Turecką*. Warszawa, 3 listopada 1993 r., [w:] *Zbiór dokumentów*, Warszawa 1995, nr 2, s. 65.

261 J. Haszczyński, *Co łączy Turcję i Lechistan*, „Rzeczpospolita”, 5 marca 2014, s. 11.

262 *Cumhurbaşkanı Gül'den Gündeme İlişkin Değerlendirmeler 5 mart 2014*, za: <http://www.abdullahgul.gen.tr/haberler/170/88747/cumhurbaskani-gulden-gundeme-iliskindegerlendirmeler.html> (13.10.2024).

263 B. Wileński, *Turcja musi wybrać: Europa czy Rosja*, „Gazeta Wyborcza”, 6 marca 2014, s. 9.

264 *“Türkiye-Polonya İlişkilerinin Altı Asırlık Mazisi, Siyasi ve Beşerî Bağlarımızın Temelidir” 5 mart 2014*, za: <http://www.abdullahgul.gen.tr/haberler/170/88754/turkiyepolonya-iliskilerinin-alti-asirlik-mazisi-siyasi-ve-beseri-baglarimizin-temelidir.html> (09.10.2024).

265 *“Türkiye ile Polonya Arasındaki Güçlü Dostluk İlelebet Sürecektir” 5 mart 2014*, za: <http://www.abdullahgul.gen.tr/haberler/170/88752/turkiye-ile-polonya-arasindaki-guclu-dostluk-ilelebet-surecektir.html> (09.10.2024).

4. Czynniki tatarski, jako emocjonalne podejście. Właśnie z tego powodu szef ówczesnej tureckiej dyplomacji A. Davutoğlu był pierwszym zagranicznym gościem w Kijowie w marcu skąd ostrzegał Kreml przed akcją zbrojną. Oficjalne stanowisko Ankary było niezmiennie stosownie suwerenności Ukrainy²⁶⁶. Polska i Turcja w tej kwestii reprezentowali wspólny pogląd.

Przyłączenie Krymu do Rosji

Nowy parlament w Sewastopolu zgłosił przeprowadzenie referendum²⁶⁷. W odpowiedzi na to szefowie Rady Europy i Komisji Europejskiej w imieniu całej Europy grozili Putinowi groźnymi sankcjami, wzywając Rosję do wycofania zbrojnych sił do stałych baz, które Moskwa utrzymywała na mocy porozumień z Kijowem²⁶⁸. Referendum odbyło się 16 marca 2014 r., rosyjska strona wskazywała, że 95,5 % uczestników opowiedziało się za przyłączeniem ARK do Rosji²⁶⁹. Mimo tego, 90 % Tatarów odmówiło wzięcia udziału w plebiscycie. Medżlis uznał, że referendum jest nielegalne, że zaprzecza to Konstytucji Ukrainy²⁷⁰. Minister Spraw Zagranicznych Turcji A. Davutoğlu natychmiast zareagował pokazując, że plebiscyt był nieprawomocny i sprzeczny z Budapesztańską umową oraz wskazał, że integralność Ukrainy jest priorytetem dla Tureckiej Republiki²⁷¹.

Traktat o przyłączeniu ARK z portem Sewastopol do FR podpisano w Moskwie 18 marca 2014 roku. Z tej okazji Putin zebrał na Kremlu 1000 osób. Najpierw wygłosił orędzie, gdzie zaznaczył, że odbyła się nie integracja, a zjednoczenie, które w dziejach przypomina zjednoczenie Niemiec w 1990 r., zaakceptowane przez Moskwę²⁷². Po przemówieniu został podpisany Traktat, ratyfikowany przez Dumę. Po rosyjskiej stronie dokument podpisał Putin, a po krymskiej stronie „premier” S. Aksionow, „szef” parlamentu W. Konstantinów, mer Sewastopola A. Czały²⁷³. Od tego czasu FR otrzymała dwa nowe podmioty – Republikę Krym i Sewastopol²⁷⁴. Rosyjska elita przyłączenie Krymu uważa za początek łączenia „rozdzielonych

266 *Türklerle Lehler Arasındaki Dostluk Güçlü Bir Şekilde Devam Etmektedir* 5 mart 2024, za: <http://www.abdullahgul.gen.tr/haberler/170/88745/turklerle-lehler-arasindaki-dostluk-guclu-bir-sekilde-devam-etmektedir.html> (09.10.2024).

267 T. Bielecki, *Anschluss Krymu*, „Gazeta Wyborcza”, 7 marca 2014, s. 1.

268 T. Bielecki T., *Unia zdecyduje dziś, jak ukarać Moskwę za Krym*, „Gazeta Wyborcza”, 17 marca 2014, s. 8

269 P. Jendroszczyk P., *Krym stracony dla Ukrainy*, „Rzeczpospolita”, 17 marca 2014, s. 1.

270 J. Giziński J., *Tatarzy krymscy nie uwierzyli w rosyjskie obietnice*, „Rzeczpospolita”, 18 marca 2014, s. 3.

271 *Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu, 18 Mart 2014 tarihinde yayımlandı*, za: <https://www.kirimderneği.org.tr/bildiriler/526-davutoglu-kirim-daki-referandumun-mesruiyeti-yok> (25.10.2024).

272 W. Radziwinowicz, *Dla Putina Krym jest jak NDR*, „Gazeta Wyborcza”, 19 marca 2014, s. 12.

273 A. Michnik, *Putin bezkarny*, „Gazeta Wyborcza”, 19 marca 2014, s. 1.

274 R. Szoczyn, *Ukraina oddala się od Rosji, Moskwa reaguje irytacją*, „Rzeczpospolita”, 21 marca 2014, s. 9.

ziem ruskich”. Tatarzy Krymscy nie uznali ten akt. Pierwsi uchodźcy z Krymu w Polsce pojawili się już 24 marca. Minister Spraw Wewnętrznych RP powiedział, że rząd jest przygotowany na przyjęcie 11 tys. osób Ukrainy²⁷⁵.

Tatarzy (Lipki) od XIV wieku osiedlali się na ziemiach polskich, gdzie mieli zabezpieczać spokój na granicach przed Krzyżakami i Moskwą. Przed II Wojną Światową mieszkało ich w Polsce 5,5 tysięcy. Na nielegalne przyłączenie Krymu do FR zareagował Związek Kultury i Solidarności Tatarów w Turcji. Ówczesny szef Związku zaznaczył, że naruszając integralność terytorialną, Putin chce odrodzić ZSRR. Równocześnie też podzielił się marzeniem Tatarów o odrodzeniu w przyszłości Tatarskiego niepodległego państwa na Krymie²⁷⁶. Czyżby będzie miał miejsce nowy rozbiór ziem ukraińskich?

Dziennikarz M. Czech, bez wskazywania źródeł, zaznaczył, że w tureckiej prasie w tym czasie pojawiały się artykuły o możliwym przyłączeniu Krymu do Turcji, ponieważ to ona, a nie Rosja, ma do tego historyczne prawo²⁷⁷. Dziennikarz T. Wileński w „Gazecie Wyborczej” wskazywał, że Turcja uważa Krym za most łączący ją z Ukrainą i nie zgłasza żadnych terytorialnych pretensji, że stoi po stronie ukraińskiej ze względu na: a) czynnik tatarski tak, jak na 2014 r. liczebność ich w Turcji wynosiła ok. 1 mln; b) czynnik polityczny tak, jak premier R. T. Erdoğan kreował wizerunek swojego państwa jako mocarstwa regionalnego i w stosunkach międzynarodowych chciał i nadal chce odgrywać rolę moderatora²⁷⁸. Równocześnie turecki premier w tym czasie wzmacniał pozycję wewnątrz państwa, przyłożył się do rozwoju wartości islamu w społeczeństwie²⁷⁹. W wyborach samorządowych 30.03.2014 r. Partia Sprawiedliwości i Rozwoju (AKP) otrzymała 45 %. Po raz pierwszy w historii w 2014 roku prawo głosu otrzymali Turcy za granicą, większość z nich, to jego elektorat²⁸⁰. Na 90-lecie Turcja od premiera otrzymała Marmaraj, to 14 km tunel kolejowy pod cieśniną Bosfor. O planach wybudowania takiego tunelu marzył jeszcze sułtan Abdülmecid w 1890 roku²⁸¹.

Ukraińskie marzenie o Europie

W marcu 2014 roku na Krymie miał miejsce najpierw okupacja wojenna (zajęcie przez siły zbrojne innego państwa części terytorium drugiego państwa i ustanowienie tam faktycznej

275 J. Klimowicz J., *Tatarzy znowu są w drodze*, „Gazeta Wyborcza”, 24 marca 2014, s. 12.

276 P. Jędruszczak, *Na razie w ramach Ukrainy, a potem własne państwo*, „Rzeczpospolita”, 5 marca, s. 3.

277 M. Czech M., *Łatwo dzielić kraj*, „Gazeta Wyborcza”, 21 lutego 2014, s. 6.

278 B. Wileński, *Do sporu o Krym stanowczo staje Turcja po stronie Ukrainy*, „Gazeta Wyborcza”, 3 marca 2014, s. 7.

279 A. Rostkowska, *Czy Erdogan jest niezniszczony?* „Gazeta Wyborcza”, 22-23 marca 2014, s. 11.

280 A. Rostkowska, *Turcja znów za Erdoganem?*, „Gazeta Wyborcza”, 31 marca 2014, s. 15.

281 A. Rostkowska A., *Sułtańskie ambicje Erdogana*, „Gazeta Wyborcza”, 5-6 kwietnia 2014, s. 12.

władzy)²⁸², a potem aneksja przez FR. Ukraińskie wojsko, mając tylko jedną eskadrę myśliwców Su-27, wobec okupacyjnych działań rosyjskich nie stanowiło żadnego oporu. Wtedy liczebność lekkobrojných ukraińskich żołnierzy na Krymie stanowiła ok. 3,5 tys.²⁸³. Zajmując Krym FR złamała podstawowe zasady Karty ONZ oraz budapesztański memorandum. Według polskiego badacza A. Szeptyckiego to, że Krym był oddany bez walki można wyjaśnić tym, że Ukraińskie państwo było osłabione po rewolucji, a nowy rząd nie chciał przelewania krwi żołnierzy i, że była obawa przed eskalacją konfliktu²⁸⁴. USA-UE podczas „okresu Majdanu” spokojnie przypatrywały się katastrofie europejskiego humanizmu, podobnie jak w 1938 roku w przypadku Czechosłowacji, argumentując, że Niemcy, jak i Rosja teraz, to poważny gracz, gdzie na dodatek, mieszka niemiecka mniejszość, jak i na Ukrainie, rosyjska²⁸⁵. „Niebiańska sotnia” poległa za „europejskie marzenie”, za wejście do UE, w wyniku czego zaczęła się agresja Moskwy. Rosja Putina potrzebuje Ukrainy wasalnej, ponieważ myśli w kategoriach imperialnych. Wydaje się, że Putin przygotowywał świat do tego od Konferencji bezpieczeństwa w Monachium, która się odbyła w lutym 2007 roku.

Podsumowanie

Ukraina ma kluczowe położenie między Wchodem a Zachodem. Głównym źródłem niebezpieczeństwa dla Ukrainy jest Rosja. Krym – Ojczyzna dla Ukraińców i Tatarów Krymskich. Na półwyspie mieszka liczna mniejszość rosyjska, która stanowi źródło niebezpieczeństwa i separatyzmu. Krym to najmocniejsza karta kontroli Ukrainy przez Federację Rosyjską. Ostatecznym celem Kremla, po aneksji Krymu, jest cała Ukraina. Kwestie Floty Czarnomorskiej, dostarczania gazu, status miasta Sewastopol pokazują słabość ukraińskiej politycznej elity. Na stronach gazet była umieszczona niektóra informacja o premierze R. T. Erdoğanie i wyborach samorządowych w Turcji.

Razem z tym, można powiedzieć że w głównych polskich dziennikach stopień obecności problematyki dotyczącej stanowiska Republiki Tureckiej wobec „kwestii krymskiej” był niewysoki. Co wynika z tego że stosunki polsko-tureckie nie mają w polityce zagranicznej strategicznego wymiaru. Na łamach prasy uwagę poświęcało się problematyce tatarskiej, Floty Czarnomorskiej oraz 600-leciu nawiązania stosunków dyplomatycznych Polski i Turcji.

282 W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2009, s. 432.

283 J. Bielecki J., *Krym oddany bez walki*, „Rzeczpospolita”, 3 marca 2014, s. 3.

284 A. Szeptycki, *Obszar poradziecki [w:] Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, R. Kuźniar (red.), Warszawa 2020, s. 441.

285 P. Smoleński, *Przekleństwo ruskiej matroszki*, „Gazeta Wyborcza”, 22-23 lutego 2014, s. 12-13.

Ukraina dla obu krajów jest państwem sąsiadującym od którego zależy stabilność regionu. Turcja nie roszczę pretensji o Krym, ale do Tatarów ma sentymentalne podejście. Oficjalna Ankarą w 2014 roku unikała jak krytyki, tak i odpowiednich słów „okupacja” czy „aneksja” Krymu, podkreślała, że woli rozmawiać w kategoriach dyplomacji i prawa międzynarodowego. Razem z tym w dziennikach bardzo dobrze pokazano chronologię okupacji Krymu przez Rosję, schemat działań Kremla od pojawiania się „zielonych ludzików” do podpisania traktatu oraz reakcję tatarskiego społeczeństwa, medżlisu i liderów.

Streszczenie:

W artykule na podstawie opracowania polskiej prasy („Gazeta Wyborcza” i „Rzeczpospolita”) przeanalizowano stanowisko Turcji wobec aneksji Krymu przez Rosję w marcu 2014 roku. Przeanalizowano ukraińską politykę „gaz za flotę”, kwestię Floty Czarnomorskiej oraz stosunek Tatarów Krymskich stosownie agresywnych działań Federacji Rosyjskiej. Przedstawiono stosunki dyplomatyczne pomiędzy Polską a Turcją. Na podstawie prasy pokazano klasyczny schemat okupacyjnej polityki Kremla od pojawiania się żołnierzy bez insygniów do podpisania traktatu.

Słowa kluczowe:

Okupacja, referendum, prawo międzynarodowe, aneksja, Tatarzy Krymscy, Krym, Turcja

Key words:

Occupation, referendum, international law, annexation, Crimean Tatars, Crimea, Turkey

Bibliografia:

1. Власов В., Історія України (профільний рівень): підручник для 10 класу закладів загальної середньої освіти, Київ 2018.
2. Bielecki J., Krym oddany bez walki, „Rzeczpospolita”, 3 marca 2014.
3. Bielecki J., Krym staje się po stronie Rosji, „Rzeczpospolita”, 28 lutego 2014.
4. Bielecki J., Putin sięga po plan B, „Rzeczpospolita”, 26 lutego 2014.
5. Bielecki J., Wojny na razie nie będzie, „Rzeczpospolita”, 5 marca 2014.
6. Bielecki T., Anschluss Krymu, „Gazeta Wyborcza”, 7 marca 2014.
7. Bielecki T., Krymska gorączka, „Gazeta Wyborcza”, 1-2 marca 2014.
8. Bielecki T., Narody ZSRR nie chcą wracać do więzienia, „Gazeta Wyborcza”, 7 marca 2014.
9. Bielecki T., NATO martwi się nie tylko o Ukrainę, „Gazeta Wyborcza”, 24 marca 2014, s. 13
10. Bielecki T., Unia zdecyduje dziś, jak ukarać Moskwę za Krym, „Gazeta Wyborcza”, 17 marca 2014.

11. Bierzanek R., Symonides J., Prawo międzynarodowe publiczne, Warszawa 1999.
12. Brzeziński Z., Wielka szachownica. Główne cele polityki amerykańskiej, przeł. T. Wyżyński, Warszawa 1998.
13. Burak A., Relacje między Polską a Turcją w latach 1989-2014. Trudna przyjaźń, Adam Marszałek, Toruń, 2021.
14. Clausewitz C von., Wojna i polityka. Na podstawie traktatu o wojnie, Warszawa 2022. s 159
15. Czech M., Nie łatwo dzielić kraj, „Gazeta Wyborcza”, 21 lutego 2014.
16. Deklaracja ministrów spraw zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy o zasadach kształtowania polsko-ukraińskiego partnerstwa. Warszawa, 21 marca 1994 r., □w: □ Zbiór dokumentów, Warszawa 1994, nr 1.
17. Dębski S., Nie zostawiajmy Ukrainy samej, „Gazeta Wyborcza”, 20 lutego 2014.
18. Diplomatik ilişkilerin tesisinin 600. yıldönümünde Polonya Cumhurbaşkanı Komorowski ülkemize resmi bir ziyaret gerçekleştireyor, za: https://www.mfa.gov.tr/diplomatik-iliskilerin-tesisinin-600_-yildonumunde-polonya-cumhurbaskani-komorowski-ulkemize-resmi-bir-ziyaret-gerceklestiriyor.tr.mfa (10.10.2024).
19. Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu, 18 Mart 2014 tarihinde yayımlandı, za: <https://www.kirimdernegi.org.tr/bildiriler/526-davutoglu-kirim-daki-referandumun-mesruiyeti-yok> (25.10.2024).
20. Giziński J., Tatarzy krymscy nie uwierzyli w rosyjskie obietnice, „Rzeczpospolita”, 18 marca 2014.
21. Góralczyk., Sawicki S., Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie, Warszawa 2009.
22. Haszczyński J., Co łączy Turcję i Lechistan, „Rzeczpospolita”, 5 marca 202014.
23. Історія Криму та кримськотатарського народу. Навчальний посібник, Г. Бекірова, А. Іванець, Ю. Тищенко, С. Громенко, Б. Аблаєв (ред.), Київ, 2020.
24. Jendroszczyk P., Aneksja Krymu, „Rzeczpospolita”, 19 marca 2014.
25. Jendroszczyk P., Na razie w ramach Ukrainy, a potem własne państwo, „Rzeczpospolita”, 5 marca 2014.
26. Jendroszczyk P., Krym stracony dla Ukrainy, „Rzeczpospolita”, 17 marca 2014.
27. Jendroszczyk P., Tatarzy Krymscy nie chcą obcej władzy na półwyspie, „Rzeczpospolita”, 28 lutego 2014.
28. Kapuśniak T., Ukraina jako obszar wpływów międzynarodowych po zimnej wojnie, Warszawa-Lublin 2008.
29. Kırım Tatar Milli Meclisi'nin Son Durumla İlgili Açıklaması 27 Şubat 2014, za: <https://www.kirimdernegi.org.tr/bildiriler/541-kirim-tatar-milli-meclisi-nin-son-durumla-ilgili-aciklamasi> (09.10.2024).
30. Kubik A., Anektując Krym, Putin zrywa umowę z Ukrainą, „Gazeta Wyborcza”, 20 marca 2014.
31. Krywko J., Flota Czarnomorska to raczej straszak, niż faktyczna siła, „Gazeta Wyborcza”, 4 marca 2014.
32. Klimowicz J., Tatarzy znowu są w drodze, „Gazeta Wyborcza”, 24 marca 2014.
33. Machiavelli N., Księżę, przeł. C. Nanke, Warszawa 1999.
34. Michnik A., Putin bezkarny, „Gazeta Wyborcza”, 19 marca 2014.

35. Radziwinowicz W., Dla Putina Krym jest jak NDR, „Gazeta Wyborcza”, 19 marca 2014.
36. Radziwinowicz W., Majdan wybiera rząd, na Krymie wrze, „Gazeta Wyborcza”, 27 lutego 2014.
37. Radziwinowicz W., Putin wciąż trzyma pistolet w ręku, „Gazeta Wyborcza”, 5 marca 2014.
38. Radziwinowicz W., Włączyć Małorosję do Rosji, „Gazeta Wyborcza”, 26 lutego 2014.
39. Rostkowska, Czy Erdogan jest niezniszczony? „Gazeta Wyborcza”, 22-23 marca 2014.
40. Rostkowska A., Sułtańskie ambicje Erdogana, „GazetaWyborcza”, 5-6 kwietnia 2014.
41. Rostkowska A., Turcja znów za Erdoganem? „GazetaWyborcza”, 31 marca 2014.
42. Smoleński P., Przekleństwo ruskiej matroszki, „Gazeta Wyborcza”, 22-23 lutego 2014.
43. Snyder T., Skrwawione ziemie. Europa między Hitlerem a Stalinem, Warszawa 2010.
44. Szeptycki A., Obszar poradziecki □w:□ Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie, R. Kuźniar (red.), Warszawa 2020.
45. Szoczyn R., Ukraina oddala się od Rosji, Moskwa reaguje irytacją, „Rzeczpospolita”, 21 marca 2014.
46. “Türkiye ile Polonya Arasındaki Güçlü Dostluk İlelebet Sürecektir” 5 mart 2014, za: <http://www.abdullahgul.gen.tr/haberler/170/88752/turkiye-ile-polonya-arasindaki-guclu-dostluk-ilelebet-surecektir.html> (09.10.2024).
47. Türklерle Lehler Arasındaki Dostluk Güçlü Bir Şekilde Devam Etmektedir” 5 mart 2024, za: <http://www.abdullahgul.gen.tr/haberler/170/88745/turklerle-lehler-arasindaki-dostluk-guclu-bir-sekilde-devam-etmektedir.html> (09.10.2024).
48. “Türkiye-Polonya İlişkilerinin Altı Asırlık Mazisi, Siyasi ve Beşerî Bağlarımızın Temelidir” 5 mart 2014, za: <http://www.abdullahgul.gen.tr/haberler/170/88754/turkiyepolonya-iliskilerinin-alti-asirlik-mazisi-siyasi-ve-beseri-baglarimizin-temelidir.html> (09.10.2024).
49. Układ o przyjaźni i współpracy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Turecką, Warszawa, 3 listopada 1993 r., □w:□ Zbiór dokumentów, Warszawa 1995, nr. 2.
50. Wasiuta O., Wasiuta S., Wojna hybrydowa Rosji przeciwko Ukrainie, Kraków 2017.
51. Wileński B., Do sporu o Krym stanowczo staje Turcja po stronie Ukrainy, „Gazeta Wyborcza”, 3 marca 2014.
52. Wileński B., Na Krymie nie chcą wojny, „Gazeta Wyborcza”, 27 lutego 2014.
53. Wileński B., Turcja musi wybrać: Europa czy Rosja, „Gazeta Wyborcza”, 6 marca 2014.

The opinion of the youth of Kazakhstan regarding the war in Ukraine²⁸⁶

Introduction

The war in Ukraine directly affects the stability and security of Kazakhstan. This fully applies to the foreign policy and domestic policy of the country. Particularly vulnerable is public harmony within Kazakhstan, which has become hostage to the conflict between Russia and Kazakhstan. Kazakhstan is home to traditionally different ethnic groups, including Russians and Ukrainians. According to the latest census data in Kazakhstan in 2021, the population of Kazakhstan has approached the mark of 20 million citizens. The percentage of the Kazakh ethnic group is constantly growing and has exceeded 70% of the total population of the country. In the total population of the country, the share of Kazakhs increased from 63% to 70% compared to 2010. There were also slight increases among the country's other largest ethnic groups. According to the results of the 2021 census, the largest ethnic group was Russians, numbering 2.9 million people. Also the Uzbek ethnic group numbering 614,000 people. The third largest ethnic group in Kazakhstan were Ukrainians, numbering 387,000 (Bureau of National Statistics Agency for Strategic Planning and Reforms of the Republic of Kazakhstan, 2022). Under these conditions of objective data, it can be seen that the multi-ethnic composition of the population of Kazakhstan inevitably makes it an involved party in the war in Ukraine. Information wars, propaganda, manipulation of public opinion, together with the growing influence and power of social networks and television, make the issue of assessing opinion especially important and serious for Kazakhstan.

Kazakhstani society today is a complex conglomerate of opinions and processes. However, the most important question is the process of increasing the proportion of youth in the total population. Every year the population grows precisely due to natural growth, an increase in the

²⁸⁶ **The article** was prepared in cooperation with the Consulate General of the Republic of Poland in Almaty and the Scientific Council of the Poland-East Cooperation Association

number of local children, youth. Compared to many countries, the demography of Kazakhstan shows population growth not due to external migration, an increase in the number of refugees, but due to natural population growth (He, Goodkind & Kowal, 2016). Our research aimed to study the opinions of the country's youth for many reasons. This is determined by many reasons, such as a constant increase in the number of young people, mobility, political activity of young people, involvement of young people in the political and social processes of modern Kazakhstan.

According to the latest data from the Statistics Agency of Kazakhstan, youth, children under the age of 28, continue to occupy a significant share in the society of Kazakhstan. The 2021 census showed that the average age of the population has remained almost unchanged for many years and is about 31 years old. The census showed the most important result that children and youth make up a significant part of the population in comparison with the adult population and the elderly. So children under the age of 19 amounted to 6.939342 million people or about 36% of the total population. In turn, youth aged 20 to 29 years old amounted to 2,474,322 or about 13% (Bureau of National Statistics Agency for Strategic Planning and Reforms of the Republic of Kazakhstan, 2022).

The purpose of the study is to record the opinion of the youth of Kazakhstan regarding the war in Ukraine at the start of a full-scale war in 2022. Later, the study will be continued to compare responses and compare the dynamics of changes in the position of young people regarding the war in Ukraine.

The article should help answer questions about the reasons for the start of the war in Ukraine; about the role of the media and social networks in shaping the opinions of young people; about the presence of different positions of young people and the older generation of Kazakhstanis; about the impact of war on social stability and security in Kazakhstani society.

The hypothesis of the article is the statement that the youth of Kazakhstan are more supportive of Ukraine in the modern war with Russia, and also that their opinion is the result of receiving information from social networks and news from Internet sites. It is access to information, modern methods of disseminating information such as social networks, digital news channels that influence this feature of young people. It also has the effect of increasing the division of opinion between young people and older generations, who traditionally use television as their main source of information. In turn, the popularity of Russian and state television channels among the older generation of Kazakhstanis influences their opinion and position.

2. Literature review

The relevance of the topic of war in Ukraine is determined by many scientific studies. A careful study of Kazakhstani studies showed a lack of significant attention to the problem of the war in Ukraine. There is a limited amount of scientific research regarding the impact of the war in Ukraine on events and processes within Kazakhstan. Only a small number of scientific articles in rating journals pay attention to the issue of connections between Kazakhstan and Ukraine after 2022. The topic of studying the opinions of Kazakhstani citizens regarding the war is presented very poorly. In the scientific community, there is little attention to the topic of internal processes in Kazakhstan and the countries of Central Asia related to the war in Ukraine. On the contrary, careful attention to the topic of the impact of the war in Ukraine on Kazakhstan and the countries of Central Asia occurs among Ukrainian and Polish researchers. A modern study at the University of Warsaw paid attention to the methods of influence of Russia and Western countries on internal processes in Kazakhstan and Uzbekistan. According to the author, Western countries do not pay enough attention to information policy, dissemination of points of view, and the position of NATO and EU countries in the Central Asian region (Szeptycki, 2024). Among the most thorough studies, one can highlight an article on the problem of the information influence of Russian state media, especially television, on Kazakhstani society. The author also confirms that a split occurred in Kazakhstani society under the influence of different sources of information (Begim, 2022).

It is important to confirm that the most debated topic in the scientific community is the question of the attitude and opinion of the population of the countries of the former Soviet Union regarding the war in Ukraine. Despite the lack of detailed research on public opinion in Kazakhstan, similar topics are relevant in Ukraine, Poland and other European countries. Many researchers confirm that the war influenced the growth of self-awareness of Ukrainian citizens and forced them to clearly formulate their civic identification (Boichak and Jackson, 2020). Regional studies show that Ukrainians' civic identification and attitudes toward Russia and Western countries directly influence attitudes toward the war (Hlynskyi and Hirna, 2022). The study of public opinion also becomes important in the framework of studying the position of the Ukrainian diaspora, refugees who are in different countries (Nikolko, 2019). An example of a study of the opinions of the largest Ukrainian diaspora in Poland shows the importance of this topic. The Ukrainian diaspora is not just a social group, but an informational and political force capable of helping Ukraine in the war against the aggressor (Synowiec, 2022). In public opinion research, understanding the role and place of youth is especially difficult and important.

Many authors recognize that youth are an important element for predicting the future of Ukraine and the prospects for military action (Kurapov et al, 2023). The study of public opinion and the opinion of young people is of greatest practical importance (Aliyev, 2019).

In general, events in Ukraine through the prism of Kazakhstan are most often studied within the framework of issues of geopolitics, the Eurasian Economic Union, military security and energy resources of the region. The most debated topic is the possible prospect of Russian aggression against Kazakhstan, which is also under constant information pressure and threats to its territorial integrity (Pannier, 2022). Kazakhstan's multi-vector policy successfully helped the country maintain neutrality in previous wars with Russian participation in Georgia and Moldova. However, the war in Ukraine is forcing Kazakhstan to increasingly increase not only its diplomatic strength, but also its military cooperation with China, Turkey and other NATO countries (Souleimanov & Fedorov, 2023). There are also opposing opinions that Kazakhstan and the countries of Central Asia are generally trying to distance themselves from the war in Ukraine. To do this, they adhere to a policy of "silence" and use a wait-and-see policy for fear of Russia's reaction (Dadabaev & Sonoda, 2023). It can be expected that Russian-led Eurasian integration within the EAEU will not develop among post-Soviet countries. The example of Ukraine showed countries like Kazakhstan that Russia can violate its treaties and agreements on peace and cooperation (Libman & Obydenkova, 2022). The issue of the impact of the war in Ukraine in Kazakhstan is being especially actively studied within the framework of information conflicts, propaganda, and media influence. Russian aggression directed against Ukraine has a particularly negative impact on Kazakhstan in the information sphere (Engvall, 2022). Other researchers have a similar opinion, who consider the war in Ukraine as a geopolitical conflict between Russia and Western countries (Masters, 2022).

Thus, a literary review of modern research shows that the topic of the impact of the war in Ukraine on other countries is at a high level. It is especially important to study the opinions of Ukrainians themselves, the position of Ukrainian refugees in neighboring European countries, and the civic identification of Ukrainian citizens. However, it must be recognized that there are only a small number of scientific articles on the impact of the war in Ukraine on Kazakhstani society. There is a lack of significant research in peer-reviewed journals on the opinions of young people and certain groups of the population in Kazakhstan about military operations, Russian politics, and events related to the full-scale war that began in 2022. We hope that this study will contribute to research on the impact of the war in Ukraine on Kazakhstani youth society.

3. Data and methodology

The method of cognition in this study is a sociological survey. This research is currently ongoing. The article describes the initial period of the study, which took place in 2022. This first stage of the survey was conducted in May-June 2022 among young people in Almaty. This date was chosen due to the need to assess the opinion of the youth of Kazakhstan immediately after the start of large-scale military aggression against Ukraine. This date helped to record the opinion of young people in conditions of emotional outburst and limited information about what was happening in Ukraine. In total, 350 citizens of Kazakhstan aged 15 to 29 years took part in the survey. This was justified by the decision the UN made to understand the term "youth". So, according to the UN decision, the concept of "youth" appeared in connection with the International Year of Youth in 1985. Youth have been identified as an independent social group and can be studied as an object of Youth research (*Who Are the Youth*, 2024).

The survey was conducted separately in Russian-speaking and Kazakh-speaking groups, which gave different results and conclusions. Young people and students who classified themselves in the "Kazakh-speaking" group, respectively, chose the Kazakh language as the main language for perception of information, communication and studied in Kazakh groups at the university and college. The choice of language was not directly related to the ethnicity of the respondents, but only indicated their preference in using the language in communication, obtaining information, and also for answering the questionnaire.

The city of Almaty as a location was chosen for various reasons. The city is the largest economic center of Kazakhstan and Central Asia. Also, young people from all over Kazakhstan live in the city. In addition, the largest universities are located in the city and young people from all over the country study. As a result, the city is represented by young people from all over Kazakhstan, who choose Almaty for economic, educational, and social reasons.

For the objectivity of the data and the reliability of the results, the survey was conducted anonymously. People from different areas of the city took part in the survey. The questionnaire consisted of questions developed by the study authors themselves.

4. Results

The youth opinion survey was conducted through personal communication and social networks. To facilitate understanding of the question and obtain a complete answer, all questionnaire questions were divided into groups. The first group of questions concerned the

role of the media, sources of information and the influence of the media on the formation of young people's opinions. The first group of questions is "Sources of information and the role of the media in shaping the opinions of young people." The second group of questions directly concerned the opinion of young people about the causes and impact of the war in Ukraine on Kazakhstan.

It is important to note that the findings can be considered objective since they are similar to the results of NGOs that conducted a survey among Kazakhstanis (Ukraine CAB Survey, 2022). A survey of Kazakhstani NGOs confirms the results of this study (Demoscope, 2022).

The first question about "How do you learn about news and events in the world, including the war in Ukraine" showed that youth and students are the social group that is least susceptible to the influence of traditional media, such as television channels, the press and radio. They chose the Internet and social networks as a source of information rather than TV channels, relatives and others. The question was aimed at understanding the behavior and interests of the respondents themselves and concerned their purely personal opinion. Respondents could give two answers if necessary.

Table 1 "How do you learn about news and events in Kazakhstan and the world" among Kazakh-speaking and Russian-speaking students and youth

	Distribution of answers by language preference	
	Kazakh language group	Russian language group
I watch all the news via Internet sites	53,1%	47,4%
I read social networks like WhatsApp, Facebook, Instagram	55,1%	63,9%
Watching local, international TV news, programs	8,2%	12,4%
I listen to friends and relatives	12,2%	21,6%

I am not interested in news and events in the world and Kazakhstan	1,5%	4,1%
--	------	------

The second question, “Which news agencies do you trust most when searching for information, data and news,” also showed the relative similarity of answers and opinions of young people and students. Respondents could give two answers if necessary.

Table 2 “Which news agencies do you trust most to find information, data and news” ?

	Distribution of answers by language preference	
	Kazakh language group	Russian language group
News from Kazakhstani websites, TV channels	65,3%	69,1%
News from Russian sites, TV channels	6,1%	12,4%
News from European, American sites, TV channels	14,3%	8,2%
News from Arabic, Turkish sites, TV channels	2%	1%
I don't watch any TV channels at all	24,5%	24,7%

The third question – “Which television channels do you prefer to watch” showed an insignificant difference in the respondents’ answers. The question was aimed at understanding the attitude of young people about purely television channels. Respondents were asked to select television channels that they watch at least rarely or sometimes. The youth and students surveyed noted that they do not watch any television channels at all (36% and 40%). Respondents could give two answers if necessary.

Table 3 “Which television channels do you prefer to watch” among Kazakh-speaking and Russian-speaking youth

	Distribution of answers by language preference	
	Kazakh language group	Russian language group
Russian channels like “Vesti”, “Russia”, “ORT”, “NTV” and others	4,1%	6,2%
Kazakh channels ones like “Khabar”, “Elarna”, “31 channel”	51%	48,5%
American like “HBO”, “ABC”, “Fox news”	4,1%	1%
European as “Euronews”, “Deutsche welle”	4,7%	3,8%
I don't watch any channels at all	36,7%	40,2%

The fourth question: “Do your adult parents and relatives watch and trust the Russian media, Russian TV channels like Vesti, RTR, ORT” showed unexpected and different results. Under the term “adults,” respondents were asked to identify people older than themselves, aged 30 years or older. The respondents surveyed confirmed that Russian media are popular among their adult parents and relatives. Respondents could give two answers if necessary.

Table 4 “Do your adult parents and relatives watch and trust Russian media and Russian TV channels” among Kazakh-speaking and Russian-speaking youth

	Distribution of answers by language preference	
	Kazakh language group	Russian language group

Yes, all elder parents and relatives watch and trust the Russian media	30,1%	35,3%
Yes, sometimes elder parents and relatives watch and trust Russian media	45,3%	40,2%
elder parents and relatives almost do not watch and rarely trust Russian media and news	17,1%	25,2%
They generally do not watch and do not trust Russian media and news	2,5%	4,5%
Adults are forced to watch Russian media because there are no other interesting TV channels or news	12,3%	17,5%

The second group of questions directly related to the war in Ukraine.

Fifth question: “Are you familiar with the situation in modern Ukraine and military operations on its territory.” (2 answers could be given)

	Distribution of answers by language preference	
	Kazakh language group	Russian language group
Yes, I constantly follow events and news about the war in Ukraine	60,1%	65,3%
Familiar with events in Ukraine in general terms. I believe that I know the most important, main events	35,3%	30,2%
I don't know anything about the war and I don't follow the events in Ukraine	15,1%	10,2%
I find it difficult to answer	2,5%	4,5%

Question six: “Do you support Russia’s “special military operation” (SMO) in Ukraine” (two answers could be given)

	Distribution of answers by language preference	
	Kazakh language group	Russian language group
Yes, I fully support “SMO” in Ukraine	7,1%	12,3%
I support “SMO” in Ukraine, but I am against war and violence	9,3%	13,2%
I am against war and military aggression, but in Ukraine something needs to be done to protect the “Russian-speaking” population	5,1%	13,2%
I am completely against Russia's military aggression against Ukraine	60,3%	65,7%
I find it difficult to answer	13,5%	14,5%

Seventh question: “Which side of the conflict is guilty and provoked the war in Ukraine?” (2 answers could be given)

	Distribution of answers by language preference	
	Kazakh language group	Russian language group
NATO, Western countries	30,1%	35,3%
Russia	62,5%	67,1%
Ukraine	7,1%	11,7%

All countries are to blame	14,1%	15,7%
I find it difficult to answer	12,5%	11,1%

Eighth question: “What position should official Kazakhstan take in relation to the military conflict in Ukraine?” (2 answers could be given)

	Distribution of answers by language preference	
	Kazakh language group	Russian language group
Kazakhstan must fully support Russia, also in military terms	5,1%	9,3%
Kazakhstan must support Russia (political support, no military assistance)	6,1%	13,1%
Kazakhstan must fully support Ukraine, also in military terms	2,1%	4,3%
Kazakhstan must support Ukraine (political support, humanitarian assistance)	34,7%	35,9%
Kazakhstan must remain neutral	30,5%	27,7%
I find it difficult to answer	9,5%	11,2%

The question 9: “Possible consequences of the influence of the war in Ukraine on Kazakhstan and Kazakh society” (2 answers could be given)

	Distribution of answers by language preference

	Kazakh language group	Russian language group
Economic crisis, deterioration of trade, devaluation of the tenge	65,2%	59,5%
Deterioration of relations with Russia	16,2%	15,3%
Deterioration of relations with Western countries, EU, NATO	20,2%	17,7%
The division of Kazakhstani society into supporters and opponents of Russia, Ukraine and the war	40,2%	47,3%
I find it difficult to answer	10,1%	11,9%

Thus, we can confirm our hypothesis that the majority of the youth of Kazakhstan are more supportive of Ukraine in the modern conflict and this is the result of receiving information from open sources, social networks, news from Internet sites. Kazakhstani youth are not influenced by traditional media, like television channels and the printed press. The survey also showed a slight difference in the responses of Kazakh-speaking and Russian-speaking youth. In addition, the majority of young people surveyed admitted that their adult relatives and parents often watch and trust Russian television channels and television news.

Conflicts of Interest: Author declares no conflict of interest.

Streszczenie:

Problem wojny na Ukrainie stał się kwestią globalną, która dotyka interesów nie tylko społeczeństw zaangażowanych w konflikt, ale także wielu państw neutralnych. Kazachstan, będąc w ścisłym związku z Ukrainą, Rosją, krajami UE i EAEU, jest bezpośrednio zaangażowany w konflikt. W Kazachstanie tradycyjnie mieszkają zarówno Rosjanie, jak i Ukraińcy, co sprawia, że społeczeństwo kazachskie jest areną starć interesów i poglądów dotyczących wojny na Ukrainie. Kazachstanowi trudno jest pozostać całkowicie oderwanym od wydarzeń na Ukrainie i nie zauważyć wyzwań dla jej suwerenności i niepodległości. Liczne powiązania między Kazachstanem a stronami konfliktu wpływają na wewnętrzne procesy społeczeństwa kazachskiego. Podział opinii między młodzieżą a starszym pokoleniem Kazachów staje się szczególnie niebezpieczny w kontekście wojny na Ukrainie. W artykule

zwrócono szczególną uwagę na opinię młodzieży Kazachstanu jako najliczniejszej i najbardziej aktywnej grupy społeczeństwa. Badania socjologiczne wykazały istnienie poważnego podziału w społeczeństwie kazachskim w kwestii wojny na Ukrainie. Wojna na Ukrainie może negatywnie wpłynąć na ukryte, utajone problemy stosunków międzyetnicznych w Kazachstanie. Niniejszy artykuł stanowi skróconą wersję i jest częścią szerszych badań, które są obecnie prowadzone i mają na celu ocenę dynamiki zmian w opiniach młodych ludzi w Kazachstanie na temat wydarzeń na Ukrainie.

Słowa kluczowe:

Ukraina, Kazachstan, wojna, konflikt, UE, polityka wewnętrzna, opinia publiczna, sankcje, stosunki etniczne, sieci społecznościowe.

Key words:

Ukraine, Kazakhstan, war, conflict, EU, internal policy, public opinion, sanctions, ethnic relations, social networks.

Bibliografia:

1. Aliyev, H. (2019). The Logic of Ethnic Responsibility and Progovernment Mobilization in East Ukraine Conflict. *Comparative Political Studies*, 52(8), 1200-1231. <https://doi.org/10.1177/0010414019830730>
2. Begim, A. (2022). Surreal events, "TV zombies," and social media in postsocialist Kazakhstan: Reflecting on violence in Russia's sphere of influence. *HAU: Journal of Ethnographic Theory*, 12(3), 632-641. <https://doi.org/10.1086/722633>.
3. Boichak, O., & Jackson, S. (2020). From national identity to state legitimacy: Mobilizing digitally networked publics in eastern Ukraine. *Media, War & Conflict*, 13(3), 258-279. <https://doi.org/10.1177/1750635219829161>
4. Bureau of National Statistics Agency for Strategic Planning and Reforms of the Republic of Kazakhstan. (2022). Brief Results of the National population Census 2021 in the Republic of Kazakhstan. <https://stat.gov.kz/ru/national/2021/>
5. Dadabaev, T., & Sonoda, S. (2023). Silence is golden? Silences as strategic narratives in Central Asian states' response to the Ukrainian crisis. *International Journal of Asian Studies*, 20(1), 193-215. <https://doi.org/10.1017/S1479591422000183>
6. Demoscope. (2022, 17 05). A third of the surveyed Kazakhstanis stated that their attitude towards Russia has deteriorated due to the war in Ukraine. Retrieved from [kaztag.kz: https://kaztag.kz/ru/news/tret-oproshennykh-kazakhstantsev-zayavila-ob-ukhudshenii-otnosheniya-k-rossii-iz-za-voyny-v-ukraine](https://kaztag.kz/ru/news/tret-oproshennykh-kazakhstantsev-zayavila-ob-ukhudshenii-otnosheniya-k-rossii-iz-za-voyny-v-ukraine)
7. Engvall, J. (2022). Russia's War in Ukraine: Implications for Central Asia. *The Central Asia-Caucasus Analyst*, 14. <https://doi.org/10.1111/mepo.12709>
8. He, W., Goodkind, D., & Kowal, P.R. (2016). An aging world: 2015. <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.1.1088.9362>

9. Hlynskyi, N., & Hirna, O. (2022). Positioning of low-urbanized territories based on self-identification: The case of Ukraine. *Management*, 20(1), 229-246. [http://dx.doi.org/10.21511/ppm.20\(1\).2022.20](http://dx.doi.org/10.21511/ppm.20(1).2022.20)
10. Kurapov, A., Pavlenko, V., Drozdov, A., Bezliudna, V., Reznik, A., & Isralowitz, R. (2023). Toward an understanding of the Russian-Ukrainian war impact on university students and personnel. *Journal of Loss and Trauma*, 28(2), 167-174. <https://doi.org/10.1080/15325024.2022.2084838>
11. Libman, A., & Obydenkova, A. (2022). Eurasian Regionalism and Russia's War Against Ukraine: Consequences for the EAEU and Kazakhstan. *Russian Analytical Digest*, (287), 2-6. <https://doi.org/10.3929/ethz-b-000577719>
12. Masters, J. (2022). Ukraine: Conflict at the crossroads of Europe and Russia. *Council on Foreign Relations*, 1.
13. Nikolko, M. (2019). Diaspora mobilization and the Ukraine crisis: old traumas and new strategies. *Ethnic and Racial Studies*, 42(11), 1870–1889. <https://doi.org/10.1080/01419870.2019.1569703>
14. Pannier, B. (2022). Ukraine War Sparks Suspicion over Russia's Designs on Kazakhstan. *Foreign Policy Research Institute*. <https://www.fpri.org/article/2022/04/ukraine-war-sparks-suspicion-over-russias-designs-on-kazakhstan/>
15. Souleimanov, E.A., & Fedorov, Y. (2023). The War in Ukraine: Risks and Opportunities For the 'Post-Soviet South'. *Middle East Policy*, 30(3), 95-106. <https://doi.org/10.1111/mepo.12709>
16. Synowiec, A. (2022). Barriers of Cultural Adaptation in the Context of the Influx of Ukrainian War Refugees to Poland. *Zeszyty Naukowe. Organizacja i Zarządzanie/Politechnika Śląska*, (165), 371-381. <http://dx.doi.org/10.29119/1641-3466.2022.165.26>
17. Szeptycki, A. (2024). Competition of the West and Russia in Uzbekistan and Kazakhstan (Doctoral dissertation, University of Warsaw). <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.2.31361.47209>
18. Ukraine CAB Survey. (2022). Central Asia barometer. <https://ca-barometer.org/en/news/presentation-on-public-attitudes-in-central-asia-towards-the-russia-ukraine-war-21st-of-april-event>
19. Youth. Who Are the Youth? (2024). UN official web site. <https://www.un.org/ru/global-issues/youth>

Polityka władz Ukrainy wobec mniejszości narodowych w świetle „Dziennika Kijowskiego” z lat 1998–2014.

Wstęp

Jednym z najważniejszych, a na pewno najdłużej ukazującym się czasopismem polskojęzycznym w niepodległej Ukrainie jest „Dziennik Kijowski”. Powstał on w wyniku realizacji propozycji znanego działacza polskiego z czasów radzieckich, redaktora i dziennikarza Stanisława Szałackiego. Ze względu na swoje formalne powiązania był on ściśle związany z władzami ukraińskimi, oficjalnie był to bowiem polskojęzyczny suplement czasopisma Rady Najwyższej Ukrainy – „Hołos Ukrainy”. Z tego względu stosunkowo dobrze odzwierciedla on zmiany w polityce Kijowa w stosunku do swoich mniejszości²⁸⁷.



Fot. 1. Stanisław Szałacki

Źródło: Stanisław Szałacki nie żyje „DK” 1996, nr 1, s. 1.



Fot. 2. Winieta pierwszego numeru „Dziennika Kijowskiego”

Źródło: strona tytułowa, „DK” 1992, nr 1, s. 1.

²⁸⁷ Stanisław Szałacki nie żyje „DK” 1996, nr 1, s. 1.



Fot. 3. Winieta Dziennika Kijowskiego z zaznaczonym faktem związków z „Hołosem Ukrainy”

Źródło: strona tytułowa, „DK” 1993, nr 5, s. 1.

„Dziennik Kijowski” powstał jako czasopismo adresowane do odbiorcy polskojęzycznego. Swoje treści prezentował [z nielicznymi wyjątkami] w języku polskim. Miał charakter społeczno – kulturalny, aczkolwiek ze względu na swoje powiązania dużo miejsca poświęcał informowaniu czytelnika o decyzjach podejmowanych na najwyższych szczeblach władzy. W tym również z zakresu polityki wobec mniejszości narodowych. Ta sytuacja pozwoliła na przeprowadzenie badań mających na celu wyjaśnienie w jaki sposób kształtował on wizje ukraińskiej polityki w stosunku do nieukraińskich grup zamieszkałych nad Dnieprem.

Badaniom poddano cały okres wydawania czasopisma [po jego wznowieniu], a więc lata 1992 – 2022. Jednak w związku ze specyfiką zamieszczanych w nim materiałów okazało się, że okres do 1998 i po 2014 roku są prezentowane wyraźnie inaczej. Z tego powodu analizę ograniczono do lat 1998 – 2014, czyli okresu, w którym na szeroką skalę były obecne treści charakteryzujące mniejszości narodowe z punktu widzenia centralnego. W dwóch pozostałych okresach polityka Kijowa wobec mniejszości również była obecna, ale prezentowano ją w inny sposób. Węższy tematycznie i odwołujący się do przykładów działań w terenie. Przy tym były to zasadniczo działania z zakresu kultury [polityki kulturalnej prowadzonej przez mniejszości], a nie polityki wewnętrznej.

Przystępując do badań postawiono hipotezę, że polityka władz ukraińskich w stosunku do ich mniejszości miała charakter koniunkturalny i wynikała z bieżących potrzeb. Założono, że „Dziennik Kijowski” ze względu na swoje powiązania będzie dobrze przedstawiał politykę władz centralnych w omawianym zakresie. Jednocześnie przyjęto, że jego redaktorzy w swojej pracy będą opierali się na zasadach profesjonalizmu.

W celu realizacji tak zakreślonych badań wykorzystano metody z zakresu badań prasoznawczych i historycznych. Szczególnie istotną rolę odegrała metoda ilościowa i systematyczna analiza zawartości mediów – w tym przypadku „Dziennika Kijowskiego”.

W okresie przejściowym [od końca lat osiemdziesiątych XX wieku do 1998 roku].

Zasady obowiązujące w czasach radzieckich przewidywały, że mniejszości [w ramach obowiązującego systemu] mają prawo do zaspokajania swoich interesów. Ówczesne zapisy dawały możliwość budowania republik, obwodów oraz rejonów autonomicznych. Zostały one w znacznej mierze zostały odziedziczone przez sukcesorów Kraju Rad. Prawa te po uzyskaniu niepodległości zostały rozbudowane i uzupełnione – dostosowano je do rzeczywistych potrzeb poszczególnych państw – w tym oczywiście Ukrainy²⁸⁸.

Pod koniec istnienia ZSRR, wykorzystując poluzowanie nadzoru związane z działaniami M. Gorbaczowa zaistniała możliwość budzenia się ruchów narodowych. Z różnym natężeniem następowało to na całym obszarze imperium. W Ukrainie do pierwszych porozumień dających podwaliny pod późniejszą współpracę pomiędzy poszczególnymi mniejszościami a władzami doszło w 1989 roku. Powstała wówczas *Rada Stowarzyszeń Narodowościowych Ukrainy*. W jej pracach brali udział przedstawiciele najważniejszych środowisk mniejszościowych kraju. Byli wśród nich również członkowie mniejszości polskiej. Ciało to miało duże zasługi w przygotowaniu i przyjęciu przez władze państwowe *prawa o mniejszościach narodowych na Ukrainie*. To ono było pomysłodawcą powstania *Ogólnoukraińskiego Festiwalu „Jesteśmy twymi dziećmi, Ukraino!”* [1990], który miał promować kulturę mniejszości narodowych. W wyniku dalszych zabiegów udało się doprowadzić do uruchomienia wydawania czasopism adresowanych do przedstawicieli mniejszości bułgarskiej, ormiańskiej, żydowskiej, tatarsko – krymskiej, rumuńskiej, a także polskiej [1991 – 1992]²⁸⁹.

Za tymi pierwszymi sukcesami poszły kolejne. Rada zrobiła dużo dla tonowania napięć pomiędzy poszczególnymi grupami narodowymi, starała się tłumaczyć i łagodzić konflikty. Dążyła do zwalczania separatyzmów na Krymie, Zakarpaciu czy na pograniczu rumuńskim. Działania te podejmowano w pierwszej połowie ostatniej dekady XX wieku. Nieco później

²⁸⁸ Por.: W. Baluk, *Koncepcja polityki narodowościowej Ukrainy. Tradycje i współczesność*, Wrocław 2002, s. 161 – 174 i nast.; A. Bonusiak, *Polacy w niepodległej Ukrainie. Analiza strukturalno – funkcjonalna*, Rzeszów 2013, s. 26 – 62.

²⁸⁹ A. Bonusiak, *Mniejszość polska na Ukrainie w walce o demokratyczną, wolną i jednolitą ojczyznę*, Rzeszów 2022, s. 29 – 30; M. Głuszko, *Polska wobec rozpadu ZSRR w 1991 roku*, Sandomierz 2015, s. 8, 12 – 19 i nast.; M. Klimecki, Z. Karpus, *Czas samotności. Ukraina w latach 1914 – 2012*, s. 197 – 211.

uruchomione zostały kolejne ważne mniejszościowe przedsięwzięcia: akcja „*Taras Szewczenko w językach mniejszości narodowych*” [1996] czy organizacja Fundacji „*Pamięci Babiego Jaru*” [1998]. W tym samym okresie wypracowano również zasady funkcjonowania narodowych szkół sobotnich²⁹⁰.

Od 1998 roku do „Rewolucji Godności”.

Mniejszości narodowe były reprezentowane na szczeblu centralnym w Radzie Stowarzyszeń Narodowych Ukrainy. To właśnie na jej posiedzeniach cyklicznie spotykali się przywódcy poszczególnych organizacji mniejszościowych z przedstawicielami władz państwowych. To właśnie jej spotkania [i innych ogólnoukraińskich struktur mniejszościowych] relacjonowano na łamach „*Dziennika Kijowskiego*”.

Na spotkaniu w maju 1998 roku prowadzonym przez Przewodniczącego Rady Ilię Lewitasa podjęto po raz pierwszy dyskusję nad możliwościami działalności politycznej. Rozważania podjęcia akcji politycznej – mówiono nawet o budowie własnej partii były spowodowane tym, że zdaniem zebranych nie mieli oni rzeczywistej możliwości realizacji swoich postulatów. Organizacje skupiające grupy mniejszościowe nie miały prawa do działalności o takim charakterze, a władze prowadziły grę pozorów unikając poważnego dialogu z organizacjami narodowymi. Uczestnicy spotkania uznali, że najwyższy czas podjąć szersze działania niż te ograniczające się wyłącznie do kultury.

Szef jednej z mniejszościowych struktur - *Prezes Asocjacji Wspólnot Narodowościowych profesor Rudolf Mirski ze Lwowa*, stwierdził, że *żadne festiwale folklorystyczne nie zagłuszą nagromadzonych problemów*. Zgromadzeni uznali, że *Komitet Państwowy ds. Narodowości i Migracji zbyt mało uwagi udziela sprawom mniejszościowym*. W tej sytuacji *członek zarządu stowarzyszenia „Ruś” Włodzimierz Malinkowicz zaproponował zacząć od stworzenia masowej organizacji politycznej typu ukraińskiego „Ruchu Narodowego”, w celu zdobycia doświadczenia politycznego*. Jednocześnie *powzięto decyzję o stworzeniu Rady Politycznej na czele z deputowanym RN, przedstawicielem mniejszości rumuńskiej Iwanem Popesku (...)*. Do Rady także weszli: *od mniejszości niemieckiej - Wiktor Paul, węgierskiej - Michał Toft i rosyjskiej - Włodzimierz Malinkowicz i Włodzimierz Jakowlew*²⁹¹.

W dniu 2 września 1999 odbyło się posiedzenie Rady, na którym m.in. poinformowano o utworzeniu Rady Mniejszości Narodowych przy Prezydencie Ukrainy, w której reprezentowani

²⁹⁰ A. Bonusiak, *Mniejszość...*, s. 29 – 30; M. Klimecki, Z. Karpus, *Czas samotności...*, s. 212, 229 – 230.

²⁹¹ B&L, *Na szlaku do stworzenia narodowościowej partii politycznej „DK”* 1998 nr 11, s. 2.

mieli być liderzy towarzystw narodowych. Nadchodzące wybory prezydenckie ewidentnie zaktywizowały władze państwowe. Otworzyły się one szerzej na omawianą problematykę czego rezultatem było również przeprowadzenie 7 września 1999 konferencji „Mniejszości narodowe i rdzenne narody Ukrainy: problemy narodowo-kulturalnej autonomii”. Została ona zorganizowana we współpracy z Państwowym Komitetem ds. Mniejszości Narodowych i Migracji i Instytutem Badań Politycznych i Etnonarodowościowych Narodowej Akademii Nauk Ukrainy (...) W konferencji wzięli udział uczeni, działacze społeczni, przedstawiciele władzy wykonawczej. Koncepcja autonomii narodowo-kulturalnej najbardziej konkretnie została przedstawiona w materiałach Demokratycznego Związku Węgrów Ukrainy, który reprezentował jego kierownik — Michaił Toft. Narodowo-kulturalna autonomia (...) w koncepcji Węgrów rozpatrywana jest jako forma samorealizacji i samorządności obywateli.

Przedstawiciele mniejszości zauważyli wzrost możliwości swojego działania, ale jednocześnie zdawali sobie sprawę z tego, że jest tak wiele nierozwiązanych problemów. Wystarczy wspomnieć problemy, z którymi boryka się oświata i wydawnictwa, problemy restytucji i przydzielania pomieszczeń dla towarzystw narodowych, problemy obrony praw obywatelskich. Obawiano się, że zmiana podejścia ma jedynie charakter chwilowy i wynika z potrzeb polityki²⁹².

W dniach 27 – 28 września 1999 r. w Kijowie odbył się Drugi Ogólnoukraiński Kongres Stowarzyszeń Narodowych Ukrainy, w którym uczestniczyło 170 delegatów z całej Ukrainy, należących do 30 różnych stowarzyszeń. Polacy byli reprezentowani przez Związek Polaków na Ukrainie oraz Stowarzyszenia im. A Mickiewicza „Zgoda”. W spotkaniu wzięła udział duża liczba polityków Ukrainy i przedstawiciele dyplomatyczni Polski i Węgier.

W licznych wystąpieniach delegaci podzielili się doświadczeniem z pracy w swoich skupiskach. Mówiono o stanie i perspektywach rozwoju ruchu narodowościowego na Ukrainie - Prezes Rady Stowarzyszeń Narodowościowych Ukrainy Ilia Lewitas, o etnonarodowościowej polityce Ukrainy - zastępca przewodniczącego Komitetu ds. Narodowości Raul Czyłaczawa, o prawach mniejszości narodowych i perspektywach ich rozwoju - deputowany RN Ion Popesku, o autonomii narodowo – kulturalnej - Michał Toft, Prezes Demokratycznego Związku Węgrów Ukrainy, o problemach oświaty mniejszości narodowych - naukowiec Irena Gudzyk, o problemach narodów deportowanych - deputowany RN Rufat Czubarow. Rozmawiano na temat oświaty narodowej, wsparcia finansowego państwa, problemów restytucji, osłony prawnej mniejszości. Przybliżono również przepisy międzynarodowe w tym zakresie.

²⁹² BORD, *W Radzie Stowarzyszeń Narodowych Ukrainy* „DK” 1999 nr 17, s. 2.

Choć teoretycznie mniejszości w niepodległej Ukrainie funkcjonowały od blisko dziesięciolecia nadal dochodziło do groteskowych sytuacji. Tak było również na tym kongresie, na którym wewnątrz *niektórych z grup narodowych; zwłaszcza w grupie żydowskiej i rumuńsko-moldawskiej* były problemy z ustaleniem kto reprezentuje daną grupę.

Na samym Kongresie podsumowano pierwsze dziesięciolecie niepodległości stwierdzając, że *choć w ciągu 10 lat niepodległej Ukrainy w ruchu narodowościowym zrobiono dużo, do stworzenia prawdziwie stabilnej i mocnej zgody narodowej jest jeszcze daleko*²⁹³.

Niemniej Kongres stwierdził, że rezultatem dotychczasowej działalności i przyjętych praw było powstanie organu doradczego rządu w postaci Rady Przedstawicieli Stowarzyszeń Narodowych Ukrainy. Do współpracy z mniejszościami powstał *Państwowy Komitet Migracji Narodowej*. W szeregu organów samorządu terytorialnego powołano do życia i funkcjonują wyspecjalizowane komórki zajmujące się *kwestiami mniejszości narodowych, i stosunkami międzynarodowymi*. W omawianych latach władze zarejestrowały ponad 400 organizacji zrzeszających mniejszości narodowe.

Zebrani stwierdzili, że dzięki wspólnemu wysiłkowi społeczeństwa i władz administracyjnych udało się w pewnym stopniu rozwinąć działalność narodowościową. Jak stwierdzono *zostały uruchomione szkoły niedzielne i kursy języka ojczystego, powstały amatorskie zespoły artystyczne. Przy wsparciu państwa ukazuje się sześć ogólnoukraińskich i kilkadziesiąt regionalnych czasopism drukowanych, a w regionach, gdzie mniejszości narodowe są zwarte, nadawane są programy radiowe i telewizyjne w językach narodowych mniejszości*.

Jednocześnie jednak zauważono, że władze nadal nie wypracowały jednolitych zasad polityki wobec mniejszości i rozwoju mniejszości narodowych; że opóźnia się z niewiadomych przyczyn ratyfikacja Europejskiej Karty Języków Regionalnych i Mniejszościowych. Uznano, że nie zawsze władze administracyjne niższych szczebli i struktur oświatowych realizują wytyczne prawa i zarządzenia przełożonych w sprawie mniejszości.

Problemy widziano także na poziomie centralnym, gdzie w trakcie pracy nad takimi projektami jak *„Koncepcja państwowej etnopolityki Ukrainy”, projekty Ustawy Ukrainy „O cudzoziemcach”, zmian w ustawie „O mniejszości narodowych na Ukrainie”, „O językach”, „O ratyfikacji Europejskiej Karty Języków Regionalnych i Mniejszościowych”, „O rozwoju i zastosowaniu języków w Ukraina”*. Niejednokrotnie napotymano na opór w rezultacie czego *znaczna część zapisów tych projektów ustaw jest negatywnie oceniana w środowiskach*

²⁹³ BORD, *II Ogólnoukraiński Kongres Stowarzyszeń Narodowych Ukrainy* „DK” 1999 nr 18, s. 1.

narodowych, uznaje je za ingerencję w nasze konstytucyjne prawa, ograniczanie praw i wolności.

Odnotowano, że w mediach publicznych kultura mniejszości narodowych i one same są prawie nie obecne, a jednocześnie narastają w nich wrogie, anty – mniejszościowe wystąpienia mające *znamiona szowinizmu, antysemityzmu i ksenofobii*. Podkreślano, że dobre prawo mniejszościowe może być ukształtowane wyłącznie w porozumieniu z ich adresatami. Za najważniejszy problem praktyczny uznano brak systemowych rozwiązań w zakresie wspierania materialnego. Zebrani apelowali do Prezydenta Ukrainy o objęcie przez niego rzeczywistej władzy w stosunku do mniejszości co miało zagwarantować możliwości ich rozwoju i działania na rzecz ojczyzny²⁹⁴. Takie stanowisko nie dziwi, skoro wbrew zapisom Ustawy o mniejszościach narodowych najpierw zlikwidowano *Ministerstwo do Spraw Narodowości Ukrainy* wraz z działającą przy niej *Radę Przedstawicieli Stowarzyszeń Społecznych Mniejszości Narodowych Ukrainy*. Ostatnią zlikwidowaną w tym okresie strukturą był Komitet Państwowy Ukrainy do Spraw Narodowości i Imigracji²⁹⁵.

W tej sytuacji mniejszości postanowiły działać samodzielnie. Między innymi zdecydowano się na powołanie kolejnej struktury mniejszościowej – Kongresu Wspólnot Narodowościowych Ukrainy, który powstał na zjeździe w dniach 7 – 8 grudnia 2001 roku. Założyli go przedstawiciele wspólnoty: bułgarskiej, estońskiej, fińsko-permskiej, litewskiej, niemieckiej, polskiej (ZPU), rumuńskiej, tatarskiej (znad Wołgi), węgierskiej, żydowskiej. Jako obserwatorzy byli obecni Grecy, Koreańczycy, Mołdawianie, Romowie, Rosjanie, Tatarzy Krymscy. Na zjeździe założycielskim obecni byli przedstawiciele kilku placówek dyplomatycznych (Izrael i Bułgaria) i ukraińskich partii politycznych. Ci ostatni ewidentnie chcieli wykorzystać swój udział w kampanii wyborczej. Obecni byli Narodowi - Demokraci, Socjaldemokraci Zjednoczeni, partia „Bat’kiwszczyna” i Komuniści. Pomysłodawcą projektu był Josif Zissels, przedstawiciel mniejszości żydowskiej, który propagował tę idee od kilku lat. W wyniku decyzji prezesem wykonawczym został J. Zissels, a jednym z dwóch prezydentów prezes ZPU Stanisław Kostecki. Przyjęte na zjeździe dokumenty dotyczyły *zagadnień kulturalnych, prawnych, legislacyjnych nurtujących wspólnoty mniejszości narodowych Ukrainy*.

W tym miejscu trzeba zaznaczyć, że dotąd istniały trzy organizacje, które teoretycznie miały reprezentować mniejszości. Były nimi Rada Stowarzyszeń Narodowych Ukrainy (prezes lilia

²⁹⁴ Резолюція II Конгресу Національних Товариств України „DK” 1999 nr 18, s. 2.

²⁹⁵ BORD, *W radzie stowarzyszeń narodowych Ukrainy*, „DK” 2000 nr 2, s. 3.

Lewitas), Międzynarodowościowe Forum Ukrainy (prezes Aleksander Swistunow), Asocjacja Stowarzyszeń Narodowo-Kulturalnych Ukrainy (prezydent Oleksander Feldman). Redakcja „Dziennika Kijowskiego” złośliwie stwierdziła, że jak tak dalej pójdzie to *niedługo chyba dojdzie do pojawienia się stowarzyszenia tych stowarzyszeń*²⁹⁶.

Dążąc do aktywizacji działalności i wykorzystując sytuację wyborczą władze Kongresu zdecydowały się na zawarcie (mającego w znacznej mierze deklaracyjny charakter) porozumienia o współpracy z Socjaldemokratyczną Partią Ukrainy (Zjednoczoną). Planowano szeroką współpracę dwustronną, przy czym w zamian za wsparcie wyborcze partia obiecywała wspierać najważniejsze cele KWNW: *ratyfikację Karty Europejskiej Języków Regionalnych (...), przyjęcie Ustaw: „O językach Ukrainy” (w nowej redakcji), „O autonomii narodowościowo-kulturalnej” oraz „Ustawy o narodach deportowanych”*. *W porozumieniu mówi się też o poparciu legislacyjnego rozstrzygnięcia kwestii restytucji własności wspólnot religijnych i narodowościowych oraz ulgowym opodatkowaniu działalności narodowościowo-kulturalnej*. Choć „Dziennik” bardzo wstrzemięźliwie oceniał szanse powodzenia tego porozumienia to jednocześnie uważał, że tylko dzięki takim porozumieniom zawieranim z różnymi strukturami politycznymi pojawi się możliwość rzeczywistego wpływania na decyzje polityczne²⁹⁷.

Praktycznie w tym samym czasie Kongres zorganizował seminarium mediów narodowościowych, w którym wzięło udział 30 dziennikarzy reprezentujących środowiska mniejszościowe i polityczne Ukrainy. Odbyło się one w Kijowie w dniach 1 – 3 marca 2001 roku. W spotkaniu wzięła również udział *kierownik działu ds. mniejszości narodowych odrodzonego niedawno Komitetu Państwowego Ukrainy ds. Narodowości i Migracji - Tetiana Pylypenko*. Komitet ten odbudowany został w grudniu 2000 roku. Było to wyjście naprzeciw prośbom narodowości w tej sprawie, co zgłaszali *na wszystkich zebraniach liderzy stowarzyszeń narodowościowych*. Nie ulega wątpliwości, że jego restytucja wynikała z mającej miejsce w Kijowie gry politycznej. Obecny na spotkaniu były minister sprawiedliwości Serhij Gołowatyj pełniąc swoją funkcję *inicjował właśnie rozwiązanie tego Komitetu jako takiego, który nie odpowiada zasadom społeczeństwa obywatelskiego i gospodarki rynkowej*. Zdanie swoje podtrzymał na samym seminarium²⁹⁸.

²⁹⁶ BORD, *Jeszcze jedno ciało* „DK” 2001 nr 24, s. 6.

²⁹⁷ B. Dragin, *Kongres działa* „DK” 2002 nr 5, s. 3.

²⁹⁸ Tamże.

Pod koniec 2002 roku miały miejsce dwa wydarzenia zorganizowane przez oficjalne czynniki – Radę Przedstawicieli Organizacji Społecznych Mniejszości Narodowych Ukrainy działającą przy prezydencie Ukrainy (prezes Ilia Lewitas) oraz Radę Najwyższą Ukrainy, Komitet Państwowy ds. Narodowości i Migracji oraz Instytut Badań Politycznych i Etnicznych Akademii Nauk. Na pierwszym z nich skupiono się na kwestiach teoretycznych rozważając podstawowe pojęcia, takie jak „*naród rdzenny*”, „*zwarty sposób zamieszkania mniejszości narodowych*”, „*autonomia narodowościowo - kulturalna*”. Na Naradzie omówiono natomiast kwestie praktyczne związane z codziennym funkcjonowaniem mniejszości. Stwierdzono, że liczba pozytywnych przykładów jest ograniczona, ale Ukrainie udało się zachować (jako jednemu z nielicznych państw post-sowieckich) *pokój i zgodę w tej materii*²⁹⁹.

Dnia 24 października 2004 roku w Kijowie zebrało się II Zgromadzenie Mniejszości Narodowych Ukrainy. Otworzył je przewodniczący Państwowego Komitetu Ukrainy ds. Narodowości i Migracji Hennadij Moskał, który podkreślił, że Ukraina chce nadal iść drogą utrzymywania zgody pomiędzy poszczególnymi zamieszkującymi ją nacjami oraz społeczeństwami ościennymi. Podał i potępił szereg przykładów wygrywania problemów narodowych do realizacji partykularnych interesów różnych ugrupowań, szczególnie tych które doprowadziły do walk o podłożu religijnym [Bałkany, Kaukaz]. Uznał, że dzięki zmianie polityki władz doszło do ograniczenia chęci wyjazdów przedstawicieli mniejszości do państw swoich przodków.

Podkreślił, że Kijów budżetuje funkcjonowanie sześciu gazet mniejszościowych - „Роден край”, „Dziennik Kijowski”, „Concordia”, „Aragat”, „Еврейські вісті”, „Голос Крима”, które bezpośrednio wpływają na odbudowę ich etnosów. Polityk zaprosił przedstawicieli mniejszości do uczestnictwa w opracowywaniu projektu o języku państwowym Ukrainy oraz w imieniu rządu zaproponował wprowadzenie nowego święta – Dnia Narodowości Ukrainy, które miano obchodzić 1 listopada w rocznicę przyjęcia Deklaracji Praw Narodowości [1991]. Na spotkaniu „czuć było” „Pomarańczową rewolucję” z czym wiązały się takie a nie inne propozycje władz³⁰⁰.

W samych wydarzeniach „Pomarańczowej rewolucji” Polacy i przedstawiciele pozostałych zarodów Ukrainy czynnie uczestniczyli, nie tylko w Kijowie, ale również w innych miastach

²⁹⁹ BORD, *Narody Ukrainy „DK”* 2002, nr 24, s. 2.

³⁰⁰ S. Panteluk, *Dzierżyć ster na zgodę „DK”* 2004, nr 20, s. 2. „Pomarańczowa rewolucja” – masowe wystąpienia społeczne mające miejsce w trakcie wyborów prezydenckich w roku 2004, doprowadziły do przejścia władzy przez proeuropejskiego prezydenta Wiktora Juszczenkę; M. Klimecki, Z. Karpus, *Czas samotności...*, s. 252 – 257.

Ukrainy od Łucka na zachodzie do Berdiańska na wschodzie³⁰¹. Same narodowości jednoznacznie wypowiedziały się co do oceny polityki prezydenta Leonida Kuczmy. Miało to miejsce 10 lutego 2005 roku na forum Rady Stowarzyszeń Narodowych Ukrainy, już po zakończeniu prezydenckiej kampanii wyborczej. Zgromadzenie stwierdzili, że Prezydent był całkowicie niezainteresowany funkcjonowaniem mniejszości i postanowili *wysłanie listów do nowego Prezydenta Ukrainy i Premiera, dotyczących problemu rozwoju i potrzeb wspólnot narodowościowych w zakresie kultury, oświaty, prawa*. Opracowane dokumenty de facto powtarzały ostatnie apele do władz. Liczono, że nowe władze będą bardziej otwarte³⁰².

Wydawało się, że są ku temu podstawy. Świadczy o tym zaangażowanie państwowych władz w organizację na Krymie „okrągłego stołu” pt.: „Państwowa polityka etniczna w nowych warunkach społecznych: przekrój krymski”, który zorganizowany został przez Zrzeszenie Narodowościowo Kulturalnych Stowarzyszeń Ukrainy. Na spotkaniu, w którym brało udział kilku deputowanych RNU (wśród nich byli Ołeksandr Feldman – przewodniczący ZNKSU oraz Refat Czubarow – krymski Tatar) dyskutowano o propozycji ustawy „O koncepcji państwowej etnopolityki Ukrainy”. Szczególne spory wywołała zaproponowana definicja „narodu rdzennego” i „grupy etnicznej”, a także tożsamych pojęć: „naród sowiecki” - „homo sovieticus” - „sowok”. Dyskutowano również nad samą koncepcją Narodowościowo – Kulturalnej Autonomii, starając się przekonać, że nie grozi ona aktywizacją separatyzmów, gdyż nie przewiduje ona wyodrębnień terytorialnych.

R. Czubarow apelował o udział działaczy narodowościowych w strukturach władzy, co spotkało się ze zrozumieniem zebranych, ale jednocześnie wywołało opór, gdyż w świetle prawa obowiązującego na Ukrainie oznaczało konieczność nawiązywania ścisłej współpracy z partiami politycznymi, To zaś grodziło „polityzacją” mniejszości i wciąganiem ich w rozgrywki polityczne. W trakcie rozmów padła propozycja zagwarantowania mniejszościom ustawowej szansy posiadania swojej reprezentacji we władzach. Większość uczestników stołu uważała, że *niewątpliwym atutem byłoby stworzenie organu doradczego przy prezydencie kraju. Podobny organ już istniał przy Kuczynie. Ale był on raczej tylko na papierze, pełniąc niekiedy funkcje „wydłużonej ręki” administracji*. Oceniano, że był to jednak tylko półśrodek, gdyż nie daje to bezpośredniego wpływu na podejmowanie decyzji. Zebrani jako efekt swoich dyskusji przyjęli tzw. rekomendacje, które miały zostać zaprezentowane przedstawicielom „pomarańczowej

³⁰¹ A. Bonusiak, *Mniejszość...*, s. 33; W. Michalczyk, *Pomarańczowa Warszawa pozdrawia Ukrainę* „DK” 2005 nr 1, s. 3.

³⁰² BORD, *Rada radzi się* „DK” 2005, nr 3, s. 3.

ekipy” na czele z prezydentem Wiktorem Juszczenką, który miał być (ale niestety nie dotarł na spotkanie)³⁰³.

W dniach 21 – 22 listopada 2007 roku odbyła się kolejna konferencja Rady Stowarzyszeń Narodowościowych (prezes I. Lewitas). Tradycyjnie poruszono szeroki aspekt problemów z zakresu działalności mniejszości. *W dokumentach końcowych przedstawiono konkretne propozycje skierowane do różnych organów państwowych: Ministerstwa Kultury, Finansów, Edukacji, Sprawiedliwości, do DERŻKOMNAC-u, Kijowskiej Miejskiej Administracji Państwowej, a nawet do Trybunału Konstytucyjnego i Prokuratury Generalnej.* Po raz pierwszy w spotkaniu wziął udział również przedstawiciel Służby Bezpieczeństwa Ukrainy, który reprezentował nowopowstałą strukturę „ds. walki z przejawami ksenofobii”. *Właśnie problemy zwalczania przejawów ksenofobii, szowinizmu, antysemityzmu zajęły sporą część czasu dyskusji, podobnie jak problemy finansowania przedsięwzięć narodowościowych.*

Na zebraniu pojawiła się propozycja, aby wstrzymać dotacje dla działających już od 15 lat na rynku sześciu gazet narodowych (w tym „Dziennika Kijowskiego”), a zwolnione w ten sposób środki przeznaczyć na nowe czasopisma narodowościowe, które nie mogą okrzepnąć. B. Dragin zauważył, że „propozycje” te, niestety, znalazły już chyba żyzną glebę i to na podwórku DERŻKOMNAC-u(l), który je finansuje. Od listopada wstrzymana została dotychczasowa dotacja na te tytuły. Było to szczególnie bolesne ze względu na to, że dodatkowo rok wcześniej władze Kijowa na redakcję „Dziennika” nałożyły czterokrotnie wyższe czynsze niż na ukraińskie. Doprowadziło to do potężnych problemów z funkcjonowaniem czasopisma. Pomimo protestów i próśb (także polskiej Ambasady) nie uległo to zmianie. Podobne wzrosty dotknęły również kosztów utrzymania kijowskiej siedziby ZPwU... Jak stwierdzano nie było żadnej reakcji DERŻKOMNAC-u na te zmiany. Ten za ważniejsze uważa kontynuowanie prowadzonych od 1996 roku (!) prac nad ustawą „Про Концепцію державної етнонаціональної політики України”³⁰⁴.

Choć działalność „mniejszościowa” uległa aktywizacji to dużo było słów, a mało rzeczywistych działań, zaś te, które były często negatywnie wpływały na możliwości mniejszości. Ostatecznie doszło do przejścia władzy przez „niebieskich” i Wiktora Janukowycza [2010] co ostatecznie zakończyło pierwszy proeuropejski okres w dziejach Ukrainy³⁰⁵.

³⁰³ B. Dragin, *Miał być prezydent* „DK” 2005, nr 16, s. 1, 3.

³⁰⁴ B. Dragin, *W Radzie Stowarzyszeń Narodowościowych Ukrainy* „DK” 2007, nr 22, s. 1, 3.

³⁰⁵ M. Klimecki, Z. Karpus, *Czas samotności...*, s. 257 – 281.

W tym okresie Rada starała się aktywizować społeczeństwo, podejmowała działania wspólnie z ważnymi instytucjami takimi jak przykładowo Ukraińską Akademią Nauk, ale rzeczywistego wpływu na sytuację nie miała³⁰⁶.

„Rewolucja Godności”³⁰⁷ ponownie zaaktywizowała mniejszości. tym razem jednak była to czynna działalność na barykadach *Majdanów*. O zasługach mniejszości narodowych [w tym polskiej] w działaniach na rzecz demokratycznego państwa mówił m.in. prezydent Petro Poroszenko³⁰⁸. O udziale Polaków w działaniach proukraińskich pisały również szeroko inne polskojęzyczne czasopisma³⁰⁹.

Rewolucja przyniosła natychmiastowe zmiany, Już 4 czerwca 2014 roku Gabinet Ministrów Ukrainy powołał Radę Zgody Międzynarodowościowej. Znaleźli się w niej także Polacy. Na jej czele stał minister ds. humanitarnych Ołeksandr Sycz. W RZM znalazło się również miejsce dla pełnomocnika rządu ds. polityki etno-narodowościowej, ministra kultury Ukrainy, zastępców ministrów: sprawiedliwości, spraw wewnętrznych, polityki socjalnej, spraw zagranicznych, finansów, oświaty i nauki, *a również prezesów wszystkich ogólnoukraińskich społecznych organizacji narodowościowych*. Podstawowymi wytycznymi do działalności Rady, zaproponowanymi przez O. Sycza były:

- *nikt nie powinien dominować w Domu Zgody Międzynarodowościowej;*
- *należy zapewnić wsparcie językom mniejszości narodowych według standardów Unii Europejskiej;*
- *od paradygmatu „Państwo ukraińskie decyduje o wszystkim” trzeba przejść do paradygmatu „Rozwiązujemy problemy razem”;*
- *językiem państwowym jest jeden język - ukraiński;*

³⁰⁶ A. Bonusiak, *Mniejszość...*, s. 37 – 38.

³⁰⁷ „Rewolucja Godności” – masowe wystąpienia społeczne mające miejsce na terenie całego państwa wywołane decyzją W. Janukowycza o wycofaniu państwa z negocjacji w sprawie Umowy Stowarzyszeniowej z Unią Europejską. W ich wyniku doszło do rozlewu krwi, ucieczki prezydenta do Rosji, przejęcia władzy przez zwolenników demokratyzowania państwa, a pośrednio również do aneksji Krymu przez Federację Rosyjską oraz wybuchu walk z tzw. separatystami [Ługańska i Doniecka Republika Ludowa]; M. Klimecki, Z. Karpus, *Czas samotności...*, s. 284 – 299 i nast.

³⁰⁸ KOS, „*Wspieramy Ukrainę w walce o integralność*” „DK” 2016, nr 21, s. 1 – 2.

³⁰⁹ Do najważniejszych czasopism polskojęzycznych wydawanych nad Dnieprem należą po za „Dziennikiem Kijowskim”: „Gazeta Polska Bukowiny”, „Kurier Galicyjski”, „Mozaika Berdyczowska”, „Polonia Charkowa”, „Słowo Polskie”, „Tęcza Żytomierszczyzny”. Na ich łamach prezentowane były dziesiątki informacji o zaangażowaniu mniejszości w prace na rzecz Ukrainy nie tylko w okresie „Rewolucji Godności”; por. A. Bonusiak, *Mniejszości...*, s. 45 – 48, 142 – 148; „Gazeta Polska Bukowiny”, za lata 2007 – 2022, „Kurier Galicyjski”, za lata 2007 – 2022, „Mozaika Berdyczowska”, za lata 1994 – 2022, „Polonia Charkowa”, za lata 1999 – 2022, „Słowo Polskie”, za lata 2012 – 2022, „Tęcza Żytomierszczyzny” za lata 2010 – 2022. Szerzej na temat prasy patrz.: W. Szymczuk, *Prasa mniejszości polskiej na Ukrainie*, Toruń 2012, s. 88 – 238.

- *społeczeństwo powinno być zintegrowane i unitarne.*

Planowano, że podstawą *formowania polityki narodowościowej* będzie realizowana w oparciu o zasadę „*Jedność w różnaitości*”. Uznano, że jest to najlepszy sposób na integrację społeczeństwa i zapobieganie separatyzmom³¹⁰.

Choć działacze mniejszości mieli kiepskie doświadczenia z dotychczasowej współpracy z partnerem ukraińskim, to jednak zdawali sobie sprawę z tego, że jest to jedyna szansa na uzyskanie jakiejś możliwości wpływania na sytuację. Mówił o tym prezes ZPnU Antoni Stefanowicz: *Działalność państwa w tym kierunku na razie wyraża się prawie wyłącznie rozmowami „na temat” niż wniesieniem zmian albo załatwieniem czegoś konkretnego. Pomocy na razie trudno oczekiwać. Sytuacja finansowa na Ukrainie jest nie najlepsza, ale w ostatnim czasie odbyło się dużo różnych spotkań i rozmów poświęconym ustawodawczej zmianie funkcjonowania mniejszości narodowych i mamy jeszcze nadzieję, że z czasem te pomysły zostaną implementowane w życie. Z takiego samego założenia wychodzili przedstawiciele innych mniejszości – skoro władze były w stanie organizować struktury narodowościowe na różnych szczeblach*³¹¹.

W wielu takich organach czynnie uczestniczyli Polacy, tak było w obwodzie Chmielnickim, Mikołajewskim, Winnickim czy na Podolu. Rzecz jasna wszędzie czynnie współpracowali z przedstawicielami innych narodowości. Działały nie tylko w zakresie dotyczącym swojej grupy etnicznej, ale przede wszystkim uczestniczyli w działaniach demokratyzujących³¹².

Taka działalność realizowana w terenie nie była niczym zaskakującym. Od wielu lat realizowano ją na poziomie miast, rejonów i obwodów. Najczęściej miała ona charakter praktyczny, związany z organizacją wydarzeń kulturalnych i funkcjonowaniem oświaty. W późniejszym okresie – szczególnie po „Rewolucji Godności” nasiliła się praca różnych komisji działających w ramach różnych struktur administracyjnych. W tym samym okresie wyraźnemu zintensyfikowaniu uległa również praca różnych ukraińskich organizacji wolontariackich działających na rzecz społeczeństwa, które dostrzegały wagę współpracy z mniejszościami.

³¹⁰ A. Stefanowicz, N. Susznicka, *Powstała Rada Zgody Międzynarodowej „DK”* 2014, nr 17, s. 1 – 2.

³¹¹ *Wywiad z Prezesem ZPU Antonim Stefanowiczem. Pragniemy zjednoczenia całego środowiska polskiego na Ukrainie. Rozmawiał Jerzy Wójcicki, opracowanie Ania Szłapa „DK”* 2015, nr 3, s. 7

³¹² A. Bonusiak, *Mniejszości...*, s. 50.

Niejednokrotnie pozyskiwały one na ten cel środki zagraniczne i wsparcie instytucjonalnych partnerów ukraińskich³¹³.

Wybuch konfliktu na wschodzie Ukrainy doprowadził do przeobrażenie w narracji „Dziennika Kijowskiego”. O ile dotąd koncentrował się on na upowszechnianiu wiadomości o działaniach mających miejsce na szczeblu centralnym i relacjonował prace różnych mniejszościowych struktur, o tyle w kolejnych latach zaczęły dominować teksty przedstawiające wybrane formy współpracy pomiędzy mniejszościami a Ukraińcami. Nadal pisano o różnych konferencjach, spotkaniach, wydarzeniach kulturalnych, ale nie o działaniach podejmowanych na poziomie funkcjonujących w Ukrainie ogólnokrajowych struktur mniejszościowych³¹⁴. Co dziwne podobne zjawisko – a więc koncentrowanie się na tym „co tu i teraz” widoczne jest również na łamach pozostałych tytułów prasy polskojęzycznej w Ukrainie³¹⁵.

Zakończenie

Analizowana w opracowaniu tematyka polityki władz ukraińskich wobec mniejszości narodowych pozwala na wyciągnięcie szeregu interesujących wniosków.

Jeśli chodzi o politykę władz to widać, że wbrew oczekiwaniom problematyka narodowa nie była zbyt ważna dla przywódców państwa. Lektura „Dziennika” uprawnia do stwierdzenia, że bardzo często o mniejszościach nie pamiętano, a do ożywienia istniejących na poziomie centralnym struktur opiniotwórczych dochodziło najczęściej w okresach wyborczych [wybory prezydenckie lub parlamentarne], a także w pierwszych miesiącach po „ukraińskich rewolucjach”. W tych momentach widoczne była aktywizacja działań, ale z ograniczonych szans na zmianę istniejącego stanu rzeczy zdawali sobie sprawę nawet przedstawiciele środowisk mniejszościowych, o samych reprezentantach władz już nie mówiąc.

O bardzo ograniczonych możliwościach wpływania przez mniejszości na kwestie kształtowania w Ukrainie polityki w tym zakresie, świadczy również stałe zmienianie organów

³¹³ A. Bonusiak, *Mniejszości...*, s. 50 – 51.

³¹⁴ „Dziennik Kijowski” za lata 2014 – 2022.

³¹⁵ „Gazeta Polska Bukowiny”, za lata 2014 – 2022, „Kurier Galicyjski”, za lata 2014 – 2022, „Mozaika Berdyczowska”, za lata 2014 – 2022, „Polonia Charkowa”, za lata 2014 – 2022, „Słowo Polskie”, za lata 2014 – 2022, „Tęcza Żytomierszczyzny” za lata 2014 – 2022.

odpowiedzialnych za prowadzenie działalności państwowej [Ministerstwo, różne Komitety celowe], a także nie przeciwstawianie się, a zdaniem piszącego te słowa, celowe prowokowanie tworzenia przez mniejszości ciągle nowych struktur mających dbać o interesy omawianych grup na poziomie centralnym.

Taki sposób działania żywcem przypomina sprawdzony w Austro – Węgrzech sposób rozwiązywania problemów – jest problem to powołujemy odpowiednią Komisję do jego rozwiązania. Komisja się nie sprawdziła – powołujemy następną.

„Dziennik Kijowski” reprezentował politykę władz i zachowania samych mniejszości tylko w latach 1998 – 2014. Z tego okresu pochodzą wszystkie relacje z posiedzeń odpowiednich struktur państwowych i narodowych. Są one przedstawiane zgodnie z wymogami sztuki dziennikarskiej, autorzy poszczególnych tekstów starali się zazwyczaj unikać oceniania sytuacji, aczkolwiek kilkakrotnie zdarzało się, że otwarcie informowali czytelnika o swoim [bardzo krytycznym] zdaniu na przedstawioną sytuację. Pisali tak zarówno przy ocenianiu polityki władz państwowych jak i funkcjonowania samych mniejszości narodowych. Wysoki poziom merytoryczny tych tekstów wynikał w znacznej mierze z tego, że przygotowywali je najbardziej doświadczeni redaktorzy „Dziennika” wśród nich Stanisław Panteluk będący redaktorem naczelnym i Borys Dragin, który publikował również jako BORD, a w czasopiśmie był odpowiedzialny właśnie za relacje z „życia władz”. Niezależnie od tego, że aż 11 z 16 przeanalizowanych tekstów przygotowali wymienieni redaktorzy, to wszystkie stanowią bardzo cenne źródło wiedzy na temat metod i sposobów rozwiązywania i prowadzenia polityki wobec mniejszości narodowych przez Kijów.

Streszczenie:

Niniejszy artykuł przedstawia analizę polityki władz ukraińskich wobec mniejszości narodowych w okresie od 1998 do 2014 roku na podstawie „Dziennika Kijowskiego” - najstarszego polskojęzycznego tytułu publikowanego na niepodległej Ukrainie i związanej z wydawnictwem Rady Najwyższej Ukrainy „Hołos Ukrainy”. Badanie koncentruje się na tym okresie, ponieważ publikacje tego dwutygodnika były szczególnie istotne i bezpośrednio odnoszą się do analizowanej tematyki, stanowiąc cenne źródło informacji na temat ewolucji polityki władz ukraińskich wobec mniejszości narodowych.

Wyniki analizy wskazują, że rząd w Kijowie wykorzystywał kwestie dotyczące mniejszości narodowych w celu prowadzenia wewnętrznych rozgrywek politycznych, traktując je jako obiekty, a nie podmioty swoich działań. Jednocześnie zauważono, że redaktorzy „Dziennika Kijowskiego” cechują się profesjonalizmem i ich teksty posiadają znaczącą wartość poznawczą.

Słowa klucze:

„Dziennik Kijowski”, mniejszości narodowe, polityka, Ukraina

Key words:

'Kyiv Daily', national minorities, politics, Ukraine

Bibliografia:

1. Baluk Walenty, *Koncepcja polityki narodowościowej Ukrainy. Tradycje i współczesność*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2002.
2. Bonusiak Andrzej, *Polacy w niepodległej Ukrainie. Analiza strukturalno – funkcjonalna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2013.
3. Bonusiak Andrzej, *Mniejszość polska na Ukrainie w walce o demokratyczną, wolną i jednolitą ojczyznę*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego / MITEL, Rzeszów 2022.
4. „Dziennik Kijowski” za lata 1992 – 2022, w tym:
5. B&L, *Na szlaku do stworzenia narodowościowej partii politycznej „DK” 1998 nr 11, s. 2.*
6. BORD, *II Ogólnoukraiński Kongres Stowarzyszeń Narodowych Ukrainy „DK” 1999 nr 18, s. 1.*
7. BORD, *Jeszcze jedno ciało „DK” 2001 nr 24, s. 6.*
8. BORD, *Narody Ukrainy „DK” 2002, nr 24, s. 2.*
9. BORD, *Rada radzi się „DK” 2005, nr 3, s. 3.*
10. BORD, *W Radzie Stowarzyszeń Narodowych Ukrainy „DK” 1999 nr 17, s. 2.*
11. BORD, *W radzie stowarzyszeń narodowych Ukrainy, „DK” 2000 nr 2, s. 3*
12. Dragin Borys, *Kongres działa „DK” 2002 nr 5, s. 3.*
13. Dragin Borys, *Miał być prezydent „DK” 2005, nr 16, s. 1, 3.*
14. Dragin Borys, *W Radzie Stowarzyszeń Narodowościowych Ukrainy „DK” 2007, nr 22, s. 1, 3.*
15. Głuszko Mariusz, *Polska wobec rozpadu ZSRR w 1991 roku*, Armoryka, Sandomierz 2015.
16. Klimecki Michał, Karpus Zbigniew, *Czas samotności. Ukraina w latach 1914 – 2012*, Bellona, Warszawa 2022.
17. KOS, *„Wspieramy Ukrainę w walce o integralność” „DK” 2016, nr 21, s. 1 – 2.*
18. Michalczuk Władimir, *Pomarańczowa Warszawa pozdrawia Ukrainę „DK” 2005 nr 1, s. 3.*
19. Panteluk Stanisław, *Dzierżyć ster na zgodę „DK” 2004, nr 20, s. 2.*
20. Резолюція II Конгресу Національних Товариств України „DK” 1999 nr 18, s. 2.
21. Stanisław Szałacki *nie żyje „DK” 1996, nr 1, s. 1.*
22. Stefanowicz Antoni, *Susznicka Nadzieja, Powstała Rada Zgody Międzynarodowej „DK” 2014, nr 17, s. 1 – 2.*
23. Szymczuk Wiesława, *Prasa mniejszości polskiej na Ukrainie*, Europejskie Centrum Edukacyjne, Toruń 2012.
24. *Wywiad z Prezesem ZPU Antonim Stefanowiczem. Pragniemy zjednoczenia całego środowiska polskiego na Ukrainie. Rozmawiał Jerzy Wójcicki, opracowanie Ania Szłapa „DK” 2015, nr 3, s. 7.*
25. *„Gazeta Polska Bukowiny”, za lata 2007 – 2022,*

-
26. „Kurier Galicyjski”, za lata 2007 – 2022,
 27. „Mozaika Berdyczowska”, za lata 1994 – 2022,
 28. „Polonia Charkowa”, za lata 1999 – 2022,
 29. „Słowo Polskie”, za lata 2012 – 2022,



Prawa człowieka – wartości czy narzędzie polityki?

Wprowadzenie

Godność człowieka jest uznawana za źródło jego praw. Koncepcja praw człowieka opiera na założeniu, że godność jednostki jest stanem wrodzonym, samoistną wartością, której respektowania wymaga natura, czyli porządek obywatelski się bez gwarancji państwa czy praw pisanych³¹⁶. Godność osobowa jest cechą przyrodzoną, przysługującą każdemu człowiekowi. Jest ona niezbywalna i niestopniowalna. Godność osobowa jako nieodłączny atrybut każdej osoby sprawia, że staje się na wartością bezwzględną. Wobec tego nie tylko nie można jej odebrać człowiekowi, ale też i on sam nie może jej utracić³¹⁷. Godność człowieka w prawie nie daje się uchwycić „sama dla siebie”, ale możliwe jest dostrzeżenie jej „działania” w pewnych sytuacjach stosowania prawa³¹⁸. Związek między prawami człowieka i jego godnością okazał się na tyle immanentny, że nie pozwala na automatyczną eliminację tego ostatniego pojęcia z tekstów normatywnych, mimo trudności interpretacyjnych powstających na tle jego nieokreśloności *sui generis* aksjomatycznego charakteru³¹⁹. W konsekwencji prawa człowieka są wartościami prawnie chronionymi zarówno w systemach prawnych poszczególnych państw o demokratycznych ustrojach, jak i w ramach umów międzynarodowym o zasięgu uniwersalnym lub regionalnym. Na styku aksjologii ładu ustrojowego i polityki tworzenia prawa powstaje więc pytanie o to czy prawa człowieka to wartości, czy raczej mogą być czymś innym – mianowicie narzędziem używanym w polityce.

³¹⁶ L. Dziewięcka-Bokun, *Systemowe determinanty polityki społecznej*, Wrocław 1999, s. 174.

³¹⁷ Z. Hołda, *Prawa człowieka. Wiadomości wstępne*, [w:] J. Hołda, Z. Hołda, D. Ostrowska, J.A. Rybczyńska (red.), „Prawa człowieka. Zarys wykładu”, Zakamycze 2004, s. 12.

³¹⁸ Zob. M. Granat, *Godność człowieka z art. 30 Konstytucji RP jako wartość i jako norma prawna*, „Państwo i Prawo” 2014, nr 8, s. 3 i cytowana tam literatura.

³¹⁹ Zob. J. Zajadło, *Godność jednostki w aktach międzynarodowej ochrony praw człowieka*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1995, nr 57, z. 3, s. 106.

Celem badań, których wyniki przedstawiono w niniejszym artykule, było zatem udzielenie odpowiedzi na tak postawione pytanie.

Badania miały charakter teoretyczny i zostały przeprowadzone na gruncie nauk o polityce i administracji za pomocą metody *desk research*. Metodę tę wybrano ze względu na jej hybrydowość³²⁰ umożliwiającą połączenie zalet analizy literatury oraz analizy orzecznictwa z interpretacją aktów prawnych i dokumentów o charakterze politycznym. Analizę literatury jako komponentę jakościową wykorzystano przede wszystkim w zakresie badania zakresów znaczeniowych poszczególnych pojęć. Z kolei analiza orzecznictwa i dokumentów politycznych była podstawą do ustalenia stanu faktycznego i dokonania prognozy rozwoju sytuacji.

\Prawa człowieka jako wartości

Teoretycznie rzecz biorąc na sformułowane we wprowadzeniu pytanie badawcze można odpowiedzieć na trzy sposoby:

1. prawa człowieka to wyłącznie wartości chronione prawnie,
2. prawa człowieka to wyłącznie narzędzie prowadzenia polityki

bądź:

3. prawa człowieka to jednocześnie wartości i narzędzie prowadzenia polityki.

Prowadząc rozważania ukierunkowane na potwierdzenie bądź falsyfikację sformułowanych twierdzeń należy wziąć pod uwagę szereg argumentów naukowych i faktycznych okoliczności. Przede wszystkim o tym, że prawa człowieka są wartością, i to prawnie chronioną, dzisiaj już nie trzeba przekonywać, ponieważ jest to fakt powszechnie znany pod warunkiem przyjęcia założenia, iż badaniu podlegają państwa o formalnie przyjętym demokratycznym ustroju. Ze względu na profil naukowy „Studiów Wschodnioeuropejskich” należy przyjąć, że rozważania są prowadzone w odniesieniu do państw spełniających badawcze założenie. Powszechne uznanie praw człowieka za wartości pozwala zatem sfalsyfikować drugą opcję w ramach weryfikowanych odpowiedzi na postawione pytanie badawcze – prawa człowieka nie są tylko narzędziem polityki. Ponadto zarówno bezpieczeństwo poszczególnych państw, jak i bezpieczeństwo międzynarodowe, chociaż może być definiowane na wiele sposobów, to z pewnością jest wartością i jednocześnie emanacją jednego z praw człowieka trzeciej generacji,

³²⁰ K. Machowicz, *The Impact of the Quality of Information on the Use of Freedom of Expression*, „Studia Iuridica Lubliniensia” 2022, vol. 31, nr 3, s. 191, DOI: 10.17951/sil.2022.31.3.189-201, <https://journals.umcs.pl/sil/article/view/13423/pdf>.

czyli prawa do pokoju³²¹. Tym obydwu elementom: bezpieczeństwu (w jego różnych aspektach czy też odsłonach) oraz prawu do pokoju przysługuje status wartości. Jednak poza kilkoma wyjątkami prawa człowieka nie mają charakteru absolutnego; mogą one podlegać ograniczeniom, ale tylko w wyjątkowych, z góry przewidzianych wypadkach i zgodnie z uznanymi procedurami, a nie według dowolnego uznania³²². Warto przy okazji przypomnieć, że zapewniając prawo trzeciej generacji, państwo może ograniczać prawa wcześniejszych generacji – jak prawo do swobodnego przemieszczania się czy prawo do prywatności.

Prawa człowieka są tak cennymi wartościami, że Unia Europejska podjęła decyzję o wspieraniu praw człowieka również poza granicami jej państw członkowskich. Globalny system sankcji UE za naruszenia praw człowieka, ustanowiony 7 grudnia 2020 r., umożliwi nakładanie środków ograniczających na określone osoby, podmioty i organy, w tym państwa i podmioty niepaństwowe, odpowiedzialne za poważne naruszenia i łamanie praw człowieka, zaangażowane w nie lub powiązane z nimi. System będzie obowiązywał co najmniej do 8 grudnia 2026 roku³²³.

Prawa człowieka jako potencjalne narzędzie prowadzenia polityki

Przeprowadzone w toku teoretycznych badań analizy skłaniają do wniosku, że prawdziwa jest trzecia z rozważanych opcji: prawa człowieka to nie tylko chroniona wartość. Mogą też być narzędziem m.in. w polityce gospodarczej państwa, któremu zależy na wysokim poziomie własnego bezpieczeństwa. Kategoryzując bezpieczeństwo jako cel wybiera się bowiem środki do jego osiągnięcia. Silna gospodarka budowana w oparciu o prywatny sektor przedsiębiorstw, w którym działają zarówno podmioty krajowe, jak i inwestorzy zagraniczni daje wiele możliwości zaspakajania oczekiwań wyborców, a także siłę głosu na arenie międzynarodowej.

³²¹ W stworzeniu obecnie przyjętej klasyfikacji praw człowieka pierwszoplanową rolę odegrał Karel Vašák. To on zauważył, że pierwsza grupa (kategoria) praw związana jest z wolnością człowieka, a druga – z równością. Do tych dwóch grup dodał trzecią, opartą na trzecim haśle Wielkiej Rewolucji Francuskiej, tj. prawa solidarnościowe. Co prawda na tamten moment wyodrębnione trzy kategorie praw człowieka przedstawione zostały w kategorii prawdopodobieństwa, ale z biegiem czasu z uznaniem przyjęte zostały przez świat nauki i do dziś stanowią jeden z czołowych modeli podziału tych praw. Z upływem czasu trzy wyodrębnione „kategorie” praw człowieka zostały przez samego K. Vašáka przemianowane na „generacje” – i z tą nazwą zachowały się w nauce do dzisiaj; szerzej na ten temat: W.M. Hrynicki, *Potrzeba wzmocnienia międzynarodowej ochrony praw człowieka trzeciej generacji*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje” 2018, nr 30, s. 131-132, DOI: 10.5604/01.3001.0012.5887.

³²² Zob. W. Osiatyński, *Wprowadzenie do pojęcia praw człowieka*, raport Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka 2000, s. 1.

³²³ <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2023/12/04/eu-global-human-rights-sanctions-regime-restrictive-measures-prolonged/> [dostęp: 4 grudnia 2023 r.].

Równoległe państwo do swojego funkcjonowania potrzebuje znaczących środków finansowych kierowanych do budżetu. Władza rozumiejąca rangę wskazanych właśnie kwestii i prezentująca podejście strategiczne dba więc o atrakcyjność inwestycyjną państwa rozumianą jako „zdolność do skłonienia do inwestycji poprzez oferowanie pakietu korzyści lokalizacji możliwych do osiągnięcia w procesie prowadzenia działalności gospodarczej”³²⁴. Przy czym główny element tej definicji, którym jest zdolność skłonienia do inwestycji, definiuje się jako „kombinację korzyści lokalizacji możliwych do osiągnięcia w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej i wynikających ze specyficznych cech obszaru, w którym działalność ma miejsce. Korzyści te określane są mianem czynników lokalizacji. O atrakcyjności inwestycyjnej danego obszaru decyduje zatem kombinacja czynników lokalizacji. Obszary oferujące optymalną kombinację czynników lokalizacji są atrakcyjne inwestycyjnie, gdyż pozwalają na redukcję nakładów inwestycyjnych i bieżących kosztów funkcjonowania”³²⁵.

W celu zwiększenia swoich dochodów państwo stosuje w sensie gospodarczym zachęty inwestycyjne: na transparentnych zasadach stosuje ulgi podatkowe, dofinansowuje oczekiwane rodzaje działalności, dba o uczciwą konkurencję na rynku i o efektywność pracowników. Patrząc z perspektywy nauk o polityce można zaś dyskutować o tworzeniu prawa zapewniającego swobodę działalności gospodarczej, chroniącego własność intelektualną i tajemnicę przedsiębiorstwa, a także chroniącego prawa pracowników. Tym bardziej, że dla „pierwszego etapu tworzenia prawa, w którym podejmowane są decyzje w zakresie identyfikacji/wyboru problemu wymagającego interwencji prawnej, ustalenie zakresu interwencji, wyboru aktu normatywnego i (w przypadku ustaw) trybu inicjatywy ustawodawczej punktem odniesienia jest sfera polityki i odnoszące się do niej aspekty normatywne. Zakres normatywnego uregulowania w tym obszarze jest w nikłym stopniu sformalizowany”³²⁶. Państwo z jednej strony chroni te sfery jako część aksjologicznej podstawy swojego istnienia. Natomiast z drugiej strony realizacja praw człowieka to elementy swoistej skomplikowanej układanki: usatysfakcjonowany pracownik identyfikuje się z celami swojego pracodawcy, co ma korzystny wpływ na efekty pracy oraz angażowanie się w diagnozowanie oraz eliminowanie zagrożeń dla działalności gospodarczej prowadzonej przez pracodawcę. Z

³²⁴ A. Raszkowski, *Atrakcyjność inwestycyjna regionów – wybrane zagadnienia*, „Ekonomia” 2011, nr 5(17), s. 261.

³²⁵ T. Kalinowski (red.), *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2005*, Gdańsk 2005, s. 9.

³²⁶ T. Biernat, *W poszukiwaniu adekwatnego modelu analizy tworzenia prawa*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2017 nr 9, s. 33.

kolei przedsiębiorca, który dysponuje środkami prawnymi dla ochrony swojej własności i tajemnicy redukuje swoje obawy przed wchodzeniem w interakcje z nowymi kontrahentami. W sytuacji modelowej te wszystkie elementy prowadzą do zwiększenia przychodów przedsiębiorstw i dzięki temu państwo zapewnia sobie dopływ finansów do budżetu na oczekiwanym przez siebie poziomie.

Skarga międzypaństwowa do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka jako reakcja na abuzywne zachowania innego państwa – przypadek Ukrainy i Rosji

Skarga międzypaństwowa jest uznawana za główny „kontraduktoryjny środek pokojowego załatwiania sporów międzynarodowych”³²⁷. Po wielu latach incydentalnego stosowania skarg międzypaństwowych, są one środkiem pozadyplomatycznym państw-stron Konwencji, obecnie wykorzystywanym w praktyce. Zwiększająca się liczba spraw międzypaństwowych może świadczyć o skuteczności reform Trybunału z lat 1994–1998 oraz 2004–2010. Kolejną przyczyną, dla której sprawy międzypaństwowe zyskały na popularności, jest wypracowane, klarowne orzecznictwo ETPC, jak również przejrzysta ścieżka postępowania z zakresu spraw międzypaństwowych³²⁸. Skarga międzypaństwowa jest dopuszczalna wobec państw będących stronami Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności³²⁹. Sytuacja komplikuje się, gdy jedna z dotychczasowych stron przestaje nią być. W już opublikowanych opracowaniach naukowych słusznie przypomina się, że decyzja o wykluczeniu państwa z Rady Europy ma liczne konsekwencje prawne oraz finansowe. Przede wszystkim takie państwo nie może już rościć sobie żadnych praw ani być uważane za związane jakimkolwiek obowiązkiem wynikającym ze Statutu Rady Europy lub z członkostwa w Radzie, z zastrzeżeniem jednak zobowiązań, które przyjęło na mocy tego Statutu w odniesieniu do

³²⁷ K. Łasak, *Normatywna konstrukcja skarg międzypaństwowych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, [w:] *Stosowanie prawa Unii Europejskiej w wewnętrznym porządku prawnym*, „Biuletyn Ośrodka Informacji i Dokumentacji Rady Europy”, 1998, nr 3-4, s. 148.

³²⁸ Zob. K. Machowicz, R. Tabaszewski, *The Inter-State Application to the European Court of Human Rights in Strasbourg – Potential Revival*, „Przegląd Sejmowy” 2023, nr 1(174), s. 192, <https://doi.org/10.31268/PS.2023.172>, [https://orka.sejm.gov.pl/przegląd.nsf/0/5412FE5CDB300426C125897E0069E6A5/\\$file/9_Kinga%20Machowicz_Robert%20Tabaszewski_PS_2023_1\(174\)_A.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/przegląd.nsf/0/5412FE5CDB300426C125897E0069E6A5/$file/9_Kinga%20Machowicz_Robert%20Tabaszewski_PS_2023_1(174)_A.pdf)

³²⁹ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r., Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.

wszelkich faktów przed ustaniem członkostwa w organizacji³³⁰. Komitet Ministrów Rady Europy w dniu 16 marca 2022 roku jednomyślnie przyjął bowiem rezolucję o wykluczeniu Rosji z organizacji, powołując się na poważne naruszenia art. 3 Statutu RE³³¹.

W styczniu 2023 roku ETPC wydał wyrok w sprawie: Ukraina i Holandia przeciwko Rosji, w których precyzyjnie uzasadnił, że nadal jest właściwy do rozpoznawania spraw dotyczących aktów lub zaniechań, które miały miejsce przed 16 września 2022 r., czyli dniem, w którym Rosja przestała być stroną Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. brak sędziego z ramienia tego państwa nie był przeszkodą w rozpatrzeniu skargi: „Jeżeli sędzia wybrany z ramienia zainteresowanej Układającej się Strony jest niezdolny do zasiadania w Izbie, wyłącza się lub zostaje zwolniony albo jeżeli brak jest takiego sędziego, Przewodniczący Trybunału wybiera sędziego *ad hoc* uprawnionego do udziału w rozpatrywaniu sprawy”³³². Do połowy maja 2023 r. Ukraina skierowała przeciwko Rosji 10 skarg³³³. 17 lutego 2023 r. Wielka Izba ETPC postanowiła dołączyć skargę międzypaństwową Ukraina przeciwko Rosji (X) (skarga nr 11055/22) do skarg międzypaństwowych w sprawie Ukraina i Holandia vs. Rosja (skargi nr 8019/16, 43800/14 i 28525/20), które już przed nią zawisły³³⁴. „Wydana 25 stycznia br. decyzja [...] (ETPC)³³⁵ otwiera drogę do pociągnięcia Rosji do odpowiedzialności za naruszenia praw człowieka we wschodniej Ukrainie i do zasądzenia odszkodowań. Podważa też liczne tezy rosyjskiej propagandy o Ukrainie i opinie państw podzielających punkt widzenia Rosji. Decyzja potwierdza jednocześnie znaczenie dokumentowania popełnianych naruszeń i

³³⁰ Por. A. Marchwińska, *Rosja poza systemem Europejskiej konwencji praw człowieka – konsekwencje*. W: E. Jasiuk, A. Chochowska (red.), *Budowanie poczucia bezpieczeństwa w czasach pandemii oraz zagrożenia terroryzmem i wojną* (s. 9-21). Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego 2023, s. 11.

³³¹ Resolution CM/Res(2022)2 on the cessation of the membership of the Russian Federation to the Council of Europe, adopted by the Committee of Ministers on 16 March 2022 at the 1428th meeting of the Ministers' Deputies, <https://rm.coe.int/0900001680a5da51> [dostęp: 8.06.2023].

³³² Art. 29 Regulaminu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Dz.U. z 1993, nr 61, poz. 284/1.

³³³ <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/interstate&c> [dostęp: 14.05.2023 r.].

³³⁴ ECHR 026 (2023) 25.01.2023, ECHR 055 (2023) 20.02.2023. Przegląd tematyczny dotyczący meritum składanych skarg przedstawił w swoim artykule Jarosław Kowalski – J. Kowalski, *Skargi międzypaństwowe przeciwko Federacji Rosyjskiej w europejskim regionalnym systemie ochrony praw człowieka*, „Zeszyty Prawnicze” 2023, nr 23.3, s. 123-144, DOI 10.21697/zp.2023.23.3.06.

³³⁵ W decyzji odrzucono formalne zastrzeżenia Rosji do trzech skarg złożonych przez Ukrainę, m.in. że sprawy dotyczą zdarzeń, które miały miejsce poza terytorium Rosji – na terenie zajmowanym przez tzw. separatystów, czy że skarżące państwa przedstawiły Trybunałowi fałszywe dowody.

konieczność wypracowania międzynarodowych mechanizmów umożliwiających wypłatę odszkodowań na wypadek odmowy ich uiszczenia przez Rosję³³⁶.

ETPC odrzucił w całości wszystkie roszczenia Rosji wobec Ukrainy w skardze złożonej przez nią w 2021 roku. W skardze agresor zarzucił Ukrainie rzekome praktyki administracyjne polegające na „zabójstwach, uprowadzeniach, przymusowych przesiedleniach, ingerencji w prawo do głosowania, ograniczeniach w używaniu języka rosyjskiego oraz atakach na rosyjskie ambasady i konsulaty”. Rosja próbowała również przypisać Ukrainie odpowiedzialność za katastrofę samolotu MH17, ponieważ Ukraina „nie zamknęła swojej przestrzeni powietrznej”. Ponadto Rosja złożyła skargę na zablokowanie Kanału Północnokrymskiego i wniosowała do ETPC, aby Ukraina przywróciła dostawy wody na tymczasowo okupowany Krym i zaprzestała „nękania” w używaniu języka rosyjskiego. W swojej decyzji Trybunał zauważył, że Rosja zignorowała szereg jego wniosków i nie uczestniczyła w procesie, odkąd przestała być członkiem Rady Europy. W kwietniu 2022 r. Rosja przedłożyła szereg dokumentów na poparcie swojego wniosku, ale następnie przestała komunikować się ze Strasburgiem. W związku z tym Trybunał zdecydował, że władze rosyjskie nie są już zainteresowane kontynuowaniem skargi. ETPC podkreślił jednak, że skarga Rosji przeciwko Ukrainie była pod każdym względem bezzasadna³³⁷.

Konkluzje

Podsumowując przeprowadzone rozważania można stwierdzić, że na prawa człowieka warto patrzeć nie tylko przez pryzmat aksjologii ładu ustrojowego. Należy na nie patrzeć zarówno jak na fundamentalne w państwach demokratycznych wartości, jak i narzędzia służące do osiągnięcia celów wyznaczonych w polityce. Oczywiście cele te mogą mieć rozmaite nacechowanie – mogą być wyznaczane w strategii typu *win-win*, a więc służyć osiągnięciu korzyści przez wszystkie podmioty wchodzące w daną relację, bądź też (w innym scenariuszu) być wygodnym frazesem w polityce obliczonej jedynie na realizację własnych interesów kosztem realnego podeptania wartości, w obronie których rzekomo się występuje.

³³⁶ S. Zareba, *Sukces Ukrainy w sprawach przeciw Rosji przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka*, <https://www.pism.pl/publikacje/sukces-ukrainy-w-sprawach-przeciw-rosji-przed-europejskim-trybunalem-praw-czlowieka> [dostęp: 22.03.2023 r.].

³³⁷ Szerzej na ten temat np.: *Ukraina wygrywa proces z Rosją. Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał wyrok*, <https://polskieradio24.pl/artukul/3210351,ukraina-wygrywa-proces-z-rosja-europejski-trybunal-praw-czlowieka-wydal-wyrok> [dostęp: 18.07.2023 r.].

Streszczenie:

Na styku aksjologii ładu ustrojowego oraz polityki tworzenia prawa powstaje pytanie o to czym są prawa człowieka – „jedynie” prawnie chronionymi wartościami, czy też mogą być, obok bycia wartościami, narzędziem używanym w polityce. Jeśli zaś mogą być narzędziem, to warto przyjrzeć się hipotetycznym celom, do osiągnięcia których mogą być wykorzystywane. Badania, których wyniki przedstawiono w niniejszym artykule, miały charakter teoretyczny i zostały przeprowadzone za pomocą metody desk research. Metodę tę wybrano ze względu na jej hybrydowość.

Słowa kluczowe:

Prawa człowieka, polityka, Ukraina, Rosja.

Keywords:

Human rights, politics, Ukraine, Russia.

Bibliografia:

1. Biernat T., W poszukiwaniu adekwatnego modelu analizy tworzenia prawa, „Przegląd Prawa Publicznego” 2017 nr 9.
2. Dziewięcka-Bokun L., Systemowe determinanty polityki społecznej, Wrocław 1999.
3. Granat M., Godność człowieka z art. 30 Konstytucji RP jako wartość i jako norma prawna, „Państwo i Prawo” 2014, nr 8.
4. Hołda Z., Prawa człowieka. Wiadomości wstępne, [w:] J. Hołda, Z. Hołda, D. Ostrowska, J.A. Rybczyńska (red.), „Prawa człowieka. Zarys wykładu”, Zakamycze 2004.
5. Hrynicki W.M., Potrzeba wzmocnienia międzynarodowej ochrony praw człowieka trzeciej generacji, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje” 2018, nr 30, DOI: 10.5604/01.3001.0012.5887.
6. <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2023/12/04/eu-global-human-rights-sanctions-regime-restrictive-measures-prolonged/>
7. <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/interstate&c>
8. Kalinowski T. (red.), Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2005, Gdańsk 2005.
9. Kowalski J., Skargi międzypaństwowe przeciwko Federacji Rosyjskiej w europejskim regionalnym systemie ochrony praw człowieka, „Zeszyty Prawnicze” 2023, nr 23.3, DOI 10.21697/zp.2023.23.3.06.
10. Łasak K., Normatywna konstrukcja skarg międzypaństwowych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, [w:] Stosowanie prawa Unii Europejskiej w wewnętrznym porządku prawnym, „Biuletyn Ośrodka Informacji i Dokumentacji Rady Europy”, 1998, nr 3-4.

11. Machowicz K., The Impact of the Quality of Information on the Use of Freedom of Expression, "Studia Iuridica Lubliniensia" 2022, vol. 31, nr 3, s. 189-201, DOI: 10.17951/sil.2022.31.3.189-201, <https://journals.umcs.pl/sil/article/view/13423/pdf>.
12. Machowicz K., Tabaszewski R., The Inter-State Application to the European Court of Human Rights in Strasbourg – Potential Revival, „Przegląd Sejmowy” 2023, nr 1(174), s. 192, <https://doi.org/10.31268/PS.2023.172>
13. Osiatyński W., Wprowadzenie do pojęcia praw człowieka, raport Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka 2000.
14. Raszkowski A., Atrakcyjność inwestycyjna regionów – wybrane zagadnienia, „Ekonomia” 2011, nr 5(17).
15. Ukraina wygrywa proces z Rosją. Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał wyrok, <https://polskieradio24.pl/artukul/3210351,ukraina-wygrywa-proces-z-rosja-europejski-trybunal-praw-czlowieka-wydal-wyrok>
16. Zajadło J., Godność jednostki w aktach międzynarodowej ochrony praw człowieka, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1995, nr 57, z. 3.
17. Zaręba S., Sukces Ukrainy w sprawach przeciw Rosji przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, <https://www.pism.pl/publikacje/sukces-ukrainy-w-sprawach-przeciw-rosji-przed-europejskim-trybunalem-praw-czlowieka>
18. Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r., Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.
19. Regulamin Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Dz.U. z 1993, nr 61, poz. 284/1.
20. Resolution CM/Res(2022)2 on the cessation of the membership of the Russian Federation to the Council of Europe, adopted by the Committee of Ministers on 16 March 2022 at the 1428ter meeting of the Ministers’ Deputies, <https://rm.coe.int/0900001680a5da51>.

Równość i niedyskryminacja w systemie realizacji unijnej polityki spójności³³⁸

1. Polityka spójności UE – geneza, założenia i system realizacji

Polityka spójności (*cohesion policy*) to unijna polityka publiczna obejmująca swoim zakresem działania i instrumenty ekonomiczne, finansowe, polityczne oraz prawne, mające na celu zrównoważony rozwój gospodarek i społeczeństw zjednoczonej Europy. Polityka spójności uznawana jest za centralną oś polityczną i gospodarczą wspólnoty, obejmując swoim zakresem wszystkie unijne polityki sektorowe, w tym politykę finansową, i walutową, politykę regionalną i politykę sąsiedztwa, politykę rolną, politykę socjalną, politykę rybołówstwa.

Idea tej polityki pojawiła się na kontynencie w kręgu państw zachodnich po drugiej wojnie światowej, a jej ekonomiczne, prawne i społeczne wyznaczniki były i nadal pozostają ściśle związane z procesem integracji europejskiej. Kluczowym jej założeniem jest interwencjonizm, służący dobru wspólnemu.

Program i najważniejsze cele programu polityki spójności zostały sformułowane w latach 50 ubiegłego wieku, a ich kwintesencję zawarto w Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Gospodarczą. Wskazano w nim, że celem tej Wspólnoty jest ustanowienie wspólnego rynku, stopniowe zbliżanie polityk gospodarczych państw członkowskich i wspieranie stałego, zrównoważonego wzrostu gospodarczego i społecznego. W tamtym też okresie pojawiły się zręby najważniejszych sektorów tej interwencji: polityki regionalnej (zwanej niekiedy polityką strukturalną), polityki transgranicznej, polityki rolnej, polityki rybackiej i polityki sąsiedzkiej.

³³⁸ Tekst został opracowany w ramach realizacji projektu KE „*Między nienawiścią a równością: UE jako strażnik praw człowieka i niedyskryminacji (EUHatEq)*”, nr projektu 101047948.

Przedmiot i zakresy przestrzenne polityki spójności poszerzały się w korelacji z powiększającą się terytorialnie i coraz ściślej integrującą Wspólnotą. Zjawiskami, które te zmiany intensyfikowały było przystępowanie do Wspólnoty Europejskiej kolejnych członków. Po koniec lat osiemdziesiątych XX wieku polityka spójności stała się jedną największych (pod względem zakresu i przeznaczanych na nią środków budżetowych) wspólnotową polityką publiczną. Z tego też głównie powodu w tym okresie doszło do autonomizacji tej polityki i formalnego ustanowienia jej ram prawno-instytucjonalnych.

Ten kierunek był kontynuowany w kolejnych istotnych dla integracji europejskiej momentach (w szczególności w roku 2004, gdy do UE przystąpiła największa w jej historii grupa państw, w tym Polska). Znalazł on końcowy wyraz postanowieniami Traktatu Lizbońskiego, w którym to stwierdza się, że Unia działa na rzecz postępu społecznego, bezpieczeństwa i sprzyja społecznej, konkurencyjnej gospodarce rynkowej, dbając o właściwe zatrudnienie oraz środowisko naturalne oraz uznaje spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną za czynniki prowadzące do harmonijnego i zrównoważonego rozwoju Unii i jej wszystkich państw członkowskich³³⁹.

System zarządzania polityką spójności opiera się na tzw. metodzie wspólnotowej, a granice kompetencji instytucji UE wyznacza zasada przyznania, zgodnie z którą Unia działa wyłącznie w granicach kompetencji przyznanych jej przez państwa członkowskie w traktatach (art. 5 ust 1 TUE oraz art 7 TFUE). Kompetencje te są konkretyzowane na poziomie unijnego prawa ustawowego i należą do nich w szczególności sprawy dotyczące unii celnej, wspólnej polityki handlowej, konkurencji, polityki pieniężnej, rolnictwa, rybołówstwa i ochrony środowiska.

Traktaty przyznają też Unii kompetencje dzielone wraz z państwami członkowskimi, które są w sektorach nieobjętych kompetencją wyłączną Unii, w szczególności w takich jak rynek wewnętrzny, polityka społeczna, spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna, rolnictwo i rybołówstwo, środowisko naturalne, ochrona konsumentów, transport, sieci transeuropejskie, energia, przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, bezpieczeństwo w zakresie zdrowia publicznego (art. 4 TFUE). W tym obszarze Unia wspiera inne działania mające na celu ochronę i poprawę wielu dziedzin życia społecznego i gospodarczego (art. 2 ust. 3, art. 5 TFUE i art 6 TFUE).

To, że unijna polityka spójności jest lokalizowana przede wszystkim na terytoriach państw członkowskich i w ich regionach sprawia, że zapewnienie spójności oraz koordynacja zarządzania stała się jednym z najtrudniejszych zadań i zarazem wyzwań dla skutecznego

³³⁹ Szerzej, J. Jaśkiewicz, *Unijna polityka rozwoju w perspektywie polityki prawa*, Warszawa 2023, s. 90 i n.

funkcjonowania systemu polityki spójności. Przyjęty na szczeblu unijnym model zarządzania polityką spójności opiera się głównie na zasadzie pomocniczości (subsydiarności). Ma on charakter mieszany - integracyjny oraz harmonizacyjny. Integracja realizowana jest przez ustanawianie powszechnie obowiązujących unijnych aktów prawa ustawowego (rozporządzenia i dyrektywy) dla całego systemu tej polityki. Harmonizacja na ich implementacji w prawie krajowym, gdzie funkcjonują lokalne (krajowe i regionalne) instytucje, regulacje prawne i systemy realizacji³⁴⁰.

Cały system prawno-instytucjonalny unijnej polityki spójności obejmuje trzy poziomy: (ogólno)unijny, dzielony oraz krajowy. Na poziomie unijnym, w oparciu o upoważnienia traktatowe, dla określonych z góry czasowo cykli (obecnie siedmioletnich), ustanawiane są tzw. rozporządzenia ogólne, rozporządzenia finansowe i rozporządzenia sektorowe. W oparciu o te akty prawa ustawowego na poziomie dzielonym w złożonej, deliberacyjnej procedurze z udziałem Komisji Europejskiej, organów poszczególnych państw członkowskich oraz interesariuszy reprezentujących różne środowiska zawodowe i społeczne, są ustanawiane akty prawno-programowe (dla każdego państwa członkowskiego z osobna) nazywane umowami partnerstwa (*partnership agreement*). Na ich podstawie, w podobnie deliberacyjny sposób, są opracowywane i przyjmowane programy (*programme*), stanowiące podstawowy instrument wdrożeniowy unijnej polityki rozwoju stosowany na poziomie krajowym lub regionalnym.

Na poziomie krajowym obowiązują i funkcjonują już systemy ustanawiane przez państwa członkowskie w sposób właściwy dla ich prawa wewnętrznego. Akty unijnego prawa ustawowego zawierają bowiem tylko niektóre obowiązkowe dla całego systemu elementy, które muszą być na tym poziomie zagwarantowane. W pozostałym zakresie państwa członkowskie mogą kształtować własne ramy instytucjonalne oraz procedury prawne, dostosowując je do specyfiki danego systemu. Chodzi tu nie tylko o krajowe prawo ustawowe, ale akty normatywne niższego rzędu (wytyczne, regulaminy, instrukcje lub inne dokumenty zawierające jakieś postanowienia normatywne). Takie akty wraz ze źródłami powszechnie obowiązującymi nazywane są właśnie „systemami realizacji”.

2. Pozycja, funkcja i rozumienie zasad równości i niedyskryminacji w UE i jej prawie

A Program publicznego interwencjonizmu polityki spójności ma mocne fundamenty aksjologiczne, gdyż opiera się na wspólnych, dla Unii i jej państw członkowskim, wartościach.

³⁴⁰ Por. J. Jaskiewicz, *Implementation procedures for EU development policy in Poland*, “Eastern European Journal of Transnational Relations”, nr 7(1)/2023, s. 95 i n.

Ich prawnym wyrazem są zasady, stanowiące wieloelementowy zbiór normatywów, chroniących lub realizujących najważniejsze ludzkie, obywatelskie i społeczne wartości. Są to w pierwszej kolejności zasady podstawowe dla UE i jej systemu prawnego.

W doktrynie i aktach prawnych tytułowej polityki są one nazywane zasadami horyzontalnymi, co ma podkreślać ich uniwersalność i zarazem zakres zastosowania, obejmujący wszystkie szczeble i etapy tej polityki – począwszy od jej planowania, przez ustanawianie generalnych aktów programowych na poziomie unijnym, skończywszy na systemach realizacji funkcjonujących w państwach członkowskich i ich regionach.

Zasadami horyzontalnymi, które obowiązują i mają być przestrzegane także w całym obszarze unijnej polityki spójności są zasady podstawowe, w szczególności te, o których mowa w traktatach oraz w Karcie Prawa Podstawowych (KPP), uzupełnione zasadami wynikającymi z konwencji, których stroną jest UE.

Zasady równości i niedyskryminacji należą do zasad horyzontalnych i są obecne w polityce spójności od początku jej ustanowienia. Pierwsza i bardziej ogólna z nich jest uznawana za jeden z trzech elementów dewizy obywatelskiej i filarów demokracji³⁴¹. W systemie prawa unijnego jest wyartykułowana w art. 2 TUE, gdzie wskazuje się, że Unia opiera na równości (w tym równości kobiet i mężczyzn) oraz niedyskryminacji. O tej zasadzie mowa jest też w art. 9 TUE, art. 157 ust. 4 TFUE oraz przepisach tytułu III KPP, a także w honorowanej przez system unijny Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (art. 8 i art. 14)³⁴². Również unijny Trybunał Sprawiedliwości (TS) wielokrotnie zaliczał równość do podstawowych zasad prawa unijnego (wspólnotowego).

W najszerszym znaczeniu równość pozostaje uniwersalną zasadą gwarancyjną stanowiącą podstawę ochrony praw i wolności jednostek, w różnych aspektach jej życia obywatelskiego, społecznego lub gospodarczego. Z równością związane z również tak istotne i pojemne zasady jak zaufanie do prawa i sprawiedliwość. Zasada równości jest uszczegóławiana i adaptowana do różnych dziedzin i sfer życia politycznego, społecznego i obywatelskiego. Dookreślanie jej zakresu znaczeniowego należy do doktryny i orzecznictwa. Zasada ta stała się także bazą do sformułowania tezy o pierwszeństwie prawa unijnego. To pierwszeństwo łączy się bowiem z

³⁴¹ Por. P. Chauvin, *O zasadzie równości we Francji* [w:] *Równość i nierówność w prawie*, red. D. Bach-Golecka, Warszawa 2024, s. 286-287.

³⁴² Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2. (Dz.U. z 1993 r. Nr. 61 poz. 284).

zasadą równości państw członkowskich wobec prawa, ponieważ wyklucza ona podejście wybiórcze, które może służyć tylko interesom krajowym³⁴³.

Zgodnie z (ogólną) zasadą równości porównywalne sytuacje nie mogą być różnie traktowane, o ile nie jest to obiektywnie usprawiedliwione³⁴⁴. Przyjmuje się, że równość przejawia się na dwa sposoby – jako równość w tworzeniu prawa oraz równość przy jego stosowaniu³⁴⁵.

W istotnym dla niniejszego tematu zakresie oba te aspekty się dopełniają. Innym eksponowanym w prawie UE i krajowym aspektem równości jest zasada równości kobiet i mężczyzn, która opiera się na założeniu, że kobieta i mężczyzna tworzą jedną klasę podmiotów podobnych, które muszą być traktowane przez prawo równo³⁴⁶.

Zasada niedyskryminacji (ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną) została sformułowana w prawie unijnym jako pochodna zasady równości i to również na długo przed zinstytucjonalizowaniem się polityki spójności. Postanowienia i przepisy *stricte* antidyskryminacyjne pojawiły się bowiem już w pierwszych traktatach założycielskich Wspólnoty Europejskiej. Dotyczyły one dyskryminacji ze względu na narodowość oraz na płeć i odnosiły się przede wszystkim do zatrudnienia. Kolejne typy dyskryminacji i postanowienia je zwalczające pojawiły się w traktacie z Maastricht i traktacie amsterdamskim.

Obecnie zasada niedyskryminacji ma już odrębne i wyraźne podstawy normatywne – traktatowe, konwencyjne i konstytucyjne. W 2009 r. w tekście traktatu lizbońskiego (art. 10 TFUE) wyartykułowano ogólną zasadę mającą na celu przeciwdziałanie dyskryminacji we wszystkich działaniach i politykach unijnych. Zasada ta ma również silne oparcie konwencyjne, gdyż orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE, dotyczące różnych postaci i form dyskryminacji w wielu punktach koreluje lub wprost odnosi się do postanowień Europejskiej

³⁴³ K. Lenaerts, *Żadne państwo członkowskie nie jest równiejsze od innych – zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej i zasada równości państw członkowskich wobec traktatów*, „Europejski Przegląd Sądowy” nr 1/2021, s. 5.

³⁴⁴ Por. wyroki TS z 15.07.1982, C-245/81, Edeka Zentrale, EU:C:1982:277 oraz 19.10.1977, 117/76 i 16/76, Albert Ruckdeschel i inni, EU:C:1977:160.

³⁴⁵ M. Bartoszewicz, *Zasada równości w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” nr 1/2009, s. 35.

³⁴⁶ M. Ziółkowski, *Zasada równości kobiet i mężczyzn*, „Państwo i Prawo”, z. 2/2016, s. 100.

konwencji o ochronie praw człowieka³⁴⁷ oraz orzecznictwa strasburskiego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz)³⁴⁸.

W doktrynie i orzecznictwie unijnym przez dyskryminację rozumie się odmienne traktowanie osób znajdujących się w podobnej sytuacji przy braku obiektywnego, rozsądnego uzasadnienia³⁴⁹. Ochrona gwarantowana tą zasadą jest jednak na tyle szeroka, że taka polityka lub środek, które mają niekorzystny wpływ na jakąś grupę społeczną, mogą zostać uznane za dyskryminujące nawet wtedy, gdy nie są one skierowane bezpośrednio przeciwko tej grupie (tzw. dyskryminacja pośrednia)³⁵⁰.

Chodzi tu w szczególności o sytuacje, gdy różnica w traktowaniu może przyjąć formę nieproporcjonalnie krzywdzących skutków polityki ogólnej lub środka, które, mimo że sformułowane w sposób neutralny, dyskryminują określoną grupę osób³⁵¹. W perspektywie konwencyjnej przyjmuje się, że wykazanie różnicy w traktowaniu powoduje, że to państwa i ich władze obarcza obowiązek wykazania, że taka różnica ta była uzasadniona³⁵².

Jeśli chodzi o standard ochrony przed niedyskryminacją w wyroku wydanym w sprawie I C 193/17 *Cresco Investigation*³⁵³ Trybunał Sprawiedliwości UE wyraźnie stwierdził, że ustanowiona w art. 21 KPP zasada niedyskryminacji jest normą bezwzględnie wiążącą, a przepis ten przyznaje jednostkom prawo, na które mogą się bezpośrednio powoływać w sporze również w relacjach horyzontalnych³⁵⁴. Podobne stanowisko dotyczy przepisów prawa traktatowego, w tym art. 9 TUE i art. 20 TFUE. Przyjmuje się bowiem, że stanowią one traktatową gwarancję niedyskryminacji i wywołują skutek bezpośredni. Status obywatela Unii

³⁴⁷ Szczególnie art. 14, zgodnie z którym korzystanie z praw i wolności wynikających z tej Konwencji powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn.

³⁴⁸ M. Kułak, K. Śmiszek, *Kilka uwag o standardzie równości w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, „Europejski Przegląd Sądowy” nr 2/2017, s. 43.

³⁴⁹ Por. wyroki ETPCz z 11.06.2022, *Willis*, nr 36042/97, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60499> oraz 25.10.2005, *Okpisz*, nr 59140/00, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-70767>.

³⁵⁰ Por. wyroki ETPCz z 4.05.2001, 24746/94, *Hugh Jordan*, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-59450> oraz 6.01.2005 58641/00 *Hoogendijk*. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-68064>.

³⁵¹ Por. wyrok ETPCz z 13.11.2007, 57325/00, *D.H. i inni*, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-2439>.

³⁵² Por. wyrok ETPCz z 29.04.1999, *Chassagnou i inni*, nr 25088/94, 28331/95 i 28443/95., <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58288>.

³⁵³ Wyrok TS z 22.01.2019, C-193/17, *Cresco Investigation*, EU:C:2019:43.

³⁵⁴ Por. M. Kułak, *Skutek bezpośredni zasady niedyskryminacji w relacjach horyzontalnych. Glosa do wyroku TS z dnia 22 stycznia 2019 r., C-193/17*, „Europejski Przegląd Sądowy” nr 6/2019, s. 36.

pozwala bowiem obywatelom państw członkowskich, którzy znajdują się w takiej samej sytuacji, korzystać, w dziedzinie objętej zakresem stosowania Traktatu, z takiego samego traktowania wobec prawa³⁵⁵.

3. Zabezpieczanie zasad równości i niedyskryminacji w systemie realizacji unijnej polityki spójności

Traktatowe, konwencyjne, a także (z punktu widzenia państw członkowskich UE) konstytucyjne, zasady równości i niedyskryminacji odnoszą się co całego obszaru polityki spójności i objętych nią instrumentów politycznych, prawych, ekonomicznych. Znajdują one zatem zastosowanie do działań wszystkich aktorów kreujących i realizujących tę politykę, zarówno unijnych, jak i krajowych. Potwierdzeniem tej tezy są przepisy obowiązujących w tym obszarze aktów unijnego prawa ustawowego. Z mających aktualnie zastosowanie należy wskazać tu rozporządzenie (ogólne) nr 1303/2013³⁵⁶ ustanowione dla cyklu programowo-finansowego 2014-2020. Zgodnie z art. 7 tego rozporządzenia, Unia i państwa członkowskie na wszystkich etapach wdrażania funduszy unijnych powinny zmierzać do wyeliminowania nierówności i promowania równości kobiet i mężczyzn, oraz do uwzględniania punktu widzenia płci, a także do zwalczania dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Realizacja tych standardów podlega kontroli *ex ante* (por. art. 55 tego rozporządzenia).

W najnowszym akcie ustawowym ustanowionym dla bieżącego cyklu (lata 2021-2027) – rozporządzeniu (ogólnym) nr 2021/1060³⁵⁷, w art. 9 (zatytułowanym „Zasady horyzontalne”), stwierdza się w ust. 2 i 3, że państwa członkowskie i Komisja zapewniają równość mężczyzn i kobiet oraz uwzględnianie aspektu i perspektywy płci oraz podejmują odpowiednie kroki w

³⁵⁵ Por. wyrok TS z 11.07.2002 r., C-224/98, D’Hoop, EU:C:2002:432.

³⁵⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006, Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320–469. Na podstawie przepisów przejściowych działania podejmowane na podstawie tego aktu są nadal realizowane.

³⁵⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej, Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 159-706.

celu zapobiegania wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną podczas przygotowywania, wdrażania, monitorowania, sprawozdawczości i ewaluacji programów. Przepisy te wyraźnie wskazują, że obie zasady mają zastosowanie do całego procesu przygotowywania, wdrażania, monitorowania, sprawozdawczości i ewaluacji programów, które są kluczowym i lokalnie zorientowanym instrumentem wdrożeniowym celów polityki spójności w danym jej cyklu.

W systemie unijnej polityki spójności zakres gwarancji wynikających z tej zasady jest bardzo szeroki i dotyczy tworzenia i stosowania prawa, interwencjonizmu, pomocy publicznej, konkurencji, działalności gospodarczej, dostępności do funduszy pomocowych itd. W szczególności z tej zasady wyprowadza się obowiązek równego traktowania państw członkowskich, regionów oraz beneficjentów polityki prorozwojowej. Z niej wywodzi się również prawo do równego dostępu do pomocy unijnej na etapie tworzenia mechanizmów finansowych, ustanawiania kryteriów wyboru, zatwierdzania dokumentów konkursowych, jak i w trakcie wyboru projektów do dofinansowania³⁵⁸. Z równości wyprowadza się także obowiązek jednolitego wdrażania programów, co tyczy się zarówno dostępu, jak ustanawiania i stosowania przepisów w taki sam sposób w stosunku do wszystkich podmiotów i wszystkich procedur konkursowych.

W prawie polskim zasadę równego dostępu do pomocy (równego traktowania beneficjentów) realizują przepisy ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju³⁵⁹, których treść, odnosi się do unijnych zasad pomocniczości, sprawiedliwości oraz równości i otwartości. Zgodnie z jej przepisami Komitet Monitorujący do spraw planu rozwojowego, instytucje odpowiedzialne za realizację wszystkich inwestycji zapewniają adresatom równe traktowanie i równy dostęp do informacji. Również instytucje zarządzające programami mają obowiązek zapewnić równość w dostępie do pomocy wszystkich kategorii beneficjentów w ramach programu oraz zapewniać przejrzystość reguł stosowanych przy ocenie projektów.

Postanowienia te zostały przeniesione do treści krajowych aktów wdrożeniowych ustanowionych dla kolejnych cykli unijnej polityki spójności to jest ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w

³⁵⁸ R. Poźdźnik, *Zasada równego dostępu do pomocy z funduszy strukturalnych i funduszu spójności*, „Przeгляд Sądowy” nr 11-12/2011, s. 101-115.

³⁵⁹ Tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 324.

perspektywie finansowej 2014-2020³⁶⁰ oraz ustawy z 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027³⁶¹. Przepisy tych aktów wdrożeniowych również nakładają na właściwe instytucje, w tym przeprowadzające wybór projektów do dofinansowania, obowiązek respektowania zasad przejrzystości, rzetelności i bezstronności wyboru projektów, a także równości traktowania wszystkich wnioskodawców aplikujących w ramach danego konkursu.

Wszystkie te krajowe akty prawa ustawowego potwierdzają unijne gwarancje równego traktowania wszystkich potencjalnych beneficjentów pomocy unijnej. Wskazane w nich zasady muszą być zrealizowane w krajowych procedurach zmierzających do wyłonienia beneficjentów unijnej pomocy. Zagwarantowanie i zabezpieczenie tych zasad realizuje się przede wszystkim w obowiązku powszechnie dostępnej i pełnej informacji o trybie i warunkach wyboru projektów, pozostając w ścisłej korelacji z zasadą rzetelności, która związana jest z ustanowieniem jasnych i zrozumiałych dla wnioskodawców kryteriów wyboru projektów, zgodności postępowania właściwej instytucji z ustanowionymi w danym trybie regułami oraz wszechstronnym uzasadnieniem wyboru, co odnosi się również do należytego umotywowania dokonanej przez właściwe instytucje krajowe oceny projektu.

Z kolei zasada bezstronności jest rozumiana jako zakaz wprowadzania preferencji dla określonych grup czy rodzajów wnioskodawców lub projektów. Równy dostęp do informacji, będący emanacją traktatowej zasady równości w dostępie do pomocy, nakłada bowiem na właściwą instytucję obowiązek publikowania informacji niezbędnych do realizacji równego dostępu do pomocy w zakresie ubiegania się o dofinansowanie projektów. By sprostać tym gwarancjom krajowe prawo ustawowe wymaga również, by systemy realizacji i objęte nimi procedury konkursowe umożliwiały wszystkim podmiotom uczestnictwo w projekcie na jednakowych zasadach, bez względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę lub pochodzenie etniczne, wyznawaną religię lub światopogląd bądź orientację seksualną. Wymogi te dotyczyć mają każdego etapu konkursu, począwszy od momentu przygotowywania regulaminu konkursu i formularza aplikacyjnego, aż po zakończenie samego tego postępowania konkursowego.

Zasady konkursowe mają tu charakter instrumentalny jako pochodne zasady równości i sprowadzają się przede wszystkim do jasnego, precyzyjnego i dostępnego dla wszystkich wnioskodawców, równego i niedyskryminacyjnego określenia kryteriów kwalifikowania projektów oraz takiejże ich oceny. Mają one zatem charakter normatywny i stanowią gwarancję

³⁶⁰ Tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 818 ze zm.

³⁶¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1079.

takiego samego traktowania wszystkich potencjalnych beneficjentów pomocy unijnej, znajdując umocowanie w zasadzie równego dostępu do pomocy, wywodzącej się z traktatowej - ogólnej zasady równości.

Również projekty będące przedmiotem postępowań konkursowych muszą podlegać ocenie pod względem spełnienia kryteriów ich wyboru do dofinansowania, uwzględniających równość i niedyskryminację. W szczególności przy ocenie projektów, co precyzują wytyczne opracowywane dla poszczególnych konkursów, uwzględnia się wpływ realizacji danego projektu na zasadę promowania równości szans mężczyzn i kobiet, w taki sposób, że przeprowadzająca konkurs instytucja ma obowiązek sprawdzić, czy dany projekt zawiera działania przyczyniające się do zwiększenia trwałego udziału kobiet i mężczyzn w zatrudnieniu i rozwoju ich kariery, ograniczenia segregacji na rynku pracy, zwalczania stereotypów związanych z płcią czy inne przedsięwzięcia służące zwalczaniu różnych postaci dyskryminacji.

Podobnie organizująca i rozstrzygająca konkurs instytucja ma obowiązek dokonania oceny czy dany projekt nie wyklucza potencjalnych beneficjentów z powodu płci, rasy, pochodzenia etnicznego, religii, światopoglądu, niepełnosprawności, wieku lub orientacji seksualnej. Przykładowo niedyskryminacyjny charakter projektu inwestycyjnego, w perspektywie praw osób niepełnosprawnych oznacza konieczność stosowania technologii i rozwiązań zapewniających dostępność oraz możliwości korzystania ze wspieranej infrastruktury. Chodzi tu w szczególności o takie kwestie jak zapewnienie dostępności infrastruktury, transportu, towarów, usług, technologii i systemów informacyjno-komunikacyjnych oraz wszelkich innych produktów projektów dla wszystkich ich użytkowników, a więc także osób niepełnosprawnych.

4. Sądowa kontrola realizacji zasad równości i niedyskryminacji w systemach realizacji polityki spójności

Prawo traktatowe i konwencje chroniące zasady podstawowe, w tym rozważane pryncypia przewidują drogę sądową dla zagwarantowania ich realizacji i ochrony. Jest to droga właściwa w sporach jednostek z władzą publiczną i w praktyce najbardziej istotna społecznie i prawnie. Sądy bowiem, jako trzecia władza pełnią w systemie unijnym funkcję najważniejszego strażnika zasad (*hegemonic preservation thesis*)³⁶². W doktrynie europejskiej i unijnej

³⁶² R. Hirschl, *Towards Juristocracy. The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*, Cambridge, Mass. 2004, s. 43 i n.

sądownictwu przypisuje się też status głównego aktora w dookreślaniu lub nawet kształtowaniu zasad prawa.

Uprzywilejowane, bo oparte bezpośrednio na prawie traktatowym funkcje, pełni tu przede wszystkim Trybunał Sprawiedliwości UE, który jako jedyny sąd ma kompetencje dokonywania wiążącej wykładni prawa unijnego w rozstrzyganych przez ten sąd sprawach. Trybunał ten orzeka również w postępowaniach przeciwko państwom lub instytucjom, które nie dopełniły zobowiązań wynikających z prawa unijnego, przy czym może w takich sprawach stwierdzić nieważność kontrolowanego aktu lub stwierdzić zaniechanie jakiegoś prawnie nakazanego działania (w takim przypadku państwo lub instytucja, która dopuściła się tego uchybienia, jest zobowiązana przyjąć niezbędne środki, aby zapewnić wykonanie wyroku TS). Sąd ten może również nakładać wysokie kary finansowe na państwa członkowskie, które nie zastosowało się do jego wyroku.

Unijny Trybunał Sprawiedliwości należy zatem do uprzywilejowanych i zarazem najważniejszych uczestników dyskursu sądowiczego, co wynika z jego instytucjonalnej pozycji, jak i przyznanych mu kompetencji. Orzecznictwo tego sądu wywołuje skutki wykraczają poza konkretne sprawy, gdyż jest on aktywnym twórcą *acquis communautaire*. Oparte właśnie na zasadach prawa wzorce tworzone i rozwijane przez kilkadziesiąt lat funkcjonowania Trybunału Sprawiedliwości stały się w doktrynie unijnej na tyle trwałym i intersubiektywnym wzorcem, że nie tylko ten sąd traktuje je jako obowiązujące, ale także nakazuje je honorować innym instytucjom: unijnym, a nawet krajowym.

Podobne funkcje pełni też Europejski Trybunał Praw Człowieka, którego orzeczenia wiążą strony Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (w tym wszystkie państwa członkowskie Rady Europy). Poprzez art. 6 ust. 2 TUE stroną tej konwencji stała się także Unia Europejska³⁶³. Od dawna jednak między nią i jej instytucjami a ETPCz toczy się dyskurs, zasadzający się na respektowaniu wzajemnego orzecznictwa³⁶⁴. Również oba najważniejsze trybunały europejskie honorują wzajemnie swoje poglądy, wyznaczając wspólnie wzorce normatywne znajdujące zastosowanie dla całego systemu unijnych polityk publicznych, w tym także dla unijnej polityki spójności.

³⁶³ L. Garlicki, *Przystąpienie UE do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka - przygotowania i problemy*, „Europejski Przegląd Sądowy” nr 1/2011, s. 15.

³⁶⁴ G. Harpaz, *The ECJ and Its Relations with the ECHR, The Quest for enhanced Reliance, Coherence and Legitimacy*, „Common Market Law Review”, nr 46(1)/2009, s. 106.

Dla dalszych rozważań istotne jest przede wszystkim to jaką drogą jest realizowana ochrona sądowa na krajowych i regionalnych poziomach systemów realizacji. Jest ona zróżnicowana w zależności od danego państwa członkowskiego, choć prawo unijne i uznawane przez UE konwencje określają najważniejsze elementy dotyczące systemu ochrony sądowej, które muszą być w danym państwie członkowskim zagwarantowane. Jeśli chodzi o prawo traktatowe, zgodnie z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE państwa członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia jednostkom poszanowania ich prawa do skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii. Do państw członkowskich należy zatem ustanowienie systemu środków odwoławczych i procedur zapewniającego skuteczną kontrolę sądową w tych dziedzinach³⁶⁵.

W polskim systemie prawnym kontrolę systemów realizacji unijnej polityki spójności, a w ich ramach procedur mających na celu wyłonienie projektów do dofinansowania z funduszy unijnych, sprawuje sądownictwo administracyjne, bo jemu, na mocy upoważnienia wynikającego z art. 184 Konstytucji R.P., powierzono te zadanie. Zgodnie z normami wyrażonymi w art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych³⁶⁶ sądy te sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod kątem jego zgodności z obowiązującym prawem. Na podstawie art. 3 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi³⁶⁷ sądy te orzekają także w sprawach, w których przepisy ustaw szczególnych przewidują sądową kontrolę i stosują środki określone w tych przepisach. Są nimi również przepisy powołanych wyżej ustaw wdrożeniowych, które określają m.in. sposób wyboru projektów do dofinansowania oraz procedurę odwoławczą w sprawach ich dotyczących (w zakresie nieuregulowanym w tych ustawach szczególnych do postępowania stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).

Zgodnie z trybem ukształtowanym jeszcze pod rządami ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju i kontynuowanym w dwóch kolejnych ustawach wdrożeniowych rozstrzygnięcie (ocena) projektu w konkursie organizowanym dla danego programu unijnego przybiera postać, doręczanej każdemu uczestnikowi konkursu, sformalizowanej informacji o wyniku oceny. Niezgadzający się z tą oceną uczestnik może złożyć od niej protest, który rozpatruje instytucja (zarządzająca) wyższego rzędu. Dopiero w przypadku nieuwzględnienia

³⁶⁵ Por. wyrok TS z 27.02.2018, Associação Sindical C-64/16, EU:C:2018:117 i przytoczone tam orzecznictwo.

³⁶⁶ Tekst jedn. Dz.U z 2024 r. poz. 1267.

³⁶⁷ Tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 935.

protestu, negatywnej ponownej oceny projektu lub pozostawienia protestu bez rozpatrzenia, uczestnik może wnieść skargę do właściwego miejscowo wojewódzkiego sądu administracyjnego³⁶⁸.

Skarga ta jest rozpatrywana na podobnych zasadach jak tzw. skargi ogólne (z pewnymi wyjątkami dotyczącym choćby sposobu jej wnoszenia i czasu rozpatrywania). Co najistotniejsze w wyniku rozpatrzenia takiej skargi, sąd może:

- uwzględnić skargę stwierdzając, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo i naruszenie to miało istotny wpływ na wynik oceny, przekazując jednocześnie sprawę do ponownego rozpatrzenia przez właściwą instytucję zarządzającą lub pośredniczącą;
- orzec, że pozostawienie protestu bez rozpatrzenia było nieuzasadnione, przekazując sprawę do rozpatrzenia przez właściwą instytucję zarządzającą lub pośredniczącą;
- oddalić skargę w przypadku jej nieuwzględnienia ; albo
- umorzyć postępowanie w sprawie, jeżeli jest ono bezprzedmiotowe.

Jednakże, gdy na każdym etapie postępowania odwoławczego, w tym sądowego wyczerpana zostanie kwota przeznaczona na dofinansowanie projektów w ramach działania sąd uwzględniając skargę, nie przekazuje już sprawy do ponownego rozpatrzenia, tylko stwierdza, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo³⁶⁹.

Sądownictwo administracyjne jest dwuinstancyjne więc na orzeczenie wydane w tych sprawach przez wojewódzki sąd administracyjny służy skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Orzecznictwo sądów administracyjnych koryguje i kierkuje praktykę stosowania zasad gwarancyjnych w postępowaniach dotyczących rozdziału funduszy unijnych. Dotyczy to także systemów realizacji. W odniesieniu do tych systemów występuje złożony problem uznania wytycznych, regulaminów i innych nieustawowych źródeł prawa jako obowiązującego wzorca oceny projektów. Z punktu widzenia polskiej doktryny konstytucyjnej nie są to jednak przepisy prawa powszechnie obowiązującego. To jednak w tych aktach są najczęściej określane te standardy i wymogi, które w danym programie lub dotyczącym go konkursie mają służyć realizacji zasad podstawowych, w tym zasad równości i niedyskryminacji.

Praktyka sądów administracyjnych, wypracowana jeszcze na podstawie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju dopuszcza możliwość posługiwania się, w ramach sądowej

³⁶⁸ Por. J. Jaśkiewicz, *Unijna polityka rozwoju...*, op. cit., s. 482 i n.

³⁶⁹ Tamże.

kontroli ocen projektów ubiegających się o dofinansowanie - postanowieniami systemu realizacji programu, ale tylko wtedy gdy mają one oparcie w zasadach prawa i przepisach ustawowych. Tę praktykę stosuje się w odniesieniu do rozpoznawania spraw na podstawie kolejnych rozporządzeń unijnych i polskich ustaw wdrożeniowych. Oznacza to, że w ramach sądowej kontroli badana jest nie tylko legalność oceny projektu ale, poprzez akty ustawowe prawa unijnego i krajowego, także postanowienia systemu realizacji danego programu. O tym, że tak jest przekonuje przegląd orzecznictwa. Dobrym przykładem jest tu orzeczenie, w którym stwierdza się, że zasada równego dostępu do pomocy odnosi się także do stanowienia aktów o charakterze generalnym regulujących zasady prowadzenia konkursu³⁷⁰.

Wśród wielu judykatów na uwagę zasługują te, w których sądy administracyjne formułują dyrektywy służące realizacji zasad równości oraz niedyskryminacji w postępowaniach konkursowych. Są one gwarantowane w takich sytuacjach, gdy kryteria oceny są jasne i znane uprzednio wszystkim uczestnikom konkursu, a sposób w jaki będzie przeprowadzana ocena kryteriów jest podany do wiadomości wszystkich uczestników³⁷¹.

Z zasady równości orzecznictwo krajowe wyprowadza także jej składowe: wymóg przejrzystości i wymóg rzetelności formułując wobec instytucji zarządzających konkursami nakaz jasnego, precyzyjnego i dostępnego dla wszystkich wnioskodawców (beneficjentów) określenia kryteriów kwalifikowania projektów. Podkreśla się tu, że przejrzystość realizuje się przede wszystkim w obowiązku powszechnie dostępnej i pełnej informacji o trybie i warunkach wyboru projektów. Rzetelność związana jest natomiast z ustanowieniem jasnych i zrozumiałych dla wnioskodawców kryteriów wyboru projektów, zgodności postępowania właściwej instytucji z ustanowionymi w danym trybie regułami oraz wszechstronnym uzasadnieniem dokonanego wyboru³⁷².

Wymogi te dotyczą każdego etapu konkursu - począwszy od momentu przygotowywania regulaminu konkursu i formularza aplikacyjnego, przez uzasadnienie stanowiska na etapie oceny formalnej oraz merytorycznej projektu i wreszcie także oceny słuszności zarzutów protestu.

Złamaniem zasady równości jest sytuacja, gdy podmioty, które znajdują się w podobnej sytuacji zostały w konkursie potraktowane odmiennie³⁷³. Naruszeniem zasady równości jest też

³⁷⁰ Wyrok NSA z 31.07.2013, II GSK 1323/13, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

³⁷¹ Wyrok NSA z 8.10.2013, II GSK 1784/13, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

³⁷² Wyroki NSA z 4.08. 2016, II GSK 3435/16 oraz 22.03.2017, II GSK 339/17, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

³⁷³ Wyrok NSA z 11.08.2016, II GSK 3230/16, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

stan, gdy reguły konkursowe są zmieniane w istotnym dla w oceny projektów zakresie, szczególnie gdy zmiany te pogarszają sytuację uczestników danego konkursu³⁷⁴. Także praktykowanie odstępstw od reguł proceduralnych uznaje się za działanie, które może naruszać zasadę równego traktowania uczestników konkursu³⁷⁵.

5. Wnioski

Cele i funkcje unijnej polityki spójności to niwelowanie różnic społecznych i ekonomicznych wewnątrz Unii i jej państw członkowskich oraz wspieranie ich spójności gospodarczej i społecznej we wspólnym dążeniu do zrównoważonego rozwoju. Są one też spójne z uznawanymi przez Unię wartościami i zasadami, chroniącymi prawa podstawowe, w tym równość i niedyskryminację.

Realizacja tych celów odbywa się w formule zarządzania dzielonego, pozostawiającego państwom członkowskim pewną swobodę w projektowaniu i ustanawianiu systemów realizacji pomocy unijnej na terytorium narodowym. Akty unijnego prawa traktatowego i wynikające z nich zasady horyzontalne określają granice tej autonomii, która jest dookreślana na poziomie unijnego prawa ustawowego. W rozporządzeniach unijnych ustanawianych dla czasowych cykli programowania i finansowania wskazuje się, które zasady i w jaki sposób powinny być uwzględniane i chronione na poziomie krajowym. Dotyczy to w szczególności zasady równości (także kobiet i mężczyzn) oraz niedyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną.

Zasady te mają charakter normatywny, a ich naruszenie jest kwalifikowane, gdyż godzi w fundamenty integracji i wspólną aksjologię. Dlatego ich przestrzeganie jest szczególnym przedmiotem uwagi doktryny i przede wszystkim judykatury. Funkcjonujące w państwach członkowskich systemy realizacji unijnej polityki spójności, jak też ich zastosowania poddane są zawsze kontroli sądowej. Wiodącą i kierującą rolę dla całego systemu polityki spójności pełni tu Trybunał Sprawiedliwości, wspomagany przez orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Sądy krajowe sprawują tę kontrolę na poziomie narodowym. W systemie polskim są nimi sądy administracyjne, których orzecznictwo dowodzi wypełniania tych gwarancyjnych funkcji, także w odniesieniu do tytułowych zasad.

³⁷⁴ Wyrok NSA z 14.11.2016, II GSK 2549/14, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

³⁷⁵ Wyrok NSA z 29.08.2013, II GSK 1518/13, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

Streszczenie

Celem unijnej polityki spójności jest redukcja różnic społecznych i ekonomicznych w obrębie Unii oraz wspieranie jej spójności gospodarczej i społecznej wśród państw członkowskich. Realizacja tych celów odbywa się w ramach zarządzania dzielonego, które pozostawia państwom członkowskim pewną swobodę w projektowaniu i wdrażaniu systemów pomocy unijnej na swoim terytorium.

Akty prawa traktatowego Unii oraz wynikające z nich zasady horyzontalne określają granice tej autonomii, które są precyzowane w unijnych aktach ustawodawczych. W rozporządzeniach unijnych polityki spójności wskazano zasady, które powinny być uwzględniane na poziomie krajowym. Dla realizacji celów tej polityki szczególne znaczenie mają zasady równości, w tym zasada równego traktowania kobiet i mężczyzn, oraz niedyskryminacji ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, religię, światopogląd, niepełnosprawność, wiek czy orientację seksualną.

Prawo unijne wymaga by zasady te były uwzględniane na poziomie państw członkowskich w krajowych systemach zarządzania funduszami unijnymi. Naruszenie tych zasad godzi bowiem w podstawy integracji europejskiej oraz jej aksjologię. Dlatego ich zabezpieczenie i realizacja podlegają szczególnej ochronie sądowej. Kluczową rolę w pełni tu unijny Trybunał Sprawiedliwości, wspierany przez orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz sądy krajowe. W Polsce funkcje te pełnią sądy administracyjne kontrolujące przestrzeganie zasad równości i niedyskryminacji na poziomie krajowych i regionalnych systemów realizacji polityki spójności.

Słowa kluczowe:

Równość, niedyskryminacja, polityka spójności

Key words:

Equality, non-discrimination, cohesion policy

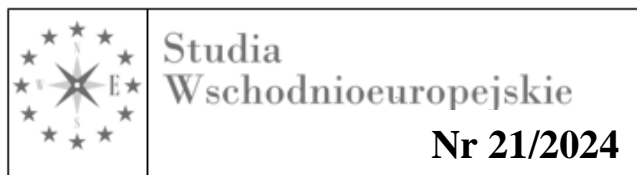
Bibliografia:

1. Bartoszewicz M., Zasada równości w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” nr 1/2009
2. Chauvin P., O zasadzie równości we Francji [w:] Równość i nierówności w prawie, red. D. Bach-Golecka, Warszawa 2024
3. Garlicki L., Przystąpienie UE do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka - przygotowania i problemy, „Europejski Przegląd Sądowy” nr 1/2011

4. Hirschl R., *Towards Juristocracy. The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*, Cambridge, Mass. 2004
5. Harpaz G., *The ECJ and Its Relations with the ECHR, The Quest for enhanced Reliance, Coherence and Legitimacy*, „Common Market Law Review”, nr 46(1)/2009
6. Jaśkiewicz J., *Unijna polityka rozwoju w perspektywie polityki prawa*, Warszawa 2023
7. Jaśkiewicz J., *Implementation procedures for EU development policy in Poland*, „Eastern European Journal of Transnational Relations”, nr 7(1)/2023
8. Kułak M., K. Śmiszek K., *Kilka uwag o standardzie równości w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, „Europejski Przegląd Sądowy” nr 2/2017
9. Kułak M., *Skutek bezpośredni zasady niedyskryminacji w relacjach horyzontalnych. Glosa do wyroku TS z dnia 22 stycznia 2019 r., C-193/17*, „Europejski Przegląd Sądowy” nr 6/2019
10. Lenaerts K., *Żadne państwo członkowskie nie jest równiejsze od innych – zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej i zasada równości państw członkowskich wobec traktatów*, „Europejski Przegląd Sądowy” nr 1/2021
11. Poździk R., *Zasada równego dostępu do pomocy z funduszy strukturalnych i funduszu spójności*, „Przegląd Sądowy” nr 11-12/2011
12. Ziółkowski M., *Zasada równości kobiet i mężczyzn*, „Państwo i Prawo”, z. 2/2016
13. Wyrok ETPCz z 29.04.1999, Chassagnou i inni, nr 25088/94, 28331/95 i 28443/95., <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58288>
14. Wyrok ETPCz z 4.05.2001, 24746/94, Hugh Jordan, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-59450>
15. Wyrok ETPCz z 6.01.2005 58641/00, Hoogendijk. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-68064>
16. Wyrok ETPCz z 25.10.2005, Okpisz, nr 59140/00, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-70767>
17. Wyrok ETPCz z 13.11.2007, 57325/00, D.H. i inni, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-2439>.
18. Wyrok ETPCz z 11.06.2022, Willis, nr 36042/97, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60499>
19. Wyrok TS z 19.10.1977 , 117/76 i 16/76, Albert Ruckdeschel i inni, EU:C:1977:160
20. Wyroki TS z 15.07.1982, C-245/81, Edeka Zentrale, EU:C:1982:277
21. Wyrok TS z 11.07.2002, C-224/98, D'Hoop, EU:C:2002:432
22. Wyrok TS z 27.02.2018, C-64/16, Associação Sindical, EU:C:2018:117
23. Wyrok TS z 22.01.2019, C-193/17, Cresco Investigation, EU:C:2019:43
24. Wyrok NSA z 31.07.2013, II GSK 1323/13, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>
25. Wyrok NSA z 29.08.2013, II GSK 1518/13, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>
26. Wyrok NSA z 8.10.2013, II GSK 1784/13, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>
27. Wyroki NSA z 4.08. 2016, II GSK 3435/16, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>
28. Wyrok NSA z 11.08.2016, II GSK 3230/16, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>
29. Wyrok NSA z 14.11.2016, II GSK 2549/14, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>
30. Wyrok NSA z 22.03.2017, II GSK 339/17, <https://orzeczenia.nsa.gov>

Adam Jarubas

Uniwersytet Jana Kochanowskiego
w Kielcach



Problem korupcji w pandemii w Europie Środkowo-Wschodniej na wybranych przykładach

Wprowadzenie

Analiza zjawiska korupcji w czasie kryzysu państwa i społeczeństwa spowodowanego pandemią wywołaną koronawirusem SARS-2 powodującym chorobę COVID-19 szczególnie w zakresie mechanizmów napędzających korupcję w czasie jej trwania, pozwoli odpowiedzieć na pytanie, w jakim stopniu państwa Europy Środkowo-Wschodniej były bezbronne wobec tego zjawiska. Problem korupcji w instytucjach państwa bada się różnymi metodami i sposobami. Opisując źródła, mechanizmy i skutki korupcji w czasie kryzysu szczególną uwagę należy poświęcić stosunkom politycznym i gospodarczym funkcjonujących w państwie, działaniom, czynnościom i przedsięwzięciom organizatorskim i wykonawczym, prowadzonym przez różne podmioty, organy i instytucje funkcjonujące w państwie, a także poziom rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

Korupcja doczekała się wielu definicji, I tak, według Susan Rośe – Akerman: „Korupcja to „naruszanie pewnych reguł społecznego systemu podziału dóbr, za których przestrzeganie – na różnych szczeblach – jest się odpowiedzialnym”³⁷⁶. Zdaniem ekspertów Banku Światowego korupcja występuje wtedy, kiedy *urząd publiczny zostaje wykorzystany dla uzyskania osobistych korzyści*³⁷⁷. Tymczasem grupa robocza Interpolu sformułowała następującą definicję: „korupcją jest jakiegokolwiek działanie bądź zaniechanie ze strony jednostki, organizacji publicznej lub prywatnej, naruszającej prawo lub zaufanie dla zysku lub

³⁷⁶ Susan Rose – Ackerman: *Korupcja i rządy*. Warszawa 2001, s. 8

³⁷⁷ M. H. Such, J. Wojciechowicz, M. Dybuła: *Korupcja w Polsce*. Bank Światowy, Warszawa 1999, s. 7

korzyści³⁷⁸. Natomiast V. Tanzi i I. Pope twierdzą, że korupcja przede wszystkim jest nadużyciem władzy publicznej dla uzyskania korzyści osobistych. Mogą to być wszelkiego rodzaju korzyści, począwszy od tych natury czysto pieniężnej, poprzez podarunki, miejsce pracy, innego typu usługi lub dobra. Wszystkie te dobra, mogą być przyznane bezpośrednio lub w przyszłości i mogą dotyczyć danej osoby, jak również jego rodziny, klienteli czy partii³⁷⁹.

W ujęciu politologicznym korupcja definiowana jest jako każde uchybienie obowiązkowi wynikającym z pełnienia stanowiska, funkcji lub urzędu, jeżeli celem tego uchybienia jest osiągnięcie korzyści osobistych. Tak więc najkrótsza definicja korupcji oznacza przedkładanie interesu własnego nad publicznym. Korupcja w tym przypadku jest wyrazem nieprawidłowości w zarządzaniu państwem w czasie kryzysu spowodowanego pandemią wywołaną koronawirusem SARS-2 powodującym chorobę COVID-19³⁸⁰.

Niewątpliwie na poziom korupcji w czasie pandemii w państwach Europy Środkowo-Wschodniej miało wpływ wiele czynników, do których należą brak jasnych procedur i transparentności, konflikt interesów, nadmiernie scentralizowany i rozbudowany aparat administracyjny państwa, opieszałość i niesprawność różnych służb znajdujących się w gestii państwa np. instytucje kontroli, czy niesprawne sądownictwo, brak orientacji we własnym potencjale materialnym i osobowym. Brak lub niewystarczająca odpowiedzialność karna za łamanie dyscypliny finansów publicznych. Niegospodarność, która nierzadko była usprawiedliwiana zarówno w sensie moralnym jak i prawnym uwarunkowaniami kryzysu wywołanego przez pandemię. Uznaniowość decyzji preradzająca się często w dowolność w sytuacji, gdy politycy lub urzędnicy podejmujący decyzje nie mogli jej zweryfikować według sprawdzonych kryteriów, ale według własnej, subiektywnej oceny. Brak kontroli zarówno instytucjonalnej, jak i obywatelskiej wynikającej z restrykcji wywołanych pandemią. Te i wiele innych czynników, w sytuacji, gdy państwa i społeczeństwa znalazły się w kryzysie, a taki niewątpliwie zdarzył się w czasie pandemii, wpłynęły w rezultacie na wzrost zachowań korupcyjnych w Europie Środkowej.

W cieniu powszechnie znanego pojęcia korupcji mamy do czynienia ze zjawiskiem zwanym „Wielką korupcją” lub „letaprywacją” czyli traktowanie przez polityków i urzędników zasobów państwa, jako „dobra niczyjego”, z którego w sposób oficjalny można przejmować wartości majątkowe i organizacyjne, używając mechanizmów prawnych stworzonych przez

³⁷⁸ J. Kurczewski: *Czy możliwa jest socjologia korupcji?* W: J. Kurczewski, B. Łaciak: *Korupcja w życiu społecznym*. ISP, Warszawa 2000, s. 162

³⁷⁹ T. G. Grosse: *Działania antykorupcyjne w państwach członkowskich OECD*. Florencja 2000, s. 8

³⁸⁰ J. Itrich-Drabarek, *Dysfunkcje etyczne w życiu publicznym*, w: *Etyka w życiu publicznym*, red. S. Sowiński, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2012, ss. 231-257.

państwo. Jednym z aspektów letaprywacji jest tworzenie prawa na użytek osoby lub grupy osób, ustanowione prawo odnosi się do bardzo wąskiej grupy ludzi – najczęściej przedsiębiorców, rzadziej w sposób bezpośredni polityków – i przynosi im korzyść materialną lub poprawia ich sytuację w inny sposób. Innym przejawem letaprywacji jest zawłaszczanie części organizacyjnej państwa, a następnie czerpanie z tego tytułu legalnych dochodów i zysków. Z pojęciem letaprywacji łączy się korupcja szara, czyli zachowanie moralnie naganne, ale wymykające się jednoznacznej ocenie prawnej. Należy do niej przekupstwo, w ramach którego dochodzi do zakupu zamówień, kontraktów i innych korzyści rządowych, koncesji, decyzji sądów oraz do uchylania się przed obowiązkiem celnym czy podatkowym³⁸¹.

Według analityków Transparency International „Korupcja i sytuacje kryzysowe karmią się nawzajem, tworząc błędne koło złego zarządzania i głębszego kryzysu. Duże sumy pieniędzy potrzebne do radzenia sobie z sytuacjami kryzysowymi i potrzeba pilnego wydatkowania tych funduszy tworzą doskonałą bazę dla korupcji”³⁸².

Z kolei eksperci OECD podkreślają, że kryzys spowodowany COVID-19 nałożył na rządy konieczność podejmowania szybkich decyzji i wdrażania drastycznych środków w celu ochrony społeczności i ograniczania konsekwencji gospodarczych, które będą z tego wynikać. Wcześniejsze kryzysy pokazały, że sytuacje nadzwyczajne i wynikające z nich szybkie reakcje stwarzają możliwości naruszenia zasad uczciwości, zwiększenia liczby nadużyć finansowych i zjawisk korupcyjnych, co poważnie osłabia skuteczność działań rządu. Dotyczyły one udzielania zamówień na środki ochrony osobistej podejrzanym firmom; podbijania cen kluczowych leków i sprzętu medycznego; gromadzenia przez lekarzy zapasów leków dla przyjaciół i rodziny; lub różnego rodzaju oszustw internetowych³⁸³. Podczas gdy ryzyko oszustw i korupcji jest nieodłącznie związane z zamówieniami publicznymi – piszą eksperci OECD - w przypadku zamówień nadzwyczajnych jego poziom jest znacznie wyższy. Wcześniejsze kryzysy zdrowotne i humanitarne, takie jak huragan Katrina w 2005 r., czy epidemia Eboli w latach 2014–16 pokazały, jak nadzwyczajne procedury zamawiania towarów i usług mogą być nadużywane kosztem potrzebujących.

Zgodnie z opinią Europejskiego Urzędu Nadzoru Finansowego pandemia została wykorzystana do wytłumaczenia nieprawidłowości i nadużyć, które nie były związane z

³⁸¹ J.Itrich-Drabarek, Letaprywacja, w: *Encyklopedia Administracji Publicznej*, http://encyklopediaap.uw.edu.pl/index.php/Strona_g%C5%82%C3%B3wna 21-11-2024

³⁸² Indeks percepcji korupcji 2020 - Poznaj... - Transparency.org, dostęp:10 10 2021

³⁸³ Public Integrity for an Effective COVID-19 Response and Recovery, OECD 19 04 2020

COVID-19, ale miały np. wpływ na wyniki firmy. Raportowanie nieprawidłowych danych finansowych mogło mieć na celu spełnienie wymagań i otrzymanie nienależnej pomocy państwowej³⁸⁴. W ślad za tym, np. Generalny Inspektor Informacji Finansowej (GIIF) w Polsce zwracał uwagę na możliwość wykorzystania pandemii do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, wskazując m.in. na zwiększone wykorzystanie wirtualnych schematów, jako metod maskowania środków, wzrost przepływów gotówkowych, wykorzystanie struktur korporacyjnych w celu nieuczciwego pozyskania środków pomocowych lub ukrywania funduszy poprzez wskazanie niewypłacalności oraz przeniesienie działalności do biznesów o wysokiej płynności³⁸⁵.

Indeks percepcji korupcji przedstawiony w przez Transparency International w 2020/2021/2022 w państwach Europy Środkowo-Wschodniej kształtuje się następująco: Estonia w 2022 roku znalazła się na miejscu 14, na 33 Litwa, Łotwa na 39, Czechy 41, Polska 45, Słowacja 49, Węgry 77 (spadek od 2012 roku o 34 miejsca), a Białoruś 91³⁸⁶.

Jakie główne obszary korupcji dotknęły te kraje?

Po pierwsze, nieprawidłowości o charakterze politycznej korupcji, które dotknęły szczególnie Polskę, Węgry i Białoruś, aczkolwiek i Słowacja i Czechy również się jej nie ustrzegły. I tak, analizując sytuację Węgrów, fakt, że przyznano premierowi bezterminowe uprawnienia do rządzenia dekretemi oraz wprowadzono surowe wyroki więzienia za szerzenie "dezinformacji", która może być wykorzystana do stłumienia niezależnego dziennikarstwa stał się podstawą do wielu nadużyć w czasie pandemii. Środki te spowodowały możliwość stłumienia ostatnich elementów systemu kontroli i równowagi na Węgrzech, które przetrwały ostatnie dziesięć lat rządów Viktora Orbána³⁸⁷. Na mocy ustawy, która została uchwalona 30 marca 2021 r. władze węgierskie mogą rządzić za pomocą dekretów, bez udziału parlamentu i *de facto* przez nieograniczony czas (decyzja o utrzymaniu nadzwyczajnego trybu rządzenia leżałaby w wyłącznej kompetencji rządu). Ustawa umożliwiła też m.in. zawieszenie stosowania niektórych aktów prawnych oraz konstytucyjnych praw obywatelskich (m.in. prawo do ochrony danych osobowych) i zawarła propozycje nowelizacji kodeksu karnego – m.in. zakaz przeprowadzania wyborów i referendum w czasie stanu zagrożenia oraz wprowadzenie kar do pięciu lat pozbawienia wolności za złamanie nakazu kwarantanny i rozpowszechnianie

³⁸⁴ Deloitte, Ryzyko nadużyć w dobie COVID-19 | Forensic | Deloitte

³⁸⁵ EBA

³⁸⁶ Corruption Perception Index 2021, Transparency International, CPI2021_Report_EN-web.pdf (transparencycdn.org) (dostęp: III 2022), s. 2; Report CPI, https://images.transparencycdn.org/images/Report_CPI2022_English.pdf 2024-12-10

³⁸⁷ Europa Zachodnia i UE: stagnacja antykorupcyjna... - Transparency.org

falszywych informacji na temat koronawirusa. Zgodnie z ustawą, nad zgodnością działań rządu z konstytucją podczas obowiązywania stanu zagrożenia czuwać ma Trybunał Konstytucyjny. Choć przyjęcie ustawy nie oznaczało automatycznego zawieszenia prac parlamentu, to dopuszczano taką możliwość.

Nadużyciem rządu węgierskiego było także wykorzystywanie walki z pandemią jako pretekstu do ograniczania źródeł finansowania działalności opozycji. Wskazując na potrzebę solidarności we wspólnym planie ratowania gospodarki, władze zdecydowały m.in. na obcięcie o połowę dotacji dla wszystkich partii politycznych i przejęcia od samorządów przez budżet centralny przychodów z podatku od posiadania samochodu (34 mld forintów, tj. ok. 100 mln euro). Udział tego podatku w przychodach wielu samorządów stanowi średnio 2%. Wprowadzenie przez rząd węgierski bezpłatnego parkowania na terenie całego kraju również uszczuplił budżet władz samorządowych, obciążonych dodatkowymi zadaniami – zwłaszcza w zarządzaniu służbą zdrowia – w celu ochrony mieszkańców przed skutkami epidemii. Z kolei dekretem o stworzeniu „specjalnych stref gospodarczych” rząd ograniczył wpływy samorządów gminnych z podatku od przemysłu. Większość ze zmian podatkowych wprowadzanych na poziomie lokalnym nie tylko pogorszyła możliwości funkcjonowania opozycji, lecz także może prowadzić do ogólnej marginalizacji samorządów. Wprawdzie po odwołaniu stanu zagrożenia rząd będzie musiał przedłożyć przepisy wprowadzone dekrétami do zaakceptowania przez parlament, ale ten sam rząd zapowiedział zamiar wprowadzenia części rozwiązań do systemu prawnego na stałe³⁸⁸.

Przedsiębiorstwa skupione wokół premiera Orbana otrzymały pokaźne sumy pieniędzy przy pominięciu standardowych procedur postępowania w trakcie pandemii. Władze posunęły się do wprowadzenia poprawek konstytucji tak, aby jeszcze łatwiej było ukryć nieprawidłowe wykorzystanie publicznych pieniędzy.

Największe jednak nieprawidłowości o charakterze politycznej korupcji wystąpiły w Polsce - w związku z zaplanowanymi wyborami prezydenckimi na 10 maja 2020 r. Nadużycia władzy wiązały się z trudnościami przeprowadzenia kampanii wyborczych spowodowanymi wprowadzeniem od 14 marca 2020 r. stanu zagrożenia epidemiologicznego, a następnie od 20 marca 2020 r. stanu epidemii. Istotnym argumentem za zmianą terminu wyborów była także niemożność wykonywania czynności wyborczych przez komitety wyborcze z powodu zakazu zgromadzeń i ograniczenia przebywania obywateli w miejscach publicznych oraz poruszania się. Odpowiedzią władz centralnych było uchwalenie ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie

³⁸⁸ F.Tyszka, *Węgierski sposób na walkę z gospodarczymi skutkami COVID-19*, Węgierski sposób na walkę z gospodarczymi skutkami COVID-19 (osw.waw.pl) dostęp 18 05 2020)

ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw³⁸⁹. Na mocy ustawy dokonano zmiany kodeksu wyborczego w Polsce. W wyniku nowelizacji wprowadzono głosowanie korespondencyjne, do którego uprawnionymi osobami oprócz wyborców niepełnosprawnych posiadających orzeczenie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności były także osoby podlegające w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych lub najpóźniej w dniu głosowania ukończyły 60 rok życia. W dniu 18 kwietnia 2020 r. weszła w życie ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2³⁹⁰.

Zgodnie z art. 102 tejże ustawy zawieszono zostały niezwykle istotne i niezbędne do przeprowadzenia wyborów kompetencje Państwowej Komisji Wyborczej w zakresie ustalenia wzoru karty do głosowania i zarządzenia druku kart. Z kolei PKW 5 maja 2020 roku stwierdziła, że przeprowadzenie wyborów jest niemożliwe z przyczyn prawnych i organizacyjnych. Na pięć dni przed pierwotną datą wyborów prezydenckich nie był ustalony stan prawny, na podstawie którego miałyby zostać przeprowadzone. W dniu 9 maja 2020 r. weszła w życie ustawa z dnia 6 kwietnia 2020 r. o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r.³⁹¹ Zmiany prawa spowodowały, że nowe wybory zarządzono na 28 czerwca 2020 r. Wyborom towarzyszyły liczne nadużycia: niedostarczenie pakietu wyborczego w terminie, brak powiadomień o miejscu i terminie osobistego odbioru pakietu w placówce pocztowej, występowanie nieostemplowanych kart do głosowania w pakiecie wyborczym³⁹²

W trakcie drugiej i trzeciej fali pandemii w Polsce miały miejsce również kolejne dwa poważne nadużycia władzy. Pierwsze związane było z brakiem obowiązkowej publikacji w dniu 7 listopada 2020 r. orzeczenia z dnia 22 października 2020 r. Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności przepisu dopuszczającego aborcję w przypadku dużego prawdopodobieństwa ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej

³⁸⁹ Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, DZ. U. 2020, poz.568.

³⁹⁰ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, Dz. U.2020, poz.695.

³⁹¹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 2020 r. o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r.Dz.U. 2020, poz.827.

³⁹² PKW, *Sprawozdanie z wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 28 czerwca 2020 r.* https://pkw.gov.pl/uploaded_files/1595959102_11-1-20.pdf (dostęp 14 08 2020).

choroby zagrażającej jego życiu³⁹³. Drugim nadużyciem była kwestia usunięcia Adama Bodnara z funkcji Rzecznika Praw Obywatelskich po upływie jego kadencji, w sytuacji braku wyboru jego następcy. Upolityczniony Trybunał Konstytucyjny 15 kwietnia 2021 r. wydał w tej sprawie orzeczenie³⁹⁴, stwierdzając, że niezgodny z Konstytucją jest przepis ustawy o rzeczniku praw obywatelskich pozwalający pełnić obowiązki Rzecznikowi Praw Obywatelskich po upływie kadencji do czasu objęcia stanowiska przez następcę. Wykorzystanie Trybunału Konstytucyjnego jako narzędzia w grze politycznej obozu rządzącego doprowadziło do naruszenia zasady demokratycznego państwa prawa i wynikającej z niej gwarancji ciągłości działania organów władzy publicznej.

Nieprawidłowości i nadużycia władzy o charakterze korupcyjnym wystąpiły we wszystkich badanych państwach. Elementami korupcji gospodarczej, a zarazem letaprywacji były dekrety rządu węgierskiego, które miały umożliwić przyspieszenie procesu decyzyjnego w walce z gospodarczymi skutkami pandemii. Wprowadziły one jednak rozwiązania gospodarcze kontrowersyjne z punktu widzenia pracowników oraz małych i średnich przedsiębiorstw. Dekret z 10 kwietnia 2020 r. o przedłużeniu okresu rozliczania godzin pracy był korzystny dla zagranicznych koncernów i wpisał się w trwający od 2012 r. proces liberalizacji prawa pracy w interesie dużych firm produkujących na potrzeby eksportu. Z zagwarantowanych w 2012 r. możliwości zwiększania nadgodzin (z 250 do 300 rocznie) korzysta np. koncern Audi Hungaria, odpowiadający za 10% eksportu Węgier i będący jednym z czterech największych pracodawców w kraju. Z kolei ustawa z 2019 r., nazwana przez opozycję „niewolniczą”, została uchwalona z myślą o stworzeniu korzystnych warunków dla inwestycji BMW o wartości 1 mld euro. Związki zawodowe skrytykowały przyjęte 10 kwietnia rozwiązania i postulowały, by to państwo dofinansowało wynagrodzenia w okresie przymusowych przestojów, a nie tworzyło warunki, w których pracownicy będą zmuszani do pracy nawet przez 60 godzin tygodniowo w celu wyrównania strat przedsiębiorców³⁹⁵.

W Czechach najpoważniejszym nadużyciem była sprawa szpitala polowego wybudowanego na terenie centrum wystawienniczego Letnany w Pradze. Rząd czeski wydał w sumie aż 65 mln na jego utworzenie. Szpital od momentu jego oddania do użytkowania nie był używany. Ostatecznie władze centralne zamknęły szpital 20 lutego 2021 r. Opozycja parlamentarna zarzuciła rządowi zdefraudowanie pieniędzy podatników. W Polsce natomiast w trakcie

³⁹³ Orzeczenie zostało ostatecznie opublikowane 27 stycznia 2021 r., czyli ponad dwa miesiące po terminie ustawowym.

³⁹⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 kwietnia 2021 r. sygn. akt K 20/20, Dz.U. 2020, poz.696

³⁹⁵ F.Tyszka, *Węgierski sposób na walkę z gospodarczymi skutkami COVID-19*, Węgierski sposób na walkę z gospodarczymi skutkami COVID-19 (osw.waw.pl) dostęp 18 05 2020)

pandemii miała miejsce tzw. „afery maseczkowa” polegająca na zakupie 110 tys. maseczek ochronnych i 20 tys. maseczek chirurgicznych za 5,5 mln złotych w marcu 2020 r. bez odpowiednich certyfikatów od znajomego ministra zdrowia Łukasza Szumowskiego oraz jego brata Marcina Szumowskiego. Maseczki nie spełniały żadnych norm i okazały się bezwartościowe do użytku dla lekarzy³⁹⁶. Również w Polsce budowa szpitali tymczasowych budziła wiele kontrowersji związanych z wydatkowanymi na nie kwotami³⁹⁷.

Z kolei na Słowacji powstały nadużycia w przydzielaniu i pobieraniu dotacji rolnych od agencji państwowej odpowiedzialnej za ten program w okresie sprawozdawczym. Ustalenia, z których zrezygnował właściwy organ państwowy, dotyczyły korupcji urzędników i pracowników danej instytucji oraz oszustw wnioskodawców i odbiorców dotacji w ich absorpcji. Wycofano również wiedzę na temat kontaktów osób badanych przez organy ścigania (OČTK) pod kątem machinacji z dopłatami rolnymi dla urzędników służby cywilnej, policjantów i przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości. Przypadki podejrzenia korupcji notowano także w środowisku organizacji dostarczającej materiał strategiczny na potrzeby państwa i polegały np. na zawyżonych cenach wyrobów medycznych za łapówkę. Wycofano informacje wywiadowcze dotyczące podejrzeń o korupcję i nadużywanie funkcji publicznych przez funkcjonariuszy policji, którzy pomagali sprawcom w popełnianiu przestępstw i przekazywaniu informacji niejawnym osobom nieupoważnionym. Służba informowała o korupcji samorządowców, którzy wpływali na procesy zachodzące w podległych im urzędach w celu wzbogacenia się lub zapewnienia nienależnych korzyści podmiotom powiązanym. Działalność wywiadowcza ujawniła na Słowacji korupcję związaną z nielegalnym unieszkodliwianiem odpadów niebezpiecznych pochodzących z Republiki Słowackiej i zagranicy w budynkach i na gruntach, które nie spełniają warunków prawnych ich czasowego lub stałego składowania. Uzyskano i wycofano również informacje o podmiotach nielegalnie organizujących odpady toksyczne, fałszujących dokumenty urzędowe dotyczące gospodarowania odpadami niebezpiecznymi oraz dążących do skorumpowania urzędników

³⁹⁶ Czuchnowski W., *Afera maseczkowa. Ministerstwo Zdrowia zawiadamia prokuraturę*, „GAZeta Wyborcza” z dnia 13 maja 2020 r.; <https://wyborcza.pl/7,75398,25941014,afery-maseczkowa-ministerstwo-zdrowia-zawiadamia-prokurature.html> (dostęp 15 06 2020)

³⁹⁷ W Polsce w 2019 r według Raportu CBA liczba prowadzonych postępowań pozwala przyjąć, że prawie w 70% przypadków korupcji przyjmującym był przedstawiciel sektora publicznego. Oznacza to, że korupcja w sektorze publicznym zdarzała się niemal dwa razy częściej niż łącznie w pozostałych obydwu sektorach. Z powyższych danych wynika, że w 41% wszystkich prowadzonych postępowań przygotowawczych w Polsce w sprawach korupcji przyjmującym był przedstawiciel organów ścigania lub wymiaru sprawiedliwości albo administracji celnej lub skarbowej. OBSZARY PRZESTĘPCZOŚCI KORUPCYJNEJ W POLSCE W LATACH 2018–2019, S.21

Obszary_przestepczosci_korupcyjnej_w_Polsce_w_latach_2018___2019.pdf (dostęp 21 09 2021)

służby cywilnej. Uzyskano również informacje wskazujące na przypadki marnotrawstwa finansów publicznych przez przedstawicieli niektórych jednostek samorządu terytorialnego, którzy z racji swojej funkcji w celu wzbogacenia się lub zapewnienia nienależnych korzyści podmiotom powiązanim celowo zatwierdzili podwyżki cen dla niektórych zamówień. Odnotowano szereg oszustw związanych z wykorzystaniem bezzwrotnych środków finansowych przekazanych Republice Słowackiej przez UE. Wykorzystanie funduszy unijnych wiązało się z manipulowaniem zamówieniami publicznymi przy wyborze dostawców robót, dostaw, materiałów i sprzętu. Fikcyjne i zawyżone faktury były wystawiane w celu nielegalnego otrzymywania dotacji na projekty³⁹⁸.

Nie sposób przedstawić w tym krótkim artykule wszystkich przykładów udawadniającego zjawisko letaprywacji, a związanych z tworzeniem prawa na użytek grup interesu w czasie pandemii Covid-19. Opisane jednak przykłady wskazują, że obszar ten wymaga kolejnych, pogłębionych badań.

I tak w Polsce w **2020 r. ochronę terenów zielonych osłabiła jeszcze ustawa o zapobieganiu, przeciwdziałaniu i zwalczaniu COVID-19³⁹⁹. Dopuszczała ona zabudowę, także obszarów przyrodniczych, z pominięciem przepisów regulujących planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, a nawet przepisów budowlanych.** Kontrola przeprowadzona przez NIK wykazała, że tylko do trzech urzędów miast (Krakowa, Tarnowa i Warszawy) wpłynęły informacje od inwestorów dotyczące 70 inwestycji, m.in. budynków mieszkalnych jedno- i wielorodzinnych, które miały być stawiane na terenach określonych w studium jako tereny zielone. W skali kraju organy nadzoru budowlanego otrzymały informacje o 585 inwestycjach realizowanych na podstawie ustawy COVID-19, ale nie są to pełne dane. W niemal połowie przypadków stwierdzono, że inwestycje nie były zgodne nawet z celami ustawy. **Negatywny wpływ na zachowanie terenów zielonych miały także obowiązujące od 8 marca do 5 września 2020 r. przepisy ustawy o szczególnych rozwiązaniach dotyczących zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania COVID-**

³⁹⁸ Sprawozdanie z działalności SIS za 2020 r.

Bratysława, grudzień 2021 r, Słowacki Serwis Informacyjny | Dla Ciebie | Sprawozdanie z działalności SIS w 2020 r. (gov.sk)

³⁹⁹ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz. U. 2020 poz.374.

19⁴⁰⁰. Artykuł 12 tej ustawy wyłączał stosowanie przepisów Prawa budowlanego oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (upzp) z 2003 r. w sprawach projektowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i rozbiórki obiektów budowlanych, w tym zmiany sposobu ich użytkowania. Prowadzenie tego rodzaju robót wymagało jedynie poinformowania starosty, wojewody lub Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego (organy administracji architektoniczno-budowlanej). **Przepis ten umożliwiał realizację inwestycji z pominięciem planów miejscowych, a w przypadku ich braku, nie było wymagane uzyskania decyzji WZ, a nawet pozwolenia na budowę.** W skali kraju, jak poinformowała NIK p.o. Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, organy nadzoru budowlanego miały informacje o 585 inwestycjach zgłoszonych w ramach przepisów covidowych, z czego ponad połowę już rozpoczęto. W 276 przypadkach organy nadzoru budowlanego stwierdziły, że inwestycje nie są zgodne z celami ustawy⁴⁰¹.

W Polsce, w przeważającej części z pominięciem budżetu państwa finansowano również wydatki przeznaczone na zapobieganie, przeciwdziałanie i zwalczanie epidemii COVID-19. Z budżetu państwa i budżetu środków europejskich przeznaczono na te cele tylko 23,3 mld zł, a zatem niespełna 4% ogółu wydatków tych budżetów. W ustawie budżetowej nie zostały natomiast ujęte środki w wysokości 166,1 mld zł pozyskane w wyniku zaciągania długu przez Bank Gospodarstwa Krajowego na rzecz Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz przez Polski Fundusz Rozwoju S.A. Emisje obligacji, na cele związane z epidemią COVID-19, skutkujące przyrostem zobowiązań państwa nie zwiększały wartości państwowego długu publicznego obliczanego zgodnie z metodologią krajową. Zastosowane rozwiązanie, którego celem było uniknięcie przekroczenia progu ostrożnościowego na poziomie 55% produktu krajowego brutto, powoduje zwiększenie kosztów, jakie ponosi szeroko rozumiany sektor publiczny, gdyż obsługa zobowiązań zaciągniętych przez Bank Gospodarstwa Krajowego i Polski Fundusz Rozwoju wymaga wyższych kosztów niż obsługa długu zaciągniętego bezpośrednio przez Skarb Państwa. Spłata zobowiązań zaciągniętych przez te podmioty i tak ostatecznie najprawdopodobniej obciążą Skarb Państwa.(...) Zastosowanie omawianych operacji, mimo że opartych o przepisy prawa, zmniejsza transparentność finansów publicznych,

⁴⁰⁰ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz.U. 2020, poz. 374.

⁴⁰¹ Tereny zielone w miastach bez ochrony przed zabudową, Tereny zielone w miastach bez ochrony przed zabudową - Najwyższa Izba Kontroli (nik.gov.pl) (dostęp 20 04 2022).

a ponadto ogranicza skuteczność innych przepisów, w szczególności odnoszących się do limitu wydatków publicznych czy zadłużenia publicznego.⁴⁰²,

W 2020 roku, podobnie jak wszystkie inne kraje, Czechy musiały poradzić sobie z negatywnymi konsekwencjami pandemii Covid-19. Czeska gospodarka miała jednak oznaki spowolnienia jeszcze przed wybuchem pandemii, co dodatkowo zaostrzyło dekonjunkturę. Rok 2020 zakończył się więc najgorszym spadkiem gospodarczym od czasu powstania niepodległej Republiki Czeskiej. Deficyt budżetu państwa osiągnął 367,4 mld CZK, głównie z powodu niższego rocznego wykonania dochodów z budżetu państwa, braku oszczędności i znacznego wzrostu wydatków - jednak co najmniej 147 miliardów CZK nie było bezpośrednio związane z pandemią Covid-19.

Najwyższa Izba Kontroli Republiki Słowackiej zidentyfikowała kilka istotnych zagrożeń podczas analizy procesów i środków związanych z minimalizacją zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem się koronawirusa.. Jednym z nich były rozbieżności w transparentnym nabywaniu wyrobów medycznych nie tylko przez instytucje państwowe, ale i samorządowe czy same szpitale. Z porównania kształtowania się cen i analizy zakupów wynika, że kilka wyrobów medycznych, w tym serwety chirurgiczne, maski, ale także rękawice i kombinezony ochronne, było znacznie droższe i niedostępne w momencie wystąpienia sytuacji kryzysowej. Znalazło to odzwierciedlenie w wysokich cenach zakupu. Ponadto kilka skontrolowanych podmiotów nie przestrzegało zasad przejrzystości, a zakres publikowanych informacji o strukturze zamówień czy kwotach zafakturowanych nie był wystarczający do oceny opłacalności wykorzystania środków publicznych. Istotne niedociągnięcia dostrzegli analitycy audytu w zakupach Miasta Bratysława, gdzie z ponad 730 tys. euro zarezerwowanych na zajęcie się sytuacją kryzysową, publicznie dostępna była tylko informacja o wykorzystaniu 5300 euro⁴⁰³.

Z kolei na Białorusi, tłumaczy Anatol Labiedźka „im większa jest obecność państwa, tym więcej kontroli i możliwości mają urzędnicy. A to oznacza większą korupcję właśnie na

⁴⁰² Prezes NIK o wykonaniu budżetu państwa w 2020 roku

Prezes NIK o wykonaniu budżetu państwa w 2020 roku - Najwyższa Izba Kontroli (dostęp 22 lipca 2021).

⁴⁰³ Slovensko nebolo pripravené na pandémie, štát nemal zásoby zdravotníckych pomôcok

Bratislava 16. oktobra 2020 – Všetchno: https://www.nku.gov.sk/sk/spravy-o-vysledkoch-kontrol-od-roku-2012?_3_formDate=1650751464372&p_p_id=3&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_3_struts_action=%2Fsearch%2Fsearch&_3_cur=1&_3_format=&_3_keywords=covid-19&_3_groupId=&_3_entryClassName=&_3_assetTagNames=&_3_assetCategoryIds=1519557&_3_folderId=&_3_userName=&_3_modified=&_3_modifiedselection=0&_3_modifiedfrom=23%2F04%2F2022&_3_modifeddayFrom=23&_3_modifiedmonthFrom=3&_3_modifiedyearFrom=2022&_3_modifiedto=24%2F04%2F2022&_3_modifeddayTo=24&_3_modifiedmonthTo=3&_3_modifiedyearTo=2022&_3_documentsSearchContainerPrimaryKeys=15_PORTLET_1598841%2C15_PORTLET_1598851%2C15_PORTLET_1606517%2C15_PORTLET_1598831%2C15_PORTLET_1604782%2C15_PORTLET_1596812%2C15_PORTLET_1617834%2C15_PORTLET_1634582%2C15_PORTLET_1595698%2C15_PORTLET_1595708%2C15_PORTLET_1620585%2C

poziomie podejmowania decyzji. Bo tak zwana korupcja domowa, drobna jest wszędzie. Ale kiedy mówimy o korupcji przy podejmowaniu decyzji, to jest obecna właśnie tam, gdzie jest budżet, którym zarządza pewna grupa osób. Obecność państwa z roku na rok była coraz mocniejsza. A po 2020 roku mamy po prostu reżim „półwojnenny” i to właśnie tam koncentruje się cała władza „⁴⁰⁴. W czasie pandemii na Białorusi przyjęto postawę pasywną, prezydent Białorusi uznał za ważne by przeciwdziałać rozpowszechnianiu informacji o skali rozwoju pandemii. Ponieważ radykalnie wzrosła liczba osób diagnozowanych jako chorych na zapalenie płuc, to zdaniem analityków Ośrodka Studiów Wschodnich władze chciały władze się zabezpieczyć przed ujawnieniem prawdziwych informacji o liczbie i stanie zdrowia chorych, a także o kondycji białoruskiej służby zdrowia.⁴⁰⁵

Wnioski

Część państw Europy Środkowo-Wschodniej, oprócz problemów związanych z pandemią COVID-19, które mają charakter uniwersalny, cechuje większa podatność na łamanie i obchodzenie obowiązującego prawa, dlatego że zarządzane były/są przez rządy nieprzestrzegające standardów etycznych, występuje w nich zwiększona ilość nieprawidłowości i nadużyć władzy związanych z dotychczasowym poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego, rządy z racji politycznych konotacji mają większą tendencję do zarządzania poprzez restrykcje, a skutki pandemii mają głębszy charakter niż w innych państwach UE.

Z przeprowadzonej analizy można wyciągnąć wnioski, że najpoważniejsza skala nadużyć w sferze politycznej miała miejsce na Białorusi, Węgrzech i w Polsce. Nadużycia na Węgrzech dotyczyły umocnienia władzy autorytarnej i ograniczenia źródeł finansowania opozycji, natomiast najpoważniejsze nieprawidłowości o charakterze politycznym wystąpiły w Polsce w związku z: naruszeniem konstytucyjnych zasad wyboru Prezydenta RP, brakiem publikacji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o zakazie aborcji oraz zakazu sprawowania funkcji przez Rzecznika Praw Obywatelskich do czasu wyboru jego następcy. Nadużycia na Białorusi dotyczyły umocnienia autorytarnej władzy prezydenta oraz skali manipulacji informacjami dotyczącymi faktycznego zagrożenia.

⁴⁰⁴ <https://pl.belsat.eu/79863880/epoka-lukaszenkowska-zloty-wiek-lapowek-dlaczego-na-bialorusi-niemozliwa-jest-walka-z-korupcja> 2024-12-31

⁴⁰⁵ <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-04-03/zaklinanie-rzeczywistosci-bialorus-w-obliczu-pandemii-covid-19> 2021-03-09

Rekomendacja Rady OECD dotycząca uczciwości w służbie publicznej zawiera obszerne wskazówki dotyczące przeciwdziałania korupcji i oszustwom, tworzenia kultury uczciwości i zapewnienia rozliczalności zadań⁴⁰⁶ – należałoby ją wprowadzić w trybie natychmiastowym w badanych państwach.

Inicjowanie przez rządy przekształceń instytucjonalnych (normatywnych, strukturalnych, związanych z organizacją aparatu państwowego), warunkowanych okolicznościami pandemii, w państwach takich jak Węgry lub Polska skutkuje pytaniem o odwracalność zmian dokonywanych "pod pretekstem", w pełzający sposób nie tylko umożliwiający korupcję, a destruujących ustrój demokratyczny.

Streszczenie:

Celem artykułu jest próba analizy zachowań korupcyjnych polityków i urzędników wybranych państw Europy Środkowo-Wschodniej w czasie pandemii wywołanej koronawirusem SARS-2 powodującym chorobę COVID-19. Kryzys pandemii był wykorzystywany przez decydentów politycznych, jako okazja do uzyskiwania niezależnych korzyści. Korupcja przybierała charakter systemowy w postaci wprowadzanego prawa, pozwalającego na zaspokajanie indywidualnych potrzeb osób lub grupy osób w czasie pandemii lub też dokonywanych indywidualnych aktów sprzedajności i przekupstwa przez polityków i urzędników (korupcja klasyczna). Autor artykułu zakłada, że w czasie pandemii w badanych państwach nastąpił wzrost korupcji, dlatego, że rządy w ramach walki z kryzysem wprowadzały rozwiązania prawne korzystne dla wybranych grup interesów, wadliwe prawo sprzyjało nieuczciwym zachowaniom polityków i urzędników, a pandemia ograniczyła zasięg kontroli społecznej i instytucjonalnej.

Słowa kluczowe:

Korupcja, Europa Środkowo-Wschodnia, koronawirus SARS-2, COVID-19, wadliwe prawo, grupy interesów, brak kontroli

Key words:

Corruption, Central and Eastern Europe, coronavirus SARS-2, COVID-19, defective law, interest groups, lack of control

⁴⁰⁶ Public Integrity for an Effective COVID-19 Response and Recovery, OECD 19 04 2020

Bibliografia:

1. Grosse T. G., *Działania antykorupcyjne w państwach członkowskich OECD*. Florencja 2000.
2. Itrich-Drabarek J., *Dysfunkcje etyczne w życiu publicznym*, w: *Etyka w życiu publicznym*, red. S. Sowiński, Warszawa 2012.
3. Itrich-Drabarek J., *Letaprywacja*, w: *Encyklopedia Administracji Publicznej*, http://encyklopediaap.uw.edu.pl/index.php/Strona_g%C5%82%C3%B3wna
4. Kurczewski J., *Czy możliwa jest socjologia korupcji?* w: J. Kurczewski, B. Łaciak, *Korupcja w życiu społecznym*. ISP, Warszawa 2000.
5. Rose – Ackerman S., *Korupcja i rządy*. Warszawa 2001.
6. Such M. H., Wojciechowicz J., Dybuła M., *Korupcja w Polsce*. Bank Światowy, Warszawa 1999
7. Tyszka F., *Węgierski sposób na walkę z gospodarczymi skutkami COVID-19*, (osw.waw.pl)
8. Indeks percepcji korupcji 2020/2021 - Transparency.org
9. PKW, Sprawozdanie z wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 28 czerwca 2020 r. https://pkw.gov.pl/uploaded_files/1595959102_11-1-20.pdf
10. Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2020, poz.568.
11. Ustawa z dnia 6 kwietnia 2020 r. o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. Dz. U. 2020, poz. 827.
12. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, Dz. U.2020, poz. 695.
13. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 kwietnia 2021 r. sygn. akt K 20/20, Dz. U. 2020, poz.696.

Przemiany wewnętrzne w Rosji, a jej polityka zagraniczna

Rosja ze względu na uwarunkowania geopolityczne, pozycję międzynarodową (stałe członkostwo w Radzie Bezpieczeństwa ONZ), potencjał militarny (broń jądrowa), jak i podjętą próbę europeizacji w pierwszych latach niepodległości państwa, stanowiła bardzo ważne ogniwo w procesie kształtowania ładu europejskiego. Wielu polityków w Europie, ale i w Stanach Zjednoczonych uważało, że Rosja po rozpadzie ZSRR wybierze europejską drogę rozwoju, co miałyby istotne znaczenie dla jedności kontynentu europejskiego. Należy założyć, że w przypadku pomyślnie realizowanej europejskiej drogi rozwoju w Rosji, jak i rozpoczęciu kształtowania demokracji liberalnej powstałyby bardzo istotne przesłanki do budowania europejskiej „potęgi” z udziałem państwa rosyjskiego.

Na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, ale i współcześnie wielu polityków na Zachodzie przekonuje, że Rosja współpracując z Zachodem w sferze politycznej, gospodarczej, jak i w dziedzinie bezpieczeństwa, mogłaby więcej osiągnąć w modernizacji państwa, jak również przyczynić się do wzmocnienia kontynentu europejskiego. Mimo zbrodni popełnianych na Ukrainie, wizja ta jest bardzo popularna w wielu środowiskach elit politycznych Niemiec, Francji, Włoch, ale też w nowej administracji USA.

I niezależnie od tego czy zgodzimy się z Francisem Fukuyamą, przepowiadającym ostateczny triumf liberalnej demokracji, czy Samuelem P. Huntingtonem, wieszczącym katastroficzną wizję „zderzenia cywilizacji” prowadzącego do ogólnoświatowego konfliktu, to pewne jest, że w ostatnich latach demokracja liberalna przechodzi potężny kryzys w zdecydowanej większości państw zrzucających autorytarny gorset⁴⁰⁷. Na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku wydawało się, że kierunek liberalnej demokracji będzie kroczył zdecydowanie w XXI wiek, a większość krajów postradzieckich, w tym Rosja podąży również w tą stronę. Jednak po światowym kryzysie finansowym, który rozpoczął się już w 2007 roku,

⁴⁰⁷ R.H. Ullman, *Enlarging the zone of peace*, “Foreign Policy” 1990, nr 80, s. 5.

widać, że projekty liberalnej demokracji tracą na znaczeniu, a nawet pojawiają się twierdzenia o zmierzchu liberalnej demokracji.

Rola i znaczenie Rosji we współczesnym świecie jest znacząca. Bez względu na jej wewnętrzną politykę, zwłaszcza po okresie aneksji na Krym w 2014 roku, zarówno jej sąsiedzi, jak i mocarstwa regionalne, w tym USA, śledzą z dużą uwagą procesy przemian, zachodzące w państwie rosyjskim, zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i polityce międzynarodowej.

Aby w miarę obiektywnie ocenić kierunek rozwoju państwa w jej procesie przebudowy systemowej należy odnieść się do przemian ustrojowo-prawnych i politycznych, społeczeństwa obywatelskiego, gospodarczych, demograficznych i polityki zagranicznej – jej stosunku do zmian zachodzących na Zachodzie, ale także na obszarze państw postradzieckich. Można by zatem przyjąć następującą hipotezę, że *przebudowa systemowa Rosji dokonuje się w warunkach znaczącej asymetrii pomiędzy deklaracjami państwa rosyjskiego, dotyczącymi kształtowania bezpieczeństwa, stabilności i rozwoju, a jej faktycznymi działaniami. Ponadto znaczenie Rosji w środowisku międzynarodowym po aneksji Krymu w 2014 roku, a szczególnie po pełnoskalowej agresji na Ukrainę, znacznie zmalało, a tym samym ograniczyło swoje możliwości oddziaływania, co jest niezbędnym warunkiem skutecznej modernizacji państwa. Kierunek i zakres przebudowy systemowej państwa uzależniony jest w znacznym stopniu nie tylko od elit odpowiedzialnych za modernizację państwa, ale również od postawy społeczeństwa rosyjskiego.*

Pozycja Rosji charakteryzuje się silnym poczuciem odrębności i wyjątkowości. Jej aktywność na arenie międzynarodowej uwarunkowana jest przede wszystkim czynnikami geopolitycznymi, historyczno-kulturowymi, przekonaniem o wyższości kulturowej i mesjanistycznym posłannictwie wyrosłym na podłożu kultury łacińskiej i prawosławnej⁴⁰⁸.

Należy zatem zgodzić się z tezą, że cywilizacyjno - kulturowa tożsamość Rosji stanowi zespół wewnętrznych wyznaczników polityki zagranicznej tego państwa o fundamentalnym znaczeniu⁴⁰⁹.

Trzeba również zauważyć, że w poglądach na temat Rosji przeważają stereotypy i uproszczone opinie w środowiskach politologów, zarówno zachodnioeuropejskich, jak i amerykańskich. Słaba i powierzchowna znajomość Rosji łączy się tu zazwyczaj z myśleniem

⁴⁰⁸ Zob.: M. Nizioł, *Dylematy kulturowe międzynarodowej roli Rosji*, Lublin, Wydawnictwo UMCS 2004, s. 8-22.

⁴⁰⁹ Wśród wyznaczników polityki zagranicznej państwa najczęściej wymienia się: religię lub ideologię, kulturę i tradycje narodową oraz historyczne doświadczone narody. Por. Z.J. Pietraś, *Podstawy teorii stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 1986, s. 92-101.

życzeniowym. Od takiego myślenia nawet nie był wolny - reprezentujący skądinąd realistyczne myślenie – Zbigniew Brzeziński⁴¹⁰.

Kluczowym zagadnieniem dla charakteru przemian systemowych w Rosji jest istota władzy państwowej, co rzutuje na pozycję ośrodka decyzyjnego. Dla Rosji charakterystyczna jest silna scentralizowana władza państwowa. Według Arkadjewicza Georgija Arbatowa pierwszym systemotwórczym filarem imperium carskiego i sowieckiego był „reżim autorytarny bądź totalitarny o surowej dyscyplinie. Rządzący oddziaływali na społeczeństwo za pośrednictwem stłumienia i zastraszania⁴¹¹.

Fenomen rosyjskiej centralizacji władzy próbuje się wyjaśnić ogromem przestrzeni Federacji Rosyjskiej. Zwiększenie centralizacji jest konieczne, aby lepiej zrozumieć zasoby i energię tego państwa. Częściej jednak autorzy rosyjscy akcentują tu wpływ czynników historycznych, które legły u podstaw *samodierżawia* jako konstrukcji bazowej, dzięki której państwo moskiewskie stało się ograniczoną całością. Kulminację rosyjskiej samodierżawnej państwowości przyniosła ze sobą władza bolszewików, a po drugiej wojnie światowej system sowiecki próbowano narzucić państwom satelickim⁴¹².

Należy jednak dostrzec i tych autorów, którzy próbują uzasadnić tezę, że demokracja nie jest zupełnie obca Rosjanom. Sergiej Czugrow uważa, że zadatki demokracji tkwią w ich świadomości, i jeśli stworzyć im sprzyjające warunki- „wyjdą ze stanu letargu i wydadzą zdolne do życia pędy na własnej, a nie obcej ziemi”. O ich istnieniu świadczy demokracja wiecowa dawnego Nowogrodu i Pskowa, instytucja *miru* (wiejska wspólnota gminna – *obszczina*) czy *ziemstwa* - instytucji samorządu lokalnego wprowadzone w 1863 roku w środkowych guberniach Rosji. A zatem konkluduje Czugrow – demokracja nie może być uważana za zachodni wynalazek. Igor Czubajs również uważa, że pogląd, iż demokracja jest obca Rosjanom, jest poważnym błędem. W stadium ekspansji bowiem trudno mówić o jakiegokolwiek demokracji. Jednak demokracja jest niezbędna Rosji jako warunek przejścia do nowego stadium własnego historycznego rozwoju⁴¹³. Należy jednak pamiętać, że demokracja to nie tylko stan, ale i proces, który odbywa się zawsze pod wpływem czynników wewnętrznych państwa, jak i środowiska międzynarodowego. Każdy kraj ma inną historię, inne

⁴¹⁰ Por.: A. Czarnocki, Czynniki ułatwiające i utrudniające rozwój współpracy polsko-rosyjskiej, [w:] Polska i jej sąsiedzi w latach dziewięćdziesiątych, B. Łomiński, M. Stolarczyk (red.), Uniwersytet Śląski, Katowice 1989, s. 175.

⁴¹¹ A.G. Arbatow, *Biezopasnost': Rossijskij wybor*, Moskwa 1999, s. 32 -33.

⁴¹² Por.: A. Czarnocki, *Cywilizacyjno-kulturowa tożsamość Rosji*, [w:] Federacja Rosyjska w stosunkach międzynarodowych, A. Czarnocki, I. Topolski (red.), Lublin 2006, s. 32-33.

⁴¹³ Tamże.

uwarunkowania geopolityczne, geoeconomiczne i stąd różne są drogi prowadzące do demokracji/demokracji.

Nie bardzo jednak wiadomo, co zwolennicy takiego poglądu rozumieją przez „demokrację”. Czy jedynie demokratyczną procedurę wolnych wyborów, czy też jakiś rodzaj demokracji „kierowanej”, czego przejawem była „demokracja socjalistyczna”? Nie należy sądzić, aby chodziło tu o zachodni model demokracji liberalnej, która jest całkowicie obca społeczeństwu rosyjskiemu. Wyraził to najlepiej Nikołaj Bierdiejew, stwierdzając, że zachodni model demokracji to „proklamacja przede wszystkim prawa do błędzenia i fałszu”, gdyż „większość może bronić nieprawdy i fałszu”, a rzeczywista prawda „może stać się udziałem niewielkiej mniejszości”⁴¹⁴.

Jak się wydaje, Istnieją trzy przesłanki, które mogą przesądzić o wyborze demokratycznej (ale nie obecnie, a raczej w perspektywie długoletniej) lub autorytarnej drogi rozwoju. **Pierwszą przesłanką** jest demokratyczna konstytucja z 1993 roku. **Druga przesłanka** to fakt, iż maleje poparcie ze strony społeczeństwa rosyjskiego dla reżimu politycznego prezydenta Władimira Putina. **Trzecia przesłanka** to „budzące” się społeczeństwo obywatelskie, które nie tylko, że wyraża swoje niezadowolenie z braku postępów w reformowaniu państwa, zwłaszcza w dziedzinie gospodarczej (przede wszystkim w związku z negatywnym wpływem zachodnich sankcji).

1. Demokryzacja państwa

Z perspektywy czasu należy pozytywnie ocenić Konstytucję z 1993 roku. Warto podkreślić, że jest ona pierwszą demokratyczną konstytucją Rosji. Miała ona tworzyć podstawę do funkcjonowania „demokratycznej Rosji” i dlatego traktowana była jako „nowy początek” w rozwoju państwa. Wszystkie poprzednie konstytucje Rosji, jak i ZSRR (chodzi tu o Konstytucje z 1918, 1924, 1936 i 1977 roku) w żadnym wypadku nie były demokratyczne.

Warto zaznaczyć, że regulacje Konstytucji Federacji Rosyjskiej z 1993 roku w większości odpowiadają standardom państwa demokratycznego. W szesnastu artykułach znajdujemy podstawowe zasady ustrojowe państwa. Najważniejsze z nich to: zasada demokratycznego państwa prawa, zasada federalizmu i republikańskiej formy rządów, zasada suwerenności narodu oraz prymatu praw i wolności człowieka, zasada demokracji pośredniej i bezpośredniej (referenda i wybory), zasada suwerenności Federacji nad jej całym terytorium i prymatu ustawodawstwa federalnego, zasada równości wobec prawa, w tym równości form własności, zasada podziału władzy, zasada samorządności lokalnej, zasada pluralizmu politycznego i

⁴¹⁴ Tamże.

ideologicznego oraz świeckości państwa, zasada prymatu Konstytucji nad wszystkimi aktami prawnymi, zasada automatycznej inkorporacji prawa międzynarodowego do wewnętrznego porządku prawnego i zasada szczególnego trybu zmiany Konstytucji⁴¹⁵.

Zasady te są charakterystyczne dla współczesnych demokratycznych systemów konstytucyjnych, które opierają się na – niekwestionowanych współcześnie w krajach rozwiniętych – ideach politycznych, takich jak: przedstawicielska forma rządu, prymat szeroko rozumianych praw człowieka, bezpośrednie działanie prawa międzynarodowego, czy zasada państwa prawnego. Mimo to mamy do czynienia z pewnymi osobliwościami i niekonsekwencjami, z których najważniejsze jest specyficzne podejście do kwestii narodowości i podziału władzy⁴¹⁶. W dyskusjach o Rosji nie wolno nam pominąć faktu, że w wymiarze normatywno-instytucjonalnym Rosja powinna być zaliczana do krajów demokratycznych. Samuel Huntington przekonywał, że kraje autorytarne, które weszły na drogę przemian demokratycznych, mogą z niej zawrócić, ale mogą również po pewnym czasie ponownie powrócić do realizacji demokracji. W tym przypadku istotne są dwa czynniki. Pierwszy to wewnętrzne procesy państwa, które inspirowane przez społeczeństwo obywatelskie, zaczynają negocjować dotychczasowy nieskuteczny, z punktu widzenia gospodarczego i poziomu życia, system społeczny, polityczny i gospodarczy. Drugi czynnik, to środowisko międzynarodowe, w którym demokracja stanowi główny komponent strategii i polityki państw, przede wszystkim Unii Europejskiej, które oddziałują na Rosję. Należy założyć, że zarówno rosyjska Konstytucja, jak i rozwój społeczeństwa obywatelskiego mogą stanowić istotną przesłankę do powrotu Rosji na drogę przemian demokratycznych.

W Rosji charakterystyczna jest złożoność podejścia do państwa, wynikająca nie tylko z równoległe funkcjonującej tradycji autorytarnej i demokratycznej, lecz również z heterogeniczności i skrajności podejścia do państwa od podstawy kultu, przez chęć ujęcia go w obowiązujące wszystkie normy prawne, po niechęć i wrogość. W rosyjskiej kulturze politycznej, traktowanej całościowo, dominuje: orientacja na moralność wspólnotową, kolektywistyczną; paternalizm i klientelizm, a stąd lojalność polityczna i wiernopoddańczy stosunek do władzy; skłonność do konformizmu, w tym politycznego i dostosowywania się do określonego reżimu politycznego; nihilizm prawny rządzących i rządzonych; niski poziom świadomości prawnej; wiodąca rola biurokracji i oligarchów; brak cywilizowanych stosunków pomiędzy elitami i masami; społeczny i personalny cynizm; skłonność do politycznych

⁴¹⁵ Konstytucja Rosji, Wydawnictwo Sejmowe RP, Warszawa 2000 r.

⁴¹⁶ Zob.: M. Czajkowski, Federacja Rosyjska, [w:] *Ustroje polityczne krajów Wspólnoty Niepodległych Państw*, W. Baluk, A. Czajowski (red.), Wydawnictwo UWr, Wrocław 2007, s. 43.

skrajności i radykalizmu; ideologizacja problemów politycznych i innych, przy czym istnieje pewna polityczna łatwowierność wynikająca z braku politycznej wiedzy i doświadczenia. Poza tym wszechogarniająca zmorą jest korupcja⁴¹⁷.

Prezydent Rosji Władimir Putin, już w momencie objęcia władzy na stanowisku premiera w 1999 roku, przywiązywał istotną wagę do potrzeby modernizacji państwa. Jednak od początku jego pierwszej kadencji Prezydenta Rosji, dało się zauważyć, w procesie ewolucji systemu politycznego, znaczący wpływ władzy wykonawczej-prezydenckiej nad władzą ustawodawczą i sądowniczą. Warto podkreślić, że wprowadzane za kadencji Putina reformy polityczne zmierzały przede wszystkim do zwiększenia kontroli Kremla nad życiem społeczno- - politycznym i gospodarczym w Rosji. Cel ten został w dużej mierze zrealizowany. W efekcie z jednej strony doszło do wzrostu autorytetu i pozycji ośrodka prezydenckiego, z drugiej - do autorytaryzacji systemu politycznego w Rosji.

W dniach 10–11 marca 2020 r. Duma Państwowa Federacji Rosyjskiej przyjęła w drugim i trzecim czytaniu ustawę wnoszącą szereg poprawek do rosyjskiej konstytucji. Tym samym zamknięto kolejny etap reformy konstytucyjnej ogłoszonej przez Władimira Putina 15 stycznia. Najważniejszą, zgłoszoną w ostatniej chwili poprawką była ta dotycząca „wyzerowania” kadencji prezydenta w związku z oczekiwanym wejściem w życie zmian konstytucyjnych w kwietniu 2020 r. Sens reformy, której wizję nakreślił Putin w styczniowym orędziu, miał polegać na zapewnieniu większej równowagi między gałęziami władzy państwowej (dotyczyło to głównie umiarkowanego wzmocnienia kompetencji władzy ustawodawczej). Jej warunkiem brzegowym było jednak utrzymanie silnych rządów prezydenckich – zachowanie kompetencji głowy państwa w zakresie określania zadań i priorytetów rządu, prawa dymisjonowania premiera i pozostałych członków gabinetu w związku z nienależytym wykonywaniem zadań lub utratą zaufania prezydenta, a także bezpośredniego kierowania Siłami Zbrojnymi oraz organami ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Putin powtórzył przy tym argumenty dominujące w tradycyjnej rosyjskiej narracji politycznej: „ogromne terytorium Rosji, jej skomplikowana struktura terytorialna i narodowościowa, różnorodność tradycji historyczno-kulturowych nie pozwalają na jej normalny rozwój, a nawet na stabilne istnienie w formie republiki parlamentarnej⁴¹⁸. W znowelizowanej konstytucji prezydent sprawuje

⁴¹⁷ Zob.: Tadeusz Dmochowski, *Państwo w rosyjskiej kulturze politycznej*, [w:] M. Pietraś, I. Hofman, S. Michałowski (red.), *Państwo w czasach zmiany*, Wydawnictwo UMC-S, Lublin 2018, s. 166.

⁴¹⁸ *Послание Президента Федеральному Собранию*, 15.01.2020, www.kremlin.ru. Słowa Putina to echo zakorzenione od wieków poglądu, że jedynie silna (w przeszłości „samodzierżawna”) władza może utrzymać integralność terytorialną Rosji i zapewnić jej stabilność. Tradycyjnie służy to prezentowaniu autorytarnego modelu władzy jako „naturalnego” dla państwa rosyjskiego, ze wszelkimi tego konsekwencjami dla relacji władza–obywatel.

ogólne kierownictwo nad pracami rządu, a premier jest pozbawiony prawa do określania podstawowych kierunków jego prac. Władza wykonawcza, dotąd spoczywająca formalnie w rękach premiera, została podzielona. Część składu gabinetu (przede wszystkim „resorty siłowe”) podlegają prezydentowi, część – premierowi, obie grupy są też powoływane w różny sposób. Premier ponosi osobistą odpowiedzialność przed prezydentem, a dymisja premiera automatycznie oznacza dymisję gabinetu, co poszerza pole manewru głowy państwa w polityce kadrowej. Prezydent otrzymał ponadto prawo określania, jakie organy władz federalnych podlegają jemu, a jakie premierowi. Dotychczasowe faktyczne podporządkowanie władzy sądowniczej egzekutywie zostało sformalizowane. Liczba sędziów Sądu Konstytucyjnego została zmniejszona z 19 do 11, co ułatwia naciski polityczne na to gremium. Prezydent uzyskał również prawo wnioskowania do Rady Federacji o odwołanie prezesów, wiceprezesów i sędziów Sądu Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego, a także niektórych sądów niższych szczebli⁴¹⁹.

Analizując istniejące ustalenia teoretyczne w zakresie charakterystyki współczesnych nie demokracji i dynamikę zmian w obrębie rosyjskiego systemu politycznego, można sformułować tezę, iż reżim polityczny Federacji Rosyjskiej oddalał się konsekwentnie w latach 2001-2016 od bieguna nieskonsolidowanego autorytaryzmu, zmierzając w kierunku skonsolidowanego autorytaryzmu. Od typu idealnego demokracji Rosja oddaliła się znacznie jeszcze przed rokiem 2001. W 2016 roku w rankingu Freedom House straciła 1 punkt w stosunku do 2000, wskutek nadużyć podczas przedterminowych wyborów prezydenckich i była określana mianem państwa częściowo wolnego⁴²⁰. Wbrew zapowiedziom Putina reforma konstytucyjna w swoim ostatecznym kształcie zmierzała nie tyle do umiarkowanego umocnienia kompetencji parlamentu przy zachowaniu silnej pozycji prezydenta, ile do dalszego, jednoznacznego ugruntowania systemu „superprezydenckiego”, w którym Kreml jest jedynym realnym ośrodkiem decyzyjnym. Zostało to osiągnięte przede wszystkim poprzez ostateczne podporządkowanie prezydentowi władzy sądowniczej, a także osłabienie rządu i premiera. Tym samym nastąpiła instytucjonalizacja nieformalnej kontroli głowy państwa nad organami władzy różnych szczebli, którą udało się Putinowi ustanowić i stopniowo poszerzać podczas 20 lat rządów niezależnie od rozległych uprawnień formalnych⁴²¹.

⁴¹⁹ Tamże.

⁴²⁰ Zob.: Freedom in the World. Russia. 2001, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2001russia> (dostęp 08.02.2021).

⁴²¹ M. Domańska, „Wieczny Putin” i reformy rosyjskiej konstytucji, <https://www.osw.waw.pl/publikacje/komentarze>, [dostęp- 9 marca 2021 r.].

Nie ulega wątpliwości, że reforma stała się jednym z kluczowych elementów procesu sukcesji władzy w Rosji (na mocy obowiązującej dotychczas konstytucji Putin nie mógłby ubiegać się o urząd prezydenta w 2024 r.).

Odnosząc się do pozycji Władimira Putina na stanowisku prezydenta Rosji należy zauważyć, że w 2018 roku zarysował się wyraźny trend spadkowy w poparciu społecznym dla rosyjskich władz – prezydenta, rządu i innych instytucji politycznych. Spadek rejestrowały wszystkie ośrodki badania opinii publicznej i dotyczył on nie tylko notowań władz, lecz także prowadzonej przez nie polityki, w tym zagranicznej, która tradycyjnie przysparzała Kremlowi poparcia. Największe spadki notował Władimir Putin, powróciły one do poziomu sprzed aneksji Krymu. Po raz pierwszy w całym okresie rządów w rankingach instytucjonalnych Putin ustąpił pierwszeństwa armii, a w niektórych także Cerkwi.

Pogarszające się wskaźniki poparcia dla prezydenta i jego polityki pokazały że „sukcesy geopolityczne” (jak aneksja Krymu) przestały działać jako czynnik konsolidacji społeczeństwa wokół Kremla. Rosjanie, trzeźwiejąc z upojenia geopolitycznego, coraz większą wagę przywiązywali do problemów wewnętrznych, przede wszystkim pauperyzacji wynikającej z kilkuletniego spadku realnych dochodów. Katalizatorem niezadowolenia i protestów ulicznych stały się decyzje władz, postrzegane jako niesprawiedliwe (m.in. podniesienie wieku emerytalnego). Mimo iż notowania prezydenta nadal pozostają obiektywnie wysokie (ok. 60%), trend spadkowy sięgający kilkunastu–dwudziestu punktów procentowych w rosyjskim systemie władzy jest oznaką słabnącej legitymizacji Kremla. System ten jest w znacznej mierze oparty na wysokim poparciu dla Putina, z drugoplanową rolą pozostałych instytucji politycznych. Zmiana sytuacji społecznej postawiła Kreml przed koniecznością poszukiwania nowej strategii⁴²².

Wydaje się, że spadające poparcie społeczne w latach 2020 – 2021 było jednym z czynników, które skłoniły W. Putina do pełnoskalowej agresji na Ukrainę w 2022 r. Po początkowym zachwianiu, obecnie poparcie dla rosyjskiego prezydenta wynosi ponad 80% i jest porównywalne do tego po aneksji Krymu.

W dniu 23 stycznia 2021 r. w ponad 120 miastach Rosji odbyły się wiece solidarności z aresztowanym opozycjonistą Aleksiejem Nawalnym. Skupiły one łącznie od 110 do 160 tys. uczestników, co stanowiło największą niesankcjonowaną przez władze akcję protestu w poradzieckiej historii kraju. Wiele osób wyszło przy tym na demonstrację po raz pierwszy w życiu. Bezpośrednimi powodami manifestacji były aresztowanie opozycjonisty po jego

⁴²² J. Rogoża. *Rysa na szkle. Putin traci zaufanie Rosjan*, <https://www.osw.waw.pl/publikacje/komentarze> [dostęp - 6 lutego 2021.]

powrocie do kraju oraz emisja w Internecie filmu, zrealizowanego przez Fundację Walki z Korupcją Nawalnego, godzącego w samego prezydenta Władimira Putina i obnażającego skalę jego ostentacyjnego bogactwa i korupcji w jego najbliższym otoczeniu. Władze wydawały się zaskoczone skalą demonstracji, tym bardziej że podjęły wcześniej szereg działań prewencyjnych, aby zniechęcić obywateli do udziału w nich. Nastąpiła fala represji mających zapobiec kontynuowaniu akcji. Kreml obawiał się eskalacji protestów na wzór białoruski oraz wpływu rosnącego niezadowolenia społecznego na przebieg wyborów parlamentarnych zaplanowanych na wrzesień 2021 r.⁴²³.

Stąd też wydarzenia te zbiegły się z zaostrzeniem retoryki władz wobec Ukrainy i wspierającego ją Zachodu.

Wydawać by się mogło, że brak perspektyw rozwoju gospodarczego, co bezpośrednio przekłada się na poziom życia obywateli Rosji, ograniczanie praw obywatelskich, perspektywa kolejnych sankcji ekonomicznych, może doprowadzić do większej aktywności społeczeństwa i do niekorzystnego wyniku wyborów parlamentarnych. Uwzględniając jednak obecny-autokratyczny model państwa, z góry można założyć, że zwycięstwo Putina jest do przewidzenia, ale głos ludu wyrażający dezaprobatę dla władzy w każdym systemie jest groźny. Należy w tym miejscu docenić jakże skromną ale jednak problematyczną dla władz aktywność społeczeństwa rosyjskiego, które w swoich postawach coraz częściej odwołuje się do zasad określonych w konstytucji z 1993 roku, jak zasada pluralizmu politycznego i ideologicznego. Widzimy zatem ścieranie się dwóch systemów wartości, z jednej strony strategia i polityka działania prezydenta Putina, dążącego do umocnienia władzy autorytarnej, a z drugiej strony budzące się społeczeństwo obywatelskie, skłonne raczej do demokratyzacji kraju.

2. Proces kształtowania się polityki zagranicznej

Rosja w okresie przebudowy systemowej, to nie tylko kształtowanie stabilnego, autorytarnego systemu politycznego, ale również odbudowa pozycji państwa w środowisku międzynarodowym. Próba, na początku lat 90. XX wieku, budowania przez rosyjskich „euroatlantystów” demokracji nie powiodła się, choć z pewnością Zachód mógł bardziej uaktywnić swoje aktywa dla ukształtowania się demokracji.

Warto zauważyć, że współczesna Rosja pozostaje wciąż najrozleglejszym państwem świata, to jednak jej obecne granice bardziej przypominają granice carskiej Rosji z połowy XVII wieku niż na początku XX wieku. W wyniku rozpadu ZSRR odłączyły się od niej wszystkie obszary

⁴²³ Zob. M. Domańska, J. Rogoża, Rosja: *masowe protesty w obronie Nawalnego*, <https://www.osw.awa.pl>, [dostęp- 12 lutego 2021 r.]

zdobyte w następstwie kolejnych rozbiorów Polski, a także podboju Zakaukazia i Azji Środkowej. Poza granicami dzisiejszej Rosji znalazło się około 25 milionów etnicznych Rosjan. Zmianie granic towarzyszy spadek ogólnej liczby mieszkańców, która wynosi teraz około 142 mln. To nadal oznacza, że Rosja jest wielkim państwem, ale już nie w takim stopniu, jak Związek Radziecki⁴²⁴.

Aby zrozumieć procesy przemian systemowych, zachodzących w Rosji, należy uwzględnić uwarunkowania zewnętrzne, zachodzące w środowisku międzynarodowym. Na szerokim tle uwarunkowań zewnętrznych współczesnej Federacji Rosyjskiej kształtowały się teorie, koncepcje i rozwiązania urzeczywistniane następnie w polityce zagranicznej.

Kształtujący się po 1991 roku ład międzynarodowy, nie sprzyjał przemianom zachodzącym w Rosji, która po okresie komunistycznym nie nadążała za procesami zachodzącymi w środowisku międzynarodowym. Kształtujące się procesy globalizacji, sprzyjały przede wszystkim stabilnym i bogatym krajom. Rosja starała się uporać z wewnętrznymi problemami odnosząc się z ufnością, przynajmniej w pierwszych latach 90. XX wieku do nowego ładu opartego na Karcie ONZ, Akcie Końcowym KBWE i Paryskiej Karcie Nowej Europy, które miały stanowić fundament nowego ładu/porządku międzynarodowego. Wśród elit rosyjskich w latach pięćdziesiątych XX wieku naturalne w tej sytuacji relikty imperialnego myślenia ścierały się z coraz bardziej racjonalnym spojrzeniem na kształtowanie bardziej partnerskich stosunków z nowymi państwami byłego imperium i sąsiadami Rosji. Zakładane przez światowe instytucje finansowe oraz przez rosyjskich reformatorów szybkie i mechaniczne przeniesienie zachodniego modelu polityczno-ekonomicznego na grunt rosyjski okazało się niemożliwe. Niepowodzenie liberalnych reform gospodarczych, wzorowanych na państwach europejskich, było interpretowane jako argument na rzecz zachowania rosyjskiej odrębności i zwiększało obawy oraz opór polityczny i społeczny wobec zmian zachodzących w świecie pozimnowojennym⁴²⁵. W drugiej połowie lat 90. XX wieku rządzące elity polityczne w Rosji miały już świadomość, że zbudowanie stabilnego, bezpiecznego i rozwojowego państwa nie jest możliwe poprzez „korzystanie” z zachodniej/demokratycznej drogi rozwoju. Warto zauważyć, że Rosja poszukuje swej tożsamości międzynarodowej od początku lat 90. XX wieku, proces ten obejmuje przede wszystkim determinację do zajęcia godnego jej mocarstwowego statusu miejsca w systemie stosunków międzynarodowych i równoczesną

⁴²⁴ Zob. J. Wiatr, *Europa pokomunistyczna. Przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006, s. 349.

⁴²⁵ Jakub Potulski, *Společno-kulturowy kontekst aktywności międzynarodowej Federacji Rosyjskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2008, s. 334.

troskę o zachowanie autonomii - niechęć do akceptacji zachodnich norm i wartości; towarzyszą temu pogłębiające się rozczarowania postawą Zachodu, obojętnego lub wręcz wrogiego, zdaniem Rosji, wobec rosyjskich starań o uznanie jej aspiracji, wspieranych przez wzrost gospodarczy. Kształtowanie się nowej tożsamości międzynarodowej Rosji wtóruje zarówno poszukiwanie i testowanie nowych technik adaptacyjnych, jak i próby promocji interesów i określonego systemu wartości i norm⁴²⁶.

Wbrew obiegowej i uproszczonej opinii, głoszącej, że Rosja jest tylko i wyłącznie aktorem uprawiającym *realpolitik*, tj. dążącym do maksymalizacji zysków w wymiarze gospodarczym, geopolitycznym i ekonomicznym (które to dokonuje się kosztem norm i wartości) w ramach realizowanej przez Rosję polityki zagranicznej, promowane są także określone wartości i normy – często rosyjska agenda normatywna jest silnie upolityczniona lub odrzucana przez Zachód jako nieszczerą, bo służyć ma jedynie realizacji celów nienormatywnych⁴²⁷.

Michał Słowikowski uważa, że w odniesieniu do Rosji, w szczególności od czasu drugiej kadencji Władimira Putina, mamy do czynienia z szeregiem często sprzecznych interpretacji jej miejsca i roli w systemie stosunków międzynarodowych. Niekonsekwentny jest charakter poczynań dyplomacji Rosji. W konsekwencji postrzega się ją jako mocarstwo rewizjonistyczne lub postimperialne, które próbuje się odnaleźć w nowych realiach międzynarodowych, zachować wpływy w byłych „koloniach”, nie roszcząc przy tym pretensji do fizycznego odzyskania utraconej domeny⁴²⁸. Bardzo trafna diagnoza, ale wydaje się, że należałoby także odnieść się do zmian zachodzących w środowisku międzynarodowym, które także ulega ciągłym zmianom pod wpływem zachodzących procesów globalizacji. Należy zauważyć, że w ostatnim dziesięcioleciu obserwujemy zmiany, które zachodzą w polityce Stanów Zjednoczonych Ameryki, Chin a również Unii Europejskiej. To generuje nowe wyzwania, jak i zagrożenia dla współczesnych państw. Środowisko międzynarodowe nie sprzyja stabilności, stąd każde państwo przystosowuje swój potencjał ekonomiczny i polityczny do aktywnej polityki w tym środowisku z nadzieją zmiany lub podporządkowania jej dla swoich interesów narodowych. Podobnie jest i z Rosją, która podejmuje działania mające na celu zbudowanie jej „solidnych” fundamentów w środowisku międzynarodowym.

Interesującą refleksję w powyższej kwestii wyraził Jerzy Zalewski, iż cechą charakterystyczną Rosji pierwszych dekad XXI wieku pozostaje wzajemne przenikanie się

⁴²⁶ Zob. S. Bieleń, *Tożsamość międzynarodowa Federacji Rosyjskiej*, Warszawa 2006, s.

⁴²⁷ A.S. Makarychev, *Rebranding Russia: Norms, Politics and Power*, “CEPS Working Document”, No.283, Febraury 2008, s. 4.

⁴²⁸ Zob. M. Słowikowski, *Rola Rosji we współczesnym systemie stosunków międzynarodowych* [w:] *Unia Europejska i Rosja w kierunku nowego otwarcia*, B. Piskorska (red.) Wydawnictwo KUL, Lublin 2012, s. 42.

polityki wewnętrznej i zagranicznej ze wskazaniem na asertywność wykorzystania retoryki wojennej dla celów polityki wewnętrznej. Towarzyszy temu język oraz symbolika etykietująca zewnętrznych i wewnętrznych starych i nowych wrogów oraz przyjaciół i bohaterów. Spolaryzowane kody aksjonormatywne służą politykom rosyjskim do legitymizacji podejmowanych działań, a także do mobilizowania sprzyjających im środowisk opiniotwórczych w sytuacji niepopularnych decyzji społeczno-gospodarczych, np. konieczności zwiększenia wydatków na dozbrojenie wojska, czy agresję na Ukrainę kosztem redukcji środków na cele socjalne⁴²⁹.

Na ewolucji polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej zaważyła sytuacja wewnętrzna kraju. W analizach dotyczących tej polityki często uznaje się, że w obecnej sytuacji wewnętrzne konflikty i polityka zagraniczna tego kraju są ze sobą nierozzerwalnie splecione⁴³⁰. Analiza i potrzeba rozumienia zachowań w środowisku międzynarodowym wymaga rozpatrywania polityki zagranicznej państwa z punktu widzenia jej adekwatności do sytuacji wewnątrzpolitycznej, ekonomicznej oraz innych okoliczności społecznych, cechujących położenie państwa rosyjskiego na przełomie XX i XXI w.

Z kolei pozycja Rosji w systemie międzynarodowym zależy od potencjału państwa i jego postrzegania przez środowisko międzynarodowe. Bez wątplenia fakt dziedzictwa ZSRR jako mocarstwa globalnego, posiadanie broni atomowej, aspiracje mocarstwowe Rosji powiązane z próbą odzyskania pozycji na arenie międzynarodowej oraz w dawnych republikach ZSRR powodują, że odbiór Rosji na świecie w ostatnich latach może być zgoła odmienny niż np. w Polsce czy w państwach bałtyckich. Jednakże izolacja międzynarodowa Rosji będąca następstwem jej agresji na Ukrainę, sprawiła, że przez wiele państw, państwo to przestało być uważane za silnego, polityczno-militarnego partnera jak Niemcy czy Francja), a spadła do kategorii państw dla których partnerami mogą być Iran czy Korea Północna.

Drugim wyznacznikiem z tej kategorii jest formułowanie wizji, koncepcji i programów politycznych. Praktycznie trudno w Rosji dostrzec w pełni niezależne ośrodki eksperckie, które miałyby realny wpływ na kształtowanie polityki zagranicznej. Think tanki, które krytycznie

⁴²⁹ Badania z listopada 2017 roku wykazały, że 21 mln obywateli Rosji uznawało się za biednych (egzystencjalne minimum, tzw. „minimałka” wynosiło 10329 rubli, czyli około 140 euro) – trzy razy mniej niż w 1999 roku. W latach 2014 – 2017 dochody Rosjan zmniejszyły się o 10% powodując realny spadek zakupów o 25% , 5 mln pracujących otrzymywało pensje niższą niż minimum socjalne, pogłębiając apatię w społeczeństwie, J. Zalewski, *Rosyjskie zagrożenie: wzajemne przenikanie się polityki wewnętrznej i zagranicznej*, [w:] Rosja w procesie wyzwań między demokracją a autorytaryzmem, J. Tymanowski, A. Skwarski, N. Moch (red.), Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2020, s. 53

⁴³⁰ A. Arbatov, Russia's foreign policy alternatives, „International Security” 1993, vol. 18, nr 2, s. 5-43; A. Kozhemiakin, Democratization and Foreign Policy Change, „Review of International Studies” 1997, nr 23, s. 49-74

spoglądałyby na rządy prezydenta Putina i osób z nim związanych, w szybkim tempie są zamykane lub nie pozwala im się prowadzić dalszej działalności, jak to było w przypadku filii think tanków zagranicznych. Przykładem takiego działania był zakaz dalszej działalności amerykańskiego Atlantic Council na terytorium Rosji nałożony w lipcu 2019 roku. Aktywność tego podmiotu została uznana za zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa⁴³¹. Jednocześnie Rosja zezwala na działanie wszelkich antyzachodnich think tanków, które usprawiedliwiają politykę wewnętrzną i zagraniczną rządu rosyjskiego oraz jednocześnie wzmacniają wojnę informacyjną z liberalnym światem Zachodu. Przykładem takich think tanków są utworzone z polecenia władzy rosyjskiej: Klub Izborski, Klub Bizantyjski czy Instytut Dynamicznego Konserwatyzmu⁴³².

Jak ważne są wartości i jak mocno wpływają na istotę polityki zagranicznej wskazali Krishnan Srinivasan, James Mayall i Sanjay Pulipaka, pisząc, że „wartości są pryncypiami lub standardami zachowania, w ramach których dobro i zło, prawda i fałsz mogą być jasno określone”⁴³³. Przyjmowane wartości w polityce zagranicznej państw wynikają z dziedzictwa kulturowo-cywilizacyjnego. Stąd świat Zachodu jest zorientowany na promowanie pluralizmu, poszanowania praw człowieka, indywidualizmu i aktywności jednostki. Z kolei systemy wartości państw azjatyckich (orientalnych) wywodzą się najczęściej z islamu, konfucjanizmu, hinduizmu, szintoizmu czy buddyzmu i orientują się wokół kolektywizmu społecznego, harmonii społecznej i rodzinnej, respektu dla przodków i ich dorobku, poszanowania hierarchii społecznej i autorytaryzmu podporządkowania interesu jednostki interesowi narodowemu (państwowemu)⁴³⁴.

Jak zatem można określić interesy, cele i wartości współczesnej Rosji? Po rozpadzie ZSRR wskazywano na trzy kluczowe zagrożenia i wyzwania, przed którymi stanęła ona u progu XXI wieku. Pierwsze to konflikty i spory w przestrzeni poradzieckiej, w które bezpośrednio może być uwikłana Rosja. Drugie to konflikty i spory, w tym również militarne, z USA i Sojuzem Północno-atlantyckim. Trzecie to konflikt z Chinami. Dość szybko zagrożenia te zostały zredefiniowane, aczkolwiek w części pozostały aktualne⁴³⁵.

⁴³¹ M. Raczkiwycz, Russia Labels Atlantic Council Think Tank In Washington “Undesirable”, <https://www.rferl.org/a/russia-labels-atlantic-council-policy-center-in-washington-undesirable-/30075730.html>, [dostęp: 24 marca 2020]

⁴³² J. Doroszcyk, Antyzachodnie think tanki w Rosji jako narzędzie realizacji konserwatywnego projektu Kremla, „Sprawy Międzynarodowe” 2016, nr 3, s. 118–129.

⁴³³ Values in Foreign Policy. Investigating Ideals and Interests, red. K. Srinivasan, J. Mayall, S. Pulipaka, London–New York 2019, s. 1.

⁴³⁴ Tamże, s. 4–8.

⁴³⁵ R.E. Kanet, R. Piet, Introduction, [w:] Shifting Priorities in Russia’s Foreign and Security Policy, red. R.E. Kanet, R. Piet, Farnham–Burlington 2014, s. 40

W ostatnich latach, coraz wyraźniej widoczny jest konfrontacyjny ton wobec Zachodu, przy jednoczesnym zacieśnianiu relacji z krajami uznawanymi za niedemokratyczne (Iran, Chiny, Wenezuela, Korea Północna). Celem krótkoterminowym wydaje się być zastąpienie przez te państwa w wymianie handlowej, tych państw, które w odpowiedzi na agresję wobec Ukrainy, nałożyły na Rosję sankcje. Celem strategicznym jest natomiast tworzenie międzynarodowej grupy państw przeciwstawiających się Zachodowi. Przykładem realizacji tej polityki, jest rosyjska aktywność w Afryce (Mali, Burkina Faso). Realizacja tych zamierzeń uzależniona jest od wyniku wojny na Ukrainie. Jeżeli w jej wyniku, Rosja zyska międzynarodowe uznanie choćby części okupowanych terytoriów, będzie to oznaczało, że droga agresji i zbrodni przeciwko ludzkości przynosi sukces. To zaś stanie się wzorem dla innych państw tej grupy. Zaczynem takiego myślenia są roszczenia wysuwane przez Wenezuelę wobec części terytorium Gujany. Gdyby się tak stało, doprowadzi to nie tylko do szeregu konfliktów zbrojnych, których opanowanie będzie niemożliwe nawet dla USA i współpracującej z nimi UE, ale też może doprowadzić do użycia broni masowego rażenia. Konsekwencje są zatem trudne do wyobrażenia.

Scenariusz optymistyczny, to klęska Rosji, co musi doprowadzić w konsekwencji do przebudowy systemu politycznego tego państwa w kierunku demokratycznym. W efekcie nastąpiłby powrót do współpracy międzynarodowej z demokratyczną Rosją, sprzed aneksji Krymu.

Wariant pośredni, tj jakikolwiek zysk terytorialny Rosji na Ukrainie, będzie oznaczał kilka lat spokoju, potrzebnych W. Putinowi na odbudowę arsenału i powrót do polityki agresji, niewykluczone, że skierowanej w pewnym momencie przeciwko państwom NATO.

Wszystko zatem zależy od kształtu porozumienia kończącego wojnę rozpętaną przez Rosję.

Streszczenie

Rola i znaczenie Federacji Rosyjskiej dla procesów przemian systemowych w Europie miały i mają znaczący wpływ. Rosja jest nie tylko największym państwem świata, ale także najważniejszym wschodnim sąsiadem Unii Europejskiej. Dlatego dla analityków i strategów, odpowiedzialnych za prognozowanie ładu międzynarodowego w Europie, istotnym czynnikiem jest wybór przez Rosję drogi rozwoju – demokratycznej lub autorytarnej. W artykule poddano analizie procesy przemian systemowych zachodzące w Rosji w obszarach; ustrojowo-prawnych i politycznych, społeczeństwie obywatelskim, gospodarczych, demograficznych i w polityce zagranicznej. Powyższe determinanty pozwolą zrozumieć aktualną drogę rozwoju państwa rosyjskiego.

Proces przemian systemowych w Rosji, zapoczątkowany po 1990 roku, trwa do chwili obecnej. O ile konstytucja Federacji Rosyjskiej z 1993 roku ukierunkowana była na demokratyczny charakter państwa, o tyle okres prezydenta Władimira Putina ocenić możemy jako odejście od demokracji w kierunku autorytaryzmu. Nie znaczy to jednak, że zniknęły wartości demokratyczne w znacznej części społeczeństwa, które kontestuje aktualny kierunek rozwoju państwa. W rozwoju państw często dochodzi do zmiany kierunków a w przypadku Rosji znaczącą siłą oddziałującą na reżim polityczny jest społeczeństwo obywatelskie, którego zakres i charakter oraz dynamizm działania jest dziś jednak niewielki.

Przebudowa systemowa to proces, którego efekty widoczne są w dłuższym wymiarze czasowym. Rosja przechodzi obecnie wyjątkowy okres, tak w wymiarze wewnętrznym, jak i zewnętrznym. Istotnym czynnikiem dla procesu decyzyjnego w Rosji jest społeczeństwo, które oddziałując na władze usiłuje określić swoje oczekiwania wobec elit rządzących. Nikłe protrsty przeciwko agresji na Ukrainę, pozwalają postawić jednoznaczną tezę, że w Rosji na pewno mamy system autorytarny. Ta droga rozwoju państwa uzależniona jest od wielu czynników a końcowy efekt to także efekt reagowania państwa na wyzwania i zagrożenia, jakie przed Rosją istnieją.

Słowa kluczowe:

Rosja, system polityczny, demokracja, autorytaryzm, przemiany ustrojowo-prawne

Key words:

Russia, political system, democracy, authoritarianism, political and legal transformation

Bibliografia:

1. Adomanis M., Are Russia's Demographic Improvements A "Myth?", <http://www.forbes.com/sites/markadomanis/2012/12/12/are-russias-demographic-improvements-a-myth/>, [dostęp-12 marca 2021 r.],
2. Arbatow A.G., Biezopasnost': Rossijskij wybor, Moskwa 1999,
3. Arbatov A.G., Russia's foreign policy alternatives, „International Security" 1993, vol. 18, nr 2,
4. Bartnicki A., K. Stefanowicz K., Społeczeństwo obywatelskie: teoria i praktyka-przypadek rosyjski, „Studia Politologiczne”, VOL.14. 2009 r.,
5. Bierdajew N.A., Sud`ba Rosssii, Moskwa 2004,
6. Bryc A., Uwarunkowania polityki zagranicznej Rosji [w:] Rosja w XXI wieku, A. Bryc, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009,
7. Bieleń S., Tożsamość międzynarodowa Federacji Rosyjskiej, Warszawa 2006,

8. Czajkowski M., Federacja Rosyjska, [w:] *Ustroje polityczne krajów Wspólnoty Niepodległych Państw*, W. Baluk, A. Czajowski (red.), Wydawnictwo UWr, Wrocław 2007,
9. Czarnocki A., *Cywilizacyjno-kulturowa tożsamość Rosji*, [w:] *Federacja Rosyjska w stosunkach międzynarodowych*, A. Czarnocki, I. Topolski (red.), Lublin 2006,
10. Czarnocki A., *Czynniki ułatwiające i utrudniające rozwój współpracy polsko-rosyjskiej*, [w:] *Polska i jej sąsiedzi w latach dziewięćdziesiątych*, B. Łomiński, M. Stolarczyk (red.), Uniwersytet Śląski, Katowice 1989,
11. Domańska M., „Wieczny Putin” i reformy rosyjskiej konstytucji, <https://www.osw.waw.pl/publikacje/komentarze>, [dostęp-8.lutego 2021 r.]
12. Domańska M., Menkiszak M., Rogoza J., Wiśniewska I., *Rosja u progu 2021 roku. Sytuacja polityczna, społeczna i gospodarcza*, *Komentarze OSW/2021-01-08*
13. Domańska M., J. Rogoza, *Rosja: masowe protesty w obronie Nawalnego*, <https://www.osw.awa.pl>, [dostęp-4 marca 2021 r.],
14. Doroszczyk J., *Antyzachodnie think tanki w Rosji jako narzędzie realizacji konserwatywnego projektu Kremla*, „Sprawy Międzynarodowe” 2016, nr 3,
15. Dmochowski T., *Państwo w rosyjskiej kulturze politycznej*, [w:] M. Pietraś, I. Hofman, S. Michałowski (red.), *Państwo w czasach zmiany*, Wydawnictwo UMC-S, Lublin 2018,
16. *Dreaming With BRICS: The Path to 2050*, “Global Economics Paper” 2003, October, No.99,
17. Eberhardt P., *Skład narodowościowy ludności Federacji rosyjskiej. Studia z geografii Politycznej i Historycznej*, tom 5, 2016,
18. *Freedom in the World. Russia. 2001*, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2001russia> [dostęp- 08.02.2021],
19. Gardocki S., *Polityka zagraniczna Rosji. Determinanty, interesy i środki*, „Studia Orientalne” 2020, nr 2(18),
20. Gray J., *Od postkomunizmu do społeczeństwa obywatelskiego: powrót historii i zmierzch zachodniego modelu*, [w:] Jerzy Szacki (red.), *Ani książkę, ani kupiec: obywatel*, Wydawnictwo Znak, Kraków 1997,
21. Гилинский Я., *Догоним и перегоним Америку?*, „Неволя”, 2007, nr 13, s. 26 -30; Я. Гилинский, *Демография заключенности. Кризис наказания*, (maszynopis w posiadaniu autorki); Я. Гилинский, *Глобализация, девиантность, социальный контроль*, Санкт Петербург 2009,
22. *Konstytucja Rosji*, Wydawnictwo Sejmowe RP, Warszawa 2000 r.
23. Kutkowjec T., Klamkin I., *Nowyje ljudi w staroj sistiemje*, „Nowyje izwiestia” 2002, nr 170–171.
24. Kutkowjec T., Klamkin I., *Normalnyje ljudi w nienormalnoj stranie*, „Moskowskije Nowosti” 2–8.08.2002. T. Kutkowjec, I. Klamkin, *Nowyje ljudi w staroj sistjemje, Rossija miezdu wczera i zawtra*, Moskwa 2003,
25. Kasjanowa K., *O russkom nacionalnom charaktjerje*, Moskwa 1994.
26. Kozhemiakin A., *Democratization and Foreign Policy Change*, „Review of International Studies” 1997, nr 23,

27. Makarychev A.S., Rebranding Russia: Norms, Politics and Power, "CEPS Working Document", No.283, Febraury 2008,
28. Nizioł M., Dylematy kulturowe międzynarodowej roli Rosji, Lublin, Wydawnictwo UMCS 2004, s. 8-22.
29. Obolenskij W., Wniszniaja торговля Rossiji: tempy swierchwysokije, towarnoje napolnienie, „MEMO” 2006, nr 1.
30. Obserwator Finansowy [https://www.obserwator finansowy.pl](https://www.obserwatorfinansowy.pl), [dostęp-20 lutego 2021 r.]
31. Pietraś Z.J., Podstawy teorii stosunków międzynarodowych, Wydawnictwo UMCS, Lublin 1986 ,
32. Pietrzyk-Reeves D., Idea społeczeństwa obywatelskiego. Współczesna debata i jej źródła, Wrocław 2004, s. 185. [za:] Z. Rau, Introduction, [w:] The Reemergence of Civil Society in Eastern Europe and the Soviet Union, Boulder 1991,
33. Pawłowski G., Scenarii eljektoralnego cikla, „Niezawisimaja gazieta” 3.09.2003
34. Послание Президента Федеральному Собранию, 15.01.2020, www.kremlin.ru, [dostęp- 15 marca 2021 r.],
35. Potulski J., Społeczno-kulturowy kontekst aktywności międzynarodowej Federacji Rosyjskiej, wydawnictwo Uniwersytetu gdańskiego, Gdańsk 2008,
36. Пластун В.Н., Зволюция деятельности экстремистских организаций в странах востока, Новосибирск 2002,
37. Raczkiwycz M., Russia Labels Atlantic Council Think Tank In Washington “Undesirable”, <https://www.rferl.org/a/russia-labels-atlantic-council-policy-center-in-washington-undesirable-/30075730.html>, [dostęp: 4.04.2021]
38. Rogoża J.. Rysa na szkle. Putin traci zaufanie Rosjan, <https://www.osw.waw.pl/publikacje/komentarze> [dostęp- - 06.02.2021],
39. Srinivasan K., J. Mayall J., Values in Foreign Policy. Investigating Ideals and Interests, red Pulipaka, London–New York 2019,
40. Słowikowski M., Rola Rosji we współczesnym systemie stosunków międzynarodowych [w:] Unia Europejska i Rosja w kierunku nowego otwarcia, B. Piskorska (red.) Wydawnictwo KUL, Lublin 2012,
41. Splidsboel-Hansen F., Past and future meet: Aleksandr Gorchakov and Russian foreignpolicy, „Europe-Asia Studies" 2002, vol 54, nr 3,
42. Tismaneanu V., Turner M., Understanding Post- Sovietism: Between Residual Leninism and Uncertain Pluralism, [w:] V. Tismaneanu (ed.), Political culture and civil society in Russia and the new states of Eurasia, Londyn–Nowy Jork 1995,
43. Taylor Ch., Kiedy mówimy społeczeństwo obywatelskie,[w]: K. Michalski (red.), Europa i społeczeństwo obywatelskie. Rozmowy w Castel Ganolfo, Kraków 1994,
44. Ullman R.H., Enlarging the zone of peace, “Foreign Policy” 1990, nr 80,
45. Wiśniewski R., Etniczny wymiar depopulacji w Rosji w ujęciu regionalnym, Przegląd Wschodnioeuropejski, VIII/2 2017, s 125
46. Wiatr J., Europa pokomunistyczna. Przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006,

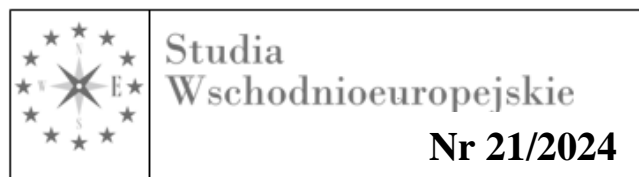


Studia
Wschodnioeuropejskie

**Informacje – Sprawozdania –
Recenzje – Referaty**

Piotr Wawrzyk

Uniwersytet Warszawski



**Recenzja książki „Zarys historii do 1945 roku”
autorstwa Marka Jabłonowskiego, Wojciecha Jakubowskiego
oraz Mariusza Włodarczyka**

Dwutomowa, polsko-ukraińska publikacja „Zarys historii do 1945 roku” wydana została w 2022 roku nakładem wydawnictwa ASPRA-JR, a jej autorami są Marek Jabłonowski, Wojciech Jakubowski oraz Mariusz Włodarczyk. Tom pierwszy, obejmujący okres od starożytności do wojen napoleońskich liczy 725 stron. Tom drugi obejmuje z kolei okres od Kongresu Wiedeńskiego do zakończenia II wojny światowej i liczy 647 stron. Najważniejszą cechą publikacji jest fakt, iż na lewych stronach znajduje się tekst polski, a na prawych jego tłumaczenie na język ukraiński. Oprócz wydania papierowego, książka dostępna jest również w wersji cyfrowej, dostępnej w domenie publicznej, co jest szczególnie ważne w odniesieniu do celu, jaki postawili sobie jej autorzy.

Oba tomy napisane są w układzie chronologicznym, a w kolejnych rozdziałach poświęconych kolejnym okresom powtarzają się podrozdziały poświęcone nie tylko politycznym, ale także gospodarczym, społecznym i kulturowym aspektom rozwoju świata, Europy i Polski. W tomie pierwszym światowa, europejska i polska historia są ze sobą połączone w ramach kolejnych rozdziałów, w tomie drugim widoczny już jest wyraźny podział na wątki polskie i historię powszechną. Można jedynie powziąć zastrzeżenie, iż w późniejszych okresach historii, tj. po średniowieczu, sporadycznie jedynie pojawiają się odwołania do historii innej niż polska i europejska.

O ile w pierwszym tomie sporadycznie pojawiają się tabele i schematy, o tyle w tomie drugim mamy już do czynienia z bogatym przeglądem ilustracji (rycin, zdjęć, map, plakatów itp.), schematów, tabel i wykresów, a także materiałów źródłowych, co czyni go dużo atrakcyjniejszym dla czytelnika.

Do napisania obu tomów zastosowano bardzo bogatą i różnorodną bibliografię – w tomie pierwszym jest to ponad 170 pozycji, zaś w tomie drugim – ponad 250, i to nie licząc źródeł

ilustracji. Warto podkreślić, że jest to jednak tylko wybór publikacji, gdyż figurują tu jedynie monografie.

Tym, co wyróżnia serię na tle innych pozycji historycznych, jest jej nowatorskie ujęcie problemowe. Dzieje polityczne ukazane są bowiem na tle przemian cywilizacyjno-kulturowych oraz przemian społeczno-gospodarczych. Bardzo ceną umiejętnością, którą autorzy starają się przekazać czytelnikowi, jest dostrzeganie związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy wydarzeniami i procesami z obszaru polityki, gospodarki, życia społecznego oraz przemian cywilizacyjnych. Podręcznik, w sposób odmienny od zwykle spotykanych w publikacjach koncepcji, jest przede wszystkim historią cywilizacji i ukazuje wpływ przemian cywilizacyjnych na pozostałe sfery życia. Podkreśla, że to postęp cywilizacyjny determinuje wydarzenia polityczne. Czytelnik może się przekonać o tym, że m.in. wojny, podboje, konflikty oraz wszelkie działania podejmowane przez władców europejskich z zakresu polityki wewnętrznej i zagranicznej ściśle wynikają z postępu cywilizacyjnego. To, że następują w tym, a nie w innym czasie, jest konsekwencją zmieniających się wraz z upływem czasu doktryn politycznych, filozoficznych, zmieniającego się światopoglądu, rozwoju systemów religijnych, osiągnięć w zakresie nauki i techniki, a nawet konsekwencją zmian w obyczajowości i życia codziennego. Obraz ten widoczny jest szczególnie w tomie pierwszym, ukazującym dzieje świata od najstarszych cywilizacji do końca XVIII w.

Na szczególne podkreślenie zasługuje również umiejętne połączenie treści dotyczących historii powszechnej i historii Polski. Historia Polski jest tu bowiem ukazana przede wszystkim jako jedna z części światowego dorobku cywilizacyjnego, jako jeden z trybów tej maszyny, który stanowi nieodłączny element tej całości. Czytelnik może się przekonać, że wydarzenia w Polsce ściśle powiązane są z procesami i wydarzeniami występującymi w Europie i na świecie. W sposób szczególny podkreślony został dorobek Polski w europejskiej przestrzeni polityczno-kulturowej. W tym kontekście nieocenionym elementem podręcznika są dwa aneksy do tomu drugiego: *Dzieje myśli polskiej* i *Dzieje ustroju Polski*. Niewątpliwym walorem książki jest jej przystępny język i narracja.

Podręcznik przeznaczony jest dla szerokiego odbiorcy. Treści w niej zawarte stanowią doskonały materiał dydaktyczny dla uczniów szkoły ponadpodstawowej, którzy przygotowują się do egzaminu maturalnego z historii oraz do Olimpiady Historycznej. Ukazanie przemian politycznych przez pryzmat przemian cywilizacyjnych zbieżne jest z wymaganiami stawianymi przed zdającymi w obowiązującej formule egzamin maturalny. Sporą część zadań maturalnych stanowią bowiem te, które wymagają umiejętności rozpoznania stylów w architekturze, rzeźbie czy malarstwie oraz znajomości osiągnięć nauki i techniki w poszczególnych epokach.

Podręcznik jest także przeznaczony do pracy na poziomie akademickim. Ze względu na poszerzony zakres faktograficzny, liczne odniesienia w przypisach dolnych, noty bibliograficzne oraz treści szczegółowe zawarte w tabelach i schematach podręcznik może być cennym narzędziem do poszerzania wiedzy w zakresie historii powszechnej, historii Polski i historii cywilizacji dla studentów, dla których historia nie jest przedmiotem kierunkowym, ale uzupełniającym. Do tyczy to m.in. studentów prawa, politologii, stosunków międzynarodowych, dziennikarstwa, bezpieczeństwa, a także studiów filologicznych i ekonomicznych.

Szczególnym jednak odbiorcą tego podręcznika ze względu na dwujęzyczność opracowania są uczniowie i studenci pochodzenia ukraińskiego. Pod tym względem podręcznik jest niewątpliwie przedsięwzięciem prekursorskim. Dla dziesiątków tysięcy uczniów szkół ponadpodstawowych oraz studentów, którzy przybyli do Polski po wybuchu wojny w Ukrainie, jednym z najważniejszych problemów, z którymi muszą się zmierzyć wchodząc do polskiego systemu edukacji, są bariery językowe. Uczniowie ukraińscy zmuszeni są do korzystania z podręczników do historii Polski pisanych w języku polskim, a ich zrozumienie i przyswojenie zawartych tam informacji jest często nie lada wyzwaniem. Brak było dotąd na rynku polskim podręczników pisanych w języku ukraińskim, które byłyby zgodne choćby po części z podstawą programową nauczania historii w szkołach ponadpodstawowych. Ta pozycja pozwala nie tylko na przyswajanie w języku ojczystym wiedzy przekazywanej podczas lekcji, ale ze względu na specyficzny układ graficzny podręcznika (występujące obok siebie dwie wersje językowe tego samego tekstu: polska i ukraińska) staje się także narzędziem do sprawnej nauki języka polskiego. Uczniowie, czytając wersję ukraińską, mogą bowiem jednocześnie porównywać ją z wersją polską i tym samym nabywać umiejętności językowe.

Bardzo ważnym aspektem tego podręcznika jest również fakt rozbudowania treści dotyczących wspólnych elementów historii w stosunkach polsko-ukraińskich. Ukraiński czytelnik może porównać swoją wiedzę o pewnych wydarzeniach z dorobkiem historiografii polskiej, poznać polski punkt widzenia na omawiane zagadnienia, a w wielu przypadkach być może ma możliwość spotkania się po raz pierwszy z tekstem wolnym od dominujących często w historiografii ukraińskiej paradygmatów marksistowskich. Pod tym względem podręcznik jest więc nie tylko istotnym narzędziem w procesie edukacyjnym i popularyzatorskim, ale także odgrywa istotną rolę w kształtowaniu świadomości i tożsamości obywateli Ukrainy. Niewątpliwie jest też bardzo cennym opracowaniem naukowym, na co dowodem jest rozbudowana obudowa bibliograficzna.